

SESIONES ORDINARIAS

2004

ORDEN DEL DIA N° 917

COMISION PARLAMENTARIA
MIXTA REVISORA DE CUENTAS
DE LA ADMINISTRACION

Impreso el día 1° de septiembre de 2004

Término del artículo 113: 10 de septiembre de 2004

SUMARIO: **Pedido** de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas para adecuar el control que ejerce el Ente Nacional Regulador de la Electricidad sobre las distribuidoras de energía eléctrica y otras cuestiones conexas. (76-S.-2004.)

Buenos Aires, 4 de agosto de 2004.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

S/D.

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, a fin de comunicarle que el Honorable Senado, en la fecha, ha sancionado el siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Dirigirse al Poder Ejecutivo nacional solicitándole informe sobre las medidas adoptadas para adecuar el control que ejerce el Ente Nacional Regulador de la Electricidad sobre las distribuidoras de energía eléctrica, al pleno cumplimiento con las responsabilidades que sus competencias determinan al referido ente, en defensa del interés del Estado y de los usuarios.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional y a la Auditoría General de la Nación, juntamente con sus fundamentos.

Saludo usted muy atentamente.

MARCELO GUINLE.

Juan Estrada.

FUNDAMENTOS

Las presentes actuaciones se refieren a la gestión del Ente Nacional Regulador de la Electricidad.

Expedientes O.V.D. 1.406/99 y P.E. 711/99

El Congreso de la Nación dicta la resolución 30-S.-99 de conformidad a un proyecto elaborado por la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración. En ella se formuló un requerimiento al Poder Ejecutivo nacional sobre la urgente necesidad de que el Ente Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE) ajuste su proceder a lo dispuesto por las normas jurídicas, contractuales, administrativas y de gestión vigentes.

En los fundamentos de la mencionada resolución, la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas cita los expedientes O.V.-659/97, y 131/98 relacionados con informes producidos por la Auditoría General de la Nación, referentes a verificación de los controles realizados por el ENRE sobre el cumplimiento de normas de calidad del servicio público y sanciones correspondientes a las empresas Edenor S.A. y Edesur S.A., y sobre reclamos de los usuarios.

El Poder Ejecutivo nacional contesta a través de la Jefatura de Gabinete de Ministros, indicando que remite la respuesta enviada por el Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, en relación a la resolución 30-S.-99 del Honorable Congreso de la Nación.

El informe básicamente señala:

Consideraciones respecto de la resolución AGN 136/97

Primeramente se adjunta copia de la auditoría que llevó a la AGN al dictado de la resolución y copia de las posteriores acciones ejecutadas por el ENRE, según consta en el expediente 3.020/96.

Al respecto, adjunta un índice a fines de su identificación.

A fojas 39, surge el primer informe preparado sobre el ENRE, vinculado al área de mercados eléctricos. El mismo señala que la AGN realiza una serie de comentarios sobre la actuación del ENRE en cuanto al control de calidad del servicio.

Destaca que la resolución ENRE 32/94, especifica que las distribuidoras deben preparar y presentar al ENRE su PGA (Plan de Gestión Ambiental), sin fijar plazos para esa obligación. Que por ello, la observación formulada no es correcta, teniendo en cuenta la legislación vigente. Que no obstante y a fines de completar la resolución 32/94, en cuanto a los plazos para la presentación del PGA se procedió a poner en vigencia la resolución ENRE 52/95.

En cuanto al punto 4.4. la AGN señala que las distribuidoras no habrían presentado en tiempo y forma el PGA ni los informes trimestrales correspondientes entre el segundo y tercer semestre de la primera etapa, consigna que del intercambio de notas y prestaciones recibidas entre ambas empresas, surge que se ejerció un debido control. Destaca, además, la cantidad de acciones promovidas por el ENRE y notas cursadas a las empresas.

A modo de comentarios finales, dice, que las observaciones de la AGN deben analizarse teniendo en cuenta que en los pliegos de Edenor S.A. y Edesur S.A. no se establecieron plazos para el cumplimiento de las obligaciones ambientales y que recién a partir de la citada resolución 52/95 se fijan plazos para la presentación de los PGA, para los distribuidores. También que, como puede apreciarse en el detalle de notas intercambiadas, si bien no se han respetado los plazos de presentación de las documentaciones ambientales, durante el período analizado por la AGN y posteriormente, el ENRE, ha estado suficientemente informado de las actividades ambientales de ambas empresas.

Luego obra un informe del área responsable de control de contratos de concesión de servicios públicos.

Destaca que en cuanto al punto 4.1., que señala que los equipos de medición y registro utilizados no reúnen las características adecuadas a tal fin, según lo establecido en la resolución 14/93, se aplicaron coeficientes de penalización. Para ello se aplicó el coeficiente requerido al efecto a la Universidad de La Plata. Que la utilización de esos equipos más la aplicación de los coeficientes de penalización garantizan un adecuado control de calidad del producto a los usuarios, resultando las sanciones superiores a las que hubiesen correspondido con los registrados que corresponden a lo indicado por la resolución ENRE 14/93. Apunta que el ENRE ha cumplido con las exigencias correspondientes al marco normativo vigente.

En cuanto al punto 4.2. que señala que la calidad del servicio fue deficiente para los usuarios, señala que tal afirmación surge por cuanto la AGN ha rea-

lizado una mala interpretación de la información contenida en los expedientes 815/94, 816/94, 1.307/95 y 1.309/95 y que se procurará la aclaración, siguiendo el mismo orden en que se puntualizaron las observaciones.

Que la aparente disminución de la cantidad de registradoras disponibles por Edenor S.A. y Edesur S.A., se debe a que la cantidad de registradoras computadas en el informe se refiere a la totalidad de las mismas efectivamente instaladas por las distribuidoras en los semestres consignados y no se corresponden con el equipamiento efectivamente disponible por ellas, lo que invalida el hecho de la conclusión arribada.

Que la disminución observada se debe a que las empresas se niegan a efectuar un número superior a las 50 mediciones mensuales, dado que esa era su interpretación del contrato de concesión. Y que no fue ese el criterio sustentado por el ENRE ya que requirió 533 mediciones en el segundo semestre y 600 en el tercero (es decir el doble de las 50 iniciales por mes) formulando cargos por las mediciones no realizadas. Adjunta un cuadro de las mediciones.

Señala que dice la AGN que “se verifica una disminución del grado de cumplimiento entre ambos períodos por parte de Edenor S.A. y Edesur S.A., y que valen las consideraciones del apartado anterior”.

Que la AGN dice “visualiza un importante incremento de la cantidad de mediciones fallidas en relación a la cantidad de registradores por parte de Edenor S.A.” y que generaliza la situación con Edesur S.A. Que en realidad la AGN debería haber consignado que con relación a Edesur S.A. la evolución fue superior y de signo contrario. Adjunta cuadro.

Que la AGN señala que se “visualiza un aumento de los valores que exceden límites admisibles con relación a la cantidad de mediciones válidas efectuadas, hecho que podría atribuirse, al creciente deterioro de los equipos utilizados por parte de Edenor S.A. Conclusión que se extiende también a Edesur S.A.

Dicha conclusión, señala, es totalmente equivocada. Las mediciones que exceden los límites admisibles están relacionadas con la calidad del producto que reciben los usuarios y precisamente en función de tales apartamientos se determinan las sanciones que deben abonar las distribuidoras a los usuarios damnificados.

Dichas mediciones, dice, traducen un estado inadecuado de la prestación del servicio por parte de las distribuidoras, por lo que la sanción además de resarcir al usuario por el mal servicio, es la señal que reciben éstas para mejorar sus instalaciones.

Señala también que el punto 4.5. del informe de la AGN, redunda en cuestiones ya contestadas por el ENRE en nota 5.073 del 6 de octubre de 1995 y

que además hay cuestiones que deberían ser aclaradas a fines de su aclaración.

Finalmente responde de manera genérica a "Otros comentarios de AGN" dice, la AGN formula numerosos comentarios, refiriéndose a la inadecuada gestión del organismo. Cita como ejemplo el párrafo siguiente "...la débil y poca firme actitud del ENRE en tomar una decisión que brinde soluciones al problema...". Al respecto menciona que se desconoce la información o parámetros considerados por la AGN para llegar a tal conclusión y que el ENRE dedica su actividad a un control eficiente del cumplimiento de los contratos de concesión. Que desde luego, el ENRE no tiene facultad para alterar los mismos.

Por otra parte, que las sanciones aplicadas hasta la fecha por este organismo a los incumplimientos de las distribuidoras, que son acreditadas a los usuarios damnificados, como así también la evolución significativamente favorable de los principales parámetros de la calidad del servicio, reflejan en realidad que más que una débil y poco firme actitud del ENRE, ésta ha sido por el contrario fuerte y contundente.

Finalmente señala, a título de conclusión, que el ENRE ha verificado en toda oportunidad el cumplimiento de las resoluciones 14/93 y 25/93. Que tanto los indicadores elegidos por la AGN como las conclusiones, son incorrectos, que prueba de ello es que confunde la cantidad de registradores con cantidad de mediciones realizadas y que utiliza indicadores de una distribuidora (Edenor S.A.) para generalizar conclusiones cuando los mismos dan otros valores para la otra distribuidora (Edesur S.A.).

A fojas 50 obra el anexo a la nota ENRE 5.073/95 referida a las observaciones formuladas por la AGN.

Señala que el ENRE comenzó sus funciones en abril de 1993, abocándose rápidamente a la elaboración de la resolución 14/93 que fue publicada el 06 de junio de 1993. Que se aceptó la utilización de los equipos existentes en las distribuidoras, que fueron en su momento adquiridos por SEGBA S.A., cuyas características no cumplen totalmente con lo establecido en la resolución ENRE 14/93, por lo que se aplicaron coeficientes de penalización.

En cuanto a los ensayos de los equipos registradores (observaciones 5, 6 y 7) señala que con respecto a los protocolos de ensayo, los mismos se corresponden con los ensayos de tipo realizados al momento de efectuar la adquisición por parte de SEGBA S.A., ya que los mismos son realizados para asegurar la calidad del diseño de los aparatos. Las empresas han señalado que algunos protocolos de ensayos han sido extraviados, habiéndose enviado los disponibles a la AGN, pero que la falta de éstos no puede afectar las campañas de medición del control del producto técnico, dado que se trata de equipos con probada calidad de diseño a los que en el

momento de adquisición se les habían practicado los ensayos correspondientes.

Asimismo destaca que los equipos registradores fueron contrastados en su totalidad por las empresas distribuidoras al momento de iniciar la campaña de control, tal como lo establece la resolución ENRE 14/93, asistiendo el ENRE a la realización de estos ensayos. Que el ENRE eligió equipos al azar y los ensayó con el objeto de determinar cuál era la clase real resultando suficiente para ello ensayar una pequeña muestra porque pertenecen a un mismo lote de producción. Estos ensayos se hicieron a temperatura ambiente y arrojaron como resultado Clase I. Las actas de estos ensayos fueron enviadas a la AGN.

Que no obstante, en marzo del corriente año se ensayó nuevamente con equipos elegidos al azar y que se indicó a las empresas la necesidad de realización de contraste de la totalidad de los equipos.

En cuanto al coeficiente de penalización (observaciones 1 y 7) apunta que el no cumplimiento de todas las características establecidas en el Anexo 1 a la resolución ENRE 14/93 de los registradores empleados, determinó el empleo de coeficientes de penalización. Estos fueron elaborados conforme un informe elaborado por la Universidad de La Plata. Se introduce en el informe una serie de datos técnicos referidos al coeficiente en cuestión. Señala, al igual que en el informe anterior, que las penalizaciones son más severas que las resultantes de la medición con equipos que no requieren coeficiente de penalización.

En lo referido al cálculo de la sanción, aplicando el coeficiente de penalización el valor nominal (observación 10), señala que con respecto a las conclusiones de la AGN, referidas a la penalización, son incorrectas. Que resulta incorrecto afirmar que las penalizaciones aplicando una u otra metodología resulten marcadamente diferentes, como para que permitan inferir que la penalización se reduce a la mitad, cuando por el contrario, para los casos de tensiones inferiores a 220V (que son la mayoría de los reclamos de los usuarios) se da exactamente a la inversa.

Apunta también que, en relación a la confiabilidad de los equipos registradores (observación 9 de la AGN) las medidas fallidas corresponden principalmente a errores en la manipulación de los equipos y de los programas de procesamiento y no al propio funcionamiento de los mismos. Que esto se corrobora, analizando los datos de los siguientes semestres donde se observa una disminución de las mediciones fallidas, empleando los mismos aparatos que en el primer semestre y efectuándose más mediciones. Concluye que con una mejor capacitación del personal encargado de las mediciones llevadas a cabo por parte de las distribuidoras, ha disminuido notablemente el problema.

Por otra parte, dice, todas las mediciones solicitadas por el ENRE y que resultan fallidas por cualquier motivo, son sancionadas con un valor superior al promedio de las mediciones penalizadas.

En relación al empleo de los precintos en los equipos registradores (observaciones 1 y 8) señala que el ENRE considera que no es necesario precintar los equipos utilizados para la campaña de centros de transformación, dado que se decidió efectuar un control por muestreo de la totalidad de las mediciones efectuadas. Para tal fin se ha contratado (apunta) una auditoría externa que controla al azar el 10% de los centros. Esto ha evidenciado –dice el informe– en sus resultados, ser la adecuada para el objetivo buscado.

Hace mención luego, a la resolución ENRE 25/93 que prevé metodologías para la recopilación de la información para el seguimiento de la Campaña de Calidad de Servicio.

Así, en cuanto al control de los datos declarados en la Campaña de Calidad de Servicio (observación 2) el ENRE ha establecido –dice el informe– procedimientos de control y seguimiento en procura de dar confiabilidad a los datos enviados por las distribuidoras en relación a las campañas de calidad de servicio.

Estos procedimientos se dividen en tres tipos de control: el formal, el cuantitativo y el cualitativo.

El control formal verifica que los datos se ajusten con las reglamentaciones establecidas por el ENRE.

En el control cualitativo se aplica una metodología que permite reconstruir las interrupciones, habiendo transcurrido lapsos cortos de tiempo consistente en determinar una muestra de N días en forma estadística que representarán los datos declarados. A su turno, mediante una auditoría a los libros de guardia en los días seleccionados, se realiza la reconstrucción de todas las interrupciones en el esquema unifilar, teniendo en cuenta las modificaciones a la red ocurridas. Esta información procesada se compara con los datos presentados por las distribuidoras, de donde se calculan índices que califican cualitativamente los datos declarados por las distribuidoras.

En el control cuantitativo se verifica que el total de las interrupciones declaradas por las distribuidoras sean consistentes con las informadas en los registros múltiples con que cuenta el ENRE.

En consecuencia, el ENRE no considera que no hay mecanismo de control eficiente sobre las interrupciones declaradas por las distribuidoras.

Asimismo, señala que el ENRE ha establecido un sistema de sanciones a las empresas que no informan adecuadamente al ENRE. Adjunta cuadro con las sanciones por expediente, semestre y cuantía de sanción.

En cuanto a las sanciones por incumplimientos fijadas en el subanexo 4 del Contrato de Concesión (Observación 4. de la AGN), se establece en el punto 5.5.2. el procedimiento sancionatorio a aplicar en los casos en que se produzcan incumplimientos en cuanto al relevamiento y procesamiento de datos para evaluar la calidad del servicio técnico, razón por la cual, al estar ya reglamentado este tipo de sanciones, no resultó necesaria su inclusión en la resolución ENRE 25/93.

No obstante, el ENRE adjunta un cuadro con las sanciones aplicadas a las distribuidoras indicando semestre, expediente y monto de sanción.

Destaca que contrariamente a lo informado por la AGN la calidad del servicio ha mejorado tal como lo evidencian los indicadores.

Finalmente contesta la observación 3 de la AGN, referida al envío de la información por parte de las distribuidoras. Destaca que si bien durante el primer semestre pudieron existir atrasos en la remisión de algún tipo de información por parte de las empresas distribuidoras, ello no obstaculizó la tarea de control de los indicadores, su procesamiento y determinación y aplicación de sanciones.

A fojas 94 obra informe del ENRE, acerca del control de cumplimiento de las obligaciones de carácter ambiental.

Señala que con posterioridad al informe de la AGN se llevaron adelante varias acciones que son presentadas a través de cuadros, donde consta la empresa, fecha y tipo de medida. Se refieren a notas, presentaciones de PGA (Plan de Gestión Ambiental), etcétera.

Destaca que desde 1998, el departamento ambiental ha desarrollado una base de datos con el objeto de optimizar el seguimiento del cumplimiento de la normativa ambiental por parte de los agentes del MEM, especialmente en lo referido a los planes de gestión ambiental y de los informes trimestrales de avance.

Consideraciones respecto de la resolución AGN 58/98

La misma refiere al accionar del ENRE en la atención y resolución de los reclamos de los usuarios del servicio eléctrico –período auditado 1º de marzo de 1996 al 31 de julio de 1996–. El informe del ente destaca:

1. Que, con relación al punto 4.1., cabe precisar que el período auditado comenzó el 1º de marzo de 1996, habiéndose implementado la resolución ENRE 172/96 a mediados de abril del mismo año. En consecuencia, en el primer mes y medio que se computó para promediar los días de retraso en que incurrió Edelap S.A., la referida resolución no resultaba aplicable.

Que por otra parte, si bien el 8 de octubre de 1996, por resolución ENRE 584/96, el organismo formuló

una advertencia severa a dicha distribuidora, no fue ésta la primera que el ENRE efectuara sobre el tema en cuestión. Así, se habían enviado notas y memorándum previos, que se adjuntan al expediente.

2. Que con relación a lo observado en el punto 4.2., no es correcta la afirmación efectuada respecto de lo dispuesto en la resolución 1.721/96 en relación a que “la distribuidora tiene un plazo de 90 días para implementar una solución definitiva, tras lo cual debe medir nuevamente el nivel de tensión”. Señala que la segunda medición no debe hacerse obligatoriamente en todos los casos, sino que solamente procede necesariamente cuando cuenta con la conformidad del usuario, pues la finalidad de la misma es demostrar que el problema fue solucionado.

Ello explica que las distribuidoras no hayan enviado los datos concernientes a la segunda medición.

También dice, resulta incorrecto afirmar que “el régimen sancionado por la resolución ENRE 172/96 es incompleto jurídicamente en mérito a que ha dejado sin la cobertura legal del tipo la conducta omisiva por parte de las empresas –refiriéndose a la falta de información por parte de las concesionarias respecto de los resultados de la segunda medición– omisión que podría dejar encubierto un mayor desvío fuente de una penalización agravada”. La aseveración es equivocada por cuanto, como ya se dijo, la segunda medición no es obligatoria y está destinada a probar la solución del inconveniente y no un desvío. Por otra parte, el régimen jurídico aplicable a las distribuidoras contempla la obligación de éstos de suministrar toda la información requerida por el organismo, encontrándose prevista para el caso de incumplimiento la sanción establecida en el punto 6.7. de los Contratos de Concesión, por lo que no existe el vacío jurídico denunciado.

3. Con relación a lo observado por el punto 4.3., destaca que el control de calidad de acuerdo a lo establecido por el Subanexo 4 de los respectivos contratos de concesión, se realiza en forma semestral, habiendo comenzado el 1º semestre de la etapa 1ª el 1º/9/93 para las distribuidoras Edenor S.A. y Edesur S.A. y el 22/12/93 para Edelap S.A.

Que en función de la metodología en régimen, vencido el semestre bajo control, las distribuidoras cuentan con un plazo de hasta 30 días para entregar al ENRE toda la información requerida, así como para invocar casos de fuerza mayor en orden a obtener la oportuna despenalización de los mismos. Que recibidos los descargos, los mismos deben ser analizados previamente y ponderados al dictar la resolución sancionatoria.

4. Con relación a lo observado en el punto 4.4. de la auditoría que señala que “en los archivos del sector de atención de reclamos existen expedientes de reclamos carentes de foliatura y otros con la mis-

ma en forma parcial”; el informe dice que se adoptarán medidas pertinentes para dar solución a dicho problema.

Que con relación a la observación 4.5. de la auditoría, referida a que no en toda documentación queda archivada la constancia de notificación al usuario sobre la resolución adoptada, apunta que se tomarán las medidas necesarias conducentes a cumplir con la observación.

A fojas 152 obra un memorándum referido a los puntos 5.4. y 5.5. de la auditoría. El Departamento de Atención al Usuario señala que se han tomado las medidas conducentes a fin de que todos los expedientes estén íntegramente foliados, ordenándose a todo el personal de dicho departamento, que cuando agregue documentación proceda a numerar las horas. Que con relación al punto 5.5. se dispuso la no continuación del trámite de un expediente, cuando alguna actuación del mismo se encuentre pendiente de notificación al usuario y/o la distribuidora.

Con relación a este expediente O.V.D. 1.406/99, se dan por contestadas las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación, hecho que corresponde poner en conocimiento del Honorable Congreso de la Nación.

Expediente O.V.S. 730/01 (Resolución AGN 263/01)

La AGN informa que realizó una evaluación integral de la estructura de control interno representado por el ambiente de control, el sistema contable y los procedimientos de control del Ente, en cuanto a la existencia, efectividad y continuidad de operación. El período auditado comprende desde el 01 de enero hasta el 31 de diciembre de 1997.

El examen, conforme comunica la AGN, fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la Auditoría General de la Nación, aprobadas por resolución 145/93, dictada en virtud de las facultades conferidas por el artículo 119, inciso d), de la ley 24.156.

La AGN formula una serie de observaciones, a saber:

Caja y Bancos. Fondos Fijos.

En el 80,14 % de los comprobantes rendidos no consta la fecha de pago en el sello. Además 56 comprobantes no tienen el sello de pagado.

Se detectó la rendición de comprobantes fuera de término. Se encontraron 331 comprobantes rendidos fuera de término (más de 45 días de antigüedad) sobre un total de 1.078 comprobantes verificados. Dichos comprobantes corresponden a las órdenes de pago 3.795, 4.125, 4.222, 4.268, 4.509, 4.515, 4.530, 4.556, 5.287, 5.292, 5.299, 5.315 y 5.342. En particular la orden de pago 4.530 del 10/7/97, contiene comprobantes de enero, febrero, marzo, abril y mayo de 1997.

No se realizan rendiciones de fondos fijos coincidentes con la fecha de cierre de ejercicio, lo que

origina la contabilización de comprobantes correspondientes a 1997 en el año 1998, fuera del ejercicio que corresponde.

Se detectaron 55 comprobantes de viáticos que no están debidamente autorizados (O.P. 4.268 del 15/5/97 y 5.342 del 26/12/97).

No existe resolución emanada del ente que establezca la forma y periodicidad de las rendiciones, tanto para los fondos fijos como para los entregados a funcionarios y empleados del ente con destino a viáticos, alojamientos, etcétera, a rendir a posteriori.

Sueldos:

Se detectó en legajos de personal revisados lo siguiente:

- Falta de constancia de CUIL en dos casos (8 % de la muestra)
- Falta de AFJP, SIJP en un caso (4 % de la muestra)
- Tres declaraciones juradas desactualizadas o incompletas (12 %).
- Falta de declaraciones juradas de incompatibilidades en cuatro casos (16 %).
- Domicilios actualizados sin firma en cuatro casos (16 %). Falta de exámenes preocupacionales en dos casos (8 %)
- Falta de registro de títulos (profesionales, bachillerato, etcétera) en ocho casos.
- Solicitudes de empleo o fichas de personal incompletas o sin firmas en cuatro casos
- Falta de currículum vitae en dos casos.

Se detectó un depósito de retenciones de impuesto a las ganancias sobre sueldos en el BHN del cual no se pudo ubicar la documentación respaldatoria del pago (O.P. 3.937 del 6/3/97).

Créditos deudores por servicios:

De la documentación analizada relacionada al crédito de la Secretaría de Energía, Fondo Unificado, no surge el reconocimiento de la deuda ni por la Secretaría de Energía ni por la CNEA.

Otros créditos:

Se observó que el movimiento del ejercicio que asciende a \$ 220,61 corresponde a una devolución de IVA, que no fue descontada del pago de retenciones posteriores.

Del análisis de los anticipos a proveedores surge que la comisión pagada por la compra del inmueble de calle Suipacha 615/617 de Capital Federal, \$ 40.000. (\$ 33.057,85 + IVA 21 %), excede en más del 160 % el tope establecido por la ley a cobrar a la parte compradora, que es 1,5 %. En lugar de esto se abonó el 3,96 %.

Bienes de uso

Del análisis practicado en los legajos de pago, se observaron faltantes, como ser, orden de compra, parte de recepción, etcétera.

En el legajo de la O.P. 5.261 del 9/12/97 a favor de Ameritech Argentina S.A. no coinciden la descripción de las facturas del proveedor -FC 0000 00000525 y FC 00000672- con su OC 883 del 2/04/97 y OC 884 del 3/04/97.

Falta firma de un responsable en el sello de recepción del ENRE en la factura del proveedor en varios casos.

Falta firma del responsable del sector solicitante en la FC del proveedor, en señal de conformidad en la factura 1.069 del 29/12/97 correspondiente a MALL Sudamericana S.A., O.P. 5.419 7/01/98.

No existen normas y procedimientos por escrito para la compra de bienes y contrataciones de servicios.

Del análisis de las retenciones de impuesto a las ganancias a proveedores se observó falta de retención en algunos casos o de formulario de exención.

Falta de normas escritas con respecto al recuento físico de bienes.

No se lleva inventario permanente de bienes de uso.

Contrataciones:

En el análisis de los contratos se detectaron:

- 16 contratos firmados con fecha posterior a su entrada en vigencia (34,04 %).
- 3 contratos con anomalías y faltantes: firma, tipos de garantía y penalidades por incumplimiento.
- 17 contratos con especificación incompleta de su objeto (36,17 %).
- 20 contratos sin recibo firmado por el contratador por la recepción del contrato (42,55 %).
- 23 casos en que falta la aclaración de firma en los contratos (48,93 %).
- 2 casos en que no se adjunta el anexo "Reglamento de Compras y Contrataciones" que determina en su artículo 2º las personas excluidas de contratar con el ENRE (4,25 %).

En el análisis de los expedientes se detectaron:

- Falta de acta de designación del puesto en 30 casos sobre 34 (88,24 %).
- Falta de currículum vitae en 14 casos sobre los 34 en los cuales corresponde presentarlo (los otros 6 casos corresponden a personas jurídicas).
- Falta de comprobante de CUIT en 42 casos sobre 47 (89,36 %).
- Falta de dictamen de la asesoría letrada en 40 casos sobre 47 (85,11 %).

Multas:

No se utilizan formularios impresos prenumerados para las notas de débito.

No se cuenta con un archivo de los comprobantes correspondientes a notas de débito por multas.

No existe un circuito de información interna que permita a contaduría tomar conocimiento del devengamiento de las multas.

Ingresos:

No existe una codificación uniforme para clientes (empresas generadoras, transportistas y distribuidoras) que se use en toda la documentación y listados que emite el ente lo que dificulta las tareas de proceso y control. Se han detectado dos y tres nombres distintos para un mismo cliente según la documentación en la que aparece.

No se usan formularios impresos prenumerados para facturas, notas de débito, notas de crédito, y recibos, vulnerando así los controles típicos y que son reconocidos como de validez generalizada.

Los valores ingresados con los recibos 1 y 2 de \$ 2.500,00 cada uno de fechas 10 y 13 de enero de 1997, otorgados a Galileo La Rioja S.A. y Pentacom S.A. respectivamente, correspondientes a venta de pliegos por licitaciones, suscriptos por el Departamento de Compras y Contrataciones, se depositan el 17 de febrero de 1997.

Egresos:

Del análisis de los legajos de las órdenes de pago surge que en la mayoría incluyen resumen facturación y no la factura.

En una orden de pago (4.396) correspondiente a TIM, Tecnología Integral Médica S.A. el importe de la factura incluida no coincide con el pagado.

En la orden de pago 4.801, factura 12 adjunta a la misma, emitida por el arquitecto Guillermo Merega no consta fecha de emisión, destinatario, categorización del IVA del destinatario.

En virtud de las observaciones, la AGN formula una serie de recomendaciones, a saber:

Se deberá implementar un sistema de control que evite la falta de sellos y/o fechas de pago en los comprobantes respaldatorios de las rendiciones de fondo fijo.

Deberá limitar en 30 días el plazo para la rendición de gastos efectuados.

Se debe hacer coincidir la última rendición anual de fondo fijo con la fecha de cierre del ejercicio económico.

Se recomienda que los comprobantes de gastos estén debidamente autorizados.

Deberán establecerse normas y procedimientos escritos reglamentando la periodicidad en la fecha de rendiciones de gastos.

Se recomienda completar los legajos de personal a efectos de contar con la documentación que respalde las liquidaciones del personal a cargo.

Se recomienda completar los legajos de ordenes de pago a fin de poder realizar los controles correspondientes sobre el mismo.

Se deberá elevar a la Gerencia de Asuntos Jurídicos los antecedentes del crédito de la Secretaría de Energía - Fondo Unificado, a fin de que se expidan sobre su precedencia legal.

Se deberá conciliar periódicamente las retenciones impositivas practicadas a fin de proceder al recupero fiscal de las mismas.

Se recomienda requerir la intervención a la Gerencia de Asuntos Legales en aquellos casos, en que por ser atípicos, pueden llevar a la no aplicación de topes legales con el consecuente perjuicio económico para el ente.

Deben establecerse normas y procedimientos escritos para la compra de bienes y contratación de servicios, que determine los pasos a seguir en cada operación de acuerdo a la normativa de compras vigente y a los controles propios que pueda fijar el organismo.

Se recomienda formar un legajo de situación impositiva, dividido por proveedor en el que se archiven los formularios de inscripción impositiva emanados de la AFIP, así como también los formularios de exenciones impositivas (IVA, ganancias) a las que estén sujetos.

