

INFORME DE AUDITORÍA DEFINITIVO

Expediente N° 242-5.318/16

Al Sr. Presidente del Directorio
Sociedad Anónima de Transporte Automotor
SAETA
Su despacho

En uso de las facultades conferidas por el artículo N° 169 de la Constitución Provincial, la Auditoría General de la Provincia (AGPS) procedió a efectuar un examen en el ámbito de la Sociedad Anónima de Transporte Automotor (SAETA), con el objeto que se indica a continuación.

I. Objeto

Realizar una auditoría de gestión, financiera y de legalidad, que se tramita en Expediente N° 242-5.318/16 de la Auditoría General de la Provincia de Salta, aprobada por Resolución AGPS N° 60/15. Código de Proyecto II-05-16.

Ente auditado: Sociedad Anónima de Transporte Automotor (SAETA).

Objetivo general: Evaluar los Indicadores de Gestión.

Período examinado: Ejercicio 2014.

II. Alcance del trabajo

El examen fue realizado conforme a las Normas Generales y Particulares de Auditoría Externa para el Sector Público de la Provincia de Salta aprobadas por Resolución AGPS N° 61/01, en base a la información suministrada por la Sociedad Anónima de Transporte Automotor (SAETA), que prescriben la revisión selectiva de dicha información.

II.1. Procedimientos de auditoría

Las evidencias válidas y suficientes que respaldan las conclusiones de la labor de auditoría realizada se obtuvieron aplicando los procedimientos que se detallan -en cumplimiento de la planificación específica-, con la extensión considerada necesaria en las circunstancias y en atención al objetivo de auditoría:

1. Relevamiento, recopilación, análisis y evaluación de la normativa aplicable en el período bajo examen relacionado con el objetivo de auditoría.
2. Análisis y evaluación de la información y documentación recibida.
3. Cotejo de los resultados de la gestión informados por SAETA con los definidos por el objetivo de la auditoría.

II.2. Marco normativo

II.2.1 De Carácter General

- Constitución de la Provincia de Salta (CPS).
- Ley provincial N° 7.103: Sistema de Control no Jurisdiccional de la Provincia de Salta.
- Ley provincial N° 7.813: Presupuesto de la Provincia de Salta, ejercicio 2014.
- Ley provincial N° 6.994: Delimita las facultades provinciales en relación con las competencias municipales en punto a la prestación del servicio público de transporte automotor de pasajeros.
- Ley provincial N° 7.322: Establece, respecto de los servicios de transporte por automotor de pasajeros, propios e impropios, de carácter urbano e interurbano, la Región Metropolitana de Salta, crea la Autoridad Metropolitana de Transporte (AMT) y crea la Sociedad Anónima de Transporte Automotor (SAETA).
- Ley provincial N° 7.126: Reglamenta la actividad de los servicios de transporte automotor de pasajeros prestados por toda persona física o jurídica efectuados mediante retribución entre distintas jurisdicciones de la Provincia.

II.2.2. De Carácter Particular

- Convenio original para la prestación del Servicio de Transporte en el marco del Nuevo Sistema Metropolitano de Transporte de Pasajeros, suscripto entre la Provincia de Salta, SAETA y cada una de las empresas prestadoras, vigentes desde el 01-08-2005 hasta el 31-07-2013.
- Agregados, añadidos o adiciones al Convenio original (“adendas”), de las siguientes fechas: 20-07-2007, 30-11-2007, 29-08-2008, XX-12-2008 (vigente a partir del 01-01-2009), 27-02-2009, 29-10-2010, 08-11-2010, XX-05-2012 (vigente a partir del 01-05-2012), XX-05-2014 (vigente a partir del 01-06-2014), 16-10-2014.
- Prórroga del Convenio original, por única vez y plazo máximo de 5 años, suscripto entre SAETA y cada una de las empresas prestadoras, vigente desde el 01-08-2013 hasta el 31-07-2018.
- Formularios e Instructivos para la formulación presupuestaria de la Administración Pública Provincial ejercicio 2014.

III. Aclaraciones Previas

III.1. Consideraciones Generales

A continuación, se exponen diversas cuestiones, contenidas en textos variados, que se estiman importantes, a efectos de brindar un marco conceptual que permita obtener una más adecuada contextualización y mejor interpretación del presente informe.

Constitución de la Provincia

La trascendencia e importancia social del tema “prestación de los servicios públicos” se refleja formalmente cuando la Constitución de la Provincia de Salta dispone:

“Art. 31. Derechos de los consumidores y usuarios. (...) La legislación establece (...) los marcos regulatorios de los servicios públicos de competencia provincial, previendo la necesaria participación de los consumidores, usuarios, asociaciones que los representen y municipios, en los órganos de control”.

“Art. 79. Servicios públicos. Los servicios públicos corresponden originariamente a la Provincia o a los municipios. Se prestan en forma directa, por medio de concesión o a través de órganos constituidos por el Estado, los agentes afectados a la prestación y los usuarios”.

Ley N° 6.994

A través de esta norma, se delimitaron “las facultades provinciales en relación con las competencias municipales previstas en el artículo 170 de la Constitución, en punto a la prestación del servicio público de transporte automotor de pasajeros por parte de las municipalidades de la Provincia. En tal sentido, compete a la Provincia de Salta garantizar la normal prestación de tal servicio público, para todos los casos en que no se configure el supuesto establecido en el artículo 173 de la Constitución Provincial”, según artículo 1º. Cabe aclarar que la numeración de los artículos que se mencionan era la vigente previo a las modificaciones del texto por Convención Constituyente, desde el 30-08-2003 y se corresponden con los artículos 176 y 179 del texto constitucional vigente.

Los artículos siguientes otorgan una amplia facultad al Gobernador de la Provincia, habilitándolo para “tomar todas las medidas necesarias para garantizar la normalidad en la prestación del servicio público mencionado en el artículo anterior, a los fines de alcanzar la eficacia y eficiencia del servicio. A tales efectos podrá dictar o llevar a cabo todo acto o procedimiento necesario o conveniente para cumplimentar dicha finalidad, (...)”, según artículo 2º. Y el artículo 3º que “autoriza al señor Gobernador a reglamentar en los supuestos de aplicación de la presente norma, el procedimiento, las modalidades, los derechos y obligaciones de los prestadores y usuarios, la fijación de las tarifas, la conclusión normal o anormal de las concesiones, licencias o permisos y todo acto necesario para la obtención del cometido de la presente”.

Ley N° 7.322

En atención a las normas constitucionales mencionadas, se sancionó -en lo que a este trabajo interesa- la ley provincial N° 7.322. Respecto de los servicios de transporte por automotor de pasajeros, propios e impropios, de carácter urbano e interurbano, dicha norma:

- Establece la denominada “Región Metropolitana de Salta”
- Crea la Autoridad Metropolitana de Transporte (AMT) y
- Crea la Sociedad Anónima de Transporte Automotor (SAETA).

Se estima imprescindible hacer mención de aspectos básicos de tal ley, sin perjuicio de futuras citas, con especial énfasis en lo referido a SAETA, para contar con el adecuado contexto referencial.

La **Región Metropolitana de Salta** se halla integrada, conforme artículo 1º de la Ley, por los municipios de Salta, Vaqueros, La Caldera, San Lorenzo, Campo Quijano, Rosario de Lerma, Cerrillos y La Merced.

A través del artículo 2º de la norma, se crea la **Autoridad Metropolitana de Transporte (AMT)**, caracterizándola como ente autárquico y que “tendrá a su cargo potestades de planificación, organización, actuación, regulación, fiscalización y control, necesarias para el cumplimiento de su objetivo principal de garantizar la normalidad en la prestación del servicio público propio e impropio de transporte por automotor de personas en la Región Metropolitana de Salta.”

A través del artículo 8º de la Ley, se crea la **Sociedad Anónima de Transporte Automotor (SAETA)**, “bajo la forma de Sociedad Anónima prevista en la Ley de Sociedades Comerciales, con las particularidades que establezca su Estatuto y las previstas en la presente norma. El paquete accionario original pertenecerá en un noventa por ciento (90%) a la provincia de Salta y en un diez por ciento (10%) al Municipio Capital (...)”.

El artículo 9º de la Ley 7.322 dispone que “La Sociedad Anónima de Transporte Automotor (SAETA) estará dirigida por un Directorio de cinco (5) miembros, quienes serán designados y podrán ser removidos por el Poder Ejecutivo, uno de los cuales será designado en carácter de Presidente. Uno de los directores representará al Municipio Capital y será designado a propuesta del Señor Intendente de la Ciudad de Salta. Otro de los directores representará a la entidad gremial con mayor representación del sector y será designado a propuesta de ésta (...)”.

Según el artículo 11º de la ley, “El objeto social de la Sociedad Anónima de Transporte Automotor (SAETA) consistirá en la prestación del servicio de transporte automotor de pasajeros en la Región Metropolitana de Salta, a cuyo fin deberá generar las condiciones idóneas para la prestación eficaz y eficiente del servicio público regular masivo de transporte automotor metropolitano de pasajeros que compone el Sistema Integrado de Transporte por Unidad de Red

(SITUR) de la Región Metropolitana de Salta, prestando el servicio y ejerciendo todas las demás facultades y funciones a su cargo por sí, o por terceros, o asociada a terceros, atendiendo a los lineamientos de la política provincial en materia de transporte urbano masivo de pasajeros y a los parámetros previstos en la presente norma (...).”

A efectos de poder cumplir con el objeto social establecido, el mismo artículo 11 de la Ley 7.322 enumera una serie de funciones y actividades a cargo de SAETA, las que se estima oportuno mencionar:

- “1) Proyecciones de rentabilidad económica del sistema.
- 2) Estudios de aplicación de regímenes tarifarios que garanticen la rentabilidad razonable y la mayor economía para el usuario, así como de los mecanismos que faciliten la implementación práctica de sistemas céleres de cobro y de subsidios a determinadas franjas poblacionales beneficiarias de ventajas tarifarias.
- 3) Determinación final de los recorridos que compondrán el Sistema Integrado de Transporte por Unidad de Red (SITUR), sujetos a la aprobación de la Autoridad Metropolitana del Transporte (AMT) en particular, aquéllos correspondientes a las zonas de rondines y los corredores de vinculación metropolitana por fuera del ejido de la Ciudad de Salta.
- 4) Determinación, sujeta a la aprobación de la Autoridad Metropolitana del Transporte (AMT), de los predios que compongan las cabeceras, depósitos, talleres y Centros de Transferencia intramodal.
- 5) Determinación, sujeta a revisión de la Autoridad Metropolitana de Transporte (AMT) de las necesidades del sistema, en cuanto a cantidad y características del parque móvil, absorción del personal de conducción en actividad y método electrónico de pago para funcionalizar la combinabilidad de servicios.
- 6) Incorporación de las unidades requeridas para la prestación eficiente y eficaz del servicio público, así como aquéllas que se destinaren a servicios ocasionales o irregulares en función de las fluctuaciones de demanda o las necesidades especiales de viaje.
- 7) Establecimiento del sistema idóneo de financiamiento de la inversión pública, para lo cual podrá celebrar contratos de fideicomiso con entidades bancarias públicas o privadas, y fideicomitir

en consecuencia una porción de la recaudación como garantía de efectivo repago, contraer obligaciones, dar avales, y cuantos más actos fueren necesarios para su desenvolvimiento comercial y financiero.

8) Proponer a la Autoridad Metropolitana del Transporte (AMT) los estudios que sean necesarios realizarse para el cumplimiento de su objeto social.

9) Sugerir, a la Autoridad Metropolitana del Transporte (AMT), objetivos complementarios de fiscalización y control y zonas o puestos de control para garantizar la eficacia de esa función estatal imprescindible. Dichas indicaciones y sugerencias deberán ser atendidas por la Autoridad Metropolitana del Transporte (AMT), o en su caso, objetadas o corregidas fundadamente.

10) Realizar en general todas las acciones que resultaren necesarias o positivas para el cumplimiento de su objeto social, entre las que se incluye la concertación de acuerdos empresariales y/o uniones transitorias de empresas con prestadores privados para la atención conjunta de determinadas necesidades de servicio”.

La formulación presupuestaria de la Administración Pública Provincial

Anualmente, la Oficina Provincial de Presupuesto, dependiente –en el año 2013– de la Secretaría de Finanzas del Ministerio de Economía, Infraestructura y Servicios Públicos, emite un “Instructivo para la formulación presupuestaria de la Administración Pública Provincial” que es remitido para que las Jurisdicciones y Entidades de la Administración Pública Provincial (que administran fondos públicos) formulen sus anteproyectos de presupuesto bajo esquemas metodológicos uniformes.

Dicho Instructivo aclara que “La información solicitada se requiere a nivel general de la jurisdicción o entidad, y por cada una de las categorías de cursos de acción o unidades de organización. (...)”

En las categorías de cursos de acción o unidades de organización, por su parte, se solicita información de los elementos que sustentan la programación. Esto tiene la finalidad, para quienes tienen que analizar y aprobar el proyecto de presupuesto, de apreciar los tipos de bienes o servicios a producir en el ejercicio presupuestario, así como los recursos reales y financieros necesarios para su materialización. Cada Jurisdicción o Entidad deberá revisar y ampliar la apli-

cación de definición de Presupuestos por Cursos de Acción, tendiendo a lograr la incorporación de la totalidad del presupuesto por esta técnica. El uso apropiado de esta herramienta apunta, en el aspecto presupuestario, a mejorar la técnica de previsión y planificación, a la vez que intenta contribuir a una mejor toma de decisiones en materia de políticas globales y sectoriales.”

Atentos al objetivo de la presente Auditoría, se considera que resulta necesario hacer una breve referencia a los Instructivos referidos a la Política Presupuestaria de la Jurisdicción o Entidad, así como a la Estructura y Descripción de los Cursos de Acción y al Cuadro de Metas e Indicadores.

El proceso de elaboración de las estructuras presupuestarias por cursos de acción

Bajo este subtítulo, el Instructivo a aplicar para el ejercicio 2014, indica que “El presupuesto debe reflejar, en todas sus etapas, los procesos productivos de las instituciones públicas. No se debe considerar al Estado como una hacienda erogativa, sino como un ente productor de bienes y servicios, razón por la cual es fundamental el análisis de la relación insumo-producto en cada caso. Para ello es necesario que la técnica presupuestaria posibilite una clara determinación, utilización e interpretación de los elementos que conforman dichos procesos. Esos elementos son los bienes y servicios que se producen y los recursos reales que se utilizan para ello, correspondiendo la expresión monetaria de éstos últimos a la asignación presupuestaria de los recursos financieros que se requieren.”

Más adelante, el Instructivo define de la siguiente manera:

“**Curso de acción:** categoría de mayor nivel dentro del proceso de presupuestación del organismo y contribuye siempre al logro de una política previamente fijada por el gobierno. Su producción siempre es final, pudiendo un mismo curso de acción generar más de un producto final. Estos productos finales trascienden el ámbito institucional a fin de satisfacer las necesidades de la comunidad.

Actividad: categoría de curso de acción de mínimo nivel. A diferencia del curso de acción, la actividad no puede desagregarse en categorías presupuestarias de menor nivel. A través de ella se genera la producción intermedia que condiciona la producción final de los cursos de acción.

(...)

Características que deben contener los cursos de acción:

- Deberán estar insertos dentro de la Política Presupuestaria de la Jurisdicción/Entidad.
- La Unidad Ejecutora responsable de llevar adelante el curso de acción, deberá ser única.
- Identificar los productos que genera tendiendo a que los mismos satisfagan necesidades públicas.
- Identificar en forma física y financiera los insumos que forman parte del curso de acción.
- Describir las acciones operacionales. Implica detallar las tareas más relevantes que se realizan para obtener el producto.
- Identificar las metas por curso de acción con su unidad de medida. Las mismas deberán ser las más representativas del curso de acción seleccionado.
- Establecer los indicadores de gestión de eficiencia y de eficacia.

Medición: La medición de los bienes y servicios producidos es un requisito que caracteriza a la técnica de presupuestación por cursos de acción y los objetivos centrales son:

- Reflejar el grado de cumplimiento de los objetivos propuestos en los planes y políticas de gobierno y facilitar mayor información sobre ellos.
- Facilitar el cálculo de los recursos reales y financieros que corresponde asignar a la ejecución de cada curso de acción.
- Crear las condiciones para el análisis de la eficiencia y eficacia de la gestión presupuestaria pública al programar adecuadamente su ejecución y analizar gradualmente sus desvíos.

Unidades de Medida: Para la instrumentación de la medición de la producción pública es necesaria una expresión clara y precisa de las unidades de medida, la que permite cuantificar la producción de los bienes o servicios generados en un período de tiempo dado. Para que sea pertinente, su definición debe cumplir con los siguientes requisitos:

- Ser concreta y homogénea.

- Ser representativa del bien o servicio que se mide.
- Ser utilizable como unidad de registro.
- Ser expresada en términos sencillos y claros.

Meta: La cantidad de producción final que un organismo realiza, a través de sus cursos de acción, en un ejercicio presupuestario, se denomina meta. La meta mide la producción final del curso de acción efectivamente lograda en un período determinado (año, trimestre). Se refiere a lo que trasciende el ámbito de la institución a fin de satisfacer las necesidades de la comunidad.

Indicadores de Gestión: Combinan las variables físicas y financieras ejecutadas en el presupuesto. Su preparación y cálculo tiene una importancia significativa, no sólo en la formulación del presupuesto sino también en la etapa de ejecución.

Eficiencia: Un producto es económicamente eficiente cuando se logra la máxima cantidad posible del mismo con el mínimo costo monetario. Entre ellos podemos distinguir indicadores de recursos, de recursos y productos y entre productos.

Eficacia: La eficacia considera la medida en que se logran los objetivos de una institución, en relación con las demandas de la sociedad. Se presentan habitualmente en términos porcentuales o relativos.

(...)

Pasos básicos para la construcción de Indicadores

➤ Identificar y/o revisar Productos y Objetivos	<i>¿Qué será medido?</i>
➤ Identificar las dimensiones y ámbitos de desempeño (Eficiencia, Eficacia, Economía; Insumo, Proceso, Producto, Resultado)	<i>¿Qué ámbitos y dimensiones del desempeño es conveniente medir?</i>

➤ Establecer responsabilidades organizacionales	<i>¿Cuáles serán los centros de responsabilidad o áreas responsables por el desempeño logrado? ¿A qué niveles realizaremos la evaluación?</i>
➤ Construir las fórmulas o algoritmos	<i>¿Cómo relacionamos las variables de medición? (Bases de comparación, definición de ratios, estándares)</i>
➤ Establecer las metas o referentes para la comparación	<i>¿Sobre qué comparamos los indicadores para saber si el desempeño es adecuado? (Componente de realismo, que puedan ser alcanzadas con los recursos Humanos y Financieros)</i>
➤ Recopilar la información necesaria	<i>¿Qué datos y antecedentes me permitirán construir los indicadores? (Información contable, presupuestaria; estadísticas de producción física, cargas de trabajo del personal; encuestas, estudios especiales)</i>
➤ Validar, aplicando criterios técnicos	<i>¿Cómo sabemos que los indicadores contruidos miden efectivamente la gestión y los resultados?</i>
➤ Analizar los resultados obtenidos	<i>¿Por qué se produjeron los resultados?</i>
➤ Comunicar e informar	<i>¿Quiénes tienen que conocer nuestros resultados?</i>
➤ Identificar y/o revisar definiciones estratégicas	<i>¿Están claros los objetivos que deben lograrse? ¿Están alineados con las prioridades estratégicas de la organización? ¿Los Objetivos están expresados en Metas mensurables?</i>

Condiciones que deben cumplir los indicadores

- Los indicadores no son un fin en sí mismo sino un medio.
- No es posible ni deseable medirlo todo. Debe lograrse la simplicidad de la medición.
- Asegurar la relevancia de la medición, es decir, medir los objetivos vinculados a lo estratégico.

- Contar con datos suficientes y demostrables, pero con costos razonables en la recolección de esos datos.
- Medir lo que la institución sea capaz de controlar.
- Para medir lo correcto debe conocerse el proceso de producción que se mide, asegurándose que la medida de desempeño represente un proceso clave para la obtención de la Meta.”

Seguidamente, el “Instructivo para la formulación presupuestaria de la Administración Pública Provincial” presenta, con fines orientativos, un conjunto de “Metas” y “Unidades de Medida” de aplicación usual. En el caso de la Auditoría que se desarrolla, cabe mencionar que las Metas y Unidades de Medida propuestas por SAETA e incluidas en el Presupuesto del ejercicio 2014, fueron las mencionadas en el Instructivo y que en páginas siguientes se exponen.

El Presupuesto de la Provincia del ejercicio 2014: Ley N° 7.813

El artículo 33 de la ley de Presupuesto del ejercicio 2014, estableció: “Apruébase la documentación obrante en Anexo I, integrante de la presente Ley, el cual contiene los objetivos de Jurisdicciones y Entidades y la descripción de las categorías de cursos de acción, sus metas e indicadores de gestión, que se diseñaron para ser ejecutados durante el ejercicio 2014. Los créditos correspondientes a cada curso de acción se encuentran contenidos en el presupuesto de la respectiva jurisdicción o entidad. (...)”

En el Anexo I citado, al desarrollar lo concerniente a la entidad Sociedad Anónima de Transporte Automotor (SAETA), se establece –de acuerdo con la elaboración realizada por SAETA– que el Curso de Acción (CA) es “Servicio de Transporte de Pasajeros” y, al realizar la descripción correspondiente, el texto legal dice: “La Ley Provincial N° 7.322 creó la Región Metropolitana de Salta, integrada por los Municipios de Salta, San Lorenzo, Vaqueros, Cerrillos, Rosario de Lerma, Campo Quijano, La Merced y La Caldera, así como por aquellos que el Poder Ejecutivo, a instancia de la Autoridad Metropolitana de Transporte (AMT), incorporare en el futuro; creó la Sociedad Anónima de Transporte Automotor (SAETA), cuyo objeto es la prestación del Servicio de Transporte Automotor de Pasajeros en la Región Metropolitana de Salta, a cuyo

fin debe generar las condiciones idóneas para la prestación eficaz y eficiente del Servicio Público regular masivo de transporte automotor metropolitano de pasajeros; prestando el servicio y ejerciendo todas las demás facultades y funciones a su cargo por sí, o por terceros, o asociada a terceros, atendiendo a los lineamientos de la política provincial en materia de transporte urbano masivo de pasajeros.

