

# **TBA y el Grupo Cirigliano**

*Lobo suelto, subsidio atado*

## **Preinforme | Segunda Parte**

### **Contenidos**

- I. Dios los Cría: La participación de Cirigliano en METROVIAS S.A.**
- II. La CNRT: Informe de la Sigén**
- III. Jaime: Denuncia de la Fiscalía de Investigaciones Administrativas**

### **Elaboración**

**Diputado ARI Sebastián Cincuerrui y Asesores.**

# I. Dios los cría: La participación de Cirigliano en METROVIAS S.A.

## La reproducción de un modelo de gestión

Si bien la participación en el negocio ferroviario del Grupo Cirigliano se apoya principalmente en el control y gerenciamiento de TBA S.A. (ex ferrocarriles Mitre y Sarmiento), donde posee el 77% del paquete accionario, también forma parte, con un 38% del paquete accionario y a través de la Empresa Cometrans S.A., de la Empresa Concesionaria Metrovías S.A.(Línea Urquiza, Premetro y Líneas de Subterráneos de la ciudad de Buenos Aires: Líneas A, B, C, D, y E), empresa a cargo del Grupo Roggio.

En el Preinforme TBA – Grupo Cirigliano Primera Parte, nos habíamos concentrado en el funcionamiento y desempeño de la empresa TBA, dirigida por el mencionado grupo. En esta segunda parte, hemos intentado ampliar el marco y la perspectiva desde la que evaluamos el desempeño de este grupo empresario en el gerenciamiento de un servicio público concesionado. Nos impusimos el ejercicio de evaluar el desempeño de la otra empresa ferroviaria concesionada de la que participa la operadora de TBA: Metrovias S.A., concesionaria de las líneas de subterráneos de la ciudad de Buenos Aires, del Premetro y de la ex línea Urquiza, a cargo mayoritariamente del Grupo Roggio, pero con una participación accionaría del 38 % por parte de Cometrans, consorcio empresario a su vez dirigido por el Grupo Cirigliano.

Esta participación del Grupo Cirigliano en la empresa Metrovias nos motivó a realizar un estudio sobre los informes de la Auditoria General de la Nación referidos a la empresa Metrovias. Este relevamiento da como resultado comprobar que el mismo patrón anteriormente detectado en TBA, en cuanto a las infracciones e irregularidades detectadas por los organismos de control, se repite en el caso de Metrovias adoptando un grado tal de similitud que se asemeja a un calco exacto. A modo didáctico, y para que el fenómeno antes descrito pueda ser percibido por el lector, realizamos un cuadro comparativo contrastando los resultados de dos auditorias realizadas por la Auditoria General de la Nación (AGN) en el transcurso de un mismo año, 2003, a las empresas TBA S.A. y METROVIAS S.A., utilizando una misma metodología de trabajo. El resultado del cotejo de las infracciones detectadas por la AGN y de las conclusiones y recomendaciones elevadas al Ministerio de Planificación Federal, a cargo del Ministro Julio De Vido, es realmente asombroso por su similitud:

## Comparativo de las recomendaciones de la AGN al Ministerio de Planificación Federal y a la CNRT respecto de las empresas TBA y METROVIAS

<b>TBA</b> Actuación AGN N° 17/03 Informe presentado el 29/09/03	<b>METROVIAS</b> Actuación AGN N° 919/03 Informe presentado el 18/08/04
<b>Recomendaciones de la Auditoria General de la Nación</b>	
6.1- Exigir al Concesionario la presentación, en tiempo y	6.1- Conminar al Concesionario a que presente los Programas

forma, de los Planes de Mantenimiento Anual según lo previsto contractualmente.	de Mantenimiento Anual y los informes de avance de éstos, de acuerdo a lo previsto contractualmente, contemplando la precisión necesaria para efectuar su adecuado seguimiento.
6.2.- Intimar a la empresa concesionaria para que de cumplimiento a las tareas de mantenimiento, que garanticen la correcta conservación de los bienes concesionados y la seguridad operativa del sistema.	6.3.- Intimar a la empresa concesionaria para que de cumplimiento a las tareas de mantenimiento que garanticen la correcta conservación de los bienes concesionados y la seguridad operativa del sistema.
6.3.- Aplicar las penalidades correspondientes, en concordancia al Régimen Jurídico vigente, ante la constatación del incumplimiento de una Orden de Servicio.	6.5.- Aplicar las sanciones que correspondan ante la verificación del incumplimiento de una Orden de Servicio.
6.4.- Intimar a la realización de tareas programadas, que surjan de una planificación de mantenimiento preventivo contemplando la totalidad de las rutinas establecidas para el material rodante.	6.6.- Exigir la realización del total de las tareas de mantenimiento preventivo, de acuerdo a la planificación presentada, contemplando la integridad de las rutinas que se establecen contractualmente para el material rodante sin alterarlas.
6.5.- Exigir al Concesionario que los Planes de Mejoramiento de las Condiciones de Confort y Seguridad establecidos en la Resolución N° 126/03-M.Prod., contemplen especificaciones técnicas (detallando técnicas constructivas y materiales a utilizar), de tal forma que se garantice una adecuada calidad, acorde con el fin perseguido por los mismos.	6.7.- Adoptar posición en cuanto a la falta de presentación de los Planes establecidos por la Resolución N° 126/03-M. Producción.
6.6.- Intimar al Concesionario a dar cumplimiento a los Planes de Mejoramiento de la Condiciones de Confort y Seguridad, en tiempo y forma. Asimismo, aplicar las sanciones que correspondan por los incumplimientos de los cronogramas de obras contenidos en los planes trimestrales.	6.14.- Exigir al Concesionario que contemple y resguarde las medidas de seguridad necesarias para la prestación del servicio público.
6.7.- Exigir al Concesionario la presentación en término de la información contable requerida por el Contrato de Concesión.	No registra similitud puntual.
6.8.- Instar a TBA a incrementar los recursos aplicados en mantenimiento, con el fin de revertir el deficitario estado de conservación de los bienes concesionados.	6.8.- Instar a MTV a incrementar los recursos aplicados en mantenimiento, con el fin de revertir el deficitario estado de conservación de los bienes concesionados.
6.9.- Incluir, en las Ordenes de Servicio que se emitan, la totalidad de los aspectos deficitarios que se constaten en las inspecciones.	No registra similitud puntual.
6.10.- Unificar el criterio de emisión de las Ordenes de Servicio. Realizar su adecuado registro y seguimiento, y en caso de constatar su incumplimiento iniciar automáticamente el proceso sancionatorio que corresponda.	6.11.- Unificar el criterio de emisión de las Órdenes de Servicio. Realizar su adecuado registro y seguimiento, y en caso de constatar su incumplimiento iniciar el proceso sancionatorio que corresponda, agotando las instancias para aplicar las penalidades según el régimen vigente.
6.11.- Adoptar las medidas necesarias con el fin de acelerar la elaboración y puesta en vigencia del nuevo Reglamento General de Penalidades, dispuesto en el artículo 4° de la Resolución N° 115/2002-M.Prod.	6.12.- Acelerar la elaboración y puesta en vigencia del nuevo Reglamento General de Penalidades, dispuesto en el artículo 4° de la Resolución N° 115/2002-M. Producción.
6.12.- Intimar a TBA para que proceda a la reapertura de los accesos preexistentes eliminados u obstruidos para permitir su uso como medio de escape alternativo cumpliendo con las normativas de seguridad vigentes.	No registra similitud puntual.
6.13.- Arbitrar las medidas necesarias para que la empresa TBA brinde solución a los pasos a nivel no habilitados, a las deficiencias en la señalización de los mismos y a la protección del tercer riel. Aplicar las sanciones que correspondan en caso de que TBA no brinde las respectivas soluciones.	6.13.- Arbitrar las medidas necesarias para que la empresa MTV brinde solución a los pasos a nivel no habilitados y a las deficiencias en la señalización de los pasos a nivel habilitados. Aplicar las sanciones que correspondan en caso de que el Concesionario no brinde las respectivas soluciones.
6.14.- Iniciar las acciones a los efectos de que las fuerzas de seguridad dispongan del personal necesario para dar cumplimiento a la totalidad de los módulos de Seguridad Pública Adicional establecidos en la normativa.	6.15.- Iniciar las acciones a los efectos de que las fuerzas de seguridad dispongan del personal necesario para dar cumplimiento a la totalidad de los módulos de Seguridad Pública Adicional establecidos en la normativa.
6.15.- Rediseñar el Servicio de Seguridad Pública Adicional de forma que contemple una mayor cobertura (en estaciones y horarios) a lo largo de las líneas de ferrocarril concesionadas a TBA.	6.16.- Rediseñar el Servicio de Seguridad Pública Adicional de forma que contemple una mayor cobertura (en estaciones y horarios) a lo largo de la línea de ferrocarril concesionada a MTV.
6.16.- Implementar un sistema adecuado para optimizar el control del presentismo de las fuerzas de seguridad.	No registra similitud puntual.
6.17.- Adoptar las medidas conducentes para que atendiendo a la obligación indelegable del Estado Nacional con relación a la seguridad pública, el mismo asuma directamente la totalidad de los compromisos financieros con las fuerzas de seguridad, debitando las cargas presupuestarias que eroga el concesionario del subsidio que éste percibe.	6.17.- Adoptar las medidas conducentes para que, atendiendo a la obligación indelegable del Estado Nacional con relación a la seguridad pública, asuma directamente la totalidad de los compromisos financieros con las fuerzas de seguridad, debitando las cargas presupuestarias que eroga el concesionario del subsidio que éste percibe.
6.18.- Adaptar las estaciones que no cumplen con la Ley N° 22.431 (Sistema de Protección Integral de los Discapacitados) para que cada línea (considerada como un	6.18.- Adaptar las estaciones y el parque remolcado para dar cumplimiento con la Ley N° 22.431 (Sistema de Protección Integral de los Discapacitados), con el fin de que el sistema

sistema) sea funcionalmente accesible eliminando las asimetrías consistentes en que sólo algunas estaciones brindan accesibilidad.	concesionario sea funcionalmente accesible para personas con discapacidad.
6.19.- Implementar las medidas conducentes con el fin de que toda remodelación o adaptación de estaciones o coches que encare la empresa TBA contemple el adecuado cumplimiento de lo establecido para personas con discapacidades, independientemente de que se intente a realizar las adecuaciones necesarias sobre lo adaptado y/o remodelado oportunamente.	No registra similitud puntual.
No registra similitud puntual.	6.2.- Solicitar al Concesionario que realice, conjuntamente con la entrega de los programas mencionados anteriormente, la entrega de los kilometrajes parciales y totales acumulados de cada coche, ya sean de las Líneas del Subterráneo, Premetro o Urquiza
No registra similitud puntual.	6.4.- Intimar al Concesionario para que de soluciones técnicas a la totalidad de las deficiencias detectadas por la CNRT. En caso de persistir el incumplimiento, aplicar las sanciones que correspondan.
No registra similitud puntual.	6.9.- Elaborar los informes referentes al cumplimiento de los planes (Resolución N°126/03-M. Producción) de forma que precisen, de acuerdo a la tarea de control realizada, el nivel de cumplimiento alcanzado por el Concesionario en cada período.
No registra similitud puntual.	6.10.- Adoptar las medidas conducentes que garanticen la realización de los controles necesarios, así como el correcto resguardo de la documentación que de éstos se originen, unificando criterios y contemplando el control de la calidad de los trabajos que realiza MTV.

## Comparativo de las Conclusiones de la AGN respecto del desempeño de las empresas TBA y METROVIAS

<b>TBA</b> <b>Actuación AGN N° 17/03</b> <b>Informe presentado el 29/09/03</b>	<b>METROVIAS</b> <b>Actuación AGN N° 919/03</b> <b>Informe presentado el 18/08/04</b>
<b>Conclusiones de la Auditoría General de la Nación</b>	
<p>1.- <b>El Concesionario no cumple con las obligaciones inherentes al mantenimiento del sistema concesionado.</b> Esta afirmación se sustenta en los siguientes extremos:</p> <p>a) La no-presentación de los programas de mantenimiento, incumplimiento que denota la ausencia de una planificación de las tareas de mantenimiento tendiente a un correcto estado de conservación de los bienes cedidos en concesión, hecho que significa, además, una fuerte limitación para el organismo regulador que imposibilita el control y seguimiento de dichos programas.</p> <p>b) <b>La gestión de la empresa concesionaria puede caracterizarse como ineficaz a juzgar por el deficitario estado general de conservación que presenta el sistema.</b> En este sentido, la misma ha carecido de intervenciones oportunas y de carácter preventivo, aspecto que se manifiesta por el incumplimiento de las rutinas de mantenimiento previstas contractualmente; el accionar del Concesionario se ha limitado a la reparación de eventualidades o deficiencias puntuales observadas por la CNRT. Dicho de otro modo, la respuesta técnica brindada por TBA no es acorde al estado de deterioro que presentan los bienes concesionados.</p>	<p>3.- <b>La empresa concesionaria no ha ejecutado la totalidad de las tareas de mantenimiento comprometidas en los respectivos programas.</b> Los desvíos producidos son distintos en cada uno de los rubros analizados, en otros casos, la ausencia de controles de los avances producidos, ha imposibilitado establecer los desvíos resultantes. <b>El estado de deterioro constatado en diferentes componentes del sistema, se presenta como la consecuencia directa del déficit de mantenimiento antes comentado.</b> En forma contradictoria la CNRT informa a la Secretaría de Transporte, de un cumplimiento satisfactorio de los planes de mejoras establecidos en la Resolución N° 126/03 M. Producción, en tanto MTV no los presenta</p>

