

PERÍODO PARLAMENTARIO

2011

ORDEN DEL DÍA N° 92

COMISIÓN PARLAMENTARIA MIXTA REVISORA DE CUENTAS

Impreso el día 10 de febrero de 2012

Término del artículo 113: 23 de febrero de 2012

SUMARIO: **Pedido** de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas con el objeto de corregir las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación, con motivo de su examen realizado en el ámbito del Ente Regulador del Gas (Enargas) referido al Programa de Uso Racional de la Energía - PURE - Gestión, desde mayo de 2008 hasta mayo de 2009.

1. (5.870-D.-2011.)
2. (183-O.V.-2011.)

Dictamen de comisión

Honorable Cámara:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado el expediente O.V.-183/11, mediante el cual la Auditoría General de la Nación remite resolución 94/11 aprobando el informe de auditoría de gestión referido al Programa de Uso Racional de la Energía - PURE, en el ámbito del Ente Nacional Regulador del Gas (Enargas) desde mayo de 2008 hasta mayo de 2009; 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 corregir las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación con motivo de su examen realizado en el ámbito del Ente Regulador del Gas (Enargas) referido al Programa de Uso Racional de la Energía - PURE - Gestión, desde mayo de 2008 hasta mayo de 2009.

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

De acuerdo con las disposiciones pertinentes, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 17 de noviembre de 2011.

Heriberto A. Martínez Oddone. – Luis A. Juez. – Gerardo R. Morales. – Juan C. Romero. – Ernesto R. Sanz. – Juan C. Morán. – Walter A. Agosto.

FUNDAMENTOS

La Auditoría General de la Nación (AGN) efectuó una auditoría de gestión sobre Enargas - Programa de Uso Racional de la Energía - PURE, con el siguiente objeto:

1) Evaluar el impacto del Programa de Uso Racional de la Energía en el consumo de gas natural, puesto en vigencia por la resolución S.E.-415/2004, respecto de los estímulos para incentivar el ahorro en el consumo de gas, el aprovechamiento de la energía economizada y la equidad en la aplicación del programa.

2) Evaluar si el diseño y la implementación adoptados por el ente regulador se adecuan a los fines que persigue el programa.

El período auditado abarca desde mayo de 2008 hasta mayo de 2009 y las tareas de campo se desarrollaron desde el 1º/9/09 hasta el 31/3/10.

Como limitación al alcance, la AGN destaca que, al momento de la auditoría, el Enargas carecía de datos definitivos respecto del PURE 2008.

Los auditores manifiestan que el resultado de las tareas de campo fue puesto en conocimiento del ente auditado, el que formuló consideraciones que han

sido tenidas en cuenta para la elaboración del informe definitivo.

El órgano de control expone los siguientes comentarios y observaciones:

1. El Programa de Uso Racional del Gas Natural, instrumentado por la Secretaría de Energía, no logró un impacto significativo en los niveles de consumo de los usuarios.

El objetivo del programa consiste en alentar a los usuarios residenciales y comerciales para que reduzcan o mantengan el consumo de gas natural con relación a sus consumos históricos de acuerdo a su perfil de consumo, con el fin de disponer de mayores excedentes de gas natural para su utilización en actividades industriales.

La AGN señala que, no obstante no contar con datos definitivos que permitan evaluar el cumplimiento del objetivo precedentemente enunciado para el año 2008, se destaca que conforme las evaluaciones realizadas por el Enargas respecto del impacto del programa en los consumos de gas registrados desde el inicio de su vigencia y hasta el año 2007, exceptuando el año 2004, el resultado obtenido fue contrario al esperado.

En el año 2004 se produjo un ahorro significativo que estaría en el rango del 8% al 11% (según datos proporcionados a la AGN por el ente) y en los años 2005 a 2007 los valores fueron disminuyendo, no observándose ahorros netos en el uso de gas natural. Asimismo, la AGN indica que la tendencia negativa se mantendría constante en el año 2008, según los datos que arrojan las declaraciones juradas del PURE gas que remiten las distribuidoras; consecuentemente de efectuar el Enargas la evaluación pertinente en base a datos definitivos, el resultado obtenido para ese año no diferiría sustancialmente de la tendencia evidenciada; ello estaría indicando que los estímulos y cargos no lograron un impacto significativo en los niveles de consumo de los usuarios, sujetos activos del programa.