Sus principales objetivos son:

- Revisión y actualización de recorridos de acuerdo a las necesidades de la demanda (atendiendo a los cambios por mayor población, mejoras en las condiciones de vialidad, incremento de barrios, entre otros), en las diferentes zonas y franjas horarias, identificando en forma previa los diferentes problemas operativos, de diseño, legales y socioeconómicos, vinculados al transporte masivo regular de pasajeros y analizando los pedidos y propuestas de modificaciones del funcionamiento, a efectos de determinar la mejor solución sustentable en cada caso.
- Determinación de las necesidades del sistema, para establecer la cantidad y características del parque móvil necesario para la atención de la demanda en los distintos corredores y recorridos metropolitanos y para la sucesiva ampliación de cobertura.
- Fiscalización y control de las operaciones y actividades, adecuando para ello los recursos humanos y los diversos sistemas en uso (gestión de flota, recaudación, autogestión para renovación de beneficios, atención a usuarios, entre otros).
- Mantenimiento en condiciones de accesibilidad y suficiencia de la red de venta y recarga de tarjetas a través de terminales, realizando para ello la ampliación de cobertura necesaria.

Con el objeto de incrementar el uso del servicio por parte de la población y mejorar cualitativamente el acceso por parte de los usuarios, a la utilización de la red de venta y recarga, se realizarán actividades para la ampliación de terminales de recarga y la implementación gradual de medios de recargas de tarjetas.

Es importante señalar que, en un sistema como el vigente, en el que la concesionaria del servicio de transporte automotor –SAETA– se obligó contractualmente a remunerar las prestaciones de las empresas subconcesionarias por los kilómetros que represente la ejecución de sus operaciones, la intervención directa de esta sociedad en los procesos de programación de servi-

cios resulta imprescindible, así como la fiscalización y control. Además del pago de los kilómetros efectivamente reconocidos por SAETA al valor indicado, fueron previstos en los convenios premios por recaudación (urbano e interurbano) por kilómetro, el que tiene por objeto estimular a las empresas prestadoras a adoptar todas las medidas necesarias para incrementar la cantidad de usuarios y cuidar el respectivo cobro de cada viaje; y un premio por modernidad del parque, cuyo fin es incentivar a los empresarios a adquirir unidades nuevas, lo que contribuye a la calidad del servicio (mejores condiciones del viaje y del servicio) y a evitar la contaminación ambiental.

El permanente crecimiento urbanístico y poblacional de las ciudades de la región metropolitana obliga a una persistente tarea de explorar diferentes mecanismos para alcanzar la necesaria eficiencia de las prestaciones. Por ello, la importancia de una planificación sensata y coherente, donde la previsibilidad no resulta un factor ajeno a los análisis y exámenes que se efectúan, para tener capacidad de respuesta para la resolución de problemáticas operativas de índole diversa.

En ese orden de ideas y en atención a los reclamos de los usuarios, se orienta la gestión al desarrollo de tareas destinadas a la determinación de los criterios y pautas que regirán la asignación de los servicios para cada empresa operadora del sistema. Teniendo como premisa el lograr la optimización de las prestaciones, se prioriza el alcance de un objetivo de vital importancia: El necesario equilibrio entre una propuesta razonable de servicio confrontado con los valores de una demanda absoluta y realmente comprobada -el sinceramiento del vínculo entre la oferta y la demanda genuina-.

La prestación del Servicio de Transporte debe realizarse cuidando permanentemente de no afectar a las franjas más vulnerables de la población de usuarios, por lo que las tarifas sociales -jubilados y pensionados, desocupados con subsidios por desempleo, beneficiarios de planes sociales y personas carenciadas- y estudiantiles en todos sus niveles, deben ser subsidiadas en mayor medida, para evitar que los sectores más necesitados sean afectados.

En el año 2.014 las acciones de la Sociedad se orientarán a continuar la intensificación del uso del transporte automotor masivo de pasajeros por parte de la población de la región metropolitana, en el entendimiento de ser éste la principal alternativa para movilizarse a menor costo, por tener un amplio recorrido y alcance. En ese orden de ideas, se irá acercando la oferta de servicios a la demanda de los usuarios. A efectos de lograr eficacia y eficiencia, se realizarán las inversiones necesarias para mejorar los sistemas operativos e informáticos, propios y contratados -red de uso y red de carga-, para lograr la adhesión progresiva de usuarios, y de esa forma coadyuvar al tránsito, sobre to-

do en el microcentro de la Ciudad de Salta; las acciones se orientarán a mejorar la percepción del sistema de servicios de transporte automotor en la mente de los usuarios y no usuarios. Para lo cual se implementará el uso de máquinas de cargas virtuales y tarjetas descartables provistas mediante bocas de expendio que atiendan las 24 hs. del día.”

A continuación, el Anexo I de la Ley de Presupuesto del ejercicio 2014 establece los siguientes parámetros: Metas Conceptuales, Unidad de Medida, Meta Física y los pertinentes Indicadores de Gestión –de Eficacia y de Eficiencia–; parámetros que deberían resultar conducentes y coherentes formas de expresión y medición de los desarrollos conceptuales anteriores relativos al Curso de Acción “Servicio de Transporte de Pasajeros”:

METAS Y PRODUCCIÓN BRUTA		
Actividad: Servicio de Transporte de Pasajeros		
META CONCEPTUAL	UNIDAD DE MEDIDA	META FÍSICA
Optimización del Servicio Regular Masivo del Transporte Automotor de Pasajeros	Km	54.241.745
	Pasajero	152.042.795
	Ómnibus	556
Control del Servicio de Transporte	Inspector	31
Optimización de la Red de Ventas	Terminal POS	180

INDICADORES DE GESTIÓN		
INDICE DE EFICIENCIA		
Unidad de medida del producto	Unidad de medida del insumo	Coeficiente de Insumo Producto
Kilómetros recorridos	Unidades monetarias invertidas en Km recorridos	Costo por Km recorrido
Pasajeros transportados	Unidades monetarias invertidas en el sistema de transporte	Costo del sistema de transporte por pasajero transportado

INDICADORES DE GESTIÓN		
Terminales POS	Total de transacciones (por mes)	Transacciones por Punto de Venta

INDICADORES DE GESTIÓN
INDICE DE EFICACIA
Porcentaje de Km. Recorridos sobre los Km. Estimados
Porcentaje de Pasajeros Transportados respecto de los estimados
Porcentaje de Unidades afectadas reales sobre las previstas
Porcentaje de Inspectores ocupados respecto a lo estimado
Porcentaje de Terminales POS operativas reales respecto a las estimadas

El Convenio para la prestación del Servicio de Transporte, sus adendas y prórroga

Con fecha 20 de julio del año 2.005, se suscribieron entre La Provincia, SAETA – única prestadora del servicio público de transporte de pasajeros en la Ciudad de Salta y la Región Metropolitana– y cada una de las empresas prestadoras –en carácter de subconcesionarias– del servicio mencionado, los respectivos convenios, por un plazo de ocho (8) años –cuyo vencimiento operó el día 31-07-2013–, con una única opción de prórroga, por única vez, bajo ciertas condiciones, por cinco (5) años; opción que se efectivizó a partir de la fecha indicada y cuyo vencimiento se produjo el día 31-07-2018.

El Convenio –conforme copia aportada por SAETA a solicitud de la AGPS– establece las normas rectoras fundantes de la relación jurídica y operativa en torno a la prestación del servicio público de transporte de pasajeros en la Ciudad de Salta y la Región Metropolitana, por lo que resulta necesario tener en cuenta, siempre, su contenido íntegro; no obstante ello, y sin perjuicio de que en cada circunstancia que se estime procedente se citen las normas particulares, se considera oportuno mencionar, en ésta instancia y en atención al objetivo del presente informe, la denominación de las cláusulas que lo integran:

Convenio para la prestación del Servicio de Transporte de pasajeros en la Ciudad de Salta y en la Región Metropolitana creada por Ley N° 7.322	
Cláusula	Contenido
Primera	Objeto y Plazo.
Segunda	Régimen legal aplicable.
Tercera	Definiciones: • Costo de kilómetro: Anexo II (es del caso aclarar que el Anexo I – según se describe en cláusula primera– incluye los antecedentes de la concesión que otorgó en el año 2002 la Municipalidad de la Ciudad de Salta, cuestión que no resulta atinente a los fines del presente informe). • Valor de kilómetro: Anexo II. • Precio de la contraprestación: Anexo III. • Empresa Modelo. • Gestión de Flota.
Cuarta	Precio. Revisión de la estructura de costos: Anexo IV.
Quinta	Personal y remuneraciones.
Sexta	Recaudación y subsidios.
Séptima	Depósito de ingresos.
Octava	Pago de contraprestación. Fideicomiso.
Novena	Certificación y facturación.
Decima	Anticipo financiero.
Décimo primera	Tarifa.
Décimo segunda	Facultades de control.
Décimo tercera	Planificación y facultades sancionatorias.
Décimo cuarta	Titularidad. Ingresos colaterales.
Décimo quinta	Codeudores solidarios.
Décimo sexta	Eventual venta de acciones de SAETA. Derecho de preferencia.

Convenio para la prestación del Servicio de Transporte de pasajeros en la Ciudad de Salta y en la Región Metropolitana creada por Ley N° 7.322	
Cláusula	Contenido
Décimo séptima	Garantías.
Décimo octava	Domicilio y jurisdicción
ANEXO II	Estudio de costos para el transporte masivo de pasajeros.
ANEXO III	Precio de la contraprestación (FÓRMULA POLINÓMICA).
ANEXO IV	Procedimiento para la revisión del precio por kilómetro pactado en el contrato

También a solicitud de la AGPS (se requirió presentación de “Convenios originales – iniciales– suscriptos con las empresas prestadoras del servicio de transporte regular masivo de pasajeros –incluidos Anexos y toda otra documentación relacionada y pertinente–, así como ‘aden- das’, complementarias y toda otra modificación operadas en tales convenios hasta el año 2014, inclusive”), SAETA proveyó copia de la siguiente documentación, que da cuenta de la evolución normativa de la relación, en función de la cual se realizó la evaluación en que se sustenta el pre- sente informe:

Desarrollo normativo del Convenio de Concesión del Servicio de Transporte Masivo de pasajeros en la Región Metropolitana celebrado entre SAETA y cada una de las empre- sas prestadoras		
Fe- cha	Concepto	Características – Comentarios
20-07-2005	Firma de Convenios iniciales entre La Pro- vincia, SAETA y cada una de las empresas subconcesionarias.	Descripción en cuadro anterior.
30-11-2007	Adenda	Se modifican: 1) Costo por Km urbano. 2) Marco Regulatorio para aplicación del Índice de Calidad: ANEXO II.
29-08-2008	Adenda	Se modifican: 1) Premio por Productividad. 2) Premio por Recaudación.

Desarrollo normativo del Convenio de Concesión del Servicio de Transporte Masivo de pasajeros en la Región Metropolitana celebrado entre SAETA y cada una de las empresas prestadoras		
Fe- cha	Concepto	Características – Comentarios
XX- 12- 2008	Adenda	En “Antecedentes” del escrito se dice: “En el mes de febrero de 2006, SAETA y LA EMPRESA suscribieron un Convenio para la prestación del servicio de transporte en el marco del nuevo sistema metropolitano de transporte de pasajeros. En virtud de dicho Convenio, SAETA, única prestadora del servicio público de transporte de pasajeros en la Región Metropolitana creada por la Ley N° 7.322, contrató los servicios de LA EMPRESA, a fin de que precariamente preste el servicio de transporte correspondiente a la Línea con recorrido Salta – Rosario de Lerma y viceversa, a partir del día 01 de marzo de 2006”. Se modifica el valor del Costo por Km. El Convenio referido NO fue suministrado a la Auditoría.
27- 02- 2009	Adenda	Se modifica el Costo por Km Urbano.
29- 10- 2010	Adenda	Se modifica el Costo por Km urbano, distinguiendo entre vehículos (ómnibus) de propiedad de las prestadoras y vehículos (ómnibus) de propiedad de SAETA, con valores diferenciados para cada caso. Se aprueba el último “Cuadro de Costos” elaborado para recorridos urbanos, conforme normas contractuales. Las adecuaciones siguientes se realizaron con sólo un simple incremento de los valores, sin contar con la determinación del Costo. Se acuerda constituir la Comisión de Estudio del Costo (Anexo IV del Convenio inicial) para que ‘analice la modificación de la matriz de la estructura de costos’. No se aportaron constancias de que se hubiese constituido tal Comisión.
08- 11- 2010	Adenda	Se modifica el Costo por Km interurbano, distinguiendo entre vehículos (ómnibus) de propiedad de las prestadoras y vehículos (ómnibus) de propiedad de SAETA, con valores diferenciados para cada caso. Se aprueba el último “Cuadro de Costos” elaborado para recorridos interurbanos. Las adecuaciones siguientes se realizaron con sólo un simple incremento de los valores, sin contar con la determinación del Costo.

Desarrollo normativo del Convenio de Concesión del Servicio de Transporte Masivo de pasajeros en la Región Metropolitana celebrado entre SAETA y cada una de las empresas prestadoras		
Fe- cha	Concepto	Características – Comentarios
		Se acuerda constituir la Comisión de Estudio de Costos para analizar la modificación de la matriz de la estructura de Costos, debiéndose expedir en 3 meses desde su constitución. No se aportaron constancias de que se hubiese constituido tal Comisión. Se acuerda la revisión integral del Convenio para la prestación del servicio. No se aportaron constancias de que se hubiese realizado tal actividad de revisión.
09-03-2011	Convenio para Préstamo de Uso de unidades 0 Km de propiedad de SAETA.	Se define el cálculo del “valor Km” que SAETA abonará por la prestación del servicio con unidades de su propiedad (de propiedad de SAETA).
XX-05-2012	Adenda	Se establece un incremento en el valor del Km urbano, aunque resolviendo de una manera NO prevista en la metodología prescripta en el Convenio (cláusula 3ra y otras, Anexos II, III y IV del Convenio Inicial), sino que, se dice, “las partes han negociado y han convenido un nuevo valor kilómetro a partir del mes de mayo de 2012 (...)”.
XX-05-2012	Adenda	Se establece un incremento en el valor del Km interurbano, afirmando que “las partes han negociado y han convenido un nuevo valor kilómetro –teniendo en consideración lo actuado recientemente en relación al valor km urbano– a partir del mes de mayo de 2012 (...)”.
30-08-2013	Prórroga del Convenio.	Se prorroga la concesión por 5 años, a contar del 01-08-2013. Vto del plazo de prórroga: 31-07-2018. Las cláusulas que incluye el Convenio de prórroga son: Cláusula primera: Prórroga. Cláusula segunda: Adecuaciones al Convenio prorrogado. Cláusula tercera: Titularidad de la flota. Cláusula cuarta: Antigüedad de la flota. Cláusula quinta: Flota de auxilio. Cláusula sexta: Unidades con aire acondicionado – Cartelería. Cláusula séptima: Vinculación con el usuario. Cláusula octava: Entrega de información. Cláusula novena: Cumplimiento de normativa laboral. Cláusula décima: Prestación de servicios – Horarios – Frecuencia.

Desarrollo normativo del Convenio de Concesión del Servicio de Transporte Masivo de pasajeros en la Región Metropolitana celebrado entre SAETA y cada una de las empresas prestadoras		
Fe- cha	Concepto	Características – Comentarios
		Cláusula décimo primera: Sustitución de la libreta de trabajo por tarjeta sin contacto. Cláusula décimo segunda: Capacitación laboral. Cláusula décimo tercera: Infraestructura y puntas de línea. Cláusula décimo cuarta: Inspectores – Control punta de línea. Cláusula décimo quinta: Garantía de indemnidad. Cláusula décimo sexta: Actualización sistema de gestión de flota. Cláusula décimo séptima: Observación de kilómetros. Cláusula décimo octava: Premios. Cláusula décimo novena: Vigencia – Modificación. Cláusula vigésima: Impuesto de sellos.
XX-05-2014	Adenda	Se establece un incremento en el valor del Km urbano, aunque resolviendo de una manera NO prevista en la metodología prescripta en el Convenio (cláusula 3ra y otras, Anexos II, III y IV del Convenio Inicial), sino que, se dice, “(...) las partes se han sometido ya al procedimiento previsto en el Anexo IV, dejando aclarado que los representantes de SAETA por ante la Comisión de Estudio de Costos arribaron a un valor kilómetro, en tanto que los representantes de las empresas operadoras arribaron a un valor más elevado. (...) En atención a todo lo expuesto, las partes han negociado y han convenido un nuevo valor kilómetro a partir de junio de 2014 (...)”.
XX-05-2014	Adenda	Se establece un incremento en el valor del Km interurbano, afirmando que “las partes han negociado y han convenido un nuevo valor kilómetro –teniendo en consideración lo actuado en relación al valor kilómetro urbano– a partir del mes de junio de 2014 (...)”.
16-10-2014	Adenda	Se modifican, para recorridos urbanos: 1) Premio por Productividad. 2) Premio por Recaudación.
16-10-2014	Adenda	Se modifica, para recorridos interurbanos, el Premio por Productividad.

Las empresas prestadoras en el año 2014

Se estima de interés consignar seguidamente la nómina de empresas que prestaron el servicio de transporte regular masivo de pasajeros durante el año 2014, con una breve referencia a los corredores y líneas explotados por cada una:

Corre- dor N°	Empresa Prestadora	Líneas	
		Urbanas	Interurbanas
1	TADELVA S.R.L.	1A, 1B.	
2	El Cóndor S.A.	2A, 2B, 2C, 2D, 2E, 2F.	Rosario de Lerma.
3	UTE Lagos S.R.L. – San Ignacio S.R.L.	3A, 3B, 3C.	
4	Transal S.R.L.	4A, 4B, 4C.	Atocha, El Ceibal, La Ciénaga, Yerba Buena, La Aguada.
5	Ale Hnos S.R.L.	5A, 5B, 5C, Troncal.	Chicoana, Las Moras, La Merced, Cerrillos.
6	UTE Transal S.R.L. – Eduardo Ale S.R.L.	6A, 6B, 6C Troncal.	Quijano, Rosario de Lerma, El Encón, La Silleta, Vaqueros, La Caldera.
7	Alto Molino S.R.L.	7A, 7B, 7C, 7D, 7E.	San Lorenzo, Las Costas, Castellanos, Sumalao, San Agustín, La Isla, Santa Elena, Pinares.
8	Ahynarca S.A.	8A, 8B, 8C, Transversal	

Anexo II del Convenio, de fecha 20-07-2005: Costo del kilómetro y valor del kilómetro

La contratación que La Provincia, a través de SAETA, realiza para la prestación del servicio de transporte público masivo de pasajeros, tiene como característica principal y definitoria que las empresas operadoras percibirán la contraprestación en función de los kilómetros recorridos

y reconocidos y no en atención a la cantidad de pasajeros transportados, tal como fue el criterio seguido tradicionalmente, con anterioridad a la modalidad que a partir de la legislación ya reseñada, desde el año 2.005 se aplica.

Definido así un criterio esencial y fundante de la contratación, se advierte sin dificultad que el cálculo y determinación del “Costo del kilómetro” y del “Valor del kilómetro” (definido como “Costo del kilómetro más rentabilidad más impuestos” –según cláusula tercera del Convenio–) adquiere una importancia singular, toda vez que es determinante de la obligación de pago a cargo de La Provincia (a través de SAETA).

El Anexo II del Convenio, titulado “Estudio de Costos para el transporte masivos de pasajeros” define una estructura de conceptos técnicos que, en su integración e inescindible valoración monetaria, conforman el “Costo del kilómetro” al que, añadiendo los ítems “Retribución sobre el Capital Invertido”, “Beneficio Empresarial”, “Patentes, Canon, Tasa de Fiscalización” e “Impuesto a los Ingresos Brutos” integran el “Valor Total del kilómetro”.

Se estima conducente a la mejor comprensión e interpretación del trabajo, incluir el resumen de la estructura de costos contenida en el Anexo II mencionado, incluyendo cada uno de los rubros que la integran y el porcentaje que cada uno de ellos representaba en el momento de su aprobación, siendo del caso aclarar que su composición técnica, pormenorizada y específica, no ha sido objeto de análisis:

Convenio para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros (20-07-2005)		
Anexo II: Rubros del Costo		
Nº	Denominación	%
1	Combustibles	7,56
2	Lubricantes y engrases	1,08
3	Neumáticos	4,22
4	Lavado	0,89
5	Reparación del material rodante	8,78

Convenio para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros (20-07-2005)		
Anexo II: Rubros del Costo		
Nº	Denominación	%
6	Depreciación del material rodante	7,89
7	Seguro del vehículo	2,41
8	Salarios del personal	51,45
9	Maquinarias y herramientas	0,28
10	Evaluación psicofísica	0,02
11	Gastos Generales	5,29
12	Costo del kilómetro	89,85
13	Retribución sobre capital invertido	1,27
14	Beneficio empresarial	3,18
15	Valor del kilómetro sin impuestos	94,30
16	Patentes, canon y tasa de fiscalización	0,76
17	Impuesto a los ingresos brutos	4,94
18	Valor total del kilómetro	100,00

El Convenio incluye seguidamente un listado de más de una centena de ítems –con su pertinente valoración monetaria– que integran cada uno de los rubros indicados.

Significa ello que las empresas prestadoras tienen asegurada la cobertura de:

1. El costo en que incurren para la prestación del servicio;
2. Impuestos, tasas, patentes y cargas tributarias bajo su responsabilidad;
3. Rentabilidad (asegurada).

Obsérvese que con la modalidad de contratación descrita, se desvincula a las empresas prestadoras de la fijación del “precio o valor del boleto para el usuario”, el que queda bajo la exclusiva potestad del Estado, de cuya fijación resultará (en un primer nivel de análisis) un su-

perávit –si el “precio del boleto para el usuario” supera al “precio de la contraprestación”– o un déficit –si el “precio del boleto para el usuario” es menor que el “precio de la contraprestación”–.