<p>c) La asignación de recursos, en el período auditado, evidencia una caída de los egresos destinados a mantenimiento y una disminución en las tareas de mantenimiento y del personal afectado a las mismas. Lo expuesto se ve confirmado en el análisis del indicador “costo de mantenimiento por Km”, el cual ha disminuido de \$ 3,69 en el 2000 a \$ 1,74 en el 2002 (medición hecha en moneda homogénea).</p> <p>d)- La propia empresa concesionaria reconoce el estado de deterioro de los bienes concesionados, a la vez que invoca como justificativo las circunstancias que desembocaron en la declaración de la emergencia ferroviaria, que si bien pueden admitirse como un atenuante de su responsabilidad, no deberían aceptarse en una relación directa causa efecto como lo presenta TBA. La opinión emitida puede sustentarse en el hecho de haberse constatado que el Concesionario no cumplía con las obligaciones de mantenimiento en un período previo a los acontecimientos invocados por TBA. (ver Examen especial aprobado por Resolución AGN N° 92/02)</p>	<p>4.- En la línea Urquiza, Metrovías ha ajustado constantemente sus costos de mantenimiento (63 % de caída para el costo total y 53% para el costo por kilómetro). De igual forma, el personal afectado al área de mantenimiento ha sufrido una reducción de 10% (14 personas). Para Subterráneos y Premetro, los costos de mantenimiento han sido objeto de ajuste (45 % en el costo de mantenimiento y 37% en el costo por kilómetro) (...)</p>
<p>2.- Como consecuencia directa de esta situación la seguridad operativa del sistema se ve comprometida a punto tal que el Concesionario ha recurrido a la disminución de las velocidades máximas de operación, limitación que impacta directamente en la calidad de prestación del servicio, calidad que, por éste y otros factores, se ha visto resentida.</p>	
<p>3.- Por su parte, el órgano de control, adolece de un adecuado seguimiento de las rutinas de mantenimiento, si bien limitado por los incumplimientos de TBA (no-presentación de los programas de mantenimiento anuales) con los cuales fue permisivo y no agotó las instancias contractuales para exigir su cumplimiento. De esta forma, su accionar se limita a inspecciones que no cubren, en la extensión y frecuencia adecuada, la totalidad de los aspectos del sistema. Además, la no-utilización de los medios coercitivos en forma oportuna permite que las deficiencias detectadas no siempre se reparen utilizando los medios adecuados y con la urgencia que la situación impone. A su vez, la Secretaría de Transporte todavía no ha elaborado el nuevo Régimen de Penalidades vigente para la emergencia ferroviaria (declarada en octubre de 2002). Esta demora del Concedente significa una nueva limitación a la gestión de la CNRT.</p>	<p>2.- MTV ha eliminado, en su programación de actividades, las rutinas de mantenimiento del material rodante más profundas, como reparaciones generales e integrales que no son otras que las recomendadas por los fabricantes e incorporadas al Contrato como de ejecución obligatoria cuando los coches hayan rodado un número de kilómetros preestablecido. En su lugar, el Concesionario está realizando las, por él denominadas, “inspecciones de seguridad” de alcance y características desconocidas, según evaluaciones del propio Órgano de Control, el que se ha pronunciado claramente en el sentido que estas rutinas no están previstas contractualmente y ha efectuado reservas sobre el efecto que pueden producir en el material rodante, advirtiendo que estas intervenciones no producen “recuperación de kilometraje” como lo hacen las recomendadas por los fabricantes. Sin embargo, a pesar de la opinión de los cuadros técnicos, no existen constancias de que la CNRT haya intimado a Metrovías a respetar las rutinas previstas contractualmente.</p>
<p>4.- Otro aspecto incluido en el presente análisis lo constituye la seguridad pública, más precisamente la verificación de las obligaciones que ambas artes asumieron en esta materia. Sobre este tema, se puede concluir que la prestación de policía adicional no alcanza a cubrir los módulos establecidos en el diagrama de este servicio; diagramación que, a su vez, puede calificarse de insuficiente en la medida que no cubre la totalidad de servicios, estaciones y franjas horarias. En este sentido, las fuerzas de seguridad intervinientes, por la modalidad del servicio, no garantizan la cantidad de agentes necesarios para cubrir la prestación. Además, los controles destinados a constatar el efectivo presentismo del personal afectado a estas tareas adolecen de irregularidades que lo tornan poco confiable. El porcentaje promedio de presentismo en los meses analizados, correspondiente a Policía Federal Argentina, fue de 69,14 % (73,75 % para la Línea Mitre y 64,48 % para la Línea Sarmiento) presentando un mínimo de 58,46 % y un máximo de 82, 79 % entre ambas líneas. Para el caso de Gendarmería Nacional, dicho porcentaje promedio alcanzó el 88,17 % (90,15 % para la Línea Mitre y 86,19 % para la Línea Sarmiento) presentando un mínimo de 78,07 % y un máximo de 97,48 % entre ambas líneas.</p>	<p>7.- Los Módulos previstos en la Resolución N° 126/03-M. Producción, en referencia a las prestaciones de Seguridad Adicional, no son cubiertos en su totalidad por las Fuerzas de Seguridad. Además, la actual diagramación resulta insuficiente al no alcanzar la totalidad de servicios, estaciones y franjas horarias.</p>

<p>5.- Por último, el informe aborda el cumplimiento de la normativa tendiente a garantizar la accesibilidad de personas con discapacidad y con movilidad y/o comunicación reducidas. Sobre este aspecto se concluye que <b>el 89 % de las estaciones de la línea Mitre y el 95 % de la línea Sarmiento, no facilitan la accesibilidad ni posibilitan el desplazamiento en forma autónoma a las personas con discapacidad. Por su parte el material rodante eléctrico que se ha adaptado sólo alcanza al 38 % del total de coches. El Concesionario se ha limitado a remodelar 13 estaciones de 96 y 147 coches de 383</b> (en ambos casos las reformas o adaptaciones no cumplen estrictamente con las especificaciones técnicas). De esta forma, <b>el sistema (entendido como un todo) es funcionalmente inaccesible</b>, impidiendo o dificultando el ingreso (en forma autónoma) en cualquier punto del mismo, el traslado en condiciones de seguridad y confort adecuadas y egresar del sistema cualquiera sea su destino.</p>	<p>8.- <b>En cuanto a la accesibilidad para personas con discapacidad, la restricción más significativa la constituye el acceso a la Red de Subterráneos, dado los fuertes desniveles existentes entre los ingresos y los andenes, y la falta de medios de elevación en la mayoría de las estaciones. A su vez, la cantidad de unidades del material rodante adaptadas es muy baja</b> y corren por una sola línea de subterráneo.</p>
--	--

A partir del anterior cuadro comparativo podemos ver que TBA como Metrovias han incurrido en las mismas infracciones y han recibido por parte de la AGN prácticamente los mismos llamados de atención sobre los mismos puntos: seguridad, mantenimiento, inversión. También en ambos casos, la AGN a constatado una cierta timidez por parte de la CNRT en su obligación de hacer cumplir la normativa vigente y de conminar a las empresas a respetar los procedimientos preestablecidos. Esta analogía y esta simultaneidad en los incumplimientos se deben a que las gerencias de ambas empresas reproducen, con pequeñas variaciones, la misma lógica operatoria en el manejo de las respectivas empresas: menos costos, igual a más ganancias; donde menos mantenimiento y menos inversión es igual a menos costos, entonces, menos mantenimiento y menos inversión, será igual a más ganancia. El resultado de esta lógica operatoria es que allí donde impere obtendremos el mismo cuadro, ya que a igual causa, igual efecto. Es decir, la similitud que detectamos en las infracciones a la norma no es fruto de la casualidad sino, muy por el contrario, la consecuencia lógica de un mismo tipo de operatoria subyacente que dirige el gerenciamiento de las empresas. Esto explica el porqué de la similitud en los incumplimientos y en las faltas, ya que este estado de situación, el de un servicio deficiente, siempre estará presente donde opere la misma práctica de gerenciamiento.

No son los hombres sino las lógicas subyacentes lo que determinan esta realidad, pueden llamarse Grupo Cirigliano o Grupo Roggio, TBA o Metrovias, lo que denunciamos es la lógica depredatoria, abusiva y perversa que rige y opera en este tipo de empresarios. Los nombres son contingentes, casi fortuitos, pero estos hombres son los actores y responsables directos de esta realidad que cuestionamos, ya que no es legítimo enriquecerse a costa de la subinversión y de ofrecer un servicio deficitario, del que el usuario es rehén. Escatimar recursos, no invertir en mantenimiento, en seguridad y en ofrecerle al usuario las adecuadas condiciones de confort y de servicio, es equivalente a un robo. Pero para que este robo pueda ser llevado a cabo es necesaria la complicidad del funcionario público quien por acción u omisión, cuando no en cooperación, permite que se lleve a cabo el latrocinio.

Queremos detenernos un momento en el tema de la reducción de los costos por la vía del recorte en el mantenimiento. En este tópico se detecta otro punto de coincidencia entre TBA y Metrovias. Como se puede apreciar en el cuadro siguiente, con la intensificación de la crisis económica por la que atravesó nuestro país a inicios del año 2000, tanto TBA como Metrovias implementaron una política de reducción de costos operativos por la vía de la reducción directa de la inversión en mantenimiento. Este

hecho es gravísimo, ya que la desatención del material rodante, del tendido de las vías férreas o del sistema de señales, independientemente del perjuicio sufrido por el estado al ver sometido sus bienes a un abuso desmedido con su consiguiente deterioro, repercutía directamente en la seguridad de los usuarios, poniendo en riesgo sus vidas ante la posibilidad de una falla del sistema de señales y cambios de vías, o a un desperfecto grave del material rodante en movimiento. Tanto TBA como Metrovias tuvieron el mismo comportamiento negligente al reducir los montos destinados a mantenimiento como la cantidad de empleados y horas hombre destinadas al mantenimiento de las formaciones. La variable de ajuste fue por lo más desacertada, ya que se aplicó sobre uno de los puntos más sensibles del sistema, sin prestar atención a los riesgos potenciales que esta decisión pudiera aparejar tanto para los usuarios del servicio como para los trabajadores de la empresa.

### Comparativo de la evolución de los costos de mantenimiento (Índice de costo en pesos por kilómetro)

Índice \$/Km.  Año	TBA			METROVIAS	
	Línea Mitre	Línea Sarmiento	Promedio TBA	Subterráneo y Premetro	Línea Urquiza
2000	3,35 \$	4,10 \$	3,69 \$	6,61 \$	11,61 \$
2001	2,79 \$	3,40 \$	3,07 \$	6,47 \$	8,76 \$
2002	1,66 \$	1,83 \$	1,74 \$	5,97 \$	7,15 \$
2003	-	-	-	4,19 \$	5,43 \$

Fuente: Confección propia sobre datos suministrados por la AGN.<sup>1</sup>

### Comparativo del personal afectado a tareas de mantenimiento

Nº de Personal  Año	TBA			METROVIAS	
	Línea Mitre	Línea Sarmiento	Total Operarios Mantenimiento TBA	Subterráneo y Premetro	Línea Urquiza
2000	329	343	672	634	144
2001	313	300	613	606	142
2002	266	257	523	613	137
2003	-	-	-	659	130

Fuente: Confección propia sobre datos suministrados por la AGN.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Auditoría General de la Nación, Actuación N° 919/03, Pág. 52; Actuación N° 17/03, Pág. 44

<sup>2</sup> Auditoría General de la Nación, Actuación N° 919/03, Pág. 51; Actuación N° 17/03, Pág. 45

Para el caso de TBA, en promedio, se pasó de un costo del orden de los \$3,69 por kilómetro en el año 2000, a \$1,74 en el año 2002, es decir menos de la mitad en dos años. En el caso de Metrovias y en el caso de las líneas de subterráneos y premetro se pasó de un costo por kilómetro de \$6,61 en el año 2000 a un costo de \$4,19 en el año 2003, y en el caso de la línea Urquiza de \$11,61 a \$5,43. Las cifras hablan por sí mismas. Pero, además de la reducción sostenida en la evolución de los costos de mantenimiento<sup>3</sup> también se produjo una disminución en los planteles de personal asignados a esa tarea. En TBA se redujo en dos años el plantel de personal de 672 trabajadores a 523 (149 trabajadores menos); mientras que en Metrovias, en el caso de la línea Urquiza, se redujo de 144 a 130 trabajadores. Estas reducciones de personal llaman la atención, ya que es conocida la doctrina interna de las empresas de no mantener contratada mano de obra ociosa, por lo que cabe suponer que los 672 trabajadores de TBA asignados a tareas de mantenimiento en el año 2000 (sobrevivientes de los retiros “voluntarios” y despidos de los años 90 cuando el capital privado se hizo cargo de las empresas con nóminas “excesivas” y procedió a la “racionalización” del personal) eran estrictamente los necesarios para el correcto funcionamiento del sistema. La reducción del 22,17% que sufrió el plantel de mantenimiento, ya sea por reasignación de tareas o despidos de 149 trabajadores, no está en relación ni se justifica con las nuevas condiciones de prestación de los servicios decretados por la emergencia ferroviaria (decreto 2075/02). Es mas, el artículo 12<sup>o4</sup> del decreto mencionado establecía que no se afectaría la estabilidad laboral y se mantendría “...el mismo nivel de empleo de los trabajadores durante la vigencia del estado de emergencia.” Pese a esto, los planteles fueron reducidos. Si bien las nuevas condiciones de prestación de los servicios, estipuladas en los Programas de Emergencia de Obras y Trabajos, autorizados por Resolución 115/2002 del Ministerio de la Producción, efectivamente incluían una reducción en la cantidad de coches despachados del orden del 20%, no es aceptable realizar una traslación directa reduciendo en un 20% el plantel de trabajadores destinados al área de mantenimiento, ya que el parque de material rodante permaneció constante, y solo varió el número de formaciones y de coches despachados. Teniendo en cuenta que el trabajo de mantenimiento se realiza tomando como objetivo el sistema completo como un todo integrado y no solo una de las partes (que en este caso podrían ser los coches tomados individualmente y el número de kilómetros recorridos por cada unidad, elemento que determina cuándo un coche será sometido a revisiones totales o parciales), es evidente que en este período se produjo una reducción injustificada de montos y trabajadores asignados al área mantenimiento, ya que incluso con una menor frecuencia diaria de formaciones circulando en la red ferroviaria, ésta necesita de constante supervisión y mantenimiento, por lo que no es errado asumir que durante este período esta política de reducción de costos pudo poner en serio riesgo la seguridad de los pasajeros.

