

INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión	Buenos Aires, Febrero de 2015		
Código del Proyecto	1.14.03		
Denominación del Proyecto	Acuerdo Operativo y Mantenimiento del Subterráneo		
Período examinado	Año 2013		
Programa auditado	Jurisdicción 21, Jefatura de Gabinete		
Unidad Ejecutora	SBASE		
Objetivo de la auditoría	Verificar la adecuación legal, financiera y técnica al Acuerdo de Operación y Mantenimiento (AOM).		
Presupuesto (expresado en pesos)		<i>Crédito del programa</i>	
	Sancionado	0	
	Vigente	3.407.997.658	
	Devengado	3.368.126.499,71	
Alcance	Examen legal, financiero y técnico del AOM.		
Período de desarrollo de tareas de auditoría	Entre el 1 de marzo de 2014 y el 15 de agosto de 2014		
Limitaciones al alcance	No hubo		
Aclaraciones previas	<p>4.- ACLARACIONES PREVIAS</p> <p>4.1.- Estructura funcional de SBASE</p> <p>Al sancionarse la Ley 4472 de “Regulación y Reestructuración del Sistema de Transporte Ferroviario de Pasajeros de Superficie y Subterráneo en la C.A.B.A” se produjo un cambio en la estructura organizativa interna de la Jefatura de Gabinete de Ministros del GCBA, transfiriéndosele el Organismo Fuera de Nivel Subterráneos de Buenos Aires S.E. desde la órbita del Ministerio de Desarrollo Urbano por el Decreto N° 101/13.</p> <p>La base estructural interna de SBASE fue dada por la AD N° 794, y desde allí en adelante se fue modificando por la incorporación, modificación y/o eliminación de diversas áreas.</p> <p>En virtud del dictado de la Ley 4472 y posteriormente del AOM, le fue atribuido a SBASE el carácter de Autoridad de Aplicación, con la consecuente ampliación de competencias y obligaciones sobre todo en lo que se refiere al control y fiscalización de la prestación del servicio.</p> <p>Corresponde señalar que la mayor parte de las nuevas competencias de SBASE están descriptas en el AOM y a lo largo de sus Anexos, ahora bien la intervención de las distintas áreas en los procedimientos, no están expresamente incluidas en el texto y tampoco están definidas en las normas de la estructura.</p> <p>4.2.- Marco regulatorio</p> <p>A partir de que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), asumiera el servicio público del SUBTE, SUBTERRÁNEOS DE BUENOS AIRES SOCIEDAD DEL ESTADO (SBASE) fue designada como Autoridad de Aplicación conforme lo dispuso en el</p>		

Departamento Actuaciones Colegiadas
INFORME FINAL
de la
Auditoría Gral. de la Ciudad de Bs. As.

artículo 4° la Ley 4472 de “Regulación y Reestructuración del Sistema de Transporte Ferroviario de Pasajeros de Superficie y Subterráneo en la C.A.B.A”, que entró en vigencia el 1 de enero de 2013.

Por el artículo 6° de la mencionada ley se declara en emergencia, por el término de dos (2) años, la prestación del Servicio SUBTE y se faculta al Poder Ejecutivo a prorrogar la emergencia por el término de un (1) año más. El plazo fue modificado por la Ley N° 4790, que extendió la emergencia a 4 años.

4.3. Acuerdo de Operación y Mantenimiento (AOM)

El 05/04/13 se celebró entre SBASE y Metrovías SA el Acuerdo de Operación y Mantenimiento del Servicio de la Red de Subterráneos y Premetro, en el marco de la emergencia establecida en la Ley 4472 (art. 13 inc.11). En su carácter de autoridad de aplicación (arts. 4° y 5° de la Ley 4472) SBASE otorgó a Metrovías SA la operación y el mantenimiento.

4.3.1. Funciones de SBASE

En el artículo 6 “De la autoridad de aplicación”, se enumeran las funciones de SBASE, entre las que cabe destacar las siguientes:

- a) Controlar el cumplimiento de las obligaciones a cargo de Metrovías SA.
- b) Aprobar los servicios a prestar por Metrovías SA.
- c) Fiscalizar el cumplimiento de las condiciones impuestas a Metrovías SA para la prestación de los servicios y el cumplimiento del Programa mantenimiento de la infraestructura y del equipamiento.
- d) Controlar el cumplimiento de las normas de seguridad y operativas de los servicios.
- e) Requerir información y realizar inspecciones y auditorías.
- f) Aplicar las penalidades.

