

SESIONES ORDINARIAS

2006

ORDEN DEL DIA N° 968

COMISION PARLAMENTARIA MIXTA REVISORA DE CUENTAS

Impreso el día 21 de septiembre de 2006
Término del artículo 113: 2 de octubre de 2006

SUMARIO: **Pedido** de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas en relación a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación en el ámbito del Ente Regulador de la Electricidad referidas a verificar el grado de implementación del Programa Carta Compromiso con el Ciudadano. (143-S.-2006.)

Buenos Aires, 30 de agosto de 2006.

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, solicitando informe las medidas adoptadas en relación a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación, en el ámbito del Ente Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE), referidas a verificar el grado de implementación del Programa Carta Compromiso con el Ciudadano.

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

Saludo a usted muy atentamente.

JOSÉ J. B. PAMPURO.
Juan Estrada.

FUNDAMENTOS

En cumplimiento del mandato constitucional y lo concordantemente dispuesto por el artículo 118, in-

ciso b), de la ley 24.156, la Auditoría General de la Nación realizó un examen en el ámbito del Ente Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE) referido a verificar el grado de implementación del Programa Carta Compromiso con el Ciudadano.

El período auditado comprendió desde la aprobación de la Carta Compromiso con el Ciudadano (CCC), en septiembre de 2003, a diciembre de 2004, y las tareas de campo fueron realizadas entre el 1° de febrero y el 15 de junio de 2005.

Aclaraciones previas

El Programa Carta Compromiso con el Ciudadano fue creado por el decreto 229/00 del 8 de marzo de 2000 y dispone, entre otros aspectos, que será de aplicación a todos los organismos comprendidos en el artículo 8° de la ley 24.156 cuyas funciones consistan en la prestación de servicios a la ciudadanía como una de sus actividades fundamentales.

Con fecha 8 de agosto de 2003, el proyecto de carta compromiso fue aprobado por acta de directorio del ENRE 55.833/04 el 24 de septiembre de 2003. Las mediciones de los indicadores de calidad establecidos se iniciaron en su conjunto a partir del mes de marzo de 2004.

Comentarios y observaciones

1. Respecto del decreto 229/00, se ha verificado:

– Demora de tres años y siete meses en la aprobación de la Carta Compromiso con el Ciudadano (CCC).

– Demoras en la redefinición de los estándares de calidad establecidos en la carta compromiso y en la evaluación de los resultados alcanzados.

– Informes no presentados por la Unidad Interna de Monitoreo (exigidos por el artículo 18 del decreto citado), cuyo objetivo es evaluar el cumplimiento

to efectivo de los estándares de calidad y de los compromisos establecidos en la CCC.

2. El ENRE no ha publicado en el Boletín Oficial el acto administrativo que aprueba la CCC, por lo cual no es posible determinar el momento a partir del cual la misma entra en vigencia.

3. El ENRE no realiza una amplia difusión del contenido de la CCC [artículo 5°, inciso d), del decreto 229/00]. Sólo se da a conocer la carta a través de su página de Internet.

4. En el marco del cumplimiento de los estándares e indicadores de la resolución de controversias entre usuarios y agentes del mercado eléctrico se observó que:

- El plazo de resolución de los reclamos técnico-comerciales y daños a artefactos domésticos resulta excesivo, por lo que el estándar de calidad establecido (atender los reclamos dentro de los 240 días) deviene poco exigente.

- El ENRE no cumple con el indicador “verificación en el lugar del hecho dentro de los veinte días de efectuado el reclamo”. En la práctica, dicha verificación nunca se efectúa.

- El servicio de atención de reclamos ambientales no alcanzó los estándares de calidad establecidos en la CCC.

5. Con respecto a los estándares de acceso a servicios, se observó:

- Las mediciones efectuadas por el ENRE para determinar el grado de cumplimiento de los estándares propuestos en el servicio de atención telefónica no permiten conocer fehacientemente el nivel de calidad alcanzado para ese compromiso. En sus mediciones, no informan el porcentaje de llamadas que fueron atendidas superando los 280 segundos de espera, ni el porcentaje de llamadas abandonadas por el usuario al no ser atendido por el ENRE.

