

LA PLATA, 11 FEB. 2005

Visto el expediente n° 2400-103 de 2005 del Ministerio de Infraestructura, Vivienda y Servicios Públicos, relacionado con el accionar de la Comisión Especial para la Evaluación del Impacto de la Crisis en las Tarifas y Contratos de Servicios Públicos; y



CONSIDERANDO:

Que por Resolución de dicha Cartera de Estado n° 670/04 se incluyó como tema de análisis por la Comisión Especial para la Evaluación del Impacto de la Crisis en las Tarifas y Contratos de Servicios Públicos, la problemática del sector de autotransporte de pasajeros en jurisdicción de la Provincia de Buenos Aires;

Que el sistema de transporte está estrechamente relacionado con la calidad de vida de los usuarios, la competitividad de la economía, la creación de empleo y la integración territorial;

Que en función de tales premisas, la Comisión elaboró el correspondiente informe tendiente a determinar la situación en que se encuentra el sector y propiciar la adopción de medidas dirigidas a potenciar la actividad;

Que dicho informe constituye un elemento fundamental para establecer alternativas destinadas a encarar soluciones de fondo, que optimicen la gestión del servicio en el corto y largo plazo;

Que de conformidad con lo dictaminado por la Asesoría General de Gobierno (fs. 23) y lo establecido por el artículo n° 144° -proemio- de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, procede dictar el pertinente acto administrativo;

Por ello,

EL GOBERNADOR DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

El Poder Ejecutivo

de la
Provincia de Buenos Aires

DECRETA

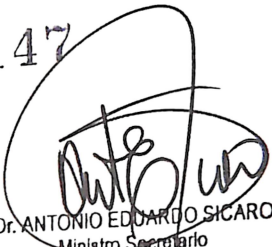
ARTICULO 1°.- Apruébase el informe elaborado por la Comisión para la Evaluación del Impacto de la Crisis en las Tarifas y Contratos de Servicios Públicos, correspondiente al servicio de transporte de pasajeros, que como Anexo forma parte del presente.


ARTICULO 2°.- El Ministerio de Infraestructura, Vivienda y Servicios Públicos, deberá elaborar propuestas de adecuación de las normas vigentes en materia regulatoria y fiscal, en función de los lineamientos fijados en el informe aprobado por el artículo anterior.

ARTICULO 3°.- El presente Decreto será refrendado por los señores Ministros Secretarios en los Departamentos de Infraestructura, Vivienda y Servicios Públicos y de Economía;

ARTICULO 4°.- Regístrese, comuníquese, publíquese, dése al Boletín Oficial y vuelva al Ministerio de Infraestructura, Vivienda y Servicios Públicos para su conocimiento y fines pertinentes.

DECRETO N° 147


Dr. ANTONIO EDUARDO SICARO
Ministro Secretario
en el Departamento de Infraestructura
Vivienda y Servicios Públicos


Lic. GERARDO ADRIAN OTERO
Ministro de Economía
de la Provincia de Buenos Aires


Ing. FELIPE SOLÁ
GOBERNADOR
DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES



Comisión Especial para la Evaluación del
Impacto de la Crisis en las Tarifas y
Contratos de Servicios Públicos
(Decreto N° 1175/02)

Informe sobre el Sector del Transporte
en la Provincia de Buenos Aires.

Noviembre de 2004

Handwritten blue ink mark

Handwritten signature

Handwritten mark

INDICE

I.- Antecedentes.

II- Impacto de la Crisis en la Prestación del Servicio Público.

III A. - La Cuestión Fiscal.

III B.- Las Franquicias.

IV.- Conclusiones

101
92



2000

Informe sobre el Sector del Transporte
en la Provincia de Buenos Aires.

I. Antecedentes.

El autotransporte de pasajeros en la provincia de Buenos Aires es un servicio publico, cuya prestación el Estado ha delegado en empresas privadas a través de una concesión o en determinadas circunstancias bajo la forma de un permiso precario.

La actividad se encuentra regulada por la Ley Orgánica del Transporte de Pasajeros -Decreto Ley 16.378/57- y su Decreto reglamentario N° 6864/58.