Deben establecerse normas escritas con respecto al recuento físico de bienes de uso.

Se aconseja llevar un inventario permanente de bienes de uso, permitiendo así un adecuado control de los bienes en existencia, de los dados de baja por venta, de los obsoleto, de los que sufrieron mejoras etc., sirviendo el mismo como elemento de control cruzado con la contabilidad.

Se deberán determinar un sector patrimonial responsable de la custodia de los bienes del ente.

Deberán establecerse normas escritas para las contrataciones de personal y de servicios a efectos de lograr el cumplimiento de los pasos estipulados en el régimen general de contrataciones del Estado y de los controles propios que pueda fijar el organismo.

Se deben utilizar formularios impresos prenumerados para la emisión de facturas, notas de débito, notas de crédito y recibos.

Se sugiere la confección de un archivo que contenga copia de las notas de débito emitidas por el organismo.

El directorio debe informar a contaduría las resoluciones de aplicación de multas, a efectos de proceder a su registración prescindiendo del momento del cobro de las mismas.

Deberá existir un "maestro de clientes" del cual se tomen los nombres para toda la documentación y listados que emite el ente.

Deberá respetarse el plazo de depósito de los valores ingresados a la tesorería del ente.

Deberán implementarse controles por oposición a efectos de evitar diferencias en las cancelaciones de facturas.

Las facturas de proveedores deben ajustarse a los requisitos que exigen las resoluciones 3.419 y 100 DGI.

Considerando el carácter impositivo revestido por el ente, solamente se deben recibir facturas tipo B y/o C, debidamente emitidas.

Asimismo, en la misma resolución, la AGN informa que en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 118 de la ley 24.156, ha procedido a examinar los estados contables financieros del Ente Nacional Regulador de la Electricidad por el ejercicio finalizado el 31/12/97 cuyo objeto fue analizar el estado de situación patrimonial al 31 de diciembre de 1997, presentado en: forma comparativa con el ejercicio anterior, el estado de recursos y gastos por el ejercicio finalizado al 31 de diciembre de 1997 y su comparativo, el estado de evolución del patrimonio neto por el ejercicio finalizado el 31 de diciembre de 1997, el estado de variación del capital corriente correspondiente al ejercicios 1997 y su comparativo con el ejercicio anterior.

La AGN informa que el examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa aprobadas por la resolución 145/93 dictada en virtud de las facultades conferidas por el artículo 119, inciso d) de la ley 24.156.

Tras evaluar la documentación, la AGN formuló una serie de observaciones:

Se detectaron errores de imputación contable.

En los fondos fijos del ejercicio 1998, se rindieron comprobantes que corresponden al año 1997 no respetándose el criterio de devengado.

En el arqueo realizado sobre los valores recibidos en garantía al 31/12/97 se constataron 13 pólizas de seguros de caución por un total de \$ 176.803,54, y 27 pagarés, por anticipos y garantía de oferta por concursos, 25 en pesos por un total de \$ 110.683,00 y 2 en dólares por un total de u\$s 19.103,45, de los que no se dejó constancia en los estados contables.

Los cheques emitidos por el ente 144.447 y 147.347 (por \$ 20.181,35) anulados en listado de movimientos del extracto bancario en fechas 29/12/97 30/12/97 deben sumarse al saldo bancario de la cuenta recaudadora. BNA M/N cuenta 2.801/61.

Las comisiones bancarias debitadas en extracto con fecha 29/12/97 por \$ 7,26, deben ser ajustadas en el saldo de la cuenta fondo rotatorio BNA M/N cuenta 2.186/99.

Con referencia al crédito registrado de la Secretaría de Energía - Fondo Unificado, y de acuerdo al contenido de la nota ENRE 1.604 del 25/4/1994 y del memorándum ENRE 068 del 18/4/1994, surge que el titular del crédito es la Comisión Nacional de Energía Atómica, no existe en la documentación examinada un reconocimiento explícito sobre la deuda. Asimismo, no existen en el expediente respectivo constancias de gestiones realizadas por el organismo a los efectos de activar su cobro.

El saldo está formado por el crédito contra Dirección Provincial de Energía de Corrientes \$ 11.879,67,

cuando en realidad debe figurar un saldo de \$ 16.223,79 (lo que implica una diferencia de \$ 4.344,12).

La cuenta notas de débito pendientes de emisión se expusieron en el estado de situación patrimonial como integrante de otros créditos cuando el origen de las mismas está relacionado a los deudores por servicios.

En cuanto al crédito originado en el acuerdo marco firmado entre la Secretaría de Energía y Puertos y el ENRE por \$ 420.000,00 no se ha especificado en el balance el estado de dicho crédito y su posibilidad de cobranza.

Federico Brook. El pago de \$ 21.000,00 registrado en el rubro es posterior al período auditado.

Las FC 0000 00000118 (OP 4.518), 0000 00000119 (OP 4.830), 0000 00000121 (OP 5.237) de TEAM SRL por \$ 95.940,00, fueron imputadas como programas de computación, cuando corresponde su imputación como otros activos intangibles, ya que se trata de gastos de organización (trabajo de consultoría para adecuar la operatoria del ENRE a las normas ISO 9.000).

Es errónea la registración de \$ 14.771,68 correspondiente a Telecom (OP 5.694 del 3/3/98) afectando al ejercicio 97 rubro equipo de comunicaciones y señalamiento, ya que no hay documentación que respalde tal gasto como del ejercicio objeto de la auditoría.

El valor de los bienes de uso no fue ajustado a la resolución 47/97 en los registros al 31/12/97, surgiendo una diferencia de \$ 1.626.632,31, según el siguiente detalle:

- Edificios e instalaciones (\$ 1.626.965,31)
- Equipos de comunicación \$ 46,00
- Equipos de computación \$ 287,00

Las amortizaciones del ejercicio calculadas por el ente (\$ 489.690,76) fueron realizadas en base a los porcentajes de amortización anteriores a la vigencia de la resolución SH 47/97, y proporcionando el coeficiente de amortización al período transcurrido entre el mes que se realizó el alta y el cierre de ejercicio.

La amortización del ejercicio según lo estipulado en la resolución SH 47/97 asciende a \$ 848.927,30 según el siguiente detalle:

- Edificios \$ 39.223,28
- Equipos de comunicaciones y señalamiento \$ 115.100,15
- Equipo educacional y recreativo \$ 29.565,21
- Equipo de computación \$ 290.717,08
- Equipos de oficina y muebles \$ 197.064,15
- Equipos varios \$ 774,01
- Programas de computación \$ 140.403,42
- Equipos de transporte \$ 4.100,00

– Gastos organización - otros bienes intangibles \$ 31.980,00

Existe una sola cuenta contable para las depreciaciones acumuladas, por o tanto no se puede obtener contablemente el neto resultante correspondiente a cada uno de los rubros que componen el saldo de bienes de uso.

El cálculo de las amortización acumuladas al 31 de diciembre de 1996 determinado por el organismo y expuesto en el anexo II de bienes de uso, no se adecua a la resolución SH 47/97 y el mismo no fue registrado en la contabilidad del ente. El recálculo de las amortizaciones acumuladas genera los siguientes ajustes:

- Equipos de computación \$ 127.151,63
- Libros y revistas coleccionables \$ 19.570,51
- Equipos de comunicación y señalamiento \$ (135.874,13)
- Equipo educacional y recreativo \$ (19.585,15)
- Equipo de oficina y muebles \$ (141.162,88)
- Equipos varios \$ (421,81)
- Edificios \$ 22.739,60

No existe un circuito de información que permita a la administración tomar conocimiento y proceder al registro de las multas impuestas por el organismo según el criterio de “devengado”, ya que los registros se efectúan sobre la emisión de las notas de débitos (al momento de su cobro).

Tanto las multas impuestas como las transferencias efectuadas por el cobro de las mismas a la Tesorería General de la Nación, no se registran como, resultado del período, así como tampoco los activos y pasivos generados por esta operación.

Ante la falta de continuidad de los reclamos, y la falta de iniciación de reclamos judiciales sobre las retenciones provisionales sobre sueldos, se considera conveniente anular el saldo de la cuenta (\$ 697.587,20) contra ajuste positivo años anteriores.

En lo que respecta a las contribuciones patronales devengados sobre retenciones provisionales sobre sueldos, la falta de continuidad de los reclamos, y la falta de iniciación de reclamos judiciales, se considera conveniente anular el saldo de la cuenta (\$ 42.910,50) contra ajuste positivo años anteriores. En todo caso debió ser incluida dentro del capítulo “cargas sociales”, cuya denominación correcta debe ser “deudas sociales” puesto que abarca no sólo cargas, sino también retenciones efectuadas a los empleados que no constituyen cargas.

La nota 2.3.5. a los estados contables no presenta la discriminación de las retenciones impositivas.

En marzo 97 la ayuda escolar con un importe de \$ 650 se imputa erróneamente a la cuenta Asistencia Social al Personal, correspondiendo ser debitada a Asignaciones Familiares.

En la cuenta Asistencia Social al Personal, se imputan erróneamente \$ 1.222,11 correspondientes a enero, febrero y marzo 97 por la carga correspondiente a la Aseguradora de Riesgo de Trabajo, mientras que los nueve meses siguientes se imputan a la cuenta primas y gastos de seguros.

Se constataron facturas por adquisiciones o servicios correspondientes al ejercicio, registradas en el ejercicio siguiente.

Se observan errores de imputación de gastos incluidos en servicios técnicos y profesionales, otros NEP que afectan a \$ 2.050.399,03 lo que representa el 82,35 % del saldo de la cuenta.

Pagado de más a Calcos Viajes Internacionales S.A. en OP 4.639 del 7/8/97, al sumarse en lugar de restarse la nota de crédito 0002 00007806 \$ 24. En el “detalle de imputaciones” correspondiente a la cuenta Pasajes, la nota de crédito está incrementando el saldo en lugar de disminuirlo.

En virtud de lo manifestado la AGN formula una serie de recomendaciones, a saber:

Contabilizar en ejercicio 97 los comprobantes de fecha anterior al cierre de ejercicio, contabilizado por el ENRE en el momento del pago realizado en 1998. Realizar rendiciones de fondo fijo coincidentes con la fecha de cierre de los ejercicios futuros a fin de evitar la contabilización de comprobantes fuera del ejercicio que les corresponde conforme a su fecha de emisión.

Corregir los errores de imputación contable detectados en el análisis de fondos fijos.

Dejar constancia mediante nota a los estados contables de los valores recibidos en garantía conforme a las planillas del arqueo realizado sobre los valores al 31/12/97: 13 pólizas de seguros de caución, en general por garantía de tareas a realizar por proveedores, por un total de \$ 176.803,54, y 27 pagarés, por anticipos y garantía de oferta por concursos, 25 en pesos por un total de \$ 110.683 y 2 en dólares por un total de u\$s 19.103,45.

Contabilizar dentro del ejercicio 97 las anulaciones de los cheques 144.447 y 147.347 emitidos por el ente, realizadas en listado de movimientos del extracto bancario en fechas 29/12/97 y 30/12/97, sumándolas al saldo de la cuenta recaudadora. BNA M/N cuenta 2.801/61.

Contabilizar dentro del ejercicio 97 las comisiones bancarias debitadas en extracto con fecha 29/12/97, ajustando de este modo el saldo de la cuenta Fondo Rotatorio BNA, M/N cuenta 2.186/99.

Deberá exponerse en nota al balance la situación del crédito.

Se debe recabar dictamen de la gerencia de Asuntos Jurídicos que indique la posibilidad de cobro de los créditos contra Dirección de Energía de Jujuy y Dirección Provincial de Energía de Corrientes.

tes. Si del contenido del mismo surge una posición adversa, deberá constituirse una previsión por incobrabilidad.

Realizar asiento de ajuste para asentar el devengamiento de intereses correspondientes a Deudores en Gestión Judicial, Dirección Provincial de Energía de Corrientes.

Presentar la cuenta notas de débito pendientes de emisión, en el estado de situación patrimonial dentro del capítulo "Deudores por servicios" y no dentro de "Otros créditos", ya que las notas de débito por intereses compensatorios y punitivos por atraso en el pago de la tasa de fiscalización y control que se emiten en el curso del ejercicio se debitan en la cuenta deudores por servicios, que se presenta dentro del primer capítulo y no dentro del segundo.

Anticipo a proveedores. Federico Brook anular, mediante asiento de ajuste 15, el débito y crédito por \$ 21.000 a Federico Brook, ya que esa suma se presenta como anticipo a proveedores, sin que se haya producido un pago real en 1997. Además el pago real producido el 29/1/98 no fue por los \$ 21.000, si no por \$ 18.005,40. , anulándose la diferencia.

Se propone ajuste para contabilizar los gastos de organización normas ISO 9.000 como otros activos intangibles. A efectos de su adecuada exposición se recomienda mostrarlos como rubro separado, a continuación de bienes de uso. Se sugiere su amortización en tres ejercicios.

Se propone la anulación de la registración como bien de uso del servicio Centrex, y de la correspondiente deuda para el ejercicio 97. Corresponde su contabilización como gasto (teléfonos, télex y Telefax) en 1998.

Se propone la contabilización de la adecuación del valor registrado de los bienes de uso según lo establecido por la resolución SH 47/97

Se propone la contabilización de las amortizaciones del ejercicio, para llevar el importe de las mismas a lo establecido por la SH 47/97.

Es aconsejable abrir 14 depreciación acumulada de bienes de uso para cada componente, a fin de obtener contablemente el neto resultante de cada uno de ellos.

Se propone la contabilización del ajuste de depreciaciones acumuladas para cada uno de los rubros al 31/12/96 según SH 47/97, y su correcta exposición en el anexo II.

Ante la falta de continuidad de los reclamos de los empleados, y la no iniciación de reclamos judiciales se propone anular los saldos de las cuentas retenciones provisorias sobre sueldos (\$ 697.587,29) y contribuciones patronales devengadas sobre retenciones provisorias sobre sueldos (\$ 42.910,50) contra ajuste positivo años anteriores.

Se deberá proceder a la registración de las multas impuestas y notificadas por el organismo aplicando el criterio de "devengado".

Deberán registrarse las multas impuestas como ingresos del ente, y las transferencias a la Tesorería General de la Nación (correspondientes a cobranzas de multas) como egresos del ejercicio.

Presentar en la nota 2.3.5. a los estados contables la discriminación de las retenciones impositivas.

Ajustar con contra asiento en marzo 97 la ayuda escolar por \$ 650 imputada erróneamente a la cuenta Asistencia Social al Personal, y que corresponde ser debitada a la cuenta Asignaciones Familiares.

Se deben unificar los débitos por A.R.T. en una sola cuenta.

Registrar los gastos de acuerdo al principio de "devengado".

Corregir los errores de imputación de gastos incluidos otros N.E.P., reimputándolos en cuentas específicas.

Corregir el error de imputación de la nota de crédito 0002 00007806 de \$ 24 pagada de más a Calcos Viajes Internacionales S.A.

Con relación a este expediente OVS 730/01, se considera necesario implementar las medidas pertinentes para corregir las fallas observadas por la AGN en la estructura de control interno del ENRE.

Expediente O.V.S. 298/02 (Resolución AGN 117/02)

La AGN informa que en uso de las facultades conferidas por el artículo 118 de la ley 24.156, procedió a efectuar un examen en el ámbito del Ente Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE) , con el objeto de verificar la gestión de dicho ente, en lo concerniente a la atención, tramitación, sustanciación y resolución de los reclamos que formulan los usuarios del servicio público de distribución de energía eléctrica ante el organismo de referencia.

El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la AGN, aprobadas por la resolución 145/93, dictada en virtud de las facultades conferidas por el artículo 119, inciso d) de la ley 24.156.

Luego de su análisis, la AGN formuló una serie de comentarios observaciones, a saber:

El Departamento de Atención de Usuarios del ENRE no cuenta con manuales de procedimientos aprobados por autoridad competente, tanto en lo que respecta a la tramitación de reclamos técnico comerciales, como a la de los reclamos que persiguen la reparación de daños ocasionados a artefactos e instalaciones por fallas en la calidad técnica del suministro a usuarios del servicio.

El ente debe tener configurados, sistematizados y compendiados los métodos, procedimientos y sistemas que describen o detallan en forma secuencial

cómo el Departamento de Atención a Usuarios (DAU) realiza las diversas funciones a su cargo.

Ello debe cumplimentarse a través de un “manual de procedimientos”, el cual puede entenderse como un conjunto de instrucciones escritas, formularios y registros a utilizar por el área de que se trata, a través del cual debe perseguirse básicamente lograr una homogeneidad en la manera de procesar los reclamos que recibe de parte de los usuarios y público en general, determinar la actuación de los funcionarios que integran el área y lograr en el cumplimiento de sus funciones específicas información comparable de utilizar tanto para el DAU como para otras áreas del organismo de contralor.

Dicho manual debe encontrarse aprobado por la máxima autoridad del ente, a fin de que adquiera la obligatoriedad e imperatividad que la importancia de su cumplimiento requiere por parte de todas las áreas funcionales involucradas en las secuencias de labor sistematizadas en el mismo.

Del análisis de la documentación proporcionada por el ente auditado, surge que solamente respecto de la tramitación de reclamos de índole técnico comercial, existe un “procedimiento para la gestión de los reclamos técnico comerciales” (denominado 09DAUpO1/B), así como también “instrucciones operativas” (09DAUpOlil/A y siguientes) emanadas por el DAU para:

- a) La recepción y análisis preliminar de reclamos;
- b) La elaboración de proyectos de resolución y de dictámenes en expedientes de reclamo;
- c) El tratamiento de los recursos de reconsideración, alzada, aclaratoria y revisión;
- d) La acreditación del cumplimiento de las resoluciones emanadas del departamento, y
- e) Las tareas correspondientes al sector registro y notificaciones. Esta documentación, como ya se señaló ha sido elaborada por el DAU y no se encuentra aprobada por el directorio del ENRE, máxima autoridad de la institución.

La normativa referida se aplica junto con lo dispuesto en la resolución ENRE 956/97, la cual estipula determinadas pautas para el trámite de los reclamos de marras.

En otro orden de ideas, en lo que respecta a la tramitación de los reclamos que persiguen la reparación de los daños causados a artefactos y/o instalaciones del usuario, por fallas en la calidad técnica del suministro, solamente se ha previsto el procedimiento que, como anexo II, forma parte integrante del acta de directorio 160 de fecha 6/7/95.

Por lo tanto, a diferencia de lo comentado respecto de los reclamos técnico comerciales, aquí no existe un “manual” ni las “instrucciones operativas” del tenor antes comentado.

Es dable señalar que la ausencia en ambas tipologías de reclamos de la aprobación por parte

de la máxima autoridad del ente de los manuales de procedimientos, no sólo afecta la eficacia de la labor que desarrolla el DAU, sino que impide determinar u concreta política en la materia, señalando los procedimientos válidos y aplicables a los casos sometidos a la resolución del DAU. Obviamente ello influye negativamente sobre la tarea de control interno y externo.

De los reclamos seleccionados para auditar, el DAU no suministró trece (13) expedientes, debido al desconocimiento de su lugar de radicación, revistando los mismos en la base de datos en calidad de expedientes archivados.

En oportunidad de solicitar, a los fines de su análisis y compulsa, los expedientes de reclamo que integraron la muestra seleccionada, conforme las especificaciones detalladas en el punto 2.6. del presente, al equipo auditor le fue informado que se desconocía el destino de trece expedientes que habían sido solicitados y que figuraban en la base de datos del DAU como expedientes archivados.

Ante dicha circunstancia, se efectuó el requerimiento específico de documentación a través de la nota de fecha 5 de abril de 2002, la cual fue contestada por su similar del 3 de mayo del corriente año, emanada del DAU, a través de la que se informa que no es posible ubicar físicamente los expedientes, presumiéndose que ello ocurre en virtud de un error de carga de datos en el sistema.

Ello indica que, más allá de la significación estadística de expedientes que pueda revestir respecto del universo auditado, el sistema presenta ausencia de información o información incorrecta a los fines de conformar la base de datos que nutre de información al sistema de reclamos del ente.

No es fehaciente la tarea de notificación de las diversas instancias procesales acaecidas en el expediente de reclamo, que realiza el Departamento de Atención a Usuarios del ENRE.

La notificación que se le práctica al usuario se realiza de manera tal que la misma no resulta fehaciente.

En ese sentido, se constató, por ejemplo, que el notificador va tan sólo una vez al domicilio del usuario, y al no encontrar a nadie allí, no retorna en una segunda instancia, sino que describe brevemente el frente del edificio o vivienda y, en algunos casos, deja constancia que la notificación se ha hecho “bajo puerta”.

Cabe poner de manifiesto que la tarea notificadora es de vital importancia para todos los procedimientos de reclamos que tramitan ante el DAU, como lo son aquellos casos en que, ante la contestación que la empresa ha efectuado respecto de un reclamo en particular, el ente ordena el traslado de dicha contestación al usuario por 30 días, bajo apercibimiento de archivo de las actuaciones, o en otro orden de ideas, cuando se le notifica al usuario del conte-

nido de la resolución AU que ha resuelto el reclamo impetrado por aquel.

Por ello, es fundamental que el usuario sea notificado fehacientemente de circunstancias como las descritas ut supra.

Cabe aclarar que la “instrucción operativa para las tareas del sector registro y notificaciones” (09DAUp0li07/B) establece como objetivo de dicho sector integrante del DAU el “asegurar agilidad y eficacia en las tareas que realiza”, ya que las mismas “forman parte del trámite de los expedientes de reclamo”. De lo expuesto se desprende que, en lo que atañe al usuario 4, debe primordialmente buscarse la eficacia de la tarea de notificación, lo que implica la notificación fehaciente al reclamante de lo resuelto en cada caso por el DAU.

Debe tenerse en cuenta que, en lo que respecta a la notificación por parte de las distribuidoras de las diversas instancias del procedimiento de reclamos técnico comerciales, el artículo 2º, inciso b) de la resolución ENRE 956/97 establece que “todas las comunicaciones y resoluciones dictadas en los expedientes se notificarán los días martes y viernes o el siguiente hábil, si alguno de ellos fuere feriado, a cuyo efecto deberá concurrir el representante de la distribuidora a la sede del DAU”.

En la tramitación de los reclamos formulados por los usuarios en el DAU, se encontraron diversas irregularidades administrativas, no detectadas ni corregidas por el sistema existente.

A continuación se reseñan como ejemplo, diversas circunstancias que han surgido del cotejo y análisis de los expedientes auditados:

a) En el expediente 100.252, se constató la existencia de dieciocho (18) fojas que no se relacionaban con el tratamiento específico del reclamo en cuestión;

b) En el expediente 97.069, se observó que el importe que el ente ordenó abonar al usuario por parte de la distribuidora, en concepto de multa, fue acreditado a otra cuenta distinta a la del reclamante;

c) En el expediente 95.334, el ENRE, en la notificación a la distribuidora del reclamo recibido, cita artículos del Reglamento de Suministro que no se conciden con la naturaleza del reclamo;

d) En el expediente 95.175, el ente ordenó a la distribuidora la aplicación de una multa con un cuadro tarifario distinto al que se encontraba vigente. Lo que produjo un recurso de reconsideración por parte de la concesionaria, para subsanar dicha circunstancia;

e) En el expediente 101.210, el ente notificó del dictado de una resolución a un consorcio de propietarios distinto del reclamante, limitándose a dejarlo bajo puerta;

f) En el expediente 106.527, el ENRE dictó una resolución refiriéndose a la empresa Edesur S. A., cuando en realidad debió haberse referido a Edelap S.A., que era el área correspondiente al reclamante y su proveedor de servicio;

g) En el expediente 104.127, luego de la pertinente contestación de la distribuidora, al notificar de lo actuado al usuario, el notificador no encontró al titular, pese a lo cual, el ENRE mandó archivar el reclamo;

h) En los expedientes 102.729, 102.819, 103.695, 103.960, el ente pone en conocimiento de los usuarios reclamantes, las mismas notas ya enviadas por las distribuidoras a éstos, brindando las explicaciones del caso. Confiando traslado por treinta (30) días a los, usuarios involucrados, a fin de que efectúen las manifestaciones que estimen corresponder.

Las anomalías señaladas indican cursos de acción realizados que no colaboran con la eficacia de los procedimientos de reclamo, malogrando según el caso el objetivo a lograr de acuerdo con la naturaleza de la irregularidad y estadio procesal en que se haya producido la misma.

Reclamos por resarcimiento de daños ocasionados a artefactos e instalaciones de usuarios.

En un 70% de los reclamos auditados, se detectó una demora entre el inicio del expediente y el dictado de la resolución. El artículo 140 del anexo II del acta de directorio 160 de fecha 6/7/95 (procedimiento para la reparación de daños ocasionados a artefactos e instalaciones por fallas en la calidad técnica del suministro a usuarios del servicio público de distribución de electricidad prestado por Edenor S.A., Edesur S.A. y Edelap S.A.) establece que “el plazo máximo de tramitación del reclamo desde su inicio por ante el organismo y hasta el dictado de la correspondiente resolución no podrá exceder los sesenta (60) días corridos, debiendo el funcionario responsable en caso de no poder cumplir con este último plazo, informar de tal situación al responsable del área de Control de Contratos de Concesión de Servicios Públicos y solicitarle una prórroga dando cuenta de las razones que lo motivan”.

De la labor de auditoría desarrollada surge que sobre 57 expedientes analizados referentes a “reclamos por daños en instalaciones de usuarios”, 40 de ellos han sobrepasado el término reglamentario establecido en el citado artículo 14, sin que se hayan observado causas que justificasen dicha demora en el trámite de los mismos.

Existe una demora prolongada de tiempo entre la fecha de cumplimiento efectivo de la obligación de pago del resarcimiento por parte de la distribuidora, y la fecha de su notificación al ENRE.

Independientemente de la fecha en que se inició el trámite ante el DAU, en 16 casos pertenecientes

a la empresa Edenor S.A., se constató una demora promedio de 235 días.

Evidentemente el acaecimiento de dicha circunstancia, dado lo injustificado del dilatamiento del plazo arriba descrito, incide negativamente en la agilidad del procedimiento.

–Reclamos técnico-comerciales

No existe una reglamentación que prevea un mecanismo a través del cual las empresas distribuidoras deban acreditar ante el ENRE tanto haber dado solución al reclamo del usuario, con posterioridad a la toma de conocimiento del mismo como haber cumplido con las obligaciones impuestas a su cargo por la resolución AU correspondiente.

Debería encontrarse reglamentado, el modo en que las empresas deben informar la conformidad del usuario ante la solución del problema y/o la liquidación de los diversos rubros que correspondan en cada caso, a favor del usuario.

La ausencia de ello motiva por una parte, el desconocimiento de si el usuario ha sido efectivamente informado de lo actuado por la distribuidora, a fin de satisfacer su reclamo y/o de la liquidación que eventualmente hubiera efectuado de sumas en su favor y, por la otra, que cada concesionaria practique dicha liquidación según su criterio. En consecuencia no se ofrece una información fehaciente sobre el particular tanto al ente como al usuario, menoscabando la eficacia del debido proceso en la materia.

El ENRE no ha reglado el procedimiento a través del cual la concesionaria debe poner a disposición del usuario las sumas de dinero que le correspondan en virtud de las obligaciones impuestas por la resolución AU pertinente.

El ente no ha establecido, en ejercicio de su facultad regulatoria, un modo, único y exclusivo, obligatorio para todas las distribuidoras del servicio, a través del cual se abone al usuario las sumas determinadas a su favor por la resolución AU de que se trate.

En ese entendimiento, se ha observado que las empresas tienen diversas modalidades a fin de llevar a cabo la tarea mencionada:

a) En algunos casos se emite una nota indicando que el departamento pertinente de la empresa, llamará al usuario para hacerle efectivo el pago en cuestión;

b) En otros casos se indica específicamente por nota que se ha acreditado en la cuenta del usuario el saldo acreedor resultante;

c) También se cita directamente por nota al usuario a fin de abonarle la suma debida en la oficina pertinente de la empresa; o

d) Se solicita por nota que el propio cliente indique la modalidad de pago o forma de cobro que pre-

fiere (cheque, acreditamiento en cuenta, pago en efectivo, etcétera), entre otros.

Además, en los casos específicos en que el usuario cobra sumas de dinero en efectivo, se le indica que concurra a una determinada oficina comercial de la distribuidora, y en otros se le notifica que puede presentarse en cualquiera de las sucursales de la empresa en cuestión.

El ENRE no controla el cumplimiento de lo resuelto en relación a los pagos que debe realizar la Distribuidora al usuario, en virtud del reclamo realizado.

No siempre las empresas proceden a poner en conocimiento del ente el efectivo pago realizado al cliente, adjuntando a tal efecto copia del recibo expedido en consecuencia. El no cumplimiento, de dicha instancia impide el conocimiento cabal del Ente que la distribuidora involucrada en cada caso, ha dado cumplimiento, en tiempo y forma, de lo oportunamente resuelto por el ENRE.

No se encuentran claramente establecidos los criterios por los cuales se gradúan y determinan los montos de las sanciones aplicadas por el ENRE a las distribuidoras de acuerdo al contrato de concesión.

Los contratos de concesión de distribución de energía eléctrica prevén, en el subanexo 4 (normas de calidad del servicio público y sanciones), punto 5 (sanciones), subpunto 5.2) (carácter de las sanciones), que las multas que disponga el ente, además de ajustarse al tipo y gravedad de la falta en sí misma, deberán tener en cuenta los antecedentes generales de la distribuidora y, además, la reincidencia en faltas similares a las penalizadas, con especial énfasis cuando dichas faltas afecten a la misma zona o grupo de usuarios.

Resulta entonces necesario establecer, de acuerdo a los parámetros antedichos, la cuantificación de la multa a aplicar en cada caso, en función de los incumplimientos y omisiones en que hubiere incurrido la distribuidora. Con el fin de disminuir el margen de interpretación durante el análisis en materia de penalizaciones y mantener así, una adecuada relación entre los distintos grados de incumplimientos y la sanción que en definitiva es aplicada por el ente.