Por otra parte, si bien los responsables de esta política de desinversión en mantenimiento son los gerentes y miembros de los directorios de estas compañías, éstos

---

<sup>3</sup> Se aporta mas información sobre el tema en el Anexo, en donde se presentan los cuadros completos confeccionados por la Auditoría General de la Nación.

<sup>4</sup> Decreto 2075/2002 Emergencia Ferroviaria. **Art. 12.** — Las empresas concesionarias de los servicios referidos en el Artículo 1° del presente, no deberán efectuar reducciones salariales y garantizarán la plena aplicación de los convenios colectivos de trabajo vigentes y la estabilidad laboral, manteniendo el mismo nivel de empleo de los trabajadores durante la vigencia del estado de emergencia, en la prestación de los servicios establecida por este decreto.

son los responsables del lado privado. Pero no debemos olvidar que existen responsables por del lado oficial, ya que los empresarios privados negociaron estos acuerdos con los funcionarios públicos a cargo de las áreas involucradas. Por eso a la hora de deslindar responsabilidades respecto a las pésimas condiciones de servicios que tuvieron y tienen que padecer los usuarios, debe quedar claro quienes eran los funcionarios que tenían a su cargo niveles de responsabilidad y decisión. En primer lugar el ex Presidente Eduardo Duhalde, quien decretó la Emergencia Ferroviaria (Decreto 2075/02) y legitimó con un marco legal apropiado un importantísimo traspaso de renta desde el sector público al sector privado, en perjuicio del estado y de los usuarios; junto con él, Aníbal Fernández, quien por la Resolución 115/02 del Ministerio de la Producción, ministerio que presidía, aprobó los Programas de Emergencia de las empresas ferroviarias, a través de los cuales se reducían el número de servicios y se distendían las condiciones de exigencias por parte del estado, a la vez que aprobaba el Acta Acuerdo del 6 de Diciembre de 2002 el cual licuaba el 66% de las deudas por incumplimientos de las empresas ferroviarias; por último, pero no con menos responsabilidad, Guillermo López del Punta, Secretario de Transporte de la Nación, y los funcionarios de la CNRT, organismo fiscalizador, quienes tuvieron y tienen directa responsabilidad en tolerar los constantes incumplimientos de las empresas ferroviarias.

## II. La CNRT

Informe de la SIGEN de los controles de la CNRT sobre los Certificados de Obras del Programa de Inversiones de las Concesiones Ferroviarias Metropolitanas, octubre del 2002.

La Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT) fue creada por Decreto N° 1388/1996, a posteriori del proceso de privatización de los servicios ferroviarios metropolitanos. Lo ideal hubiera sido primero crear el ente regulador, donde confluyan un conjunto de expertos en el área con capacidad para participar en el proceso de privatización, de manera que éste se realice en forma ordenada y potenciándose los beneficios obtenidos por los usuarios y asegurando las mejores condiciones de control para el estado. Lejos de ello, primero se produjo la privatización y luego se conformó el ente regulador de los servicios, que en este caso venía a intentar poner orden al sistema de transporte en general.

El principal objeto de la CNRT (los fundamentos, objetivos y facultades se citan detallados en el Anexo) es fiscalizar y controlar la operación del sistema de transporte automotor y ferroviario, de pasajeros y carga de Jurisdicción Nacional, así como proteger los derechos de los usuarios. También debe asistir a la Secretaría de Transporte en todos aquellos aspectos relativos a su competencia.

En el ejercicio de estas funciones de fiscalización la CNRT debe llevar un exhaustivo control de las tareas de mantenimiento llevadas a cabo por las empresas sobre el material rodante y sobre los programas de inversión llevadas adelante por las empresas. A continuación, basándonos en información suministrada por un informe de la Sigen (Sindicatura General de la Nación) comprobaremos el grado de desprolijidad y falta de rigor con que TBA se conduce en lo respectivo a las tareas de mantenimiento y de registro de dichas tareas, así como también al deficiente papel de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT) en lo que respecta a los controles que debe garantizar. Sería bueno saber si el Grupo Cirigliano conduce sus negocios en el Grupo Plaza con la misma desidia que lo hace en TBA, en relación a la falta de registros de control de las tareas de mantenimiento y recambio de piezas. Seguro que no, debido a las pérdidas y costos que este tipo de comportamiento indolente acarrearía al sector privado, ya que donde no hay control y rigor en el manejo administrativo hay pérdidas económicas. Entonces, ¿por qué el doble estándar? ¿por qué la doble moral? ¿por qué en Grupo Plaza los controles son estrictos y en TBA son en extremo relajados? Porque en la actividad privada la falta de control es sinónimo de pérdidas económicas: ya sea por duplicación de tareas, por compras de repuestos innecesarios, por acumulación de stock de baja rotación, por desperfectos técnicos ocasionados por la falta de adecuado mantenimiento, o lisa y llanamente por robo o doble facturación. La actitud indolente y descuidada, en el manejo administrativo y registro de las tareas de mantenimiento, en el sector privado son sinónimo de pérdidas económicas, pero cuando este mismo manejo se aplica al sector de las empresas concesionadas, es sinónimo de encubrimiento y de falta de transparencia, ya que por cada tarea realizada o pieza de recambio se le facturara al estado.

En su informe, el objeto de estudio de la Sigen será:

**Objeto:** “Revelar y evaluar los procedimientos utilizados por la CNRT para la inspección de la ejecución de obras y para el control y conformación de los Certificados de Obra del Programa de Inversiones contemplado en los Contratos de Concesión de la Explotación de los Servicios de Transporte Ferroviario de Pasajeros del Área Metropolitana de Buenos Aires”

**Alcance:** “Las tareas se realizaron en el ámbito de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte, en el área de Material Rodante de la Subgerencia de Concesiones Metropolitanas, ambas dependientes de la Gerencia de Concesiones Ferroviarias, responsables del control e inspección de las obras de los Programas de Inversiones.

La muestra utilizada abarcó los subprogramas S-16 (ex-Línea Sarmiento) y M-26 (ex-Línea Mitre), referidos a la reconstrucción de coches Toshiba, correspondientes al Programa de Inversiones del Concesionario Trenes de Buenos Aires S.A.)” (...)

Este informe resulta muy crítico respecto del nivel de desempeño logrado por la CNRT en una de sus áreas específica de trabajo, el control y fiscalización del transporte ferroviario. Entre los principales hallazgos, que exponemos brevemente a continuación, se destaca la falta de documentación de respaldo, o su presentación incompleta, así como la existencia de falencias tan elementales y obvias como la falta de numeración y foliado de la documentación.

- **Inexistencia de manuales de procedimientos que regulen la actividad de inspección y certificación de los programas de inversión.**
- La documentación respaldatoria obrante en la CNRT –que avala la autorización de certificados- dificulta el adecuado seguimiento y control posterior.
- Se observa la carencia en el ámbito de la CNRT de un registro auxiliar de órdenes de servicio que permitan efectuar un seguimiento eficaz de su cumplimiento, así como la posterior constatación por parte de las distintas áreas de control.
- No existe en el área procedimientos específicos de control interno, de carácter preventivo, orientados a los aspectos operacionales del accionar de los inspectores.
- Se observó la falta de aplicación de lo normado en los artículos 47 y 48 del Pliego de Condiciones Particulares.
- Se observó diversas autorizaciones de incremento de la incidencia estimada de ciertas tareas y/o materiales, que formaban parte de la oferta original del Programa de Inversiones, sin la correspondiente documentación de respaldo. La falta de remisión de los antecedentes impide evaluar la calidad del análisis técnico-económico efectuado por la CNRT para fundamentar los incrementos autorizados, así como su encuadre jurídico.
- Se observó la existencia de Órdenes de Servicio comunicando al Concesionario la facturación de trabajos y/o materiales que no correspondían, y solicitando la emisión de notas de crédito por un monto global, sin ningún detalle de los antecedentes y/o cálculos que respalden dicha medida.

“A partir de las tareas desarrolladas y los hallazgos detectados, puede concluirse que los procedimientos aplicados por la CNRT para controlar el cumplimiento de los planes de inversiones presentan debilidades de control, tanto en lo referente a los aspectos inherentes al control de la ejecución física de las obras como en los aspectos relacionados a la ejecución económica financiera de los mismos”.

“La falta de respuesta que se señala en el acápite Limitaciones al Alcance impidió la evaluación de la fundamentación técnico-económica tanto de la modificación de los valores de incidencia estimada de trabajos y provisiones a precios unitarios -aprobada por la CNRT- como de las modificaciones introducidas por la renegociación contractual en los importes básicos de reconstrucción de coches y en los importes adicionales correspondientes a los coches UMAP”.

“Al respecto, con relación al extravío del Expediente EXPCNRT E. 014651/97, por el que se habría tramitado la autorización de incrementos de incidencia estimada de trabajos y provisiones a

*precios unitarios, independientemente de su reconstrucción, la CNRT deberá arbitrar las medidas del caso a fin de efectuar el deslinde de responsabilidad que corresponda.”*<sup>5</sup>

**Integridad de la Documentación** “De la revisión de la documentación suministrada por el área Material Rodante de la Subgerencia de Inversiones, se observaron copias certificadas (Quintuplicado), Acta de Medición y Adjuntos sin autorizar por parte del Inspector de Obra, así como falta de foliatura de la documentación incorporada en cada legajo.

Asimismo, de la documentación archivada en la Subgerencia de Concesiones Metropolitanas, desagregada del expediente mencionado, se visualizo la falta de una foliatura correlativa que garantice la integridad de la información archivada.

Dicha situación, acentuada por la falta de un Manual de Normas y Procedimientos que regule la operatoria, dificulta las tareas de control posterior, afectando la integridad y confiabilidad de la información.”<sup>6</sup>

**Registro de Piezas Reparadas o Sustituídas** “No existen registros en la oficina de inspección de la CNRT que permitan identificar las piezas reparadas o sustituidas en cada uno de los coches reconstruidos, y que permitan efectuar un control por oposiciones con las Actas de Medición emitidas posteriormente.

Del relevamiento efectuado en la plana reestructuradora se observó que no existe ningún registro en los archivos o reemplazos, que se pueda cotejar con la documentación del concesionario y con la que se incluye en el Acta de Medición, que sirve de base para el posterior Certificado de Obra y su correspondiente Factura.

En la planta de reconstrucción de los coches Toshiba existen diversas planillas, responsabilidad de la empresa reestructuradora, en las que se consigna el estado del coche al momento de su ingreso, con la cantidad existente y faltante de cada pieza componente del mismo, y a su egreso, con la identificación de las piezas sustituidas y/o reparadas, encontrándose las de ingreso sin firma respaldatoria y las de egreso sin el visado del Inspector de la CNRT. (...)Se recomienda confeccionar un registro auxiliar de piezas sustituidas o reparadas por cada coche reconstruido, tal que permita un posterior relevamiento y análisis estadístico de las piezas sustituidas, y un control por oposición con las Actas de Medición.”<sup>7</sup>

**Incumplimiento del Pliego de Condiciones Particulares** (...) se observó el incumplimiento, por parte del Concesionario, de la presentación del Informe Mensual de avance de las obras de cada grupo de servicios concedido (artículo 48). Dicho informe debe acompañarse conforme con lo prescripto en el artículo 53 a los fines de las certificaciones y pagos mensuales. (...) no fue constatada la existencia del Libro de Parte Diario (artículo 47). Este libro debe encontrarse en el lugar de cada obra a fin de asentar en él las novedades de la misma, tales como trabajos realizados e inconvenientes ocurridos. Asimismo, se detecto la presentación de los certificados con posterioridad a la fecha establecida.”<sup>8</sup>

**Incremento de Incidencias máximas de unitarios.** Se observo diversas autorizaciones de incremento de la incidencia estimada de ciertas tareas y/o materiales, que formaban parte de la oferta original del Programa de Inversiones, sin la correspondiente documentación de respaldo: (...) A partir de dicha fecha (mayo de 1997) el Concesionario solicitó nuevos incrementos a la CNRT, que fueron tramitados a través del Expediente N° 014651/97<sup>9</sup>. el Directorio aprobó los incrementos mediante Acta de Directorio N° 43/97, de fecha 21-Ago-97, los que fueron comunicados al Concesionario mediante las Notas GCF/I N° 2734 (ex – Línea Sarmiento) y GCF/I N° 2735 (ex – línea Mitre), de fecha 01-Sep-97, con vigencia retroactiva a Mayo de dicho año. (...) Con relación al expediente por el que se tramitaron los incrementos luego autorizados, señala que “... se ha emprendido la búsqueda del EXPCNRT E. 014651/97, hasta el momento sin resultados. De persistir esta situación se procederá a la reconstrucción del mismo”<sup>10</sup>

<sup>5</sup> Informe Sindicatura General de la Nación. Certificados de Obras del Programa de Inversiones de las Concesiones Ferroviarias Metropolitanas. Informe Ejecutivo. Octubre del 2002. Pág. 4

<sup>6</sup> Ídem Pág. 12

<sup>7</sup> Ídem Pág. 15

<sup>8</sup> Ídem, Pág. 16

<sup>9</sup> Este expediente desapareció y el hecho es citado en el informe.