Anexo III del Convenio de fecha 20-07-2005: Precio de la contraprestación

La cláusula tercera del Convenio –“Definiciones”– dispone que “Los siguientes términos empleados en este contrato tendrán las significaciones siguientes: (...) Precio de la contraprestación: Es el que surge de la fórmula del Anexo III, equivalente a Valor de kilómetro por kilómetro recorrido, por índice de calidad, por índice de recaudación más premio por productividad. (...)”.

El Anexo III mencionado establece que “El precio a pagar a la empresa surgirá de la siguiente fórmula:

$$P_c = \left(K_m \times \frac{V}{K_m} \right) \times I_c \times I_r + PPP$$

Donde:

P_c = Precio de la contraprestación mensual que recibirá el operador por sus servicios.

K_m = Cantidad de kilómetros recorridos por la flota vehicular de la empresa durante un mes.

$\frac{V}{K_m}$ = Es el Valor por kilómetro, que consiste en la sumatoria del Costo kilómetro más la rentabilidad empresarial más los impuestos a tenor del Anexo II.

I_c = Es el índice de calidad promedio alcanzado en el cumplimiento del conjunto de los Indicadores de calidad.

I_r = Es el índice de recaudación alcanzado en el cumplimiento del Indicador de recaudación.

PPP = Es el Premio Por Productividad que surge de la distribución proporcional del fondo que se constituirá con un porcentaje de la recaudación generada por las empresas”.

La expresión matemática transcrita del “Precio de la contraprestación” es la que oportunamente se conoció como “fórmula polinómica”.

Análisis de la fórmula del “Precio de la contraprestación” (fórmula polinómica)

El análisis que se efectúa se estima relevante toda vez que de la interpretación y aplicación de la ecuación (fórmula polinómica) depende el aspecto financiero de la contratación (los pagos que se realizan a las empresas prestadoras).

Se aprecia que la fórmula del “Precio de la contraprestación” en cuestión se integra con 2 sumandos:

$$\begin{array}{l} 1^{\circ}) \left(\text{Km} \times \frac{\text{V}}{\text{Km}} \right) \times \text{Ic} \times \text{Ir} \\ 2^{\circ}) \text{PPP} \end{array}$$

El Índice de Calidad y el Índice de Recaudación

El primero de los términos señalados $\left(\text{Km} \times \frac{\text{V}}{\text{Km}} \right) \times \text{Ic} \times \text{Ir}$ indica que el resultado del producto –multiplicación– entre los kilómetros recorridos y reconocidos por el “valor de kilómetro” debe ser, a su vez, multiplicado por el “Índice de calidad” y por el “Índice de recaudación”.

El Índice de Calidad

El Anexo III del Convenio enuncia los Indicadores de Calidad, que deberán emplearse para la determinación del Índice de Calidad (Ic); son ellos:

- “1. Denuncias verificadas referidas al servicio / Pasajeros transportados x 100.000 Pax.
2. Incumplimiento de frecuencias / Frecuencias programadas.
3. Cantidad de accidentes de tránsito / Km recorridos x 100.000 Km.
4. Vehículos que no cumplen las condiciones apropiadas de higiene / Vehículos observados por los inspectores.
5. Vehículos que no cumplen las condiciones apropiadas en materia de ruido y humos / Vehículos observados por los inspectores”.

La “Tabla de Calidad” que el Anexo III del Convenio incluye a continuación establece:

Tabla de Calidad	
Nivel de cumplimiento Promedio de los Indicadores	Índice de Calidad
Entre 100% y 80%	1
Entre 80% y 70%	0,90
Entre 70% y 60%	0,70
Entre 60% y 50%	0,50

Y enuncia: “SAETA y las empresas deberán adecuar, en un plazo de 90 días, el marco regulatorio aplicable para la aplicación del índice de calidad en el régimen de penalidades vigente. Dicho marco deberá garantizar a las empresas el ejercicio del derecho de defensa de manera razonable y oportuna”.

Conforme lo anterior, se observa que el Índice de Calidad (I_c), en términos matemáticos, se trata de un valor menor o, a lo sumo, igual a “1”:

$$I_c \leq 1$$

por lo que nunca podría incrementarse el monto que resulta del producto entre “kilómetros recorridos en un mes” y “valor de kilómetro” como consecuencia de la aplicación de éste índice sino, a lo sumo, mantenerse; ello –mantener el monto del producto– en el caso de que la empresa prestadora lograse la máxima valoración (entre 80% y 100% del “Nivel de cumplimiento promedio de los indicadores”).

La cláusula quinta de la Adenda de fecha 30-11-2007, suscripta por SAETA y las empresas prestadoras, con vigencia desde el 01-11-2007, dispone aprobar “el marco regulatorio para la aplicación del Índice de Calidad”, y lo describe en su Anexo II.

El mencionado Anexo II, bajo el título de “Indicadores de Calidad” enuncia los mismos indicadores que los incluidos en el Anexo III del Convenio inicial, desarrollando la metodología de cálculo de los 4 primeros, ya que respecto del quinto dispuso: “5. Vehículos que no cumplen las condiciones apropiadas en materia de ruido y humos / Vehículos observados por los inspectores: El marco regulatorio correspondiente a este indicador será convenido por las partes a posteriori y mediante instrumento por separado. En dicha oportunidad se modificará la ponderación de cada uno de los indicadores en la fórmula final”.

Entonces, la ecuación de ponderación aprobada en el Anexo II de la adenda de fecha 30-11-2007, respecto del grado de cumplimiento de los “Indicadores de Calidad” es la siguiente:

$$\% \text{ de cumplimiento} = 0,3 \times \text{Ind.1} + 0,2 \times \text{Ind.2} + 0,2 \times \text{Ind.3} + 0,3 \times \text{Ind.4}$$

Significa que el “porcentaje de cumplimiento” resultará de otorgar una ponderación del 30 % al indicador “Denuncias verificadas referidas al servicio / Pasajeros transportados x 100.000 Pax”, del 20 % al indicador “Incumplimiento de frecuencias / Frecuencias programadas”, del 20 % al indicador “Cantidad de accidentes de tránsito / Km recorridos x 100.000 Km” y del 30 % al indicador “Vehículos que no cumplen las condiciones apropiadas de higiene / Vehículos observados por los inspectores”.

La misma norma detalla el proceso que debe seguirse para el cálculo del valor de cada uno de los Indicadores de Calidad.

Se solicitó a SAETA que proveyese información y documentación relativa al cálculo y aplicación de los “Indicadores de Calidad”, del “Índice de Calidad” resultante y la incidencia en el “Precio de la Contraprestación” (fórmula polinómica).

La respuesta de SAETA sobre el tema, de fecha 23-05-2018, textualmente dice: “Ponemos en su conocimiento que el Cuadro N° 2 –*estrictamente, identificado como Cuadro II*– remitido por Ud. no se corresponde con el objeto social de SAETA, sino con la Autoridad Metropolitana de Transporte; motivo por el cual el mismo no es remitido”.

En el antedicho “Cuadro II” se requirió información, precisamente, sobre los “Indicadores de Calidad” y el “Índice de Calidad” obtenidos respecto de cada empresa prestadora durante cada mes del año 2014.

En atención a la respuesta de SAETA cabe preguntarse porqué, de ser cierto que el desarrollo de las actividades descriptas para el cálculo de los valores solicitados a través del Cuadro en cuestión “no se corresponde con el objeto social de SAETA”, aparece firmando tanto el contrato inicial como todas las adendas al mismo y, con ello, obligándose por su cumplimiento; sostener que se suscribe una adenda contractual y, luego, argumentar que el cumplimiento de las obligaciones asumidas “no se corresponden con su objeto social” y que son responsabilidad de otro ente, parece de dudosa razonabilidad y validez legal.

En el mismo sentido, y tal como ya se explicó, los valores que deberían obtenerse como “Índice de Calidad” repercutirían de manera directa en el cálculo del “Precio de la Contraprestación” (según fórmula polinómica, siempre mermando o, a lo sumo, manteniendo el monto resultante de multiplicar “Km recorridos y reconocidos” por “Valor de kilómetro”), es decir, en el monto que mensualmente se abona a las empresas prestadoras por sus servicios; el cálculo del monto a abonar, su liquidación y pago son actividades que se hallan a cargo de SAETA, por lo que resulta llamativo que se afirme que una actividad que debería formar parte de ese proceso, se encuentre a cargo de un ente diferente (según respuesta de SAETA, correspondería a la Autoridad Metropolitana de Transporte –AMT–). En definitiva, no se calculan ni se aplican los “Indicadores de Calidad” ni el “Índice de Calidad”.

Igualmente llamativo es que SAETA, aplicando diferente criterio al antes expuesto, en cambio, sí calcula, liquida y abona los ítems “Premio por Recaudación” (PR) y “Premio por Modernidad del Parque (PMP), cuyos montos, por su inserción en la “fórmula polinómica”, siempre suman al resultado del producto resultante de multiplicar “Km recorridos y reconocidos” por “Valor de kilómetro”.

Sin perjuicio de lo expuesto en torno al resultado financieramente desfavorable para SAETA, como consecuencia de la carencia de cálculo y aplicación de los “Indicadores de Calidad” y del “Índice de Calidad” (Ic), corresponde señalar que tan importante como ello es que la concedente no cuenta con información respecto de la calidad del servicio prestado, proveniente de aquellos indicadores, la que debería fundarse en datos documentados y verificables, en función de las normas previstas contractualmente.

El Índice de Recaudación

Respecto del “Índice de recaudación” (Ir) dice seguidamente el Anexo III del Convenio inicial: “Considera como base la recaudación correspondiente al mes anterior a la entrada en vigencia del Convenio entre SAETA y la Empresa y surge de la declaración jurada de las empresas y verificado por SAETA. Su funcionamiento en la fórmula de cálculo para determinar la retribución se describe en la tabla siguiente. Este índice será corregido cuando se verifique fehacientemente que factores de estacionalidad tengan incidencia directa en la recaudación”.

Tabla de Recaudación	
Recaudación respecto del mes base	Índice
Entre 100% y 90%	1
Entre 90% y 80%	0,90
Entre 80% y 70%	0,80
Entre 70% y 60%	0,70

Al igual que con el Índice de Calidad, se observa de la tabla transcrita que el Índice de Recaudación (Ir), en términos matemáticos, se trata de un valor menor o igual a “1”:

$$Ir \leq 1$$

por lo que nunca podría incrementarse el monto que resulta del producto entre “km recorridos en un mes” y “valor del km” como consecuencia de la aplicación de éste índice sino, a lo sumo, mantenerse; ello –mantener el monto del producto– en el caso de que la empresa prestadora lograra la máxima valoración (recaudación entre 90% y 100% respecto de la recaudación del “mes base”).

Si bien es cierto el texto de la norma señala que el “mes base” para la comparación de la recaudación mensual lograda por la empresa prestadora es el “mes anterior a la entrada en vigencia del Convenio entre SAETA y la Empresa” –refiriéndose así a julio del año 2005–, no menos cierto y evidente es que dicha base de comparación quedó absolutamente desactualizada y obsoleta al poco tiempo de vigencia del contrato. Frente a tal situación, es la misma norma la que dispone la manera de actuar, cuando expresa que: “Este índice será corregido cuando se verifique fehacientemente que factores de estacionalidad tengan incidencia directa en la recaudación”, lo que puede entenderse, cuando menos y sin pretensión de agotar posibilidades, como:

1. Que la base indicada (recaudación del mes de julio del año 2005) sea ajustada en el transcurso del tiempo, por factores a definir (inflación, variación de la demanda, situaciones particulares o de excepción, etc.), para lograr valores homogéneos y comparables con la recaudación del mes corriente (el mes que se evalúa);
2. Que la recaudación del mes corriente –el mes que se está evaluando– sea convertida o expresada en valores del mencionado mes base (julio de 2005), a través de la aplicación de los mismos factores antes señalados, retrotrayéndola en el tiempo, tornando válida la comparación.
3. Toda otra metodología que permitiera concretar la intención tenida en cuenta al momento de convenir la norma: que las empresas prestadoras tuvieran un incentivo para mantener y/o mejorar su eficacia en la recaudación, sobre la base de comparaciones con su propia gestión anterior.

A través de la información y documentación aportada por SAETA, se constata que no ha efectuado ningún tipo de ajuste a los fines de aplicar el “Índice de Recaudación” en el sen-

tido que claramente lo prevé el Convenio original, sino que se limita a calcular cuánto representa la recaudación de cada una de las empresas prestadoras respecto de la recaudación del conjunto de ellas, sin incidencia alguna en la fórmula polinómica.

La metodología empleada por SAETA no toma en cuenta ni la letra ni el espíritu de la norma contractual y, a los efectos financieros, equivale a considerar que todas las empresas prestadoras cumplieron con el máximo nivel de valoración en cuanto a eficacia en la recaudación, asignando a todas ellas el coeficiente –valor del Índice de Recaudación– “1”, resultando así que se mantiene idéntico el resultado del producto (multiplicación) de “kilómetros recorridos reconocidos” por “valor de kilómetro”, al multiplicarlo por tal valor (“1”).

Sin perjuicio de lo expuesto en torno al resultado financieramente desfavorable para SAETA (y favorable para las empresas prestadoras), como consecuencia de la carencia de cálculo y aplicación del “Índice de Recaudación” (I_r), corresponde señalar que tan importante como ello es que la concedente no cuenta con información respecto de la evolución de la eficacia en cuanto a la recaudación por parte de cada una de las prestadoras, proveniente de aquel índice, cuyo cálculo debería fundarse en datos documentados y verificables, en función de las normas previstas contractualmente.

Incidencia conjunta del “Índice de Calidad” y del “Índice de Recaudación”

En atención a lo expuesto, la incidencia conjunta del Índice de Calidad y del Índice de Recaudación, en la fórmula del “Precio de la Contraprestación”, lleva a que el monto que resulta del producto entre “km recorridos y reconocidos en un mes” y “valor de kilómetro”, como consecuencia de la aplicación de ambos índices sea, a lo sumo, igual a dicho monto, lo que sucedería únicamente en el caso de que la empresa prestadora lograra la máxima valoración en ambos índices.

Es decir, dado que: $I_c \leq 1$ Significa que el “Índice de Calidad” puede tomar un valor menor o, a lo sumo, igual a “1”.

y que $I_r \leq 1$ Significa que el “Índice de Recaudación” puede tomar un valor menor o, a lo sumo, igual a “1”.

por principios matemáticos resulta: $I_c \times I_r \leq 1$ Significa que el producto (multiplicación) del “Índice de Calidad” por “Índice de Recaudación” puede tomar un valor menor o, a lo sumo, igual a “1”.

por lo tanto: $\left(K_m \times \frac{V}{K_m} \right) \times I_c \times I_r \leq \left(K_m \times \frac{V}{K_m} \right)$ Significa que el monto resultante de la multiplicación de los “km recorridos y reconocidos” por el “Valor de kilómetro”, por el “Índice de Calidad” por el “índice de Recaudación” –primer miembro–, será un valor siempre menor o, a lo sumo, igual al que resulta de multiplicar únicamente los 2 primeros factores (“km recorridos y reconocidos” por el “Valor de kilómetro”) –segundo miembro–.

La interpretación que corresponde hacer de esta última expresión no resulta ser otra que la intención, formalmente plasmada en el Convenio, de que se abone a cada una de las empresas prestadoras el monto que surge de multiplicar (o sea, el producto) la cantidad de kilómetros recorridos y reconocidos por el valor establecido de cada kilómetro, únicamente si cada una de ellas cumple con cierto y determinado nivel de calidad en la prestación del servicio (medido a través del “Índice de Calidad”) y en el nivel de eficacia en la recaudación (medido a través del “Índice de Recaudación”). De no cumplir con tales niveles máximos de calidad y eficacia en la recaudación, el monto a abonar será menor que el resultante del producto mencionado.

En los hechos, SAETA, argumentando que el cálculo del “Índice de Calidad” (I_c) no se corresponde con su objeto social y, más simplemente, sin siquiera calcular el “Índice de Recaudación” conforme normas contractuales, no aplica ninguno de ellos en la determinación del “Precio de la contraprestación” según fórmula polinómica, lo que equivale a asignar a cada

una de las empresas prestadoras la máxima ponderación atribuible (el valor “1”, es decir 100 %), desvirtuando e incumpliendo así el espíritu ordenador de la contratación.

El Premio por Productividad (PPP)

El segundo término de la fórmula polinómica representa al denominado “Premio por Productividad” (PPP).

El Anexo III del Convenio dispone: “Para el pago del Premio por Productividad (PPP) se constituirá un fondo especial a partir de un porcentaje del doce por ciento (12%) de la recaudación mensual total del sistema (boletos + abonos).

A su vez, el PPP estará compuesto en un 50% por el ‘Premio por Recaudación’ (PR) y en el 50% restante por el ‘Premio por Modernidad del Parque’ (PMP)”.

Expresado como ecuaciones:

$PPP = PR + PMP$ Significa que el Fondo para el pago del Premio por Productividad (PPP) está integrado por el Premio por Recaudación (PR) y el Premio por Modernidad del Parque (PMP)

$PR = 0,50 \text{ PPP}$ Significa que el Fondo para el pago del Premio por Recaudación (PR) es el 50 % del Premio del Premio por Productividad (PPP)

$PMP = 0,50 \text{ PPP}$ Significa que el Fondo para el pago del Premio por Modernidad del Parque (PMP) es el 50 % del Premio por Productividad (PPP)

Con lo que la “fórmula polinómica” para determinar el “precio de la contraprestación” puede expresarse de la siguiente manera:

$$P_c = \left(K_m \times \frac{V}{K_m} \right) \times I_c \times I_r + PR + PMP$$

Dado que resulta un valor de referencia muy importante en el contexto que se trata, se expresarán el valor del “Premio por Productividad” (PPP) y de sus componentes, el “Premio por Recaudación” (PR) y del “Premio por Modernidad del Parque” (PMP), en función del monto de la “Recaudación Mensual Total del Sistema”.

A tal efecto, debe tenerse presente que desde el mes de setiembre del año 2008, hasta agosto del año 2014, ambos inclusive, “el fondo especial destinado al pago del Premio por Productividad se constituirá a partir de un porcentaje del diez por ciento (10 %) de la recaudación mensual total del sistema (boletos + abonos)”, según adenda de fecha 29-08-2008; y que por adenda del 16-10-2014 se modifica, con vigencia desde setiembre de ese año, el porcentaje para constituir el Fondo para el pago del Premio por Productividad, fijándose nuevamente el doce por ciento (12 %) de la recaudación mensual total del sistema (porcentaje que rigió desde la firma de los Convenios hasta el mes de agosto del año 2008).

Por adenda de la misma fecha (16-10-2014) se acordó “modificar con vigencia a partir del mes de setiembre de 2014, el porcentaje en base al cual se constituye el fondo especial destinado al pago del Premio por Productividad, estableciendo que dicho porcentaje será del doce por ciento (12 %) de la recaudación mensual total del sistema (boletos + abonos) interurbano del área metropolitana”.

Entonces, si se simboliza “R” a la “Recaudación Mensual Total del Sistema”, dado que el “Premio por Productividad” (PPP) se establece como un porcentaje de tal monto, puede expresarse:

$PPP = 0,10 R$ Significa que el Fondo para el pago del Premio por Productividad
(PPP) es el 10 % de la Recaudación Mensual (R)

$PR = 0,50 PPP$ Significa que el Fondo para el pago del Premio por Recaudación
(PR) es el 50 % del Premio por Productividad (PPP)

$PR = 0,50 \times 0,10 R$ Al reemplazar: $PPP = 0,10 R$

$PR = 0,05 R$ Significa que el Fondo para el pago del Premio por Recaudación (PR) es el 5 % de la Recaudación Mensual (R). Vigente desde setiembre de 2008 hasta agosto de 2014, incluidos ambos meses.

En los periodos en que el porcentaje destinado a constituir el “Premio por Productividad” (PPP) fue/es el 12 %, la expresión del “Premio por Recaudación” (PR) resulta:

$PR = 0,06 R$ Significa que el Fondo para el pago del Premio por Recaudación (PR) es el 6 % de la Recaudación Mensual (R). Vigente desde la entrada en vigencia de los Convenios, en agosto de 2005, hasta agosto de 2008 y desde setiembre de 2014 en adelante.

De análoga forma a lo descripto respecto del “Premio por Recaudación” (PR) sucede con el Premio por Modernidad del Parque (PMP), concluyendo que:

$PMP = 0,05 R$ Significa que el Fondo para el pago del Premio por Modernidad del Parque (PMP) es el 5 % de la Recaudación Mensual (R). Vigente desde setiembre de 2008 hasta agosto de 2014, incluidos ambos

$PMP = 0,06 R$ Significa que el Fondo para el pago del Premio por Modernidad del Parque (PMP) es el 6 % de la Recaudación Mensual (R). Vigente desde la entrada en vigencia de los Convenios, en agosto de 2005, hasta agosto de 2008 y desde setiembre de 2014 en adelante.

El Premio por Recaudación

Como se expuso, el fondo destinado al pago del denominado “Premio por Recaudación” (PR) se constituye con el 5 % (cinco por ciento) de la recaudación mensual total del sistema.

La distribución de ese fondo entre las empresas prestadoras está normado en los siguientes términos: “El Premio por Recaudación se distribuirá entre aquellas empresas prestatarias –*debió decir prestadoras*– cuya participación en el índice de recaudación por kilómetro del

sistema de transporte urbano, igualen o superen el promedio simple de participación de la totalidad de las líneas del sistema. Se considerarán como admitidas aquellas líneas cuyos índices sean iguales o mayores al valor del promedio simple de participación total, considerando un margen de tolerancia de un 5 %.

La forma de distribución del PR entre las líneas que accedan al mismo, se realizará según su porcentaje de participación en el monto de recaudación que surja de sumar las recaudaciones parciales de cada una de las líneas beneficiarias del presente Premio”, según cláusula segunda de adenda al Convenio con vigencia a partir de setiembre de 2008.

