

SESIONES ORDINARIAS

2005

ORDEN DEL DIA N° 2681

COMISION PARLAMENTARIA MIXTA
REVISORA DE CUENTAS
DE LA ADMINISTRACION

Impreso el día 11 de julio de 2005

Término del artículo 113: 20 de julio de 2005

SUMARIO: **Pedido** de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas para corregir los defectos señalados por el control externo en lo relativo al control que corresponde al Ente Nacional Regulador del Gas, respecto de la calidad y seguridad del sistema de gas natural comprimido y cuestiones conexas. (100-S.-2005.)

Buenos Aires, 15 de junio de 2005.

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

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, a fin de llevar a su conocimiento 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 con el objeto de:

a) Corregir los defectos señalados por el control externo en lo relativo al control que corresponde al Ente Nacional Regulador del Gas (Enargas), respecto de la calidad y seguridad del sistema de gas natural comprimido (GNC), de modo de asegurar el pleno ejercicio de las competencias del ente en la referida materia y de este modo el adecuado resguardo de los derechos de los ciudadanos, tanto como consumidores como en lo tocante al resguardo de su seguridad;

b) Investigar las graves situaciones puestas de manifiesto por la Auditoría General de la Nación a los fines de determinar y efectivizar las responsabilidades que correspondieran.

2. Remitir copia del expediente O.V.-18/05 a la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas a los fines de su toma de conocimiento y a los efectos que determine su competencia.

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

Saludo a usted muy atentamente.

MARCELO A. H. GUINLE.

Juan Estrada.

FUNDAMENTOS

La Auditoría General de la Nación (AGN) realizó una auditoría con el objeto de verificar el control ejercido por el Ente Nacional Regulador del Gas (Enargas), respecto de la calidad y seguridad del sistema de gas natural comprimido (GNC).

La labor realizada arrojó los siguientes comentarios y observaciones:

1. El Enargas, con el dictado de la resolución 138/95, delegó en los organismos de certificación el ejercicio del control en materia de calidad y puso en marcha una reglamentación no adecuada a la situación fáctica a regular, otorgando a aquéllos autorizaciones precarias y provisorias que se extendieron en el tiempo más de seis años.

Para el órgano de control esto se evidencia:

i) En la tardía regularización del sistema de certificación de calidad a cargo de los organismos de certificación (OC). Conforme se ha manifestado, la resolución Enargas 138/95 aprobó las condiciones Generales para la acreditación de los OC, sobre los que recayó, a partir de ese momento, la obligación

de aprobar la aptitud técnica de los artefactos y accesorios para gas.

Durante el período comprendido entre los años 1995 a 2002, dado que los organismos de certificación no reunían la totalidad de las condiciones establecidas por la resolución citada, el ente flexibilizó las exigencias y otorgó acreditaciones precarias y provisorias a los organismos que pretendían desempeñarse como tales.

Mediante la resolución Enargas 2.604/02, de fecha 27 de mayo de 2002, se puso en marcha un proceso para regularizar las autorizaciones precarias extendidas.

Desde la fecha de la resolución citada, el Enargas tardó aproximadamente el plazo de un año y cinco meses para emitir las renovaciones precarias o acreditaciones definitivas de los OC bajo análisis.

ii) En la emisión de certificaciones de calidad sin contar el OC con la renovación de la autorización precaria o definitiva.

El organismo de certificación SGS fue autorizado en forma precaria y provisorio por el término de ciento ochenta (180) días, mediante orden regulatoria de fecha 6 de agosto de 1998.

Al no registrarse renovación alguna, el 100 % de los ochocientos cuarenta y un certificados emitidos por el mencionado organismo dentro del período auditado (años 2002 y 2003) fueron realizados sin la correspondiente habilitación.

iii) En la falta de adecuación de los procedimientos y las reglamentaciones a los criterios de oportunidad que el sistema de certificación exige.

La resolución Enargas 138/95 (anexo I, punto 1.2.3.a) determina que los OC deben remitir al ente regulador copia de los certificados emitidos dentro del plazo de diez (10) días de su conformación.

Esta obligación dejó de ser exigida argumentando el ente "...que la experiencia le ha demostrado [...] no ser relevante un control exhaustivo de cada certificado, dado que la única forma de constatar su veracidad integral es [...] a través de un control 'in situ', lo que se logra con las auditorías..." que debe efectuar en el marco de sus competencias. Expresa asimismo que "información equivalente a lo exigido [...] se encuentra disponible para su consulta, en la página web de ese organismo" (conforme lo determina la resolución Enargas 2.760/02 de fecha 2 de diciembre de 2002).