<sup>10</sup> Ídem, Pág. 18

**Emisión de Notas de Crédito.** Existencia de Ordenes de Servicio comunicando al Concesionario la facturación de trabajos y/o materiales que no correspondía, y solicitando la emisión de las correspondientes notas de crédito por un monto global, sin ningún detalle de los antecedentes y/o cálculos que respalden dicha medida. (...) sin que conste la documentación técnica que diera origen a esas notas de crédito”.<sup>11</sup>

**Planificación de Inspecciones** No se realiza un control de gestión sobre los recursos asignados a la Subgerencia de Inversiones. El área carece de estadísticas sobre tiempos de inspección reales e indicadores de rendimiento. Tampoco se elabora un Plan Anual de Inspecciones...<sup>12</sup>

En relación con la desaparición del expediente EXPCNRT E. 014651/97 en el mismo se consignaban los gastos del plan de reconversión de los coches Toshiba, como sabemos en esa oportunidad se produjeron serias irregularidades, como el de los sobrepuestos del orden del 4000%, lo que ocasiono una denuncia ante la Oficina Anticorrupción por parte del Ing. Elido Veschi, en representación de la Asociación del Personal de Dirección de Ferrocarriles Argentinos, Administración General de Puertos y Puertos Argentinos. Se trata de la denuncia caraturalda como 9914/2000, “N.N. sobre Defraudación contra la Administración Pública – Denuncia Oficina Anticorrupción”, que se tramita ante la Fiscalía Nacional en lo Criminal y Correccional Federal N° 12, Secretaria a cargo del Dr. Héctor Francisco Roldán”.<sup>13</sup>

Dirección de Investigaciones, Oficina Anticorrupción

Informe 2000

Causa: 9.914/00		Juzgado: 8	Secretaría: 16	Fiscalía: 12	Fecha de inicio: 22/08/00		
Organismo	Hecho	Calificación	Imputado	Denunciante ante OA	Investigación previa OA		
Ente Nac. de Bienes Ferroviarios y CNRT	Sobre-valoración de los materiales utilizados en la renovación de vehículos de hasta 4000% en el Plan de Inversión de concesionarias.	Fraude en perjuicio del Estado	Ex funcionario de alta jerarquía	APDFA –Sindicato de directivos de ferrocarriles.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Testimonial</li> <li>- Documental</li> <li>- Informe AGN</li> <li>- Informe SIGEN</li> </ul>		

14

La CNRT cuenta, como se detalla en el anexo, con un personal de 157 personas para desempeñar sus funciones, este número incluye la totalidad del plantel, es decir desde el director al personal administrativo. Para funcionar cuenta con un presupuesto (año 2005) de poco mas de 11,5 millones de pesos. De ese monto, 8,1 millones se destinan a sueldos, restando para llevar adelante las tareas operativas alrededor de tres millones de pesos. Nos preguntamos si esta estructura alcanza para controlar la actividad vinculada al transporte en nuestro país, las cifras parecerían mostrar una gigantesca desproporción en la relación responsabilidad / recursos. El correlato de esta situación es el caos imperante en el área del transporte tanto automotor como ferroviario, en las falencias y en la mala calidad de los servicios, donde el sector privado no tiene límites, porque no hay quien se los ponga, ya sea por la falta de capacidad operativa, por la falta de recursos, por la falta de eficiencia o por la continua desautorización que sufre la CNRT cuando el estado premia con subsidios a los empresarios inescrupulosos.

Ha raíz del escándalo producido en el año 2000 cuando toman estado público las denuncias respecto de los sobrepuestos en el programa de reconversión de coches

<sup>11</sup> Ídem, Pág. 19

<sup>12</sup> Ídem, Pág. 20

<sup>13</sup> Informe Sindicatura General de la Nación. Certificados de Obras del Programa de Inversiones de las Concesiones Ferroviarias Metropolitanas. Informe Analítico. Octubre del 2002. Pág. 6

<sup>14</sup> Ministerio de Justicia y Derechos Humanos 1999 – diciembre – 2000 Informe Anual Oficina Anticorrupción Año 2000, Pág. 43.

Toshiba de TBA, el 26 de abril del año 2001 la CNRT es intervenida. En el nivel inmediato superior, es decir, en la Secretaria de Transporte, el secretario de transporte Jorge Koghan es obligado a renunciar y reemplazado por Alfonso Ludueña, en la CNRT renuncia el presidente, José Bernasconi, y asume como interventor Rodolfo Huici, quien luego es reemplazado por José A. Recio. Desde abril del año 2004 la CNRT continúa intervenida sin que exista ni fecha ni plazo para el fin de la intervención.

### III. Jaime: Denuncia de la Fiscalía de Investigaciones Administrativas

Ricardo Jaime es Ing. Agrónomo, nacido en Córdoba, emigro a Santa Cruz durante la década del 80´ recalando en la ciudad de Caleta Olivia en donde comenzó a militar en el peronismo local, llegando a ocupar una banca como concejal entre 1987 y 1991, por ese entonces Nestor Kirchner ocupaba la intendencia de Río Gallegos y se preparaba para disputarle la gobernación, en el año 1991, al gobernador Arturo Puricelli. Durante la campaña que consagraría a Kirchner gobernador de la provincia de Santa Cruz, el edil Jaime, fue uno de sus principales operadores. La recompensa fue formar parte del gabinete del flamante gobernador con el cargo de Ministro Secretario de la Gobernación, en pasara a ser uno de los imprescindibles hombres de confianza del gobernador. Durante la segunda gobernación de Kirchner (1996-1999) se desempeñó al frente del Consejo Provincial de Educación. Durante el año 1999 regresa a Córdoba y asume como viceministro de Educación, cargo que ejerce hasta el año 2003, cuando se disputan las presidenciales. Al asumir Kirchner la presidencia, éste convoca a su hombre de confianza para asignarle la especial tarea de “conducir” transporte.

Desde la asunción de Ricardo Jaime como Secretario de Transporte de la Nación no ha dejado de generar polémicas y lleva a cuevas en el corto período de dos años y medio una docena de demandas judiciales, la mayoría de las mismas “obtenidas” como consecuencias de polémicas resoluciones y decisiones en el ejercicio de su función. Su puesto en la secretaria es considerado especialmente sensible ya que su lapicera es una de las que firma los subsidios a otorgar a las empresas ferroviarias concesionadas y a las empresas de transporte de pasajeros. (para mas información sobre los montos implicados consultar cuadro sobre gastos de Administración Publica Nacional en el Anexo)

Pero de entre las varias denuncias que afectan al Secretario de Transporte, una de las más graves fue la efectuada por el fiscal Manuel Garrido, a cargo de la Fiscalía de Investigaciones Administrativas, quien recepciono la denuncia del Ing. Elido Veschi, en representación de la Asociación del Personal de Dirección de Ferrocarriles Argentinos. La mencionada denuncia implicaba al Secretario Jaime en el pago de sobrepagos durante los trabajos de reconstrucción del material rodante de la línea Belgrano Norte, como en la remodelación de las estaciones. A continuación citamos los párrafos más relevantes de la presentación del fiscal Garrido:

*A través de la Resolución 422, dictada el 29/12/03 en el marco del expediente nro. S01:0100837/2003, el Sr. Secretario de Transporte, Ing. Ricardo Jaime, resolvió, en primer lugar, aprobar, "en el marco de lo establecido en el tercer párrafo del artículo 2 de la Resolución 115 de fecha 23 de Diciembre de 2002 del ex Ministerio de la Producción, la adecuación de la obra "reconstrucción y reconversión de 80 coches" incluida en las Bases de los Programas de Emergencia de Obras y Trabajos Indispensables obrantes en el anexo I de la citada Resolución, como "reconstrucción y reconversión de 120 coches" (art. 1).*

*En segundo término, aprobó la preadjudicación realizada por Ferrovías SA —concesionaria de los servicios ferroviarios metropolitanos de transporte de pasajeros de la línea Belgrano Norte según contrato de concesión aprobado por Decreto nro. 430/94—, para la realización de los trabajos y provisiones correspondientes a la obra de reconstrucción y reconversión de 120 coches de la citada línea, a la oferta de la firma FEMESA (art. 2).*

El Sr. Secretario, a su vez, estableció como monto máximo a erogar en concepto de pago de los trabajos y provisiones anteriormente descritos en \$96.202.667 —los que serían ejecutados en un plazo de cuatro años, afectándose para el período 2004 hasta la suma de \$24.050.667 (art. 3)— y la suma de \$4.213.764 en concepto de monto máximo por gastos de gestión y dirección de la obra "reconstrucción y reconversión de 120 coches" a favor de Ferrovías.

Esta Fiscalía de Investigaciones Administrativas comenzó a investigar, en el marco de la carpeta 19.600 del registro de este organismo, diversas cuestiones vinculadas a las Resoluciones 422 y 421 dictadas por el Secretario de Transporte de la Nación a raíz de una denuncia formulada por el Ing. **Elido Veschi**, en representación de la Asociación del Personal de Dirección de Ferrocarriles Argentinos, Administración General de Puertos y Puertos Argentinos, donde se desempeña como Secretario General

Al momento de formular denuncia, con relación a la Resolución 422, en resumidas cuentas sostuvo que era irregular en tanto autorizaba, basándose en el plan de emergencia aprobado oportunamente por Resolución 115 en donde se contemplaba la reconstrucción y reconversión de 80 coches, a la empresa Ferrovías a reconstruir 120 coches en lugar de 80; ponía a cargo del Estado trabajos que en realidad consistían en tareas de mantenimiento normal de un coche que debían haber sido absorbidos por la empresa prestataria del servicio concesionado de acuerdo a los términos del contrato de concesión; y en tanto disponía el desembolso de sumas muy superiores a las necesarias para realizar los trabajos encomendados.

En función de los hechos denunciados, esta Fiscalía requirió a la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT en adelante) y a la Secretaría de Transporte diversa documentación que consideró pertinente. Luego de analizarla, esta Fiscalía considera que existe mérito suficiente para cuestionar la citada resolución por las razones que se enunciarán a continuación y para convocar a los responsables de su dictado a prestar declaración indagatoria. (Pág. 2-3)

Por ello, propicia la reconstrucción de 13 coches (con diferentes grados de siniestralidad: 3 incendiados, 5 con únicamente el bastidor utilizable y 5 accidentados y con faltantes) y la reconversión de los 120 coches que compondrían la flota total. Allí se estima que la reconstrucción de un coche de la línea Belgrano Norte estaría en el orden de los \$ 700.000 tomado como valor promedio y que, con los valores actualizados de la Addenda, el monto por coche para su reconversión estaría en el orden de los \$ 385.000, lo que daría un total de **\$55.300.000**. Estos montos, conforme al análisis de costos presentado a través de la **nota N.I. SG. I. Nro. 015/03** agregada a las actuaciones ACTU-S01:008950/2003 también confeccionado por el Ing. Retuerto Castaño de la Subgerencia de inversiones de la CNRT y remitido al Dr. Rubén Yebra, Gerente de Concesiones Ferroviarias, fueron actualizados al 7/4/03. En el adjunto 42 de la citada nota, se consideraron los siguientes costos:

Items	Costo unitario	Costo total
Item 1 Reconstrucción de 5 coches accidentados y con faltantes	\$ 924.127,40	\$ 4.620.637
Item 2 Reconstrucción de 3 coches incendiados	\$ 1.231.774	\$ 3.695.322
Item 3 Reconstrucción de 5 coches a partir de su bastidor	\$ 1.173.820	\$ 5.869.104
Item 4 <b>Modernización de 106 coches</b>	\$ 522.518,97	\$ 55.387.014
Item 5 Ingeniería y prototipo <b>Modernización</b> (8% s/4)	\$ 4.430.000	\$ 4.430.000
<b>Total</b>		<b>\$ 74.002.077 + IVA</b>

En respuesta a este requerimiento, se remitió a esta fiscalía copia del expediente **EXP-S01:0242474/03**, iniciado el 27/11/03 (donde también se agregaron las actuaciones ACTU-S01:0005450/04). En ese expediente obra un informe elaborado el 25/4/04 por el inspector Ricardo Roseto, dirigido a la Subgerencia de Inversiones, en el que sostiene que el costo de una **reparación general tipo** para unidades remolcadas que no han sufrido accidentes y faltantes de magnitud era de \$ 266.250 más IVA, y el costo de una **reparación general tipo** para coches con grandes averías e importantes faltantes podría calcularse adicionando un 50 % al costo total estimado para una reparación general tipo, lo que equivalía a \$ 400.000 más IVA. En función de dicho informe se dictó, el 26/4/04, la Resolución 277 mediante la cual se aprobó el concurso a través del cual la cooperativa Laguna Paiva resultó preadjudicada para realizar trabajos en coches de media y larga distancia y se estableció como monto máximo a erogar la suma de \$8.720.563,11 (a razón de \$ 266.250 por 10 coches y de \$400.000 por otras 11 unidades lo que daba un sub-total de \$7.062.000, más \$5.500 para adaptar cada coche a los requerimientos que surgen de la ley 22.491 y Decreto reglamentario 914/97 referido a los pasajeros con movilidad y comunicación reducidas).