Se hace notar que el texto debió decir “prestadoras”, ya que tal es la denominación que corresponde a quien presta algo (dinero, un servicio, etc.) y no “prestatarias”, término que se aplica a quien toma dinero a préstamo.¹

A su turno, el Convenio de prórroga de las concesiones, vigente desde el 01 de agosto de 2013, en su cláusula décimo octava dispone que “La metodología de cálculo correspondiente al Premio por Recaudación se mantiene como hasta la fecha, con la única salvedad referida a que el monto final a percibir por la empresa en caso de ingresar al Premio, queda sujeto a la aplicación de los indicadores de calidad que oportunamente se definirán, garantizando el derecho a defensa”.

SAETA no aportó documentación que permita conocer si los mencionados “indicadores de calidad”, a cuyo cumplimiento quedaría sujeta la percepción del Premio por Recaudación, han sido establecidos.

A diferencia de lo que ocurre con la aplicación del “Índice de Calidad” y del “Índice de Recaudación”, la incidencia algebraica del “Premio por Recaudación” (PR) en la “fórmula polinómica” permite apreciar que se trata de un monto que debe sumarse al resultado de multiplicar la cantidad de kilómetros recorridos y reconocidos por el valor establecido de cada kiló-

¹ prestador, ra. **1.** adj. Que presta. U. t. c. s. Diccionario de la lengua española. Consultado en <http://dle.rae.es/?id=U6vrG7R>
prestatario, ria. **1.** adj. Que toma dinero a préstamo. U. t. c. s. Diccionario de la lengua española. Consultado en <http://dle.rae.es/?id=U7Ac478>

metro –resultado que, a su vez debería ser incidido por los Índices antes mencionados–, para el caso de aquellas prestadoras que cumplan con los requisitos exigidos para su percepción.

El Premio por Modernidad del Parque

Como ya se mencionó, el Anexo III del Convenio dispone que el fondo destinado al pago del denominado “Premio por Modernidad del Parque” (PMP) se constituye con el 5 % (cinco por ciento) de la recaudación mensual total del sistema.

La distribución del fondo se regula, en el Anexo III citado, de la siguiente manera: “El Premio por Modernidad del Parque se distribuirá entre aquellas prestatarias –*debió decir prestadoras*– cuyas antigüedades promedio del parque automotor sea igual o menor a la antigüedad promedio del parque automotor total del sistema de transporte. Se considerará como admitidas aquellas empresas cuyas antigüedades promedio sean iguales o menores al valor de la antigüedad promedio del sistema total más el 5 %”.

El texto del Anexo III establece seguidamente una metodología para valuar en términos monetarios el parque automotor de todas y cada una de las empresas prestadoras que hayan resultado admitidas (o calificadas) para la distribución del Fondo, conforme la pauta de antigüedad expuesta, tomando como variables para dicho cálculo el valor del vehículo, su vida útil, el valor residual y el método lineal de depreciación.

A continuación, en lo que hace a la distribución del fondo, se dice que “Los porcentajes de participación en el PMP de cada empresa previamente calificada, surgirán de acuerdo a los porcentajes de participación del valor monetario de cada parque automotor en el valor monetario total del parque automotor de empresas calificadas”.

De idéntica manera a lo que sucede respecto del “Premio por Recaudación” (PR), la incidencia algebraica del “Premio por Modernidad del Parque” (PMP) en la “fórmula polinómica” permite apreciar que se trata de un monto que debe sumarse al resultado de multiplicar la cantidad de kilómetros recorridos y reconocidos por el valor establecido de cada kilómetro –resultado que, a su vez debería ser incidido por los Índices de Calidad y de Recaudación–, para el caso de aquellas prestadoras que cumplan con los requisitos exigidos para su percepción.

El procedimiento para la revisión del “costo del kilómetro” pactado en el contrato

La cláusula cuarta del Convenio establece, en la parte pertinente, que “(...) Los ítems que componen la estructura de costos de la Empresa Modelo han sido acordados por las partes y técnicamente estudiados y determinados de conformidad a numerosos precedentes existentes en el ámbito Nacional y Provincial. Dicha estructura se revisará a pedido de alguna de las partes cuando se hubiesen verificado variaciones en el costo total por kilómetro que superen el cinco por ciento (5 %), a cuyo fin las partes se ajustarán al procedimiento estipulado en el Anexo IV del presente. (...)”.

El citado Anexo IV, titulado “Procedimiento para la revisión del precio por kilómetro pactado en el contrato” dice que “A los efectos de mantener el equilibrio de la ecuación económica financiera del contrato de transporte, las partes convienen en conformar una Comisión de Estudio de Costos (...) La Comisión se constituirá a pedido de las empresas prestatarias –*debió decir prestadoras*– cuando estas invoquen y acrediten razonablemente que se han verificado variaciones en el costo total por kilómetro que superen el cinco por ciento (5 %) del valor fijado en el contrato”.

El “costo de kilómetro” como concepto de ineludible aplicación en la determinación del “precio de la contraprestación”

Antes todo, corresponde señalar que en el transcurso del tiempo de ejecución del Convenio, la variable “kilómetros recorridos durante un mes” se ha desagregado en cuatro (4), dependiendo de quién ostente la propiedad del vehículo (ómnibus) en que se presta el servicio –de propiedad de la empresa prestadora o de propiedad de SAETA– y de la naturaleza del recorrido –urbano o interurbano–, por lo que resulta:

1. Kilómetros urbanos recorridos con vehículos de propiedad de la empresa prestadora (conforme Convenio del 20-07-2005 y adendas modificatorias).

2. Kilómetros urbanos recorridos con vehículos de propiedad de SAETA (conforme Convenio de préstamo de unidades Cero km, de fecha 09-03-2011).
3. Kilómetros interurbanos recorridos con vehículos de propiedad de la empresa prestadora (cuyo establecimiento, probablemente, se encuentre en el Convenio al que se refieren diversas adendas, como de fecha febrero de 2006, pero que NO ha sido suministrado por SAETA, pese al requerimiento formulado).
4. Kilómetros interurbanos recorridos con vehículos de propiedad de SAETA (conforme Convenio de préstamo de unidades Cero km, de fecha 09-03-2011).

Luego, corresponden a cada una de esas cuatro variantes de prestación del servicio, cuatro diferentes “costo de kilómetro”, todos los cuales deberían establecerse conforme las normas contractuales indicadas.

La evolución del “valor de kilómetro”, en lo que a este informe interesa, se muestra en el siguiente cuadro:

Evolución del “valor de kilómetro”

Km Urbano				Km Interurbano				Aclaraciones – Comentarios
Fecha de la “adenda”	Valor desde	Unidades de la Empresa (\$)	Unidades de SAETA (\$)	Fecha de la “adenda”	Valor desde	Unidades de la Empresa (\$)	Unidades de SAETA (\$)	
29-10-2010	01-10-2010	3,10	2,7713	08-11-2010	01-10-2010	2,6745	2,3733	Son las últimas “adendas” en las que se establecen los valores de “costo de kilómetro” y “valor de kilómetro” conforme normas contractuales originales (respetando la estruc-
	01-11-2010	3,25	2,9054		01-11-2010	2,8018	2,4863	
	01-02-2011	3,39	3,0306		01-02-2011	2,9292	2,5993	

Evolución del “valor de kilómetro”

Km Urbano				Km Interurbano				Aclaraciones – Comentarios
Fecha de la “adenda”	Valor desde	Unidades de la Empresa (\$)	Unidades de SAETA (\$)	Fecha de la “adenda”	Valor desde	Unidades de la Empresa (\$)	Unidades de SAETA (\$)	
	01-05-2011	3,54	3,1647		01-05-2011	3,0495	2,7061	tura de costos oportunamente convenida).
XX-05-2012	01-05-2012	4,00	3,5761	XX-05-2012	01-05-2012	3,45	3,0577	En éstas “adendas” se deja de lado el criterio esencial y fundante de la contratación: el establecimiento del “costo de kilómetro” conforme la estructura oportunamente aprobada.
	01-09-2012	4,28	3,8263		01-09-2012	3,69	3,2718	
	01-02-2013	4,56	4,0795		01-02-2013	3,93	3,4858	
XX-05-2014	01-06-2014	5,13	4,0795	XX-05-2014	01-06-2014	4,42	3,92	Al igual que con la “adenda” anterior, se deja de lado el criterio de fijar el “valor de kilómetro” a partir del “costo de kilómetro”, conforme estructura oportunamente aprobada.
	01-07-2014	5,70	5,09		01-07-2014	4,91	4,35	
	01-09-2014	5,83	5,22		01-09-2014	5,03	4,46	

Tal como se aprecia, las últimas adendas celebrada entre SAETA y las empresas prestadoras del servicio (dentro del periodo involucrado en la auditoría) en que se estableció el “costo de kilómetro” conforme normativa aprobada –es decir, sobre la base de la “estructura de

costo” convenida–, fueron las de fecha 29-10-2010 (para recorridos urbanos, vigente desde el 01-10-2010) y 08-11-2010 (para recorridos interurbanos, vigente también desde el 01-10-2010).

Las siguientes adendas a través de las cuales se establecieron, directamente, modificaciones del “valor de kilómetro” y, por consiguiente, del “precio de la contraprestación”, hasta donde abarca el plazo del presente informe (ejercicio 2014), de fechas XX-05-2012 (una para la prestación del servicio urbano, y otra para el interurbano, vigentes ambas desde el 01-05-2012) y XX-05-2014 (una para la prestación del servicio urbano, y otra para el interurbano, vigentes ambas desde el 01-06-2014), se realizaron obviando la aplicación del factor o elemento básico que vertebra y otorga sentido a toda la contratación: la estructura de costo (el “costo de kilómetro”) oportunamente convenida.

En efecto, las adendas citadas, en el acápite “Antecedentes”, exponen que “(...) Las partes se han sometido ya al procedimiento previsto en el Anexo IV, dejando aclarado que los representantes de SAETA y La Provincia por ante la Comisión de Estudios de Costo arribaron a un valor kilómetro, en tanto que los representantes de las Empresas Operadoras arribaron a un valor más elevado.

En atención a todo lo expuesto, las partes han negociado y han convenido un nuevo valor kilómetro a partir del mes de mayo de 2012, y nuevos valores a partir de setiembre de 2012 y febrero de 2013. Los nuevos valores representan un aumento del valor costo kilómetro vigente a la fecha, según la estructura de costos también vigente a la fecha del presente, es decir que dicha estructura no se modifica en este acuerdo”, para el servicio urbano.

Y que “(...) las partes han negociado y han convenido un nuevo valor kilómetro – teniendo en consideración lo actuado recientemente en relación al valor kilómetro urbano– a partir del mes de mayo de 2012, y nuevos valores a partir de setiembre de 2012 y febrero de 2013. Los nuevos valores representan un aumento del valor costo kilómetro vigente a la fecha, según la estructura de costos también vigente a la fecha del presente, es decir que dicha estructura no se modifica en este acuerdo”, para el servicio interurbano.

La adenda respectiva del año 2014 tiene, en la parte pertinente, idéntica redacción, variando únicamente las fechas de entrada en vigencia de las modificaciones del “valor de kilómetro”.

Pues bien, un cambio sustancial operado a partir de la entrada en vigencia de la legislación por la que comienza a regirse la prestación del servicio público masivo de transporte de pasajeros, que se materializa con la firma de los contratos de concesión en el año 2005, respecto de la modalidad con que se prestaba anteriormente consistió, precisamente, en establecer una “Estructura de Costo” para establecer el valor del “costo de kilómetro”, que sirviera de base objetiva, detallada, medible, documentable y verificable, a partir de la cual definir el aspecto económico – financiero de la contratación ². La “Estructura de Costo” adoptada a esos fines está in-

² Es pertinente recordar que, con la anterior modalidad de contratación, a cargo de la Municipalidad de Salta, EL tema recurrente y, en apariencia, insoluble, giraba en torno del valor del boleto que las empresas prestadoras (que, con pequeñas variantes, eran las mismas que en la actualidad), aplicaban y que debía ser abonado por el usuario. Es decir, más allá que tal valor del boleto debía ser aprobado por el ente concedente (la Municipalidad), en los hechos, eran las empresas las que fijaban su monto, argumentando para ello siempre, inexorablemente, que “no llegaban a cubrir sus costos”; argumento que, no resulta difícil de entender –considerando la finalidad de lucro empresarial– las empresas tendrían a mano siempre, ... excepto que la mentada estructura de costos resultase conocida y acordada. El resultado de tal modalidad de contratación era un servicio deficiente para el usuario, por dónde sea que se evaluase (precio del boleto, antigüedad de las unidades, frecuencia del servicio, etc.). La consulta de las crónicas de los medios de la época –para quien no lo hubiese vivido– permite confirmar lo dicho.

La modalidad de contratación actual, basada en el cambio de legislación, se diferencia básicamente en que: 1) Pasa a ser la Provincia, a través de SAETA, el único prestador del servicio y que 2) Los nuevos contratos entre la Provincia (a través de SAETA) y las empresas se basan, fundamentalmente, en la determinación del “Costo de Kilómetro”, elemento esencial para establecer el aspecto económico – financiero de la contratación. Es decir, a las empresas prestadoras –estrictamente, sub concesionarias–, se las retribuye a partir de un valor de “Costo de Kilómetro” cuya estructura (conceptos, rubros, ítems y sus respectivos valores) está perfectamente definida, conocida y convenida. Consecuencia de ello es que las empresas prestadoras quedan desvinculadas de la fijación del precio del boleto que el usuario debe abonar, el que pasa a ser una decisión exclusiva y excluyente del ente concedente (la Provincia), que lo fijará en función de criterios políticos–sociales, de oportunidad, mérito y conveniencia, propios del ámbito de la cuestión pública y no fundado exclusivamente en la rentabilidad empresarial.

Otro efecto derivado del cambio en la modalidad de contratación, asimismo beneficioso para las prestadoras, es que ellas ya no deben preocuparse por la cantidad de pasajeros transportados, toda vez que al fijarse la contraprestación a partir del “Costo de kilómetro”, se abona igualmente si la unidad (el ómnibus) circula vacío como si lo hace con su capacidad colmada. Con anterioridad, la cantidad de pasajeros que abonaban el boleto era una magnitud esencial ya que debía concurrir a cubrir los costos y generar la rentabilidad empresarial.

En otros términos, las empresas prestadoras, a partir de la modalidad de contratación vigente desde el año 2005, prácticamente han eliminado cualquier “riesgo empresarial” importante, desde que es la concedente quien cubre el costo de operación, los impuestos y gastos, la rentabilidad empresarial y no se hallan sujetas a ninguna influencia financiera (aunque sí operativa) por la variación de la demanda (pasajeros transportados).

tegrada, entonces, no sólo por conceptos, rubros e ítems, sino también por sus respectivos valores (su expresión monetaria: \$\$\$); tan es así que un cambio de distinta magnitud en los valores de tales conceptos altera la composición de la estructura.³

Lo “acordado” en las adendas en cuestión equivale a dejar sin efecto el principio rector básico mencionado, toda vez que al hacer abstracción (no consideración) de los valores (\$\$\$) de cada uno de los rubros e ítems, se invalida la “Estructura de Costo”, al no contar con un elemento esencial de la misma.

Así, con sólo apreciar la cantidad y variedad de conceptos, rubros e ítems que componen el “costo de kilómetro” –y, por consiguiente, el “valor de kilómetro” a aplicar y, luego, el “precio de la contraprestación” a abonar–, resulta evidente que el empleo de un monto que no repare en los reales valores de los rubros e ítems de dicho costo (y ello, con prescindencia del criterio considerado para el establecimiento de ese monto de reemplazo), equivale a considerar que todos los rubros e ítems que integran la estructura del costo del kilómetro y del valor del kilómetro han experimentado idéntica variación –lo que es, evidentemente, irreal–, y tiene como consecuencia inmediata la desnaturalización de los criterios en que se fundó la contratación inicial, por lo que:

1. Los pagos realizados conforme al criterio contenido en las adendas no se ciñen a las disposiciones contractuales esenciales y fundantes de la misma;
2. Se desconocen los conceptos abarcados o incluidos en tales pagos (cuánto corresponde a costo, cuánto a tributos, cuánto a rentabilidad).
3. Equivale a volver a una situación real de contratación literalmente idéntica a la que regía previo a la modificación de la legislación, creación de SAETA y concreción de los contratos de concesión, es decir, previo al año 2005.

El conjunto de situaciones descripto, llevan a potenciar la importancia en cuanto a la determinación del “Costo de kilómetro”.

³ Al sólo efecto ilustrativo de lo dicho, considérese una “Estructura” compuesta por sólo 2 rubros: 1) el rubro “A” que representa el 60 % (o sea, \$ 60 por cada \$ 100 del total) y el rubro “B” que representa el 40 % restante (es decir, \$ 40 por cada \$ 100 del total). Si al momento de actualizar el valor total de la estructura el rubro “A” experimentó un crecimiento del 20 % y el rubro “B” del 30 %, sus respectivos nuevos valores serán los siguientes: “A” \$ 72 y “B” \$ 52, por lo que el valor que resulta de la estructura es de \$ 124; estructura en la cual la participación de cada uno de los rubros ha variado, siendo ahora del 58 % para el rubro “A” y del 42 % para el rubro “B”. Cualquier metodología de actualización “global”, como la aplicada en las adendas citadas en el texto, conducirá a resultados distintos a los que realmente corresponden y a la desvirtuación de los objetivos tenidos en cuenta para la celebración de la contratación, no pudiéndose sostener válidamente que “se mantiene la estructura de costo”.

Dado que la “Estructura de costo” establecida y aprobada es conocida, objetiva, detallada, medible y verificable, resulta llamativo lo que se expone en “Antecedentes” de las adendas, en cuanto a que las partes han arribado a valores diferentes; y, aun aceptando que pudiera suceder así, es que justamente para dirimir esas eventuales diferencias se cuenta con la “Estructura de costo” con las características señaladas (objetiva, detallada, medible, documentable y verificable).

No sólo eso, sino que:

1. Tampoco se citan los valores a los que –se dice– arribaron las partes en cuanto al cálculo del “valor de kilómetro”, ni la composición de cada uno de tales cálculos, cuestión que permitiría apreciar mejor los posibles motivos de las diferencias;

2. Ninguna referencia se hace respecto del criterio seguido para la adopción del “valor de kilómetro” finalmente “acordado”, cabiendo sólo la suposición de que podría tratarse de un valor comprendido entre aquellos a los que “arriban” cada una de las partes.

Lo dicho no hace más que corroborar que:

1. Lo manifestado en las adendas, respecto de que “Los nuevos valores representan un aumento del valor costo kilómetro vigente a la fecha, **según la estructura de costos también vigente a la fecha del presente, es decir que dicha estructura no se modifica en este acuerdo**” no encuentra sustento conceptual ni matemático alguno;

2. Se ha desvirtuado absolutamente el elemento esencial en que se funda y que vertebró el Convenio oportunamente suscripto: la “Estructura de costo”, lo que pone en duda la plena validez jurídica de tales modificaciones y de lo actuado en su consecuencia.

El conjunto de incumplimientos contractuales, tales como los citados respecto del “Índice de Calidad”, del “Índice de Recaudación” y el establecimiento del “Valor de kilómetro”, llevan a la desnaturalización del aspecto económico financiero de la relación.

Al respecto, nótese que, en la “fórmula polinómica” para determinar el “Precio de la contraprestación” (P_c) mensual a abonar a cada una de las empresas prestadoras:

$$P_c = \left(K_m \times \frac{V}{K_m} \right) \times I_c \times I_r + PPP$$

en el primero de sus 2 términos, sobre 4 factores que lo integran, 3 de ellos no se calculan conforme normativa contractual, lo que permite, por sí mismo, poner en evidencia lo antes afirmado.

En efecto, en la expresión:

$$\left(K_m \times \frac{V}{K_m} \right) \times I_c \times I_r \quad (\text{Primer término de la fórmula})$$

cuyos 4 factores son: “Km”, “ $\frac{V}{K_m}$ ”, “Ic”, “Ir”, el cálculo y determinación (o la falta de cálculo y determinación, según corresponda) de los 3 últimos están afectados de tal forma que incumplen y desvirtúan las normas contractuales en su aplicación concreta.

Respecto del cuarto factor, es del caso dejar sentado que en cuanto a la variable “kilómetros recorridos y reconocidos” (Km), dado la indisponibilidad de recursos técnicos específicos (materiales y humanos) que permitieran verificar sobre bases confiables la información contenida en la documentación suministrada por SAETA, la misma no ha resultado objeto de revisión en tal sentido, habiéndose realizado las pruebas de cálculos algebraicos y concordancia numérica necesarios a partir de dicha información.

Los “Indicadores de Gestión” informados por SAETA

Luego de efectuado un imprescindible recorrido por los aspectos considerados más relevantes de la prestación del servicio regular de transporte masivo de pasajeros, en cuanto hace al objeto del presente informe, se presenta a continuación la comparación entre las magnitudes previstas, contenidas en el Anexo I del Presupuesto del ejercicio 2014, y las informadas por SAETA, respecto de los “Indicadores de Gestión”:

Índice de Eficacia

METAS Y PRODUCCIÓN BRUTA
Actividad: Servicio de Transporte de Pasajeros

META CONCEPTUAL	UNIDAD DE MEDIDA	META FÍSICA			
		Presupuestado	Real	Diferencia	Índice de Eficacia (% Real / Pptado)
Optimización del Servicio Regular Masivo del Transporte Automotor de Pasajeros	Km	54.241.745	55.286.404	1.044.659	101,93 %
	Pasajero	152.042.795	165.837.980	13.795.185	109,07 %
	Ómnibus	556	547	- 9	98,38 %
Control del Servicio de Transporte	Inspector	31	25	- 6	80,65 %
Optimización de la Red de Ventas	Terminal POS	180	164	- 16	91,11 %

En cuanto a la “eficacia”, interpretada como el grado o nivel en que se logran los objetivos previstos (presupuestados), en general puede entenderse, atendiendo a los valores expuestos, que SAETA cumplió razonablemente con tales objetivos.