De los relevamientos efectuados surge que:

—La información disponible en la página web no se encuentra actualizada, situación que ya ha sido observada en el informe de auditoría aprobado por resolución AGN 135/04.

—No se practicaron auditorías (se remite a la observación siguiente).

—La resolución Enargas 138/95 continúa vigente.

Teniendo en cuenta que de los cinco OC (100%) sólo dos acreditan la fecha de remisión al Enargas de los certificados extendidos, el grado de incumplimiento verificado respecto del plazo de diez días reglamentado es el siguiente:

OC	Año 2002	Año 2003
Bureau Veritas	72,19 %	88,85 %
SGS Arg.	48,15 %	49,47 %

El procedimiento relevado permite colegir que al momento de dictarse la resolución Enargas 2.760/02, el ente no adoptó en forma oportuna las modificaciones a implementar con relación a la obligación que originariamente exigía de los OC. Transcurridos dos años, a la fecha de cierre de la labor de campo, se tuvo conocimiento de que el ente sólo cuenta con un proyecto de resolución que contempla la no remisión de los certificados conformados por los OC.

2. El Enargas durante el período auditado no controló los procesos de certificación correspondientes a equipos y/o accesorios para GNC.

En el año 2002, el ente realizó dieciocho auditorías, de las cuales ninguna corresponde a equipos y/o accesorios para GNC. En el año 2003 no realizó ninguna auditoría.

Los OC certificaron 4.912 elementos de GNC durante el período auditado. Esto representa un 62,08 % del universo de certificaciones emitidas por esos organismos para todos los productos de gas (7.912).

3. El ente regulador renueva u otorga matrículas definitivas a sujetos que no cumplen con la totalidad de los requisitos establecidos en las resoluciones Enargas 139/95 y 2.592/02.

Las habilitaciones y/o renovaciones son otorgadas a través de órdenes regulatorias.

Previamente, el ente mediante un *check-list* procede a verificar la documentación presentada por los sujetos del sistema y a validar la misma, en el caso que corresponda.

Sobre un total de veinticinco expedientes analizados, se verificaron once matrículas otorgadas, de las cuales una fue asignada provisoriamente por el lapso de sesenta días al no contar con toda la documentación exigida. En los diez casos restantes, las matrículas fueron otorgadas sin carácter provisorio no obstante haberse verificado que la documentación presentada por los sujetos del sistema no reunía las condiciones exigidas.

En efecto, a través de las órdenes regulatorias emitidas en cada caso se intimó bajo apercibimiento de inhabilitación para que en los plazos estipulados los sujetos regularizaran su situación. Sin embargo, vencidos los plazos otorgados y ante la no presentación de los requisitos faltantes, los sujetos no fueron inhabilitados.

4. El Ente deja librado al interés del particular la remisión de la documentación para la renovación de la matrícula e insume tiempos excesivos en el diligenciamiento de la misma.

En el 80% de los casos analizados, se constató que existen períodos en que los sujetos no cuentan con la matrícula habilitante vigente debido a las demoras producidas en la tramitación de las mismas, se trate de inscripción, renovación o ampliación.

Las anomalías detectadas obedecen principalmente:

–A las demoras incurridas por los sujetos en la presentación de la documentación necesaria (presentación tardía y/o documentación incompleta, falta de respuesta a requerimientos de información, etcétera), habiéndose verificado un plazo promedio de demora de quince meses, aparejando en los casos de renovación de matrículas que el sujeto mantenga su actividad sin la habilitación pertinente y hasta tanto el interesado impulse el trámite.

–Al tiempo insumido por parte de las gerencias intervinientes en el proceso de análisis y evaluación, que alcanza un promedio de ciento treinta días.

De los sujetos incluidos en la muestra, un 40 % tenía su matrícula vencida al 1° de enero de 2002. A su vez, sobre el total de los casos analizados, sólo un 16 % presentó la solicitud de renovación antes de operado el vencimiento de la habilitación.

5. El diligenciamiento de los expedientes de matrículas habilitantes no se ajusta a lo dispuesto por el decreto 1.759/72, reglamentario de la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos (19.559).

Los expedientes en los cuales tramita la inscripción o renovación de matrículas no permiten conocer la totalidad de las cuestiones planteadas, debido a que la Gerencia de Distribución no incorpora en forma permanente y cronológica los escritos ni la documentación que remiten los sujetos del sistema, evidenciándose una actividad desordenada e irregular.