Cabe señalar que, en respuesta a la pregunta 5 (incisos a) y b) del cuestionario ampliatorio de control enviado por el grupo auditor y, contestado por nota ENRE 40.869 de fecha 30/4/02, el organismo de control afirma que su sistema informático "brinda diferentes vías de acceso para ingresar a las sanciones aplicadas en cada expediente de reclamo por los incumplimientos, lo que posibilita sacar estadísticas globales, así como también conocer la causa y el monto aplicado en cada resolución" (respuesta 5.a.) y también que "cuando un incumplimiento es reiterativo se aumenta el monto de la sanción a apli-

car teniéndose en cuenta además la gravedad de la falta” (respuesta 5.b.).

Resulta deficiente el trámite que se le imprimen a los reclamos por “cortes reiterados de suministro”:

Los reclamos relacionados con el ítem “cortes reiterados de suministro, son tramitados constestándosele al usuario reclamante que la problemática de marras será tratada por el Departamento de Comercialización y Distribución de Energía Eléctrica del ENRE en la etapa 2 del control de la calidad del servicio técnico prestado en el semestre de que se trate, lo que no se ha constatado que así suceda.

En ese sentido, el punto 3 (calidad del servicio técnico) del subanexo 4 del contrato de concesión, establece que la etapa 2 regirá a partir del mes 49 (cuarenta y nueve), contado a partir de la transferencia del servicio. Asimismo, el punto 3.2. (calidad del servicio técnico en la etapa 2) establece que al iniciarse dicha etapa 2, la calidad del servicio técnico se controlará al nivel de suministro a cada usuario, de acuerdo con los parámetros y el mecanismo de control proporcionados en dicho punto del subanexo 4.

Sin embargo, el procesamiento de la información reunida a raíz de la recepción y tramitación de dichos reclamos conforma una herramienta de suma utilidad para el citado Departamento de Distribución y Comercialización de Energía Eléctrica, la cual debe ser informada al mismo, a fin de coadyuvar en su tarea específica de control, lo que no se ha constatado que así suceda.

Debe en cuenta que, en la mayoría de estos casos, la distribuidora admite la responsabilidad directa o indirecta de los cortes producidos, lo cual reafirma la utilidad de dicha información para la tarea fiscalizadora que realiza el mencionado departamento.

Existen demoras en la tramitación y resolución de los reclamos.

Del análisis de la muestra seleccionada, surge que el promedio de tramitación de un reclamo técnico comercial es de 94 (noventa y cuatro) días, desde el inicio del mismo hasta su finalización; sin embargo, si se tienen en cuenta solamente aquellos reclamos que tuvieron el dictado de una resolución de DAU, el promedio de tiempo en la tramitación asciende a 172 (ciento setenta y dos) días.

Si bien no se halla establecido en el marco regulatorio un plazo máximo de tramitación para los reclamos técnicocomerciales, debe tenerse en cuenta que:

a) En el caso de los reclamos por reparación de daños a artefactos e instalaciones por fallas en la calidad técnica del suministro a usuarios del servicio, dicho plazo se halla establecido en el artículo 140 del anexo II del acta de directorio 160 de fecha 6/7/95, siendo el mismo de 60 (sesenta) días corri-

dos, hasta el dictado de la correspondiente resolución;

b) El anexo I de la mencionada acta, actualmente derogado por el artículo 1º de la resolución ENRE 956/97, establecía como plazo máximo de tramitación para los reclamos que nos ocupan, 30 (treinta) días corridos, entre el inicio ante el organismo, hasta el dictado de la resolución.

Existe una inacción por parte del ENRE frente a “avisos de corte de suministro” emitidos por las distribuidoras en virtud de una eventual falta de pago, cuando en realidad el usuario ha abonado el mismo a través de los canales autorizados a tal efecto.

En los expedientes 102.383 y 106.585 los usuarios han reclamado por la recepción de “avisos de corte”, habiendo abonado dentro del último día de vencimiento permitido, la factura correspondiente, en alguno de los canales permitidos (SEPSA - Pago Fácil), observándose, del análisis de los registros, que desde el efectivo pago por este medio hasta el ingreso del mismo en la distribuidora, transcurren entre 24 y 72 horas.

Al propio tiempo, la distribuidora en cuestión, habiendo transcurrido 48 horas del último día del segundo vencimiento de la factura, procede a emitir el correspondiente “aviso de corte”, lo que obliga al usuario a realizar determinados trámites ante la propia empresa y/o el ente, a fin de demostrar que ha pagado en tiempo y forma la factura reclamada y cuya falta de pago se le imputa erróneamente.

Frente a lo descripto el ente no ha tomado debida nota de lo ocurrido, ni ha implementado acción correctiva alguna, a fin de evitar que sucesos como el reseñado vuelvan a ocurrir en el futuro.

Fueron relevados reclamos en donde no se sancionó a la distribuidora por incumplimientos a las normas reglamentarias del marco regulatorio, luego de haberse dado lugar a lo peticionado por el usuario.

En los expedientes 93.362 y 101.346, los usuarios, objetaron un reajuste de consumo, el ente dictaminó la anulación del importe que se pretendía cobrar al usuario por haber incumplido la distribuidora con el procedimiento dispuesto en el artículo 5º, inciso d), apartado I) del Reglamento de Suministro, el cual establece la necesidad de aplicar al efecto un procedimiento de contraste del equipo de medición, a fin de poder establecer el porcentaje sobre el cual se deberían recuperar los consumos.

Por ende, habiendo incumplido la distribuidora con la reglamentación aplicable al caso en cuestión, la misma no ha sido sancionada por pretender cobrar una suma surgida a través de un procedimiento no permitido por el marco regulatorio, situación que amerita actuar con el rigor del caso.

Cabe destacar que el propio ente, en respuesta a la pregunta 2) del ya mencionado cuestionario ampliatorio (enviado por este grupo auditor), afirma

que acreditado el incumplimiento de la distribuidora “se aplica en todos los casos la sanción correspondiente establecida en el Reglamento de Suministro y/o en el subanexo 4 del contrato de concesión”.

En virtud de lo observado, la AGN formula una serie de recomendaciones, a saber:

El ente debe dictar un manual de normas, aprobado por el directorio, a fin de reglar el procedimiento a seguir para la resolución de todo tipo de reclamos presentados por los usuarios.

El Departamento de Atención a Usuarios deberá implementar un sistema informático que asegure la correcta incorporación de toda la información pertinente acerca de los reclamos presentados, y que permita la rápida ubicación de cualquier expediente.

El ente debe implementar un sistema de notificaciones fehacientes, a fin de que el usuario pueda tomar efectivo conocimiento de las distintas resoluciones tomadas por el DAU, con relación a su reclamo.

El ente debe adecuar el procedimiento a lo que disponga el manual de normas que se dicte, extremando los recaudos para evitar omisiones o errores que impidan o entorpezcan la rápida resolución de los reclamos.

El ente debe arbitrar los medios que aseguren el cumplimiento de los plazos previstos en la normativa vigente, para la resolución de los reclamos por resarcimiento de daños ocasionados a artefactos o instalaciones de usuarios.

El ente debe reglamentar la forma en que las distribuidoras deben acreditar ante él, la solución brindada al reclamo técnico comercial presentado por el usuario.

El ente debe reglamentar el modo en que las concesionarias deben cumplir con el resarcimiento al usuario que le imponga una resolución AU y controlar el cumplimiento de los pagos que se deban realizar al usuario, en virtud de una resolución dictada en un expediente de reclamo técnico comercial.

El ente debe reglamentar el modo de fijar las multas a aplicar en cada caso, según el tipo y gravedad de la falta en que incurrió una concesionaria.

El ente debe procesar la información que reciba en virtud de reclamos por “cortes reiterados de suministro”, para su posterior puesta en conocimiento por el Departamento de Distribución y Comercialización de Energía Eléctrica, a fin de que la misma sea analizada y utilizada por dicha repartición en su tarea específica, el ente debe establecer un plazo máximo para la resolución de los reclamos técnicos comerciales y arbitrar los medios para que tal plazo sea cumplido.

El ente debe aplicar las sanciones que correspondan, en los casos de “aviso de corte” improcedente, emitido por una concesionaria, y de cualquier

otro incumplimiento en que incurriera aquella respecto del Marco Regulatorio Eléctrico.

La AGN concluye que el ente no cumple con los plazos previstos para la tramitación y resolución de los reclamos, hecho que viola los principios básicos que articulan el sistema, esto es, celeridad y eficacia.

El ente no ha reglamentado todas las etapas y diligencias procedimentales, lo cual atenta contra la búsqueda de la verdad material que debe inspirar este tipo de tramitación.

No se han instrumentado mecanismos que obliguen a las distribuidoras a acreditar la solución del problema denunciado por el usuario, ni a facilitar que el mismo perciba los montos emergentes de cada incumplimiento, dentro de los plazos fijados al efecto y en el lugar más cercano a su domicilio.

El ente carece de un sistema informático confiable de registro de los reclamos presentados por los usuarios.

Con relación a este expediente OVS 298/02, se considera que los comentarios realizados y la existencia de observaciones que se reiteran de auditorías anteriores, permiten concluir que la gestión del ente presenta deficiencias que necesitan ser corregidas respecto de la atención, tramitación, sustanciación y resolución de los reclamos de los usuarios.

Expediente O.V.S. 376/02 (Resolución AGN 145/02)

La AGN informa que en cumplimiento del mandato constitucional y lo concordantemente dispuesto por el artículo 118, inciso b) de la ley 24.156, realizó una auditoría en el ámbito del Ente Nacional Regulador de la Electricidad referida a la: “Verificación de la conformación y aplicación del cuadro tarifario”. correspondientes a Edenor S.A., Edesur S.A. y Edelap S.A., y al control realizado por el ente regulador de referencia respecto de la aplicación de los aludidos cuadros por parte de dichas empresas distribuidoras de energía eléctrica.

La AGN informa que el examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa, aprobadas por la resolución 145/93, dictada en virtud de las facultades conferidas por el artículo 119, inciso d) de la ley 24.156.

Luego de realizar un pormenorizado análisis de la normativa que regula la actividad, la AGN efectúa los siguientes comentarios sobre la actuación del ENRE con referencia a la problemática que nos ocupa.

Conformación y Aprobación de los Cuadros Tarifarios.

El Area de Análisis Regulatorios y Estudios Especiales desarrolla su labor a través de un manual de procedimientos que no se encuentra aprobado por la autoridad competente.

El ENRE cuenta, entre otras dependencias, con el área sustantiva “Área de Análisis Regulatorios y Estudios Especiales”, dependiente en forma directa de la máxima autoridad del organismo (el directorio del ente).

Entre sus misiones y funciones se encuentra la de “entender en todos los aspectos vinculados con los criterios para la determinación de las tareas y el análisis de los cuadros tarifarios y sus revisiones”.

Ahora bien, en el punto V (organización interna) de las planificaciones anuales 1999 y 2000 de la Unidad de Auditoría Interna del ENRE se manifiesta que “el organismo no cuenta aún con manuales de normas de procedimientos y de organización...; sin embargo, el directorio tiene presente la necesidad de elaborar los procedimientos que correspondan a las tareas propias de cada una de las áreas del ente, toda vez que es necesario contar con la normativa que prevea pautas de control interno, asegure el resguardo de la información y mejore la efectividad y eficiencia, permitiendo establecer indicadores de desempeño”.

A su vez, en lo que específicamente se refiere al accionar en la materia auditada del Área de Análisis Regulatorios y Estudios Especiales, cabe considerar que:

a) En el punto II del informe 8/99 de la Unidad de Auditoría Interna, dicha unidad explica el tratamiento de la información que efectúa el área de marras, a los fines del recálculo de los cuadros tarifarios, a través de la utilización de una serie de planillas confeccionadas con el programa Microsoft Excel.

b) Dichos mecanismos de trabajo son los que recoge y explicita el referido “manual de procedimientos” utilizado por la aludida unidad orgánica.

c) En las conclusiones emitidas por la Unidad de Auditoría Interna en el recordado informe 8/99, se aclara expresamente que “se pudo observar que el sector (se refiere al área de análisis regulatorios y estudios especiales) tiene escrito los procedimientos relativos al tratamiento de los temas tarifarios”, pero que “dichos procedimientos no se encuentran aprobados formalmente”.

d) Ante el pedido efectuado por notas 01/00 DENRE (inciso j)) y 24/01 GGCERPyT (tema 1, pregunta 1) de “Manuales de Procedimientos, Instructivos y/o Flujogramas” actualizados utilizados por las dependencias del ENRE actuantes en la conformación de los cuadros tarifarios, el ente auditado proporcionó al equipo auditor el “manual de procedimientos” indicado en el punto b), manifestando que el mismo se encuentra aprobado por el área de referencia.

En virtud del análisis de la evidencia obtenida y todo lo expuesto anteriormente, cabe concluir que, sin dejar de ponderar la existencia de un “Manual de procedimientos” respecto de la materia fiscaliza-

da, conteniendo no sólo el sistema de cálculo tarifario y el procedimiento para el procesamiento y verificación de los cálculos correspondientes al tópico tarifario, sino también el circuito administrativo atinente a la actividad descrita, debe empero señalarse que el mismo no se encuentra aprobado por la autoridad máxima del organismo, esto es, el directorio del ENRE.

La mentada aprobación del “manual” de marras por autoridad competente permitirá dotar a dichos mecanismos de trabajo de la seguridad jurídica necesaria para un correcto desarrollo de la función auditada, evitando márgenes de discrecionalidad no autorizados, a la vez que el acto administrativo a través del cual se opere la formal aprobación aludida, implicará la adopción de una política concreta del organismo en la materia, indicando de manera indubitable los procedimientos válidos y vigentes aplicables al proceso administrativo y técnico, de conformación de los respectivos cuadros tarifarios.

El ente no verifica la publicación, por parte de las distribuidoras, de los cuadros tarifarios aprobados.

Los usuarios de servicios públicos tienen garantizado, a través del artículo 42 de la Constitución Nacional, el derecho de acceder a una información adecuada y veraz respecto de todos los aspectos concernientes a la prestación de cualquier servicio público de que se trate. Dentro de los mismos, se encuentra naturalmente incluida toda la información relativa a la tarifa del servicio (en este caso, la distribución de energía eléctrica a usuarios finales).

Concordantemente con lo dicho, el marco, regulatorio eléctrico, a través de sus diversas normas, estipula la necesidad de que los cuadros tarifarios aprobados por la autoridad regulatoria sean ampliamente difundidos para su debido conocimiento por parte de los usuarios. De esta manera, éstos podrán conocer tanto la nueva tarifa que se les aplicará a los efectos de la facturación del consumo respectivo, de la rehabilitación del servicio por interrupción por falta de pago, y de la conexión domiciliaria del mismo, así como también la fecha a partir de la cual dichos cuadros se encontrarán vigentes y el período que comprenden.

Lo dicho implica dos obligaciones complementarias entre sí:

Para cada una de las empresas distribuidoras, la de difundir el respectivo cuadro tarifario aprobado respecto de la prestación de su servicio y su fecha de vigencia, para conocimiento de los usuarios (vgr: artículo 45, in fine de la ley 24.065; artículo 25, inciso i)) y subanexo 1 (régimen y cuadro tarifario), capítulo 4 (disposiciones especiales), inciso 4 (aplicación de los cuadros tarifarios), de cada contrato de concesión.

—Para el ENRE, la obligación de fiscalizar la efectiva difusión de los ítem antedichos por parte de las empresas distribuidoras, a fin de hacer efectiva

la tutela normativa consagrada a favor de los usuarios en el artículo 42 de la Constitución Nacional y en las diversas disposiciones integrantes del Marco Regulatorio Eléctrico (vgr: artículo 56, inciso p) de la ley 24.065, el cual establece para el ENRE la función de “asegurar la publicidad de las decisiones que adopte, incluyendo los antecedentes en base a los cuales fueron adoptadas las mismas”).

En ese orden de ideas, cabe poner de manifiesto que, en ocasión de aprobarse un nuevo cuadro tarifario, el ente dispone en el articulado de la resolución aprobatoria respectiva, la obligación para la distribuidora de que se trate de publicar dentro del plazo de 5 (cinco) días corridos de notificada la aludida resolución del ente, el cuadro tarifario respectivo en por lo menos dos de los diarios de mayor circulación de su área de concesión.

Asimismo, acorde con lo expuesto, en la respuesta a la pregunta 6) del tema I) del cuestionario de control oportunamente contestado a través de la nota ENRE 35.829, dicha autoridad regulatoria expresa respecto del método de control aplicado por el organismo en la materia, que “las distribuidoras remiten periódicamente una copia de la publicación de los cuadros tarifarios”.

A mayor abundamiento, en el punto H (Archivo y Comunicación) del “Manual de Procedimientos del Control de los Cálculos y su Aprobación” que utiliza el Área de Análisis Regulatorios y Estudios Especiales, se especifica claramente como curso de acción a seguir luego de la aprobación del nuevo cuadro tarifario por parte del directorio del ENRE, el “Control de la publicación de los cuadros tarifarios por parte de las distribuidoras”.

De lo expuesto cabe colegir que: a) la distribuidora tiene la obligación de acreditar en el expediente donde ha tramitado la aprobación del cuadro tarifario que le es aplicable, que ha cumplido con la obligación indicada por el ente en la respectiva resolución aprobatoria y b) que el propio ente, además de realizar la verificación de dicha publicación por parte de la concesionaria, ante la configuración de un incumplimiento, debe evidentemente ejercer y poner en práctica los mecanismos y procedimientos que habiliten el eventual ejercicio de las facultades sancionatorias que le son propias. Lo dicho obedece al hecho de que en la dinámica de la función administrativa, la decisión es condición necesaria del hacer o de la gestión administrativa, y dentro del proceso decisorio no se pueden obviar las etapas de decisión, ejecución, evaluación y control, todas las cuales deben quedar reflejadas en el expediente pertinente.

De la compulsa de los expedientes, se pudo comprobar:

1. Que las distribuidoras (salvo Edelap) no cumplen con la acreditación de la publicación ordenada

por el ente respecto de los sucesivos cuadros tarifarios aprobados.

2. Que en los casos en que las distribuidoras no han acreditado la publicación de los cuadros, el ENRE no ha ejercido el control que le corresponde, ni ha efectuado procedimiento alguno en pos de ejercer la potestad sancionatoria que le es propia.

Los expedientes a través de los cuales tramita la conformación de los cuadros tarifarios del período auditado, no contienen la documentación necesaria que respalde los antecedentes que han sustentado, en cada oportunidad, el dictado de las resoluciones aprobatorias de los valores contenidos en dichos cuadros.

En principio, puede establecerse que la función administrativa consiste en la gestión en forma concreta, práctica, inmediata y permanente del bien común, para lo cual dicha función requiere de la emisión de actos administrativos, cuya preparación consiste en un procedimiento administrativo, lo cual implica establecer y regular diversas formas que deben cumplirse con dicho objeto, tanto por parte de los interesados como del poder administrador.

Es en ese entendimiento que oportunamente se sancionó la ley 19.549 (Ley Nacional de Procedimientos Administrativos), la cual, en el orden nacional, estableció determinadas normas de procedimiento administrativo común o general, aplicables para la Administración Pública Nacional, centralizada y descentralizada, inclusive entes autárquicos, sin perjuicio de la vigencia de determinados procedimientos especiales en dicho ámbito (cfe. artículo 1º de la ley 19.540 y decreto 722/96, modificado por su similar 1.155/97).

Por su parte, el artículo 71 de la ley 24.065 establece que “En sus relaciones con los particulares y con la administración pública, el ente se regirá por los procedimientos en la Ley de Procedimientos Administrativos y sus disposiciones reglamentarias, con excepción de las materias contempladas expresamente en la presente ley”.

Ello hace que los principios generales del procedimiento administrativo elaborados en la doctrina y jurisprudencia y que son recepcionados por la Ley de Procedimientos Administrativos, sean de plena aplicación al accionar de los entes reguladores en general y del ENRE en particular, máxime si se tiene en cuenta su caracterización como entidades autárquicas.

En consecuencia, independientemente de los procedimientos internos que adopte el área competente a los fines de aplicar el procedimiento para la determinación del cuadro tarifario (subanexo 2 de cada contrato de concesión), a los fines de la elaboración del acto administrativo emanado de la máxima autoridad del ENRE, que apruebe en forma periódica para cada distribuidora, los valores del cuadro tarifario respectivo, deben respetarse las disposicio-

nes de la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos, tanto en lo que hace al procedimiento que concluye en el dictado del pertinente acto administrativo, como en todo lo concerniente a los requisitos esenciales de dicho acto en sí mismo, sin perjuicio del cumplimiento y aplicación del Marco Regulatorio Eléctrico.

En lo que concierne específicamente al tema *sub examine*, lo reseñado implica en la práctica que la resolución de marras:

–Debe sustentarse en los hechos y antecedentes que le sirvan de causa y en el derecho aplicable (artículo 7º, inciso *b*) de la Ley de Procedimientos Administrativos), y que

–Debe también ser debidamente motivada, conteniendo la misma en forma concreta las razones que inducen a emitir el acto (artículo 7º, inciso *e*) de la mentada ley de procedimientos).

De esta forma, el acto cuenta tanto con “sustento fáctico” suficiente, y con “motivación” adecuada, ya que la normativa citada expresamente exige que el acto simultáneamente tenga lo que se llama “causa” o “motivos” (de hecho y de derecho) y la “motivación” o explicitación de aquella causa.

Por ello, es necesaria, una expresión concreta y relacionada del derecho aplicado y de los fundamentos fácticos que avalan el dictado de la resolución en cuestión.

En ese sentido, la motivación o expresión de la causa se encuentra generalmente en los “considerandos” del acto, mientras que la causa en sí es siempre externa al acto, debiendo hallarse en las constancias del expediente, o en la realidad que rodea a toda la situación de que se trate.

Es por ello que, en cumplimiento de lo antedicho y en lo que hace específicamente a la elaboración y dictado de la resolución del ENRE, que aprueba los valores de los cuadros tarifarios, dicho organismo enumera en los considerandos de la resolución de que se trate, todos los antecedentes necesarios para el recálculo de los valores del nuevo cuadro tarifario que se va a aprobar (por ejemplo: la resolución emanada de la Secretaría de Energía a través de la cual se aprueba la Programación Semestral y la Reprogramación Trimestral, ambas de verano o de invierno, y de las cuales surgen los precios trimestrales de la energía y potencia necesarios para el recálculo tarifario; la necesidad, conforme al punto D del subanexo 2 del recálculo y actualización de los costos de distribución, de conexión y servicio de rehabilitación; la necesidad de adecuar los precios contenidos en los contratos de suministro transferidos por Segba S.A. a las distribuidoras, etcétera).

De esa forma se cumple lógicamente con los requisitos anteriormente expuestos, en lo que hace a la causa y la motivación del acto que se dicta. Pero, asimismo, en el procedimiento administrativo que se analiza, coadyuva en grado sumo a la eficacia del

procedimiento que la causa del acto surja también del pertinente soporte documental y de las propias constancias del expediente donde se ha desarrollado todo el trámite tendiente a formar la voluntad administrativa, que se traduce concretamente en el dictado de la resolución del directorio del ENRE que aprueba el nuevo cuadro tarifario.

En consecuencia, es de suma importancia y utilidad que dentro de dichas “actuaciones administrativas” se encuentren debidamente acreditados todos aquellos antecedentes relacionados con la cuestión a decidir, y que contribuyen a la mejor explicitación de la causa y, consecuentemente, de la motivación del acto administrativo en análisis.

Se pudo comprobar que no obran agregadas en los mismos constancias documentales que son importantes tanto para el procedimiento administrativo en sí mismo, como para el procedimiento de cálculo del cuadro tarifario, tales como:

–Las respectivas resoluciones dictadas por la Secretaría de Energía aprobando las programaciones y reprogramaciones pertinentes.

–Las constancias documentales adecuadas donde obren los valores disponibles de los índices de precios al consumidor final y al por mayor de productos industriales, ambos de los Estados Unidos de América, que fueron aplicados al momento del cálculo.

–Información elaborada por Cammesa sobre los valores de potencia y energía, en sus distintos tramos horarios, efectivamente demandados por las distribuidoras, a fin de ser tenidos en cuenta en los cálculos *ex post*.

–Documentación que acredite el pago efectuado por las distribuidoras en concepto de cargo complementario de transporte, con el mismo fin citado en el punto anterior.

–Documentación que acredite el pago efectuado por las distribuidoras por los gastos de Cammesa.

–Documentación que acredite lo abonado en concepto del impuesto sobre los ingresos brutos por las Centrales Costanera S.A., Puerto S.A., y San Nicolás S.A.

La omisión apuntada incide en forma directa no sólo en la eficacia del procedimiento administrativo, sino también en la posibilidad de acreditar debidamente los extremos del acto.

No se ha previsto un mecanismo de ajuste *ex post* de los valores provisorios de los índices de precios al por mayor de productos industriales y al consumidor final (Consumer Price Index CPI), 1 ambos de los Estados Unidos de América, utilizados para la conformación de los cuadros tarifarios.

En primer término, cabe poner de manifiesto genéricamente que, cuando cualquiera de los valores que intervienen en la conformación de los cuadros tarifarios sufre una variación con posterioridad a la

aprobación del cuadro respectivo para el que se tuvo en cuenta el mismo, a los fines de que la tarifa aplicada en el desarrollo de la prestación del servicio de distribución posea un valor justo y razonable tanto para el prestatario como para el usuario, se deben arbitrar los mecanismos de ajuste ex post de dichos valores, para lo cual se debe prever la regulación del mecanismo de compensación a través del dictado de la reglamentación pertinente.

Ello supone básicamente una comparación ex post entre el valor involucrado para el cálculo del cuadro tarifario aprobado, y el valor efectivamente registrado o determinado para el período de que se trate.

Ejemplo de lo expuesto es lo dispuesto por el artículo 5º de la resolución ENRE 185/94, en cuanto a las previsiones de demanda de potencia y energía consideradas para aprobar un cuadro tarifario determinado y los valores efectivamente registrados en el período para el cual fueron calculados en su oportunidad.

En forma semestral deben ser recalculados los valores de los costos propios de distribución asignables al cargo fijo y al cargo variable de cada tarifa, los costos de conexión y del servicio de rehabilitación, para lo cual es necesario contar con los valores del índice de precios al por mayor de productos industriales y del índice de precios al consumidor final, denominado Consumer Price Index (CPI), ambos de los Estados Unidos de América, correspondientes a:

- El mes "m-2", siendo "m" el primer mes del semestre a actualizar, y
- El mes "k-2", siendo "k" el mes de la toma de posesión de la concesión.

Con motivo de la labor de verificación de todos los valores correspondientes a cada uno de los cuadros tarifarios aprobados a lo largo del período auditado, efectuada con motivo del presente informe, se ha observado que, al practicarse el mentado recálculo de actualización explicitado en el punto *d*) del sub-anexo 2, el valor utilizado para los índices de precios aludidos en correspondencia con el segundo mes anterior del semestre actualizado (el cual es "provisorio") y único disponible al momento del cálculo del cuadro tarifario, arroja diferencias en algunos casos con el valor definitivo de dichos índices determinado para el mes en cuestión.

Ello redundaría en que, de tomarse el valor definitivo de dichos índices para la actualización bajo comentario, podría arrojar diferencias en los cargos correspondientes a cada categoría tarifaria, lo que a su vez, tendría directa e inmediata incidencia en la tarifa abonada por el usuario, pudiendo ser en más como en menos, según resultara el caso.

El análisis efectuado por la auditoría indica que no existe ningún mecanismo de ajuste ex post de di-

cha variación de valores, que se encuentre contemplado en la normativa vigente en la materia.

A mayor abundamiento se señala que el ENRE ha indicado que el único mecanismo de traslado de ajuste ex post de valores que intervengan en la conformación de los cuadros tarifarios contemplado por la normativa de la Secretaría de Energía y/o del ENRE y que se haya aplicado durante el período auditado es el indicado en la resolución ENRE 185/94, al que se hiciera referencia *ut supra*.

A fin de mostrar las diferencias producidas en los cuadros tarifarios mediante la utilización de los valores definitivos de los índices, se procedió con éstos a la realización de todos los cálculos para la conformación de cada cuadro.

Cabe agregar que para el período objeto de la auditoría todas las diferencias encontradas fueron por valores aprobados superiores a los que se hubieran podido obtener mediante la utilización de los índices definitivos, con el correspondiente perjuicio al usuario.

Se han introducido, con posterioridad a la celebración de los respectivos contratos de concesión de distribución de energía eléctrica, modificaciones al procedimiento para la determinación del cuadro tarifario contemplado en el sub-anexo 2 de dichos contratos.

En todos los casos, el contrato fue celebrado entre el Poder Ejecutivo nacional, en su carácter de poder concedente, representado por el titular de la Secretaría de Energía, y el titular de cada una de las empresas referenciadas.

En ese orden de ideas, es dable poner de manifiesto que, luego de celebrados dichos acuerdos de voluntades, fueron dictadas diversas resoluciones que fueron modificando, el marco regulatorio eléctrico, en aspectos concernientes al tema tarifario, ya sea en lo referido a los "Procedimientos para la programación de la operación, el despacho de cargas y el cálculo de precios", o a la temática de los contratos transferidos de abastecimiento con las Centrales Puerto S.A., Costanera S.A. y San Nicolás S.A., o bien a la incorporación de un mecanismo de ajuste por comparación ex post, por el cual pueden trasladarse las diferencias surgidas entre las previsiones de demanda de potencia y energía formuladas por las empresas y los valores efectivos de dicha demanda, al cálculo del cuadro tarifario que se determine para el segundo período trimestral posterior al cuadro para el que se utiliza la referida previsión de demanda.

