



SANCIONES

INFORME EJECUTIVO

El objeto del presente trabajo es verificar los procedimientos utilizados por el Organismo para el seguimiento y registro de las sanciones impuestas a los distintos Sujetos de la Industria, de acuerdo a lo dispuesto por el Marco Regulatorio. Se efectuó también el seguimiento de las observaciones realizadas en Informes de Auditoría Interna anteriores, verificando el grado de implementación de las recomendaciones formuladas oportunamente.

Para el desarrollo de las tareas de control se relevó el estado de trámite de las imputaciones y sanciones, analizándose los procedimientos internos utilizados por el Organismo para el seguimiento y registro del proceso sancionatorio. Se verificó la integridad, exactitud y veracidad de la información existente en la aplicación Base de Datos Unificada de Sanciones (BDUSanciones), y en el caso de las sanciones a las Estaciones de Carga (EC) se realizaron verificaciones puntuales sobre la registración en el Registro Informático Centralizado (RIC). El período sujeto a revisión comprendió los ejercicios 2018-2019, no obstante lo cual se efectuó el seguimiento de las imputaciones y sanciones del período 2015/2017 (muestra de la última auditoría practicada por esta UAI). Se consideró el grado de avance de aquellas incluidas en el Programa de Regularización implementado por la Gerencia de Asuntos Legales (2016/2017).

Las observaciones que, a juicio de esta UAI, se consideran más relevantes de acuerdo a los elementos de juicio obtenidos durante el desarrollo de las tareas son:

✓ Imputaciones - Plazos para su tramitación (Ref. Observación C.1.)

Se observa una dilación en los tiempos empleados para la resolución de las imputaciones. El 75% de los casos seleccionados presentan demoras en su tramitación posterior. El tiempo promedio de tramitación es de 779 días para la muestra de Notas de Imputación, (imputación vs. Resolución, o fecha de corte establecida en los casos sin resolver -20/Mar/2020-), y de 885 días partiendo de la muestra de Resoluciones (resolución vs. imputación).

Respecto de las imputaciones incluidas en el Programa de Regularización, no obstante haberse avanzado en la resolución, resta aún adoptar una decisión en el total de imputaciones emitidas en el período 2016/2017.



Se entiende necesario *reforzar los mecanismos arbitrados para la optimización de la gestión administrativa, a fin de reducir los tiempos de gestión en la resolución de las imputaciones. Para ello, es necesaria la acción coordinada de todas las Gerencias del Organismo, a fin de dar curso en tiempo oportuno a los trámites iniciados ante presuntos incumplimientos de los sujetos.*

✓ *Hecho infractor - Detección del incumplimiento (Ref. Observación C.2.)*

Se observan demoras significativas entre la comisión del hecho y la aplicación de la sanción (3 años aproximadamente).

Asimismo, se evidenciaron demoras en expedientes en los que se verificaron incumplimientos normativos sin imputación aún.

Se entiende necesario agilizar el trámite para la emisión de las imputaciones, para lo cual debería impulsarse el trabajo coordinado entre las Gerencias que participan de cada procedimiento, dado que la determinación de los hechos o actos constitutivos de la infracción resultan relevantes en el procedimiento sancionador.

✓ *Multas. Cobro extrajudicial. Metodología de trabajo (Ref. Observación C.5.)*

Se observan demoras en los tiempos insumidos para tramitar extrajudicialmente el cobro de las multas, transcurriendo un lapso considerable desde su aplicación hasta la intimación o la fecha de corte considerada en el presente trabajo.

Se entiende necesario impulsar la medida proyectada por la Gerencia de Asuntos Legales a fin de estandarizar un circuito administrativo de trabajo y optimizar los tiempos insumidos en el proceso de cobro de las multas. Asimismo, debe impulsarse la elaboración del correspondiente procedimiento para el cobro de la acreencia o, en su caso, la declaración de incobrabilidad de la deuda, conforme al Régimen de Facilidades de Pago y Deudas Incobrables, aprobado por la Resolución S.H. N.° 100/2018.

✓ *Incumplimiento de penalidades aplicadas - Cobro por vía judicial (Ref. Obs. C.7.)*

Se observaron demoras en el inicio de las acciones judiciales, así como debilidades en los registros de apoyo de multas firmes que no fueron abonadas. Del cotejo de los registros de seguimiento de las multas en sede administrativa y judicial, se observa que el 50% de los casos relevados no se encuentran registrados por el Área encargada de su ejecución. Además, la BDUSanciones no posee información suficiente para el seguimiento de las gestiones para el cobro de la multa por vía judicial.

No se observaron avances significativos sobre la gestión de cobro judicial o, en su caso, la definición del curso a seguir sobre los casos observados en el Informe UAI N.° 437.

Se recomienda procurar la gestión de cobro en fecha próxima a la imposición de la sanción y evitar dilaciones.



Se entiende necesario continuar con el proyecto de modificación de la BDUSanciones que contempla la incorporación, para control y seguimiento de la gestión, del trámite de cobro de multas por vía judicial.

Respecto de las resoluciones sancionatorias dictadas en años anteriores, debería realizarse un relevamiento de multas aplicadas pendientes de cumplimiento, sus causas y consecuencias, a fin de adoptar una decisión sobre el curso de acción a seguir, en miras a un buen orden administrativo.