Un 32% de los 25 expedientes analizados no se adecua al buen orden administrativo de las actuaciones (hojas no glosadas al expediente, algunas hojas sin foliar y no se deja constancia del desglose de las pólizas de seguros de responsabilidad civil).

6. El Enargas no da cumplimiento a lo regulado por la Ley de Procedimientos Administrativos en lo que se refiere a la paralización de expedientes.

El artículo 1°, apartado e), punto 9, de la norma citada establece que “transcurridos sesenta días desde que un trámite se paralice por causa imputable al administrado, el órgano competente le notificará que, si transcurrieren otros treinta días de inactividad, se declarará de oficio la caducidad de los procedimientos, archivándose el expediente”.

De los 25 expedientes analizados, un 12% registra el siguiente estado de trámite:

Expte. N°	Razón social	Ultimo movimiento
1.433/95	Oxigenoterapia Norte SACIFIA	23-9-98
1.516/95	Kalvanco Argentina	20-8-97
1.961/95	Parker Hannifin Argentina SAIC	18-10-01

Debido a que los expedientes no registraban movimientos, ni intervención alguna por parte del ente regulador, teniendo en cuenta las fechas de último movimiento, se procedió a llamar telefónicamente a las razones sociales citadas en primero y último término. Este procedimiento permitió constatar que la firma Oxigenoterapia Norte dejó de operar con equipos para GNC. Respecto de la empresa Parker Hannifin, se tomó conocimiento de que en la actualidad el número telefónico que figura en su solicitud de inscripción original, no corresponde a esa firma. No obstante ello en el listado proporcionado por el Enargas ambas empresas figuran con matrículas habilitadas.

La situación planteada pone de manifiesto una inactividad administrativa por parte del ente que se refleja en la pendencia indefinida de trámites paralizados.

7. El ente regulador no ha fijado las pautas mínimas obligatorias de contratación respecto del se-

guro de responsabilidad civil a cargo de los OC. El monto fijado resulta desactualizado.

La resolución Enargas 138/95 (anexo I, punto 2.3A.) exige a los OC la contratación de un seguro de responsabilidad civil que cubra los riesgos de la actividad y que su monto no sea inferior a la suma de pesos quinientos mil (\$ 500.000). Posteriormente, el ente regulador mediante resolución Enargas 591/98 fijó montos mínimos más elevados a contratar por los otros sujetos del sistema, sin actualizar el monto establecido para los OC. Por su parte el ente no reglamentó ni aprobó las pautas mínimas obligatorias para los seguros que deben contratar los citados organismos.

Esta observación es concordante con el informe UAI 111/00 y su seguimiento.

8. El control de los requisitos y vigencias de las pólizas de seguros de responsabilidad civil implementados por el ente no resulta efectivo.

Sobre una muestra de cuarenta y ocho sujetos del sistema de GNC, se detectaron durante

el período auditado las siguientes irregularidades:

a) El 27% de los sujetos se encuentran sin cobertura por un período de tiempo promedio de dos meses.

Cabe señalar que para determinar el promedio, se tuvo en cuenta el lapso que media entre el vencimiento de una póliza y su renovación, como también que el período auditado (1/1/02 al 31/12/03) se encontrara totalmente cubierto por esos seguros.

b) El 53,80% de las pólizas de seguros de responsabilidad civil carece de un certificado actualizado de la Superintendencia de Seguros de la Nación o bien, en caso de hallarse adjunto a la póliza, no guarda relación con el período cubierto.

c) El 35,45% de las pólizas no contiene cláusulas sobre incendio, responsabilidad contractual y extracontractual, subrogación, caducidad y/o modificaciones, vulnerando lo establecido en los anexos I, II, III y IV de la resolución Enargas 591/98.

d) El 18,36% de las pólizas de seguro de responsabilidad civil carece de la copia certificada por escribano público dando fe de su original, conforme lo determina el artículo 7° de la resolución Enargas 591/98.

e) El 41% de las pólizas de seguro de responsabilidad civil relativa a los PEC omite incorporar los talleres de montajes habilitados, como lo establece el punto 5, anexo I, de la citada resolución.

9. El ente regulador no ha reglamentado las pautas mínimas obligatorias ni la suma asegurada mínima que deben contemplar los seguros de responsabilidad civil a contratar por las estaciones de carga.

El artículo 14, anexo I.A, de la resolución Enargas 2.629/02 impone la obligación, para las estaciones de carga para GNC, de contar con un seguro de responsabilidad civil. A la fecha de cierre de las tareas de campo, no se han reglamentado las pautas mínimas obligatorias, ni el monto mínimo asegurable.