En la Provincia, coexisten servicios que, por el ámbito en que se desarrollan, se encuentran sujetos a jurisdicción nacional, provincial o comunal:

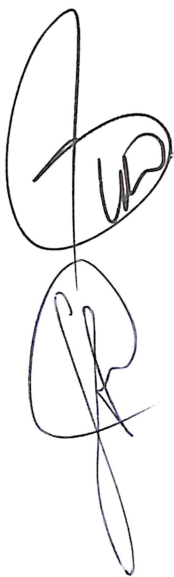
- 1.- Los servicios interjurisdiccionales que realizan tráfico entre la Provincia y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y/o una tercera Provincia, que se encuentran sometidas al contralor de la Autoridad de Aplicación nacional.
- 2.- Los servicios intercomunales, sean urbanos, suburbanos e interurbanos, cuya regulación y contralor es de exclusivo resorte provincial. En la actualidad la ejecución de estos servicios se encuentra distribuida entre 111 empresas, las cuales en su conjunto poseen habilitados un total de 4.940 vehículos.
- 3.- Los servicios comunales, sometidos a jurisdicción municipal. Actualmente existen al menos 92 empresas autorizadas que, distribuidas en 45 municipios, prestan el servicio público local con más de 3.000 vehículos.

En el orden provincial, existen además servicios especializados los cuales, dependiendo de la prestación que ejecuten, se encuentran agrupados en 4 categorías: Contratados, Especializados, Privado y Turismo. Con excepción del servicio de Turismo, que a pesar de ser una un servicio estacional, reviste los caracteres de uniformidad, regularidad y generalidad, las restantes prestaciones no pueden considerarse servicio público.

A efectos de merituar la importancia del sector en la economía provincial, es de destacar que en nuestra provincia, el 90% de las personas que se trasladan a su trabajo por medios públicos de transporte, lo hacen en autotransporte de pasajeros.

92
2

Sin considerar las empresas sometidas a jurisdicción nacional, muchas de las cuales poseen radicación en la Provincia de Buenos Aires, las prestadoras provinciales y comunales emplean en su conjunto a más de 20.000 personas, transportaron solo en el año 2003 un total de 526 millones de pasajeros, recaudando 562 millones de pesos.





II- Impacto de la Crisis en la Prestación del Servicio Público.

El sistema de líneas regulares, comunales e intercomunales de autotransporte público de pasajeros de la Región Metropolitana y del interior de la Provincia de Buenos Aires, viene soportando una prolongada crisis económica, la cual se profundizó a partir del año 2002 por la incidencia de la fuerte devaluación de la moneda nacional y su inmediato impacto en los precios de los insumos básicos de la actividad.

Como consecuencia de la crisis de la industria aseguradora iniciada en los años 90, la fuerte caída de la demanda originada a partir del período de recesión de la economía general y el atraso en los niveles tarifarios, ya en el mes de Agosto del 2001 el Poder Ejecutivo Provincial reconoció el estado de crisis del sector mediante la firma del Acuerdo Sectorial del Autotransporte de Cargas y Pasajeros, autorizándose, en noviembre de ese mismo año, un incremento en los valores tarifarios de los servicios urbanos y suburbanos a efectos de recomponer la relación estructura de costos – nivel tarifario.

No obstante y como consecuencia directa de la devaluación de la moneda, desde el año 2002 la situación del sector se vio agravada en función del alza de los insumos básicos, los cuales en su totalidad encuentran su cotización en la moneda estadounidense, y la imposibilidad de compensar dicho incremento con aumentos tarifarios en atención a la crisis social en que se encontraba sumido el país.

En reconocimiento de la situación descrita, el Estado Nacional dispuso medidas tendientes a paliar los efectos de la crisis, instrumentando un mecanismo de compensación tarifaria para los

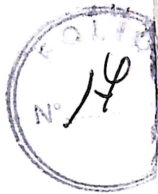
servicios públicos urbanos y suburbanos y adjudicando cupos de combustible a precio subsidiado a la totalidad de los operadores del sistema del servicio público.

A efectos de merituar adecuadamente el impacto de la crisis, se señala a continuación:

- Entre los años 2000 – 2003 se produjo una pérdida en el sector equivalente al 25% de la recaudación total estimada, lo cual equivale a 950 millones de pesos en el periodo. No obstante y en función de ser un servicio sujeto a la regulación estatal, las prestadoras solo redujeron en un 4.8% la cantidad de kilómetros recorridos y de combustible consumido (151 mill. de gasoil en el año 2000 y 145 mill. en el año 2003)
- Acompañando la incipiente recuperación de la economía en general en el 2003, las empresas de autotransporte público de jurisdicción provincial incrementaron su carga en un 18% con relación al año 2002. Sin embargo y pese a dicho incremento, el sector no logró equiparar siquiera el nivel de pasajeros transportados del año 2000.
- En el período 1999-2002 la cantidad de pasajeros transportados decreció un 45%, pasó de 2,70 Pasajeros/Kilómetros en 1999 a 1,24 Pas./Km en el 2002.
- En la actualidad, más del 50% de las 4940 unidades habilitadas en las empresas provinciales superan los 10 años de antigüedad, motivando que la Autoridad de Aplicación autorizará con carácter de excepción una prorroga de la antigüedad permitida de los vehículos. Muestra del nivel de descapitalización del sector es el hecho de que entre los años 2002-2003 solo se incorporaron 33 unidades 0 km., es decir que en dicho período se registró un 0,66% de renovación de unidades.