Las mismas han sido dictadas en su oportunidad por la Secretaría de Energía o por el propio ente regulador, con el fin de establecer adecuaciones a los mecanismos de cálculo utilizados o nuevos valores para determinados factores que inciden posteriormente en el cálculo de la tarifa, pero no todas ellas modifican el procedimiento para la determinación del

cuadro tarifario contenido en el sub-anexo 2 del contrato de concesión.

A través del expediente ENRE 2.676/96, Edenor S.A. solicita la corrección del procedimiento de cálculo tarifario en lo referente al traslado de los precios de la energía de los contratos transferidos con Central Puerto S.A. y Central Costanera S.A. a las tarifas respectivas.

Al propio tiempo, en ocasión de aprobarse por resolución ENRE 425/96 los valores de los cuadros tarifarios correspondientes a Edenor S.A., Edesur S.A. para el trimestre agosto-octubre de 1996, el ente manifiesta que el estudio de la procedencia y, en su caso, la extensión de la referida corrección solicitada por Edenor S.A. al resto de las concesionarias, requiere de un análisis cuyo desarrollo excede el plazo previsto para la aprobación de los valores del mencionado cuadro tarifario, por lo que se dispone en dicha resolución conferirle a la cuestión tratamiento por separado.

La concesionaria solicita concretamente, en el caso en cuestión, la modificación de la determinación del precio de la energía para cada tramo horario, a transferir a los parámetros de las tarifas a usuarios en lo relacionado con el precio de los contratos transferidos.

Con posterioridad a la entrada en vigencia del contrato de concesión, las resoluciones números 178 y 326, emanadas ambas de la Secretaría de Energía con fechas 24 de junio y 11 de noviembre de 1994, respectivamente, introdujeron modificaciones en las normas del MEM, que entre otros temas, cambia el mecanismo de compra de potencia por parte de los distribuidores, motivando la mentada solicitud de Edenor S.A., a fin de mantener la representatividad de la expresión Pps y así poder incluir dentro del precio de venta de los distribuidores a los usuarios un término representativo de los costos de adquisición de la electricidad en el MEM, conforme lo estipula el artículo 40, inciso c) de la ley 24.065.

Por tal motivo, luego de estudiar la cuestión, el ente dicta la resolución ENRE 685/96, donde considera procedente perfeccionar la metodología hasta entonces vigente para el traslado a tarifas del precio de la energía de los contratos transferidos, en concordancia con las modificaciones reseñadas acaecidas en las normas del MEM ya citadas.

De ese modo, se dispone que, a partir del 1º de noviembre de 1996, para el cálculo de los valores de los cuadros tarifarios de las 3 (tres) distribuidoras, la expresión Pps deberá calcularse de acuerdo con la fórmula matemática indicada en el anexo a la resolución 685/96 y, asimismo, se practicarán al efecto los ajustes ex post correspondientes (cfe. artículos 1º y 2º de la resolución ENRE 685/96).

Por tal motivo, se varió la metodología de cálculo del valor de la expresión Pps en la fórmula establecida en el punto A.2), por lo que el valor de

Pps/720 pasó a calcularse mediante la expresión matemática contenida en el anexo a la recordada resolución.

Dado que el cargo variable para un período en las tarifas 1º y 2º es único, para cada categoría, independientemente del tramo horario, en que se produce el consumo (el medidor registra el total de éste sin tener en cuenta el horario), es que existen los factores que representan la participación (Yp, Yv, Yr) sobre el total del consumo. De esta forma, con éstos se logra tener un solo valor representativo de la energía (cargo variable) a aplicar sobre el consumo de cada usuario, sin considerar el tramo horario en que éste se produce.

Es por ello que, al recalcularse en cada período el precio de la energía para aplicar al cargo variable correspondiente a las tarifas indicadas anteriormente, dentro de su conformación, además de considerarse en cada caso el precio de la energía adquirida por la distribuidora en el Mercado Eléctrico Mayorista en cada tramo horario, es necesario ponderar y considerar concordantemente el porcentaje de participación del consumo del universo de usuarios de la tarifa que se trate en cada tramo horario (esto es, el valor asignado a Yp, Yr, e Yv).

De esa manera, dentro de una misma categoría y tipo de tarifa, se podrá obtener un solo valor final para el cargo variable, a partir de 3 (tres) valores de energía (pico, valle y resto), tomando en cuenta para cada tramo horario el precio de la energía y el porcentaje de consumo de los usuarios de esa franja tarifaria, en dichos tramos.

A ese fin, al aprobarse cada contrato de concesión, en el procedimiento indicado en el sub-anexo 2 de cada uno de ellos, en cada tarifa se especificó el método de cálculo de su cargo variable, y se determinó el porcentaje de participación del consumo de los usuarios en cada franja horaria.

Si bien dicho porcentaje o valor se catalogó como "inicial", es necesario dejar en claro que el contrato no estableció en forma expresa la posibilidad de modificar estos valores, y tampoco aclaró expresamente (como sí lo hizo en el caso de otros factores) que los mismos no estarían sujetos a variación.

Posteriormente, con fecha 20 de marzo de 1995, la Secretaría de Energía dicta la resolución 105, por la cual dispuso diversas modificaciones en las normas de despacho económico para las transacciones de energía, y potencia del Mercado Eléctrico Mayorista.

A raíz de lo expuesto, y en especial para el período mayo-julio de 1995 (inmediato siguiente a la resolución 105/95 SE), en opinión de las distribuidoras, se habrían producido fuertes diferencias entre los valores (precios) de la energía de pico y el precio de la energía en el resto de los tramos horarios (resto y valle). En virtud de ello, con los nuevos precios para las transacciones en el mercado

estacional del MEM, determinados a partir de allí por la Secretaría de Energía (fueron calculados de acuerdo con los lineamientos precisados en la resolución 105/95 SE), y al ser éstos trasladados a la conformación de los cuadros tarifarios, habrían quedado manifestados ciertos desfases entre los ponderadores de participación de consumo de los usuarios (Yp, Yr, Yv) de cada categoría, y la estructura de compra de energía real de las distribuidoras.

Esto indicaría que los ponderadores que establecen la participación teórica del consumo de los usuarios no coincidirían con el consumo real de éstos, creando una distorsión entre la estructura de compra de energía y la de venta reconocida a través de las tarifas, ocasionando por ende un perjuicio al distribuidor, al no poder trasladar a sus usuarios (como lo establece la ley 24.065) el valor real de compra de energía por parte de éste.

Teniendo en cuenta los precios de la energía y potencia surgidos de la programación estacional de invierno para el período mayo-julio de 1995, aprobada por la Secretaría de Energía a través de la resolución 83/95, el ente aprobó los nuevos valores tarifarios vigentes para Edenor S.A., Edesur S.A. y Edelap S.A., a partir del 1º de mayo de dicho año, para el trimestre apuntado, con el dictado de la resolución ENRE 92/95.

A su vez, la pertinente reprogramación trimestral de invierno dispuesta por la resolución 5, emanada con fecha 25 de junio de 1995 de la Secretaría de Energía y Comunicaciones, motivó la aprobación de los nuevos valores de los cuadros tarifarios de Edenor S.A. y Edesur S.A. (resolución ENRE 146/95) y de Edelap S.A. (resolución 151/95), para el período agosto-octubre de ese año.

La situación hasta aquí descripta motivó que:

Las empresas distribuidoras efectuaran diversas presentaciones solicitando la revisión de esta situación con el fin de modificar los coeficientes o ponderadores que cuantifican la incidencia horaria de la energía en el cálculo de las tarifas aplicables a cada categoría de usuario.

La mayor diferencia entre el precio de la energía en el horario de pico y el horario de valle y resto, acentuada por el cambio de metodología, evidenció como consecuencia la falta de correspondencia entre el valor de toda la energía recuperada a través de las tarifas y el valor de la energía efectivamente adquirida en el MEM.

En la práctica esto significó, según lo manifestado por las distribuidoras, un perjuicio en sus ingresos dado que la estructura de compra de energía era diferente a la recuperada mediante el procedimiento para la determinación del cuadro tarifario (Subanexo 2), ya que a través de los factores Yp, Yr, Yv se asigna un porcentaje inferior para la energía de pico respecto de la real.

Se alega entonces, que la correcta implementación del *pass through* implica que el término que refleje en la tarifa los costos de compra de energía y potencia en el MEM debe corresponderse con la realidad, pues de lo contrario su efecto dejará de ser neutro para las distribuidoras, ocasionándoles un perjuicio económico, ya que deben absorber el margen de energía realmente comprada para cada tramo horario, que no se vea correspondido con la participación correspondiente a cada categoría de usuarios en pico, valle y resto en el mentado Subanexo 2.

Como consecuencia de todo lo reseñado, en forma paralela a las solicitudes implementadas por las distribuidoras, la empresa Edesur S.A. en particular recurrió por vía administrativa y judicial diversas resoluciones emanadas del ENRE; teniendo en cuenta el eventual perjuicio económico Edenor S.A. lo hizo a través del expediente ENRE 1.146/95, Edesur S.A. a través de los expedientes 1.099/95 y 1.322/95, tramitando la solicitud de Edelap S.A. por su similar 1.122/95.

Conforme a las constancias obrantes en nota de Edesur S.A. del 22 de agosto de 1995 (fojas 1 del expediente ENRE 1.372/95), luego de agotada la vía administrativa, la empresa interpuso el recurso judicial previsto en el artículo 76 de la ley 24.065, contra la resolución ENRE 92/9564, quedando el mismo radicado ante la Sala V de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal.

A través del expediente ENRE 1.372/95, Edesur S.A. interpone recurso de reconsideración contra la resolución ENRE 146/95, la cual aprobó los valores del cuadro tarifario de Edesur S.A. para el trimestre agosto-octubre de 1995, solicitando a su vez la nulidad de la misma.

En el recurso obrante a fojas 1 y fundado a fojas 28/47 del mismo, la empresa manifiesta que la situación ya descrita ha alterado la ecuación económica financiera del contrato de concesión de distribución de energía, ya que la aplicación del cuadro tarifario aprobado por el ente e impugnado por la empresa, le causa a ésta serios perjuicios y un quebranto económico de significación, ya que no se puede trasladar (como ya se ha explicado *ut supra*) a las tarifas en forma correcta los costos en que incurre Edesur S.A. por su compra de energía en el Mercado Eléctrico Mayorista (MEM).

Es interesante poner de manifiesto que, en dicho recurso, la empresa sostiene la competencia del ENRE para realizar la modificación de los valores correspondientes a Yp, Yv, Yr, teniendo en cuenta las facultades conferidas por la ley 24.065 al ente en el artículo 56, incisos *a*) y *d*), y la obligación de hacer cumplir el artículo 40, inciso *c*) de dicho texto legal, en el sentido de que el precio de venta de la electricidad a los usuarios incluya un término repre-

sentativo de los costos de adquisición de la electricidad en el MEM, lo cual no sucede –a criterio de Edesur S.A.– a partir de las modificaciones introducidas en la normativa del Mercado Eléctrico Mayorista por la resolución 105/95.

Por ende, Edesur S.A. sostiene que, al no haber el ente modificado los valores de Y_p , Y_v , Y_r , no ha cumplimentado ni el artículo 40, inciso *c*) de la ley (por no efectuar un *pass through* integrado por un término realmente representativo de los costos de adquisición de energía en el MEM) ni el artículo 56, inciso *d*) de la misma (por no haber establecido las bases para el cálculo de las tarifas respecto del período tarifario trimestral involucrado).

Posteriormente, habiéndose expedido el área legal del ENRE a fojas 48, el ente rechaza el recurso interpuesto por la distribuidora de marras, a través de la resolución ENRE 182/96, dado que, sustancialmente, el dictado de la resolución ENRE 146/95 constituyó el ejercicio por parte del ENRE de las facultades que le son propias en la materia tarifaria, habiendo trasladado la variación del precio de compra de energía y potencia en el MEM a las tarifas de los usuarios, con sujeción absoluta a los procedimientos contemplados en el Subanexo 2 del contrato de concesión. Esta labor se llevó a cabo teniendo en cuenta la totalidad de la reglamentación vigente en la materia, la cual incluía a la resolución 105/95-SE (ver considerandos 1º a 4º de la resolución 182/96 ENRE).

Es importante destacar que, en los considerandos 5º y 6º de la resolución bajo análisis, el ENRE expresamente consigna que el origen del presunto perjuicio invocado por la distribuidora radicaría en la aplicación de los coeficientes Y_r , Y_v e Y_p del Subanexo 2, los cuales tendrían una supuesta distorsión respecto del comportamiento real de los usuarios comprendidos en las tarifas 1 y 2, en los horarios de pico, valle y resto.

Ampliando los fundamentos del rechazo al recurso impetrado por la distribuidora, el ente manifiesta que la cuestión principal introducida por la empresa es la búsqueda de la modificación; de los coeficientes Y_p , Y_v , e Y_r obrantes en la fórmula de reajuste de tarifas del contrato de concesión, lo cual, además de ser ajeno a la mecánica de recálculo de las tarifas a través de la pertinente programación y reprogramación estacional aprobada por la secretaria y a los mecanismos establecidos en el Subanexo 2 para el reflejo de todas las variaciones de costos producidas en el mercado mayorista eléctrico, implica concretamente la modificación del referido contrato y la modificación del régimen de tarifas (ver 6º considerando).

En el entendimiento del ente, ello es así, toda vez que las variaciones de precios de compra de energía y potencia en el MEM no contienen indicadores acerca del comportamiento de ninguno de los usuarios de las distribuidoras, por lo que la meto-

dología de cálculo tarifario en este aspecto sólo contempla la aplicación de los índices de variación que se registren a los valores asignados a las fórmulas de cálculo de los distintos supuestos contemplados en el inicio del Subanexo 266, siendo dichos supuestos las únicas variaciones que podrían trasladarse a tarifas de usuarios, en las oportunidades y frecuencias indicadas en el procedimiento. Por ende, concluye el ente que los coeficientes Y fueron fijados convencionalmente y aceptados tanto por las empresas concesionarias como por sus posteriores adquirentes de los paquetes mayoritarios. En consecuencia, dichos coeficientes no se hallan sujetos a ajuste alguno, ya que ningún procedimiento establecido en el Subanexo 2 lo autoriza o prevé.

Ante la gestión de las distribuidoras en el sentido de corregir los valores de los coeficientes Y_p , Y_v e Y_r , el ente dicta la resolución 187/95 ENRE, por la cual, teniendo en cuenta que:

a) la resolución 105/95-SE hace al perfeccionamiento en la aplicación de los criterios contenidos en el marco regulatorio para el mejor logro de los objetivos de la política nacional en el sector energético y

b) que los valores Y ya citados fueron fijados en los contratos de concesión respectivos, los que a su vez formaron parte de la documentación que integró los pliegos de la licitación para la venta del paquete mayoritario de control de las distribuidoras, por lo que dichos valores eran conocidos y fueron aceptados por las empresas, el ente decide:

– Llevar a cabo una campaña de medición para efectuar la verificación del apartamiento del consumo real de los usuarios por tramo horario de los coeficientes fijados por contrato, de modo de asegurar la objetividad y calidad de los resultados.

– Disponer que las empresas presenten al ente para su aprobación, un plan de trabajo para el desarrollo de la campaña de medición entre usuarios, conforme a las pautas contenidas en el Anexo I de la resolución 187/95 ENRE.

– Recurso que tramitó por el expediente 750-002186/96 del registro del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos.

– Determinar que los resultados de la campaña de medición dispuesta deberán ser presentados a los 12 meses contados a partir de la fecha de aprobación del plan de trabajo. De este modo, la campaña dispuesta a nivel de usuarios permitiría un mejor estudio de los coeficientes de participación horaria, de los coeficientes que representan la incidencia del precio mayorista de la potencia, y la existencia real y concreta de perjuicios económicos para las empresas y la posibilidad de su cuantificación. Así, el objetivo básico de dicha campaña fue la determinación de la curva de carga diaria promedio y la distribución de energía en los tres tramos hora-

rios para cada grupo tarifario en que se divide la categoría T1 y la categoría T2.

Por otra parte, en virtud de lo dispuesto en el artículo 3º de la resolución ENRE 187/95, el ENRE celebró el Convenio Particular 1 con el Instituto Tecnológico de Buenos Aires (ITBA), a fin de analizar los planes de desarrollo de la campaña de medición propuestos por las empresas, a fin de verificar su consistencia, analizar la consistencia de los resultados obtenidos, y presentar al completamiento de las campañas un informe final analizando todo lo actuado.

Posteriormente, durante la implementación de la aludida campaña de medición, por memorándum DDc/0289 (fojas 335/337 del expediente ENRE 1.122/95), se informa el estado de situación de las campañas de medición a cargo de Edelap S.A., Edenor S.A. y Edesur S.A., así como de la auditoría contratada por el ENRE con el Instituto Tecnológico de Buenos Aires (ITBA), a fin de monitorear las campañas de medición y colaborar en el análisis de los resultados de las mismas, luego de lo cual, a fojas 338/343, obra el memorándum AAREE/169/97, elaborado en el ámbito del área de Análisis Regulatorios y Estudios Especiales del ENRE, a través del cual se reseñan los desarrollos de las campañas de medición de cada una de las distribuidoras y se evalúa la actuación del auditor contratado por el ENRE para el seguimiento de dichas campañas, proponiéndose finiquitar los informes de las campañas de medición citadas.

Oportunamente, mediante nota del 10 de noviembre de 1998 (fojas 382/384 del mencionado expediente ENRE 1.122/95), el consultor externo contratado concluye que los coeficientes ponderadores obtenidos por las empresas reflejan razonablemente el comportamiento estadístico de los usuarios de las tarifas R1, R2, G1, G2, G3 y T2 de Edenor S.A., Edesur S.A. y Edelap S.A.

Posteriormente, por memorándum 726/99, emanado del área de Análisis Regulatorios y Estudios Especiales de fecha 19 de abril de 1999, dicha repartición concluye que existe una falta de coincidencia entre la curva de carga implícita en las tarifas y la realidad del consumo por parte de los usuarios. En virtud de ello se arguye que dicha circunstancia altera la gestión del distribuidor, ya que el término representativo de los costos de adquisición de la electricidad en el MEM que debe incluirse en las tarifas, al no responder a las ponderaciones adecuadas de las cantidades incluidas en el cuadro tarifario para pico, valle o resto, pierde la representatividad que le atribuye el artículo 40, inciso c) de la ley 24.065, alterando el principio del *pass through*.

De este modo, perfeccionando el mecanismo de traslado de los costos de compra de energía en el MEM a los usuarios a través de la tarifa, se podrá

reflejar el verdadero costo del suministro al distribuir correctamente el costo de compra en el MEM entre las distintas categorías tarifarias.

El área interviniente considera en dicho memorándum que:

a) el reajuste del índice Y no es una modificación de la tarifa en sentido estricto y

b) que tampoco ello implica una alteración económica contractual ya que por una parte, el alcance del reajuste afecta sólo a la proporción de las compras de las distribuidoras en el mercado mayorista que luego se asignará a las diversas categorías de usuarios que consumen dicha energía eléctrica adquirida, y por otra, no se altera la remuneración propia de las distribuidoras, representada por los "costos propios de distribución". Este último concepto sólo podrá ser modificado en la revisión tarifaria que prevé el marco regulatorio, a realizarse en el año 2002.

También se hace constar en el memorándum de referencia que la falta de indicación en el Subanexo 2 de una periodicidad para el ajuste de los coeficientes Yv, Yr, e Yp abre una instancia de interpretación del contrato a los fines de poder modificar los valores iniciales asignados. Si bien el área de Análisis Regulatorios y Estudios Especiales considera que una de las posibilidades (la que en definitiva se adoptará, esto es, el reajuste de los valores ante la constatación de la divergencia entre lo previsto en el Subanexo 2 y los datos obtenidos a través de la muestra, a través de una resolución emanada del ente regulador) es a su juicio la más viable por impedir la acumulación de distorsiones sobre el mecanismo de *pass through*, admite asimismo como otra variante el respeto de los valores iniciales de Yp, Yv e Yr, manteniéndolos inmovibles por el período inicial de 10 años, hasta la primera revisión tarifaria, en donde se deberían tomar en cuenta los desvíos que se hayan producido en la distribución horaria del consumo de energía por parte de los usuarios, de acuerdo a los tramos horarios de pico, valle y resto.

Finalmente, sobre la base de lo expuesto, el ente dicta la resolución 547/99 ENRE, a través de la cual fija como nuevos valores para los coeficientes que ponderan la incidencia horaria de la energía (Yp, Yr, Yv) en el cálculo de las tarifas de las categorías R1, R2, G1, G2, G3 y T268, a los determinados mediante la campaña de medición por las distribuidoras, de acuerdo a lo establecido en su oportunidad en la resolución 187/95 ENRE.

A tal fin, se considera que lo resuelto constituye un perfeccionamiento del mecanismo de traslado de los costos de compra de energía en el MEM a los usuarios a través de la tarifa, no constituyendo ello una modificación de las tarifas, haciendo propios los términos oportunamente vertidos por el área de Análisis y Estudios Regulatorios Especiales en el memorándum 726/99

(ver considerandos decimocuarto y decimosexto de la resolución 547/99 ENRE).

En función de todo lo expuesto, la AGN desarrolla a continuación los siguientes comentarios:

Las modificaciones introducidas al procedimiento para la determinación del cuadro tarifario (Subanexo 2 del contrato de concesión), fueron instrumentadas a través de resoluciones emanadas del Ente Nacional Regulador de Electricidad (ENRE), y con anterioridad a la celebración de la primera revisión de las tarifas de distribución.

El artículo 2º, inciso d) de la ley 24.065, establece como objetivo para la política nacional en materia entre otras de distribución de energía, que la regulación del sector asegure que las tarifas que se apliquen a los servicios del área sean justas y razonables, principio que recoge el mismo texto legal en su artículo 40.

Por dicho motivo, al ENRE se le asignó como función y facultad específica el establecimiento de bases para el cálculo de las tarifas de los contratos de concesión de distribución y el control del cumplimiento de los mismos, a través del seguimiento del comportamiento de las tarifas a los usuarios finales en las áreas que corresponden a Edenor S.A., Edesur S.A. y Edelap S.A..

Se refiere a las resoluciones ENRE 685/96 y 547/99.

Es en ese entendimiento que en los contratos de concesión, en el capítulo de definiciones, se le asigna al ente el rol de "autoridad de aplicación" de los contratos, ya que el ENRE cuenta con la competencia necesaria, en virtud de las previsiones contenidas en la ley 24.065, para la adopción de todas las medidas necesarias para la aplicación del contrato y el ejercicio de las facultades de fiscalización que son atinentes a la tarea de regulación del sector eléctrico en el segmento de distribución.

Desde ya que, en el ejercicio de dicha tarea, el ente, en uso de las facultades conferidas en el artículo 56, incisos a) y d), puede y debe arbitrar todos los medios y mecanismos pertinentes a fin de que se cumplan los términos de los artículos 40 y siguientes de la ley 24.065, entre los cuales se incluye el hecho de que:

–El precio de venta de la electricidad a los usuarios incluya un término representativo de los costos de adquisición de la electricidad en el Mercado Eléctrico Mayorista (MEM), lo que significa la puesta en práctica del mecanismo de *pass through*, a fin de que las variaciones tarifarias operadas en todos aquellos conceptos que no integran los "costos propios de distribución" (VAD) tengan un efecto neutro para las concesionarias.

–Las tarifas que se le apliquen a los usuarios finales del servicio sean justas y razonables, tanto para el usuario como para el distribuidor, lo que conlleva que todos los conceptos y términos involu-

crados en el mecanismo de su cálculo respondan a referencias o valores reales, todo ello en cumplimiento de los preceptos legales ya citados.

Con este supuesto hacemos referencia a la problemática planteada alrededor de la resolución ENRE 685/96, respecto de la transferencia a tarifas del precio de la energía de los contratos transferidos.

Lo dicho aquí hace referencia a la problemática sobre la cual versa la resolución ENRE 547/99, respecto de la ponderación de los factores Yp, Yv, Yr.

Sin embargo, lo dicho hasta aquí debe conjugarse con el alcance y límite de las competencias que le han sido otorgadas al ENRE por el marco regulatorio y el respeto por los principios establecidos en la Constitución Nacional y en la ley 19.549 de procedimientos administrativos en cuanto a dicha temática.

Cabe tener en cuenta aquí las prescripciones contenidas en el artículo 3º del texto legal aludido, en el sentido de que "la competencia de los órganos administrativos será la que resulte, según los casos, de la Constitución Nacional, de las leyes y de los reglamentos dictados en su consecuencia". Por ende, la competencia es improrrogable, consagrando la norma la delegación de facultades como excepción.

La delegación en materia funcional ha sido definida por la Corte Suprema de Justicia de la siguiente manera: "No existe propiamente delegación sino cuando una autoridad investida de un poder determinado hace pasar el ejercicio de ese poder a otra autoridad o persona descargándolo sobre ella".

En esta línea de razonamiento, cabe recordar que el poder concedente, en virtud de las disposiciones de las leyes 23.696 y 24.065, dictó los decretos 714/92 y 1.795/92, a través de los cuales:

a) Se constituyeron las sociedades Edenor S.A., Edesur S.A. y Edelap S.A.

b) Se aprobaron los estatutos societarios de dichas empresas formando parte del decreto 714/92 como anexos I y II (Edenor y Edesur, respectivamente) y de su similar 1.795/92 como anexo I (Edelap).

c) Se otorgó la concesión del servicio público de distribución y comercialización de energía eléctrica a Edenor y Edesur, por una parte, y a Edelap, por la otra, de acuerdo con las condiciones establecidas en sus respectivos contratos de concesión, los cuales también fueron aprobados por los referidos decretos.

d) Se aprobaron los respectivos reglamentos de suministro de energía eléctrica para los servicios prestados por Edenor y Edesur y Edelap.

Asimismo, en dichos decretos, el Poder Ejecutivo nacional, en ejercicio de las facultades invocadas en los referidos decretos, efectuó determinadas

delegaciones de competencia que fueron expresas y determinadas, en cabeza del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos (artículos 17 y 18 del decreto 714/9279), la Secretaría de Energía Eléctrica (ídem, artículos 4º, segundo párrafo, 9º, segundo párrafo, 14, segundo párrafo, 15 y 16/80) y el Ente Nacional Regulador de Energía Eléctrica.

Resulta necesario destacar que al ENRE se le delegó en particular la facultad de modificar el reglamento de suministro en el artículo 10 de ambos decretos, así como también se le confirió la facultad de aprobar en forma previa la transferencia de las acciones clase A de cada una de las sociedades concesionarias, o la prenda de dichas acciones (artículo 10 del estatuto de cada una de ellas), y la reforma de los estatutos (ídem, artículo 18). Como puede apreciarse, las delegaciones expuestas surgen de la propia letra del decreto o de los estatutos societarios que forman parte de los mentados actos emanados del Poder Ejecutivo nacional, en calidad de anexos.

Por lo tanto podría colegirse de todo lo hasta aquí mencionado que, no surgiendo de la propia Constitución, ley o decreto la atribución de una competencia específica, la misma no podría ser ejercida por el órgano en cuestión (el ENRE, en nuestro caso).

Por ello, entendiendo que el Subanexo 2 forma parte integrante de cada uno de los contratos de concesión y que a su vez, los mismos forman parte integrante, en su caso de los decretos 714/92 y 1.795/92, para poder modificarlo, puede interpretarse que el ente debería haber contado con la expresa atribución de competencia para hacerlo.

Empero, teniendo en cuenta que el contrato de concesión se rige e interpreta por las leyes 14.772, 15.336 y 24.065 y los principios del derecho administrativo, según la interpretación que se le confiera a las atribuciones de competencia conferidas al ENRE, puede entenderse (o no) que dicho ente se encuentra facultado, a fin de cumplir con los principios tarifarios establecidos en el marco regulatorio, para modificar el contenido del procedimiento de cálculo contenido en el Subanexo 2 del contrato de concesión, antes de la revisión de las tarifas de distribución prevista también en el marco regulatorio.

Prueba de lo afirmado es que, al menos en lo que respecta a la ponderación del factor Y (Yv, Yr, Yp), entendido como la participación de los usuarios en el consumo de energía en cada uno de los diversos tramos horarios (pico, valle y resto), el ente ha sostenido sucesivamente en el tiempo al menos dos posiciones, motivadas por distintas valoraciones e interpretaciones sobre el tema en cuestión.

La mentada modificación al procedimiento contenido en el Subanexo 2 del contrato de concesión a través de la resolución ENRE 547/99, ha sido instrumentada sin la previa celebración de una au-

diencia pública, a fin de resguardar los intereses económicos de los usuarios finales del servicio de distribución.

Al margen de lo manifestado en el punto anterior, la implementación en la práctica de la modificación dispuesta por la resolución ENRE 547/99 ha traído como resultado una variación, para algunos períodos y en algunas categorías en particular, del valor final a abonar por el usuario del servicio, tal como da cuenta el ya mencionado Anexo XI, al cual se remite.

En los casos en que dicha variación ha traído como consecuencia un encarecimiento de dicha tarifa, se han efectivamente afectado los intereses económicos de los usuarios finales, intereses éstos que gozan de la protección del artículo 42 de la Constitución Nacional, motivo por el cual hubiera sido conveniente que, en este supuesto bajo comentario, se hubiera instrumentado, luego de realizar las pertinentes campañas de medición y de constatar el desvío entre el consumo fijado inicialmente en el contrato y el realmente demandado por el usuario según la franja horaria de referencia, una audiencia pública a efectos de informar a la comunidad sobre el tema, ver posibles cursos de acción a tomar, y debatir sobre la procedencia de efectuar la modificación antes de la revisión tarifaria prevista en los artículos 43 y siguientes (más allá de definir cuál debiera haber sido la autoridad pública que en definitiva hubiera debido resolver el tema), en la cual sí se encuentra prevista la realización de una audiencia pública al efecto.