4.3.2. Operación del Servicio y Mantenimiento

Las condiciones de operación de los servicios se establece en los Anexos I, III, IV y XVIII conforme al art. 8 que asimismo prevé, como facultad para Metrovías SA, la de proponer reglamentaciones internas de operación en sustitución de las vigentes de SBASE sujeto a la aprobación de ésta última y siempre y cuando tengan por objetivo el logro de una operación y mantenimiento más eficiente.

El mantenimiento del material rodante está previsto técnicamente en el Anexo XI, y en el XII su limpieza.

En cuanto a instalaciones fijas las condiciones de mantenimiento se establecieron en el Anexo XIV, y en el XV su limpieza.

En cuanto a la Programación de los servicios, se establece en el artículo 8.1 que “El servicio objeto del presente AOM será prestado por el operador con los trenes que se programan de manera de satisfacer los parámetros de cantidad de oferta, frecuencia mínima y tiempo de viaje establecido en el Anexo I.

4.3.3. Inventario del Material Rodante

En el ANEXO VII, AOM, se ha incluido el “Inventario de material rodante”

Ahora bien, el Anexo XVI apartado 4°, AOM, dispone la

Departamento Actuaciones Colegiadas
INFORME FINAL
de la
Auditoría Gral. de la Ciudad de Bs. As.

presentación de Información Periódica Anual – Flota de Línea, que según respuesta de SBASE a la Nota AGCBA N° 1379/14, fue suministrada por el operador en fecha 28 de julio de 2014. En el Anexo VII de este Informe, se incluye un cuadro con la información contenida en la planilla que se adjuntó a la mencionada respuesta.

4.3.4. Retribución

Por el artículo 7 se acordó que la retribución a percibir por METROVIAS SA por la operación y el mantenimiento, está integrada por los siguientes conceptos:

- i) La tarifa abonada por el usuario,
- ii) las comisiones por carga de tarjetas de viaje y/u otros dispositivos, y
- iii) los aportes estatales en concepto de subsidio o fomento, los cuales serán abonados en forma mensual por la CABA el último día hábil de cada mes, a los fines de que abone las remuneraciones del personal.

El subsidio se abonará en forma mensual, siendo SBASE quien procederá a indicar al Fondo Subte la forma de proceder con relación al pago.

4.3.4.i) Ecuación Base Presupuestada (EBP), Anexo II A y II B del AOM

La Ecuación Base Presupuestada (EBP) cuya determinación se encuentra en el anexo II a. del AOM está conformada por los ingresos que percibe el operador del servicio según lo establecido en el artículo 7 apartado 1 del AOM y por los egresos que éste mismo efectúa.

4.3.5. Fondo Subte y Fideicomiso SBASE

La Ley N° 4472 crea el Fondo del Sistema de Transporte Ferroviario de Pasajeros de Superficie y Subterráneo de la CABA (FONDO SUBTE), en el artículo 39, asignándole a SBASE la administración del mismo.

Los recursos con los que contará quedaron enumerados en el artículo 40 en sus 10 incisos y se detallarán más adelante (ver “Ingresos” del presente informe).

Asimismo, dicha Ley en su artículo 63 dispone la creación del Fideicomiso de Recuperación, Mantenimiento y Expansión del Sistema de Transporte Ferroviario de Pasajeros de Superficie y Subterráneo de la CABA (FIDEICOMISO SBASE) siendo el patrimonio fideicomitado conformado por los recursos del Fondo Subte mencionados en el párrafo precedente.

4.3.6. Controles

Se tomaron dos aspectos fundamentales: operación, y seguridad, lo que incluye el mantenimiento de instalaciones fijas y material rodante.

Se destacan como mecanismos de control establecidos por el AOM los siguientes:

- Las inspecciones
- Los Informes Mensuales de Operación (IMO)
- Documentación a presentar por el operador

4.3.6.i) Inspecciones

La función de inspección se encuentra contemplada genéricamente en el artículo 6, y el artículo 9, referido a la seguridad del servicio y de los pasajeros, establece que SBASE podrá disponer las inspecciones y verificaciones que sirvan para acreditar el cumplimiento de las normas técnicas de seguridad vigentes, y podrá requerir los informes pertinentes al operador cuando lo estime necesario.