907

- Durante el período post devaluación del peso, los costos de insumos básicos del transporte aumentaron un promedio del 162,5 %, llegando en algunos casos al 245 %. En igual sentido, los costos inherentes al personal aumentaron un 64% en los últimos 2 años.
- Desde finales del año 2001, las empresas urbanas e interurbanas de media no han tenido aumento de tarifas. En cambio las prestadoras de larga distancia no tienen aumento de tarifas desde el año 1996, lo cual redundará en un desfasaje tarifario del orden del 63% en general, en función de la estructura de costos.
- La situación descrita hace que, sobre un total de 111 empresas habilitadas, existan en la actualidad 23 concursadas y 2 con quiebra con continuidad decretada.
- La prolongada crisis del sector ha tenido como consecuencia directa que en la actualidad existan 45 líneas cuya prestación ha debido ser encomendada a distintas empresas en carácter precario por la Dirección Provincial del Transporte en virtud de la imposibilidad de la concesionaria original de mantener el servicio público. Esto, si bien reestablece la prestación y asegura la continuidad del personal afectado a la línea, trae como consecuencia una situación de precariedad legal que atenta contra la regularización sistema.



III A. - La Cuestión Fiscal.

Es sin dudas la cuestión tributaria una de cuestiones recurrentes en los planteos que las entidades empresariales del sector formulan ante esta Autoridad de Aplicación, solicitando una reformulación del sistema en función de lo que consideran una presión impositiva que excede la capacidad de pago de los operadores.

Primeramente vale destacar que la actividad del transporte genera a la provincia 1300 millones de pesos de recaudación anual.

Sin embargo, por las situaciones antes descriptas, en el período 2000-2004, las empresas acumularon deudas, por cuestiones fiscales, con la provincia de Buenos Aires por un importe de 230 millones de pesos, sin recargos e intereses, de los cuales 50 millones de pesos corresponden al Impuesto de Sellos.

En los 43 años de vigencia de la Ley Orgánica del Transporte de Pasajeros, el Impuesto de Sellos no fue contemplado en la estructura de costos que se utilizó para determinar la tarifa, ni tampoco se exigió su tributación por parte del Estado provincial. Lo expuesto no implica prejuzgar acerca de la procedencia o improcedencia de su tributación, materia que corresponde determinar al Organismo competente.

em
f
Sin embargo a partir del año 2000, la Dirección Provincial de Rentas comenzó a realizar determinaciones de oficio del impuesto a las empresas concesionarias, tomando como base para ello la recaudación de un año y su multiplicación por el plazo de la concesión (10 años).

En relación a la determinación del Impuesto de Sellos se considera que debería establecerse un régimen específico para la



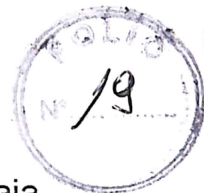
actividad, atento que las particularidades propias del contrato de concesión que celebra el Estado con los operadores, estableciendo la base imponible de forma tal que no implique un doble gravamen con el Impuesto a los Ingresos Brutos, evitando la distorsión que se genera actualmente y permita además establecer un contribución que se adecúe a la real capacidad contribuyente de las empresas involucradas.

Con respecto al Impuesto a los Ingresos Brutos hay que señalar que la alícuota aumentó a partir de 1994 un 40%, pasando del 2,5% al 3,5%. El efecto aliviador establecido por la ley 12.713, que estableció un alícuota alternativa del 1,5% no ha tenido en la práctica aplicación concreta, en razón de la exigencia de acreditación de total cumplimiento por parte de la empresa para poder acceder al beneficio de la alícuota diferencial.

En relación a este tributo se requiere unificar la alícuota al 1,5%, con independencia de la situación de cumplimiento que registre el prestador. Al respecto es válido señalar que las empresas de jurisdicción nacional tributan en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires la alícuota del 1,5%.