A su vez, se le solicitó a la Cooperativa de Trabajo de Junín que informara cuál es el costo promedio de un trabajo de reparación general y/o parcial y de reconstrucción de un coche de zona metropolitana remolcado. En respuesta al citado requerimiento, se nos informó que, partiendo de la base de que el coche a reparar se encuentra en buen estado, el costo promedio de una reparación general oscila entre \$ 100.000 y \$ 180.000 para que el coche esté puesto en planta y el de reconstrucción entre \$ 350.000 y \$ 400.000.

Ahora bien, aplicando las definiciones remitidas a los trabajos realizados por la cooperativa de Laguna Paiva en los coches de media y larga distancia, podría sostenerse que lo que el inspector Ricardo Roseto define como trabajos de reparación general tipo para unidades remolcadas que no han sufrido accidentes y faltantes de magnitud sería como una reparación general en los términos del Ing. Retuerto Castaño y que la reparación general de coches con grandes averías e importantes faltantes sería una "reconstrucción" en los términos de éste último (cf. en este sentido, la declaración prestada por el Ing. Veschi el 24/11/04).

#### **II.A.c.).I. Comparación de los presupuestos y trabajos proyectados.**

De la mera comparación de la información volcada en el punto anterior puede concluirse la existencia de sobrepuestos en los trabajos aprobados a través de la Resolución 422/03. Ello puede observarse claramente en el siguiente cuadro:

	Montos por unidad según:			
	Decreto 2075/02 y anexo I nota N. I. SG. I. nro. 154	Nota N. I. SG. I. nro. 015/03 ACTU-S01:008950/03	Resolución 422 (donde se consideró Nota NI SGI Nro. 30)	Resolución 277 trabajos realizados por Laguna Paiva en coches de larga distancia
Fecha del presupuesto	27/12/02	7/4/03	29/12/03	<b>26/4/04</b>
Reconversión / modernización	\$ 385.000	\$ 522.518,97	\$ 619.512	
Reparación general				\$ 266.250

Reparación general con faltantes graves		\$ 924.127,40 (item 1)	\$ 360.478 (item 1)	
Reconstrucción	\$ 700.000	Entre \$1.173.820 (item 3) y \$1.231.774 (item 2)	Entre \$727.335 (item 2) y \$788.352 (item 3)	\$400.000
Ingeniería y prototipo		\$4.430.000	\$5.947.311	
Nivelación de pisos de vestibulos			\$1.500.760	
TOTAL		74.002.077 + IVA	\$ 89.715.606 + IVA	

Son varias las cuestiones que surgen a simple vista. En primer lugar, cabe preguntarse cómo es posible que en menos de 4 meses los trabajos de reconversión (o modernización) previstos para 106 (o 120) coches de la línea Ferrovías —cuando, como se volverá a señalar en los puntos subsiguientes, sólo se habían aprobado trabajos sobre 80 unidades— sufran un incremento de un **35,7 %** cuando ya habían sido actualizados después de la devaluación a través del Decreto 2075/02. Por si ello fuera poco, es imperioso preguntarse cómo podría justificarse aun un nuevo incremento sobre estos últimos costos en orden del **18,5%** en tan solo 8 meses. Es decir, pareciera ridículo que se intente justificar un **aumento del 60,9 %** en el período de un año de los costos de reconversión / modernización cuando el costo del que se parte ya había sido calculado luego de la devaluación (máxime cuando gran parte de los costos que insumían esos trabajos -como la mano de obra- eran de origen nacional y en consecuencia no estaban atados al valor dólar). Además, si se analizan los distintos ítems que conforman los presupuestos comparados se llega a una gran paradoja imposible de justificar, ya que por un lado se incrementaron notablemente los costos previstos para la reconversión / modernización de coches, pero, en cambio, por el otro primero se aumentaron y luego redujeron los costos previstos para los trabajos de reconstrucción. Ello puede observarse en los costos que se estipularon para realizar los trabajos previstos como ítems 1, 2, 3.

De acuerdo al cálculo realizado en el marco del Decreto 2075/02 estos trabajos oscilaban en los \$700.000. Sin embargo, tan solo cuatro meses después (en abril del 2003) su costo había **aumentado un 32 %** en relación al ítem 1 (reconstrucción de 5 coches accidentados y con faltantes), un **75,9%** en relación al ítem 2 (reconstrucción de 3 coches incendiados) y un **67,7%** en relación al ítem 3 (reconstrucción de 5 coches a partir de su bastidor); pero 8 meses más tarde (en diciembre del 2003) en lugar de aumentar los costos como supuestamente sucedió con los presupuestados para los trabajos de reconversión / modernización, éstos **disminuyeron un 60,9%** en relación al ítem 1, un **41%** en relación al ítem 2 y un **32%** en relación al ítem 3 en relación a los contemplados en abril de 2003.

Por otra parte, si se comparan las horas hombre contempladas en la **nota N. I SG. I. nro. 015/03 del 7/4/03** y en la Resolución 422 del 29/12/03 (donde se consideró la Nota NI SGI Nro. 30) también surgen importantes diferencias. En este sentido, debe señalarse que en abril de 2003 se contemplaba la hora hombre a razón de \$20 la hora, pero en diciembre de ese mismo año se valoraba en \$30 (es decir, en un 50% más). Este incremento fue puesto en conocimiento del denunciante, quien refirió que no habría motivo alguno que justifique tal aumento y que si no existiera un convenio colectivo de trabajo que permitan llegar a ese costo total por hora hombre, creería que \$30 es un costo exagerado.

Más allá de ello, debe señalarse que en un cuadro de la nota N. I SG. I. nro. 015/03 (confeccionado en abril de 2003), se estimaba necesario para la realización de los trabajos previstos en los ítems 2 y 3 la utilización de 10.920 h/h, pero no se especificaba cuántas horas serían necesarias para realizar los trabajos previstos en cada uno de estos ítems. No obstante, al momento de desagregar los costos que insumirían estos trabajos (cf. el adjunto 42) se calculan \$218.400 (lo que equivale a multiplicar 10.920 x 20) en el caso del ítem 2 y otros \$218.400 en el caso del ítem 3. Es decir, pese a decir en un principio que estos trabajos requerirían la utilización de 10.920 h/h/ en total, luego se presupuesta ese total de horas para realizar cada uno de los trabajos, lo que da a entender que la inversión necesaria para llevar adelante estos trabajos en lugar de 10.920 h/h sería de 21.840 h/h. En cambio, en el análisis que justifica el dictado de la Resolución 422 del 29/12/03 (Nota NI SGI Nro. 30) se prevé para la realización de los trabajos previstos en el ítem 2 la utilización de 6.912 h/h y para los descriptos en el ítem 3 un total de 6.416 h/h, lo que daría un total de 13.328 h/h. Esta cantidad de horas en nada se parece a la contempladas en la N. I SG. I. nro. 015/03. No habría motivo alguno que podría justificar estas variaciones, ya que ambas se destinarían a realizar exactamente los mismos trabajos, los que habían sido presentados por Ferrovías y aprobados por la CNRT de acuerdo a lo estipulado en el Anexo II de la Resolución 115.

En esta línea, también cabe señalar que en la primera de estas notas se contempló la necesidad de utilizar 8.460 h/h para la realización de los trabajos previstos en el ítem 1. En cambio, en la otra, solo se prevé la utilización de 3.728 h/h para la realización del mismo trabajo; y para llevar adelante los trabajos descritos en el ítem 4, en el primero de los casos se sostiene la necesidad de utilizar 2.770 h/h, y en el segundo se presupuesta 2.524 h/h.

Por otro lado, también resulta llamativo —e inexplicable— que en la Nota N. I SG. I. nro. 015/03 directamente no se haga alusión alguna a los trabajos de "Nivelación de pisos de vestíbulos" que luego son incorporados en el análisis que se hace a través de la nota NI SGI Nro. 30 y que se estiman en \$1.500.760. Recuérdese que los trabajos proyectados por Ferrovías habían sido aprobados y notificados por nota GCF/I Nro. 1098 del 10/3/03, no habiendo constancia alguna que demuestre que ellos fueron posteriormente modificados de manera sustancial.

Con relación a los costos contemplados para la realización de trabajos de ingeniería y prototipo para llevar adelante los trabajos descritos en el ítem 4, cabe señalar no sólo que no se explicita ni se entiende el temperamento seguido para incrementarlos, sino que incluso podría decirse que se trata de un gasto totalmente prescindible. Esta afirmación encuentra sustento en el hecho de que en el caso de la cooperativa de Laguna Paiva no se estipuló ningún costo extra con esta finalidad. En ese caso, para que la cooperativa estuviera en condiciones de realizar el trabajo que se le encomendó sólo se le facilitó, a través de Ferrovías, un adelanto cercano al 10% del monto total del contrato.

Estos cálculos por sí mismos denotan que se estaban "dibujando" los números a fin de otorgarle a la empresa Ferrovías una determinada suma de dinero claramente superior a la necesaria; beneficiándola en grave detrimento de las arcas del Estado. (Pág. 11)

<b>Sobrepuestos en material remodelación de coches</b>		
<b><u>Descripción</u></b>	<b><u>Costo Minorista</u></b>	<b><u>Costo Pagado</u></b>
<b>Puertas y mecanismos</b>	\$ 11.410 x puerta* X 4 puertas = por coche** <b>\$ 46.640</b>	<b>\$100.000</b>
<b>Pintura de caja</b>	<b>Masilla x 4Kg. = \$33.79 Kg.</b> <b>Antióxido x 4l = \$46.55/l</b> <b>Pintura Base x3.60/l = \$51.65/l</b> <b>Pintura x4-5/l = \$100-120/l</b>	<b>Masilla = \$30 Kg.</b> <b>Antióxido = \$30/l</b> <b>Pintura Base = \$30/l</b> <b>Pintura = \$30/l</b> <b>Pintura antigrafiti = \$100/l</b>
<b>Material eléctrico</b>	<b>Siemens 3SE3200-1C = \$45</b>	<b>Siemens 3SE3200-1C = \$210</b>
<b>Material eléctrico</b>	<b>Interruptor Siemens SSQ2270-</b>	<b>Interruptor Siemens SSQ2270-</b>

	<b>OXA32 = \$22.70</b>	<b>OXA32 = \$150</b>
--	------------------------	----------------------

\* mecanismo incluido

\*\* cada coche de Ferrovias posee cuatro puertas

<b>Sobrepuestos remodelación de coches</b>		
	<b><u>Reconstrucción</u></b>	<b><u>Reconversión / Renovación</u></b>
<b>Belgrano Norte</b>	<b>\$700.000</b>	<b>\$385.000</b>
<b>TBA</b> (Toshiba de la línea Sarmiento)	<b>\$61.081</b>	<b>\$180.000</b>
<b>TBA</b> (Toshiba de la línea Mitre)	<b>\$127.420</b>	-
<b>Transportes Metropolitanos General Roca (Diesel)</b>	<b>\$100.000</b>	-
<b>Transportes Metropolitanos General San Martín</b>	-	<b>\$110.000</b>
<b>Transportes Metropolitanos Belgrano Sur</b>	-	<b>\$110.000</b>

La conducta de estos funcionarios será valorada en el punto III de esta presentación. Sin perjuicio de lo cual cabe señalar que, más allá de los sobrepuestos constatados en algunos de los materiales presupuestados para hacer los trabajos de reconstrucción y reconversión / modernización de coches y de la confusa cantidad de horas hombres que se requerirá para realizar esos trabajos, a través de la Resolución 422 se aprobaron trabajos de reconstrucción sobre 8 coches (Ítems 2 y 3) a un costo que oscila entre los \$727.335 y \$ 788.352 cuando estos trabajos no deberían haber superado la suma de \$ 400.000 contemplada para la reconstrucción de coches de media y larga distancia, que como ya se explicó, presentan características de mucha mayor complejidad. Esta situación le generaría un perjuicio a la administración de al menos **\$2.168.680**.