- Los indicadores de calidad establecidos por el ENRE para medir la satisfacción del usuario no fueron implementados en su totalidad. A la fecha, el ENRE no cuenta con el software para medir el tiempo de espera en la atención al usuario.

- Los servicios definidos como “Identificación del personal de atención al público” y “Señalización de las áreas de acceso al público” no configuran una meta de servicio sino un requisito organizacional.

6. En lo que respecta a los indicadores de participación ciudadana, el ENRE no cumplió con los estándares de calidad establecidos en la CCC. No se realizó la identificación de objetivos y diseños de la encuesta de satisfacción del usuario del servicio eléctrico para el período septiembre/octubre de 2004, ni se realizó la encuesta de expectativas para dicho período.

7. El ENRE no dio cumplimiento a los estándares establecidos en la CCC respecto del sistema de información.

Anualmente, el ENRE debe someter al Poder Ejecutivo y al Congreso de la Nación un informe sobre las actividades del año con las sugerencias y medidas a adoptar en beneficio del interés público. Dicho informe debe estar a disposición de los interesados en centro de documentación del ENRE y en la página web. Esto no se cumple. Se confirmó que el organismo no contaba con copia de los informes correspondientes a los años 2002, 2003 y 2004.

Tampoco cumple el ENRE con su compromiso de mantener actualizada su página web. Los informes publicados allí incluyen hasta el año 2002.

Recomendaciones

1. Corresponde que el ENRE regularice la presentación de los informes trimestrales exigidos por el artículo 18 del decreto 229/00.

2. El ENRE debe cumplir con el requisito legal de publicación y los mecanismos legales que figuran en el artículo 11 de la Ley de Procedimientos Administrativos 19.549 para todos los actos administrativos de alcance general emitidos por el organismo.

3. El ENRE deberá instrumentar otros medios de difusión de la CCC a fin de cumplir con el requisito de accesibilidad de la información para el conjunto de la población.

4. El organismo deberá redefinir el estándar y los indicadores establecidos para el servicio de atención de los reclamos técnico-comerciales, daños a artefactos domésticos y calidad de servicio técnico adecuándolos a los plazos de tramitación insumidos por el área y al tipo de reclamo.

5. El ENRE deberá dar cumplimiento a los indicadores definidos en la CCC para medir con veracidad la calidad en el servicio de atención de reclamos ambientales.

6. El organismo deberá evaluar los desvíos relacionados con el servicio de atención de reclamos ambientales a fin de adecuar el accionar del sector a los estándares de calidad establecidos en la CCC para ese servicio.

7. El ENRE deberá rectificar las mediciones efectuadas con relación al grado de cumplimiento de los estándares propuestos en el servicio de atención telefónica y realizar las evaluaciones conforme a los indicadores establecidos en la CCC.

8. El ente regulador deberá realizar la instalación de software adecuado para medir el tiempo real en la atención personal de los usuarios.

9. Corresponde que el ENRE excluya de los compromisos de servicios aquellos requisitos que hacen a la política institucional del organismo.

10. El ENRE deberá implementar las encuestas de participación ciudadana conforme a la periodicidad anual asumida por el organismo.

11. Con respecto al sistema de información al ciudadano, deberá:

- Prever que los informes anuales sean puestos a disposición de los usuarios en el centro de documentación.
- Mantener actualizada su página web.
- Implementar la distribución de folletos para información al público agilizando los mecanismos de adquisición establecidos por el decreto 993/96.

Conclusión

El ENRE ha incurrido en una demora de aproximadamente tres años y siete meses en aprobar la carta compromiso (el 8 de marzo de 2000 se publicó el decreto 229/00 y el 24 de septiembre de 2003 el ENRE aprueba la CCC). Luego, al no haber sido publicada la aprobación de la CCC en el Boletín Oficial, no es posible determinar el momento a partir del cual entra en vigencia la misma. Del relevamiento realizado, tampoco surge la presentación de los informes trimestrales, cuyo objeto es garantizar el proceso de monitoreo que evalúa el cumplimiento de los compromisos establecidos en la CCC.