2. La metodología implementada mediante resolución Enargas 3.538/06, modificatoria de similar 3.245/05:

2.1 Evidencia problemas en su aplicación en razón de las reiteradas adecuaciones que ha sufrido, desde el inicio de su vigencia dispuesta por la resolución S.E.-415/04 y hasta fines de octubre del año 2008.

Gran parte de estas adecuaciones han requerido el tratamiento de la Secretaría de Energía por ser ésta la autoridad de aplicación del Programa de Uso Racional del Gas acarreando demoras en los cambios a implementar. Esta situación se reflejó en la aplicación tardía del programa 2008 y la no aplicación del PURE 2009.

Destaca la AGN que si bien el ente, ante las directivas impartidas por la SE, elevó la información requerida y puso nuevamente a su consideración las cuestiones relacionadas con la categorización de los usuarios y la valorización de los castigos establecidos en el progra-

ma por considerar que el análisis de las mismas y la toma de decisiones al respecto no se encuentran dentro de su alcance de incumbencia, a la fecha de cierre de las tareas de campo la autoridad de aplicación no se ha expedido sobre el particular; como consecuencia de ello el PURE/09 no ha sido aplicado.

2.2 No determina límites de tiempo para la facturación del PURE Gas de cada año, como tampoco contempla un sistema de rectificación de las declaraciones juradas remitidas por las prestadoras del servicio.

En lo que se refiere a la facturación del PURE por parte de las prestadoras del servicio, no se evidencia una metodología de tiempo y forma, precisa ni unificada, traduciéndose en facturaciones extemporáneas a la vigencia del programa.

En cuanto a las declaraciones juradas, se manifiesta que la metodología establece que el ente debe recepcionar por parte de las prestadoras la información relativa a los incentivos y cargos aplicados a los usuarios, pero no especifica ni el año que debe ser informado en ella, ni contempla el procedimiento para rectificar información de años anteriores. Los datos contenidos en las citadas declaraciones carecen de homogeneidad toda vez que la información presentada no corresponde en todos los casos a los incentivos y cargos aplicados en iguales meses o períodos, tampoco especifica claramente a qué año de aplicación del programa se refiere, ya que la nota de remisión manifiesta que corresponde a PURE del año 2008 y en la planilla detallada por zona y mes se informa otro año distinto con el de referencia.

2.3 Genera inequidades entre los distintos sujetos activos del programa.

La implementación del PURE trajo como consecuencia una serie de inequidades que tienen su origen en los siguientes aspectos:

–Al mantener constante el PURE, por un período prolongado de tiempo sin modificar el período de referencia, ocasiona que su metodología, entre otras variables, no contemple los cambios socioeconómicos que afectan a los sujetos activos, ello independientemente del programa en sí.

–La propia filosofía de aplicación del programa permite en algunos casos que usuarios que consumiendo mayor cantidad de metros cúbicos de gas abonen en un mismo período importes inferiores que otros de menor consumo.

–Por la aplicación de la metodología establecida en el programa para el cálculo del cargo adicional, toda vez que éste se obtiene de la comparación entre un monto fijo de \$ 0,11 y el valor del gas en el punto de ingreso al sistema de transporte, lo que genera que el cargo adicional para las categorías residenciales de mayor consumo sea inferior al de las categorías residenciales de menor consumo.

3. No obra constancia que el ente haya instado a las prestadoras del servicio al cumplimiento de lo estable-

cido en el Anexo I, punto 4 de la resolución Enargas 3.538/06, modificatoria de similar 3.245/05.