En el Anexo XI se establecen las tareas de mantenimiento que el operador debe realizar con el material rodante. En el apartado 9 “Control de Gestión” se dispone el libre acceso y en cualquier momento tanto a las instalaciones de mantenimiento como al material rodante con el propósito de controlar su funcionamiento y estado de conservación y limpieza. El operador deberá registrar todas las tareas que realiza. Toda la documentación que requiera la inspección deberá ser puesta a disposición.

En el Anexo XVIII “Penalidades y Mejora del Servicio”, punto “1. Introducción”, se estipula que las penalidades se aplicarán cuando los estándares del servicio presenten desviaciones respecto de las bandas de tolerancia especificadas; cuando no se cumpla con el servicio requerido, cuando no se cumpla con los mantenimientos y conservaciones establecidas y cuando el operador no brinde información o facilite su acceso.

Se contemplan dos tipos de inspecciones: programadas y aleatorias.

Las Gerencias de Control de Operaciones y la Gerencia de Gestión de Material Rodante que como ya se dijera fueron creadas por la, la Resolución N° 1776/13, efectúan las inspecciones correspondientes a las áreas de su competencia.

Ahora bien no existe un Manual de Procedimientos que regule y contenga paso a paso los procedimientos a llevar asignando y atribuyendo cada diligencia a un área o agente específico (según respuesta a Nota AGCBA N° 697/14 del 29/04/14).

En virtud de ello se relevó la metodología que emplea SBASE.

Programas de Inspección Mensual (Instalaciones Fijas)

SBASE establece el programa de inspección mensual de acuerdo a las necesidades y puntos críticos que van surgiendo.

Para el año 2013 las inspecciones se programaron para 9 meses, comprendidos entre abril (mes de suscripción del AOM) y diciembre. Los ítems que se inspeccionaron fueron los siguientes:

1. Conservación edilicia
2. Detección y Extinción de incendio
3. Sistema de iluminación
4. Instalaciones Electromecánicas
5. Medios de Elevación
6. Señales y Comunicación
7. Centros de Potencia y SERS
8. Sistemas de Vías y ADV
9. Catenarias: sólo para mayo, septiembre y octubre exclusivamente

La cantidad de inspecciones según surge del análisis expuesto en

el cuerpo principal del Informe, es pareja para las líneas A, B, C, D, E, H advirtiéndose una mengua significativa respecto del Premetro, en la que la cantidad de inspecciones es mucho menor.

Comparación entre Actas de Inspección (inspecciones realizadas) y los programas 2013.

De la comparación surge que en el mes de noviembre se programaron 57 inspecciones y se realizaron 34, es decir no fueron efectuadas 23 inspecciones.

Verificación de los procedimientos de inspección

Corresponde tener presente para este análisis que se han acordado para el año 2013 y parte de 2014 plazos de gracia para la aplicación de cierto tipo de penas.

Ahora bien no se previeron plazos de gracia para los ítems que implican multas graves.

A los fines de verificar los procedimientos de inspección realizados se relevaron las Actas de los meses seleccionados (mayo, julio y noviembre) y sus respectivas Órdenes de Servicio.

Programas de Inspección (material rodante)

Del relevamiento y posterior análisis en este punto ha surgido que, para las líneas A, B, C, E y H no se cumplió con el Programa, puesto que se realizaron menos inspecciones conforme a lo siguiente:

- Línea A: 4 inspecciones menos.
- Línea B: 1 inspecciones menos.
- Línea C: 7 inspecciones menos.
- Línea E: 5 inspecciones menos.

Análisis de las Actas de Inspección.

Ha surgido diferencia entre lo programado y lo efectivamente inspeccionado:

- Línea C: en cuanto a las programadas se realizaron según las Actas relevadas 15 inspecciones menos.
- Línea D: en cuanto a las programadas se realizaron según las Actas relevadas 19 inspecciones menos.
- Premetro: en cuanto a las programadas se realizaron según las Actas relevadas 5 inspecciones menos

En segundo lugar surgen diferencias entre lo informado por el auditado como efectivamente realizado y lo que surge de lo realizado según constancia de las Actas:

- Línea C: se realizaron 8 inspecciones menos que las informadas.
 - Línea D: se realizaron 24 inspecciones menos que las informadas.
- Premetro: se realizaron 9 inspecciones menos que las informadas.