La información brindada en la respectiva facturación acerca de la ley provincial 7.290 no se halla detallada de forma tal que le permita conocer al usuario todos los aspectos del régimen legal del tributo instituido por dicha normativa. Ya nos hemos referido al derecho a la información que le corresponde al usuario en virtud de lo establecido en el artículo 42 de la Constitución Nacional y normas concordantes de la ley 24.240 (Ley de Defensa del Consumidor).

Asimismo, hemos hecho también mención, al impuesto al servicio de electricidad instituido por el artículo 1º de la ley 7.290, sancionada y promulgada el 7 de agosto de 1967.

En las respectivas facturaciones, en la parte correspondiente al "detalle de los impuestos", se informa el punto 3 (aclaraciones previas), en el acápite "Cargas tributarias específicas del sector eléctrico (Distribución)", del presente informe.

En virtud de todo lo expuesto, se formulan a título de comentario las circunstancias expuestas, teniendo en cuenta las facultades normativas puestas en cabeza del ente por la ley 24.065, como parte del poder regulatorio delegado en dicha autoridad pública, uno de cuyos aspectos es regular y determinar el contenido de la factura que recibe el usuario final del servicio de distribución.

Concordantemente, es oportuno señalar que el propio ente ha señalado que la inclusión de una leyenda apropiada en la factura que emiten periódicamente las distribuidoras por suministro de energía eléctrica es un mecanismo adecuado y conveniente para el logro del objetivo de asegurar una adecuada difusión y conocimiento por parte de los usuarios de los derechos que le corresponden, como realización y modo de otorgarle efectividad y vigencia al recordado derecho a la información "adecuada y veraz" que consagra el artículo 42 de la Constitución Nacional.

Asimismo, con el evidente fin de que los usuarios puedan no sólo conocer cuáles son los tributos que abonan junto con los cargos (fijo y variable) correspondientes a su categoría tarifaria, sino que puedan además acceder al conocimiento de cualquier temática atinente al régimen del gravamen de que se trate, a partir de la información que les brinde a tal fin la factura emitida por cada una de las distribuidoras, el artículo 3º de la resolución ENRE 190/95 dispuso a dichos fines precisar el grado de detalle que deben contener los conceptos referidos a tasas, fondos y gravámenes que se incluyan en las facturas que las empresas, Edenor S.A., Edesur S.A. y Edelap S.A. emitan por suministro de energía eléctrica, estableciendo en ese sentido que las facturas de referencia deben discriminar cada tributo en forma individual.

La facultad fiscalizadora otorgada al ente por el legislador en el artículo 56, inciso *d*) de la ley 24.065, no se halla suficientemente reglada por el mismo en lo que concierne a los modos de su desarrollo y ejercicio, en lo que respecta a las tarifas de distribución eléctrica.

No existe una planificación previa y periódica de auditorías tarifarias, no contando a su vez el Departamento de Distribución y Comercialización con un manual de procedimientos de auditoría aprobado.

A los efectos de dicho control, no se toma como universo y/o marco de referencia auditable al total de usuarios correspondientes a las tres empresas distribuidoras.

Del análisis de la documentación proporcionada, pueden extraerse las siguientes apreciaciones:

– En la planificación anual 1999 de la Unidad de Auditoría Interna del ENRE, en el capítulo Políticas Presupuestarias, se manifiesta que el ente lleva a cabo todas las acciones necesarias para cumplimentar los objetivos establecidos en la ley 24.065 del marco eléctrico, siendo uno de los objetivos de política presupuestaria para 1999 (entre otros) el control de la aplicación de las tarifas de los contratos de distribución eléctrica de acuerdo a la normativa vigente. La misma política presupuestaria se reitera en la Planificación Anual 2000 de dicha auditoría interna.

Se hace constar que dicho objetivo se ilustra en forma separada bajo el rubro Régimen Tarifario, diferenciándolo (por ejemplo) de la labor de atención de los reclamos de usuarios, del control de la calidad del servicio comercial, del servicio y el producto técnico, del control sobre trabajos e instalaciones peligrosas en la vía pública que permitan preservar la seguridad y el medio ambiente, etcétera, con lo cual queda claramente diferenciado el control tarifario como una especie o temática particular dentro de la facultad genérica de control que el marco regulatorio eléctrico le asigna al ENRE.

–En las respuestas *a*) y *e*) de la nota ENRE 34.500 se manifiesta:

1. Que el ENRE no ha desarrollado una planificación operativa para el desarrollo de sus actividades, ya que las áreas sustantivas desarrollan diversas actividades operativas en cumplimiento de las obligaciones previstas en la ley 24.065 y en las misiones y funciones asignadas por el directorio; y

2. Que no se ha previsto para 1999 y 2000 la realización de auditorías por parte del organismo, no existiendo por ende informes de auditorías sobre el seguimiento y control ex post de la aplicación de los cuadros tarifarios (ver respuesta *f*) de la nota ENRE de marras).

–En la respuesta *e*) de la nota ENRE 34.500 se consigna que el seguimiento de la aplicación de los cuadros tarifarios se realiza a través del análisis y resolución de los reclamos tramitados en el Departamento de Atención de Usuarios, el cual dicta las pertinentes resoluciones en cada trámite de reclamo.

–Del detalle adjuntado con la respuesta *o*) a la nota de referencia, surge de la información del 7º semestre (Edenor S.A. y Edesur S.A.) y 6º Semestre (Edelap S.A.) de control de la etapa II, que existe un universo de 4.748.270 usuarios, a los cuales se les suministra energía eléctrica a través de las referidas concesionarias, los cuales se discriminan de la siguiente manera:

Edelap S.A.: 289.077 usuarios
 Edenor S.A.: 2.273.625 usuarios
 Edesur S.A.: 2.185.568 usuarios
 Total: 4.748.270 usuarios

–De la respuesta obrante en la nota 35. 829 (tema 2, punto *a*), respuesta *1*), se distingue la existencia de dos modalidades de control:

a) una es llevada a cabo por el Departamento de Distribución y Comercialización de Energía Eléctrica, a través de los controles en materia de calidad comercial previstos en el contrato de concesión, dentro de los cuales se distinguen los realizados con periodicidad trimestral, que se refieren (entre otros tópicos) a la información brindada por la empresa en materia de reclamos por errores de factu-

ración efectuados por los usuarios en las sucursales de cada empresa distribuidora.

Dentro de la información contenida en esta materia, se manifiesta que pueden aparecer situaciones en las que se detecte una incorrecta aplicación del cuadro tarifario, básicamente por una inadecuada asignación de la categoría tarifaria que corresponde al usuario.

Dentro de la actuación del citado departamento, también se alude a la realización de actuaciones específicas, iniciadas con motivo de hechos puntuales que ameritan o justifican una investigación y la posterior (de así corresponder) formulación de cargos y aplicación de sanciones consecuente por el incumplimiento de obligaciones por parte de la concesionaria.

b) el otro tipo de control que se describe es el realizado a través de la atención y resolución de los reclamos de los usuarios ante el propio ENRE, los cuales también permiten advertir sobre la ocurrencia de apartamientos a las obligaciones asumidas por las distribuidoras.

En caso de comprarse conductas inadecuadas por parte de las distribuidoras, por ejemplo, en la aplicación del cuadro tarifario, en errores en la facturación, etc., se ordena la devolución de los importes incorrectamente facturados y se aplican las penalidades previstas en el Reglamento de Suministro y en el Subanexo 4 del contrato de concesión.

—En la misma nota, en la respuesta brindada en el tema 2) punto c), respuesta 4), dentro del conglomerado de tareas que se desarrollan en virtud del control del cumplimiento por parte de las empresas de los estándares de Calidad de Servicio Comercial, también se especifican tareas que se encuentran vinculadas con el control que debe realizar el ente en la materia auditada.

Así, por ejemplo, se da cuenta de la realización de:

—Análisis de determinadas situaciones detectadas a través del Departamento de Atención de Usuarios, que constituyen conductas generalizadas de las distribuidoras que resultan indicativas de incumplimientos sistemáticos a las normas de Calidad de Servicio Comercial (punto 3).

—Auditorías puntuales en dependencias de las distribuidoras, para verificar el cumplimiento de las pautas de Calidad del Servicio Comercial (por ejemplo, control del contenido de las facturaciones que emiten a los usuarios) (punto 4).

Por ende, como resultado del análisis de la documentación suministrada y recabada de las respuestas brindadas por el ENRE al cuestionario de control de la A.G.N. y de las consultas efectuadas por el equipo de auditoría, cabe advertir que, salvo la existencia de actuaciones específicas, iniciadas con motivo de hechos puntuales, o de la detección de determinados incumplimientos generalizados pro-

ducto de un análisis estadístico de los reclamos tramitados ante el DAU, tal como se detalla ut supra, no se manifiesta la existencia de un control específico, periódico y planificado respecto de la materia objeto del presente informe.

En ese entendimiento, de todo lo expuesto, así como del análisis de la documentación relevada, surge que:

a) El ENRE no elabora una planificación previa y periódica de auditorías a realizar en un período de tiempo determinado, en relación con el contralor tarifario que le corresponde en virtud de la normativa aplicable en la materia.

Como herramienta de control, la labor de auditoría le permite al ENRE examinar la gestión y evaluar el comportamiento de las distribuidoras vinculado con la aplicación por parte de éstas a los usuarios del servicio, del régimen tarifario vigente, todo ello con el propósito de evaluar si dicha gestión se ha sujetado a las disposiciones regulatorias vigentes en la materia.

En este sentido, es fundamental para el ente el desarrollo de dicha actividad fiscalizadora, ya que de esa manera, ello dará lugar (al menos en lo que a cuestiones tarifarias se refiere) a la posterior dilucidación y determinación de si corresponde implementar la facultad sancionatoria que le ha sido otorgada al ENRE por el marco regulatorio, mediante la pertinente Formulación de Cargos e Instrucción de Sumario y la consecuente aplicación de las sanciones pertinentes en virtud de lo estatuido por el Subanexo 4.

En otros términos, la puesta en práctica de la facultad fiscalizadora del ente regulador es antecedente necesario para el ejercicio de su poder sancionatorio. Si en virtud de una auditoría practicada por el ENRE se comprueba un determinado incumplimiento y se determina su magnitud y alcance, ello habilitará la iniciación de los procedimientos respectivos que, de así corresponder, llevarán a la imposición de las sanciones pertinentes sobre la distribuidora de que se trate.

Es por ello que, a fin de optimizar la eficiencia de los procedimientos de control puestos en práctica por el ente, es necesario contar con un plan de acción operativo que determine para un determinado período de tiempo en el futuro, las metas y programas a desarrollar, los objetivos de auditoría a realizar, etcétera, máxime cuando el tópico sub examine presenta una gran variedad de situaciones y temáticas relativas a la tarifa eléctrica de distribución, que pueden configurar hipotéticos incumplimientos de las concesionarias pasibles de ser sancionadas con posterioridad.

Lo expuesto no obsta en modo alguno a que, en forma paralela, se realicen también los controles específicos, puntuales y necesarios que imponga la dinámica misma de la gestión del servicio público

de distribución, y de la propia actividad regulatoria a cargo del ENRE.

Ciertamente, en algunas situaciones la efectividad de los controles del ente podrían verse frustrados en el tiempo, si solamente se atuviera, en el ejercicio de su labor de control tarifario, a las metas y proyectos programados en su planificación operativa.

Empero, circunscribir el ejercicio de la facultad en cuestión a la modalidad de fiscalización antes descripta, sin dejar por ello de merituar su importancia y la necesidad de su realización por el ENRE, mellaría en su eficiencia la política que el legislador ha trazado para la actividad de distribución de energía en la ley 24.065 (vgr. : entre otros, artículos 2º y 56, incisos *a*) y *d*).

En ese sentido, es fundamental para el diseño de dicha planificación contar con el aporte de la mayor información que pueda gestionarse, ya sea por el propio Departamento de Distribución y Comercialización a través del análisis de los informes periódicos relativos a la calidad comercial del servicio, o por la labor estadística a cargo del Departamento de Atención a Usuarios del ENRE, producto del ejercicio de la facultad jurisdiccional en relación con los reclamos formulados por los usuarios ante dicho organismo, o por cualquier otra vía de información.

b) El Departamento de Distribución y Comercialización no cuenta con un manual de procedimientos de Auditoría aprobado por autoridad competente respecto de la materia auditada.

Durante la labor llevada a cabo por el equipo de auditoría no se ha podido constatar la existencia de un manual de procedimientos que regule y determine en forma expresa el marco teórico, las herramientas y procedimientos principales atinentes a la labor de auditoría, así como también la determinación de metas, el desarrollo de las diversas etapas del proceso de contralor, la normatización del diseño y contenido de formularios tipo, etcétera, entre otras cuestiones.

Asimismo, no se encuentra previsto en forma reglamentaria el mecanismo de procesamiento e intercambio de datos elaborados por las diversas áreas del ente, así como tampoco la periodicidad con que dicha interacción debe realizarse.

Sin perjuicio de lo expuesto, es dable señalar que se ha observado en el transcurso de la tarea de campo que las auditorías que se implementan en materia tarifaria, pueden iniciarse en virtud de diversos mecanismos, a saber:

–La propia iniciativa del Departamento de Distribución y Comercialización.

–Información comunicada por el Departamento de Atención de Usuarios y la remisión de documentación al efecto.

–Información recabada a través de diversos medios de comunicación.

–Presentación o denuncia de un particular.

–Presentación espontánea de la concesionaria (por ejemplo, en el caso de haber aplicado erróneamente en la facturación de un período el cuadro tarifario vigente para dicho lapso).

Del mismo modo, también se ha observado la puesta en práctica de diversos procedimientos de auditoría por parte del mentado departamento, entre los cuales cabe señalar:

–Inspecciones practicadas sin previo aviso en diversas sucursales de las distribuidoras.

–Toma de muestras de documentación y posterior análisis de las mismas.

–Pedido de información a las concesionarias.

–Solicitud de colaboración (por vía postal) de los propios usuarios comprendidos en el universo auditable, mediante la remisión de documentación en copia relacionada con la auditoría practicada.

La reglamentación de lo expuesto y/o su incorporación al aludido manual de procedimientos contribuirá en grado sumo a la eficiencia de la labor de control llevada a cabo por el ENRE respecto de las tarifas de distribución de energía eléctrica.

c) El control desarrollado respecto de la aplicación del régimen tarifario no toma en cuenta como universo y/o marco de referencia auditable el total de usuarios correspondientes a las tres (3) empresas distribuidoras sometidas a la fiscalización del ENRE.

Ello es así toda vez que, al detectarse incumplimientos de cierto nivel de generalización en una determinada zona de una distribuidora o bien, en la totalidad del área concesionada de una empresa en particular, ello no quiere decir en modo alguno que fuera de ese radio territorial no se configure el eventual incumplimiento que amerita la realización de la auditoría que se ha decidido efectuar.

Por ello resulta cuando menos insuficiente, a los fines de la determinación del marco de referencia de la labor de auditoría, el circunscribir estrictamente el universo de control a aquellos ámbitos en los cuales, ya sea por la información proveniente del Departamento de Atención a Usuarios, por el procesamiento de los informes relativos a la calidad de servicio comercial, por la información proporcionada por un medio de comunicación o por la denuncia de un particular, se pueda inferir prima facie un eventual incumplimiento por parte de la/s distribuidora/s involucradas en la cuestión de que se trate.

No puede suponerse que la eventual irregularidad detectada en cuanto a la aplicación del régimen tarifario suceda solamente en el ámbito donde se ha detectado o respecto solamente de los casos relativos a los usuarios que han reclamado en las sucursales de las empresas o ante el ente regulador.

A tal efecto, deben tenerse en cuenta, al menos, dos circunstancias de la realidad concerniente a la

prestación del servicio de distribución y a la relación entre la concesionaria y el usuario:

a) La complejidad técnica que muchas veces revisten los temas tarifarios, por lo general provocan en el usuario muchas veces un desconocimiento respecto del alcance y contenido de sus derechos y por ende, una ignorancia de que en su caso concreto se le esté aplicando incorrectamente el cuadro tarifario vigente o bien de que se lo esté categorizando incorrectamente en alguno de los tópicos del tema auditado.

b) Las dificultades de índole práctica con que habitualmente tropieza el usuario para poder formular el reclamo respectivo, ya sea ante la propia empresa o el ente regulador, hacen que el ente, si se basa exclusivamente en los reclamos formulados por los usuarios ante las empresas o ante su propio Departamento de Atención de Usuarios, no pueda determinar correctamente la entidad del incumplimiento, tanto desde el aspecto cuantitativo como cualitativo, lo que traerá como consecuencia la adopción de un ámbito de control insuficiente, y atentará contra la eficacia de la fiscalización que se lleve a cabo.

Por todo lo expuesto, puede colegirse que la adopción del criterio de control expuesto contribuirá a una mayor eficiencia de la labor del ente auditado.

El Departamento de Atención de Usuarios no cuenta con un manual de procedimientos aprobado por la autoridad competente en la materia.

Haciendo constar que, conforme al objeto de auditoría, no se analiza aquí la labor en sí misma que desarrolla el DAU en la atención y resolución de los reclamos formulados por los usuarios, sino que se evalúa la misma a fin de determinar su eficacia como una de las posibilidades o modalidades de control indirecto arbitradas por el ente, a fin de verificar la aplicación del régimen y de los cuadros tarifarios por parte de las distribuidoras, se manifiesta que ya se ha hecho referencia a la utilidad del procesamiento estadístico de la información obtenida a través de la resolución de los diversos reclamos que los usuarios sometan a su consideración, a fin de poder suministrarle dicha información al Departamento de Comercialización y Distribución, de manera que éste pueda desarrollar las labores de control específico en materia tarifaria.

A ello debe sumarse la actividad de dicha repartición como control puntual respecto de cada reclamo formulado, en lo que hace a la correcta aplicación del régimen tarifario en el caso que se someta a la jurisdicción del ENRE.

Ante el pedido efectuado por notas 01/00 DENRE (inciso *q*) y 24/01 GGCPyT (tema 2, punto *b*), preguntas 2) y 3), el ente auditado proporcionó al equipo auditor:

a) La resolución ENRE 956/97, aprobatoria de las normas específicas referentes al tratamiento de los

reclamos de usuarios sobre infracciones a las disposiciones de calidad comercial del servicio público de distribución, normas éstas que a su vez deben integrarse con lo dispuesto en el punto 5.3. del Subanexo 4 del contrato de concesión.

b) Un flujograma (gráfico de secuencias) de tratamiento de reclamos técnico comerciales

c) Un procedimiento para la gestión de los reclamos técnico-comerciales e instrucciones operativas para la recepción y análisis preliminar de reclamos, elaboración de proyectos de resolución y de dictámenes en expedientes de reclamo, para el tratamiento de los recursos de reconsideración, alzada, aclaratoria y revisión, para la acreditación del cumplimiento de las resoluciones emanadas del departamento y para las tareas del Sector Registro y Notificaciones.

De la lectura de la documentación mencionada en último término, referida al tratamiento y al procedimiento interno que debe conferírsele al reclamo del usuario en sus diversas instancias, no surge que la misma se encuentre aprobada por el directorio de la entidad, lo cual, como ya se ha mencionado, afecta la eficiencia de la labor desarrollada.

Se ha constatado una verificación defectuosa: a) de lo actuado por las distribuidoras ante la notificación del reclamo del usuario, a fin de solucionarlo satisfactoriamente, de modo tal que no sea necesario en el particular un pronunciamiento del ENRE; y b) del cumplimiento efectivo por parte de las empresas distribuidoras de las obligaciones que les han sido impuestas por el organismo a través de las resoluciones del Departamento de Atención de Usuarios, ya que la acreditación de dicho cumplimiento adolece de diversas insuficiencias que le restan eficacia a la ejecución del circuito administrativo de control.

Por ende, resulta deficiente el mecanismo a través del cual las empresas informan al ente cómo han procedido a solucionar el motivo que originó el reclamo del usuario, ante el traslado del mismo, y cómo han cumplimentado, en su caso, lo resuelto en la resolución AU pertinente.

Asimismo, no existe uniformidad tanto en las modalidades adoptadas por las distribuidoras a fin de poner a disposición efectiva del usuario los montos pecuniarios que le corresponden, como en la forma de acreditar el pago efectuado al usuario en dichos casos.

En primer término, cabe señalar de manera liminar que, ante el traslado conferido a la distribuidora del reclamo de un usuario, en muchas oportunidades la misma procede por propia iniciativa a realizar las acciones tendientes a solucionar la supuesta irregularidad planteada por el usuario (por ejemplo, se recategoriza al usuario, se calcula y refactura en forma retroactiva, reintegrando al usuario lo cobrado incorrectamente, con más la penali-

zación e intereses previstos en los artículos 40, inciso f) y 90 del reglamento de suministro).

Posteriormente, comunica dicha circunstancia por nota al Departamento de Atención de Usuarios del ente, quien a su vez lo pone en conocimiento del usuario.

En otro orden de ideas, cuando la distribuidora considera que el reclamo del usuario es infundado o bien accede en forma parcial al reclamo en cuestión, ante la disparidad de criterios de las partes involucradas se somete la cuestión a la resolución del ente, por lo que en el reclamo en cuestión se debe dictar la pertinente resolución AU.

Respecto de ambas situaciones, y sin perjuicio de lo señalado con respecto a las instrucciones operativas elaboradas por el Departamento de Atención de Usuarios del ENRE, se observa que las mismas contemplan:

Una instrucción operativa para el análisis preliminar de reclamos, caratulada como 09DAUp0li2/B, la cual prevé diversas “instrucciones” relativas al tratamiento de los reclamos.

En las mismas se encuentra previsto:

Que la empresa haya solucionado el problema planteado por el usuario sin incurrir en ningún incumplimiento (punto 40 de las instrucciones).

Que la empresa haya solucionado el problema pero mediando incumplimiento que requiera dictamen previo de analista (punto 50).

Que la empresa no haya solucionado el problema y/o que haya incurrido en un incumplimiento con sanción definida en el contrato de concesión o en el reglamento de suministro (punto 60).

Que la empresa no haya solucionado el problema y que haya incurrido en un incumplimiento que requiera dictamen previo de analista (punto 70).

En los casos en que así sea necesario, se procederá al dictado de la pertinente resolución AU92, para lo cual se aplicarán las instrucciones respectivas.

Para la etapa posterior del procedimiento de sustanciación de un reclamo existe la instrucción para la acreditación del cumplimiento de las resoluciones AU, las cuales son caratuladas como 09DAUp0li6/B.

Respecto de las mismas, luego de señalar que su objetivo “es asegurar el cumplimiento por parte de las empresas distribuidoras de energía de las resoluciones dictadas por el organismo”, alcanzando dicha instrucción a “todos los expedientes de reclamo con resolución que obligue a la empresa distribuidora a acreditar un cumplimiento”.

A dichos fines, el punto 10 del ítem “instrucciones” especifica que en la resolución AU dictada y notificada a las partes, cuando se establece una obligación para la distribuidora, la misma debe acreditarla en un plazo de 10 días hábiles administrativos.

Dentro de dicho término se entiende que la concesionaria debe llevar a cabo lo dispuesto por el ente e “informar” al organismo de lo actuado en consecuencia.

En el punto 30 se determina que el personal del sector acreditaciones del DAU, luego de ubicar en un archivo específico el expediente de reclamo junto con la nota y la documentación correspondiente proporcionada por la empresa, procede a analizar estas últimas.

En el punto 40 se especifica que, de verificarse el total cumplimiento de las obligaciones establecidas en la resolución AU, se procede al pase a archivo del expediente, luego de registrar dicha situación en el sistema informático.

Por el contrario, si no se configura dicha situación, se confiere una nueva vista a la empresa involucrada, emplazándola nuevamente al cumplimiento de la resolución, registrando dicho incumplimiento en el sistema informático (punto 50 de las instrucciones).

También se encuentra previsto el supuesto de que el propio usuario reclamante manifieste ante el ente que lo informado o actuado por la empresa no le satisface. En dicho caso, el usuario se presenta ante el ente a fin de manifestar o denunciar dicha circunstancia (punto 70).

Luego de un análisis de lo manifestado por el usuario, pueden darse dos alternativas: a) de no configurarse un incumplimiento, se le envía la respectiva carta al usuario, disponiendo el archivo del expediente y el registro pertinente en el sistema informático; b) de comprobarse los hechos denunciados, se elabora una nueva vista a la empresa, emplazándola al cumplimiento de la resolución.

Finalmente, recibida la nota de la empresa, se la controla y se envía una nota al usuario con una copia de la contestación de la distribuidora, disponiendo y registrando el pase a archivo en el sistema informático (punto 110).

Ahora bien, luego de haber reseñado sucintamente los aspectos del circuito y del procedimiento administrativo de interés para el tema auditado, cabe poner de manifiesto que en general, a fin de dotar de total efectividad a cualquier circuito de control, el mismo debe contar con mecanismos y procedimientos que aseguren el cumplimiento por parte de la entidad fiscalizada de lo resuelto por el ente controlante, debiendo a tal efecto aquella acreditar cabalmente dicho cumplimiento ante el organismo de control, a través de determinados procedimientos o formularios que expongan de manera uniforme y normatizada la información necesaria a tal efecto, además de tener que acompañar la documentación necesaria como probanza a tal efecto, lo cual también debe estar señalado o estipulado de antemano por el ente fiscalizador.

Es por ello de suma importancia para la eficacia y eficiencia de la labor fiscalizadora que desarrolla el DAU, prever los aspectos apuntados ut supra. Tanto del análisis de las normas en general, y de las instrucciones descriptas, así como del relevamiento de la muestra de reclamos efectuada por el equipo de auditoría, han sido observadas las circunstancias que a continuación se detallan:

a) Tanto de las instrucciones operativas para el análisis preliminar de reclamos y para la acreditación de cumplimiento de las resoluciones AU, así como de ninguna norma reglamentaria emanada de la máxima autoridad del ente, se desprende que se encuentren especificados o estandarizados mecanismos y/o procedimientos que deban ser practicados en forma obligatoria por las empresas distribuidoras para acreditar: a) que han dado efectiva solución al reclamo del usuario luego de tomar conocimiento del mismo o b) que han cumplimentado acabadamente las obligaciones a su cargo establecidas por el Departamento de Atención de Usuarios en la resolución AU pertinente.

La inexistencia de estándares en esta materia resta eficiencia al mecanismo de control, impidiendo de esta manera una mayor protección de los intereses de los usuarios, mediante una correcta atención y resolución de sus reclamos, lo cual a su vez implica velar por la debida y acabada solución a la irregularidad que menoscabe alguno de los derechos de los usuarios del servicio.

Ello significa que debe fiscalizarse la plena acreditación por parte de la empresa involucrada en cada caso, que se ha dado una efectiva satisfacción al problema que aquejaba al usuario.

En ese sentido, al no encontrarse reglamentariamente determinado por el ente un mecanismo y/o modalidad uniforme y de aplicación obligatoria para las empresas, conteniendo formularios tipo con la información necesaria para que tanto el usuario como el ente puedan advertir de manera clara y detallada en qué ha consistido el accionar desarrollado por la empresa para finiquitar el reclamo (refacturación, determinación y liquidación de penalidades, multas, intereses, etcétera), el modo en que dichos cursos de acción son llevados a la práctica varía en su modalidad, forma de exposición y contenido.

Lo dicho es aplicable también a la necesidad de que las concesionarias acompañen en forma obligatoria al expediente del reclamo las constancias documentales que demuestren fehacientemente que se han cumplimentado todos los pasos necesarios para dar satisfacción al problema tarifario en cuestión;

b) Es deficiente el mecanismo a través del cual las empresas informan al ente que, ante el traslado del reclamo del usuario han procedido a solucionar la situación que ha originado el mismo.

Se ha advertido que las empresas, en diversos casos, luego de notificarse del traslado conferido por el DAU del reclamo interpuesto, acompañan al expediente una nota donde reseñando la situación atinente al usuario en cuestión, detallan lo realizado a fin de satisfacer la situación planteada.

Ello es realizado de diversas maneras:

En algunos casos se acompaña la nota que en forma concomitante con la enviada al ente, se le ha cursado al usuario, pero sin el acuse de recibo de éste de la misma. En otros casos, sólo se acompaña nota al ente.

Las empresas no hacen constar si la documentación acompañada puesta disposición del ente en la nota de referencia, ha sido también enviada o puesta a disposición del usuario para su conocimiento y examen.

En algunos casos se procede a efectuar una liquidación de sumas que se acreditarán a favor del usuario. A veces transcribe dicha liquidación en la nota enviada al usuario (nota que, como ya se señaló, no tiene el acuse de recibo del mismo) y, en otras oportunidades se acompaña dicha liquidación con la nota enviada al ente, sin acreditar si la misma ha sido proporcionada también al cliente.

Resulta por demás evidente que una liquidación sencilla, clara y adecuada de lo que se acredita, no sólo respeta el derecho a la información que le asiste siempre al usuario del servicio, sino que le permite comprender y controlar los conceptos que se le están calculando;

c) Es deficiente el mecanismo a través del cual las empresas informan al ente que, ante la notificación de lo resuelto en resolución AU pertinente, han procedido a cumplimentar la misma;

d) En los supuestos contemplados en los anteriores puntos b) y c) la modalidad adoptada por las concesionarias para poner disposición efectiva del usuario los montos pecuniarios que correspondan por cualquier motivo, no es uniforme y presenta diversas formas y/o procedimientos de ejecución.

Lo hasta aquí expuesto evidencia una diversidad de modalidades operatorias adoptadas por las empresas, dado que falta el establecimiento en forma obligatoria de un procedimiento específico dictado por el ente, lo cual conspira contra la efectividad no sólo del ejercicio de la facultad fiscalizadora del ente, sino de la puesta en práctica de su facultad sancionatoria.

Por otra parte, las eventuales dificultades y dilaciones a las que puede verse sometido el usuario en virtud de la diversidad de formas de hacer efectivo el pago de la multa adoptadas por las concesionarias, dificultan innecesariamente el proceso de satisfacción del crédito a favor del usuario.