Deben tenerse presente las pautas establecidas por la normativa vigente para la evaluación de los parámetros una vez fracasadas las gestiones en sede administrativa para el cobro de las multas, considerando el Régimen de Facilidades de Pago y Deudas Incobrables, aprobado por la Resolución S.H. N° 100/2018 y el Instructivo para el cobro de deudas judiciales por el Estado Nacional aprobado por Resolución PTN N.° 85-2019.

✓ *Estaciones de Carga - Tiempos del proceso (Ref. Observación C.9.1.)*

Se evidenciaron demoras en la tramitación de los procedimientos sancionatorios a las Estaciones de Carga, verificándose lapsos prolongados de tiempo entre la comisión del hecho y la resolución dictada por el Organismo ante los recursos presentados contra las sanciones impuestas por las Distribuidoras (MJ).

La única resolución sancionatoria emitida por el ENARGAS en el período bajo análisis, fue dictada habiendo transcurrido 3 años desde la comisión del hecho y se encuentra pendiente de resolución el recurso presentado en el tercer trimestre de 2018.

Resta comunicar a las Distribuidoras que se encuentran firmes sanciones de vieja data, a fin de que proceda a hacerlas efectivas.

Se recomienda agilizar la gestión administrativa de los procedimientos sancionatorios iniciados en virtud de incumplimientos de las Estaciones de Carga, a efectos de procurar que la sanción se aplique y haga efectiva en forma próxima a la comisión del hecho, y así evitar que el transcurso del tiempo atente contra el objetivo mismo del procedimiento sancionador.

✓ *Estaciones de Carga - Registración (Ref. Observación C.9.2.)*

El Registro Informático Centralizado de Estaciones de Carga para GNC no cuenta con información suficiente para realizar un eficiente y eficaz seguimiento del proceso sancionatorio, ya que no se ven reflejados claramente en el registro todos los pasos del proceso. Asimismo, no lista las sanciones por su fecha de imposición, sino por la fecha de la inspección y/o Acta del ENARGAS, dificultando así el seguimiento de las sanciones impuestas.

Se recomienda definir claramente y por escrito, la estructura de datos necesaria para que el aplicativo en el que se registren las sanciones a las EC concentre toda la información relativa a su aplicación, seguimiento y gestiones para obtener su cumplimiento, con el objeto de contar con una herramienta informática que permita realizar un adecuado seguimiento del estado del trámite de cada sanción,



evaluar los antecedentes de cada sujeto, y poder activar mecanismos de control y alertas.

✓ *Estaciones de Carga - Conclusión del procedimiento - Registración (Ref. Obs. C.9.3.)*

En el RIC son consignadas en estado “prescriptas” sanciones en las cuales se decide no continuar con el trámite. Se registraron así dos sanciones respecto de las cuales el ENARGAS dictó en el ejercicio 2019 Resolución MJ, no surgiendo de las constancias documentales actos que den cuenta que el transcurso del tiempo haya sido la causal para pasarlas al estado “prescriptas”.

Todas las sanciones son registradas y previsionadas contablemente, de acuerdo a las normas vigentes, y para el caso de las declaradas como “prescriptas” no se halló evidencia de la desafectación de la deuda y su declaración de incobrabilidad. *Se recomienda efectuar una revisión del procedimiento implementado en aquellos casos en que no es posible continuar con el trámite para hacer efectivas las sanciones dictadas por las Licenciatarias, encuadrando los supuestos de hecho conforme al derecho aplicable. En aquellos casos de multas firmes cuyas sumas no pudieron hacerse efectivas, una vez agotados los procedimientos para su cobro, debería considerarse lo establecido por la Resolución S.H N° 100/2018. Asimismo, debería preverse la acción coordinada de todas las Gerencias que intervienen en el proceso, a efectos de evitar el dispendio de la actividad administrativa.*

✓ *Estaciones de Carga - Procedimiento (Ref. Observación C.9.4.)*

A la fecha del relevamiento, no han sido confeccionados procedimientos escritos sobre los trámites seguidos ante la comisión de infracciones por parte de las Estaciones de Carga, constatadas por el ENARGAS o por las Distribuidoras.

Se recomienda elaborar procedimientos escritos relativos a las sanciones aplicadas a las Estaciones de Carga, con suficiente grado de detalle sobre cada paso procedimental y con la participación de todas las Gerencias involucradas en el proceso.

Por todo lo expuesto, se permite concluir que, si bien se observaron debilidades en los procesos de control interno de los mecanismos arbitrados para el seguimiento y resolución del proceso sancionador, se continúa avanzando en la resolución de los casos y en las registraciones efectuadas en los sistemas de apoyo (BDUSanciones). Respecto de las sanciones impuestas a las Estaciones de Carga se observan debilidades en los procedimientos aplicados para hacer efectivas, en fecha contemporánea a su emisión, las dictadas por las Distribuidoras; como así también en las registraciones efectuadas en el sistema de apoyo (RIC), ya que éste no cuenta con la estructura de datos necesaria para una adecuada gestión y control del proceso.

Resulta necesario el trabajo coordinado de todas las Gerencias involucradas para agilizar los tiempos insumidos en el proceso, y para regularizar



Ente Nacional Regulador del Gas

y establecer un orden administrativo en los procedimientos de vieja data; ello con el objeto de optimizar los recursos empleados en la tramitación de los casos y en la ejecución de las multas impuestas, a fin de que el ejercicio de la potestad sancionadora del ENARGAS cumpla con su objetivo.