No obstante lo manifestado, debe señalarse particularmente que:

➤ El mayor porcentaje de variación entre lo presupuestado y lo realizado se verifica en la meta conceptual “Control del Servicio de Transporte”, en cuanto al número de inspectores afectados a dicha actividad, que representa casi un 20 % en defecto (en menos), lo que abre interrogantes respecto de la repercusión que dicho déficit tiene en el cabal cumplimiento por parte de las empresas prestadoras de toda la reglamentación aplicable y la incidencia de ello en la prestación efectiva del servicio al usuario –destinatario final–.

➤ En cuanto a la cantidad de unidades (ómnibus) realmente dispuestos para la prestación del servicio, SAETA ha informado – conforme datos del cuadro transcripto– que fueron 547 unidades. Sin embargo, al verificar la información suministrada por la propia SAETA, se ha detectado una diferencia de 10 unidades (ómnibus) en menos, lo que pone en entredicho tal información. En caso de ser la señalada la única diferencia, la cantidad de ómnibus realmente utilizados resultaría 537 unidades, la diferencia con lo presupuestado de “– 19” (diecinueve unidades

menos), por lo que la eficacia en términos porcentuales sería del 96,58 %. Sin perjuicio de lo manifestado, corresponde hacer notar que la diferencia detectada se produce en una variable que constituye un elemento vital, esencial para la prestación del servicio, sobre el que la concedente debería tener un estricto registro y control.

Índice de Eficiencia

Unidades de medida del Producto	Unidades de medida del Insumo	Coefficiente Insumo / Producto
Km recorridos	Unidad monetaria (\$)	Costo Km
55.286.404	293.634.067	\$ 5,31 / Km
Pasajeros transportados	Unidad monetaria (\$)	Costo del sistema
165.837.980	831.465.150	\$ 5,01 / pasajero
Terminales POS (“Point of sale”, Punto de venta)	Total de transacciones	Transacciones por punto de venta
164	16.370.872	99.822 transacciones por punto de venta

La cifra de doscientos noventa y tres millones seiscientos treinta y cuatro mil sesenta y siete pesos (\$ 293.634.067) que SAETA incluye como unidad monetaria, que se vincula con los kilómetros recorridos (55.286.404 kilómetros) para obtener el “coeficiente insumo producto” de \$ 5,31 por kilómetro como “Costo Km”, es la que aparece en el “Anexo C” (información requerida por el art. 64, inc b, del Dcto-Ley 19.550/72) de los Estados Contables correspondientes al ejercicio 2014, en el renglón “Certificaciones de Servicios Op. Transp.”, clasificado como “Gasto de explotación”.

Ahora bien, se requirió a SAETA -a través de nota recibida por la empresa el 16-11-2017- que, entre otra información y documentación, presente:

“(…) 10. Explicación respecto del manejo de la cuenta ‘Certificaciones de Servicios Op. Transp.’, incluida en el ‘Anexo C’ de los Estados Contables al 31-12-2014, empleada para establecer el valor del Indicador de Eficiencia ‘Costo por kilómetro recorrido’ (…)

11. Plan de Cuentas y Manual de Cuentas vigentes en SAETA en el ejercicio 2014; Mayor Auxiliar de la cuenta ‘Certificaciones de Servicios Op. Transp’ en el ejercicio 2014”.

El objetivo de la solicitud fue conocer con certitud el significado de los movimientos y del saldo de la cuenta contable que SAETA empleó para determinar el valor del Índice de Eficiencia “Costo Km”, pudiendo con ello realizar una evaluación precisa. De allí que se requirieran tanto los instrumentos formales en que esta información debería constar (Plan de Cuentas y Manual de Cuentas) como las muchas veces necesarias explicaciones, aclaratorias o ampliatorias, que no siempre lo formal recepta.

La respuesta brindada por SAETA sobre los puntos requeridos, textualmente dice: “(...) 10 y 11 (fs 349/369) En relación a lo solicitado en el punto 10, se informa a Ud que en el balance oportunamente acompañado, se encuentran descriptos todos los gastos de kilómetros devengados por las empresas durante 2014; para mayor claridad expositiva se adjunta a la presente copia de certificación de servicios libro mayor en pesos en el que consta en forma detallada.

Se adjunta copia de plan de cuentas y manual de cuentas vigentes en SAETA en ejercicio 2014”.

Al respecto debe señalarse que de fs 349 a 361 se acompaña copia de libro mayor en el que constan los débitos realizados por SAETA durante el año 2014 respecto de las cuentas de cada una de las empresas prestadoras, por los kilómetros recorridos, así como algunos créditos por importes menores (cabe suponer que, en general, podrían deberse a ajustes sobre el kilometraje). No se incluye entre dichos registros la totalización de las cuentas mencionadas, importe que, también cabe suponer, debería representar el monto incluido en el rubro “Certificaciones de Servicios Op. Transp”. El uso de la terminología en potencial obedece a que, pese a lo manifestado por SAETA, no se incluyó entre la documentación aportada el Manual de Cuentas que permita conocer el manejo contable formalmente establecido para la situación evaluada. En efecto, de fs 362 a 369 SAETA adjunta copia del Plan de Cuentas, a través del cual sólo puede verificarse que las cuentas usadas en el libro mayor se encuentran entre las previstas como de Resultados Negativos.

La carencia del Manual de Cuentas impide conocer el manejo contable formalmente establecido para las cuentas que se trata y corroborar si los registros y los Estados Contables responden a él, lo que a los fines del presente trabajo se traduce en una severa merma de la confiabilidad respecto de los conceptos y de las cifras involucradas.

El mismo “Anexo C” de los Estados Contables muestra otro rubro, denominado “Dif Salarial + Asig. No Remunerativas”, por un monto de trescientos setenta y ocho millones, cuatrocientos cincuenta y dos mil, ciento un pesos con veinte centavos (\$ 378.452.101,20) aún superior al de “Certificaciones de Servicios Op. Transp”. A pesar que no pudo disponerse –como ya se dijo– del Manual de Cuentas que permitiera conocer con certeza el manejo contable de las cuentas empleadas, un párrafo de las adendas de mayo de 2012 y de mayo de 2014 es ilustrativa al respecto, cuando dice: “Se deja expresamente establecido que los pagos efectuados y a efectuarse por SAETA por los incrementos salariales reconocidos (remunerativos y no remunerativos) del personal dependiente de LA EMPRESA, como así también las cargas sociales correspondientes y su incidencia en los restantes rubros laborales, devengados a partir del mes de mayo del año dos mil siete en adelante, no se encuentran comprendidos en el nuevo valor del kilómetro, por lo que son a exclusivo cargo de SAETA y no podrán ser descontados o cargados a LA EMPRESA”. Más precisamente, idéntico párrafo se incluyó ya en la adenda de noviembre del año 2007, sin expresar –tanto en ésta como en aquellas– justificación alguna al respecto.

La evidencia es incontrastable: pone de manifiesto que se dejó de lado –sin fundamentación alguna en la documentación aportada – la idea orientadora en que se basó la modalidad de contratación dispuesta desde el año 2005, consistente en retribuir los servicios de transporte público masivo de pasajeros prestados en función y a partir de la unidad de medida “costo de kilómetro”. En efecto, un elemento esencial del “Costo de kilómetro” de la prestación del servicio resulta ser las retribuciones del personal que se desempeña en las empresas prestadoras (tal como ha sido considerado en el “Anexo II” del Convenio inicial suscripto entre SAETA y cada una de las empresas prestadoras). Sucede entonces que una más ajustada valoración del “Índice de Eficiencia” debería considerar como “unidad monetaria” no sólo al monto incluido en el rubro

“Certificaciones de Servicios Op. Transp” sino también, al menos, al del rubro “Dif Salarial + Asig. No Remunerativas”.

De igual manera que lo señalado respecto del rubro “Dif Salarial + Asig. No Remunerativas”, sucede con el rubro denominado “Combustible No Subsidiado”, también incluido en el ya mencionado “Anexo C” de los Estados Contables correspondientes al ejercicio 2014, que aparece con un monto de sesenta y tres millones, ochocientos veintiséis mil ciento sesenta y un pesos con sesenta y nueve centavos (\$ 63.826.161,69). En efecto, en las adendas de mayo de 2012 y mayo de 2014, se incluye el siguiente párrafo: “Se aclara también que conforme lo indicado en los ‘Antecedentes’, al tomarse la misma estructura de costos vigentes, el gasoil permanece al precio diferencial de junio de 2011, razón por la cual el mayor costo que demanda la adquisición de gasoil a precio no diferencial, será reconocido conforme al procedimiento fijado por SAETA al efecto”.

Va de suyo que, al igual que las retribuciones al personal, que el combustible constituye un elemento imprescindible en la prestación del servicio, por lo que su costo para la concedente (SAETA) debería formar parte de la determinación del Indicador de Eficiencia “Costo de kilómetro”; unidad de medida que efectiva y lógicamente es contemplada en el “Anexo II” del Convenio Inicial, pero que, sin fundamentación alguna en la documentación aportada, no es contabilizado para su cálculo.

La situación descripta viene a ratificar lo antes expuesto: en los hechos, se ha dejado de lado la aplicación de la estructura de costos aprobada por el “Anexo II” del Convenio original.

Con sólo computar, además del señalado “Certificaciones de Servicios Op. Transp” los rubros mencionados: “Dif Salarial + Asig. No Remunerativas” y “Combustible No Subsidiado”, el Indicador de Eficiencia “Costo Km” resultaría sustancialmente distinto al informado por SAETA, según el siguiente cálculo:

Rubro del “Anexo C” de los Estados Contables del ejercicio 2014	Importe
Certificaciones de Servicios Op. Transp.	293.634.067,21
Dif Salarial + Asig. No Remunerativas	378.452.101,20
Combustible No Subsidiado	63.826.161,69
Suma	735.912.330,10

$$\text{Costo de kilómetro} = \frac{\$ 735.912.330,10}{55.286.404 \text{ km}}$$

$$\text{Costo de kilómetro} = \$ 13,31/\text{Km}$$

Valor que resulta ser ciento cincuenta por ciento (150 %) superior al informado por SAETA (\$ 5,31 / Km), lo que constituye una diferencia que excede un mero error aritmético –ya de por sí, notable–, resultando un considerable desvío conceptual.

Bajo idéntico criterio que el expuesto respecto de los rubros “Dif Salarial + Asig. No Remunerativas” y “Combustible No Subsidiado”, correspondería evaluar la pertinencia de considerar otros rubros incluidos en el “Anexo C” de los Estados Contables correspondientes al ejercicio 2014, incluidos en la clasificación como “Gastos de Explotación”.

IV. Observaciones y Comentarios

1. SAETA no elaboró ni aplicó, según lo exigido por normas contractuales, los “Indicadores de Calidad” ni, por consiguiente, el “Índice de Calidad”, que debería usarse para la correcta determinación del “Precio de la contraprestación” mensual a abonar a cada una de las empresas prestadoras del servicio.

Comentario

Objetivamente, lo manifestado en la observación da como resultado que el monto que SAETA abona mensualmente a cada una de las empresas prestadoras se establece como si

todas ellas hubiesen obtenido la máxima calificación posible en materia de Calidad del Servicio, adjudicándoles un “Índice de Calidad” (I_c) de valor “1”; es decir, se abona injustificadamente el monto máximo por este concepto.

Recordando la expresión de la “fórmula polinómica” aplicable para establecer el “Precio de la contraprestación” mensual (P_c) con que se retribuyen los servicios de cada una de las empresas prestadoras:

$$P_c = \left(K_m \times \frac{V}{K_m} \right) \times I_c \times I_r + PPP$$

se aprecia que el “Índice de Calidad” (I_c) afecta su primer término:

$$\left(K_m \times \frac{V}{K_m} \right) \times I_c \times I_r$$

Como ejemplo, si el resultado del producto (multiplicación) entre “kilómetros recorridos y reconocidos” y “Valor de kilómetro” $\left(K_m \times \frac{V}{K_m} \right)$ fuese \$ 1.000, y el valor del “Índice de Calidad” (I_c) fuese 0,90, el monto que correspondería abonar sólo por la aplicación del índice que se trata, sería de \$ 900, resultado de multiplicar 1.000 x 0,90. El hecho de que SAETA abone siempre, a todas y cada una de las empresas, los “\$ 1.000” del ejemplo, lleva implícito que el “Índice de Calidad” tiene valor “1” (el máximo posible), es decir como si todas y cada una de ellas hubiesen obtenido la más alta calificación en esta materia (Calidad del Servicio), cuando esto no ha sido establecido.

No es el antes señalado el único efecto disvalioso para la concedente generado por la falta de cálculo de los “Indicadores de Calidad”. En efecto, tan importante como el anterior resulta ser que SAETA no cuenta con la información respecto de la calidad del servicio prestado, proveniente de aquellos indicadores, la que debería fundarse en datos documentados y verificables, en función de las normas previstas contractualmente. La carencia de la información referi-

da, evidentemente, dificulta la correcta evaluación de las situaciones que se presentan y las decisiones tomadas en consecuencia.

Respuesta de la autoridad de SAETA al momento de notificar el Informe de Auditoría Provisorio (IAP): *“Las observaciones obrantes a fs. 198/199 del informe provisorio remitido resultan reales, y ello es así por cuanto la aplicación de los índices descriptos en los Convenios celebrados en el año 2.005 (respecto al pago de kilómetro) ha devenido obsoletos y como consecuencia de ello de imposible aplicación; es por ello que no fue ratificado oportunamente en las sucesivas adendas suscriptas entre SAETA y las empresas sub concesionarias. Sin perjuicio de ello, resulta necesario destacar que previa verificación, monitoreo y observación, el monto a liquidar por SAETA tiene como base los kilómetros efectivamente recorridos.”*

Evaluación de la respuesta

A fs 198/199 del expediente, el Informe de Auditoría Provisorio, como fundamentos en los que se sustentan las observaciones, dice:

“Lo ‘acordado’ en las adendas en cuestión equivale a dejar sin efecto el principio rector básico mencionado, toda vez que al hacer abstracción (no consideración) de los valores (\$\$\$) de cada uno de los rubros e ítems, se invalida la “Estructura de Costo”, al no contar con un elemento esencial de la misma.

Así, con sólo apreciar la cantidad y variedad de conceptos, rubros e ítems que componen el “costo de kilómetro” –y, por consiguiente, el “valor de kilómetro” a aplicar y, luego, el “precio de la contraprestación” a abonar–, resulta evidente que el empleo de un monto que no repare en los reales valores de los rubros e ítems de dicho costo (y ello, con prescindencia del criterio considerado para el establecimiento de ese monto de reemplazo), equivale a considerar que todos los rubros e ítems que integran la estructura del costo del kilómetro y del valor del kilómetro han experimentado idéntica variación –lo que es, evidentemente, irreal–, y tiene como consecuencia inmediata la desnaturalización de los criterios en que se fundó la contratación inicial, por lo que:

1. Los pagos realizados conforme al criterio contenido en las adendas no se ciñen a las disposiciones contractuales esenciales y fundantes de la misma;

2. Se desconocen los conceptos abarcados o incluidos en tales pagos (cuánto corresponde a costo, cuánto a tributos, cuánto a rentabilidad).
3. Equivale a volver a una situación real de contratación literalmente idéntica a la que regía previo a la modificación de la legislación, creación de SAETA y concreción de los contratos de concesión, es decir, previo al año 2005.

Dado que la ‘Estructura de costo’ establecida y aprobada es conocida, objetiva, detallada, medible y verificable, resulta llamativo lo que se expone en “Antecedentes” de las adendas, en cuanto a que las partes han arribado a valores diferentes; y, aun aceptando que pudiera suceder así, es que justamente para dirimir esas eventuales diferencias se cuenta con la ‘Estructura de costo’ con las características señaladas (objetiva, detallada, medible, documentable y verificable).

No sólo eso, sino que:

1. Tampoco se citan los valores a los que –se dice– arribaron las partes en cuanto al cálculo del “valor de kilómetro”, ni la composición de cada uno de tales cálculos, cuestión que permitiría apreciar mejor los posibles motivos de las diferencias;
2. Ninguna referencia se hace respecto del criterio seguido para la adopción del ‘valor de kilómetro’ finalmente ‘acordado’, cabiendo sólo la suposición de que podría tratarse de un valor comprendido entre aquellos a los que “arriban” cada una de las partes.

Lo dicho no hace más que corroborar que:

1. Lo manifestado en las adendas, respecto de que ‘Los nuevos valores representan un aumento del valor costo kilómetro vigente a la fecha, **según la estructura de costos también vigente a la fecha del presente, es decir que dicha estructura no se modifica en este acuerdo**’ no encuentra sustento conceptual ni matemático alguno;
2. Se ha desvirtuado absolutamente el elemento esencial en que se funda y que vertebra el Convenio oportunamente suscripto: la ‘Estructura de Costo’, lo que pone en duda la plena validez jurídica de tales modificaciones y de lo actuado en su consecuencia.

El conjunto de incumplimientos contractuales, tales como los citados respecto del ‘Índice de Calidad’, del ‘Índice de Recaudación’ y el establecimiento del ‘Valor de kilómetro’, llevan a la desnaturalización del aspecto económico financiero de la relación.”

Tal como se aprecia, el auditado respondió a la Observación formulada a través de la explícita aceptación de los fundamentos en que la misma se basa.

Ello se traduce en el reconocimiento de una actuación que declaradamente no se ajusta a la normativa de aplicación, intentando justificar ello en que “la aplicación de los índices descriptos en los Convenio celebrados en el año 2005 (respecto al pago de kilómetro) ha devenido obsoletos y como consecuencia de ello de imposible aplicación”.

En modo alguno fundamenta la obsolescencia que arguye, a partir de cuándo pudo haberse producido, sus posibles causas, ni tampoco que se hubiese intentado aplicar medida alguna en su reemplazo, o que ello fuese motivo para la revisión de los Convenios. Nada: sencillamente se incumple la normativa y así se continúa, todo a ojos vistas.

En otra parte de la respuesta del auditado, expresa:

“(…) es por ello que no fue ratificado oportunamente en las sucesivas addendas suscriptas entre SAETA y las empresas subconcesionarias.”, en referencia a los Convenio suscriptos con las empresas prestadoras.

Tal manifestación no se ajusta a lo expresado, justamente, en las adendas. En efecto, a fs 195/196 del expediente, el Informe de Auditoría Provisorio expresa:

“Las siguientes adendas a través de las cuales se establecieron, directamente, modificaciones del ‘valor de kilómetro’ y, por consiguiente, del ‘precio de la contraprestación’, hasta donde abarca el plazo del presente informe (ejercicio 2014), de fechas XX-05-2012 (una para la prestación del servicio urbano, y otra para el interurbano, vigentes ambas desde el 01-05-2012) y XX-05-2014 (una para la prestación del servicio urbano, y otra para el interurbano, vigentes ambas desde el 01-06-2014), se realizaron obviando la aplicación del factor o elemento básico que vertebra y otorga sentido a toda la contratación: la estructura de costo (el ‘costo de kilómetro’) oportunamente convenida.

En efecto, las adendas citadas, en el acápite “Antecedentes”, exponen que ‘(…) Las partes se han sometido ya al procedimiento previsto en el Anexo IV, dejando aclarado que los representantes de SAETA y La Provincia por ante la Comisión de Estudios de Costo arribaron a un valor kilómetro, en tanto que los representantes de las Empresas Operadoras arribaron a un valor más elevado.

En atención a todo lo expuesto, las partes han negociado y han convenido un nuevo valor kilómetro a partir del mes de mayo de 2012, y nuevos valores a partir de setiembre de 2012 y febrero de 2013. Los nuevos valores representan un aumento del valor costo kilómetro vigente a la fecha, según la estructura de costos también vigente a la fecha del presente, es decir que dicha estructura no se modifica en este acuerdo”, para el servicio urbano.

Y que “(...) las partes han negociado y han convenido un nuevo valor kilómetro –teniendo en consideración lo actuado recientemente en relación al valor kilómetro urbano– a partir del mes de mayo de 2012, y nuevos valores a partir de setiembre de 2012 y febrero de 2013. Los nuevos valores representan un aumento del valor costo kilómetro vigente a la fecha, según la estructura de costos también vigente a la fecha del presente, es decir que dicha estructura no se modifica en este acuerdo”, para el servicio interurbano.

La adenda respectiva del año 2014 tiene, en la parte pertinente, idéntica redacción, variando únicamente las fechas de entrada en vigencia de las modificaciones del “valor de kilómetro”.

Es decir que incurre en una palmaria contradicción. ¿Se trata de desconocimiento, involuntario error o deliberada falsedad?

En el Comentario de la Observación N° 1 el Informe de Auditoría Provisorio, a fs 206/207 del expediente dice: “Objetivamente, lo manifestado en la observación da como resultado que el monto que SAETA abona mensualmente a cada una de las empresas prestadoras se establece como si todas ellas hubiesen obtenido la máxima calificación posible en materia de Calidad del Servicio, adjudicándoles un “Índice de Calidad” (Ic) de valor “1”; es decir, se abona injustificadamente el monto máximo por este concepto.”

En otras palabras, cabe entender que SAETA ha realizado pagos a las empresas prestadoras, durante el periodo examinado, en exceso de lo que contractualmente corresponde, con el consiguiente perjuicio financiero derivado de ello.

Sin desmedro de lo anteriormente expuesto, SAETA limita su respuesta a la mera enunciación de la supuesta obsolescencia de “la aplicación de los índices”, sin fundamento alguno que lo justifique.

Además, sobre esa misma base, dice respecto de los índices “que no fue ratificado oportunamente en las sucesivas addendas suscriptas entre SAETA y las empresas subconcesionarias”, lo que contraría el criterio pacífica y unánimemente seguido sobre la validez de normas contractuales:

las mismas siguen vigentes hasta que no se disponga su expresa derogación; particularmente, tratándose de aquellas que tratan aspectos sustantivos de la contratación, como las que afectan al “precio de la contraprestación”, como sucede en éste caso.

Conclusión: Se mantiene la Observación.