Asimismo, dado que mediante dicha Resolución también se aprobó la “reconversión / modernización” de 120 a razón de \$ 618.512 por coche cuando, si se los compara con los trabajos de reparación general realizados en los coches de la Cooperativa de Laguna Paiva, no deberían haber siquiera alcanzado la suma de \$266.250, puede sostenerse que de completarse las obras aprobadas se causará un perjuicio a las arcas del Estado que oscilará en los **\$ 42.391.440** (equivalente a la diferencia que existiría entre los \$619.512 aprobados para Ferrovías y los \$266.250 dispuestos para los coches de Laguna Paiva, lo que da una diferencia por coche de \$353.362, lo que a su vez, multiplicado por 120 alcanzaría la suma de \$42.391.440). (Pág. 23)

<b>Sobrepuestos en el programa reconversión / modernización</b>		
	<b>Presupuesto Cooperativa Laguna Paiva</b>	<b>Presupuesto Ferrovías</b>
<b>Costo por Unidad</b>	\$266.250	\$619.512
<b>Costo Total por 120 coches</b>	\$31.950.000	\$42.391.440

*“reconversión / modernización” de 120 a razón de \$ 618.512 por coche cuando, si se los compara con los trabajos de reparación general realizados en los coches de la Cooperativa de Laguna Paiva, no deberían haber siquiera alcanzado la suma de \$266.250, puede sostenerse que de completarse las obras aprobadas se causará un perjuicio a las arcas del Estado que oscilará en los \$ 42.391.440 (equivalente a la diferencia que existiría entre los \$619.512 aprobados para Ferrovías y los \$266.250 dispuestos para los coches de Laguna Paiva, lo que da una diferencia por coche de \$353.362, lo que a su vez, multiplicado por 120 alcanzaría la suma de \$42.391.440). (Pág. 23)*

*En el anexo I de la nota **NI.SG.I. nro. 154** se consideró que la "remodelación" de cada estación de Ferrovías costaría alrededor de \$1.818.181. Para llegar a esa conclusión se limitó a actualizar la suma de \$14.000.000 prevista en la addenda del Contrato de Concesión en \$40.000.000 sin dar ninguna explicación. Es cierto que el monto de \$14.000.000 fue fijado con antelación a la devaluación (al 9/2/01), pero también lo es el hecho de que no todos los insumos estaban atados al valor dólar. De allí que a criterio de esta Fiscalía puede afirmarse que esa "actualización" no ha sido razonable pues implicó un aumento de costos en orden al 285%. (Pág. 29)*

*Señala que "el monto estimado asignado en la addenda (de fecha 9/2/01) para la remodelación de las 22 estaciones de la línea era de \$14.000.000" y que "ese monto actualizado con el índice de la Cámara Argentina de la Construcción, considerando los valores de mercado para determinados insumos y tomando en cuenta la inclusión de los aspectos vinculados con el cumplimiento del Decreto 914/97 de accesibilidad e instalaciones sanitarias, sistema de información, señalética y seguridad para personas discapacitadas, la ejecución del proyecto y las características de construcción de las obras, puede estimarse en el orden de los \$40.000.000"*

*Sin perjuicio de que en la Resolución 421 que aquí se cuestiona sólo se aprobó el desembolso de \$5.521.532,50 para los estudios de arquitectos y de \$445.863,75 para Ferrovías en concepto de gastos de gestión y dirección de la obra, cabe señalar que dentro de la CNRT y la Secretaría de Transporte se continúa estimando como costos de las obras a realizar en las 22 estaciones de Ferrovías la suma de \$40.000.000.*

*Ello se corrobora no sólo por las estimaciones de costos recientemente reseñadas realizadas en el marco del expediente que dio lugar al dictado de la Resolución 421, sino también por el contenido de la **nota NI.SG.I. nro 015/03** del 7/4/03 (agregada a las actuaciones S01:008950/2003), donde se estipula un monto total de \$43.388 para la remodelación de las estaciones de Ferrovías (cf. punto V de su anexo I) y de la **nota SSTF nro. 0542**, del 25/5/04, referida al Plan Nacional de Inversiones Ferrovias, firmada por el Ing. Julio Montaña, Subsecretario de Transporte Ferroviario, dirigida al Interventor de la CNRT, Dr.*

*Pedro Ochoa Romero, y al Gerente de Concesiones Ferroviarias, Sr. Gustavo Peters. En el cuadro que se adjunta a esa nota claramente se estipula la suma de \$40.000.000 para las estaciones de Ferrovías y \$7.000.000 para las 72 estaciones de Área Metropolitano de Buenos Aires (en adelante AMBA). A su vez, podrá sostenerse que esta última nota es consecuencia de la Resolución 94, dictada por el Ing. Jaime el 10/2/04, a través de la cual se aprueban las obras de reconstrucción y/o remodelación de 72 estaciones ferroviarias afectadas a las concesiones de servicio público de transporte ferroviario de pasajeros del AMBA pertenecientes a Trenes de Buenos Aires, Línea General Mitre y Sarmiento, a Metrovías, a Transporte Metropolitano General Roca, San Martín y Belgrano Sur.*

*En el anexo I de la nota **NI.SG.I. nro. 154** se consideró que la "remodelación" de cada estación de Ferrovías costaría alrededor de \$1.818.181. Para llegar a esa conclusión se limitó a actualizar la suma de \$14.000.000 prevista en la addenda del Contrato de Concesión en \$40.000.000 sin dar ninguna explicación. Es cierto que el monto de \$14.000.000 fue fijado con antelación a la devaluación (al 9/2/01), pero también lo es el hecho de que no todos los insumos estaban atados al valor dólar. De allí que a criterio de esta Fiscalía puede afirmarse que esa "actualización" no ha sido razonable pues implicó un aumento de costos en orden al 285% (ver sobre esta cuestión también el punto subsiguiente). Volviendo al análisis que se pretende realizar en este punto, se señala que en ese anexo también se entendió que la "reconstrucción" de las instalaciones de las estaciones que operan Transportes Metropolitanos General Roca, General San Martín y Belgrano Sur oscilaban en los \$20.000 (pese a considerarse ese monto "algo ajustado"). Allí también se consideró que a ese monto debía agregarse otro tanto a fin de adecuar las estaciones a las exigencias del Decreto 914/97. Así, para Transportes Metropolitanos General Roca se estipuló la suma de \$133.333 por estación, para Transportes Metropolitanos General San Martín \$156.250 y para Transportes Metropolitanos Belgrano Sur \$125.000. Sin embargo, de acuerdo a lo que*

surge de la **nota SSTF nro. 0542** del 25/3/04 estos últimos montos (los vinculados a la accesibilidad) fueron modificados, reduciéndose a \$62.500 las partidas contempladas para Transportes Metropolitanos San Martín y Belgrano Sur para modificar en cada estación la accesibilidad de las estaciones para personas con discapacidad; estipulándose además a razón de \$97.222 por cada una de las 72 estaciones del AMBA. Sin modificarse, en cambio, los \$40.000.000 destinados para Ferrovías.

**Aunque no puede dejar de señalarse en esta instancia la increíble diferencia que existe entre \$159.2224 y \$1.818.1815. ¿Se estará planeando construir estaciones cinco estrellas en las estaciones que son operadas por Ferrovías?**

4 Equivalente a la suma de \$97.222 (cifra que surge de dividir la suma de \$7.000.000 en las 42 estaciones del AMBA a remodelar) más \$ 62.500 para adaptar la accesibilidad de las estaciones para personas con discapacidad. 5 Cifra que surge de dividir la suma de \$40.000.000 por las 22 estaciones de Ferrovías.

De acuerdo al anexo I de la nota NI. SG. I. nro. 154 en la addenda del contrato de concesión del 9/2/01 se había estipulado la suma de \$14.000.000 para remodelar las 22 estaciones de Ferrovías, lo que equivaldría a \$636.363 por estación ( $14.000.000 / 22 = 636.363$  por estación). Por una cuestión lógica, para actualizar los montos previstos en la addenda deberían aplicarse los mismos criterios de actualización que se utilizaron para actualizar los costos de Paso del Rey (pues, al tratarse "supuestamente" del mismo tipo de obra se supone que se utilizarían los mismos materiales, mano de obra, etc.). De hacerlo debería sostenerse que la remodelación de cada una de esas estaciones costaría **\$1.030.908** (que equivale a 636.363 —originalmente previstos en la addenda— + 394.545 —que es el 62% de 636.363—). Si a esa suma se le agregaran los costos para cumplir con lo establecido en el Decreto 914/97, lo que de acuerdo a la nota SSTF nro. 0542 serían de \$62.500, y no de \$71.800, daría un total de **\$1.093.408 por estación en lugar de \$1.818.181** como se está contemplando. Sin embargo, al estipularse el costo por estación en \$1.818.181 (producto de que se actualizaron los \$14.000.000 previstos a diciembre de 2002 en \$40.000.000 —aplicando una tasa de actualización absolutamente injustificada en orden al 285% en lugar del 62% como se hizo con Paso del Rey— para remodelar las 22 estaciones de Ferrovías), se incrementan injustificadamente los costos por estación a razón de **\$724.773** (que es la diferencia entre los \$ 1.818.181 contemplados y los \$ 1.093.408 que deberían haberse estipulado de haberse aplicado los mismos criterios de actualización utilizados para la estación Paso del Rey), lo que da un diferencia en orden al **66%** en beneficio de Ferrovías. Ahora bien, de haberse seguido los criterios que supuestamente debieron aplicarse (que son aquellos que se usaron para actualizar los montos de Paso del Rey) debería haberse concluido que el costo de los trabajos alcanzaría a suma de **\$24.054.976** (equivalente a \$1.093.408 por 22 estaciones) y **no la suma de \$38.728.548** como surge del adjunto 37 que obra a fs. 22 del expediente S01:0100836/03.

Por lo tanto, a pesar de que a criterio de esta Fiscalía aún se trataría de una abultada suma de dinero (que hasta el momento no estaría justificada), en lugar de \$43.388.476 (iva incluido), debió haberse presupuestado, siguiendo los mismos criterios que la CNRT y la Secretaría de Transporte alegan, la suma de \$33.472.498,62 (iva del 21% incluido para todos los conceptos)

### **III. Administración fraudulenta en perjuicio de la administración pública.**

Los hechos descritos vinculados al dictado de las Resoluciones 422 y 421, entre otros, constituyen el delito de defraudación en perjuicio de la administración pública por administración fraudulenta, previsto y reprimido por los arts. 173, inc. 7°, y 174, inc. 5°, del Código Penal de la Nación. Allí se reprime con una pena de dos a seis años de prisión, al que "... por disposición de la ley, de la autoridad o por un acto jurídico, tuviera a su cargo el manejo, la administración o el cuidado de bienes o intereses pecuniarios ajenos, y con el objeto de procurar para sí o para un tercero un lucro indebido o para causar daño, violando sus deberes perjudicare los intereses confiados u obligare abusivamente al titular de éstos". De la norma mencionada se desprende que la acción típica consiste en perjudicar los intereses confiados u obligar abusivamente al titular de ellos, violando los deberes que se originan en el ejercicio del poder que el agente ejerce. De allí que para que se configure el delito se requiere precisamente que esos deberes a cargo del agente sean violados en ocasión de ejercer la administración del patrimonio a su cuidado, y que esa violación produzca un perjuicio económico en los intereses confiados o bien que obligue en forma abusiva al titular del patrimonio. No hay dudas de que al Ing. Ricardo Jaime, Secretario de Transporte, se le ha confiado la administración de los bienes e intereses pecuniarios de la Secretaría

a su cargo a fin de que cuide de ellos; que esta facultad le permite ejercer un poder dispositivo sobre esos bienes e intereses y que en ejercicio de esos poderes dictó las Resoluciones 421 y 422.

Al dictar la **Resolución 422** violó sus deberes en tanto a través de ella no sólo se extralimitó en sus facultades, en tanto aprobó una erogación presupuestaria mayor a la que podía en función de lo dispuesto en el Decreto 2662/92 y la Decisión Administrativa 215/99 (tal como surge del texto de esas normas y de los dictámenes jurídicos que desconoció gracias a la "falaz" interpretación del Dr. Ramírez, Subsecretario Legal del Ministerio de Planificación Federal), sino que comprometió abusivamente el patrimonio que debía administrar en beneficio del concesionario Ferrovías a costa del erario público. Ello en tanto aumentó sin justificar razonablemente la cantidad de coches sobre los que se harían trabajos de reconversión / reconstrucción (pese a que estos trabajos se realizarían a la luz de lo dispuesto en la ley 24.561 y el Decreto 2075/02 que declaraban la emergencia del servicio ferroviario y no queda claro sobre cuántas unidades se trabajará) y **aprobó montos máximos para la realización de estos trabajos que son superiores a los del mercado, los que se intentó justificar a lo largo del expediente a través de burdos "dibujos"**. La existencia de estos sobrepuestos y de estos groseros "dibujos" jamás le pudieron haber pasado desapercibidos Agravando el perjuicio que a través de esta Resolución se le ha causado al Estado, debe recordarse que a través de ella el Sr. Secretario también autorizó a Ferrovías a dejar de hacer parte de las inversiones que le correspondía como contraprestación por la explotación de la concesión ferroviaria (como las reparaciones generales "encubiertas" que se aprobaron, el arreglo de vidrios, de butacas, iluminación, etc.) como le correspondía de acuerdo a lo que surge textualmente de los términos del contrato de concesión. De esta manera, esta autorización no sólo implicó que el Estado dejara de "recibir" recursos (que el concesionario debió haber invertido para mejorar el servicio), sino que además lo comprometió a éste (al Estado) a hacer esa inversión en lugar del concesionario, perjudicando los intereses que se le habían confiado. Esta Fiscalía considera que el Ing. Jaime actuó con pleno conocimiento de ello no sólo porque con una simple mirada más o menos atenta del expediente se advierte esta intención de favorecer a Ferrovías, sino también porque al firmar otras resoluciones autorizando trabajos similares, como los que autorizó el 26/4/04 a través de la Resolución 277 para reconstruir coches de media y larga distancia por la cooperativa de Laguna Paiva —que como ya se demostró presentan características mucho más complejas que las que tienen los coches comunes, sobre los que además se realizaron una serie de trabajos que ni siquiera estaba previsto realizar en los coches de Ferrovías— a costos incluso notablemente inferiores a los previstos para Ferrovías, necesariamente debió haber tomado conciencia de estas diferencias. Asimismo, la intención de beneficiar a Ferrovías a través de la resolución que se cuestiona también se desprende a través de la hiperactividad que sufrió el expediente el día 29/12/03 que, como ya se señaló, fue el día durante el cual se Por su parte, esto mismo ocurrió al dictarse la **Resolución 421**. Para no ser reiterativos, basta con señalar que para su dictado el Sr. Secretario de Estado, en su calidad de administrador, violó los deberes a su cargo en tanto dictó la citada resolución en clara contradicción con lo dispuesto en el decreto 2662/92 y la decisión administrativa 215/99 y con lo manifestado en los dictámenes jurídicos que se confeccionaron; y en la medida en que a través de ella se aprobó un pago para los estudios de arquitectos que intervinieron y otro a favor de Ferrovías en concepto de gastos de gestión y administración superior a los debidos. Ello, en tanto se "actualizaron" los costos que se supone insumirían esas obras más allá de lo debido. Recuérdese que para justificar los costos de remodelación de las estaciones de Ferrovías se alegó que los trabajos proyectados eran similares a los realizados en la estación Paso del Rey, pese a que ningún estudio técnico permitía sostener esa equiparación. Los costos de los trabajos realizados en esa estación a fines del 98 - principios del 99 se actualizaron incrementando esos valores en un 62%. En cambio, los valores supuestamente contemplados en la addenda del contrato de concesión (celebrada en febrero de 2001) se actualizaron usándose un índice muy superior. En lugar del 62% usado con relación a la estación Paso del Rey, se incrementaron usando una tasa que, como ya se explicó en el punto en el punto II.B.c)2, terminaba incrementando injustificadamente los costos por estación en \$724.773, lo que da un diferencia en orden al 66% en claro beneficio de Ferrovías y en perjuicio del patrimonio de la Nación.