INFORME ANALÍTICO

A.- OBJETO

Relevar e informar sobre los procedimientos utilizados para el seguimiento y registro de las sanciones impuestas a los distintos Sujetos de la Industria, de acuerdo a lo dispuesto por el Marco Regulatorio.

Efectuar el seguimiento de las observaciones realizadas en Informes de Auditoría Interna anteriores, verificando el grado de implementación de las recomendaciones formuladas oportunamente.

B.- ALCANCE

Para cumplir con el objetivo propuesto, se relevó el estado de trámite de las imputaciones y sanciones impuestas a los sujetos regulados, analizándose los procedimientos internos utilizados por el Organismo para el seguimiento y registro del proceso sancionatorio.

Se verificó, además, la integridad, exactitud y veracidad de la información existente en la aplicación Base de Datos Unificada de Sanciones (en adelante “BDUSanciones”) y, respecto de las sanciones impuestas a las Estaciones de Carga (EC), se realizaron verificaciones puntuales sobre la registración en el Registro Informático Centralizado de Estaciones de Carga para GNC (RIC).

El período sujeto a revisión comprendió las sanciones e imputaciones emitidas en los ejercicios 2018-2019.

De forma complementaria, se efectuó el seguimiento de las imputaciones y sanciones del período 2015/2017, incluidas en la muestra de la última auditoría practicada por esta UAI (Informe UAI N° 437), y se consideraron auditorías sobre otras temáticas (Comercializadores, Incidentes y Fugas, y Controles Económico Regulatorio). Se consideró, además, el grado de avance sobre las imputaciones y sanciones incluidas en el Programa de Regularización implementado por la Gerencia de Asuntos Legales para el período 2016/2017.

B.1.- Normativa Aplicable

La Sección XII -Contravenciones y Sanciones- del Capítulo I de la Ley N° 24.076, reglamentada por los Decretos Nros. 1738/92 y 2255/92, prevé las sanciones por las violaciones o incumplimientos de la Ley y sus normas reglamentarias cometidas por terceros no prestadores; y el Numeral 10.5 del



Capítulo X las Reglas Básicas de la Licencia de Transporte y de Distribución, aprobadas por Decreto N° 2255/92, establece el Régimen de Penalidades que también resulta aplicable a las Subdistribuidoras, conforme lo establecido en el Punto 15 del Anexo I de la Resolución ENARGAS N° 35/93.

Asimismo, el ENARGAS ha dictado las siguientes normas aplicables:

- ✓ *Res. ENARGAS N.º 139/95*: Régimen de Auditoría y Penalidades para Sujetos del Sistema de GNC (Anexo III).
- ✓ *Res. ENARGAS N.º 138/95*: Régimen de Auditoría y Penalidades de los Organismos de Certificación, sustituido por el Anexo I de la Res. ENRG N° 56/19 (Anexo III).
- ✓ *Res. ENARGAS N.º 2629/02*: Mecanismos de fiscalización de calidad y seguridad para la habilitación de las Estaciones de Carga para Gas Natural Comprimido, en el cual se establece el Régimen Sancionatorio.
- ✓ *Res. ENARGAS N.º 94/2020*: Reglamento de Comercializadores que prevé el Régimen de Penalidades aplicable (deroga las Res. ENRG N° 421/97, N° 478/97 y N° 830/98).
- ✓ *Res. ENARGAS N.º 722/19*: Reglamento para el Almacenaje de Gas Natural (Título VII - Régimen de Penalidades).
- ✓ *NAG-200*: Disposiciones y normas mínimas para la ejecución de instalaciones domiciliarias de gas, establece penalidades a los Instaladores Matriculados. Las Licenciatarias detentan el poder de policía de control sobre los Matriculados.

B.2.- Trabajo Realizado

Por ME-2020-47916301-APN-UAI#ENARGAS se requirió a la Gerencia de Asuntos Legales (GAL) la remisión del estado de las sanciones impuestas en el período 2018/2019, el detalle de Imputaciones en trámite, el estado de situación y grado de avance en la conclusión de los procedimientos sancionatorios del período 2016/2017, el detalle de las acciones judiciales en curso relativas al cumplimiento de las sanciones aplicadas, los procedimientos internos aprobados, o en proyecto, y los manuales de usuarios para el registro del trámite sancionatorio y modificaciones de los Aplicativos informáticos utilizados.

Por ME-2020-47916938-APN-UAI#ENARGAS se requirió a la Gerencia de Gas Natural Vehicular (GGNV) que informe las sanciones impuestas a las Estaciones de Carga (EC) durante el ejercicio 2016/2019, detallando su estado de trámite.

Se realizaron consultas (vía e-mail y telefónica) con el personal de las áreas pertinentes de GAL y GGNV.



Las tareas de campo se desarrollaron entre los meses de agosto y octubre del presente ejercicio.

B.2.1.- Limitaciones al Trabajo Realizado

Esta Unidad vio limitado el alcance de las tareas objeto del presente análisis, no pudiendo acceder a la consulta de aquella documentación que se encuentra resguardada solo en formato papel en la Sede Central del Organismo, en virtud de las medidas de aislamiento y distanciamiento social, preventivo y obligatorio, dispuestas por el Poder Ejecutivo Nacional. Por tal motivo, las tareas se centraron en la revisión de documentación digital y las aplicaciones informáticas a las que se pudo acceder mediante conexión remota, en el marco de las medidas de teletrabajo dispuestas ante la Emergencia Sanitaria.