Debe tenerse en cuenta que la mera manifestación de la concesionaria al ente de lo actuado o, en su caso, el acompañamiento de la carta que se ha

curzado al usuario (sin acompañar el acuse de recibo de éste), indicándole que, a través del modo que la propia distribuidora eligió para hacerlo, ha “puesto a su disposición” el monto correspondiente a la sanción impuesta por el ente, se considera cumplida la obligación de: *a)* cumplir con lo ordenado por el ente en la resolución AU específica y *b)* informar y acreditar el cumplimiento de ello.

Mediando estas prácticas, no se ha advertido por parte de las empresas reconocimiento alguno de intereses por las demoras que haya generado su accionar para hacerle efectivo al usuario el crédito de marras en cada caso.

Asimismo, lo expuesto en muchos casos le priva al usuario de ejercer la opción de elegir la vía de cobro que más le resulte conveniente (percepción en efectivo o cheque, o acreditamiento en cuenta), circunstancia ésta que de ningún modo puede disponer por se la propia empresa en lugar del usuario.

Es necesario recalcar que el procedimiento de cobro debe ser sencillo, ágil y eficaz, buscando la menor molestia posible para el usuario, además de ser su implementación obligatoria para las empresas bajo la jurisdicción del ENRE.

Es conveniente recordar que, para el caso de reintegro de importes facturados indebidamente por causas imputables a la distribuidora, el mismo debe efectuarse dentro de un plazo máximo de 10 días hábiles administrativos de verificado el error (artículo 4º, inciso *f*) del reglamento de suministro).

Tómese también en cuenta que, a fin de hacer efectivo el usuario en cualquier caso el pago de saldos deudores o el mero pago puntual de su factura periódica, el mismo puede efectuar dicho pago en cualquier oficina comercial de las empresas. Por ello, atento el derecho que le asiste al usuario de recibir un trato equitativo y digno (artículo 42 de la Constitución Nacional) por parte de las prestatarias de cualquier servicio público y, por ende, al debido respeto y reciprocidad de tratamiento entre ambas partes (empresa y usuario), sería altamente conveniente el establecimiento del mismo sistema para el cobro de créditos a favor del usuario, munido éste de la comunicación fehaciente emitida por la distribuidora, y sus documentos de identidad o, en su caso, documentación que autorice al cobro al presentante.

Recién cuando hubiese transcurrido un cierto lapso desde la notificación fehaciente de dicha posibilidad al usuario, se podría entender que el mismo ha decidido dejar acreditado en cuenta el crédito en cuestión, pudiendo igualmente hacer efectivo el saldo existente en cualquier momento.

e) En los supuestos contemplados en los anteriores puntos *b)* y *c)*, no existe uniformidad en cuanto a la acreditación del pago efectuado al usuario de los conceptos debidos.

No en todos los casos las distribuidoras involucradas proceden a comunicar al ente por nota y

acreditar fehacientemente la forma en que el usuario ha optado para hacer efectivo el crédito existente a su favor.

En lo que concierne concretamente a la efectivización del pago de dicho crédito por la distribuidora al usuario, dicha circunstancia, junto con el pertinente recibo, cheque o comprobante no es acreditada en todas las oportunidades por las concesionarias en el expediente a través del cual ha tramitado el reclamo.

Por último, y en atención al extenso detalle de observaciones efectuado, la AGN propone una serie de recomendaciones al ENRE que básicamente consisten en:

1. El ente deberá aprobar un manual de procedimientos a través del cual se determine en forma cierta y precisa tanto el mecanismo a través del cual el área de Análisis Regulatorios y Estudios Especiales efectúa los procedimientos técnicos para el recálculo de los cuadros tarifarios, así como también el flujograma o circuito administrativo correspondiente al trámite de elaboración y dictado de la resolución pertinente a través de la cual se aprueba periódicamente el cuadro tarifario respectivo.

2. El ente deberá implementar los mecanismos necesarios que conlleven a un control eficaz de la obligación de publicar los respectivos cuadros tarifarios, que se encuentran a cargo de las distribuidoras y, en caso de corresponder, arbitrar los medios conducentes al ejercicio de las facultades sancionatorias que le son propias.

3. El ente deberá acompañar en las actuaciones administrativas respectivas el necesario soporte documental respaldatorio de los diversos mecanismos que ameriten en cada oportunidad el recálculo de los diversos conceptos que intervienen en la conformación de los cuadros tarifarios.

4. Deberá establecerse un mecanismo de ajuste de los valores provisorios correspondientes a los índices de precios utilizados para el recálculo y actualización indicados en el punto *d)* del Subanexo 2 de cada contrato de concesión, el cual deberá instrumentarse a través del dictado de la reglamentación correspondiente.

5.a. El ente, en ocasión de celebrarse la revisión de las tarifas de distribución a través de los mecanismos legales pertinentes, deberá poner el máximo empeño en volcar en el nuevo régimen tarifario resultante, todas las modificaciones que sean necesarias, a fin de evitar posteriores situaciones que planteen la posibilidad de una modificación del régimen tarifario, así como la circunstancia de que todos los factores o ponderadores intervinientes en el procedimiento de cálculo que se determine, no reflejen la realidad de su función, todo ello en aras de que la tarifa resultante sea “justa y razonable” para todas las partes intervinientes en el proceso.

5.b. Toda vez que sean afectados los intereses económicos de los usuarios, el ente deberá celebrar la audiencia pública pertinente, a los fines de implementar la protección debida a los mismos y resguardar sus derechos.

6. Sería conveniente que el ente estableciera, mediante el dictado de la reglamentación pertinente, la obligación de las empresas distribuidoras de informar, en la factura, las normas tributarias que establecen las alícuotas vigentes a aplicar en la facturación, para cada categoría de usuario del servicio de distribución de energía eléctrica, como es el caso de los usuarios finales con domicilio en la provincia de Buenos Aires, respecto del impuesto creado por la ley 7.290 y sus modificaciones, dados los numerosos cambios que la misma ha sufrido.

7.a. El ente deberá optimizar el control que realiza sobre la aplicación del régimen tarifario por parte de las empresas distribuidoras, a través de la implementación de una planificación periódica conteniendo metas, objetivos y programas de auditoría, así como la previsión de los recursos humanos necesarios y el tiempo que se estime suficiente para desarrollar las metas de control planificadas.

7.b. El ENRE deberá aprobar un manual de procedimientos de auditoría a fin de normatizar los procedimientos y circuitos atinentes a la labor de auditoría desarrollada por el departamento de distribución y comercialización.

7.c. Tanto la planificación como el manual de procedimientos a que hacen referencia los puntos 6.7.a. y 6.7.b. deberán contemplar como universo auditable la totalidad de los usuarios servidos por las 3 (tres) empresas distribuidoras sujetas a la jurisdicción del Ente Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE).

8. El ente deberá aprobar un manual de procedimientos aplicable a todas las actividades desarrolladas por el Departamento de Atención de Usuarios, a fin de determinar adecuadamente su rol y funcionamiento.

9.a. El ente deberá dictar la normativa reglamentaria necesaria a fin de uniformar los mecanismos a través de los cuales las concesionarias deberán informar y acreditar, ya sea el haber solucionado satisfactoriamente la situación planteada por el usuario, o bien el cabal cumplimiento de todas las obligaciones que la resolución AU hubiere puesto a cargo de las mismas (refacturaciones, cumplimiento de penalidades, etcétera).

9.b. La reglamentación aludida en el punto anterior deberá contemplar como contenido mínimo el establecimiento de la obligación de acreditar en todos los casos la recepción del usuario de cualquier documentación que se le hubiere enviado, de poner a disposición del usuario toda la documentación que se hubiere elaborado con relación al recla-

mo presentado, de elaborar en todos los casos una liquidación clara y sencilla de la suma que por cualquier concepto se le abone al usuario reclamante a través de un modelo de liquidación establecido por el ente y también de acreditar mediante la documentación correspondiente, el pago realizado al usuario en efectivo o cheque.

9.c. La reglamentación aludida en el punto 6.9.a. debe asimismo establecer un mecanismo único para poner a disposición efectiva del usuario cualquier concepto pecuniario que deba percibir en forma rápida y sencilla, permitiéndole optar al beneficiario entre el cobro inmediato del concepto en cualquier oficina comercial de la empresa, con la documentación correspondiente, o la acreditación de la suma de que se trate en su cuenta, a fin de imputar el monto en futuras facturaciones.

En conclusión, la AGN opina que en lo que respecta a la gestión del Ente Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE), en lo concerniente a la conformación y aprobación de los valores de los cuadros tarifarios, se debe manifestar que:

Sin perjuicio de las observaciones y comentarios formulados en el presente, de la labor de análisis realizada sobre la normativa establecida para las tarifas de energía eléctrica, y de los cálculos practicados conforme a los procedimientos indicados en el Subanexo 2 de cada contrato de concesión de distribución de energía eléctrica, respecto de los cuadros tarifarios aprobados para Edenor S.A., Edesur S.A. y Edelap S.A., para el período comprendido entre el 1º de agosto de 1999 y el 31 de diciembre de 2000 y para la totalidad de las tarifas comprendidas en los respectivos contratos de concesión, cabe concluir en que los cálculos obtenidos son coincidentes con los realizados por el ENRE en su oportunidad.

– La labor de conformación, determinación y establecimiento de los cuadros tarifarios y su correspondiente tramitación administrativa interna es realizada mediante procedimientos que no cuentan con la aprobación de la autoridad competente del ente.

– Salvo el caso de Edelap S.A., el resto de las distribuidoras no efectúa la acreditación en el expediente pertinente, del cumplimiento de la publicación de los cuadros tarifarios respectivos en por lo menos dos diarios de mayor circulación del área de concesión que corresponda, tal como lo dispone en cada oportunidad la resolución respectiva del ente que aprueba los valores de los cuadros, lo cual a su vez no es fiscalizado por el ENRE.

– En las actuaciones administrativas no se encuentra agregado el respaldo documental necesario para acreditar determinados extremos que avalan e inciden en la modificación de los valores de los diversos conceptos que intervienen en el procedimiento para el recálculo periódico de los cuadros tarifarios.

– El procedimiento de conformación tarifaria no cuenta con un mecanismo de ajuste ex post de los índices de precios utilizados para el correspondiente recálculo previsto en el punto *d*) del Subanexo 2 del contrato de concesión de distribución de energía eléctrica.

– Con posterioridad a la celebración de los contratos de concesión de distribución de energía eléctrica con Edenor S.A., Edesur S.A. y Edelap S.A., se introdujeron modificaciones al procedimiento para la determinación del cuadro tarifario contemplado en el subanexo 2 de dichos contratos, a través de las resoluciones ENRE 685/96 y 547/99 entendiendo en dichos casos el ente regulador interviniente que, en virtud de las disposiciones del marco regulatorio eléctrico, contaba con facultades para disponer dichas modificaciones.

Asimismo, a través de la resolución ENRE 547/99, se resolvió fijar nuevos valores para los coeficientes Y_p , Y_r e Y_v , que representan la participación del consumo de los usuarios para cada categoría tarifaria según el tramo horario (punta, resto valle), sin celebrarse en forma previa una audiencia pública con el fin de preservar los intereses económicos de los usuarios finales del servicio.

– La información brindada por las concesionarias en la factura que se le envía al usuario contiene información insuficiente acerca de la ley provincial 7.290, lo que no le permite al mismo conocer o acceder al conocimiento del régimen legal referido al tributo instituido por dicha norma.

En lo que respecta a la gestión de control de la aplicación del régimen y de los cuadros tarifarios, es dable poner de manifiesto que:

– La función de control atribuida al ENRE por el marco regulatorio no se encuentra suficientemente regulada a los fines de su ejercicio, en lo que respecta a la materia auditada, atento que no existe una planificación periódica de auditorías a realizar; que el departamento de distribución y comercialización del ente no cuenta con un manual de procedimientos de auditoría aprobado por autoridad competente; y que no es generalmente tomado en cuenta como universo de auditoría el marco de referencia compuesto por Edenor S.A., Edesur S.A. y Edelap S.A. y la totalidad de los usuarios atendidos por cada una de ellas.

– En lo que concierne a la labor desarrollada por el departamento de atención de usuarios del ENRE, en lo atinente a la labor de control puntual y específico en materia tarifaria que desarrolla al resolver un reclamo referente a dicho tema, resulta necesario poner de manifiesto que dicha dependencia no cuenta con un manual de procedimientos aprobado por autoridad competente, y que no existe reglamentación emanada del ente que prevea procedimientos uniformes de aplicación obligatoria respecto de los mecanismos de acreditación ante el ente y el pro-

pio usuario reclamante de que se ha procedido a solucionar la situación que motivó el reclamo o bien, que se ha cumplimentado satisfactoriamente cualquier obligación impuesta a las empresas por la resolución AU pertinente.

– En especial, se hace particular hincapié en la ausencia de un procedimiento único establecido para la puesta a disposición del usuario de los créditos de los que fuere beneficiario, permitiéndole a través de un mecanismo sencillo y eficaz optar entre la percepción inmediata de dicho crédito o bien su acreditamiento en la cuenta de la empresa proveedora del servicio público de distribución.

– Por otra parte, la ausencia de reglamentación acerca de la obligación de informar la opción ejercida por el usuario en el caso concreto, y de demostrar el pago efectuado al usuario del crédito correspondiente en efectivo o cheque, según el caso, ocasiona que sólo en algunos casos las empresas acrediten dicha circunstancia, desconociéndose por ende si el usuario ha hecho efectiva su acreencia en el reclamo que realizó ante el DAU.

La AGN informa que el proyecto de informe fue remitido al ente auditado para que formule las observaciones y/o comentarios que estime pertinentes.

El Ente contestó a la AGN, señalando los comentarios y observaciones sobre dicho proyecto de informe.

La AGN informa que los comentarios vertidos por el ENRE, fueron analizados y evaluados por el equipo de auditoría interviniente, el cual no consideró pertinente introducir modificación alguna por lo cual ratifica en un todo el contenido del informe.

Con relación a este expediente OVS 376/02, tomando en consideración las observaciones de la AGN que ratifica el contenido de su informe, se considera que el ENRE deberá adoptar las medidas pertinentes para corregir las falencias observadas en el control realizado en la aplicación de los cuadros tarifarios por parte de las empresas distribuidoras de energía eléctrica.

Expediente O.V.D. 1.132/02

El Congreso de la Nación dicta la resolución 234-S-01 de conformidad a un proyecto elaborado por la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración.

En ella se formuló un requerimiento al Poder Ejecutivo nacional, manifestando que informe las medidas adoptadas para subsanar las falencias observadas en el accionar del Ente Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE), que surgen de los exámenes realizados por el auditor externo.

El Poder Ejecutivo nacional, ha respondido al requerimiento parlamentario a través de la Jefatura de Gabinete de Ministros (expediente JGM 1.013/02), indicando que remite un informe producido por la

Secretaría de Energía del Ministerio de Economía a través de la nota 290 del 22 de noviembre de 2002, en EXPJFEGABMI EX 001013/2002, remitida por el ENRE, Secretaría de Energía, Ministerio de Economía, donde se contesta sobre las situaciones observadas por la AGN y contenidas en OV 91/00.

En el informe practicado por la AGN se formulan algunas observaciones, tales como:

1. Tarifas diferenciales para jubilados y pensionados

El objeto de la auditoría fue “verificar si el ENRE ha instrumentado un sistema de control eficiente y eficaz del Régimen Tarifario Diferencial para Jubilados y Pensionados en función de las recomendaciones efectuadas en el informe aprobado por resolución AGN 236/93” (período auditado: año 1994).

Según surge de la respuesta dada por el ENRE al cuestionario de la AGN, en donde manifiesta que a partir del 01/05/97 no se requiere su intervención conforme a las modificaciones introducidas: en el régimen de referencia, el ente regulador no instrumentará ningún sistema para el control de la aplicación del Régimen Tarifario Diferencial para Jubilados y Pensionados.

Con referencia las observaciones formuladas, el Ejecutivo contesta:

No se ha modificado la situación del organismo, en cuanto a que, a partir del 1º de mayo de 1997 no se requiere su intervención (decreto 031/97 y resolución SSS 36/97)

2. Procedimiento aplicado para la aprobación de los Ajustes de las Tarifas de Distribución de Energía

El objeto de la auditoría fue la “verificación del procedimiento aplicado para la aprobación de los ajustes de las tarifas de distribución de energía solicitados por la empresa Edenor S.A. y dispuestos por resoluciones ENRE 42/94; 110/94 y 185/94” (período auditado: años 1994/96).

La AGN verificó retrasos en las fechas de emisión de las resoluciones ENRE aprobatorias de los ajustes tarifarios previstos para el año 1994, toda vez que, los cuadros tarifarios fueron aplicados retroactivamente.

El ente regulador manifiesta que las resoluciones han sido emitidas dentro de los plazos administrativos previstos en los contratos de concesión, es decir, dentro de los cinco (5) días hábiles contados a partir de las presentaciones efectuadas por las distribuidoras.

En la consideración de los retrasos la AGN, había formulado la siguiente recomendación: “A los efectos que los cuadros tarifarios se informen a los usuarios con la debida antelación a su puesta en vigencia, el procedimiento debería ajustarse a sistemas adecuados de planificación temporal, correspondien-

do reconsiderar: las fechas de recepción de solicitudes de ajustes tarifarios propuestos por las distribuidoras; instar la adecuada antelación de las fechas de aprobación de los precios de potencia y energía propuestos por Cammesa a la Secretaría de Energía, y agilizar los procedimientos internos de controles técnicos-administrativos del ENRE hasta su aprobación final por el directorio”. La recomendación de la AGN fue sustentada en la efectividad de un sistema que ha previsto ajustes tarifarios de los servicios de distribución de energía eléctrica de acuerdo a la revisión de precios prevista en forma secuencial, cada tres meses o seis meses, según los casos.

El ENRE, participando de dicha intencionalidad, pone en conocimiento de la AGN, que se ha dirigido por nota al secretario de Energía, Transporte y Comunicaciones a efectos de hacerlo partícipe de la necesidad que tienen las distribuidoras de contar con la información fehaciente de los precios estacionales con anticipación a la fecha de inicio de aplicación de los cuadros tarifarios, dándose consecuentemente cabida a la recomendación de instar la adecuada antelación de las fechas de aprobación de los precios estacionales.

Conforme al procedimiento aplicado para la aprobación de los ajustes tarifarios, las distribuidoras con los nuevos precios autorizados por la secretaría respectiva, calculan el nuevo cuadro tarifario, solicitando por nota al ENRE su aprobación.

Siendo este el circuito, la AGN manifiesta que comparte los términos del Ente en cuanto a que, una vez notificada la resolución a las distribuidoras, el ENRE procede a aprobar el nuevo cuadro tarifario propuesto dentro de los cinco (5) días hábiles contados a partir de las presentaciones efectuadas.

No obstante, la presentación extemporánea de las solicitudes de ajuste tarifario por parte de las distribuidoras a raíz de no contar en forma oportuna con la información de los precios estacionales aprobados por la secretaría, inducen a concluir que el sistema en su conjunto incumple respecto de la tutela de los derechos de los usuarios.

Con referencia las observaciones formuladas, el Ejecutivo contesta:

El ENRE procede a aprobar los nuevos cuadros tarifarios propuestos por las distribuidoras de jurisdicción nacional dentro de los cinco días hábiles contados a partir de las presentaciones efectuadas. La Secretaría de Energía fija las fechas para la sanción de los precios estacionales y en algunos casos o bien emite o bien publica en el Boletín Oficial las resoluciones. Por tal razón el tema no se encuentra dentro de las incumbencias del organismo.

3. Auditorías Contables

El objeto de la auditoría fue el seguimiento de las observaciones efectuadas mediante las resoluciones AGN 134/95; 13/95 y 272/96.

La AGN manifiesta que de la información proporcionada, surgiría que las deficiencias detectadas en las auditorías practicadas al ENRE durante los ejercicios 1994/5, no en todos los casos han sido subsanadas.

Sobre el particular, señala:

3.1. La separación de funciones en lo que respecta a movimientos de fondos y registraciones contables, si bien fue determinada por disposición formal, aún no ha sido materializada a la fecha del informe.

3.2. El archivo de proveedores no ha sido implementado. El ente manifiesta haber optado por un archivo referenciado de proveedores contenido en el sistema informático contable.

3.3. El sector cobranzas y el sector pagos no han sido diferenciados en el organigrama. Manifiesta el Ente que las cobranzas significativas se producen dos veces al año en oportunidad del cobro de la tasa que se recibe por transferencia bancaria o cheques, situación que minimiza el riesgo de que se produzcan errores.

3.4. Si bien se ha implementado el registro de bienes de uso, se aclara que aún continúa en grado de evaluación el rubro "Muebles de oficina".

3.5. No fue implementado, en el sector un manual de normas procedimientos.

3.6. El ente regulador no ha ingresado aún al sistema de prestaciones por desempleo establecido por el decreto 1.024/93. Se manifiesta que en la actualidad se ha elevado nota mediante la cual se brinda información requerida para posibilitar los estudios de factibilidad técnico financieros que permitan la inclusión del organismo en el sistema aludido.

3.7. No fue registrado el cobro de un crédito a la Secretaría de Energía por \$ 163.741.

Con referencia a las observaciones formuladas, el Ejecutivo contesta:

3.1. En la estructura orgánica del ENRE se ha realizado la separación entre los sectores de contabilidad y tesorería, asignándole a cada uno de ellos sus misiones y funciones. Sin embargo aún no ha sido posible materializar la división debido a restricciones presupuestarias y congelamiento de cargo que limitan su creación.

3.2. Se considera que al presente no existe una obligación legal de llevar el registro de proveedores. Por otra parte, la oficina nacional de contrataciones cuenta con un sistema de información de proveedores, cuya base de datos es consultada y alimentada por los distintos organismos.

3.3. Se sigue considerando innecesario producir la apertura de la tesorería en cobranzas y pagos. La cobranza de la tasa se realiza en tres anticipos y un pago final. Existen 129 agentes obligados al pago de la tasa, lo que representa administrar anualmente aproximadamente 529 cobranzas. Los pagos se

realizan en su mayor parte por medio del sistema de cuenta única del tesoro, excluyendo gastos menores que se liquidan a través del fondo rotatorio.

3.4. La Contaduría General de la Nación se encuentra trabajando sobre la administración de inventarios, con el objetivo de lograr la uniformidad del tratamiento en los organismos de la administración pública nacional. Se ha tomado contacto con la contaduría, asistiendo a las reuniones de presentación de los sistemas y asignando parcialmente a una persona la cual se está capacitando para las tareas de inventario.

3.5. Desde el 2/11/98 el ENRE adopta el sistema SIDIF OD. Las registraciones contables están sustentadas en los manuales de procedimiento del Sistema Integrado de Información Financiera para organismos descentralizados, SIDIF OD que fuera aprobado por resolución de la Secretaría de Hacienda. El procedimiento de compras y contrataciones se ajusta al régimen de contrataciones de la administración nacional, establecido por el decreto 1.023/2001 y el decreto 436/2000 reglamentarios de la Ley de Contabilidad, capítulo VI.

3.6. No hay comentarios adicionales.

3.7. No hay comentarios adicionales.

4. Sistema de Transporte de Energía Eléctrica

El objeto de la auditoría fue verificar los "controles efectuados por el ENRE respecto de la calidad de servicio y de producto de la actividad del transporte de energía eléctrica de las empresas Transener, Transcomahue, y Transnoa" (período auditado: febrero septiembre 1994).

Sobre este particular, la AGN informa que, de la información proporcionada por el ENRE, surgiría que los controles efectuados a las empresas respecto de la calidad de servicio y producto técnico resultan actualmente más eficientes.

Con referencia las observaciones formuladas, el Ejecutivo contesta:

No hay comentarios adicionales.

5. Obras en la vía pública

El objeto de la auditoría fue la verificación de los controles efectuados por el ENRE en relación a las obras ejecutadas en la vía pública por parte de las empresas distribuidoras del servicio. (período auditado: 01/01/94 - 31/12/96).

La AGN manifiesta que, de la información proporcionada por el ENRE, surgiría un significativo grado de implementación de las recomendaciones oportunamente formuladas en la actuación AGN 476/97 (comunicada al ente regulador mediante nota AGN 479/98 del 21/05/98).

Con referencia a las observaciones formuladas, el Ejecutivo contesta:

No hay comentarios adicionales.

6. Calidad de producto y servicio técnico

Con respecto a este tema, la AGN señala que la actuación AGN 923/97: “verificación de los controles efectuados por el ENRE en relación al cumplimiento de las normas de calidad del servicio público y sanciones (subanexo 4 de los contratos de concesión de las distribuidoras de energía eléctrica correspondiente al primer semestre de la etapa 2 de control, sobre las empresas Edenor S.A. y Edesur S.A. (01/09/96 - 28/02/97)”, constituye un seguimiento de las actuaciones, pero que atento a que no ha sido comunicada, no se remitió al ente el cuestionario de seguimiento correspondiente.

Las observaciones efectuadas sobre este tema y aún no comunicadas al Ente, son las siguientes:

6.1. El ENRE no ha dictado, a la fecha del informe, resolución definitiva sobre lo actuado y realiza por cada una de las distribuidoras durante el primer semestre de la etapa 2, con relación al control de la calidad del producto técnico y el servicio técnico brindados por éstas.

6.2. Las distribuidoras no cumplieron con lo establecido en la resolución ENRE 465/96 (base metodológica para el control de la calidad del producto técnico etapa 2), punto 2.3, donde se indica que con una antelación de 30 días corridos al inicio de cada semestre deberán remitir una tabla (base de datos) de todos los centros de transmisión MT/BT.

6.3. La distribuidora Edenor S.A. no cumplimentó lo fijado en el punto 2.4 de la resolución ENRE 465/96, enviando con la debida anticipación (5 días) la cantidad de puntos a ser medidos. Las distribuidoras no han cumplido con lo establecido en la resolución ENRE 465/96, punto 2.4 (implementación de la campaña de medición), donde se establece cumplir la planilla de auditoría, control indicado en el subanexo 2 de la misma.

6.4. La resolución ENRE 465/96 fue aprobada con fecha 22/08/96 e informada a las distribuidoras el 28 del mismo mes, es decir sólo tres días antes de entrar en vigencia la etapa 2 de control, produciendo de este modo, un natural atraso en el desarrollo y aplicación de un conjunto de actividades necesarias para el éxito de la gestión de control.

6.5. No se ha cumplido con las mediciones mensuales válidas que deben llevar a cabo las distribuidoras en el primer semestre, etapa 2 de control.

6.6. A la fecha del informe, el ENRE no ha dado su aprobación a la versión definitiva del sistema informático implementado por las distribuidoras para la realización del seguimiento de la calidad del servicio técnico.

6.7. A la fecha del informe, el ente no ha intimado a las distribuidoras a darle el carácter efectivo a la bonificación correspondiente a favor de los usuarios, en los términos establecidos por la resolución ENRE 527/96.

6.8. El ente aprueba la resolución ENRE 527/96 luego de iniciada la etapa 2 de control de calidad del servicio técnico. Al notificarla tardíamente a las distribuidoras se incurren en sucesivos incumplimientos de ambas partes.

6.9. No se ha respetado lo establecido en el punto 6 de la base metodológica para el control de calidad del servicio técnico - etapa 2, referidas a formatos, tamaños y descripciones de los campos correspondientes a cada tabla, que deben ser presentadas por las distribuidoras al ente regulador.

Con referencia las observaciones formuladas, el Ejecutivo contesta:

6.1 El ente, concluyó oportunamente la tramitación de las actuaciones de control del primer semestre, aplicando las correspondientes sanciones. A la fecha, en servicio técnico se ha dado la orden de cálculo para acreditar las bonificaciones a los usuarios afectados, hasta el noveno semestre. En producto técnico también se ha ordenado a las distribuidoras la acreditación de las correspondientes sanciones a los usuarios, hasta el mismo semestre.

6.2 El incumplimiento al que alude es uno de los posibles incumplimientos formales en que pueden incurrir, y de hecho incurren las distribuidoras en el desarrollo de los diversos procedimientos establecidos para sustanciar el control de calidad previsto en los contratos de concesión. El propio contrato prevé la posible ocurrencia de estas situaciones y establece las penalidades que cabe en cada caso. La existencia de este tipo de incumplimientos no obsta a la realización de los controles y su penalización forma parte de las sanciones totales que el organismo ha impuesto a las concesionarias a lo largo del decenio próximo a concluir desde la privatización del servicio. Afirma el ENRE que la sola existencia de estos incumplimientos no importa una falencia en el accionar del ente sino que forma parte del desarrollo normal de sus funciones de control.

6.4 La observación efectuada, asegura el ENRE, se refiere a un problema inherente al lanzamiento de procedimientos nuevos, que no cuentan con antecedentes o experiencias desarrolladas en otros países. Señala el ente que su puesta en vigor pudo constituir un problema menor con relación al primer semestre de la Etapa 2, no afectando ulteriores períodos de control.

6.5 Afirma el ENRE que es uno de los posibles incumplimientos formales en que pueden incurrir, y de hecho incurren las distribuidoras, y en su caso, el ente aplica las sanciones del caso.

6.6 El ENRE hace su descargo aseverando que no resultaría procedente dictaminar una aprobación definitiva sobre una herramienta en proceso de permanente superación, hecho que, contrariamente a lo que pueda inferirse de una observación superficial, privaría al regulador de la flexibilidad necesaria

para inducir las necesarias adecuaciones que aconseja la experiencia adquirida en los sucesivos controles.

6.7 El ENRE asegura que ha verificado la efectivización de las sanciones dispuestas con una pequeña diferencia que corresponde a sanciones aplicadas recientemente, que las concesionarias no han hecho efectivas por razones vinculadas a la emergencia económica y respecto a las cuales el ENRE impulsa las acciones administrativas y legales conducentes a su concreción.