Respuesta de la autoridad de SAETA durante el periodo evaluado: *“Se aclara al respecto que el Índice de Calidad (compuesto por indicadores de calidad) se encuentra incorporado al Convenio Original celebrado entre SAETA y cada una de las empresas Operadoras del sistema –de fecha 20/07/2.015– como Anexo III. Allí se estableció que SAETA y las empresas debían adecuar, en un plazo de 90 días, el marco regulatorio aplicable para la aplicación del índice de Calidad en el Régimen de penalidades vigentes. Dicho marco debería garantizar a las empresas el ejercicio del derecho de defensa de manera razonable y oportuna.*

Del cotejo de la documentación obrante, surge que no se realizó la pertinente reglamentación en el año 2005 (vencimiento del plazo de 90 días para regular la aplicación del índice de calidad desde la firma del convenio original – 20/07/2005), por lo que la aplicación del índice de calidad devino en inaplicable. La Adenda del 30/11/2.007 remite en la parte aplicativa al Convenio Original (2.005). Las partes nunca concretaron la reglamentación del citado índice. Es decir al no estar reglamentado quedó obsoleto.

Aquí cabe resaltar la Gestión Auditada (2.014) es varios años posteriores al vencimiento del plazo para la reglamentación del Índice de Calidad, y reitero aquí que mi persona no ha tomado intervención alguna tanto en la redacción, en la formación del acto menos aún se obligó a implementar una reglamentación. Como consecuencia de ello, me permito destacar que –a mi entender– habría un acuerdo tácito entre las partes, en las gestiones anteriores, sobre la inaplicabilidad del Índice devenido en obsoleto. Por lo que la Gestión del 2.014 solo respetó lo que venía acordado de gestiones anteriores. Esto es un tema heredado, consentido en el tiempo por gestiones anteriores y de ninguna manera generado por la Gestión del año 2014.

Sin perjuicio de ello, por consultas realizadas a representantes de gestiones anteriores se me expresó que el índice resultó de imposible reglamentación por múltiples problemas que se presentaban en la práctica, entre los que cabe destacar:

1. *En las reuniones para reglamentar el indicador de frecuencias las empresas exigían condiciones de “Tráfico libre” para cumplir con las frecuencias (esto es sin injerencias vehiculares, como embotellamientos y/o desvíos por reparaciones de calles, etc.). Obviamente esa exigencia de tráfico libre era de imposible cumplimiento (aun hoy lo es como es de público conocimiento lo caótico del tránsito en la ciudad). A esto se sumaba que la potencial sanción sería trasladada por las empresas a los choferes con lo cual se entraba en un conflicto gremial. Otro ejemplo otorgado son los indicadores de higiene o de niveles de emisión de humo o de ruidos donde también hubo planteos tales como que el nivel de higiene depende de las arterias por las que circulan las distintas líneas, es decir hay líneas con diferentes porcentajes de caminos de tierra y de asfalto, con lo que obviamente aquella que circula en tierra tiene un nivel de limpieza menor, Entonces también se pedían condiciones iguales comparables que en la práctica resultaban muy difíciles de establecer (por ejemplo todos los circuitos por donde se presta el servicio asuma SAETA el compromiso de asfaltarlos).*

2. *El Índice de Calidad al estar formado por indicadores, debía buscar la mayor objetividad en su medición, alejándose de subjetividades. La forma de alejarse de esas subjetividades es con la culminación de un acto administrativo que para llegar a su dictado haya respetado previamente los procesos administrativos correspondientes y que hagan a la defensa del sancionado. En este sentido El Anexo II enuncia que debe “Garantizarse a las empresas el ejercicio del derecho de defensa de manera razonable y oportuna”, culminando ese proceso y dictado el acto administrativo (entendiendo que a la persona jurídica aún le quedan vías recursivas administrativas e incluso judiciales) puede entenderse que la penalidad tiene visos de objetividad, ES DECIR DICTADO EL ACTO ADMINISTRATIVO ESA SANCIÓN TIENE VISOS DE OBJETIVIDAD. Saeta no tiene Facultad legal para dictar esos actos administrativos.*

3. *en parte relacionado con lo anterior, Las Empresas plantearon la falta de legitimidad o de competencia de Saeta para establecer un régimen sancionatorio en base al cumplimiento de Índices. Esto es según la ley 7322 de Creación de la Autoridad Metropolitana de Transporte (AMT) quien tiene la facultad para reglamentar, controlar y en consecuencia sancionar, velando por la Calidad del Servicio como asimismo de Regular el Valor de la Tarifas (por este motivo es AMT quien establece el valor de las tarifas y no Saeta) es AMT como órgano Regulador del Sistema. Ejerciendo esta facultad legal, AMT Sanciona a las Empresas por ejemplo: incumplimien-*

to de frecuencias, falta de higiene en los coches, no respetar los niveles de humo y/o de ruido, por no tener las puntas de línea en condiciones, etc. Claramente se manifiesta una contradicción entre la Aplicabilidad de un régimen sancionatorio por parte de Saeta con las Facultades otorgadas por LEY A AMT (se produciría una doble sanción). Saeta es solidariamente responsable con las Sub-Concesionarias en las sanciones impuestas por AMT porque SAETA es el CONCESIONARIO que debe prestar el servicio por sí o por contratos con terceros. Saeta es “El Controlado” es decir es sujeto de sanción.

Reitero y acompañando lo informado por Saeta en nota del día 10 de enero del 2019 (Nota GL N° 171/19), el Índice de Calidad a devenido en obsoleto, inaplicable desde sus orígenes. Para mayor información se sugiere –salvo mejor criterio– el Sr. Auditor consulte a los Directivos y/o Gerentes de SAETA de las gestiones que debieron reglamentar y aplicar el índice en los plazos establecidos por Convenio, los motivos e inconvenientes por los cuales no pudieron hacerlo.

En este punto se aclara que el suscripto cuando asume la presidencia del directorio de Saeta (Diciembre del 2011) lo hace con continuidad en los equipos técnicos y profesionales que venían de gestiones anteriores. Es decir no hubo reemplazos que puedan inferir un desconocimiento de la cuestión. Lo que avala aún más lo expresado. Esto se REAFIRMA en el sentido de que las distintas gestiones fueron sometidas en numerosas veces a Auditorías internas (sindicatura) y Externas (AGPS) y, de la documentación obrante, en ninguna de ellas se planteó observación alguna por la no aplicación de éstos índices, es decir se infiere que hubo un reconocimiento tácito de los órganos de control de su inaplicabilidad”.

Evaluación de la respuesta

La respuesta del Presidente del Directorio de SAETA durante el periodo sujeto a examen (año 2014) contiene aseveraciones que no se condicen con la realidad fáctica y jurídica documentada, tornándose, en consecuencia, carente de fundamentos válidos.

En efecto, refiriéndose al Índice de Calidad, en la mencionada respuesta -formulada a título de ‘aclaraciones’-, se manifiesta que “Las partes nunca concretaron la reglamentación del citado índice. Es decir al no estar reglamentado quedó obsoleto.”

Tamaño aseveración equivale a desconocer la existencia de la adenda de fecha 30-11-2007, suscripta con todas y cada una de las empresas subconcesionarias prestadoras del servicio, entre “el

Sr. Ministro de la Producción y el Empleo (...), en adelante ‘LA PROVINCIA’; la SOCIEDAD ANÓNIMA DE TRANSPORTE AUTOMOTOR (SAETA S.A.), representada en este acto por el Presidente del Directorio (...), en adelante “SAETA”; y la Empresa XXXXX (...); acuerdan en celebrar la presente Adenda, la que se registrá por las siguientes cláusulas: (...)

Quinta: Las partes, de común acuerdo, aprueban el marco regulatorio para la aplicación del Índice de Calidad previsto en el Anexo III del Convenio celebrado entre ellas para la prestación del servicio. Dicho marco regulatorio aprobado se incorpora a la presente como Anexo II, formando parte integrante de la misma.”

Conforme a ello, la argumentación expuesta en el escrito presentado diciendo “surge que no se realizó la pertinente reglamentación en el año 2005 (vencimiento del plazo de 90 días para regular la aplicación del índice de calidad desde la firma del convenio original – 20/07/2005), por lo que la aplicación del índice de calidad devino en inaplicable”, resulta inadmisibles por absurda.

No sólo eso: en franca contradicción con lo que había expuesto anteriormente (que el Índice no resultó reglamentado –primero–; que devino en inaplicable, luego), a renglón seguido se introduce en diversas consideraciones relativas al mentado Índice de Calidad.

Argumenta, así, que “(...) la Gestión del 2014 solo respetó lo que venía acordado de gestiones anteriores. Esto es un tema heredado, consentido en el tiempo por gestiones anteriores y de ninguna manera generado por la Gestión del año 2014.”

Lo dicho, en modo alguno puede tomarse como fundamento válido, que libere al Administrador de las responsabilidades que resultan propias del cargo; ello, sin perjuicio de lo que otros gestores hubieren realizado con anterioridad al respecto.

Seguidamente, se refiere a dichos Administradores de gestiones previas, los que le habrían manifestado la ocurrencia de situaciones que resultan esperables en toda negociación con empresas privadas; entidades que tienen como objetivo principal la maximización de su rentabilidad, por encima del objetivo de mejorar la prestación del servicio (objetivo, éste último, a cargo de SAETA y del Estado Provincial). En modo alguno pueden considerarse elementos que lleguen a impedir el cumplimiento de las normas contractuales que se evalúan.

Tampoco resulta atendible el pretendido justificativo de la necesidad del dictado de un Acto Administrativo como condición para asegurar la mayor “objetividad” de la medición de los indicadores a partir de los cuales establecer el índice. Se trata de temas respecto de los cuales SAE-

TA se halla (y, en su oportunidad, también se hallaba) con plena capacidad para decidir al respecto, de común acuerdo con las empresas prestadoras, que es exactamente lo que sucedió.

Menos atendible aún es que se argumente que “Las Empresas plantearon la falta de legitimidad o de competencia de Saeta para establecer un régimen sancionatorio en base al cumplimiento de Índices.”, cuando:

- a. los Convenios celebrados con todas y cada una de las empresas, al establecer la “fórmula polinómica” de determinación del Precio de la Contraprestación, prevén explícitamente la aplicación del Índice de Calidad;
- b. no se aporta constancia alguna de tales argumentaciones.

Al respecto, puede entenderse –más no compartirse– que sean las empresas subconcesionarias quienes realicen todo tipo de planteos y cuestionamientos respecto de temas que, directa o indirectamente, ellas interpreten que afecten su maximización de rentabilidad; lo que resulta de difícil entendimiento, es que sea la contraparte, en representación del Estado y del conjunto social, quien avale tales argumentos.

Tampoco corresponde admitir la deliberada confusión en que incurre cuando pretende asimilar las funciones propias de la Autoridad Metropolitana de Transporte (AMT), como órgano regulador del sistema, con las responsabilidades contractuales específicas de SAETA.

Al respecto, es pertinente mencionar que es la propia AMT, que en nota dirigida a la AGPS de fecha 30-11-2018, dice: “(...) el mencionado cuadro alude a los contratos entre SAETA y las empresas operadoras del servicio (...). En nota que se adjunta, la empresa no remite información específica relativa al cuadro y hace referencia a resoluciones emitidas por AMT.

Cabe destacar que esas resoluciones están dirigidas a contribuir a nuestras competencias propias respecto a la planificación de los servicios, la mejora de la calidad de atención y la gestión de reclamos de los usuarios, y efectivamente generan estadísticas relativas a indicadores similares a los mencionados en el cuadro. Pero esto no es lo mismo que decir éstos son los indicadores utilizados en la forma de cálculo del Índice de Calidad de SAETA. De hecho, no tenemos conocimiento de alguna adenda en los contratos entre SAETA y las empresas operadoras, acuerdo o cualquier otro elemento formal, que modifique la forma de cálculo del Índice de Calidad establecido en la Adenda de noviembre del año 2007, cálculo que no contempla los indicadores genera-

dos por AMT ni tampoco coincide con la definición y metodología de cálculo establecida en las resoluciones aludidas.

Por ende, concluimos que este organismo no es parte responsable de la determinación del Índice de Calidad por lo que no nos corresponde dar cumplimiento a su requerimiento.”, con lo que se coincide, por lo que nos exime de otros comentarios al respecto.

Tampoco corresponde admitir como válido el pretendido argumento de las anteriores labores de auditoría realizadas en SAETA, desde que, en el caso de la AGPS, cada proyecto de auditoría define claramente el objeto a auditar, y las conclusiones a que se arriba versan sobre el mismo, delimitando explícitamente el alcance, no correspondiendo, en consecuencia, “inferir” que “hubo un reconocimiento tácito de los órganos de control de su inaplicabilidad”.

Conclusión: Se mantiene la Observación.

2. SAETA no elaboró ni aplicó, según lo exigido por normas contractuales, el “Índice de Recaudación”, que debería emplearse para la correcta determinación del “Precio de la contraprestación” mensual a abonar a cada una de las empresas prestadoras del servicio.

Comentario

Objetivamente, lo manifestado en la observación da como resultado que el monto que SAETA abona mensualmente a cada una de las empresas prestadoras se establece como si todas ellas hubiesen obtenido la máxima calificación posible en materia de gestión de la Recaudación; es decir, se abona injustificadamente el monto máximo por este concepto.

Recordando la expresión de la “fórmula polinómica” aplicable para establecer el “Precio de la contraprestación” mensual (P_c) con que se retribuyen los servicios de cada una de las empresas prestadoras:

$$P_c = \left(K_m \times \frac{V}{K_m} \right) \times I_c \times I_r + PPP$$

se aprecia que el “Índice de Recaudación” (Ir) afecta su primer término:

$$\left(\text{Km} \times \frac{\text{V}}{\text{Km}} \right) \times \text{Ic} \times \text{Ir}$$

Como ejemplo, si el resultado del producto (multiplicación) entre “kilómetros recorridos y reconocidos” y “Valor de kilómetro” $\left(\text{Km} \times \frac{\text{V}}{\text{Km}} \right)$ fuese \$ 1.000, y el valor del “Índice de Recaudación” (Ir) fuese 0,90, el monto que correspondería abonar sólo por la aplicación del índice que se trata, sería de \$ 900, resultado de multiplicar 1.000 x 0,90. El hecho de que SAETA abone siempre, a todas y cada una de las empresas, los “\$ 1.000” del ejemplo, lleva implícito que el “Índice de Recaudación” tiene valor “1” (el máximo posible), es decir como si todas y cada una de ellas hubiesen obtenido la más alta calificación en este aspecto (eficacia en la gestión de la recaudación), cuando esto no ha sido establecido.

De manera análoga a lo que sucede respecto del no cálculo de los “Indicadores de Calidad”, no resulta ser el efecto financiero antes señalado el único disvalioso para la concedente generado por la falta de cálculo y aplicación del “Índice de Recaudación”. En efecto, SAETA no cuenta con la información respecto de la eficacia en la gestión de la recaudación por parte de cada una de las empresas prestadoras, proveniente de aquel índice, la que debería fundarse en datos documentados y verificables, en función de las normas previstas contractualmente. La carencia de la información referida, evidentemente, dificulta la correcta evaluación de las situaciones que se presentan referidas al tema y las decisiones tomadas en consecuencia.

Respuesta de la autoridad de SAETA al momento de notificar el Informe de Auditoría Provisorio (IAP): *“Las observaciones obrantes a fs. 198/199 del informe provisorio remitido resultan reales, y ello es así por cuanto la aplicación de los índices descriptos en los Convenios celebrados en el año 2.005 (respecto al pago de kilómetro) ha devenido obsoletos y como consecuencia de ello de imposible aplicación; es por ello que no fue ratificado oportunamente en las sucesivas adendas suscriptas entre SAETA y las empresas sub concesionarias. Sin perjuicio de ello, resulta necesario destacar que previa verificación, monitoreo y observación, el monto a liquidar por SAETA tiene como base los kilómetros efectivamente recorridos.”*

Evaluación de la respuesta

Ídem que en Observación N° 1.

Conclusión: Se mantiene la Observación.

Respuesta de la autoridad de SAETA durante el periodo evaluado: *“Aquí caben iguales consideraciones que las ya referidas en el punto III.a, en cuanto a una situación heredada y consensuada por gestiones anteriores. El Índice de Recaudación está incorporado como anexo III del Convenio Original firmado con las empresas. Allí se estableció como mes base para su cálculo el mes anterior a la entrada en vigencia del Convenio de Saeta con las Empresas –es decir Julio del año 2005–. Este valor calculado para cada empresa siempre fue superado. Aquí cabe recordad que Saeta inició su actividad el 1 de Agosto de 2.005, este fue su primer día de recaudación. En Agosto/05 comenzaron a incorporarse los primeros buses, de los 100 adquiridos por Saeta (Licitación N° 1 de Mayo del 2.005) que son entregados a cada una de las empresas Subconcesionarias, por lo que el mes de base de recaudación siempre fue superado. Con el tiempo dicha base quedó absolutamente desactualizada y obsoleta. Se destaca que con la incorporación de esas 100 unidades nuevas, que fueron distribuidas entre las Empresas Subconcesionarias del sistema no solo se amplió la capacidad de traslado de persona y por ende aumentó significativamente la recaudación del sistema y cada uno de los corredores sino que también se dotó de mayor seguridad a las personas transportadas por tratarse de unidades nuevas. Lo que además permitió un deshago de las Empresas sub concesionarias y la posibilidad de reinversión en unidades nuevas que llevó a que actualmente se esté ante una de las flotas más modernas del país.”*

Evaluación de la respuesta

Si bien es cierto el texto de la norma señala que el “mes base” para la comparación de la recaudación mensual lograda por la empresa prestadora es el “mes anterior a la entrada en vigencia del Convenio entre SAETA y la Empresa” –refiriéndose así a julio del año 2005–, no menos cierto y evidente es que dicha base de comparación quedó absolutamente desactualizada y obsoleta al poco tiempo de vigencia del contrato. Frente a tal situación, es la misma norma la que dispone la

manera de actuar, cuando expresa que: “Este índice será corregido cuando se verifique fehacientemente que factores de estacionalidad tengan incidencia directa en la recaudación”, lo que puede entenderse, cuando menos y sin pretensión de agotar posibilidades, como:

1. Que la base indicada (recaudación del mes de julio del año 2005) sea ajustada en el transcurso del tiempo, por factores a definir (inflación, variación de la demanda, situaciones particulares o de excepción, etc.), para lograr valores homogéneos y comparables con la recaudación del mes corriente (el mes que se evalúa);
2. Que la recaudación del mes corriente –el mes que se está evaluando– sea convertida o expresada en valores del mencionado mes base (julio de 2005), a través de la aplicación de los mismos factores antes señalados, retrotrayéndola en el tiempo, tornando válida la comparación.
3. Toda otra metodología que permitiese concretar la intención tenida en cuenta al momento de convenir la norma: que las empresas prestadoras tuvieran un incentivo para mantener y/o mejorar su eficacia en la recaudación, sobre la base de comparaciones con su propia gestión anterior.

A través de la información y documentación aportada por SAETA, se constata que no ha efectuado ningún tipo de ajuste a los fines de aplicar el “Índice de Recaudación” en el sentido que claramente lo prevé el Convenio original, sino que se limita a calcular cuánto representa la recaudación de cada una de las empresas prestadoras respecto de la recaudación del conjunto de ellas, sin incidencia alguna en la fórmula polinómica.

La metodología empleada por SAETA no toma –ni ha tomado– en cuenta ni la letra ni el espíritu de la norma contractual y, a los efectos financieros, equivale a considerar que todas las empresas prestadoras cumplieron con el máximo nivel de valoración en cuanto a eficacia en la recaudación, asignando a todas ellas el coeficiente –valor del Índice de Recaudación– “1”, resultando así que se mantiene idéntico el resultado del producto (multiplicación) de “kilómetros recorridos reconocidos” por “valor de kilómetro”, al multiplicarlo por tal valor (“1”).

Sin perjuicio de lo expuesto en torno al resultado financieramente desfavorable para SAETA (y favorable para las empresas prestadoras), como consecuencia de la carencia de cálculo y aplicación del “Índice de Recaudación” (Ir), corresponde señalar que tan importante como ello es que la

concedente no cuenta con información respecto de la evolución de la eficacia en cuanto a la recaudación por parte de cada una de las prestadoras, proveniente de aquel índice, cuyo cálculo debería fundarse en datos documentados y verificables, en función de las normas previstas contractualmente.

Ahora bien, lejos de tal perspectiva, la respuesta del auditado (Presidente del Directorio durante el periodo examinado) remite a “una situación heredada y consensuada por gestiones anteriores”.

Al respecto, debe indicarse que:

1. Las responsabilidades de la autoridad máxima del ente (SAETA) no se diluyen ni merman porque se trate de “situaciones heredadas”. Cada persona que asume una posición de tanta responsabilidad, ha de hacerse cargo por lo que efectivamente actuó, sin perjuicio de las responsabilidades que pudieran caberle a gestores anteriores;
2. Ninguna evidencia verificable se aporta respecto de supuestos “consensos” llevados a cabo por gestiones anteriores, los que, en el supuesto de existir, en nada afectarían la conclusión anterior.

Por si quedase alguna duda, la respuesta del auditado deja en claro la “filosofía” que orientaba las decisiones, cuando expresa que, con el actuar descrito en la observación, “permitió un desahogo financiero de las empresas subconcesionarias (...)”

No aparece el actuar descrito como el legalmente requerido por el artículo 59 de la Ley de Sociedades, que reza: “Los administradores y los representantes de la sociedad deben obrar con lealtad y con la diligencia de un buen hombre de negocios. Los que faltaren a sus obligaciones son responsables, ilimitada y solidariamente, por los daños y perjuicios que resultaren de su acción u omisión”.

Conclusión: Se mantiene la Observación.

3. La falta de elaboración y aplicación, conforme normas contractuales, por parte de SAETA, tanto del “Índice de Calidad” como del “Índice de Recaudación”, potencia los efectos financieros perjudiciales para la concedente.

Comentario

Objetivamente, lo manifestado en la observación lleva a concluir que el monto que SAETA abona a cada una de las empresas prestadoras se establece como si todas ellas hubiesen obtenido la máxima calificación posible tanto en materias de Calidad del Servicio como respecto de la Eficacia en la Recaudación, adjudicándoles a ambos índices el valor “1”; es decir, se abona injustificadamente el monto máximo por la incidencia conjunta de ambos conceptos.