B.2.2.- Imputaciones - Incumplimientos

Se realizaron verificaciones sobre los trámites seguidos ante la verificación de violaciones a la normativa vigente.

a. Imputaciones

La GAL remitió el detalle de las imputaciones realizadas en los ejercicios 2018 y 2019. En el siguiente cuadro se expone el universo de casos sujetos a control, como así también la representatividad de la muestra, seleccionada al azar.

<i>Año</i>	<i>Universo</i>	<i>Muestra</i>	<i>Significatividad</i>
2018	173	6	3,46%
2019	116	22	18,96%
<i>Total</i>	<i>289</i>	<i>28</i>	<i>9,68%</i>

En base a la muestra determinada, se realizaron los siguientes procedimientos de control:

- ✓ Comprobaciones globales de razonabilidad sobre la metodología de trabajo aplicada en el proceso de imputación.
- ✓ Relevamiento del estado procedimental de los Expedientes, verificándose:
 - la consistencia de la documentación respaldatoria,
 - los tiempos insumidos en el proceso,
 - la registración en los sistemas informáticos de apoyo.
- ✓ Consulta de los Expedientes Electrónicos (EE).
- ✓ Consulta de los Expedientes paralelos formados para el respaldo de la documentación emitida en Expedientes que tramitan en papel.



- ✓ Consultas en las aplicaciones Mesa de Entradas y Salidas (MEyS) y Gestión Documental Papel (GDP), propias del Organismo.
- ✓ Se estableció como fecha de corte el 20/Mar/2020 para la constatación del estado de la imputación relevada.

b. Seguimiento Informe UAI N.° 437

Se relevó el estado de trámite de las imputaciones incluidas en la muestra de la última auditoría practicada por esta UAI (período 2015/2017), mediante consultas en los aplicativos MEyS, GDP y a las Gerencias intervinientes.

c. Incumplimientos detectados por las Gerencias Técnicas

Adicionalmente, se consideraron incumplimientos detectados por las Gerencias Técnicas (sin imputar), en virtud de relevamientos realizados en Informes de Auditoría sobre otras temáticas (Incidentes y Fugas, Controles Económico Regulatorios y Comercializadores).

B.2.3.- Sanciones

Se verificaron los trámites seguidos ante la aplicación de sanciones por parte del ENARGAS, o su imposición por las Distribuidoras en el caso de las Estaciones de Carga de GNC.

a. Sanciones aplicadas por el ENARGAS

Se expone el universo de las resoluciones en materia de sanciones dictadas en los años 2018/2019, señalándose además la representatividad de la muestra. Conforme lo expuesto anteriormente, se seleccionaron casos respecto de los cuales se formó EE.

<i>Año</i>	<i>Universo</i>	<i>Muestra</i>	<i>Significatividad</i>
2018	92	7	7,61%
2019	255	7	2,75%
Total	347	14	4,03%

A su vez, se determinó para el período auditado que el monto total de las multas impuestas ascendió a la suma de \$ 46.608.800,08.-

Respecto de la muestra seleccionada se analizó:

- ✓ la consistencia del respaldo documental obrante en el Expediente, confrontándose su estado procedimental con la información remitida por GAL;
- ✓ los tiempos insumidos en la tramitación del proceso;



- ✓ los datos registrados en los sistemas informáticos de apoyo;
- ✓ los mecanismos de coordinación entre las Gerencias intervinientes.

Además, partiendo de la información remitida por GAL, se seleccionó una muestra de 8 casos (17,02%) respecto de las multas en condiciones de requerirse su pago (universo: 47 casos), clasificadas según el listado remitido como firmes, aparentemente firmes, vencimiento de multa, reclamo GA por nota, reclamos judiciales/GA, en judiciales y ejecución judicial.

Se verificó la registración en la BUSanciones y se realizó el cotejo de los registros elaborados por las distintas Áreas de la Gerencia de Asuntos Legales, para el seguimiento de las sanciones y ejecuciones iniciadas.

Adicionalmente, se relevó el estado de trámite de las sanciones incluidas en la muestra de la última auditoría practicada por esta UAI, respecto al estado de las multas firmes. Se verificó la información obrante en el listado de ejecuciones remitidas y se realizaron consultas al Sistema de Consultas Web de Expedientes Judiciales.

b. Estaciones de Carga - Sanciones aplicadas por el ENARGAS

Se verificó el estado de trámite y registración de la Resolución ENARGAS N.º 199/18, única sanción emitida por el ENARGAS en el período analizado.

c. Estaciones de Carga - Sanciones aplicadas por las Distribuidoras

Se expone a continuación la muestra seleccionada de las sanciones impuestas por las Distribuidoras a las EC, discriminándose por la fuente de información:

- *Sanciones registradas en el Registro Informático Centralizado (RIC)*

En base a la información remitida por GGNV, se expone el universo de las sanciones (apercibimientos, multas y clausuras) aplicadas por las Licenciatarias para el período en análisis, señalándose además la representatividad de la muestra seleccionada al azar:

<i>Año</i>	<i>Universo</i>	<i>Muestra</i>	<i>Representatividad</i>
<i>2018</i>	<i>94</i>	<i>4</i>	<i>4,25%</i>
<i>2019</i>	<i>72</i>	<i>2</i>	<i>2,77%</i>
<i>Total</i>	<i>166</i>	<i>6</i>	<i>3,61%</i>