El citado punto 4 establece, entre otros aspectos, que “cada prestataria de servicios de distribución de gas natural deberá incluir en cada factura impresa que le envíe a sus usuarios que sean sujetos activos del programa, un esquema en el que se visualice, para el período a facturar (que corresponde al ‘período actual’ el consumo en m³ de 9.300/kcal, la temperatura media del ‘período actual’ y los mismos datos para el ‘período de referencia’, indicando, de ser el caso, si se trata de datos de consumo ajustados acorde con la metodología detallada precedentemente. En la facturación emitida que incluya ‘incentivos’ o ‘cargos adicionales por excedentes de consumo’, se informarán los datos de período, temperatura y m³, de los que surgen las sumas acreditadas o debitadas al usuario”.

La AGN detectó facturas donde se expone un reajuste de consumo sin el detalle de las variables que intervienen en su cálculo y sin identificar si su composición incluye conceptos similares de anteriores meses o bimestres. No se obtuvieron evidencias de que el ente haya instruido a las empresas a su regularización.

4. Desde la implementación del programa y hasta junio de 2008, por la no asignación de la totalidad de lo recaudado en concepto de cargo por excedente de consumo, se genera fondos ociosos.

La resolución SE 624/05, artículo 13, inciso d), Anexo I, estableció que el excedente del costo de los volúmenes de gas natural resultantes de la aplicación del programa y abonados por los sujetos pasivos del mismo serán depositados por las licenciatarias del servicio de distribución en los fondos fiduciarios creados para financiar la expansión del sistema de transporte correspondientes a las obras Gasoducto Norte y Gasoducto Sur.

Hasta junio de 2008 se generaron fondos ociosos por la no asignación de la totalidad de lo recaudado en concepto de cargo por excedente de consumo. En virtud de ello y por directiva emanada de la Subsecretaría de Combustibles, en junio de ese año se dispuso y se comunicó a las distribuidoras que la afectación de dichos fondos sería de un 50 % para cada fideicomiso.

Posteriormente, mediante un convenio marco para el Programa de Gasificación de la localidad de Tartagal, provincia de Salta, suscrito el 17/2/09, la SE dispone que los fondos excedentes recaudados y no depositados correspondientes a PURE Gas sean depositados en la cuenta fiduciaria por hasta la suma de 12 millones, según cláusula 2 del mencionado convenio.

La AGN destaca que los fondos recaudados y pendientes de depósito han sido oportunamente comunicados por nota al ente, y por instrucciones de éste están en poder de cada distribuidora hasta tanto la autoridad de aplicación se expida respecto al destino de los mismos.

5. Durante el período auditado y con relación al PURE 2008, el Enargas no controló los valores depositados por CFG I y II como tampoco la información que surge de las declaraciones juradas que remiten mensualmente las prestadoras del servicio.

La AGN informa que, si bien la metodología no estipula los controles que el ente debe realizar a partir de la recepción de información por parte de las prestadoras, queda claro que al ser éste el que ejecuta el programa es quien debería efectuar las evaluaciones y controles inherentes al mismo, a efecto de su correcta aplicación, máxime si se tiene en cuenta que la estructura aprobada por resolución Enargas 596 (5/1/09) contempló la incorporación de una Gerencia de Control Económico Regulatorio cuya responsabilidad primaria es la de “fiscalizar el cumplimiento de la normativa vigente en aquellos aspectos relacionados con el desempeño económico contable de las licenciatarias y subdistribuidores, en coordinación con las gerencias en las cuales se encuentre asignado el tratamiento de la temática auditada”.

En lo que hace específicamente al PURE, una de sus funciones es la de “controlar la adecuada aplicación, por parte de los prestadores del servicio de distribución, el Programa de Uso Racional de la Energía, conforme las disposiciones que establezca la Secretaría de Energía”.

No obstante, ante la recepción de información referida a los Cargos de Fideicomiso Gas I y II así como la proveniente de las declaraciones juradas sólo se ha limitado a su acopio sin efectuar, durante el período auditado, el correspondiente análisis de la misma.

Las prestadoras informaron vía nota las cuentas bancarias abiertas por tales conceptos, como también los importes en ellas depositados o transferidos, los cuales ascendieron a la suma de \$ 247.859.135,26, conforme el detalle de depósitos realizados por las distribuidoras informado por el ente, lo que originó, por parte de éste, la apertura del expediente 13.520/08 caratulado “Auditoría Aplicación Programa Uso Racional de la Energía (PURE) año 2008. Determinación de acreencias”.