10. Los controles aplicados por el ente regulador para constatar el cumplimiento de las normas por parte de las estaciones de carga no aseguran la obtención de resultados acordes al fin propuesto.

El Enargas como regulador del sistema establece procedimientos tendientes a asegurar que el servicio que se presta en las estaciones de carga de GNC se brinde a los usuarios conforme a las pautas mínimas de calidad y seguridad establecidas en las normas. A tal fin, las actividades de control se sustentan en:

1. Auditorías técnicas y de constatación a cargo del Enargas:

El control a las expendedoras de GNC se realiza a través de dos tipos de auditorías y/o inspecciones:

técnicas y de constatación del cumplimiento de las normas vigentes al momento de la carga del fluido, ubicación de la oblea, vigencia, descenso de ocupantes, etcétera.

Sobre un total de 1.147 estaciones de carga en el país, la Gerencia de Distribución (GD) realizó las siguientes auditorías:

Año	C.A. Bs. As.	Pcia. Bs. As.	Sub- total	Resto del país	Total	Prome- diomen- sual
2002	54	98	152	186	338	28,16
2003	34	120	154	105	259	21,58

Conforme puede apreciarse, en el año 2003 se produjo una disminución del 23,37% en las tareas de control a nivel nacional, acentuándose en el resto del país (sin incluir C.A. Bs.As. y provincia de Buenos Aires), donde la reducción fue del 44%.

En cuanto a su conformación se realizaron:

Año	Auditorías Técnicas realizadas	De consta- tación
2002	338	17
2003	259	6

En el año 2002 las auditorías técnicas representaron un 5,03% del total y en el 2003 un 2,32%.

A través del análisis del sistema implementado, se han podido constatar las siguientes anomalías:

1.a. El ente no programa ni planifica las auditorías en base a la información orientadora contenida en las actas labradas por las distribuidoras.

1.b. No se efectúan suficientes inspecciones técnicas.

Sobre un total de 1.147 estaciones de carga, las auditorías técnicas practicadas resultaron insuficientes, representando el 1,48% y el 0,52% durante los años 2002 y 2003, respectivamente. Las actas labradas en esas oportunidades no contienen un relato preciso de los elementos inspeccionados.

1.c. En 17 inspecciones realizadas (11,39%) en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y provincia de Buenos Aires durante el año 2003, se detectó un promedio de ejecución de 11 minutos entre cada acta labrada. Estos tiempos parecen exiguos para la realización de una auditoría, máxime si se considera que están incluidos los traslados entre estaciones de carga.

1.d. La Gerencia de Distribución (GD) del Enargas limita los resultados del espectro de control al criterio analítico de una sola persona.

De las 152 auditorías realizadas por la GD en el año 2002 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en la provincia de Buenos Aires, un 78,95% de las actas fueron labradas por un único ingeniero y

21,05% por ese mismo inspector acompañado por otro agente de la citada gerencia.

De las 154 realizadas en 2003 en Ciudad Autónoma de Buenos Aires y provincia de Buenos Aires, un 71,43% reúne las mismas características del primer caso y un 28,57% las del segundo.

1.e. Las actas de inspección no poseen numeración preimpresa.

2. Controles de cumplimiento a través de las auditorías practicadas por las distribuidoras:

Si bien la GD efectúa un seguimiento de las auditorías practicadas por las distribuidoras, las evidencias obtenidas ponen de relieve no sólo la escasa rigurosidad de los controles practicados, sino también la falta de ejecución de medidas destinadas a evitar las siguientes falencias:

2.a. Las actas labradas por las distribuidoras no se ajustan a los requisitos establecidos en la resolución Enargas 2.629/02, debido a que en su totalidad:

–No registran el número de CUIT correspondiente a las estaciones de carga.

–No identifican a las empresas encargadas de efectuar el mantenimiento de los compresores y surtidores.

–No se efectúa un relato preciso de lo inspeccionado, ni se indican las normas infringidas, impidiendo corroborar, entre otros aspectos, la vigencia de las habilitaciones municipales y de las pólizas de seguro contratadas, y la acreditación de la capacidad patrimonial mínima que se les exige a las estaciones de carga.