La CCC sólo se da a conocer a través del sistema de Internet, por lo que sólo el 5 % del total de usuarios del sistema eléctrico tiene acceso a la misma.

Se observó que el plazo de resolución de los reclamos técnico-comerciales y daños a artefactos domésticos resulta excesivo, por lo que el estándar de calidad establecido por el ENRE es poco exigente. En relación al servicio de atención de reclamos ambientales, no se da cumplimiento al indicador “verificación en el lugar del hecho”, ya que dicha verificación nunca se realiza. Según los valores que figuran en la página web del organismo para este servicio, en ningún caso se han alcanzado los estándares de calidad establecidos en la CCC.

En el marco de los estándares e indicadores de accesos a servicios se observó que las mediciones efectuadas por el ENRE para determinar el grado de cumplimiento de los estándares del servicio de atención telefónica no permiten conocer fehacientemente el nivel de calidad alcanzado para ese compromiso.

Los indicadores de calidad establecidos para medir la satisfacción del usuario no fueron implementados en su totalidad. Dentro del período auditado no se cumplió con la identificación de objetivos y diseños para el período septiembre/octubre 2004 ni se realizó la encuesta de expectativas. De esta manera, el usuario desconoce la evolución y el resultado del cumplimiento de los compromisos asumidos por el organismo.

El proyecto de informe de auditoría fue remitido al ENRE el 3 de octubre de 2005 y luego, el 25 de

octubre de 2005, se le otorgó la prórroga solicitada. Mediante nota ENRE 62.791 del 4 de noviembre de 2005 el ente regulador remitió sus consideraciones sobre el proyecto de informe.

Los descargos del organismo auditado son los siguientes:

1. Respecto del decreto 229/00.

– En relación con la demora, se alude que la instrumentación de la carta compromiso no está bajo la responsabilidad de cada organismo, sino que depende de los lineamientos y criterios establecidos por la autoridad de aplicación, y que las restricciones presupuestarias a partir de 2001 llevaron a una suspensión transitoria en la suscripción de la CCC.

Sostiene la AGN que surge en forma manifiesta la responsabilidad concurrente de la autoridad de aplicación y del ENRE por las demoras en la implementación del programa. La fecha de publicación del decreto 229/00 define la vigencia y obligatoriedad de la norma. Las razones de índole presupuestaria tampoco justifican las demoras en que incurrió el ente en la suscripción del programa.

– Con respecto a la conformación definitiva de los estándares de calidad, afirma el ENRE que la carta compromiso está enmarcada dentro de un proceso de mejora continua y que de la experiencia recogida se están desarrollando nuevas inquietudes, nuevas pautas y modalidades de trabajo. A su entender, no existe una conformación provisoria y otra definitiva de los estándares de calidad ni hay un plazo de duración ni fecha de vencimiento.

Según especifica la AGN, cada organismo prestador de servicios deberá establecer un sistema de monitoreo y evaluación del cumplimiento de los estándares sobre la base de un conjunto homogéneo de indicadores. Esta pauta no fue implementada en tiempo oportuno por el ENRE; consecuentemente, el descargo efectuado no se ajusta estrictamente al marco referencial expuesto por la auditoría. Igualmente, para una mejor exposición de la observación, propone la siguiente redacción: “Demoras en la redefinición de los estándares de calidad establecidos en carta compromiso y en la evaluación de los resultados alcanzados”.

– En lo que hace a la no presentación de los informes trimestrales, informa el organismo regulador que elevó a la Subsecretaría de la Gestión Pública el informe anual 2004 y el informe correspondiente al primer trimestre de 2005.

Afirma la AGN que surge de lo expresado por el organismo que durante el período auditado (años 2003 y 2004) no presentó informes trimestrales de avances de la CCC. El informe del primer trimestre 2005 no corresponde al período auditado.