En el período auditado el monto total de las multas impuestas (78 multas sobre un total de 166 sanciones), ascendió a la suma de \$ 553.250.-

o *Expedientes formados por Resolución de Controversias*

Se efectuaron búsquedas en el Tableau (GDE) a fin de identificar los expedientes iniciados con la trata ENAR00033 - “Resolución de controversias - marco regulatorio gas”, ampliándose así la muestra seleccionada (EX-2018-52088395-APN-GGNC#ENARGAS, EX-2018-61946435-APN-GGNC#ENARGAS, EX-2018-52173755-APN-GGNC#ENARGAS, EX-2018-52087807-APN-GGNC#ENARGAS y EX-2018-52089829-APN-GGNC#ENARGAS).

o *Resoluciones Materialmente Jurisdiccionales (MJ)*

Respecto de las 15 Resoluciones MJ emitidas en ejercicio de la función jurisdiccional del ENARGAS (1 en el 2018 y 14 en el 2019), se verificó la consistencia del respaldo documental obrante en el EE; se confrontó el estado procedimental con los datos registrados en el sistema informático de apoyo y se verificaron los tiempos insumidos en la tramitación del proceso, desde la inspección y/o aplicación de la sanción hasta el dictado de la Resolución MJ y el cumplimiento de la sanción. Se analizaron de los mecanismos de coordinación entre las Gerencias intervinientes en los procesos bajo análisis.

Por último, se constató el cumplimiento de las obligaciones pecuniarias, por parte de los sujetos, en base a los listados proporcionados por la Gerencia de Administración (GA), con el detalle de las multas cobradas y depositadas en el Tesoro Nacional.

C.- COMENTARIOS, OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES

A continuación, se enuncian los comentarios, observaciones y recomendaciones que, a juicio de esta UAI, resultan más relevantes de acuerdo a los elementos de juicio obtenidos durante el desarrollo de las tareas.

C.1.- Imputaciones - Plazos para su tramitación

Se relevó el procedimiento implementado para la adopción de una decisión final, verificándose su estado y los tiempos insumidos.

✓ ***Imputaciones 2018/2019***

Se encuentran pendientes de resolución el 75% de los casos muestreados (finalizó la etapa de imputación sólo en 7 sobre un total de 28). De los casos pendiente de resolución, se verificó como última etapa de trámite a la fecha de las tareas de relevamiento:



Estado	2018	2019	Total	% s/ total
Sin análisis (con o sin Descargo)	3	8	11	39,29%
Informe Técnico	2	7 (*)	9	32,14%
Dictamen	0	1	1	3,57%
Resuelto	1	6	7	25,00%
Total	6	22	28	100%

(*) En 3 imputaciones emitidas en 2019, pendientes de resolución, se avanzó en el trámite (GAL advirtió que en 2 casos se confeccionó el proyecto de Dictamen, y en 1 caso ya se emitió Dictamen, pero se encuentra en análisis ante posibles incumplimientos no imputados).

En los casos de la muestra de Notas de imputación transcurrieron 779 días promedio desde la emisión de la Imputación hasta la fecha de imposición de la sanción (Resolución) o fecha de corte establecida (20/Mar/2020). En la muestra de Resoluciones, transcurrieron 885 días desde la imputación hasta la Resolución.

✓ **Imputaciones - Seguimiento Informe UAI N.° 437**

Continúan pendientes de decisión el 41,66% de los casos.

Observación:

Se observa una dilación en los tiempos empleados para la resolución de las imputaciones. El 75% de los casos seleccionados (período 2018/2019) presentan demoras en la tramitación posterior. El tiempo promedio de tramitación es de 779 días para la muestra de Notas de Imputación, desde la imputación hasta la emisión de la resolución o la fecha de corte establecida (20/Mar/2020), y de 885 para la muestra de Resoluciones (imputación vs resolución).

Respecto de las imputaciones incluidas en el Programa de Regularización, no obstante haberse avanzado en la resolución, resta aún adoptar una decisión en el total de imputaciones emitidas en el período 2016/2017.

Recomendación:

Se entiende necesario continuar con las acciones correctivas impulsadas por la Gerencia de Asuntos Legales, así como reforzar los mecanismos arbitrados para la optimización de la gestión administrativa a fin de reducir los tiempos de gestión en la resolución de las imputaciones. Para ello, es necesaria la acción coordinada de todas las Gerencias del Organismo, a fin de dar curso en tiempo oportuno a los trámites iniciados ante presuntos incumplimientos de los sujetos.

C.2.- Hecho infractor - Detección del incumplimiento

La determinación de los hechos o actos constitutivos de la infracción resultan relevantes en el procedimiento sancionador. De los casos incluidos en la muestra se verificó el período de tiempo transcurrido entre la comisión del hecho, la detección del presunto incumplimiento y la imputación. Adicionalmente, se consideraron auditorías relevadas sobre otras temáticas.



✓ *Comisión del hecho*

En los casos analizados en la muestra el tiempo promedio desde la comisión del hecho hasta la detección del incumplimiento (Informe Técnico), es de 1359 días. En la generalidad de los casos, tiene su razón de ser en el tiempo propio del proceso sujeto a control (v.gr. controles realizados a año vencido, cierres de facturación, etc.).