–Respecto a las habilitaciones municipales, los cruces de información realizados permitieron constatar que sesenta estaciones de carga no figuran como habilitadas por el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

–Con relación a los seguros, se solicitó al Enargas el listado de pólizas vigentes consignando: fecha de emisión, vencimiento, número de póliza, compañía aseguradora, monto, etc., información que el ente desconoce conforme a los siguientes términos (nota 2.609/04): “...El Enargas no dispone de las mismas por cuanto [...] las licenciatarias deberán realizar, como mínimo una inspección por trimestre para verificar el cumplimiento de toda la normativa [...] y volcar la información recabada en el Libro de Novedades rubricado por las licenciatarias en todas sus fojas, labrándose asimismo la respectiva Acta de Inspección. En razón que la distribuidora debe enviar al Enargas una copia del acta de inspección en caso de detectarse apartamientos a la normativa vigente, se presume que las estaciones de carga han venido cumpliendo con tal obligación”.

2.b. Las distribuidoras no verifican la regularización de las deficiencias o incumplimientos observados en las actas.

De las 268 actas relevadas, 121 merecieron observaciones y emplazamientos y sólo en 7 casos se verificó su regularización.

2.c. Las distribuidoras no dan cumplimiento de remitir dentro de las 48 horas las actas observadas al Enargas (resolución Enargas 2.629/02, anexo I, punto 6).

Solicitados los antecedentes disponibles en la GD, sólo fueron remitidas tres (3) actas de inspección y todas ellas recepcionadas por el ente fuera de término.

Cabe destacar que las auditorías relevadas no han originado sanciones hasta el presente, según lo informado por Gerencia de Distribución mediante memorando de fecha 25 de agosto de 2004.

11. El ente regulador no ha establecido mecanismos alternativos que garanticen la carga del fluido únicamente a los vehículos que se encuentren habilitados.

Las estaciones de carga tienen la responsabilidad de exigir al usuario (al momento de la carga del fluido) el apagado del motor y luces del vehículo, el descenso de ocupantes, y de verificar la vigencia y ubicación de las obleas. Estas constataciones son de incumbencia del personal que expende el GNC. El control delegado en los sujetos que expenden el fluido sin embargo no garantiza el efectivo cumplimiento de las normas de seguridad.

El sistema inteligente tendía a asegurar la carga del fluido únicamente a vehículos habilitados. El llamado a concurso dispuesto por el Enargas en este sentido fue suspendido por el propio ente a raíz de la resolución del Defensor del Pueblo de la Nación 669/00, que recomendaba en esta dirección. Como se expuso en el apartado de aclaraciones previas, en la misma se realizó una serie de recomendaciones tendientes a determinar su impacto sobre los usuarios.

Si bien la resolución Enargas 2.793/03 del 4 de febrero de 2003, retoma la iniciativa, disponiendo entre otras cosas la creación de una Comisión Técnica de Estudio de Tecnologías de Sistemas Inteligentes, a la fecha de cierre de la labor de campo, el Enargas no implementó mecanismos alternativos y/o sustitutos tendientes a subsanar las deficiencias del actual sistema.

12. El ente emplea excesivos tiempos en el tratamiento y resolución de las deficiencias detectadas en las auditorías efectuadas a los PEC, CRPC y TdM.

Durante el período 2002/2003, el ente regulador practicó cuarenta y siete auditorías, de las cuales veintiuna correspondieron al año 2002 y veintiséis al año 2003.

Respecto a estas últimas, conforme a la información proporcionada por la Gerencia de Distribución mediante memorando de fecha 4/8/04, se pudo ob-

servar que a esa fecha el 11,54% de ellas se encontraban aún en etapa de análisis, destacándose que el tiempo promedio insumido es de 375 días.

13. La información que suministra el SICGNC plantea inconsistencias que restan confiabilidad al sistema. El ente no aplica procedimientos de depuración del sistema.

El SICGNC fue implementado con el propósito de actualizar y mejorar el centro informático existente hasta ese momento. En el año 2002, ante el constante incremento del parque automotor propulsado con GNC, se planteó la necesidad de depurar ese sistema y condicionarlo para la transición a un sistema inteligente que permita mejorar los controles de la actividad mediante el cruce de la información proporcionada por cada uno de los sujetos del sistema.

Sin embargo, de las verificaciones practicadas al sistema se detectaron las siguientes debilidades:

a. Registro IDI:

Durante los años 2002, 2003 y hasta el mes de marzo de 2004, según la información proporcionada en soporte magnético, se generaron 104.668 registros en el IDI, los que se encuentran tipificados por el ente conforme a su causal. Al analizar dichos registros se obtuvo que:

–Un 7% de los registros IDI corresponden a deficiencias técnicas y un 37% a denuncias de robos de equipos. El 56% restante responde a errores en la carga de datos relativos a la conversión o revisión de cilindros y sobre las cuales el ente no aplicó procedimientos de depuración de información.

b. Trazabilidad: la resolución Enargas 2.603/02 determina que “...cada componente incluido en la Ficha Técnica del Equipo para GNC” debe contar “con un número de serie que lo identifique en forma unívoca para garantizar su trazabilidad...” (artículo 11).