<b>Sobrepuestos en la remodelación de estaciones</b>	
<b><u>Estación Paso del Rey</u></b>	<b><u>Ferrovías</u></b>
\$1.030.908 costo remodelación	El costo por estación fue el equivalente a

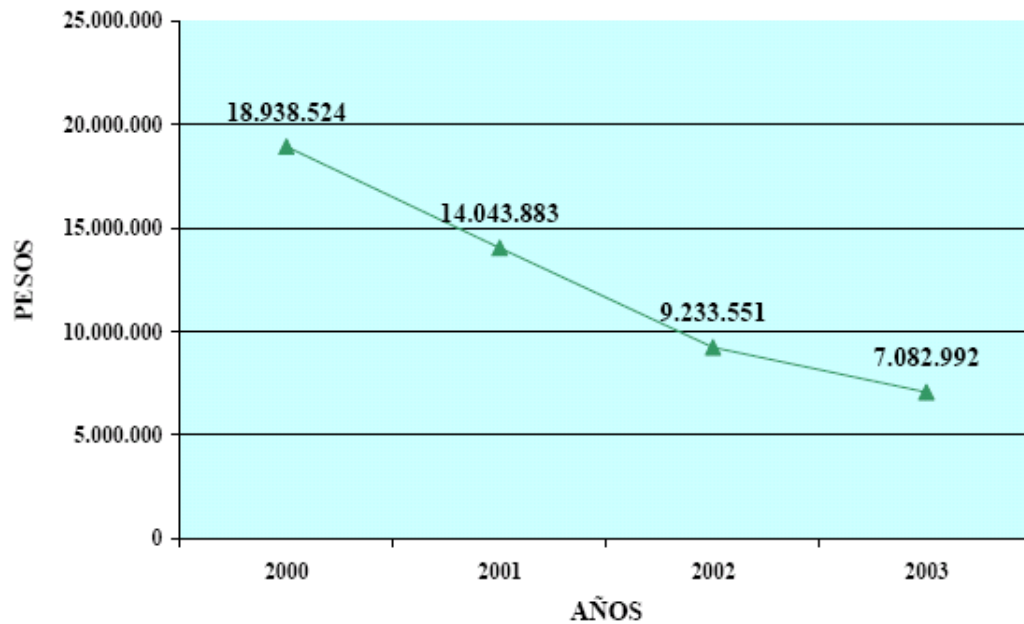
<p style="text-align: center;">+</p> <p>\$62.500 (Decreto 914/97, adecuarla para el acceso de discapacitados)</p> <p style="text-align: right;"><b>Total \$1.093.408</b></p>	<p>\$40.000.000 por la remodelación de las 22 estaciones del Belgrano Norte.</p> <p style="text-align: right;"><b>\$1.818.181</b></p>
<p>Al costo de la estación Paso del Rey el monto por remodelar 22 estaciones sería de:</p> <p style="text-align: right;"><b>\$24.054.976</b></p>	<p>Utilizando los costos de Ferrovías el monto final ascienden a:</p> <p style="text-align: right;"><b>\$38.728.548</b></p>

# Anexo

## Cuadros de Costos de Mantenimiento de la Línea Urquiza (METROVIAS)

### - Evolución del Costo de Mantenimiento -

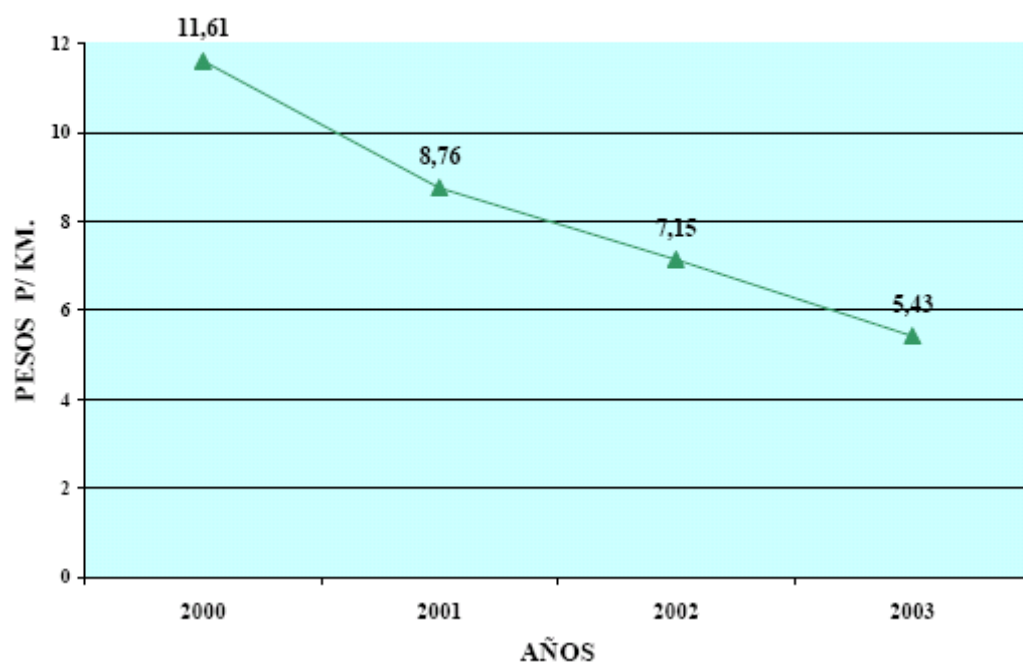
(Años 2000 y 2001 a valores corrientes - Años 2002 y 2003 reexpresados al 31/12/01)



15

<sup>15</sup> Auditoría General de la Nación, Actuación N° 919/03, Pág. 52

**- Costos de Mantenimiento por Kilómetro -**

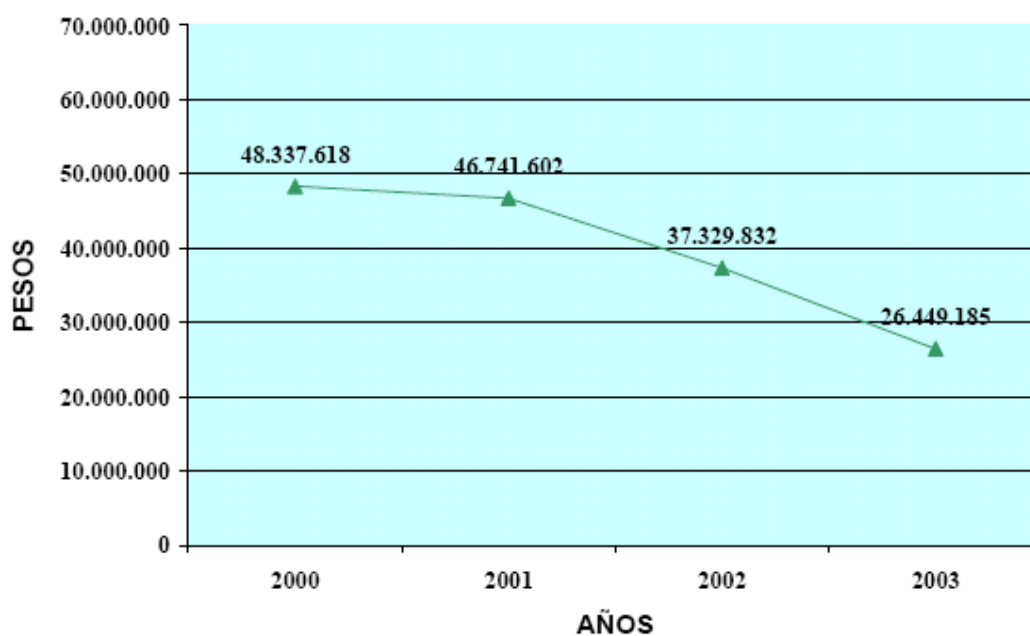


16

Cuadros de Costos de Mantenimiento Premetro y Subterráneos  
(METROVIAS)

**- Evolución del Costo de Mantenimiento -**

(Años 2000 y 2001 a moneda corrientes - Años 2002 y 2003 reexpresados al 31/12/01)

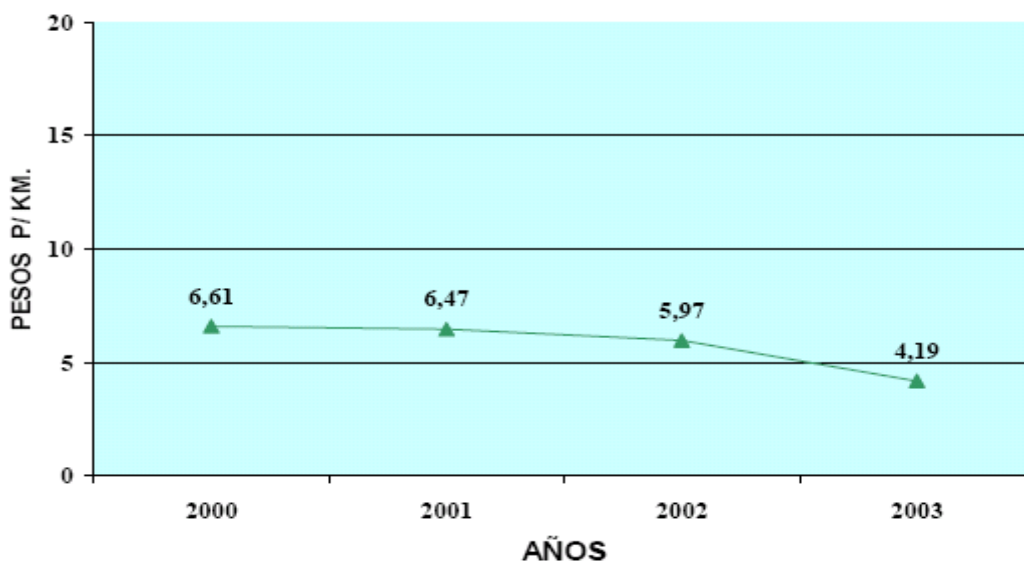


17

<sup>16</sup> Auditoria General de la Nación, Actuación N° 919/03, Pág. 53

<sup>17</sup> Auditoria General de la Nación, Actuación N° 919/03, Pág. 54

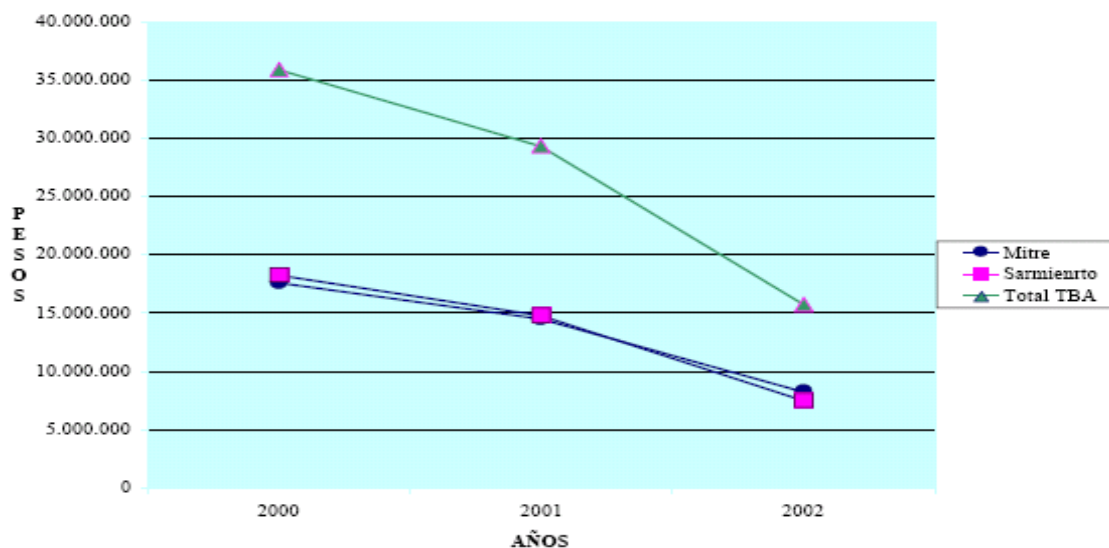
**- Costos de Mantenimiento por Kilómetro -**



18

Cuadros de Costos de Mantenimiento Líneas Mitre y Sarmiento (TBA)