6.8 El ENRE manifiesta que corresponde el mismo comentario efectuado en ocasión a la observación referida a la fecha del dictado de la resolución ENRE 465/96

6.9 Sin respuesta por parte del PEN.

Tomado conocimiento de la respuesta dada por el Poder Ejecutivo nacional, se observa que faltan contestar satisfactoriamente varios de los requerimientos efectuados, entre otros, los referidos al procedimiento aplicado para la aprobación de los ajustes de las tarifas de distribución de energía; a la separación de funciones en lo que respecta a movimientos de fondos y registraciones contables; al ingreso del ENRE al sistema de prestaciones por desempleo; la falta de registro del cobro de un crédito a la Secretaría de Energía por \$ 163.741; etcétera.

Expediente O.V.D. 1.133/02

El Congreso de la Nación dicta la resolución 0235-S-01 de conformidad a un proyecto elaborado por la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración.

En ella se formuló un requerimiento al Poder Ejecutivo nacional, solicitando informe las medidas adoptadas a los fines de adecuar los aspectos observados por la Auditoría General de la Nación en el ámbito del Ente Nacional Regulador de la Electricidad asegurando el cabal cumplimiento de los deberes que sus competencias imponen al referido ente.

El Poder Ejecutivo nacional contesta a través de la Jefatura de Gabinete de Ministros (expediente J.G.M. 1.014/02), indicando que remite un informe producido por la Secretaría de Energía del Ministerio de Economía. Obra como antecedente en estas actuaciones el expediente OV 107/00.

En el informe practicado por la AGN se formulan algunas observaciones, tales como:

1. El ENRE, por resolución 956/97, modificó el procedimiento para la sustanciación de reclamos sobre distribución de energía eléctrica, dejando sin efecto el plazo de 30 días establecido previamente para la tramitación de los mismos. Se recomienda al ente regulador restablecer un plazo al efecto.

2. En relación a las respuestas con la solución del reclamo que deben efectuar las distribuidoras, se ha

verificado, para los casos de comunicación vía fax, un escaso cumplimiento particularmente por parte de Edenor (de 114 casos 97 no se han cumplimentado). Se recomienda que el ENRE arbitre las medidas necesarias para que las empresas cumplieren su respuesta en tiempo y forma.

3. La AGN ha procedido a verificar el 100% de los casos que derivaron en recursos de reconsideración. De esos casos el 91% se encontraba al momento de la auditoría, sin solución definitiva. Se recomienda al ente que resuelva los recursos dentro de los plazos legales previstos al efecto.

4. Los reclamos por el motivo 53 – seguridad en la vía pública, también son analizados por el Departamento de Comercialización y Distribución. Estos son agrupados por mes en el Departamento de Atención a Usuarios, conformando un expediente que es girado al citado Departamento de Comercialización y Distribución. Este es responsable de hacer las respectivas inspecciones, preparar el informe y girar las actuaciones a los abogados del sector para que proyecten la resolución con la correspondiente sanción. Dentro de este expediente tramitan reclamos de diverso grado de complejidad, sin considerar la importancia de los mismos como pauta para su pronta resolución. Se recomienda al ente establecer la selección y resolución de cada reclamo en función de su importancia.

5. Los reclamos por alta, baja, oscilación y corte de tensión son extraídos del sistema y tramitados hasta su archivo por el Departamento de Comercialización y Distribución de Energía Eléctrica, quedando en el Departamento Atención a Usuarios sólo la carátula, el fax de comunicación a la distribuidora y en algunos casos la respuesta de la empresa. Sobre este punto dice la AGN es necesario señalar que el expediente iniciado en el citado Departamento de Atención a Usuarios se cierra, en muchos casos, con el fax que le emite la distribuidora, y en muchos otros solamente en la carátula, toda vez que el Departamento de Comercialización y Distribución los absorbe del sistema y a su finalización, no les gira copia ni ingresa a la base de datos los movimientos que se hubieren producido en los mismos. Esta realidad provoca que el usuario tenga que realizar dos llamadas, una al Departamento de Atención a Usuarios y otra al Departamento de Comercialización y Distribución para requerir información sobre su reclamo, aumentando el grado de complejidad del trámite. Si bien en las respuestas vertidas en el cuestionario por los responsables del Departamento de Comercialización y Distribución de Energía Eléctrica, se pone de manifiesto que el mismo gira al Departamento de Atención a Usuarios información sobre el estado en que se encuentran los reclamos, se ha podido constatar, mediante inspección ocular del sistema que soporta los reclamos, la inexistencia de tales datos. La AGN manifiesta que, si bien al momento de efectuarse la auditoría el ente se encon-

traba en plena etapa de modificación de su sistema informático, se recomienda que, hasta tanto el mismo no sea implementado en su totalidad, el Departamento de Atención a Usuarios actualice su base de datos con la información que el Departamento de Comercialización y Distribución de Energía Eléctrica manifiesta enviarle, en el cuestionario de relevamiento del circuito administrativo, a los efectos de obtener el conocimiento necesario para dar una adecuada respuesta a los usuarios.

El Poder Ejecutivo nacional contesta a través de la nota 291 del 22 de noviembre de 2002, en EXPJFEFGABMI EX 001014/2002.

Con referencia a las observaciones formuladas, siguiendo la enumeración del pedido de informes, el Ejecutivo contesta:

1. Para la resolución de un reclamo, el ENRE considera que resulta necesario recabar mayor información de las partes, por lo cual el término de 30 días era muy exiguo, a tal efecto se fijaron desde enero de 1999, metas a cumplir en cuanto a los tiempos de tramitación promedio mensuales, los siguientes plazos:

–Para reclamos técnicos-comerciales y cortes reiterados, resolución por carta menor a treinta (30) días.

–Para reclamos técnicos-comerciales por resolución menor a noventa (90) días, y

–Para reclamos de daños por resolución menor a noventa (90) días.

2. Se habilitó un sistema de notificaciones por intermedio de correo electrónico.

3. El ENRE manifiesta haber solucionado dicho atraso, afectando más recursos de personal.

4. Aquí el ENRE manifiesta que en forma inmediata notifican a las distribuidoras del reclamo recibido, en todos los casos por igual, dado que con datos telefónicos no es posible asignar diferencias justificadas para su tratamiento. Al recibirse el reclamo, todos son considerados potencialmente peligrosos, dado que pueden ocurrir circunstancias aleatorias que aumenten su peligrosidad.

En los casos considerados potencialmente más peligrosos, tales como electrificaciones, la actuación es inmediata y directa, lo cual es asentado en la carátula del reclamo original.

Los plazos para la tramitación del expediente mensual de reclamos de cada empresa son sólo para las instancias administrativas previas a la aplicación de las sanciones que le pudieren corresponder a las empresas en cada caso, pero no tienen relación con las acciones que lleva adelante el ENRE para lograr la solución inmediata de los reclamos que recibe por seguridad pública.

5. El ENRE afirma que los reclamos por falta de suministro, una vez tomados se transmiten por correo electrónico a las distribuidoras, quienes deben

dar una respuesta dentro de las 24 horas por el mismo medio.

La división de trabajo entre los departamentos de Atención de Usuarios y el de Distribución y Comercialización de Energía Eléctrica implementada en el tratamiento de los reclamos por producto técnico (baja o alta tensión, oscilaciones) responde a la naturaleza del tema y es fruto de la experiencia desarrollada por el ENRE desde 1993.

El Departamento de Atención de Usuarios opera como ventanilla única a los efectos de recibir los reclamos, pero hay algunos cuyo tratamiento corresponde a los departamentos específicos del organismo. La comunicación que eventualmente el usuario establece, luego de presentado el reclamo, con el Departamento de Distribución y Comercialización de Energía Eléctrica, le posibilita tratar la cuestión con los responsables directos del procesamiento del reclamo, al igual que sucede cuando quien presentó un reclamo por seguridad pública toma contacto con los funcionarios que tramitan el reclamo en el Departamento de Seguridad Pública.

Opina el ENRE que establecer un mecanismo por el que el Departamento de Distribución y de Energía Eléctrica informe al Departamento de Atención de Usuarios la evolución y resultados del reclamo por producto técnico, impondría a los operadores del DAU una mayor carga de trabajo, obligándolos a interiorizarse y explicar al usuario los aspectos técnicos del caso.

Por otra parte, la índole del reclamo por producto técnico determina, en muchos casos, que no exista un “cierre” preciso y definitivo. La tensión de un suministro es un hecho técnico que puede verse modificado por distintas circunstancias en el transcurso del tiempo. En no pocas oportunidades en un reclamo aparentemente terminado, pasado cierto lapso el usuario vuelve a comunicarse con el personal que lo tramitó y es preciso, dentro del mismo reclamo (o procediendo a abrir uno nuevo), ordenar una nueva mediación o solicitar información a la distribuidora.

Con relación a este expediente OVD 1.133/02, se dan por contestadas las observaciones formuladas por la AGN, hecho que corresponde poner en conocimiento del Honorable Congreso de la Nación.

Expediente O.V.D. 985/03

Por estas actuaciones el Poder Ejecutivo nacional contesta a la resolución 58-S-03 por la cual el Honorable Congreso de la Nación había solicitado en su momento que el mismo informara “sobre las medidas adoptadas a los efectos de superar las observaciones formuladas por el control externo en el ámbito del Ente Regulador de la Electricidad (ENRE) y asegurar el efectivo cumplimiento de los deberes que competen a dicho organismo en función de la defensa del interés público. Cuanto antecede, con particular detalle de las verificaciones efectuadas en

torno al cumplimiento de las normas legales y contractuales atinentes a la realización de las obras correspondientes a la construcción, mejoramiento y/o ampliación de instalaciones o activos esenciales del servicio de distribución de energía eléctrica y de los resultados de las mismas, incluyendo los momentos en que fueron ejecutadas las obras, sus detalles físicos, nivel de calidad, la comparación precisa de estos aspectos con las previsiones de las aludidas normas y las omisiones en relación a lo que se debió construir o implementar de conformidad con estas últimas. Asimismo y atento la prolongada persistencia de defectos en el control, incluyendo casos que implican la inatención de aspectos que hacen a lo más elemental de la seguridad de las personas; para que informe sobre las medidas adoptadas a los efectos de efectivizar las responsabilidades administrativas y patrimoniales, en forma puntual, haciendo saber en su defecto los fundamentos por los que se concluyó en que ello no correspondía y los procedimientos investigativos por los cuales se arribó a tal conclusión". Sin embargo, la respuesta se concreta en una nota en la que por una parte se citan informes producidos con el requerimiento parlamentario y por la otra, sucintamente se manifiesta que las situaciones observadas o bien serían producto de errores de interpretación o estarían corregidos o habrían sido sancionados. Esto, sin ninguna otra precisión. Del modo expuesto y en lo tocante a la resolución parlamentaria cuya respuesta sería el objeto de estas actuaciones no podría tenerse adecuadamente por contestada con las constancias de la misma.

Expedientes O.V.S. 39/04 y 41/04 (Resolución AGN 23/04)

La Auditoría General de la Nación informa que realizó una auditoría en el ámbito del Ente Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE) referida a: "Verificar la calidad de los controles ejercidos por el Ente Nacional Regulador de la Electricidad respecto del mantenimiento de las instalaciones y medidas de seguridad adoptadas por las Licenciatarias del Servicio de Distribución en la vía pública".

Las tareas de campo propias del objeto de examen han sido desarrolladas, según informa la AGN, entre el 1º de mayo y el 29 de agosto de 2003.

El período auditado se extiende desde el 1º de enero de 2001 al 31 de diciembre de 2002.

El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa, aprobadas por la resolución 145/93, dictada en virtud de las facultades conferidas por el artículo 119, inciso b) de la ley 24.156.

En el informe se detallan los distintos procedimientos practicados, como ser, relevamiento, análisis y sistematización del marco jurídico aplicable; entrevistas concertadas con funcionarios; requerimientos de información; definición de la muestra a

auditar; análisis de la documentación proporcionada por el ENRE.

En las "Aclaraciones previas" del informe se detallan las competencias en materia de seguridad pública; los procedimientos de control implementados; el alcance del concepto de seguridad pública.

Los comentarios y observaciones de la AGN sobre el trabajo realizado, así como también los descargos efectuados por la auditada y el análisis de los mismos por parte del auditor, son los siguientes:

Observación 1. La AGN observa que las debilidades detectadas en los procedimientos de control relevados verifican que el concepto de seguridad pública en materia de competencia del ENRE no se encuentra debidamente resguardado en términos de prevención.

Se ha observado que el tratamiento de las anomalías imputables a las distribuidoras genera por parte del ENRE la articulación simultánea de dos procedimientos:

- La intimación a la distribuidora cursada por el departamento de seguridad pública del ENRE para que "subsane de inmediato" la situación de riesgo constatada, debiendo informarse la fecha en que se ejecutaron los trabajos para su subsanación.

- El procedimiento relativo al ejercicio de la potestad sancionatoria.

La subsanación de las anomalías no atenúa ni levanta los cargos formulados por el ENRE a las distribuidoras, atento que la situación de peligro existió.

En materia de prevención de riesgos el criterio de evaluación del sistema auditado no es cuantitativo, dado que el mismo no es más o menos seguro según la estadística de irregularidades detectadas, subsanadas y sancionadas sino que un caso puede constituir el *leading case* de un sistema de seguridad no óptimo en términos de calidad (expediente ENRE 1.142/02, suceso ocurrido el día 23 de enero de 2002 en la calle Nogoyá 3166 - caja esquinera de distribución de la empresa Edesur S.A., donde falleció una persona.

En este contexto sostiene la AGN la aplicación de sanciones, si bien garantiza el ejercicio del poder de policía, implica que el sistema en términos de seguridad preventiva no resulta óptimo. Dentro del marco de esta observación se encuadran las debilidades de control detectadas.

El Enargas al hacer el descargo, manifiesta:

Las anomalías en las instalaciones se pueden producir por distintos hechos que pueden ser cambiantes momento a momento, y por causas diversas tales como fenómenos naturales, acciones de terceros o provocadas por otros servicios, defectos de mantenimiento, incidentes tales como choques automoto-

vilfísticos, etcétera, muchas de ellas de difícil prevención.

El hecho que una anomalía –prosigue el ENRE– sea detectada y el organismo exija su normalización inmediata es una medida preventiva concreta a nivel administrativo, pues se procura mediante la notificación lograr que la empresa normalice la instalación y evitar un accidente o incidente que pudiese provocar la permanencia de este riesgo en la vía pública.

En el caso del accidente de la calle Nogoyá de enero de 2001, donde falleció una persona y mencionado en el informe de la AGN como un *leading case* de un sistema de seguridad no óptimo en términos de calidad, se debe tener en cuenta que los hechos fueron provocados por una explosión debida a una pérdida de gas que ingresó a la instalación eléctrica, tal y como lo pudo haber hecho en cualquier otra instalación, configurando un *leading case* en todo caso para el control de las pérdidas de gas en el subsuelo de la ciudad y sus consecuencias. Estos conceptos se apoyan en estudios técnicos realizados por el organismo en conjunto con la Universidad Nacional de La Plata, su laboratorio de alta tensión y su departamento de aeronáutica, Grupo de Ensayos Mecánicos Aplicados (GEMA) en donde se realizaron las experiencias de explosiones con gas.

La AGN al hacer el análisis del descargo del ENRE manifiesta que las consideraciones efectuadas por el auditado no desvirtúan los términos de la observación 1.

Observación 2. La AGN observa que la implementación de los sistemas de seguridad pública se encuentra demorada y, habiendo sido prorrogados los plazos originalmente establecidos, presentan una demora superior al año y medio, incumpléndose de este modo los objetivos y alcances de la resolución ENRE 311/01.

La resolución ENRE 311/01 (de fecha 6/6/01) fija un plazo de ciento cincuenta días corridos para que las distribuidoras presenten sus respectivos sistemas de seguridad conforme a la “guía de contenidos mínimos del sistema de seguridad pública” que la resolución aprueba y debidamente certificados por un organismo o entidad de certificación de sistemas de calidad IRAM 3.800; ISO 9.000 e/o ISO 14.000.

Mediante nota ENRE 49.110/03, se otorgó a las distribuidoras con carácter excepcional y por única vez una prórroga de noventa días corridos. En razón de ello, la fecha de presentación de los sistemas fue prorrogada hasta el 12 de febrero de 2002.

La única empresa que obtuvo la certificación del sistema de seguridad (sus manuales y planes) ha sido la distribuidora Edelap S.A. y en fecha reciente (4/6/03).

Las sanciones establecidas por el ENRE a las distribuidoras (resolución ENRE 11/03 de fecha

7/1/03) por los incumplimientos detectados en su presentación y las intimaciones cursadas a las empresas Edenor S.A. y Edesur S.A. en fecha reciente (12/8/03) por la no presentación de los sistemas de seguridad debidamente certificados, no resulta óbice para evaluar que el sistema de seguridad pública en términos de prevención se encuentra demorado, generándose acciones comprometidas por parte de las distribuidoras y del propio ENRE, toda vez que el plazo otorgado hasta el 12/2/02 implicaba a la vez la fecha cierta de implementación de los respectivos sistemas de seguridad. A la fecha de elaboración del presente informe, se detecta una demora superior al año y medio, lo que se ve agravado con el carácter excepcional de la prórroga otorgada por el propio ENRE.

Ha sido el propio ENRE el que ha calificado a la guía de contenidos mínimos como “...el nuevo marco conceptual en que las empresas deben implementar sus respectivos sistemas (...) procurando asegurar de tal modo la correcta determinación de los objetivos y acciones para la formulación de una política completa, de carácter permanente y con adecuados niveles de prevención y que surgió la necesidad de incrementar la protección de la seguridad pública procurando orientar mayores esfuerzos hacia la prevención y evaluación de riesgos” (considerandos de la resolución ENRE 311/01, reproducidos por el Departamento de Seguridad Pública en oportunidad de la información requerida por el Juzgado Nacional en lo Criminal de Instrucción Nº 24 con relación al accidente ocurrido el día 23/1/02 en la calle Nogoyá en el que falleciera una persona, memorando N DSP 095/02 de fecha 22/2/02).

Con respecto a la observación de la AGN, el ENRE, en su descargo manifiesta:

a) Las empresas cumplieron con la presentación de sus manuales de seguridad pública en la fecha establecida por la prórroga excepcional otorgada por el ENRE para esta presentación (febrero de 2002)

b) Luego, las empresas debían implementar los sistemas y comenzar a generar los informes, realizando la primera auditoría general externa al año de funcionamiento, es decir febrero de 2003.

c) El ENRE, en el seguimiento que realizó de la resolución detectó el incumplimiento en la presentación de los informes, formuló cargos y sancionó a las tres empresas por la demora en la resolución ENRE 11/03 de fecha 7/1/03.

d) Luego de esto las empresas presentaron distintos avances siendo que, en este momento la empresa Edelap S.A. se encuentra operando el sistema desde el 4/6/03, debidamente certificado, y las empresas Edesur S.A. y Edenor S.A., se encuentran operando y certificado parcialmente sus sistemas, lo que finalizarán a mediados del próximo año, momento en el cual el organismo evaluará la sanción que les pudiese corresponder por el incumplimiento.

e) Asimismo, el Departamento de Seguridad Pública continúa la instrucción administrativa para determinar las sanciones que le pudiesen caber a la empresa Edelap S.A. por la demora en que ha incurrido para la puesta en marcha del sistema de seguridad pública.

Es indudable –manifiesta el ENRE– que no puede escapar al análisis el contexto en que se desenvolvió la imposición de esta nueva obligación, la emergencia económica, que colocó a los contratos de estas empresas en situación de renegociación, lo que fue esgrimido por las empresas como justificación de las demoras en la implementación del sistema de seguridad, lo que no fue aceptado por el organismo como justificativo, que continuó exigiendo el cumplimiento integral de la resolución 311/01.

Por estas razones el ENRE considera que si bien los plazos se encuentran excedidos, el organismo ha realizado todas las acciones a su alcance para lograr su cumplimiento, y de hecho lo está logrando en la actualidad.

La AGN al realizar el análisis del descargo, considera que no son aceptables las explicaciones dadas por el auditado por lo que mantiene la observación.

Observación 3. La AGN observa que el ENRE desarrolla su accionar de prevenir la seguridad pública a consecuencia de los accidentes que se suceden, lo que implica un accionar no sistemático.

Las principales causas que generan accidentes por explosión en las cajas de distribución de energía eléctrica subterráneas resultan de la presencia de agua y/o gases en su interior. La secuencia de los hechos que seguidamente se transcriben permite –dice la AGN– evaluar que la toma de conocimiento de los accidentes de esta naturaleza ocurridos resultan antecedentes de las medidas que el ENRE adopta en el ejercicio de sus competencias. Esta tendencia verifica asimismo, que el criterio de oportunidad de las reglamentaciones dictadas, aunque resulten preventivas en sí mismas, constituye el punto de inflexión de un sistema de seguridad no óptimo en términos de prevención de riesgos.

– Expediente ENRE 9.291/01 causa caratulada: “Daniel Capria sobre artículo 94 del Código Penal”, accidente ocurrido el día 6/2/99 y referenciado en los considerandos de la resolución ENRE 39/02 por la que se ordena la revisión extraordinaria y plan de recambio de las cajas de distribución de energía subterráneas o a nivel (buzones). Estas acciones generan el expediente ENRE 12.107/02 “Seguridad-control de cumplimiento de la resolución ENRE 39/02”.

– Expediente ENRE 11.422/02 “Suceso ocurrido en la calle Nogoyá 3166”, accidente ocurrido el día 23/1/02 en el cual falleció una persona como consecuencia de la voladura de la tapa de una caja de distribución de energía subterránea. Las eventuales causas del accidente (gas en las instalaciones),

que las distribuidoras comenzaron a detectar a partir de la realización de la revisión extraordinaria ordenada por la resolución ENRE 39/02, constituye el primer antecedente de hecho dentro del cual se enmarca la resolución ENRE 33/03 de fecha 7/1/03.

La misma determina la obligación de las distribuidoras de impedir la formación de mezclas de gases en el interior de estas instalaciones a cuyo efecto deberán presentar, dentro de los 60 días de notificada la resolución, las medidas adoptadas y su cronograma de implementación. Según lo informado por el Departamento de Seguridad Pública, la citada resolución fue recurrida por las distribuidoras.

– Las causas que generan accidentes en las cajas de distribución de energía subterráneas por explosión (existencia de agua en su interior o formación de gases) determinó por parte del ENRE el dictado de la nota ENRE 48.978/03, que si bien es de fecha posterior al período auditado (13/8/03) intima a las distribuidoras para que en el plazo de 60 días corridos de su notificación procedan a:

1. Reemplazar las cajas de distribución subterráneas con indicios de presencia de gas.

2. Reemplazar las cajas de distribución subterránea que se encuentren en zonas inundables o anegadas.

3. Reemplazar todas aquellas cajas de distribución que las distribuidoras consideren en condición riesgosa.

En todos los casos, se deberán instalar cajas de distribución a nivel (buzones) u otras instalaciones que a criterio de las distribuidoras resulten adecuadas, intimándolas asimismo, “...a que arbitren todos los medios a su alcance, administrativos y judiciales para la ejecución de lo dispuesto...”. Esta intimación resulta:

– Extemporánea: con relación a la resolución ENRE 39/02 que siendo de fecha 25/1/02 ordenaba la elaboración de un plan de recambio de las cajas de distribución de energía a ser presentado en el término de 30 días.

– No concordante con relación a la resolución 334/023 SoySP (Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires) que en su carácter de poder de policía del espacio público, con fecha 17/5/02, resolvió distintas alternativas posibles para prevenir situaciones de riesgo, intimando a las distribuidoras para que en el plazo de 365 días procedan al retiro de los buzones instalados en las aceras y reemplazarlas por gabinetes empotrados en los frentes de los edificios, o sobre la línea oficial (LO) o por cajas subterráneas para baja tensión de moderna tecnología.

– De difícil cumplimiento y control: si se tienen en cuenta los recursos asignados al Departamento de Seguridad Pública, los procedimientos de campaña 2002 en ejecución (que no están orientados a la

consolidación de esta fiscalización) y la información relevada del expediente ENRE 12.107/02 (Seguridad-control de cumplimiento de la resolución ENRE 39/02" del que surge el siguiente estado de situación: las distribuidoras cumplieron con el relevamiento extraordinario de las cajas de distribución comprendidas en sus áreas de concesión e informaron las anomalías detectadas o no en las inspecciones mensuales realizadas. Sobre un muestreo estadístico, la Universidad Nacional de La Plata realizó un control cruzado, del que se desprende que el 98,5% de las cajas auditadas pertenecientes a Edenor S.A. presentaban anomalías y en el caso de Edesur S.A. y Edelap S.A. las cajas de distribución con anomalías alcanzaban el 88,3% y 96%, respectivamente. Asimismo, confrontada la información obtenida por la Universidad sobre el estado o condiciones de las cajas auditadas con la proporcionada por las distribuidoras, existen discrepancias que alcanzan el 98,5% para la empresa Edenor S.A. y el 78,1% y 80% para las empresas Edesur S.A. y Edelap S.A., respectivamente. De las tres distribuidoras, sólo la empresa Edenor S.A. informa como fecha de regularización de las cajas con anomalías diciembre del año 2004.

El ENRE, como descargo de la observación de la AGN, manifiesta:

En esta observación vale aclarar que el ENRE debe velar por la seguridad pública, concepto algo distinto del de prevenir la seguridad pública mencionado en la observación.

Para velar por la seguridad pública, que es la obligación que le marca la ley en su artículo 16, el ENRE realiza una cantidad de acciones que deben de tenerse en cuenta, y que se complementan con su actividad de investigar los accidentes que suceden y sobre los cuales se analizan las medidas necesarias y/o convenientes para que las distribuidoras ejecuten las acciones que permitan evitar su repetición, es decir medidas preventivas.

Con respecto a las acciones que no han sido analizadas en este informe podemos detallar algunas de las campañas de auditorías que permiten apoyar el concepto de que el organismo desarrolla acciones que van más allá de la prevención a partir de la ocurrencia de los hechos, pues implementa controles para velar por la seguridad pública con anterioridad a que se produzcan accidentes.

Algunas de estas acciones son:

- a) Realización de estudios sobre riesgos de incendio en cámaras transformadoras;
- b) Control de condiciones de seguridad en centros de transformación compactos;
- c) Control de las condiciones de seguridad de plataformas transformadoras sobre postes de madera;
- d) Control de líneas aéreas de media y alta tensión. Se ha implementado un control muestral so-

bre los puntos declarados por las empresas que presentan anomalías;

e) Control de la resolución ENRE 39/02, sobre el relevamiento extraordinario de la totalidad de las cajas de distribución subterránea de baja tensión en toda el área de concesión de Edenor S.A., Edesur S.A. y Edelap S.A.;

f) Control de la resolución ENRE 4/2000, que ordena el cambio de cerraduras en centros de transformación de todo tipo en el ámbito de las tres empresas distribuidoras;

g) Control de condiciones de seguridad de centros de transformación aéreos. Se ha establecido un control específico en forma muestral, sobre centros de transformación a los fines de verificar condiciones de seguridad;

h) Control de instalaciones en la vía pública ubicadas en las plazas públicas del área de concesión de las tres empresas distribuidoras. Se ha requerido a las empresas una inspección en las plazas públicas que puedan estar expuestas a conexiones clandestinas, intimando a su normalización inmediata, así como se les ha requerido que notifiquen a las autoridades con incumbencias sobre las instalaciones que no siendo de estas empresas registren anomalías (municipales, alumbrado público, etcétera.) que puedan afectar la seguridad pública.

Con estos controles se procura lograr la normalización de aquellas instalaciones que no cumplan con la normativa vigente, así como proiciar la adopción por parte de las empresas, de medidas para evitar su repetición debiendo las concesionarias adecuar las instalaciones a pautas de funcionamiento compatibles con la seguridad pública.

Estos controles se suman a los ya enunciados en el punto anterior, a saber: relevamiento de instalaciones eléctricas en aspectos de la seguridad pública (campañas de universidades), toma de conocimiento de los reclamos efectuados por usuarios, inspecciones de oficio de trabajos en la vía pública y toma de conocimiento de los accidentes acaecidos; además de estar enunciados en los informes de memoria anual del ENRE del año 2001 y 2002.

Asimismo, prosigue el ENRE, es dable mencionar que el Departamento de Seguridad Pública colabora con la Superintendencia de Riesgos del Trabajo en la tarea de prevención efectuando el análisis de los accidentes laborales que se vinculan a las instalaciones en la vía pública de las empresas distribuidoras que nos son informados, los que luego son enviados a la SRT para su tratamiento según las incumbencias establecidas para cada organismo.

No obstante, y dado que la AGN considera un punto de inflexión al caso de las cajas esquineras, el ENRE considera que es dable analizar el tema desde el punto de vista de los siguientes hechos.

Expediente ENRE 9291/01

El 6 de febrero de 1999 se produce una falla en una caja esquinera propiedad de Edenor, donde se produjo un cortocircuito por presencia de agua en su interior, produciendo un pequeño desplazamiento de la tapa pesada, provocando lesiones menores a la señora Lorena Gisella Gonzáles como consecuencia de una caída.

En estas actuaciones, la Superintendencia Federal de Bomberos, a través de su cuerpo de peritos, sugiere una reevaluación de estas instalaciones, aunque determina que no es posible obtener un desplazamiento importante de la tapa pesada aun cuando hubieran fallas internas provocadas por cortocircuitos con o sin presencia de agua. En este análisis, la Superintendencia Federal de Bomberos no evaluó ni analizó la presencia de gas en la instalación y sus posibles consecuencias. El organismo sancionó a la empresa mediante la resolución ENRE 78/03, con un monto de 250.000 kWh.