Recordando que la expresión de la “fórmula polinómica” aplicable para establecer el “Precio de la contraprestación” mensual (P_c) con que se retribuyen los servicios de cada una de las empresas prestadoras es:

$$P_c = \left(K_m \times \frac{V}{K_m} \right) \times I_c \times I_r + PPP$$

su primer término resulta:

$$\left(K_m \times \frac{V}{K_m} \right) \times I_c \times I_r$$

Si el resultado del producto entre “kilómetros recorridos y reconocidos” y “Valor de kilómetro” $\left(K_m \times \frac{V}{K_m} \right)$ fuese, a título de ejemplo, \$ 1.000, y el valor tanto del “Índice de Calidad” como del “Índice de Recaudación” fuese de 0,90 cada uno, el monto que correspondería abonar por la aplicación conjunta de los índices que se trata, sería de \$ 810, resultado de multiplicar $1.000 \times 0,90 \times 0,90$. El hecho de que SAETA abone siempre, a todas y cada una de las empresas, los “\$ 1.000” del ejemplo, lleva implícito que tanto el “Índice de Calidad” como el “Índice de Recaudación” tomen valor “1” (el máximo posible), es decir como si todas y cada una de las prestadoras hubiesen obtenido las más altas calificaciones en ambos (calidad en la prestación del servicio y eficacia en la gestión de la recaudación), cuando ninguno de ellos ha sido establecido.

Respuesta de la autoridad de SAETA al momento de notificar el Informe de Auditoría Provisorio (IAP): “ *Las observaciones obrantes a fs. 198/199 del informe provisorio remitido resultan reales, y ello es así por cuanto la aplicación de los índices descriptos en los Convenios*

celebrados en el año 2.005 (respecto al pago de kilómetro) ha devenido obsoletos y como consecuencia de ello de imposible aplicación; es por ello que no fue ratificado oportunamente en las sucesivas adendas suscriptas entre SAETA y las empresas sub concesionarias. Sin perjuicio de ello, resulta necesario destacar que previa verificación, monitoreo y observación, el monto a liquidar por SAETA tiene como base los kilómetros efectivamente recorridos.”

Evaluación de la respuesta

Ídem que en Observación N° 1.

Conclusión: Se mantiene la Observación.

Respuesta de la autoridad de SAETA durante el periodo evaluado: *“Cabe aclarar que hubiera habido un perjuicio si alguna vez se hubiera aplicado pero, reiterando, En el caso del índice de Calidad NUNCA fue reglamentado, por lo que NUNCA se aplicó. Y con respecto al índice de Recaudación no se configura perjuicio pues SIEMPRE (desde 2005) se superó la base”.*

Evaluación de la respuesta

Mismas consideraciones, comentarios y fundamentos que respecto de las Observaciones N° 1 y N° 2.

Conclusión: Se mantiene la Observación.

4. SAETA suscribió, a partir del año 2012, “adendas” al contrato en las que, para ajustar el “Valor de kilómetro”, dejó de lado el criterio esencial, fundante y vertebrador de toda la contratación: el valor del “Costo de kilómetro”, establecido contractualmente a través de una “Estructura de Costo” objetiva, detallada, medible, documentable y verificable, reemplazándolo por un monto que no encuentra justificación válida comprobable.

Comentario

Lo manifestado en la observación lleva a concluir que, sin justificación válida alguna, se ha dejado de lado el criterio esencial, fundante y vertebrador de toda la contratación: el establecimiento de un “Precio de la contratación” a abonar a las empresas prestadoras por sus servicios, establecido a partir del “Costo de kilómetro”, el que halla su fundamento en una “Estructura de costo” convenida que se caracteriza por ser objetiva, detallada, medible, documentable y verificable.

Es decir, se retornó a la metodología de contratación, en cuanto al aspecto económico – financiero, que regía previo a la entrada en vigencia del sistema en el año 2005, por lo que a la concedente (antes, la Municipalidad de la Ciudad de Salta; desde el año 2005, la Provincia a través de SAETA) no le resulta factible discriminar y conocer la composición y los conceptos por los que eroga en relación a la prestación del servicio: cuánto corresponde a costo del kilómetro, cuánto a impuestos y tarifas, cuánto a rentabilidad empresarial, lo que evidentemente dificulta y hasta imposibilita la correcta evaluación de las situaciones que se presentan y las decisiones tomadas en consecuencia.

Respuesta de la autoridad de SAETA al momento de notificar el Informe de Auditoría Provisorio (IAP): *“Las observaciones obrantes a fs. 198/199 del informe provisorio remitido resultan reales, y ello es así por cuanto la aplicación de los índices descriptos en los Convenios celebrados en el año 2.005 (respecto al pago de kilómetro) ha devenido obsoletos y como consecuencia de ello de imposible aplicación; es por ello que no fue ratificado oportunamente en las sucesivas adendas suscriptas entre SAETA y las empresas sub concesionarias. Sin perjuicio de ello, resulta necesario destacar que previa verificación, monitoreo y observación, el monto a liquidar por SAETA tiene como base los kilómetros efectivamente recorridos.”*

Evaluación de la respuesta

Ídem que en Observación N° 1.

Conclusión: Se mantiene la Observación.

Respuesta de la autoridad de SAETA durante el periodo evaluado: *“Al respecto me permito destacar, primera mente que las Comisiones de Costos han sido oportunamente conformadas tomando participación –por SAETA– los Gerentes Administrativo Financiero, Legal y de Operaciones y Transporte, por la Provincia de Salta C.P.N. Néstor Guillermo Vicco y por las sub-concesionarias los Sres. C.P.N. Roberto Mario Rodríguez y C.P.N. Rosalía H. Jaime.*

*De estas reuniones y jornadas se arribó a números disímiles. Mientras los gerentes de Saeta y el Representante Del Gobierno de la Provincia de Salta arribaron a un Costos Km, los representantes de las empresas arribaron a otro costo km (superior al que arribaron los representantes del estado). La REDACCIÓN de las adendas fue el resultado de acuerdo con los Empresarios dado que de alguna manera querían expresar su descontento por no acordar el monto que según sus cálculos correspondían. En definitiva se acordó por los números a los que arribaron los técnicos de saeta y el representante gobierno de la Provincia de Salta (**marcadamente menor a las pretensiones empresariales**). Recuérdese el contexto económico nacional donde había mucha especulación en cuento el costo de algunos ítems por parte de los empresarios que pretendían cubrirse ante expectativas inflacionarias. Conclusión es que **SÍ SE OBSERVÓ** en la definición del valor del costo km, el procedimiento establecido.*

Mediante Acta de Directorio SAETA N° 132 de fecha 27/01/2.012 se designó representantes de SAETA ante la Comisión de estudio de Costos.

En segundo lugar, y respecto a las adendas celebradas, no debe perderse de vista que ha existido el principio del equilibrio económico financiero del contrato originario; manteniéndose un equilibrio entre las partes. Ello así en razón del objeto tenido en miras, esto es, la prestación de un servicio público y el plazo contractual. Motivos éstos que justificaron el establecimiento de mecanismos de recomposición del sinalagma contractual.”

Evaluación de la respuesta

La respuesta del auditado, tal como sucede con anteriores observaciones, consiste en formular aseveraciones que no resultan respaldadas por documentación verificable.

En efecto, tras señalar que al momento de rediscutir el valor del Costo Km, las posiciones de las empresas prestadoras y de SAETA no coincidían (lo que es esperable), pone énfasis en defender

la situación de las primeras, sosteniendo que sus representantes “querían expresar su descontento” y que “pretendían cubrirse ante expectativas inflacionarias”.

Tras ello, informa que se definió por “los números” a los que arribaron los técnicos de SAETA y el representante del Gobierno de la Provincia ... aunque no se incluyó en tal Adenda ni en las posteriores el Anexo que calcula y determina el imprescindible valor del “Costo Km”, debidamente establecido conforme la “Estructura de Costo” aprobada (lo que siempre se había realizado en las adendas anteriores –a cargo de otras gestiones–).

No contando con tal documentación, ¿cómo es posible indicar –como se hace en el escrito presentado– que SI SE OBSERVÓ el procedimiento establecido?

Conclusión: Se mantiene la Observación.

5. SAETA no presentó ante la Auditoría General de la Provincia el Manual de Cuentas Contables, pese a haberle sido expresamente requerido.

Comentario

La carencia señalada impide conocer con certeza los conceptos que representan las diversas cuentas y rubros incluidos en los registros y Estados Contables, el manejo formalmente establecido y, con ello, poder verificar su cumplimiento y realizar evaluaciones más precisas.

Respuesta de la autoridad de SAETA al momento de notificar el Informe de Auditoría Provisorio (IAP): *“Respecto a la observación realizada a fs. 203 por falta de Manual de Cuentas, hacemos saber a Uds. que SAETA cuenta con un plan de cuentas, sin perjuicio de ello en el presente período será confeccionado el pertinente Manual de Cuentas.”*

Evaluación de la respuesta

El auditado reconoce la validez de la Observación formulada.

Conclusión: Se mantiene la Observación

Respuesta de la autoridad de SAETA durante el periodo evaluado: *“Al respecto, adhiero y ratifico lo contestado por SAETA en nota del día 10 de enero del 2019 (Nota GL N° 171/19).”*

Evaluación de la respuesta

El auditado reconoce la validez de la Observación formulada.

Conclusión: Se mantiene la Observación

6. El Índice de Eficiencia (coeficiente insumo / producto) “Costo Km” calculado por SAETA no se ajusta a la noción y concepto que el mismo involucra, desde que no considera en el “Costo” elementos que indudablemente lo integran, por lo que el valor expuesto no resulta representativo.

Comentario

SAETA estableció el mencionado índice relacionando los kilómetros recorridos durante el año 2014 (55.286.404 km) con sólo uno de los rubros incluidos en el “Anexo C” de los Estados Contables, el identificado como “Certificaciones de Servicios Op. Transp” (\$ 293.634.067), dando por resultado \$ 5,31 / km.

De manera evidente, han quedado sin considerar otros rubros que, también como el anterior, se hallan incluidos en el mencionado “Anexo C” y allí clasificados como “Gastos de Explotación” y que, sin lugar a duda alguna, forman parte del Costo que se abona a las empresas prestadoras; por ejemplo, los rubros “Dif Salarial + Asig. No Remunerativas” (\$ 378.452.101,20) y “Combustible No Subsidiado” (\$ 63.286.161,69), entre otros; con el solo cómputo de tales rubros -debería evaluarse la inclusión de otros-, el “Índice de Eficiencia” eleva su valor a \$ 13,31 / km, es decir, 150 % mayor que el expuesto por SAETA.

Recordando lo que indica al respecto el Instructivo que la Oficina Provincial de Presupuesto circulariza anualmente a todas las entidades en las que se administran fondos públicos, bajo el acápite “El proceso de elaboración de las estructuras presupuestarias por cursos de ac-

ción”: “El presupuesto debe reflejar, en todas sus etapas, los procesos productivos de las instituciones públicas. No se debe considerar al Estado como una hacienda erogativa, sino como un ente productor de bienes y servicios, **razón por la cual es fundamental el análisis de la relación insumo-producto en cada caso.** Para ello es necesario que la técnica presupuestaria posibilite una clara determinación, utilización e interpretación de los elementos que conforman dichos procesos. Esos elementos son los bienes y servicios que se producen **y los recursos reales que se utilizan para ello**, correspondiendo la expresión monetaria de éstos últimos a la asignación presupuestaria de los recursos financieros que se requieren”, es evidente lo inadecuado de la medición efectuada por SAETA.

A los efectos derivados de lo manifestado en ésta observación, debe añadirse lo expuesto en observaciones 1., 2., 3. y 4. anteriores, en cuanto a la metodología de establecimiento del “Valor de kilómetro” a partir del cual se determina el “precio de la contraprestación” mensual que se abona a cada una de las empresas prestadoras y la no aplicación del Índice de Calidad y del Índice de Recaudación, lo que conduce a una sustancial merma de la confiabilidad de los montos considerados.

Respuesta de la autoridad de SAETA al momento de notificar el Informe de Auditoría Provisorio (IAP): *“En relación a la observación formulada a fs. 204/205 del informe provisorio respecto a las cuentas “Dif Salarial + Asig. No Remunerativas” y “Combustible No Subsidiado”, se aclara que las mismas lo son en razón de que a partir del año 2.007 ante la constante inflación y cambios de precios en el combustible y en las paritarias, resultó imposible mudar en forma periódica la estructura de costos, procediéndose a congelar los valores a ese período; como consecuencia de ello toda variación fue reconocida fuera de la estructura del costo. Esta situación se encuentra prevista en el marco contractual celebrado con las empresas sub-concesionarias en el año 2.005.”*

Evaluación de la respuesta

La respuesta del auditado no guarda relación directa con la observación formulada.

En efecto, el sentido de la observación se dirige al evidentemente incorrecto cálculo del Índice de Eficiencia (coeficiente de insumo / producto), el que debería establecerse conforme las pautas

fijadas en el Instructivo que la Oficina Provincial de Presupuesto circulariza anualmente a todas las entidades en las que se administran fondos públicos; ello, con prescindencia de los infundados cambios realizados en la determinación del valor “Costo Km”, motivo de otras observaciones. El párrafo del Instructivo citado en el comentario de la Observación, deja en evidencia lo inadecuado de la medición efectuada por SAETA.

Conclusión: Se mantiene la Observación.

Respuesta de la autoridad de SAETA durante el periodo evaluado: *“Se informa que, tal cual lo manifiesta el informe en su pág. 204 (51 en copia remitida), en el año 2007 se estableció bajo Adenda que los pagos que efectúe Saeta S.A. por incrementos salariales reconocidos (remunerativos y no remunerativos) del personal dependiente de LA EMPRESA, como así también las cargas sociales correspondientes y su incidencia en los restantes rubros laborales, devengados a partir de Mayo del año 2007 en adelante, no se encuentran comprendidos en el nuevo valor del km, por lo que son a exclusivo cargo de Saeta y no podrá ser descontado ni cargado a LA EMPRESA”. La gestión del año 2014 solo respetó lo que se estableció y acordó en la adenda mencionada (que además se vino cumpliendo desde el año 2007 por las distintas gestiones a cargo de Saeta). Igual consideración le cabe al rubro Combustible no Subsidiado donde se acordó en Junio del 2011 que en la estructura de costos el mismo permanezca a precio diferenciado de Junio del 2011. Situaciones estas que ya se encuentran previstas en el marco conceptual celebrado con las subconcesionarias en el año 2.005. Surge evidente entonces que la gestión del año auditada, no ha sido más que la continuidad de lo establecido y acordado por gestiones anteriores. Igualmente adhiero a la respuesta otorgada por SAETA S.A. en fecha 14/01/2.19”.*

Evaluación de la respuesta

Corresponde tener por transcripta la misma evaluación que la realizada respecto de la respuesta brindada por la autoridad de SAETA al momento de notificar el Informe de Auditoría Provisorio.

Conclusión: Se mantiene la Observación.

7. El Índice de Eficiencia “Transacciones por Punto de Venta” elaborado e informado por SAETA no está integrado por valor monetario alguno, por lo que no cumple con el concepto que involucra y no resulta representativo del mismo.

Comentario

El Instructivo para la elaboración del Presupuesto, documento que anualmente la Oficina de Presupuesto de la Provincia envía a todas las entidades en que se administran fondos públicos (contemplados en el Presupuesto de la Provincia), expone a fs 11: “Indicadores de Gestión: Combinan las variables físicas y **financieras** ejecutadas en el presupuesto. Su preparación y cálculo tiene una importancia significativa, no sólo en la formulación del presupuesto sino también en la etapa de ejecución.

Eficiencia: Un producto es económicamente eficiente cuando se logra la máxima cantidad posible del mismo **con el mínimo costo monetario**. Entre ellos podemos distinguir indicadores de recursos, de recursos y productos y entre productos”. (Formularios e instructivos para la formulación presupuestaria del ejercicio 2014, pág 11).

Es evidente que un Índice de Eficiencia ha de considerar en su conformación un valor o referencia monetaria.

SAETA formuló –y luego así se incluyó en el Presupuesto– un valor del Índice de Eficiencia (coeficiente insumo / producto) vinculando la “Unidad de medida del producto” Terminales POS (Point of Sales: Puntos de Ventas) con una expresión **no monetaria** –total de transacciones (por mes)–, por lo que el cociente obtenido no se ajusta al concepto generalmente aceptado al respecto, conforme lo siguiente:

INDICADORES DE GESTIÓN		
INDICE DE EFICIENCIA		
Unidad de medida del producto	Unidad de medida del insumo	Coefficiente de Insumo Producto
Kilómetros recorridos	Unidades monetarias invertidas en Km recorridos	Costo por Km recorrido
Pasajeros transportados	Unidades monetarias invertidas en el sistema de transporte	Costo del sistema de transporte por pasajero transportado
Terminales POS	Total de transacciones (por mes)	Transacciones por Punto de Venta

Evidentemente, el “Total de transacciones (por mes)” no constituye un “insumo” respecto del “producto” Terminales POS (puntos de ventas).

Lo expuesto, en modo alguno pretende restar importancia al valor expuesto por SAETA, que resulta ser –aproximadamente–, un promedio de transacciones realizadas en el año 2014 por cada terminal, aunque sin vinculación con expresión monetaria alguna, tal como requiere un Índice de Eficiencia.

Respuesta de la autoridad de SAETA al momento de notificar el Informe de Auditoría Provisorio (IAP): No responde a la observación.

Conclusión: Se mantiene la observación.

Respuesta de la autoridad de SAETA durante el periodo evaluado: “Se ratifica en todas sus partes lo puesto de manifiesto por SAETA mediante nota de fecha 14/01/2019”.

Evaluación de la respuesta

La nota de SAETA ingresada en la AGPS el día 14-01-2019, en respuesta a las observaciones formuladas en el IAP (Informe de Auditoría Provisorio), no aborda cuestión alguna referida al contenido de la observación.

En otras palabras: no responde a la observación.

Conclusión: Se mantiene la observación.

8. SAETA destinó, en el periodo examinado (ejercicio 2014), una menor dotación de personal para desempeñarse en la función de Control del Servicio de Transporte respecto de lo previsto como “meta física” para el mismo.

Comentario

El Anexo I de la ley de presupuesto del ejercicio 2014 estableció los siguientes parámetros: Metas Conceptuales, Unidad de Medida, Meta Física y los pertinentes Indicadores de Gestión –de Eficacia y de Eficiencia–; parámetros que deberían resultar conducentes y coherentes formas de expresión y medición relativos al Curso de Acción “Servicio de Transporte de Pasajeros”:

METAS Y PRODUCCIÓN BRUTA		
Actividad: Servicio de Transporte de Pasajeros		
META CONCEPTUAL	UNIDAD DE MEDIDA	META FÍSICA
Optimización del Servicio Regular Masivo del Transporte Automotor de Pasajeros	Km	54.241.745
	Pasajero	152.042.795
	Ómnibus	556
Control del Servicio de Transporte	Inspector	31
Optimización de la Red de Ventas	Terminal POS	180

En cuanto al Índice de Eficacia (el que en éste punto interesa), el mencionado Anexo I estableció:

INDICADORES DE GESTIÓN
INDICE DE EFICACIA
Porcentaje de Km. Recorridos sobre los Km. Estimados
Porcentaje de Pasajeros Transportados respecto de los estimados
Porcentaje de Unidades afectadas reales sobre las previstas
Porcentaje de Inspectores ocupados respecto a lo estimado
Porcentaje de Terminales POS operativas reales respecto a las estimadas

A su turno, SAETA informó al respecto lo siguiente:

Metas 2014			
	Meta Física	Ejecutado	Eficacia
Km	54.241.745	55.286403.90	1,93%
Pasajeros	152.042.795	165.837.980	9.07%
Ómnibus	556	547	- 1,62%
Inspectores	31	25	- 19,35%
POS	180	164	- 8,89%

Conforme surge del cuadro anterior, la cantidad de personas destinadas a la actividad “Control del servicio de transporte”, es decir, inspectores, resultó ser 19,35% menos que la prevista.

El hecho de haber dispuesto de una menor cantidad de personal de control del servicio, abre interrogantes respecto de la repercusión que dicho déficit tiene (o tuvo) en el cabal cumplimiento por parte de las empresas prestadoras de toda la reglamentación aplicable y la incidencia de ello en la prestación efectiva del servicio al usuario –destinatario final–.

Respuesta de la autoridad de SAETA al momento de notificar el Informe de Auditoría Provisorio (IAP): Sin respuesta.

Conclusión: Se mantiene la observación.

Respuesta de la autoridad de SAETA durante el periodo evaluado: *“En cuanto a la observación sobre la cantidad de inspectores En la Meta física presupuestados (31) difiere en defecto en un 20% (25) en lo Real. En este caso hay que recordar que en el mes de Junio de 2014 entro en vigencia a través de una resolución de AMT el Pase Libre para estudiantes y jubilados. Esto implicó nuevas tareas administrativas para Saeta (emisión de nuevas tarjetas, administrar el beneficio, la habilitación de nuevos puestos de atención para atender este universo de beneficiarios). Por este motivo se debió afectar para estas tareas a parte del cuerpo de inspectores (recordar que se dieron de alta más de 150.000 tarjetas estudiantiles y mas de 35.000 jubilados)”*.

Evaluación de la respuesta

La respuesta del auditado no hace más que confirmar la observación formulada.

Enuncia una justificación de lo observado.

Conclusión: Se mantiene la observación.

9. SAETA registró e informó una cantidad mayor de unidades (ómnibus) afectados a la prestación del servicio de transporte masivo de pasajeros en el área metropolitana (547 unidades) que aquella que efectivamente correspondía (537 unidades), en el ejercicio 2014.