**- Evolución del Costo de Mantenimiento -**  
(expresados en moneda de diciembre de 2001)

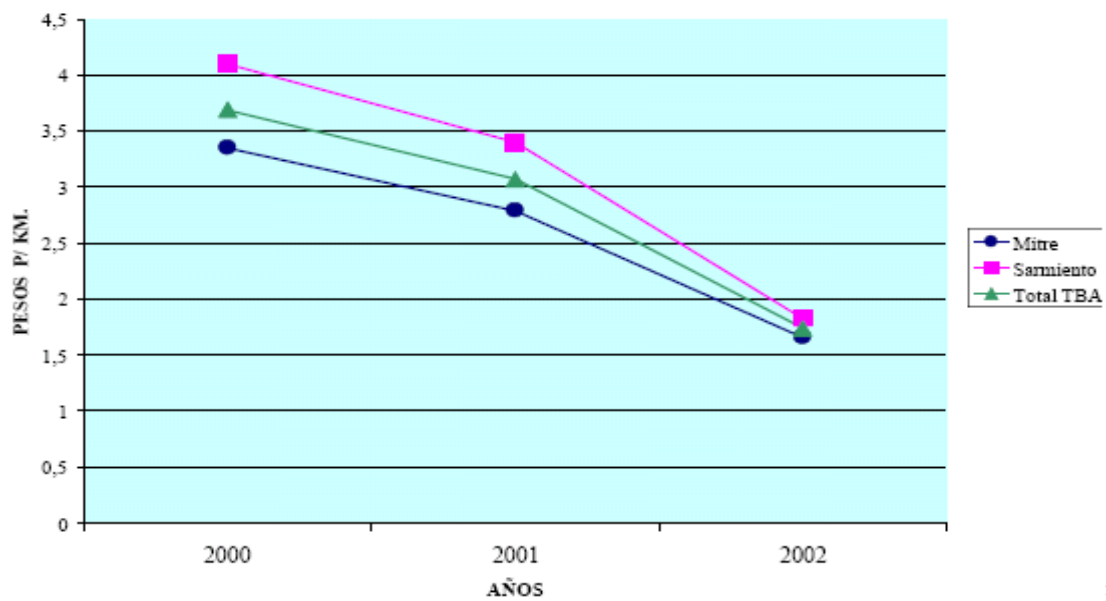


19

<sup>18</sup> Auditoría General de la Nación, Actuación N° 919/03, Pág. 55

<sup>19</sup> Auditoría General de la Nación, Actuación N° 17/03, Pág. 44

**- Costo de Mantenimiento por Kilometro -**  
(expresados en moneda de diciembre de 2001)



20

<sup>20</sup> Auditoria General de la Nación, Actuación N° 17/03, Pág. 45



Administración Pública Nacional													
Recursos destinados al transporte ferroviario y fiscalización del área Transporte													
Valores expresados en millones de pesos													
Programas	1999		2000		*2002		2003		2004		2005		2006
Ejecutado	Presupuesto	Ejecutado	Presupuesto	Ejecutado	Presupuesto	Ejecutado	Presupuesto	Ejecutado	Presupuesto	Ejecutado	Presupuesto	Ejecutado	Presupuesto
Presupuestado													
<i>Subsidios a Operadores Privados</i> <sup>(a)</sup>	154	141	124,6	124,6	49,6	42,6	64	63,7	277,3	237,2			
<i>Fiscalización, Regulación y Control del Servicio de Transporte</i>					9,9	7,4	10,2	8,5	28,6	25,6			13,8
<i>Formulación y Ejecución de Políticas de Transporte Ferroviario</i> <sup>(b)</sup>									67,7	54,1	439,1	226,6 <sup>(d)</sup>	591,6 + 23,5 <sup>(f)</sup>
<i>Control del Sistema de Transporte, Concesiones Viales y Aeropuertos</i> <sup>(c)</sup>											59,5	19 <sup>d</sup>	
<b>Totales</b>	<b>1999</b>		<b>2000</b>		<b>2002</b>		<b>2003</b>		<b>2004</b>		<b>2005</b>		<b>2006</b>
	141		124,6		50,0		72,2		316,9		598,6 <sup>(e)</sup>		628,9
<b>Total Período 1999 - 2005</b> Recursos utilizados en el área del transporte ferroviario y fiscalización del transporte.	<b>Ejecutado 1303,3 Millones de Pesos</b>												

\* El Ministerio de Economía no ofrece datos referentes al ejecutado durante el año 2001

**a Propósitos:** Asistir financieramente a operadores privados, en particular a los concesionarios de FEMESA S.A. para gastos de inversión y explotación.

**b Propósitos:** Intervenir en la elaboración, ejecución y control de políticas, planes y programas referidos al transporte ferroviario (de cargas y pasajeros). Asegurar la calidad de los servicios y la protección de los usuarios.

**c Propósitos:** Controlar la infraestructura de las estaciones ferroviarias y subterráneas y el estado de vagones y locomotoras, tanto en el transporte metropolitano como de carga e interurbano de pasajeros; Realizar el control técnico de vehículos; Informar las sucesivas etapas por las que atraviesan los contratos de concesiones; Controlar la seguridad y los contratos de concesiones en los aeropuertos.

**d** Ejecutado al 2° trimestre de 2005.

**e** Monto total a ejecutar en Programas vinculados al Área Transporte y Ferrocarriles.

**f** Seguridad Ferroviaria Metropolitana.

Fuente: Confección propia sobre datos suministrados por el Ministerio de Economía de la Nación

## Fondos extra girados desde la Jefatura de Gabinete de Ministros año 2005

<b>Decisión Administrativa 415/2005 (26-7-2005)</b>	<p>Modifícase la distribución del Presupuesto de la Administración Nacional para el Ejercicio 2005. Transferencia al sector privado para financiar gastos corrientes.</p> <table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 70%;">Metrovias S.A.</td> <td style="text-align: right;">15.323.846 \$</td> </tr> <tr> <td>Trenes de Buenos Aires S.A.</td> <td style="text-align: right;">30.993.088 \$</td> </tr> <tr> <td>Transporte Metropolitano Gral. Roca S.A.</td> <td style="text-align: right;">7.941.244 \$</td> </tr> <tr> <td>Transporte Metropolitano Belgrano Sur S.A.</td> <td style="text-align: right;">17.500.755 \$</td> </tr> <tr> <td>Ferrovial S.A.</td> <td style="text-align: right;">13.426.611 \$</td> </tr> <tr> <td><b>Total</b></td> <td style="text-align: right;"><b>85.185.544 \$</b></td> </tr> </table>	Metrovias S.A.	15.323.846 \$	Trenes de Buenos Aires S.A.	30.993.088 \$	Transporte Metropolitano Gral. Roca S.A.	7.941.244 \$	Transporte Metropolitano Belgrano Sur S.A.	17.500.755 \$	Ferrovial S.A.	13.426.611 \$	<b>Total</b>	<b>85.185.544 \$</b>
Metrovias S.A.	15.323.846 \$												
Trenes de Buenos Aires S.A.	30.993.088 \$												
Transporte Metropolitano Gral. Roca S.A.	7.941.244 \$												
Transporte Metropolitano Belgrano Sur S.A.	17.500.755 \$												
Ferrovial S.A.	13.426.611 \$												
<b>Total</b>	<b>85.185.544 \$</b>												
<b>Decisión Administrativa 561/2005 (2-9-2005)</b>	<p>Modifícase la distribución del Presupuesto de la Administración Nacional para el Ejercicio 2005.</p> <table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 70%;">Metrovias S.A</td> <td style="text-align: right;">11 millones \$</td> </tr> <tr> <td>Trenes de Buenos Aires S.A.</td> <td style="text-align: right;">21,9 millones \$</td> </tr> <tr> <td>Transporte Metropolitano Gral. Roca S.A.</td> <td style="text-align: right;">11,5 millones \$</td> </tr> <tr> <td>Transporte Metropolitano Belgrano Sur S.A.</td> <td style="text-align: right;">20,4 millones \$</td> </tr> <tr> <td>Ferrovial S.A.</td> <td style="text-align: right;">34,4 millones \$</td> </tr> <tr> <td><b>Total</b></td> <td style="text-align: right;"><b>99, 2 Millones \$</b></td> </tr> </table>	Metrovias S.A	11 millones \$	Trenes de Buenos Aires S.A.	21,9 millones \$	Transporte Metropolitano Gral. Roca S.A.	11,5 millones \$	Transporte Metropolitano Belgrano Sur S.A.	20,4 millones \$	Ferrovial S.A.	34,4 millones \$	<b>Total</b>	<b>99, 2 Millones \$</b>
Metrovias S.A	11 millones \$												
Trenes de Buenos Aires S.A.	21,9 millones \$												
Transporte Metropolitano Gral. Roca S.A.	11,5 millones \$												
Transporte Metropolitano Belgrano Sur S.A.	20,4 millones \$												
Ferrovial S.A.	34,4 millones \$												
<b>Total</b>	<b>99, 2 Millones \$</b>												
<b>Decisión Administrativa 661/2005 (9-11-2005)</b>	<p>Modifícase la distribución del Presupuesto de la Administración Nacional para el Ejercicio 2005.</p> <p><b>TBA:</b> \$ 59,5 millones. (\$ 21,4 millones corresponden a mayores costos y \$ 38,1 millones por inversiones en vías y coches)</p> <p><b>Metrovías:</b> \$ 50,8 millones (\$ 30 millones por mayores costos y \$ 20,8 millones por obras)</p> <p><b>Ferrovías:</b> \$ 7,9 millones para cubrir el aumento de los costos operativos y otros \$ 28,2 millones por el pago de obras.</p> <p><b>TMB:</b> \$ 19 millones por atender los aumentos salariales y los costos de explotación.</p> <p><b>TMR:</b> \$ 18 millones (\$ 12,7 millones serán para los mayores costos y \$ 5,3 millones para la cancelación de obras)</p> <p><b>UGOFE (San Martín):</b> \$ 17,9 millones para atender los ajustes de sueldos y las subas de los costos operativos.</p> <p><b>Belgrano Cargas:</b> \$ 3,5 millones para obras</p> <p><b>Autotransportistas de cargas:</b> \$ 50 millones por el reintegro de las cargas patronales y la capacitación de los camioneros.</p> <table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 70%;"><b>Total</b></td> <td style="text-align: right;"><b>258,1 Millones \$</b></td> </tr> </table>	<b>Total</b>	<b>258,1 Millones \$</b>										
<b>Total</b>	<b>258,1 Millones \$</b>												

<b>Gastos en Financiamiento del Sistema Ferroviario Año 2005</b>	
Presupuesto 2005 <i>Programa: Formulación y Ejecución de Políticas de Transporte Ferroviario</i>	<b>439,1 millones \$</b>
<b>Decisión Administrativa 415/2005 (26-7-2005)</b>	<b>85,1 millones \$</b>
<b>Decisión Administrativa 561/2005 (2-9-2005)</b>	<b>99,2 millones \$</b>
<b>Decisión Administrativa 661/2005 (9-11-2005)</b>	<b>208,1 millones \$</b>
<b>Total año 2005 Ferrocarriles</b>	<b>831,5 Millones \$</b>

23

<b>Función, Objetivos y Facultades de la CNRT Creada por Decreto N° 1388/1996</b>
<b>Objetivos</b>
Los objetivos de la CNRT se expresan en el Anexo III del Decreto 1388/1996:
<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Debe instrumentar los mecanismos necesarios para garantizar la fiscalización y el control de la operación del sistema de transporte automotor y ferroviario, de pasajeros y carga de Jurisdicción Nacional, con el objetivo de garantizar la adecuada protección de los derechos de los usuarios y promover la competitividad de los mercados.</li> <li>b) Debe ejercer el poder de policía en materia de transporte de su competencia, controlando el cumplimiento efectivo de las leyes, decretos y reglamentaciones vigentes, así como la ejecución de los contratos de concesión; y fiscalizar la actividad realizada por los operadores de transporte.</li> <li>c) Debe asistir a la Secretaría de Obras Públicas y Transporte en todos aquellos aspectos relativos a su competencia.</li> </ul>
<b>Funciones</b>
El Art. 8° inc. a) y b), y el Art. 9° determinan las funciones del Órgano de Control:
<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Tiene atribuciones de aplicar y hacer cumplir los contratos de concesión de transporte ferroviario metropolitano e interurbano de pasajeros y de cargas, de acuerdo a lo establecido en la normativa vigente.</li> <li>b) Debe fiscalizar las actividades de las empresas a cuyo cargo se encuentra la operación de servicios ferroviarios, en cuanto al cumplimiento de las obligaciones que surgen de las normativas aplicables, dentro de las cuales se encuentra la ejecución de los programas de mantenimiento de la infraestructura y del material rodante.</li> <li>c) Debe controlar el cumplimiento de las normas vigentes relacionadas a la seguridad del transporte, respecto de la vía férrea e instalaciones fijas, del material rodante y de los materiales y repuestos correspondientes.</li> </ul>
<b>Facultades</b>
La CNRT tiene facultades de:

<sup>23</sup> Decreto N°1388/1996. También se los puede consultar a través de la Página Web de la CNRT, [www.cnrt.gov.ar/queeslacnrt.html](http://www.cnrt.gov.ar/queeslacnrt.html).

- a) Fiscalizar con intervención de los organismos que en cada caso correspondan, la adopción por parte de las empresas ferroviarias de las medidas conducentes a la seguridad de los bienes afectados a la prestación de los servicios ferroviarios a fin de garantizar su normal prestación y a la protección de las personas y cosas transportadas.
- b) Intervenir en la investigación de los accidentes ferroviarios que por su significación, gravedad o particulares características requieran su directa participación en el análisis y determinación de los hechos y consecuencias. Asimismo, intervendrá en los accidentes ferroviarios y en los ocurridos en los cruces a nivel entre vías férreas y calles o caminos.
- c) Requerir información a las empresas ferroviarias y efectuar inspecciones “in situ” para determinar el grado de cumplimiento dado por ellos a las normas relativas a la seguridad en la operación, en los materiales de vía, material rodante, estructuras y equipamientos de seguridad incorporados y al mantenimiento de los mismos.
- d) Ordenar a las empresas ferroviarias las acciones necesarias para dar cumplimiento a las normas sobre seguridad ferroviaria, cuando se comprueben deficiencias u omisiones en su aplicación.
- e) Emitir ordenes de emergencia dirigidas a las empresas ferroviaria, disponiendo medidas de aplicación inmediata, incluso de ser necesario la interrupción de las operaciones ferroviario.