De esta manera en el SICGNC se registran los datos de identificación que permiten obtener, con carácter histórico, la trazabilidad de cada uno de los elementos del sistema.

Los datos relevados plantearon las siguientes inconsistencias:

–Existencia de diferentes dominios para un mismo número de serie de cilindro.

–Casos en que el dominio ingresado identifica a más de un automotor (marca, modelo y propietario diferentes).

–Casos en que el código de homologación informado en la web para un dominio correspondiente a un cilindro difiere del denunciado en las DD.JJ.

En general, inconsistencias en el seguimiento de los datos ingresados para un determinado dominio y los consignados en las DD.JJ.

14. El ente no administra satisfactoriamente la información que proporciona el SICGNC ni genera acciones correctivas.

Conforme lo determina la resolución Enargas 2.603/02, es responsabilidad del ente recabar y evaluar la información suministrada por los sujetos del sistema a fin de mantener actualizado el Sistema Informático Centralizado del GNC, con el propósito de establecer las acciones correctivas que el sistema requiera en términos de calidad y eficiencia.

Ante la implementación de un sistema informatizado, es obligación del Enargas optimizar esta herramienta de control mediante una adecuada administración y evaluación de la información disponible, que se ingresa a los efectos de confeccionar el historial de cada uno de los componentes del sistema de GNC.

Sin embargo en el desarrollo de las tareas de campo se pudo verificar una insuficiente aplicación de los recursos que ofrece el sistema en el proceso de control.

De la información disponible relativa a los PEC que consultaron el SICGNC, a la vigencia de matrículas habilitantes y a las operaciones de conversión y/o revisión declaradas a través de las DD.JJ. mensualmente ingresadas, se pudieron consolidar los siguientes datos:

–Doce PEC que consultaron el SICGNC no figuran en el Registro de Matrículas Habilitantes.

–Dos PEC con matrícula habilitante y DD.JJ. presentadas, que no consultaron el SICGNC a los efectos del IDI previo a las operaciones de conversión y/o revisión.

–Diecisiete PEC con matrícula habilitante que consultaron el SICGNC y no presentaron DD.JJ.

–Se constató que el sistema informático cuenta con una serie de aplicativos que permiten la consulta e impresión de reportes no sólo de las operaciones que realizan los sujetos del GNC, sino también del rango de obleas y la fecha en que fueron vendidas a cada sujeto. Sin embargo, la Gerencia de Distribución sólo verifica la cantidad de obleas rendidas y no la correspondencia de éstas con su numeración. Esta omisión permite que los PEC declaren en forma discontinua el destino de las obleas oportunamente adquiridas.

Las inconsistencias detectadas, la falta de depuración de información y la no administración satisfactoria del sistema informático de GNC reflejan debilidades en el sistema.

Comentarios del ente auditado:

El proyecto de informe de auditoría fue remitido por la AGN al Enargas, para que formule las observaciones y comentarios que estimara pertinentes. La autoridad regulatoria realizó un descargo que fue a su vez analizado por la Auditoría.

La AGN destaca como aspectos principales de la comunicación de la autoridad regulatoria los siguientes:

Señala que "...ha efectuado un profundo análisis de las observaciones oportunamente formuladas por el sistema de control en su conjunto, interno y externo, motivo por el cual se han tomado fuertes decisiones encaminadas a sanear las observaciones formuladas, regularizar la situación de los sujetos del sistema y reorganizar el proceso de control del Gas Natural Comprimido".

Remite copia del informe UAI 204/04, emitido con fecha 26/11/04 por la Unidad de Auditoría Interna del Enargas, por el que se analizan los desvíos y deficiencias detectadas por la Auditoría General, y a través del cual el directorio resolvió rescindir con justa causa el contrato del funcionario actuante en la Gerencia de Distribución.

Acompaña copia de las resoluciones Enargas 3.110/04 de fecha 26/11/04 y 3.113/04 de fecha 3/12/04 y de la orden regulatoria de igual fecha, adoptadas por el ente a fin de propender a regularizar las observaciones formuladas. En el ámbito de la resolución 3.113/04, se creó una comisión especial "...con el objeto de analizar y resolver con urgencia acerca de las matrículas no vigentes de los Productores de Equipo Completo (PEC)", manifestando el Enargas que es intención extender ese accionar respecto de los demás sujetos del sistema. Por la orden regulatoria citada "...y con el objeto de paliar los inconvenientes que se pudieran ocasionar en el sistema para los usuarios en general, se determinó prorrogar la vigencia de la obleas identificatorias de vehículos hasta el 10 de diciembre próximo".