2. Respecto a la no publicación en el Boletín Oficial, aclara el ENRE que la segunda CCC fue aprobada por resolución ENRE 117/05 y publicada en el Boletín Oficial del 14 de marzo de 2005.

Reconoce el organismo implícitamente que en la primera CCC no se cumplió con el requisito de publicidad, por lo que la AGN mantiene la observación.

3. Respecto a la falta de difusión amplia del contenido de la CCC, sostiene el organismo auditado que la difusión a través de Internet es la que mejor se adapta para dar a publicidad un texto de 47 páginas y donde los destinatarios son todos los hogares provistos por Edenor, Edesur y Edelap. Esa acción se ha complementado con la colocación de avisos en las oficinas de atención al público.

Explica la AGN que durante el desarrollo de las tareas de campo no se observaron avisos en las oficinas de atención al público sobre la existencia de la CCC. Además, la cantidad de ciudadanos que han visitado la página web representa sólo el 5 % del total de usuarios del sistema eléctrico. Por ello, se ratifica la observación y la correspondiente recomendación.

4. En relación con los estándares e indicadores de resolución de controversias entre usuarios y agentes del mercado eléctrico, el descargo del ENRE expresa:

– En lo que hace al plazo de resolución de los reclamos técnico-comerciales y daños a artefactos domésticos que la AGN considera excesivo, manifiesta el ente que el compromiso asumido implica pasar de resolver el 90 % dentro de los 240 días al 100 % en el plazo de un año.

Las consideraciones del ente no refutan el procedimiento de auditoría por el que se constató que el plazo de 240 días fijado en la primera CCC deviene poco exigente. Se mantienen los términos de la observación y la consiguiente recomendación.

– Con respecto a la falta de verificación en el lugar del hecho, informa el ENRE que en la práctica se advirtió que la mayoría de las actuaciones sólo requería la remisión de información ya disponible y que no era necesaria la verificación en el lugar. Para diferenciar situaciones se categorizaron las actuaciones asignándoles el carácter de solicitudes de información o de reclamos.

El ente reconoce la falta de verificación en el lugar del hecho, lo que pone en evidencia una definición errónea, tanto de los indicadores de calidad como de su posible medición. Se mantienen los términos de la observación y de la correspondiente recomendación.

– En cuanto a los reclamos ambientales, el organismo auditado admite que se observa una dispersión muy grande en el grado de cumplimiento de los estándares comprometidos. En una proporción significativa de los reclamos se debe dar intervención a otros departamentos del organismo o a las autoridades de aplicación de la legislación ambiental vigente.

Se reconocen los desvíos detectados en el grado de cumplimiento del estándar comprometido para

el servicio de atención de reclamos ambientales. Se reitera la observación y la pertinente recomendación.

5. Con respecto a las observaciones referidas a los estándares de acceso a servicios, los descargos del organismo auditado son:

– En lo que hace a los estándares propuestos en el servicio de atención telefónica, que no permitirían conocer el nivel de calidad alcanzado, afirma el ente que para el servicio mencionado se fijó un estándar compuesto de 25 % de llamadas atendidas antes de los 30 segundos y un tiempo máximo de espera de 280 segundos. La medición de la primera se realizó normalmente, para la segunda surgieron dificultades operativas que no permitieron su relevamiento. En función de ello se fijó otro estándar: tiempo promedio de espera inferior a 45 segundos.

Según la AGN, el estándar de calidad “Porcentaje de llamadas atendidas entre los 30 y 280 segundos”, originariamente establecido en la primera CCC y su posterior modificación “Tiempo promedio de espera inferior a 45 segundos” no permiten identificar los porcentajes ni las llamadas atendidas entre los 30 y 280 segundos, aquellas que superan los 280 segundos de espera ni las abandonadas por el usuario. Se ratifican los términos de la observación y su recomendación.

– En relación a la falta de implementación en su totalidad de los indicadores de calidad para medir la satisfacción de los usuarios, explica el ente que ello estuvo incluido en la revisión mencionada anteriormente, instalándose un software de medición que no lo estaba en el momento de la auditoría.