En los antecedentes obrantes en el organismo no se evidenció ninguna señal que hiciese replantear las conclusiones a que la Superintendencia Federal de Bomberos había llegado como consecuencia del caso tratado en el expediente ENRE 9.291/01, con respecto a que la instalación no ofrecía posibilidades de elevar la tapa pesada que la cubría sino sólo desplazaría algunos centímetros en la situación más desfavorable.

El organismo, dice el ENRE, desarrolló toda su actividad respecto a su deber de velar por la seguridad, así como siguió las sugerencias emanadas del informe pericial de la Superintendencia Federal de Bomberos (expediente ENRE 10.123/01) en forma correcta con los elementos que estaban evidenciados, requiriendo a las empresas los datos técnicos y la localización de todas las instalaciones similares de forma de iniciar un proceso de revisión.

Esta medida complementaba los estudios de alternativa técnica y la colaboración con el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires que desde hace varios años ha llevado a cabo el organismo para viabilizar soluciones técnicas a los problemas planteados.

Antes de comenzar con la mencionada revisión tuvo lugar el accidente fatal del mes de enero de 2001, cuyas causas son diferentes a las que hasta ese momento habían evaluado, tanto la Superintendencia Federal de Bomberos como el organismo.

En ese momento se incorpora un nuevo riesgo a los conocidos, las pérdidas de gas natural en las redes de distribución en el subsuelo y su capacidad de provocar daños mayores junto con las instalaciones subterráneas.

Muestra la proactividad que el organismo ha tenido respecto de este tema, es la colaboración que desde hace años ha mantenido con el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, por ejemplo: el ENRE

requirió oportunamente un informe a la Universidad de La Plata en virtud de un planteo del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires con respecto a la ubicación de un buzón o caja de distribución a nivel en la avenida Santa Fe de esta ciudad. Este informe fue realizado para, colaborar con dicho gobierno, pues es la Ciudad de Buenos Aires quien debe determinar la utilización del espacio público para que las empresas prestadoras de servicio ubiquen sus instalaciones, teniendo en cuenta todas las cuestiones que le son de incumbencia propia, tal como la diagramación urbanística, el mobiliario urbano, los desarrollos futuros, las necesidades de uso de espacio público de otros servicios, el tránsito vehicular, etcétera, y en todos estos casos debe tener en cuenta las condiciones de seguridad que la nueva instalación le plantea en su relación con los parámetros ya mencionados, luego de lo cual otorga el permiso correspondiente.

Es de remarcar, dice el ENRE, que quien tiene el control vehicular y las posibilidades de definir en forma absoluta esta ubicación es el Gobierno de la Ciudad, por lo que el organismo cumplió con su responsabilidad de colaborar para su toma de decisión.

Asimismo el procurador general del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires emitió un dictamen en el que reconoce que es el Gobierno de la Ciudad quien otorga los permisos y quien vela por estos aspectos, y si bien el ENRE propende a la aplicación de nuestra tecnología de desempeño conocido en las redes de las empresas distribuidoras, tal como la caja de distribución a nivel, esto sólo puede estar enmarcado correctamente si el Gobierno de la Ciudad emite la reglamentación necesaria que defina su colocación en el espacio público.

El dictamen mencionado sólo evidencia esta situación, y el organismo que siempre ha tenido una posición de colaboración atendiendo permanentemente a las reuniones en que fuera citado por este tema, pero sin tener la posibilidad fáctica de reglamentar per se sobre el particular.

En virtud de lo mencionado, prosigue el ENRE sostenemos que el organismo ha cumplido con todas las obligaciones que le fueran impuestas por la ley, en tiempo y forma, así como con su obligación de velar por la seguridad pública con los elementos que tuviera en cada momento a su disposición, y ha mantenido una posición de colaboración permanente con los demás organismos del Estado para asesorar en su especialidad.

Cabe mencionar que en sus análisis puntuales sobre los casos en que se encontraron involucradas instalaciones de este tipo, el organismo propendió al reemplazo de las cajas de distribución subterráneas por buzones a nivel, tal como lo muestra el ejemplo del reclamo de usuario 152.230, en la que se cambió una caja de distribución subterránea por un buzón a nivel como resultado de la acción

del Departamento de Seguridad Pública, y el reconocimiento realizado por los usuarios explicitado en una nota cuya copia adjunta.

No obstante, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, en el dictado de la resolución 334/02 SoySP, requirió el retiro de todos los buzones de la vía pública, ya sea empotrándolos en los frentes de edificios o sobre la línea oficial y el reemplazo de las cajas de distribución subterráneas por otras de moderna tecnología.

Esta resolución fue recurrida por las empresas, dado que no existían al momento de dictarse la resolución cajas de distribución subterránea para baja tensión de moderna tecnología debidamente probadas y certificadas, y la iniciativa de reubicación de los buzones podía presentar problemas operativos por las dificultades que se podrían dar para la obtención de los permisos de los frentistas para reubicar los mismos.

Esto motivó que las empresas no elaboraran el plan de recambio de cajas esquineras que el ENRE les había requerido oportunamente, y motivó la nota ENRE 48978/03, posterior al período auditado, que fue recurrida por las empresas, continuando su tramitación en la actualidad.

Por estas razones, dice el ENRE, no consideramos que dicha nota sea extemporánea, tampoco consideramos necesario que fuese concordante con la resolución de la SoySP (Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires), pues cada organismo tiene su ámbito y jurisdicción, por lo que sus decisiones son autónomas, y tampoco la consideramos de difícil cumplimiento y control dado que la cantidad de instalaciones afectadas es reducida y factible de controlar con los controles habituales que realiza el organismo.

Al efectuar el análisis del descargo del ENRE, la AGN por su parte sostiene que el carácter enunciativo de los procedimientos ejecutados por el ente no desvirtúan los términos de la observación.

Observación 4. Los procedimientos de control ejecutados por el Departamento de Seguridad Pública no son oportunos.

Respecto de los expedientes de campaña, la AGN observa que, de las anomalías constatadas en un procedimiento de campaña ejecutado por la universidad actuante, el DSP verifica a través de una muestra estadística, su reparación en la campaña siguiente. Esta metodología surge de los propios convenios celebrados con las tres universidades para las campañas 2001 y 2002. Sin embargo, el control cruzado efectuado aproximadamente 12 meses después no resulta oportuno, toda vez que la intimación de reparar "en forma inmediata" las anomalías detectadas e imputables a la empresa distribuidora no garantiza que la situación de riesgo fue subsanada. Asimismo, cuando el descargo es realizado por

las distribuidoras mediante soporte magnético, no se observa en el expediente un curso de acción emanado del DSP o de la universidad actuante tendiente a constatar la veracidad de lo informado por la distribuidora respecto de la subsanación de las anomalías imputadas, toda vez que la empresa no acompañó la documentación pertinente que permita acreditar la veracidad de los dichos vertidos por la empresa en su descargo.

Sobre este particular, el ENRE en su descargo expresa que, las campañas de relevamiento forman parte de un sistema de control que debería ser superado con la aplicación de la resolución ENRE 311/01. Estas debilidades marcadas por la AGN ya habían sido detectadas por el Departamento de Seguridad Pública, no obstante lo cual, mientras las empresas dan cumplimiento a la resolución ENRE 311/01, el Departamento de Seguridad Pública ha modificado el procedimiento a fin de efectuar un control muestral sobre la normalización de las anomalías que informan las empresas en forma oportuna (inmediatamente después de notificada la formulación de cargos en un área muestral de cada sucursal). Asimismo, el nivel de acreditación de las normalizaciones e intimaciones cursadas por las empresas se ha ajustado a fin de lograr un mayor nivel de control.

Respecto de los expedientes de reclamos, la AGN objeta que no se observa por parte del DSP la práctica regular de un control cruzado y oportuno (inspecciones) respecto de las tareas ejecutadas por la empresa para su reparación. Constituyen un caso extremo de la presente observación los expedientes ENRE 9588/01 (Edenor S.A., reclamos ingresados en el mes de febrero/01) y 11.014/01 (Edelap S.A. reclamos ingresados en el mes de noviembre/01) en que las inspecciones de verificación se realizaron aproximadamente dos años después de la fecha en que las anomalías fueron denunciadas por los usuarios. Respecto de las 36 inspecciones extemporáneas verificadas en el expediente ENRE 9588/011, los mayores porcentajes de anomalías denunciadas por los usuarios se concentraron en las siguientes: 23,5% PR (poste o rienda), 14,7% LA (cables línea aérea), 8,8% TR (tendido de ramal provisorio). Con relación a los reclamos 113.870 y 15.079 del mismo expediente, habiendo la empresa Edenor S.A. informado los trabajos a ejecutar en el mes de febrero/2001 para subsanar las anomalías denunciadas, surge de las inspecciones realizadas respectivamente con fecha 25/4/03 y 9/4/03 que las anomalías habían sido precariamente solucionadas en un caso y no solucionadas en el otro.

La ausencia del criterio de oportunidad de control por parte del DSP resulta agravado cuando las distribuidoras no adjuntan fotografías para acreditar la subsanación de las anomalías. Cabe destacar que el propio DSP ha reconocido esta debilidad de control conforme surge de lo informado en la nota ENRE 47445/03/03 (punto 9) "La utilización de la técnica

de fotografía digital se ha incorporado a las campañas de relevamiento de las universidades y a todas las acciones que emprende el departamento con personal propio o contratado y, asimismo, se ha exigido a las empresas la utilización de esta técnica como medio de acelerar las respuestas y la acreditación de sus acciones...”.

En esta observación de la AGN, el ENRE en su descargo expone que, en este caso es necesario aclarar que los controles de los reclamos de usuarios por seguridad en la vía pública no se circunscriben únicamente a los dichos de las empresas o a las inspecciones que puede realizar el Departamento de Seguridad Pública.

En los expedientes analizados por la AGN se puede verificar la práctica regular de un control cruzado, dentro del mes de efectuado el reclamo, que consiste en el contacto telefónico de un funcionario del DSP con el usuario que efectuó el reclamo a los efectos de verificar su normalización y el desempeño de la empresa, los que quedan asentados en la carátula del reclamo y debidamente firmados por el funcionario interviniente.

En los expedientes mencionados por el informe de la AGN los controles han sido:

Expediente 9.588 sobre 169 reclamos 120 contactos telefónicos. Expediente 11.014 sobre 27 reclamos 24 contactos telefónicos.

No obstante, y debido a las sucesivas revisiones que sufre cada reclamo puede suceder que el mismo sea objeto de un reanálisis técnico posterior que defina la conveniencia de una inspección y/o separe el reclamo del expediente original y origine un nuevo expediente para su tratamiento diferencial, de acuerdo al criterio del analista en cada caso, por lo que la inspección se encontrará desfasada en el tiempo.

En el caso de las inspecciones mencionadas por la AGN, es dable mencionar que la referida al reclamo 115.079, hace mención a una nueva anomalía que no se corresponde con la que fue objeto del reclamo inicial.

Sin embargo, y en el entendimiento que es conveniente incrementar la cantidad y mejorar la oportunidad de las inspecciones que realiza el Departamento de Seguridad Pública, su plantel ha sido reforzado con dos inspectores más a partir de enero de 2004, lo que permitirá mejorar en este aspecto.

Observación 5. La AGN observa que el control ejecutado por el Departamento de Seguridad Pública no es eficaz. Las debilidades detectadas son las siguientes:

–La intimación de subsanar en forma inmediata las anomalías constatadas en los procedimientos de campaña resulta desvirtuada por la falta de documentación que acredite las medidas adoptadas por

la empresa y/o las demoras observadas en la subsanación de las mismas.

–Expediente ENRE 11.257/01 (Edenor S.A. Relevamiento ejecutado por la Universidad de San Martín). De las 1002 anomalías constatadas, se detectaron 44 calificadas como de alto riesgo. Notificado el carácter de las mismas con fecha 28/12/01, se otorgó a la distribuidora un plazo de cinco días corridos para que informara al ENRE las medidas adoptadas para su normalización. Se verificó que respecto de 16 anomalías no consta en el expediente la remisión de documentación dentro del plazo estipulado que acredite la subsanación de las mismas. Con relación a las anomalías restantes, habiendo sido notificadas a la distribuidora, para que proceda a su inmediata subsanación e informara dentro del plazo de sesenta días corridos los trabajos ejecutados, un 68,86% no habían sido reparadas al momento de dictarse la resolución sancionatoria ENRE 63/03 de fecha 29/1/03.

–En el expediente ENRE 11.067/01 (Edelap S.A. relevamiento ejecutado por la Universidad Nacional de La Plata), al momento de dictarse la resolución sancionatoria ENRE 100/03 de fecha 12/2/03 el porcentaje de anomalías no reparadas por la distribuidora es del 17% del total de anomalías notificadas a la distribuidora (407) con fecha 2/1/02.

–Respecto del expediente ENRE 12.262/02 (Edelap S.A. relevamiento ejecutado por la Universidad Nacional de La Plata), a la fecha de presentación del informe de descargo por parte de la distribuidora (16-5-03) de las 644 anomalías notificadas con fecha 10-3-03, la empresa informa como subsanadas 59 lo que implica que las pendientes de reparación alcanzan el 90,84%. Se verifica que las anomalías reparadas se referían a problemas en las tapas de medidores, no obrando fotografías en el expediente que acrediten las reparaciones informadas por la distribuidora.

–El ENRE ha elaborado una tipificación de anomalías técnicamente posibles sobre la base de 17 tipos que a su vez presentan una clasificación numérica (vgr. La anomalía “DE, Distancia Eléctrica Peligrosa” se clasifica de 1 a 4. “DE 1” significa “Línea área a menor distancia de otros servicios”, “DE 3: Cable al alcance de la mano”; la anomalía “SC Centro de Transformación Subterráneo o Cámara” se clasifica de 1 a 7. “CS 6: Agua en la Cámara”, etcétera.) Los relevamientos de anomalías ejecutados por las universidades se efectúan a partir de un muestreo de la totalidad de la superficie de la concesión de la distribuidora. En base a esa tipificación, la AGN considera que teniendo en cuenta la naturaleza de las anomalías detectadas, no resulta razonable la demora en que incurren las distribuidoras para la subsanación de las mismas.

–En los procedimientos de campaña no siempre constan las notificaciones cursadas a los usuarios

y/o su recepción, cuando la subsanación de las anomalías es su responsabilidad.

–Falta de implementación de controles cruzados oportunos y demoras en la tramitación de los expedientes de reclamos.

–Se observan demoras en la tramitación de los expedientes de reclamos. Sobre un total de 36 expedientes labrados en el año 2001, sólo en un expediente recayó resolución sancionatoria, la que data de fecha 29 de enero de 2003.

–Tratamiento no uniforme en el proceso de tramitación de los expedientes de inspecciones de comprobación en la vía pública. En función del artículo 25 inciso x) del Contrato de Concesión, mediante expediente ENRE 11762/02, se levantan todos los cargos a la empresa Edelap por haber acreditado fehacientemente las tareas realizadas con fechas 18 y 19 de abril de 2002 en otras instalaciones distintas de las informadas al ENRE. No se observa igual tratamiento en el expediente ENRE 10.408/01 (Edelap, inspección ENRE 239/01, de fecha 27/7/01) y expediente ENRE 111.105/01 (Edenor, inspecciones ENRE 453/01, 454/01, 455/01 y 457/01, realizadas con fecha 22/11/01), en que se levantan los cargos, a las distribuidoras sin haber acreditado fehacientemente los motivos por los cuales no se estaban realizando las tareas, en las instalaciones informadas al ENRE en las fechas programadas.

Las respuestas del ENRE, sintetizadas en el informe de la AGN son las siguientes:

Con relación a los expedientes de campañas: El ENRE reconoce las debilidades detectadas y remite al punto anterior. Dicha remisión comprende las modificaciones que se introducirán en los procedimientos de campaña del año 2004.

Con relación a los expedientes de reclamos: respecto a la falta de control cruzado verificado en el reclamo 125.309 contenido en el expediente ENRE 10.305/01, el ENRE disiente, sosteniendo que el usuario sólo una vez reclamó ante el Ente y ha sido la debida diligencia del organismo la que intercedió en la correcta solución técnica del reclamo, anexando otros ejemplos de debida diligencia y su reconocimiento por los usuarios. Esta afirmación según la AGN no condice con los papeles de trabajo. En cuanto a otros reconocimientos de los usuarios traídos a colación, existe una concreta disparidad de lo que el ENRE entiende por debida diligencia, resultando controvertidos los ejemplos anexados, según entiende la AGN.

Respecto a las demoras en la tramitación administrativa de los reclamos, especifica que “...el Departamento de Seguridad Pública se encuentra trabajando para recuperar los atrasos administrativos señalados”. En cuanto a la consideración esgrimida de que la demora administrativa “...no se traslada al control de la normalización de las instalacio-

nes objeto del reclamo, que se verifica inmediatamente, ya sea por control con el usuario, con la información dada por la empresa o por las inspecciones que se puedan realizar” para la AGN resultan endeblés conforme a las debilidades verificadas en los procedimientos de control relevados.

Con relación a los expedientes de comprobación de obras en la vía pública: con respecto a la disparidad de criterios observados en el levantamiento de cargos a las distribuidoras, el ENRE sostiene que “...queda a criterio del inspector y del instructor sumariante y dentro del margen de razonabilidad del control, interpretar si las supuestas inexistencias de obras son susceptibles de ser interpretadas como incumplimientos por parte de las empresas”. Dicha consideración –según la AGN– no condice con el criterio legal sustentado en el expediente ENRE 11.762/02 y que es el que debe primar: la falta de imputación de responsabilidad lo debe ser en mérito a la prueba ofrecida y conforme al principio de objetividad propio del proceso sancionatorio.

La AGN manifiesta que ratifica los términos y alcances de la observación 5, atento que las consideraciones efectuadas por el ENRE según el entender de la AGN no desvirtúan, sino que reafirman las debilidades detectadas en cada uno de los procedimientos auditados.

Las recomendaciones dadas por la AGN, teniendo en consideración los comentarios y observaciones son las siguientes:

1. El ENRE deberá dar estricto cumplimiento a las competencias asignadas en materia de seguridad pública, optimizando las acciones y procedimientos de control y garantizando una cultura de control en términos de prevención de riesgos.

2. Implementar los sistemas de seguridad reglamentados por la resolución ENRE 311/01, conforme a las acciones comprometidas en generar un sistema óptimo en términos de prevención de riesgos.

3. El ENRE deberá impulsar el consenso de acciones concurrentes con el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires para el permiso o instalación de cajas de distribución de energía a nivel. La detección de formación de gases en las cajas de distribución y por ende la situación de riesgo creada, no admite la dilación de un fuero de consenso entre los respectivos titulares del ejercicio del poder de policía hacia la seguridad del ciudadano.

4. El ENRE deberá incrementar el control cruzado por muestreo, oportuno y regular en los procedimientos de campaña y verificación de anomalías denunciadas por los usuarios, imprimiendo a las actuaciones procedimientos homogéneos y plazos razonables de tramitación a fin de garantizar el criterio de oportunidad en la aplicación de sanciones.

5. El ENRE deberá hacer más eficiente los procedimientos de campaña, reformulando los objetivos para consolidar las acciones de fiscalización hacia

el mejoramiento de un sistema de seguridad pública que diagnostique y prevenga situaciones de riesgo.

Las consideraciones del ENRE, sobre las recomendaciones dadas por la AGN, son las siguientes:

1. El ENRE cumple con las funciones asignadas en materia de seguridad pública de acuerdo a los criterios que ha fijado y han sido convalidados por la Secretaría de Energía en infinidad de expedientes en que se han resuelto alzadas a favor del organismo, rechazando las pretensiones de las empresas y convalidando los criterios en que se han basado sus decisiones.

No obstante esto, y en el convencimiento que todos los sistemas de control son perfectibles, es que el organismo trabaja permanentemente en este sentido, y fruto de estos desarrollos son por ejemplo la resolución 311/01 y 57/03 sobre los sistemas de seguridad pública que deben implementar las empresas concesionarias.

Quienes deben garantizar la seguridad en las instalaciones a su cargo son las empresas, y ellas son quienes deben tomar las medidas y acciones concretas para cumplir con esta obligación.

El ENRE, con estos conceptos controla a las empresas y sanciona los desvíos que detecta, emitiendo de esta manera una señal indiscutible para tender a la modificación de situaciones no aceptables desde el punto de vista de la normativa aplicable.

Sin embargo, y a los fines de promover aún más si se quiere, la cultura de la seguridad en las empresas que controla, el ENRE ha emitido las resoluciones mencionadas que hacen hincapié en la prevención.

2. En esta recomendación se debe tener en cuenta que no es el ENRE quien debe implementar los sistemas de seguridad pública, sino que son las empresas quienes lo deben hacer como parte de sus obligaciones emanadas del contrato de concesión e impuestos por el organismo.

El ENRE debe controlar su correcta aplicación, lo que se está haciendo como se ha mostrado en los puntos anteriores, priorizando en sus acciones la mejora de los procedimientos existentes y el seguimiento necesario para que las empresas implementen los sistemas de seguridad, de manera que estos se encuentren en operación y debidamente certificados lo antes posible.

3. El ENRE dice: si bien compartimos la visión de la AGN en esta recomendación, se debe tener en cuenta que la situación de riesgo creada es consecuencia de las pérdidas de gases en las redes de distribución de gas natural, hecho que puede provocar situaciones similares en otras instalaciones.

El organismo ha hecho y seguirá haciendo los máximos esfuerzos para obligar a las empresas sobre las que tiene jurisdicción a que adopten las me-

didadas necesarias para controlar el riesgo mencionado, y continuará insistiendo ante el Gobierno de la Ciudad para resolver el problema que subsiste por la falta de reglamentación para la colocación de cajas de distribución a nivel en el ámbito de ese gobierno, tal y como se ha explicado en los comentarios a la observación 3.

4. El ENRE ya está trabajando para incrementar el control cruzado, modificando procedimientos como parte de un proceso de mejora, y ha duplicado su capacidad de inspección propia para el año 2004, mediante la incorporación de inspectores y toma de reclamos que posibilitarán la atención e inspección más oportuna del reclamo recibido.

De todas maneras se continuará con el control cruzado que viene realizando desde hace varios años para los reclamos que consiste en tomar contacto telefónico con el usuario que ha realizado el reclamo para verificar su solución y su satisfacción con la misma, y con las inspecciones que se determinen.

Cabe mencionar que en este aspecto, el ENRE recibía reclamos por seguridad sólo en días hábiles y horarios normales de trabajo, y ha extendido el horario de atención a las 24 horas de todos los días del año (desde noviembre de 2003), en un esfuerzo para lograr una cobertura más integral de todas las situaciones de inseguridad que le son denunciadas.

Con relación a hacer más eficiente los procedimientos de campaña, el ENRE modifica permanentemente los procedimientos en la búsqueda de mejorar los sistemas de control que aplica para cumplir con la misión de velar por la seguridad pública, y a raíz de estas acciones son las empresas quienes deben mejorar sus sistemas de seguridad pública para garantizar en la instalación, operación y mantenimiento el resguardo de dicha seguridad pública, tal y como se los marca la ley.

La AGN entiende que surge de las consideraciones esgrimidas por el ENRE la aceptación de las recomendaciones efectuadas con relación al sistema objeto de auditoría, referenciando asimismo los procedimientos a instrumentar "...en el convencimiento sostenido por el ente de que todos los sistemas son perfectibles".

En este marco corresponde entonces señalar —dice la AGN— que resulta errónea la afirmación efectuada por el ente regulador: "...quienes deben garantizar la seguridad en las instalaciones a su cargo son las empresas, y ellas son quienes deben tomar las medidas y acciones concretas para cumplir su obligación". La AGN considera que en términos estrictos y ajustados a las competencias atribuidas, corresponde al ENRE garantizar la seguridad en las instalaciones mediante el ejercicio de un control eficiente, sostenido y oportuno, resultando responsabilidad de las empresas la operación y mantenimiento de las instalaciones en las condiciones de

seguridad técnica que el marco regulatorio eléctrico determina y exige.

La Auditoría General de la Nación, finalmente expresa que, en virtud del trabajo realizado en el Ente Nacional Regulador de la Electricidad respecto del sistema auditado, se puede concluir que:

Si bien el ENRE garantiza el ejercicio regular del poder de policía ante los incumplimientos detectados, las debilidades puestas de manifiesto en el presente informe permiten evaluar que el sistema auditado en términos de seguridad preventiva resulta deficiente.

Incide en este aspecto la demora observada en la implementación por parte de las distribuidoras de los sistemas de seguridad pública generándose acciones comprometidas por parte de las distribuidoras y del propio ENRE ante el incumplimiento del plazo para su implementación prorrogado con carácter excepcional hasta el 12 de febrero del año 2002.

Asimismo, el criterio de oportunidad de las reglamentaciones dictadas por el ENRE observado ante la toma de conocimiento de los accidentes ocurridos, constituye el punto de inflexión de un sistema del seguridad no óptimo en término de prevención de riesgos.

Las debilidades detectadas relativas a la falta de oportunidad de control en los procedimientos ejecutados por el Departamento de Seguridad Pública, a las demoras verificadas en la subsanación de las anomalías y/o falta de constancias documentales que acrediten las medidas adoptadas por las distribuidoras y el accionar no sistemático observado por el ENRE en la consecución del objetivo de preservar la seguridad pública en materia de su competencia confluyen en la falta de eficiencia y eficacia del control ejecutado.

Es sin duda, en el marco de la prevención en que el ENRE debe enfatizar su política, reglamentación y accionar y es en este marco donde, el ente debe procurar un fuero de consenso con el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para dar solución definitiva a las causas que generan accidentes en las cajas de distribución de energía subterráneas. El ejercicio del poder de policía hacia la seguridad del ciudadano así lo determina.

Con relación a este expediente O.V.S. 39/04 y 42/04, si bien las consideraciones del ENRE en sentido lato, son razonables en muchos casos, se considera necesario intensificar los controles sobre las medidas de seguridad pública adoptadas por las empresas distribuidoras de energía eléctrica en la vía pública, para subsanar las observaciones de la AGN.

Oscar S. Lamberto. – Mario A. Losada. – Juan J. Alvarez. – Luis E. Martinazzo. – Jorge R. Yoma. – Humberto J. Roggero. – Héctor R. Romero.

ANTECEDENTES

1

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración, ha considerado los expedientes O.V.D. 1.406/99, Jefatura de Gabinete de Ministros remite copia de la respuesta enviada por el Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos en relación a la resolución aprobada por la Honorable Cámara (30-S.-99), sobre la urgente necesidad de que el Ente Regulador de la Electricidad (ENRE) ajuste su proceder a lo dispuesto por las normas jurídicas, contractuales, administrativas y de gestión vigentes; P.E. 711/99, Poder Ejecutivo nacional remite copia de la respuesta enviada por el Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, relacionada con el informe referente al Ente Nacional Regulador de la Electricidad, sobre reclamo de los usuarios; O.V.S. 730/01, sobre la “Evaluación integral de la estructura de control interno”, en el ámbito del Ente Nacional Regulador de la Electricidad; O.V.S. 298/02, referente a la “Verificación de reclamos de usuarios”, en el ámbito del Ente Nacional Regulador de la Electricidad; O.V.S. 376/02, referida a la “Verificación de la conformación y aplicación del cuadro tarifario”, en el ámbito del Ente Nacional Regulador de la Electricidad; O.V.D. 1132/02, Jefatura de Gabinete de Ministros remite respuesta en relación a la resolución aprobada por la Honorable Cámara (234-S.-01), sobre las medidas adoptadas para subsanar las falencias observadas en el accionar del Ente Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE), que surgen de los exámenes realizados por el auditor externo; O.V.D. 1133/02, Jefatura de Gabinete de Ministros remite respuesta en relación a la resolución aprobada por la Honorable Cámara (235-S.-01), sobre las medidas adoptadas a los fines de adecuar los aspectos observados por la Auditoría General de la Nación en el ámbito del Ente Nacional Regulador de la Electricidad asegurando el cabal cumplimiento de los deberes que sus competencias imponen al referido Ente Nacional Regulador de la Electricidad; O.V.S. 731/03, AGN pone en conocimiento lo realizado en su ámbito acerca del requerimiento del ministro de Economía y Producción, sobre órganos de control y empresas adjudicatarias, relativo al Ente Nacional Regulador de la Electricidad; O.V.D. 985/03, Jefe de Gabinete de Ministros remite respuesta en relación a la resolución aprobada por la Honorable Cámara (58-S.-03), sobre las medidas adoptadas a los efectos de superar las observaciones formuladas por el control externo en el ámbito del Ente Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE) y asegurar el efectivo cumplimiento de los deberes que le competen en función de la defensa del interés público; así como las

responsabilidades administrativas y patrimoniales; y otras cuestiones conexas; O.V.S. 39/04, sobre “Verificar la calidad de los controles ejercidos por el ENRE respecto del mantenimiento de las instalaciones y medidas de seguridad adoptadas por las licenciatarias del servicio de distribución en la vía pública”; O.V.S. 42/04, AGN remite descargo respecto de la resolución 23/04 sobre el Ente Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE); y, por las razones expuestas en sus fundamentos, os aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Dirigirse al Poder Ejecutivo Nacional solicitándole informe sobre las medidas adoptadas para adecuar el control que ejerce el Ente Nacional Regulador de la Electricidad sobre las distribuidoras de

energía eléctrica, al pleno cumplimiento con las responsabilidades que sus competencias determinan al referido ente, en defensa del interés del Estado y de los usuarios.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional, y a la Auditoría General de la Nación, juntamente con sus fundamentos.*

De acuerdo con las disposiciones pertinentes del Reglamento del Honorable Senado de la Nación, este Dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 3 de junio de 2004.

*Oscar S. Lamberto. – Mario A. Losada. –
Juan J. Alvarez. – Luis E. Martinazzo.
– Jorge R. Yoma. – Humberto J.
Roggero. – Héctor R. Romero.*

2

Ver expediente 76-S.-2004.

* Los fundamentos se corresponden a los publicados con la comunicación del Honorable Senado.