La AGN señala que el tratamiento dado a la información en él contenida no reúne las características de una auditoría. Por otra parte, si bien fueron planificadas auditorías para el Cargo Fideicomiso, éstas no fueron ejecutadas hasta la fecha de cierre de las tareas de campo.

En cuanto a los expedientes iniciados a partir de la presentación de las declaraciones juradas de cada prestadora, los auditores manifiestan que no obra en los mismos constancia alguna de que el ente haya realizado verificaciones sobre la documentación suministrada durante el período bajo examen.

Destaca la AGN que con fecha 20/7/09 el Enargas, a través de la Gerencia de Control Económico Regulatorio, instó a cada una de las licenciatarias a la presentación de información pormenorizada de los cargos e incentivos aplicados a los sujetos activos del

programa, a efectos de ejercer los controles que le fueran asignados a la citada gerencia.

6. El ente no ha exigido a las prestadoras del servicio el cumplimiento del punto 11, Anexo I, de la resolución Enargas 3.538/06 (modificatoria de su similar 3.245/05) referido a la remisión de las declaraciones juradas con información del PURE en el término establecido.

La resolución Enargas 3.538/06 fija que dichas declaraciones deben ser remitidas mensualmente y antes del día 15 de cada mes, en forma preliminar y definitiva.

No obstante lo normado las mismas fueron remitidas fuera de término por las distribuidoras, sin que el ente haya impartido las directivas pertinentes para su regularización.

7. En el año 2008 el Enargas no dio cumplimiento a lo establecido en el artículo 2 de la resolución SE 415/04 relacionado con las campañas de publicidad en los medios de comunicación masiva para fomentar el ahorro de energía.

Conforme lo estipulado por la SE en el artículo mencionado el Enargas debe "...promover el Programa de Uso Racional de la Energía mediante campañas de ahorro de energía a través de todos los medios de comunicación masiva...".

Los auditores señalan que no obra constancia de que el ente haya realizado campañas publicitarias en el año 2008 y que la información publicada en su página web no se condice con campañas de uso racional de la energía, dado que se refiere en mayor parte a consejos sobre gas natural comprimido.

El ente, durante el año 2009, realizó las publicidades correspondientes no obstante no haberse aplicado el Programa.

La AGN concluye que el presente trabajo de auditoría tuvo como objetivo evaluar el impacto del Programa de Uso Racional de la Energía en el consumo de gas natural, puesto en vigencia por la resolución SE

415/2004, respecto de los estímulos para incentivar el ahorro en el consumo de gas, el aprovechamiento de la energía economizada y la equidad en la aplicación del programa, así como también si el diseño y la implementación adoptada por el Ente Regulador se adecuaba a los fines que persigue el programa.

Una vez aplicado el instrumento de recolección de datos, procesados los mismos y extraída la información que de ello se generó juntamente con los respectivos análisis, se obtuvieron resultados que permiten que la AGN presente las siguientes consideraciones:

– La evolución del PURE ha evidenciado, desde el año 2005 hasta el 2008, una tendencia negativa por cuanto no se produjeron ahorros netos significativos en los niveles de consumo de gas natural de los usuarios SAP.

– La aplicación del programa evidencia problemas en su ejercicio. Ello está originado por las reiteradas adecuaciones y por carecer de una metodología de tiempo y forma, precisa y unificada relacionada con su facturación por parte de las prestadoras del servicio.

– La implementación del PURE genera inequidades entre los distintos sujetos activos del programa cuyo origen radica en la metodología establecida en el programa para el cálculo del cargo adicional, así como también, en la falta de modificación del período de referencia esto último ocasiona que, entre otras variables, no contemple los cambios socioeconómicos que afectan a los sujetos activos.

Heriberto A. Martínez Oddone. – Luis A. Juez. – Gerardo R. Morales. – Juan C. Romero. – Ernesto R. Sanz. – Juan C. Morán. – Walter A. Agosto.

ANTECEDENTES

Ver expedientes 5.870- D.-2011 y 183-O.V.-2011.