No obstante, en la última auditoría practicada por esta UAI sobre Comercializadores (Informe UAI N° 458), se observó que se encontraban pendientes de análisis procesos de vieja data, respecto de los cuales la Gerencia Técnica propiciaba el inicio del procedimiento sancionatorio. En algunos casos puntuales, continúan verificándose demoras entre la comisión del hecho y la detección del incumplimiento y resta el análisis por parte de la GDyE de la información remitida por los sujetos (período 2016/2018), es decir la determinación del cumplimiento o incumplimiento.

En las imputaciones 2018, sujetas a la muestra en la presente auditoría, la comisión del hecho y la imputación se produjeron en el mismo ejercicio. En el caso de las imputaciones 2019, en la generalidad de los casos se imputaron hechos cometidos en el 2017 y 2018 (a excepción de un caso que data del año 2010).

En el caso de las sanciones emitidas en el año 2018, los hechos fueron cometidos desde el 2015 (a excepción de uno acaecido en el 2009). Con respecto a las sanciones del 2019, se observó que, en la mayoría de los casos, la conducta infractora fue cometida en el 2016.

✓ *Detección del incumplimiento*

El tiempo promedio transcurrido entre la detección del incumplimiento por la Gerencia Técnica y la emisión de la imputación, es de 193 días (muestra de Notas de Imputación y Resoluciones sancionatorias 2018/2019).

En la auditoría sobre Controles Económico-Regulatorios practicada por esta UAI en el ejercicio en curso, se verificó un caso (EX-2019-52237196-APN-GCER#ENARGAS) en el cual el Informe Técnico para iniciar el proceso sancionatorio no fue remitido a la GAL en forma contemporánea a su emisión y no se indica claramente, conforme a la incumbencia técnica, el incumplimiento y la conducta infractora.

En la auditoría sobre Incidentes y Fugas, ejecutada por esta UAI durante el corriente ejercicio, se evidenciaron demoras en la tramitación de los expedientes en los que surgieron incumplimientos normativos. Se consultó a la



GAL sobre 4 incidentes ocurridos en el 2019 y 2 acaecidos a fines del 2018. Al respecto, cabe señalar que, al finalizar las tareas de campo, fueron imputados 2 casos (incidentes 2019), encontrándose pendientes el resto de los incumplimientos normativos.

✓ *Detección de un nuevo incumplimiento*

Dentro de los casos seleccionados en la muestra de imputaciones emitidas en el 2018 se relevó el EX-2018-33934479-APN-GAL#ENARGAS (sin Resolución). Paralelamente, en la auditoría sobre Controles Económico-Regulatorios, se advirtió que en el EX-2019-67303738-APN-GCER#ENARGAS se verificó la misma conducta infractora relativa a nuevos períodos (enero a junio 2019). En este caso, no se finalizó con el procedimiento sancionatorio iniciado, verificándose, posteriormente, un nuevo incumplimiento.

✓ *Programa de Regularización*

Entre las medidas propuestas por GAL para la adecuación de la BUSanciones se incluye el Informe Técnico como inicio de la carga (previo a la imputación). En ese sentido, GAL informó que se han realizado reuniones con las distintas Gerencias, con el fin de definir responsabilidades, fijar criterios y redefinir parámetros del contenido de esos Informes Técnicos.

Observación:

Se observan demoras significativas entre la comisión del hecho y la aplicación de la sanción (3 años aproximadamente).

Asimismo, se evidenciaron demoras en expedientes en los que se verificaron incumplimientos normativos (sin imputar).

En un caso, la Gerencia Técnica pospuso el inicio del procedimiento sancionatorio a una etapa posterior a requerir las medidas correctivas a la SDB, no activando el procedimiento sancionatorio al momento de la detección, y sin explicitar claramente el análisis técnico realizado sobre las circunstancias de hecho verificadas que acarrearán el incumplimiento de la norma (conducta infractora). En otro de los casos, no se finalizó con el procedimiento sancionatorio, verificándose un nuevo incumplimiento por parte del Sujeto.

Recomendación:

En concordancia con las acciones correctivas impulsadas por la Gerencia de Asuntos Legales, se recomienda agilizar el trámite para la emisión de las imputaciones, una vez detectado el incumplimiento. Para ello es necesario impulsar el trabajo coordinado entre las Gerencias que participan de cada procedimiento, dado que la determinación de los hechos o actos constitutivos de la infracción resultan relevantes en el procedimiento sancionador. Asimismo, deben extremarse los recaudos en la confección de Informes Técnicos a fin de que concluyan con claridad las circunstancias por las cuales los hechos verificados, a



la luz de las constancias obrantes, resultan contrarios al ordenamiento jurídico, indicando así el incumplimiento, su fecha de comisión y un análisis circunstanciado sobre la conducta infractora.

C.3.- Demoras - Seguimiento Informe UAI N.º 437

En el Programa de Regularización impulsado por GAL se incluyeron los procedimientos comprendidos entre el 01/Ene/2016 y el 31/Dic/2017. Sobre dicho período y las Imputaciones emitidas con posterioridad, la Gerencia realiza el seguimiento del estado de trámite y la actualización en la BUSanciones.

Conforme al seguimiento del Informe UAI N.º 437, se observaron imputaciones del año 2015, sin avances.

Por otra parte, de los registros informáticos con los que cuenta GAL en la actualidad, no es posible obtener información sobre los incumplimientos detectados por las Gerencias Técnicas, aún pendientes de trámite.