La AGN a su vez manifiesta que los comentarios del ente no empecen a la ratificación de los comentarios, observaciones y recomendaciones del proyecto de informe de auditoría. En línea con lo expuesto por la AGN arriba, en su informe a las conclusiones que a continuación se asientan.

Mediante el trabajo de auditoría realizado se ha observado que el ente regulador no cumple con las resoluciones Enargas 138/95 y 2.604/02 con la celeridad que el sistema de certificación exige. Durante el período comprendido entre los años 1995 y 2002, el Enargas otorgó acreditaciones precarias y provisionales a los organismos de certificación, sin que los mismos reúnan la totalidad de las condiciones establecidas en la resolución Enargas 138/95.

Por resolución Enargas 2.604/02, el ente regulador intentó regularizar las autorizaciones precarias extendidas mediante la implementación de un procedimiento de acreditación definitiva, sustentándolo en la evaluación favorable del accionar de los organismos de certificación. Sin embargo, desde la fecha de la mencionada resolución, el ente regulador insumió aproximadamente un año y cinco meses para emitir las renovaciones precarias o acreditaciones definitivas de los organismos de certificación en análisis.

Se constató asimismo que, al momento de dictarse la resolución Enargas 2.760/02, el ente regulador no adoptó en forma oportuna las modificaciones a implementar con relación a la obligación que exige a los OC la remisión de los certificados dentro del plazo de 10 días de conformados. Transcurridos dos años, a la fecha de cierre de la labor de campo, se tuvo conocimiento de que el ente sólo contaba con un proyecto de resolución que contempla la no remisión de esos certificados. Esto determinó un alto nivel de incumplimiento de la norma aún no modificada (resolución Enargas 138/95).

El Enargas durante el período auditado no controló los procesos de certificación correspondientes a equipos y/o accesorios para GNC. En efecto, durante el año 2002 el ente regulador realizó dieciocho auditorías y ninguna de ellas correspondió a equipos y/o accesorios para GNC. Por su parte, en el año 2003 no realizó ninguna auditoría a los OC.

Se verificó por otro lado que el Enargas renueva u otorga matrículas definitivas a sujetos que no cumplen con la totalidad de los requisitos establecidos en las resoluciones Enargas 139/95 y 2.592/02. Sobre un total de veinticinco expedientes analizados, en un caso la matrícula otorgada fue asignada provisoriamente por el lapso de sesenta días, por no contar con la documentación exigida; en otros diez, las matrículas fueron otorgadas sin carácter provisorio, no obstante haberse verificado que la documentación presentada por los sujetos del sistema no reunía las condiciones exigidas.

El Enargas, al no ejercer un adecuado control, deja librada al interés del particular la remisión de la documentación para la renovación de la matrícula e insume tiempos excesivos en el diligenciamiento de la misma. Las anomalías detectadas en este tema obedecen, principalmente, a las demoras por parte de los sujetos en la presentación de la documentación, habiéndose verificado un plazo promedio de quince meses.

Por su parte, la resolución Enargas 138/95 (anexo I, punto 2.3.4) exige a los OC la contratación de un seguro de responsabilidad civil que cubra los riesgos de la actividad y que su monto no sea inferior a la suma de pesos quinientos mil (\$ 500.000), monto que resulta desactualizado. A su vez, el ente regulador no reglamentó ni aprobó las pautas mínimas obligatorias para los seguros que deben contratar los citados organismos.

Tampoco lo hizo con los seguros de responsabilidad civil a contratar por la estación de carga, normados en el artículo 14, anexo I.A, de la resolución Enargas 2.629/02.

Se detectó que en un 27% de los cuarenta y ocho sujetos del sistema analizados, las pólizas de seguros de responsabilidad civil de los diversos sujetos no estaban vigentes. Se verificó que la ausencia de

cobertura fue de dos meses promedio. Sobre la misma muestra analizada, se concluyó que el 35% de las pólizas carecen de un certificado actualizado de la Superintendencia de Seguros de la Nación, el 35,15% no posee cláusulas sobre incendio, responsabilidad contractual y extracontractual, y el 18,36% de las citadas pólizas no posee copia certificada por escribano público dando fe de su original (según resolución Enargas 591/98).