3.6. ii) Informe Mensual de Operación (IMO) – Procedimiento

Del relevamiento y análisis de las actuaciones ha surgido la falta de celeridad en la tramitación del procedimiento lo que no resulta justificado en el expediente de manera alguna.

Las causales pueden deberse a demoras que de evitarse podrían agilizar el procedimiento. En efecto se ha advertido que hay demoras en los pases entre áreas, que se aprecian

	<p>entre la finalización de una diligencia útil hasta la concreción del pase al área que siguiente.</p> <p>4.4. Relevamiento de estaciones Sobre un Universo conformado por 83 estaciones correspondientes a las líneas A, B, C, D, E, H se procedió a seleccionar una Muestra de acuerdo a los siguientes criterios: a) Estaciones cabeceras b) Estaciones de combinación entre líneas</p> <p>En cuanto al Premetro el relevamiento y análisis se efectuó respecto de todas las estaciones (18 paradas).</p>
<p>Observaciones principales</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1) No cuenta con Manuales de Procedimientos o normas de carácter interno que establezcan con claridad y precisión, la metodología de los procesos con la designación de las áreas responsables, en cada uno de los pasos de los mismos. 2) Baja programación de inspecciones para el Premetro, por cuanto sólo se programaron 6 inspecciones anuales, mientras que para el resto de las líneas las mismas van de 56 a 92 inspecciones. 3) Se realizaron menos inspecciones que las programadas en los siguientes casos: <ul style="list-style-type: none"> • Línea C: en cuanto a las programadas se realizaron según las Actas relevadas 15 inspecciones menos. • Línea D: en cuanto a las programadas se realizaron según las Actas relevadas 19 inspecciones menos. • Premetro: en cuanto a las programadas se realizaron según las Actas relevadas 5 inspecciones menos. 4) Diferencias entre lo informado por el auditado como efectivamente realizado y lo que surge de lo realizado según constancia de las Actas: <ul style="list-style-type: none"> • Línea C: se realizaron 8 inspecciones menos que las informadas. • Línea D: se realizaron 24 inspecciones menos que las informadas. • Premetro: se realizaron 9 inspecciones menos que las informadas. 5) No existe constancia de la verificación de las correcciones que debía efectuar el operador según Orden de Servicio, en plazo establecido, en ningún caso. 6) Excesiva e injustificada demora en la tramitación de todos los Informes Mensuales Operativos (I.M.O.). 7) No se cumple con el punto 3 del Anexo X, AOM, por cuanto sólo se presentaron certificados de habilitación de 8 formaciones, de un total de 72 formaciones que se encuentran en servicio, por lo que faltan los certificados de habilitación de 63 formaciones. 8) No se cumple con el mantenimiento de las instalaciones fijas respecto a solados desgastados y resbaladizos, filtraciones en 17 estaciones, falta de sanitarios en 19 estaciones y en el Premetro. 9) No se cumple con las condiciones de accesibilidad para personas con capacidad reducida en 5 estaciones y en

	<p>ningún caso en el Premetro.</p> <p>10) No se cumple con las condiciones de instalaciones contra incendios en 1 estación (Juan Manuel de Rosas); y en otra estación (Perú) uno de los nichos hidrantes está ubicado en una posición de difícil acceso. En el Premetro no hay instalaciones contra incendios en ninguna de las estaciones. En la Línea D los planos de evacuación son de difícil visualización por ser de un tamaño significativamente menor al de las demás líneas.</p> <p>11) La señalética es deficiente en 5 estaciones y 12 estaciones no poseen señalización horizontal para no videntes. En el Premetro no se cumple en ninguna estación puesto que no existe una correcta señalización tanto vertical como horizontal en los cruces vehiculares y peatonales a lo largo del recorrido.</p>
Conclusión	<p>SBASE se encuentra inmersa en un proceso de adaptación en virtud del Acuerdo de Operación y Mantenimiento –AOM- por lo cual a la fecha del presente Informe se observaron algunas deficiencias de control y seguimiento que la sociedad auditada deberá seguir mejorando y perfeccionando. La implementación de normas que establezcan con claridad y precisión una metodología en los procesos redundará en un control más eficiente y eficaz. Una aplicación más estricta y rigurosa del AOM por parte de SBASE traerá aparejado un incremento en la calidad del servicio tan esencial para la comunidad.</p> <p>Por otro lado se evidenció menor atención a la línea Premetro con respecto a las restantes líneas de subterráneo.</p>

