

FERROCARRILES: MANTENIMIENTO, SEGURIDAD OPERATIVA, CUMPLIMIENTO DEL PROGRAMA OPERATIVO E INVERSIONES REALIZADAS POR EL ESTADO NACIONAL

Secretaría de Transporte (ST) - Sociedad Operadora Ferroviaria S.E. (SOFSE) -
Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT)

Gestión / Período auditado: 01/01/13 al 31/12/14

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

Normativa analizada / Marco normativo aplicable

1. Normativa general, de mantenimiento y de operación de los servicios

Leyes. 26.352.

Decretos. 1388/96 - 798/04 - 1683/05 - 591/07 - 592/07 - 752/08 - 793/12. GCBA 513/12 y 874/12. GBA 490/13, 1004/14 y 1359/14.

Resoluciones. SETOP 7/81 - MP 115/02, 126/03 - SPE 175/04 - ST 354/07 y 355/07 - CNRT 1770/08 y 338/11 - SOFSE 31/13 - MlyT 217/12, 870/12, 511/13, 848/13, 1083/13 (modif. por Res. MlyT 1210/13), 1210/13, 1244/13, 1342/13 y 1750/14 - Conjunta MlyT y Min. de Economía y Finanzas Públicas 109/13 y 3/13.

Circulares. DNIP 01/08

Acuerdos de operación. Servicios Ferroviarios Urbanos de Pasajeros Línea Mitre/ Sarmiento y UGOMS - Servicios Ferroviarios Urbanos de Pasajeros Línea Roca y UGOFE - Servicios Ferroviarios Urbanos de Pasajeros Línea Mitre y COFESA - Servicios Ferroviarios Urbanos de Pasajeros Línea Roca y ARGENTREN.

2. Normativa de inversión

Leyes. 24.354.

Decretos. 720/95.

Resoluciones. SPE 175/04 y 72/10 - SPEyPD 28/12, 125/12 y 40/2013.

Disposiciones. DNIP 1/09 y 1/13.

Circulares. DNIP 01/08.

Objeto de auditoría

ST-SOFSE-CNRT

Ferrocarriles: mantenimiento, seguridad operativa, cumplimiento del programa operativo e inversiones realizadas por el Estado Nacional – Gestión.

PRINCIPALES CONCLUSIONES

La auditoría se focalizó en los ramales diésel de las líneas Roca, Mitre y Sarmiento, la presentación de los planes anuales de mantenimiento, su ejecución y los controles realizados por los organismos competentes.

-La Unidad de Gestión Operativa Mitre-Sarmiento (UGOMS) no presentó en tiempo y forma los **programas anuales de mantenimiento**. La línea Mitre no contó con planes de mantenimiento hasta mayo del 2014.

Los operadores de las líneas Mitre (COFESA) y Roca (ARGENTREN) presentaron los planes de mantenimiento correspondientes a 2014 y 2015 fuera de los tiempos establecidos en los respectivos acuerdos de operación.

Ni las empresas gerenciadoras y operadoras de los servicios ni la SOFSE cumplieron el anexo A de la Res. CNRT 1770/08 en cuanto a la presentación de los **avances mensuales**.

En la **ejecución** de los planes presentados, se observaron discrepancias en el grado de cumplimiento alcanzado por las empresas. Por ejemplo, para 2014, y en el rubro locomotoras:

Autoridades AGN (a la fecha de aprobación del informe)

Presidente

CPN. Oscar S. Lamberto

Audidores generales

Dr. Francisco J. Fernández

Dr. Juan I. Forlón

Dr. Gabriel Mihura Estrada

Dr. Alejandro M. Nieva

Lic. Jesús Rodríguez

Lic. María Graciela de la Rosa

Contacto

Av. Rivadavia 1745 - (C1033AAH) CABA - Argentina

Tel.: (54 11) 4124 - 3700

informacion@agn.gov.ar / www.agn.gov.ar

-UGOMS/COFESA ejecutó el 21,5% de las intervenciones programadas, sumó un 29,82% de intervenciones fuera de plan y dejó sin ejecutar 49,12% de las intervenciones programadas;
-UGOFE/ARGENTREN dejó sin ejecutar el 13,74% de las intervenciones programadas y sumó un 59,89% de intervenciones fuera de plan.

Es decir que, en el periodo auditado y para los ramales considerados, el Plan de Mantenimiento no fue un parámetro determinante de los trabajos de mantenimiento ejecutados (*no se ajusta a Res. CNRT 1770/08*).

En el resto de los períodos, las deficiencias de la información presentada por las empresas operadoras de las líneas impidieron determinar el grado de ejecución de los programas anuales de mantenimiento del material rodante de la línea Mitre en 2013 y de la línea Sarmiento en 2013 y 2014.

En materia de **infraestructura de vía**, el “Estado Ponderado de la Vía en los Ferrocarriles del Área Metropolitana de Buenos Aires” realizado por la CNRT a julio de 2013 mostraba un alto deterioro de los ramales alcanzados. Por ej., los tramos José León Suárez-Zárate y Victoria-Capilla del Señor de la línea Mitre presentaban el 85,8% y el 100%, respectivamente, de sus vías en mal estado.