El control que el Enargas realiza para asegurarse de que el servicio que las estaciones de carga brindan a los usuarios sea conforme a pautas mínimas de calidad y seguridad se sustenta en: a) auditorías técnicas y de constatación a cargo del Enargas, y b) controles de cumplimiento a través de auditorías practicadas por las distribuidoras.

Respecto del punto a) se pudo concluir que, sobre un total de mil ciento cuarenta y siete estaciones de carga en el país, la Gerencia de Distribución realizó en el año 2002 cincuenta y cuatro auditorías en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, noventa y ocho en la provincia de Buenos Aires y ciento ochenta y seis en el resto del país. Las auditorías practicadas a nivel nacional alcanzaron un promedio mensual de 28,16. En el año 2003, esa gerencia realizó treinta y cuatro auditorías en la Ciudad Autónoma Buenos Aires, ciento veinte auditorías en la provincia de Buenos Aires y ciento cinco auditorías en el resto del país, lo que arrojó un promedio mensual a nivel nacional de 21,58 auditorías. Las tareas de control en el año 2003, en consecuencia, se redujeron un 23,37% con relación al año 2002, reducción que se acentuó en el resto del país.

El sistema implementado en la realización de auditorías exhibió las siguientes anomalías: a) ausencia de planificación; b) insuficiencia de inspecciones técnicas; c) escaso tiempo dedicado a cada una de ellas; d) falta de numeración preimpresa en las actas de inspección; e) omisión en las actas de todos los requisitos establecidos en la resolución Enargas 2.692/02; f) omisión de verificar, por parte de las distribuidoras, la regularización de las deficiencias o incumplimientos observados y de la obligación de remitir al Enargas, dentro de las 48 horas, las actas observadas.

Se ha comprobado asimismo que el sistema existente en las estaciones de carga no asegura que la carga del fluido se suministre únicamente a los vehículos habilitados, encontrándose el control delegado exclusivamente en los sujetos que lo expenden.

Respecto al tratamiento y resolución que el ente regulador realiza de las deficiencias detectadas en las auditorías efectuadas a los PEC, CRPC y TdM, se concluyó que el tiempo empleado es excesivo, promediando trescientos setenta y cinco días para el período 2002/2003.

En lo que se refiere al Sistema Informático Centralizado de GNC SICGNC se ha detectado que la

información que el mismo suministra presenta inconsistencias, no encontrándose –por otra parte– el sistema depurado, restándole ello confiabilidad a los datos que brinda.

Cabe concluir finalmente que el ente regulador no administra en forma satisfactoria la información que proporciona el SICGNC ni evalúa los datos disponibles a fin de confeccionar el historial de cada uno de los componentes del sistema de GNC y generar acciones correctivas.

Las deficiencias precedentemente expuestas permiten inferir una ostensible debilidad en el ejercicio del poder de policía a cargo del ente regulador y en el control que éste debe realizar sobre las funciones delegadas a los OC.

Oscar S. Lamberto. – Mario A. Losada. – Gerardo R. Morales. – Floriana N. Martín. – Luis E. Martinazzo. – Roque T. Alvarez. – Héctor R. Romero.

ANTECEDENTES

1

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado el expediente Oficiales Varios 18/05, mediante el cual la Auditoría General de la Nación remite resolución referente a verificar el control ejercido por el Ente Nacional Regulador del Gas (Enargas) respecto de la calidad y seguridad del sistema de Gas Natural Comprimido (GNC) y descargo del organismo auditado; 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 con el objeto de:

a) Corregir los defectos señalados por el control externo en lo relativo al control que corresponde al Ente Nacional Regulador del Gas (Enargas), respecto de la calidad y seguridad del sistema de Gas Natural Comprimido (GNC), de modo de asegurar el pleno ejercicio de las competencias del ente en la referida materia y de este modo el adecuado resguardo de los derechos de los ciudadanos, tanto como consumidores como en lo tocante al resguardo de su seguridad;

b) Investigar las graves situaciones puestas de manifiesto por la Auditoría General de la Nación a los fines de determinar y efectivizar las responsabilidades que correspondieran;

2) Remitir copia del expediente O.V. 18/05 a la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas a los fines de su toma de conocimiento y a los efectos que determine su competencia.

3) 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 comisión, 21 de abril de 2005.

*Oscar S. Lamberto. – Mario A. Losada. –
Gerardo R. Morales. – Floriana N.
Martín. – Luis E. Martinazzo. – Roque
T. Alvarez. – Humberto J. Roggero. –
Héctor R. Romero.*

2

Ver expediente 100-S.-2005.

* Los fundamentos corresponden a los publicados con la comunicación del Honorable Senado.