Observación:

Se encuentran pendientes de imputación, incumplimientos detectados en los controles efectuados por las Gerencias Técnicas. No es posible obtener información, en base a registros propios de la Gerencia de Asuntos Legales, sobre los actos y diligencias inherentes a la sustanciación de dichos trámites.

Por otra parte, no se ha adoptado una decisión sobre las imputaciones emitidas en períodos anteriores al incluido en el Programa de Regularización impulsado por GAL (v.gr. año 2015), sin continuarse con el ejercicio de la acción punitiva iniciada por el Ente.

Recomendación:

Se recomienda impulsar el tratamiento de los expedientes oportunamente remitidos a la Gerencia de Asuntos Legales, en los que se encuentra pendiente de iniciar el trámite sancionatorio (imputaciones), y aquellos imputados respecto de los cuales resta la adopción de una decisión final.

Hasta que se implemente la incorporación del campo “Informe Técnico” en el aplicativo BUSanciones, como puntapié inicial de la carga, se entiende necesario realizar un relevamiento a fin de detectar los casos en los que se observaron incumplimientos, en base a los registros propios de las Gerencias Técnicas y/o la Auditorías.

Respecto de las Notas de Imputación emitidas en años anteriores al Programa de Regularización, se recomienda relevar las situaciones pendientes de resolución y propiciar la aplicación de las sanciones o, en su caso, tener por extinta la acción sancionatoria.

Por último, se considera necesaria la acción coordinada de las Gerencias involucradas en los trámites, a fin de determinar un orden de prioridades para el tratamiento de los procesos pendientes de resolución.



C.4.- Sanciones - Recursos interpuestos

De las tareas de campo realizadas sobre la muestra del período 2018/2019, se observa que el 76,92% de los casos (10 sobre un total de 13) posee un recurso interpuesto al 20/Mar/2020 (fecha de corte).

El 20% de esos casos (2 sobre un total de 10) fueron elevados a la autoridad competente con motivo de la interposición del recurso de Alzada (1 de ellos fue elevado transcurrido un mes de la interposición). En el 80% restante (8 casos sobre un total de 10), se encontraban sin resolver las reconsideraciones a la fecha de corte. No obstante, en el 50% de esos casos (4 sobre 8) se observa algún trámite posterior (v.gr. Informe Técnico).

Conforme la información remitida por GAL respecto de las sanciones incluidas en el Programa de Regularización (2016/2017), sobre un total de 197 sanciones se encuentran pendientes de resolución los recursos interpuestos en 20 casos y fueron elevados a la Alzada un total de 17 casos.

Sobre el seguimiento de los casos muestreados en el Informe UAI N° 437, del total de 6 casos en trámite de recurso de reconsideración, se resolvió la reconsideración y elevó a la Alzada 1 caso, no hallándose evidencia respecto de la resolución de los restantes casos.

Observación:

Continúan observándose debilidades para la gestión de los recursos de reconsideración incoados contra las sanciones impuestas por el ENARGAS. Para el 80% de la muestra de auditoría del período 2018/2019, se verificó que resta la resolución de los recursos interpuestos. Asimismo, se encuentran pendientes de resolución recursos interpuestos contra sanciones de años anteriores (v.gr. 2015).

Recomendación:

Resulta pertinente imprimir celeridad en la gestión de los recursos dado que el límite temporal en el ejercicio de la acción opera en el procedimiento no sólo como garantía del particular sino también como motor de la eficacia administrativa comprometida en el ejercicio oportuno del poder sancionador.

C.5.- Multas. Cobro extrajudicial. Metodología de trabajo

Respecto de los procedimientos implementados y el estado de situación de las sanciones firmes, se detallan a continuación las verificaciones practicadas sobre las sanciones pecuniarias.

✓ Período 2018-2019

Del total de multas firmes emitidas en el período 2018/2019, conforme el listado de GAL (47 multas), en 25 casos no se realizó ninguna gestión



Ente Nacional Regulador del Gas

posterior a su imposición (4 multas firmes, y 21 casos en los que resta confirmar que se encuentran en condiciones de iniciar la gestión -calificados como “aparentemente firmes” en el registro GAL-).

De un total de 13 resoluciones sancionatorias incluidas en la muestra, 2 impuestas en el último semestre del año 2019, se encuentran firmes. Según las constancias documentales adjuntas a los EE relevados, no se ha realizado la actividad extrajudicial para su cobro.

Se amplió la muestra, seleccionándose 8 casos adicionales que representan un 17,02% del total de 47 multas del período. De su análisis puede concluirse que:

- Solo en 1 caso se concluyó el trámite de gestión extrajudicial y fue remitida al Área Judicial (Resolución ENARGAS N° 154 del 21/Mar/19 - Expte. N.° 23.474).
- En la mayoría de los casos relevados ha transcurrido un lapso considerable de tiempo desde la imposición de las multas, sin haber sido intimadas.
- En 1 de los casos sin intimar no se formó expediente para el proceso sancionatorio, continuando el trámite en el expediente donde se realizan los controles periódicos de la Gerencia de Origen (Resolución N° 40 del 16/Ene/19).

✓ *Seguimiento casos Informe UAI N° 437 - Programa de Regularización*

Según el listado remitido por GAL sobre el estado de situación de las sanciones del periodo 2016/2017, se encuentran “firmes” el 24,36% de los casos (48 sanciones sobre un total de 197).