La AGN ratifica la observación dado que lo manifestado por el ENRE es concordante con ella. En cuanto a la recomendación queda redactada así: “Corresponde que el ENRE, a partir de la instalación del software, proceda a realizar las mediciones del tiempo real en la atención personal de los usuarios, pendientes de ejecución durante el período auditado”.

En lo que hace a los servicios “Identificación del personal de atención al público” y “Señalización de las áreas de acceso al público”, afirma el ente auditado que ambos estándares, aunque no representan un compromiso directamente relacionado con los servicios específicos que presta el ENRE, contribuyen a la calidad institucional con que esos servicios se prestan y por lo tanto, es adecuada su incorporación en la CCC.

La AGN comparte los fundamentos expuestos en el sentido de que los estándares definidos contribuyen a la calidad institucional, pero no constituyen por sí mismos metas u objetivos a alcanzar, ya que no permiten reflejar un máximo nivel de prestación. Por ello se mantienen tanto la observación como su recomendación.

6. En lo que respecta a los estándares e indicadores de participación ciudadana, explica el ENRE que durante el mes de febrero de 2005 se realizó un grupo focal con usuarios de las distribuidoras y con usuarios-reclamantes ante el ente. Si bien esta técnica no reemplaza, en sus aspectos estadísticos, a la técnica de las encuestas, resulta apta para el análisis de motivaciones y aspectos psicológicos que estructuran y definen opiniones y comportamientos de un sector de la población. Con ello se considera cumplido el compromiso asumido, pero, no obstante, durante el año 2005 se realizará una encuesta para evaluar la calidad de los servicios que brinda el ENRE en las áreas de atención al público mediante una encuesta de satisfacción y expectativas.

Surge de lo expresado por el ente que la encuesta de expectativas sobre el accionar del ENRE y su relación con los usuarios fue llevada a cabo mediante la aplicación del método de grupos focales durante el mes de febrero de 2005, fuera del período auditado. Respecto de la encuesta anual de satisfacción del usuario del servicio eléctrico, no se realizó durante 2004 y se prevé hacerla en 2005. Se mantienen los términos de la observación y la recomendación pertinente.

7. Con respecto a la falta de cumplimiento de los estándares del sistema de información, explica el ENRE, por un lado, que las restricciones presupuestarias impidieron realizar una tirada de imprenta del informe anual, por lo cual se difundió a través de un CD. Por otro lado, afirma que el informe anual 2003 fue incluido en la página web a principios de 2004.

Según la AGN, en ningún momento se puso en conocimiento que se hubieran efectuado copias en CD para difundir el informe anual. A la fecha de cierre de la labor de campo se constató que los informes anuales publicados incluían hasta el año 2002. Se mantienen la observación y su correspondiente recomendación.

Oscar S. Lamberto. – Juan J. Alvarez. – Antonio Lovaglio Saravia. – Alejandro M. Nieva. – Gerónimo Vargas Aignasse. – Jorge M. Capitanich. – Nicolás A. Fernández. – Gerardo R. Morales. – José J. B. Pampuro.

ANTECEDENTES

1

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado el expediente O.V.-478/05 mediante el cual la Auditoría General de la Nación remite resolución sobre un informe realizado en el ámbito del Ente Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE) referido a verificar el grado de implementación del Programa Carta Compromiso con el Ciudadano en el ENRE, y descargo del organismo; 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 solicitando informe las medidas adoptadas en relación con las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación, en el ámbito del Ente Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE), referidas a verificar el grado de implementación del Programa Carta Compromiso con el Ciudadano.

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, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 1º de junio de 2006.

Oscar S. Lamberto. – Juan J. Alvarez. – José Antonio Lovaglio Saravia. – Alejandro M. Nieva. – Gerónimo Vargas Aignasse. – Jorge M. Capitanich. – Nicolás A. Fernández. – Gerardo R. Morales. – José B. Pampuro. – Miguel A. Pichetto.

2

Ver expediente 143-S.-2006.

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

