

MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OBRAS PÚBLICAS

Dirección Nacional de Transporte

Área Jurídica

La actuación se realizó en los servicios jurídicos de la Dirección Nacional de Transporte (DNT), de acuerdo al plan anual de auditoría del ejercicio 2011.

OBJETIVO Y ALCANCE

Se evaluó la eficacia y la eficiencia de la gestión del proceso de asesoramiento jurídico en la DNT, en el período comprendido entre enero/2010 y abril/2011.

A su vez, se efectuó un seguimiento de las observaciones de dos informes de auditoría realizados en los ejercicios 2009 y 2010, en los que se evaluaron aspectos de la gestión del asesoramiento jurídico en la DNT.

INFORMACIÓN GENERAL- ANTECEDENTES

El proceso de asesoramiento jurídico consiste en el conjunto de tareas ejecutadas con el objetivo de asesorar al jerarca, de forma previa a la toma de decisiones, desde un punto de vista estrictamente jurídico.

La DNT tiene tres Direcciones Generales de: a) Transporte Terrestre Carretero; b) Transporte Fluvial y Marítimo; c) Transporte Aéreo. Dentro de la DNT, las Asesorías responsables del proceso de asesoramiento jurídico, son:

1. El Servicio Jurídico de la Dirección Nacional: si bien su posición en la estructura orgánica le permitiría asesorar en todos los modos de transporte, de hecho solo asesora en materia de transporte terrestre carretero al Director Nacional.
2. La asesora jurídica de la Dirección General de Transporte Marítimo y Fluvial: asesora al Director General y al Director Nacional, en materia homónima.

3. La asesora jurídica de la Dirección General de Transporte Aéreo: asesora al Director Nacional, al Director General de Transporte y al Ministro, en materia de transporte aéreo.

PRINCIPALES HALLAZGOS

- Las tres Asesorías de la DNT no actúan de forma coordinada, carecen de comunicación y funcionan de forma independiente y autónoma.
- El Servicio Jurídico de la Dirección Nacional está acéfala y carece de un jefe o encargado responsable. Además, su estructura orgánica es horizontal y no hay niveles de supervisión técnica definidos. Ambos factores impiden que se establezcan pautas técnicas y unifiquen criterios para los asesoramientos.
- En el Servicio Jurídico de la Dirección Nacional existen debilidades en el registro del ingreso, de los movimientos o de los pases internos y del egreso de los asuntos en que se solicita asesoramiento -sea por vía expedientes, boletas de multas por contravención, otras solicitudes informales-, lo que expone a la Organización al riesgo de perder expedientes y boletas, así como de no poder identificar dichas pérdidas; afecta la integridad y confiabilidad de la información que brindan los registros e impide controlar el tiempo real que cada asunto permanece en el Servicio para ser informado.
- En la Asesoría de la Dirección General de Transporte Aéreo, no existe un registro formal de los asuntos que ingresan, debido a que todas las solicitudes de asesoramiento jurídico, se efectúan de modo informal y no por vía de expediente.
- La comunicación de las Asesorías con otros Órganos de la DNT y con la propia Dirección de la DNT, no es efectiva a efectos de la gestión del cometido de asesoramiento jurídico, exponiendo a la Organización a dos riesgos: a) que los informes jurídicos de las Asesorías, no contemplen todos los factores técnicos y de hecho necesarios para emitir el asesoramiento; b) que se emitan o realicen actos jurídicos, sin previo asesoramiento de la Asesoría respectiva.
- En materia de las multas por contravención de las normas de transporte terrestre carretero, el Servicio Jurídico de la DNT no efectúa un control

- jurídico preventivo de las boletas que documentan infracciones, lo que ha provocado la instrucción de boletas que son nulas, por defectos formales de confección.
- El Servicio Jurídico de DNT tiene un atraso cercano a 1 año en la emisión de informes jurídicos en materia de multas por contravención. Estas demoras, junto con las de la Unidad de Gestión de Contravenciones, han provocado la prescripción de las infracciones –Artículo 255 inciso 1° Ley 17.296-, lo cual impide el cobro de las mismas.
 - Determinados expedientes permanecieron en el Servicio Jurídico de la DNT por un tiempo excesivo: entre 138 y 197 días. La causa principal, es que existe un desequilibrio entre la cantidad de los asuntos que ingresan al Servicio Jurídico -vía expedientes y boletas de multa por contravenciones- y la cantidad de asesores que la integran, lo que impide la gestión eficiente del proceso de asesoramiento. En tal sentido, en el período auditado ingresaron 6.962 asuntos, el Servicio contaba con 4 asesores, lo que hizo un promedio de 1.671 asuntos por asesor.
 - En la Asesoría de la Dirección General de Transporte Aéreo, la falta de controles y de información, impide evaluar con certeza, su gestión.
 - Las observaciones efectuadas en los informes de auditoría del 2009 y 2010, respecto del asesoramiento jurídico en DNT, se mantienen, en particular, las relativas a la falta de supervisión, coordinación y comunicación.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La organización y funcionamiento actual de las Asesorías, no aseguran una gestión eficaz y eficiente del proceso de asesoramiento jurídico en la DNT, en virtud de factores expuestos en el informe.

A su vez, las observaciones efectuadas en los informes de auditoría de los ejercicios 2009 y 2010, respecto al asesoramiento jurídico, se mantienen.

Se recomienda:

1. Designar o encargar a una persona, como jefe del Servicio Jurídico de la DNT y establecer, en su estructura, un nivel de supervisión técnica.



2. Promover el funcionamiento coordinado de las tres Asesorías de la DNT, particularmente en materia del transporte multimodal, respecto al análisis de los asuntos que se planteen y a la promoción de normas.
3. Dotar de recursos humanos y materiales suficientes a las Asesorías, con el fin fortalecer su gestión administrativa y dotar de los recursos profesionales necesarios al Servicio Jurídicos de la DNT.
4. Revisar el proceso de instrucción de las infracciones e imposición de multas, a través de la interacción entre el Servicio Jurídico de la DNT y la Unidad de Gestión de Contravenciones, en estos aspectos: a) la confección de un modelo de boleta de infracciones; b) establecer las pautas para que la UGC filtre las boletas con defectos formales; c) diseñar, junto con la UGC, un proceso más ágil para la instrucción de las boletas.
5. En cuanto a los registros de información de los asuntos: a) en el caso de la Asesoría de la DNT y de la Dirección General de Transporte Marítimo y Fluvial: informatizar y actualizar los registros elaborados, registrar la fecha y la descripción de cada asunto que ingrese -sea o no por vía expediente-, así como los pases internos y su egreso; b) en el caso de la Asesoría de la Dirección General de Transporte Aéreo: crear un registro de asuntos -sea que ingresen por expediente u otra vía- a efectos de su identificación y control.
6. Promover una comunicación directa y fluida entre la Dirección de la DNT y las Asesorías.
7. Documentar las comunicaciones de las Asesorías entre sí, así como con la Dirección Nacional y con las Direcciones Generales, en los "Memorandos" regulados en el Artículo 31 inciso 4 del Decreto 500/91.