Comentario

El Anexo I de la ley de presupuesto del ejercicio 2014 establece los siguientes parámetros: Metas Conceptuales, Unidad de Medida, Meta Física y los pertinentes Indicadores de Gestión –de Eficacia y de Eficiencia–; parámetros que deberían resultar conducentes y coherentes formas de expresión y medición relativos al Curso de Acción “Servicio de Transporte de Pasajeros”:

METAS Y PRODUCCIÓN BRUTA		
Actividad: Servicio de Transporte de Pasajeros		
META CONCEPTUAL	UNIDAD DE MEDIDA	META FÍSICA
Optimización del Servicio Regular Masivo del Transporte Automotor de Pasajeros	Km	54.241.745
	Pasajero	152.042.795
	Ómnibus	556
Control del Servicio de Transporte	Inspector	31
Optimización de la Red de Ventas	Terminal POS	180

En cuanto al Índice de Eficacia (el que en éste punto interesa), el mencionado Anexo I establece:

INDICADORES DE GESTIÓN
INDICE DE EFICACIA
Porcentaje de Km. Recorridos sobre los Km. Estimados
Porcentaje de Pasajeros Transportados respecto de los estimados
Porcentaje de Unidades afectadas reales sobre las previstas
Porcentaje de Inspectores ocupados respecto a lo estimado
Porcentaje de Terminales POS operativas reales respecto a las estimadas

La información suministrada por SAETA consigna lo siguiente:

Metas 2014			
	Meta Física	Ejecutado	Eficacia
Km	54.241.745	55.286403.90	1,93%
Pasajeros	152.042.795	165.837.980	9.07%
Ómnibus	556	547	- 1,62%

Metas 2014			
	Meta Física	Ejecutado	Eficacia
Inspectores	31	25	- 19,35%
POS	180	164	- 8,89%

Como se aprecia en el cuadro anterior, la cantidad de unidades (ómnibus) destinadas a la efectiva prestación del servicio de transporte propio masivo de pasajeros en el área metropolitana, durante el periodo evaluado, resultó ser –según registros– de nueve menos que las previstas (1,62% en defecto, en términos porcentuales). La diferencia informada puede considerarse razonable dentro de márgenes lógicos de variación en cuanto a la labor de planificación en temas de esta naturaleza.

En respuesta a solicitud de la auditoría, SAETA informó la cantidad de unidades que cada una de las empresas subconcesionarias disponía para la prestación del servicio. Al realizar el control numérico, se detectó un error en la registración del número de unidades de una de las prestadoras (El Cóndor S.A.), dado que se contabilizó e informó diez (10) unidades más de lo que correspondía.

El registro y contabilización en exceso de diez (10) unidades –ómnibus– en una de las empresas (El Cóndor S.A.) genera 2 efectos:

1. La variación del número de unidades que efectivamente prestaron servicios (537) respecto de las presupuestadas (556) resulta ser de 19 –en menos– lo que representa un desvío negativo de 3,42%.
2. Más relevante que lo anterior es que la medición, registración y supervisión de una variable central, esencial, en la prestación del servicio no sea objeto de estricto control por parte de SAETA, lo que lleva a poner en duda que la información al respecto sea totalmente fidedigna.

Respuesta de la autoridad de SAETA al momento de notificar el Informe de Auditoría Provisorio (IAP): “Respecto a la observación realizada a fs. 201, se informa que la flota exis-

*tente en el período auditado es la que se presentó oportunamente (esto es 547 unidades identificadas con número de interno y de dominio). En efecto, la cantidad de 547 unidades refiere a la (flota necesaria más flota de reserva), y la cantidad de 537 unidades es la “**flota necesaria**” o “**flota que efectivamente presta el servicio**”.*

Evaluación de la respuesta

La respuesta del auditado no condice con la información oportunamente suministrada. En efecto, en la documentación presentada por SAETA el 01-09-2017, en 565 fojas, a fs. 325/326, al detallar la flota de la empresa “El Cóndor” S.A. pone en evidencia un inocultable error en la numeración, al pasar del renglón N° 10 al N° 31, del N° 51 al N° 54, del N° 56 al N° 59 y del N° 59 al N° 61, de lo que resulta, en definitiva, que la cantidad total de unidades (ómnibus), conforme la planilla analizada, son 86 y no 96, como erróneamente se señala.

Tampoco tiene relación con la “flota de reserva” que menciona en la respuesta, dado que en la planilla señalada, se indican como “flota necesaria para servicio”: 93 unidades y “Auxilios”: 3 unidades.

Conclusión: Se mantiene la observación.

Respuesta de la autoridad de SAETA durante el periodo evaluado: *“Al respecto, caben las mismas consideraciones efectuadas por Saeta S.A. en Nota de fecha 10 de Enero del 2019 Nota GL N° 171/19”.*

Evaluación de la respuesta

A fs 201/202 del expediente, el Informe de Auditoría Provisorio, como fundamentos en los que se sustentan las observaciones, al tratar sobre Índices de Eficacia, dice:

“En cuanto a la cantidad de unidades (ómnibus) realmente dispuestos para la prestación del servicio, SAETA ha informado –conforme datos del cuadro transcripto– que fueron 547 unidades. Sin embargo, al verificar la información suministrada por la propia SAETA, se ha detectado una diferencia de 10 unidades (ómnibus) en menos, lo que pone en entredicho tal información. En caso de ser la señalada la única diferencia, la cantidad de ómnibus realmente utilizados resultaría

537 unidades, la diferencia con lo presupuestado de “– 19” (diecinueve unidades menos), por lo que la eficacia en términos porcentuales sería del 96,58 %. Sin perjuicio de lo manifestado, corresponde hacer notar que la diferencia detectada se produce en una variable que constituye un elemento vital, esencial para la prestación del servicio, sobre el que la concedente debería tener un estricto registro y control”.

La respuesta del auditado no condice con la información oportunamente suministrada. En efecto, en la documentación presentada por SAETA el 01-09-2017, en 565 fojas, a fs 325/326, al detallar la flota de la empresa “El Cóndor” S.A. pone en evidencia un inocultable error en la numeración, al pasar del renglón N° 10 al N° 31, del N° 51 al N° 54, del N° 56 al N° 59 y del N° 59 al N° 61, de lo que resulta, en definitiva, que la cantidad total de unidades (ómnibus), conforme la planilla analizada, son 86 y no 96, como erróneamente se señala.

Tampoco tiene relación con la “flota de reserva” que menciona en la respuesta, dado que en la planilla señalada, se indican como “flota necesaria para servicio”: 93 unidades y “Auxilios”: 3 unidades.

Conclusión: Se mantiene la observación

10. SAETA informó a la Auditoría que no le corresponde desarrollar actividades (cálculo y aplicación de los “Indicadores de Calidad” y del “Índice de Calidad”), que están contenidas tanto en el contrato original, como en adendas posteriores, igualmente suscriptas por ella, argumentando que “no se corresponde con el objeto social de SAETA, sino con la Autoridad Metropolitana de Transporte”.

Comentario

Se solicitó a SAETA que proveyese información y documentación relativa al cálculo y aplicación de los “Indicadores de Calidad”, del “Índice de Calidad” resultante y la incidencia en el “Precio de la Contraprestación” (fórmula polinómica).

La respuesta de SAETA sobre el tema, de fecha 23-05-2018, textualmente dice: “Ponemos en su conocimiento que el Cuadro N° 2 –*estrictamente, identificado como Cuadro II*– remitido por Ud. no se corresponde con el objeto social de SAETA, sino con la Autoridad Metropolitana de Transporte; motivo por el cual el mismo no es remitido”.

En el antedicho “Cuadro II” se requirió información, precisamente, sobre los “Indicadores de Calidad” y el “Índice de Calidad” obtenidos respecto de cada empresa prestadora durante cada mes del año 2014.

En el mismo sentido, y tal como ya se explicó, los valores que deberían obtenerse como “Índice de Calidad” repercutirían de manera directa en el cálculo del “Precio de la Contraprestación” (según fórmula polinómica, siempre mermando o, a lo sumo, manteniendo el monto resultante de multiplicar “Km recorridos y reconocidos” por “Valor de kilómetro”), es decir, en el monto que mensualmente se abona a las empresas prestadoras por sus servicios; el cálculo del monto a abonar, su liquidación y pago son actividades que se hallan a cargo de SAETA, por lo que no puede afirmarse válidamente que una actividad que debería formar parte de ese proceso, se encuentre a cargo de un ente diferente (según respuesta de SAETA, corresponde a la Autoridad Metropolitana de Transporte –AMT–).

Respuesta de la autoridad de SAETA al momento de notificar el Informe de Auditoría Provisorio (IAP): *“Las observaciones obrantes a fs. 198/199 del informe provisorio remitido resultan reales, y ello es así por cuanto la aplicación de los índices descriptos en los Convenios celebrados en el año 2.005 (respecto al pago de kilómetro) ha devenido obsoletos y como consecuencia de ello de imposible aplicación; es por ello que no fue ratificado oportunamente en las sucesivas adendas suscriptas entre SAETA y las empresas sub concesionarias. Sin perjuicio de ello, resulta necesario destacar que previa verificación, monitoreo y observación, el monto a liquidar por SAETA tiene como base los kilómetros efectivamente recorridos.”*

Evaluación de la respuesta

Corresponde señalar que el tenor de la respuesta al Órgano Constitucional de Control Externo (Auditoría General de la Provincia), a través de nota de fs 132 del expediente, emitida por quien se desempeña en un alto nivel gerencial de la empresa –Gerencia Legal–, sea expresamente puesta en conocimiento de las máximas autoridades: Gerencia General y Directorio.

Conclusión: Se mantiene la Observación.

Respuesta de la autoridad de SAETA durante el periodo evaluado: *“Ante la simple lectura realizada de la Ley N° 7.322, surge evidente el objeto tenido tanto por la Autoridad Metropolitana de Transporte (A.M.T.) como de SAETA.*

*En efecto, el Art. 4 de la citada ley prevé que la A.M.T. “ejerce el Poder de Policía referido al servicio...” y como tal cuenta con funciones y facultades de “...y Dictar reglamentos a los cuales deberán ajustarse los prestadores de servicios públicos propios e impropios de transportes de pasajeros en la Región Metropolitana de Salta, en materia de seguridad, normas y procedimientos técnicos, operación, recorridos, tipos y cupos de servicios, formas de otorgamiento de los permisos, regímenes tarifarios aplicables, subsidios a determinadas franjas poblacionales beneficiarias de ventajas tarifarias y **formas de medición y de calidad de los servicios prestados**” (Sic. Inc. a). Surge evidente que lo puesto de manifiesto oportunamente no es sino la descripción legal de las facultades inherentes tanto de A.M.T. como de SAETA”.*

Evaluación de la respuesta

Formando parte de la evaluación a la respuesta presentada por el auditado, relativa a la Observación N° 1, se dijo que “Tampoco corresponde admitir la deliberada confusión en que incurre cuando pretende asimilar las funciones propias de la Autoridad Metropolitana de Transporte (AMT), como órgano regulador del sistema, con las responsabilidades contractuales específicas de SAETA.

Al respecto, es pertinente mencionar que es la propia AMT, que en nota de fecha 30-11-2018, dice: “(...) el mencionado cuadro alude a los contratos entre SAETA y las empresas operadoras del servicio (...). En nota que se adjunta, la empresa no remite información específica relativa al cuadro y hace referencia a resoluciones emitidas por AMT.

Cabe destacar que esas resoluciones están dirigidas a contribuir a nuestras competencias propias respecto a la planificación de los servicios, la mejora de la calidad de atención y la gestión de reclamos de los usuarios, y efectivamente generan estadísticas relativas a indicadores similares a los mencionados en el cuadro. Pero esto no es lo mismo que decir éstos son los indicadores utilizados en la forma de cálculo del Índice de Calidad de SAETA. De hecho, no tenemos conocimiento

de alguna adenda en los contratos entre SAETA y las empresas operadoras, acuerdo o cualquier otro elemento formal, que modifique la forma de cálculo del Índice de Calidad establecido en la Adenda de noviembre del año 2007, cálculo que no contempla los indicadores generados por AMT ni tampoco coincide con la definición y metodología de cálculo establecida en las resoluciones aludidas.

Por ende, concluimos que este organismo no es parte responsable de la determinación del Índice de Calidad por lo que no nos corresponde dar cumplimiento a su requerimiento.”, razonamientos con los que se coincide, y que resultan totalmente aplicables al caso evaluado, por lo que nos exime de otros comentarios al respecto.

Conclusión: Se mantiene la Observación.

V. Recomendaciones

1. Proceder a determinar, según lo exigido por normas contractuales, los Índices de Calidad y de Recaudación, para la correcta determinación del “Precio de la contraprestación” mensual a abonar a cada una de las empresas prestadoras del servicio a fin evitar que se abone injustificadamente el monto máximo, por la incidencia individual y conjunta de ambos conceptos.
2. Elaborar y aplicar el Manual de Cuentas Contables a fin de conocer con certeza los conceptos que representan las diversas cuentas y rubros incluidos en los registros y Estados Contables, y poder verificar y evaluar la información expuesta.
3. A efectos de la correcta determinación del Índice de Eficiencia (coeficiente insumo / producto) “Costo Km” calculado, deben considerarse además del identificado como “Certificaciones de Servicios Op. Transp”, otros rubros incluidos en “Anexo C” de los Estados Contables, tales como “Gastos de Explotación” “Dif Salarial + Asig. No Remunerativas” y “Combustible No Subsidado” que, sin lugar a duda alguna, forman parte del Costo que se abona a las empresas prestadoras, cumplimentando lo que indica al respecto el Instructivo que la Oficina Provincial de

Presupuesto circulariza todos los años: “El presupuesto debe reflejar, en todas sus etapas, los procesos productivos de las instituciones públicas, razón por la cual es fundamental el análisis de la relación insumo-producto en cada caso. Asimismo se sugiere la reformulación del Índice de Eficiencia “Transacciones por Punto de Venta”, por cuanto no está integrado por valor monetario alguno, a fin de que se exponga el concepto de eficiencia correspondiente, según dispone el Instructivo de presupuesto: *“Un producto es económicamente eficiente cuando se logra la máxima cantidad posible del mismo **con el mínimo costo monetario**. Entre ellos podemos distinguir indicadores de recursos, de recursos y productos y entre productos”*. (Formularios e instructivos para la formulación presupuestaria del ejercicio 2014, pág 11”).

4. Prever la adecuada asignación de parámetros de medición (Metas Conceptuales, Unidad de Medida, Meta Física y los pertinentes Indicadores de Gestión -de Eficacia y de Eficiencia-, de los Cursos de Acción incluidos en el Anexo I de la Ley de Presupuesto, como así también la adecuada dotación de los recursos humanos, físicos y financieros para el cumplimiento de las metas pautadas
5. Proceder al control exhaustivo de la información generada para la medición, registración y supervisión, respecto a la prestación de los servicios de SAETA.

VI. Aclaraciones Previas a la Opinión

Para una mejor y más ajustada interpretación del informe, se hace necesaria la inclusión de explicaciones ilustrativas de hechos o circunstancias que se consideran importantes, directamente vinculadas con la opinión resultante del examen.

VI.1. Grado de cumplimiento de la legislación aplicable

Para la evaluación del grado de cumplimiento de la legislación aplicable, se ha tomado la siguiente escala valorativa: deficiente, regular, bueno, muy bueno y excelente. En base a ella, en función del objetivo de esta auditoría y la labor realizada, se califica el grado de cumplimiento de la legislación vigente como deficiente.

Dicha valoración resulta de ponderar que las normas contractuales reconocidamente incumplidas por SAETA, aquellas que hacen a la determinación del “valor de kilómetro”, del “precio de la contraprestación”, la no aplicación del “Índice de Calidad” y del “Índice de Recaudación”, es decir, el aspecto conceptual – financiero de la contratación, las cláusulas tercera y cuarta del convenio original, el Anexo II y el Anexo III del mismo, la cláusula quinta de la adenda al convenio, de fecha 30-11-2007 y su Anexo II, no sólo resultan en la desvirtuación total del objetivo medular tenido en cuenta al momento de transformar el sistema de transporte público masivo de pasajeros en la Ciudad de Salta y el Área metropolitana, sino que también conllevan una afectación potencialmente sustancial de los montos de los pagos realizados a las empresas subconcesionarias prestadoras, con el consiguiente impacto –negativos para SAETA– en las cifras de los estados contables y los registros presupuestarios.

VI.2. Cuestiones pasibles de merecer una investigación posterior

Atento a la potencial gravedad en términos monetarios (financieros) –probable daño patrimonial al Fisco–, que se deriva del incumplimiento, por parte de SAETA, de las normas contractuales citadas en el punto VI.1. anterior –grado de cumplimiento de la legislación aplicable–, se advierte la necesidad de profundizar la investigación en tal sentido.

De igual modo, la situación de incumplimiento normativo por parte de SAETA –con el consiguiente efecto financiero potencialmente dañoso– podría haberse producido en periodos anteriores y posteriores al evaluado, lo que amerita profundizar la investigación al respecto.

VII. Opinión

De la auditoría financiera, de gestión y de legalidad, realizada en la Sociedad Anónima de Transporte Automotor (SAETA), periodo 2014, y conforme:

- a) El Objeto definido para la presente auditoría,
- b) Las Consideraciones Generales enunciadas en el Punto III.1,
- c) Las Observaciones y Comentarios señalados en el Punto IV,
- d) Las Aclaraciones Previas a la Opinión, indicadas en los puntos VI.1. y VI.2.,

se concluye lo siguiente:

En el aspecto financiero, atentos al incumplimiento de las normas contractuales citadas en el punto VI.1. anterior, y el efecto potencialmente sustancial, derivado de los montos de los pagos realizados a las empresas subconcesionarias prestadoras, con el consiguiente impacto –negativo para SAETA– en las cifras de los estados contables y los registros presupuestarios, expresamos una opinión adversa, dado que, por las causas citadas, los estados contables de SAETA S.A., correspondientes al ejercicio 2014, no reflejan razonablemente la situación financiera – contable, los resultados de sus operaciones, sus flujos de efectivo y los cambios operados en ésta.

En lo referente al resultado de la medición efectuada a través de los Índices de Eficacia y de Eficiencia (los Indicadores de Gestión) fijados presupuestariamente, este Órgano de Control opina que se plantearon erróneamente, que la información expuesta y parámetros fijados no resultan conducentes y coherentes formas de expresión y medición relativos al Curso de Acción “Servicio de Transporte de Pasajeros”, por lo cual el resultado de la medición efectuada no es razonable.

Específicamente lo expuesto en observaciones 1., 2., 3. y 4. en cuanto a la metodología de establecimiento del “Valor de kilómetro” a partir del cual se determina el “precio de la contraprestación” mensual que se abona a cada una de las empresas prestadoras, la no aplicación del Índice de Calidad y del Índice de Recaudación, conduce a una sustancial merma de la confiabilidad de los montos considerados.

En cuanto al aspecto legal, la significatividad de los incumplimientos normativos citados en el apartado VI.1. conducen a calificar su grado de cumplimiento como deficiente.

VIII. Fecha de finalización de las tareas

Las tareas de gabinete se realizaron hasta el día 21-03-2019, quedando limitada la responsabilidad de la Auditoría General de la Provincia, por hechos ocurridos con posterioridad a tal fecha, referidos al periodo bajo examen, y que pudieran tener influencia significativa en la información contenida en este informe.

IX. Fecha de emisión del informe

Se emite el presente Informe de Auditoría Definitivo a los 02 días del mes de julio de 2019.

Cra. P. De Bock

SALTA, 30 de julio de 2019

RESOLUCIÓN CONJUNTA N° 130

AUDITORÍA GENERAL DE LA PROVINCIA

VISTO lo tramitado en el Expediente N° 242-5318/16 de la Auditoría General de la Provincia, caratulado Auditoría Financiera, de Legalidad y de Gestión en la Sociedad Anónima de Transporte Automotor (SAETA), Período 2014. Código de Proyecto N° II-05-16, y

CONSIDERANDO

Que el artículo 169 de la Constitución Provincial pone a cargo de la Auditoría General de la Provincia el control externo posterior de la hacienda pública provincial y municipal, cualquiera fuera su modalidad de organización;

Que en cumplimiento del mandato constitucional, lo concordantemente dispuesto por la Ley N° 7.103 y de acuerdo a la normativa institucional vigente, se ha efectuado una Auditoría Financiera, de Legalidad y Gestión en la Sociedad Anónima de Transporte Automotor (SAETA) - Período auditado: Ejercicio 2.014;

Que por Resolución A.G.P.S N° 60/15 se aprobó el Programa de Acción Anual de Auditoría y Control de la Auditoría General de la Provincia - Año 2016, correspondiendo la presente auditoría al Proyecto II-05-16 del mencionado Programa;

Que el examen se ha efectuado de acuerdo a las Normas Generales y Particulares de Auditoría Externa para el Sector Público de la Provincia de Salta, aprobadas por Resolución A.G.P.S. N° 61/01, dictada conforme normas generalmente aceptadas nacional e internacionalmente;

Que con fecha 02 de julio de 2.019, el Área de Control N° II, emitió Informe Definitivo correspondiente a la Auditoría Financiera, de Legalidad y Gestión en la Sociedad Anónima de Transporte Automotor (SAETA);

Que el Informe Definitivo ha sido emitido de acuerdo al objeto estipulado, con los alcances y limitaciones que allí constan, habiéndose notificado oportunamente el Informe Provisorio al ente auditado;

Que en fecha 26 de julio de 2.019, las actuaciones son giradas a consideración del Señor Auditor General Presidente;

RESOLUCIÓN CONJUNTA N° 130

Que en virtud de lo expuesto, corresponde efectuar la aprobación del Informe Definitivo de Auditoría, de acuerdo con lo establecido por el art. 42 de la Ley N° 7103 y los arts. 11 y 12 de la Resolución A.G.P.S. N° 10/11;

Por ello,

EL AUDITOR GENERAL PRESIDENTE Y EL AUDITOR GENERAL DEL ÁREA DE CONTROL N° II DE LA AUDITORÍA GENERAL DE LA PROVINCIA

RESUELVEN:

ARTÍCULO 1°.- APROBAR el Informe de Auditoría Definitivo correspondiente a la Auditoría Financiera, de Legalidad y de Gestión en la Sociedad Anónima de Transporte Automotor (SAETA), obrante de fs. 319 a 409 del Expediente N° 242-5318/16.

ARTÍCULO 2°.- NOTIFICAR a través del Área respectiva el Informe de Auditoría y la presente Resolución Conjunta, de conformidad con lo establecido por la Resolución A.G.P.S. N° 10/11.

ARTÍCULO 3°.- Regístrese, comuníquese, publíquese, cumplido, archívese.
HD

Dr. G. Ferraris – Lic. M. San Millán