Según la información provista por los operadores, el grado de **cumplimiento de las tareas programadas sobre vía en zonas críticas** fue bajo y en otro caso (SOFSE) no fue notificado.

Los **controles de la CNRT** sobre los planes de mantenimiento anuales de vía y obra presentados por los operadores fueron escasos y extemporáneos. Los **controles de la SOFSE** no respondían a un seguimiento sistemático de lo ejecutado: rubros que no habían sido controlados por meses, rubros fiscalizados en pocas oportunidades; la infraestructura de vía de la línea Mitre no fue inspeccionada durante el periodo 2014.

En cuestiones relacionadas con **la seguridad y la operación**, la CNRT detectó un deficiente estado de conservación de los bienes afectados al servicio ferroviario.

Dado el deterioro de la infraestructura de vía, se aplicaron restricciones de velocidad como salvaguarda de la seguridad operacional de los servicios, con el consecuente aumento en los tiempos de viaje. Ese estado de deterioro fue la causal del 89% y del 62,5% de los descarrilamientos registrados en 2013 y en 2014, respectivamente.

Por su parte, las inspecciones de la CNRT detectan reiteradas falencias de los operadores, agravadas por la falta de respuesta técnica. Hay una cantidad importante de observaciones de la CNRT sobre la falta de cumplimiento de la Resolución SETOP 7/81 con referencia a los cruces entre caminos y vías férreas, dando cuenta de numerosos pasos a nivel no habilitados. Además, extensas zonas sin cerramientos perimetrales permiten el libre acceso a zona de vía y, por consiguiente, pone en mayor riesgo la seguridad de las personas.

En los **programas operativos de servicio** y los controles asociados: presentación extemporánea, ausencia de aprobación formal por la SOFSE y bajos niveles de cumplimiento y de regularidad. En el período auditado, los servicios de las tres líneas tuvieron una eficacia promedio en cumplimiento del 62% en 2013 y del 65% en 2014; en regularidad, fue del 32% y del 40% respectivamente.

Si bien la mayoría de las demoras y cancelaciones de servicios son imputables a los propios operadores (en especial, el estado del material rodante), la situación presentó mejoras en términos relativos: pasó de 78% de las demoras y 80% de las cancelaciones en 2013 a 56% de las demoras y 58% de las cancelaciones en 2014.

En lo que hace al **régimen de penalidades**, la SOFSE otorgó prórrogas no fundadas para la presentación del plan de mantenimiento anual y del programa anual operativo de servicios, cuando hubiera correspondido aplicar las sanciones establecidas. Por su parte, la CNRT no penalizó de manera efectiva y oportuna los incumplimientos detectados en los planes de mantenimiento anual 2014.

En materia de **inversiones ferroviarias**, se verificó que no se había elaborado y ejecutado una planificación estratégica del sector que permitiera el desarrollo sostenible de la actividad con el consecuente mejoramiento de la infraestructura y del servicio a los usuarios en los ramales relevados. Se han ejecutado inversiones, pero sin

cumplimentar todos los mecanismos legales destinados a evaluarlas, clasificarlas, priorizarlas y controlar adecuadamente su ejecución y el logro de sus objetivos. Para ello, la ley creó el Sistema Nacional de Inversión Pública, canal por el cual el Estado Nacional debió proyectar las inversiones para el sector.

Las obras realizadas no fueron debidamente planificadas. No se efectuaron estudios pormenorizados que pudiesen determinar la factibilidad y alcance de las obras, y la provisión de materiales.

En la **contratación de las obras**, hubo apartamientos de las normas de selección de contratista: se adjudicaron obras a empresas que carecían de antecedentes técnicos y/o económicos. La **ejecución de las obras** no se efectuó con el alcance requerido ni dentro de los plazos establecidos, y, en materia de **certificación**, se autorizó la sustitución del fondo de reparo en situaciones que no viabilizaban dicha posibilidad.

En el caso de una obra sin finalizar que se encontraba en estado de abandono, los órganos administrativos no rescindieron el contrato, lo hubiera posibilitado que el EN recuperase los fondos erogados en concepto de anticipo financiero.

Los ramales auditados, históricamente desatendidos por los concesionarios, operadores y en general por las gestiones realizadas en el sector transporte, deberían cumplir un rol relevante en el logro de una movilidad más eficaz y equitativa de los habitantes de sus áreas de influencia, ubicadas en el segundo y tercer cordón del conurbano bonaerense. Sin embargo, las estadísticas operativas registran, en general, una disminución de los trenes corridos en el período auditado.

Han contribuido a esta situación los sucesivos cambios institucionales y normativos, el escaso control de los programas de Mantenimiento y Operativos de Servicio y el resultado –en algunos casos, ineficaz: en otros, demorado– de las inversiones en infraestructura de vía y material rodante analizadas.