En cuanto al Impuesto a los Automotores, los vehículos destinados al autotransporte de pasajeros tributan en función del criterio de valuación, mientras que las unidades del transporte de cargas tributan en función del criterio del "peso" de los vehículos. En razón de ello una unidad de transporte de pasajeros tributa un 114% más que un vehículo de carga de igual año modelo (una unidad modelo 2004 de cargas tributa \$2022 y un ómnibus 2004 \$4321).

Como el criterio de la valuación esta asociado a la capacidad contributiva del contribuyente, en función de la reconocida crisis del sector, se plantea la necesidad de equiparar las alícuotas a la establecida a los vehículos de carga o bien determinar una nueva



escala para el sector de pasajeros que implique no solo una rebaja sustancial en el tributo sino que incentive la renovación de unidades.

Asimismo el servicio público de autotransporte de pasajeros se encuentra gravado con el Impuesto al Valor Agregado, no teniendo la posibilidad de trasladar la incidencia de la alícuota al precio de venta (tarifa) y habiendo perdido los beneficios derivados del Convenio de Competitividad sectorial, que caducó el 31-12-2003

III B.- Las Franquicias.

Las empresas de autotransporte público de pasajeros tienen a su cargo por imperativo legal, diferentes tipos de boletos de tarifa no plena o gratuitos, ya sea por boleto escolar y secundario, como así también por transporte de personas discapacitadas.

Las empresas de jurisdicción provincial emitieron en el año 2003, 41.746.874 millones de boletos destinados a estudiantes del nivel primario y secundario.

Asimismo se emitieron 17.125 pases gratis para personas discapacitadas, las cuales tienen la posibilidad de trasladarse con acompañante que también gozan del beneficio de la gratuidad.

Considerando la gratuidad de los pases de discapacitados y que el boleto escolar tiene un valor de \$0.10 y el secundario de \$0.35, en función de los boletos emitidos y la tarifa media vigente, el costo de los subsidios indirectos que establecido el Estado Provincial fue en el año 2003 de aproximadamente \$ 25.778.000.

ig 07
✓

IV Conclusiones y Recomendaciones.

1- El sector de transporte de pasajeros se encuentra en una situación de emergencia, que impide una adecuada prestación del servicio. Por un lado, los usuarios habituales en el uso de dicho servicio carecen de recursos que permitan aumentos tarifarios, y por el otro, existe el reconocimiento de autoridades nacionales y provinciales de un déficit que se compensa con subsidios estatales, y que como tales, no resultan ser una medida eficiente que posibilite vislumbrar señales económicas de largo plazo en el sector.

2- Si bien existe una regulación que ha permitido la fuerte participación del sector privado, deberían necesariamente crearse regulaciones específicas que tiendan a la normalización de la actividad en el mediano y largo plazo.

3- Con relación al régimen de ingresos de los concesionarios basados en tarifas y subsidios, se considera que correspondería que tal sistema permitiera la compensación de subsidios cruzados de aquellos usuarios que no pagan tarifa plena, por resoluciones regulatorias (como por ejemplo, boleto estudiantil, discapacitados, etc.).

4- La fuerte deuda impositiva que tiene el sector, debería encauzarse a través de un plan de conciliación y regulación de deuda, basado en un porcentaje del ingreso de la concesión, sin que afecte fuertemente la economía de la misma.

La carga impositiva del sector, deberían atenderse con políticas que premien la renovación de unidades o equipos, estableciendo por ejemplo, en patentes, un régimen inverso al previsto en el actual código

fiscal; además de hacer compatibles la alícuota de ingresos brutos con la situación de emergencia, y con el régimen tarifario existente.

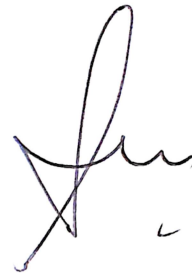
Y para el caso específico de sellos, establecer una base imponible antes de la renovación de los contratos de concesión calculados sobre cada unidad puesta a disposición del servicio.

5- Existiendo una importante competencia de vehículos irregulares, será necesario normalizar los permisos y autorizaciones provisorias que alienten a la normalización, única manera de controlar el funcionamiento de la actividad.

6- Alentar la libre competencia entre operadores excluyendo restricciones que limiten el desarrollo del sistema, principalmente en las áreas de alta demanda.



Lic. Angel W. Cabral



LUIS PEDRO SANGUINETTI
Subsecretario de Servicios Públicos
M.I.V.S.P. - Pcia. Bs. As.



Lic. GERARDO ADRIAN OTERO
Ministro de Economía
de la Provincia de Buenos Aires