Respecto de la muestra considerada en la auditoría anterior (2015/2017), cabe señalar que:

- De 10 sanciones “firmes” pendientes de pago, en 2 casos las multas fueron abonadas y en otros 2 se instó a su cobro extrajudicial. En otros 6 casos no se verificó ninguna gestión posterior (5 de ellos sin intimar y 1 en el que no se realizaron nuevas intimaciones a las ya realizadas).
- Respecto de los 4 casos informados como “en gestión judicial”: en 1 caso (Expte. N° 17.726) se emitió nueva intimación el 07/Jun/19, pero continúa pendiente proseguir con el trámite de la multa impuesta el 22/Jul/16. Los restantes casos fueron remitidos al Área Judicial (en dos casos se inició acción judicial y en uno no fue posible obtener evidencia sobre su estado de trámite).

✓ *Metodología de trabajo*



Sobre el seguimiento de aquellas sanciones en condiciones de ser exigidas, GAL manifestó que releva periódicamente las sanciones emitidas desde el 2016 (corroborando que no se haya recurrido o abonado), verificando que “aparentemente estaría firme”. En este caso, se comunica al profesional depositario del expediente que, en caso de corresponder, luego de contar con el acuse de recibo de la Nota mediante la cual se notificó la Resolución, lo remita a GAL para elaborar un Memo dirigido a la Gerencia de Administración, informando el “vencimiento” de la multa.

Además, respecto al vencimiento del plazo para efectuar el pago (15 días posteriores de haber quedado firme en sede administrativa), la GAL advirtió que se encuentra coordinando con la GA, para incorporar la metodología en el procedimiento interno en elaboración, la emisión de una única Nota de Intimación al pago. En dicha Nota se calcularán los intereses a la fecha de emisión y, en renglón separado, se indicará la forma de cálculo de los intereses (a fin de que el sujeto sancionado realice el cálculo hasta la fecha de efectivo pago). Notificada la única intimación (sin respuesta favorable), se remitirá el expediente a GAL para que se inicien las acciones judiciales que correspondan. Esta metodología no comenzó a aplicarse, según informó GA, dado que se vio interrumpida por las medidas del ASPO.

Observación:

Se observan demoras en los tiempos insumidos para tramitar extrajudicialmente el cobro de las multas, transcurriendo un lapso considerable desde la aplicación de la multa hasta la intimación o la fecha de corte considerada en el presente Informe (20/Mar/2020).

Se pudo detectar un caso en el cual se continua el trámite, previo y posterior a la imposición de la sanción, en el mismo expediente formado en su origen para otras gestiones derivadas de la normativa vigente (v.gr. Expte. N.° 29.744).

Recomendación:

Se entiende necesario impulsar la medida proyectada por la Gerencia de Asuntos Legales, a fin de estandarizar un circuito administrativo de trabajo y optimizar los tiempos insumidos en el proceso de cobro de las multas. Asimismo, debe impulsarse la elaboración del correspondiente procedimiento para el cobro de la acreencia o, en su caso, la declaración de incobrabilidad de la deuda, conforme al Régimen de Facilidades de Pago y Deudas Incobrables, aprobado por la Resolución S.H. N.° 100/2018.

Por otra parte, deben implementarse las modificaciones propuestas sobre el seguimiento de las sanciones firmes en la BDUSanciones.

C.6.- Multas aplicadas en años anteriores pendientes de cumplimiento

Continúan en el circuito de cobro extrajudicial multas aplicadas en ejercicios anteriores (desde 2015).



La Gerencia de Administración posee información sobre las sanciones en condiciones de ser exigidas, una vez que le es remitido el Expediente para que se inicie el procedimiento extrajudicial de cobro. Paralelamente, la GA registra contablemente las sanciones impuestas en el ejercicio y previsiona la diferencia entre las impuestas y las cobradas en el ejercicio.

De las verificaciones realizadas en ocasión de las auditorías de Cuenta de Inversión, se puede inferir el reconocimiento de una cantidad de sanciones que datan de una antigüedad significativa.

Por otra parte, resta adoptar una decisión sobre aquellas sanciones que no se han efectivizado por diversas situaciones. Por ejemplo: no se tornó eficaz el acto sancionatorio por dificultades en la notificación (Resolución ENARGAS N° 170/19), o por la inexistencia del Sujeto (s/listado GAL - Resolución ENARGAS N.° 163/16).

Observación:

Se encuentran en el circuito de cobro, o aún no se instó el mismo, multas impuestas en ejercicios anteriores (desde 2015). En función de las verificaciones realizadas en las auditorías de Cuenta de Inversión, se puede inferir el reconocimiento de una cantidad de sanciones que datan de una antigüedad significativa.

Por otra parte, se observaron algunas situaciones que posponen o impiden hacer efectivas las sanciones aplicadas (v.gr. falta de notificación al sancionado).

Recomendación:

Se recomienda realizar un relevamiento de las sanciones aplicadas en años anteriores, a efectos de analizar las diversas situaciones que impiden su cumplimiento y adoptar una decisión sobre el trámite del expediente.

Respecto de las multas pendientes de cumplimiento, que no registren movimientos en el trámite de gestión de cobro de larga data, debería establecerse un orden de prioridades, considerando la fecha de imposición de la sanción y, en su caso, proceder conforme al Régimen establecido por la Resolución S.H N° 100/18, para la declaración de deudor incobrable por parte de la autoridad competente. Ello, a fin de contar con información consistente sobre el estado de deuda de las sanciones impuestas a cada Sujeto.

C.7.- Incumplimiento de penalidades aplicadas - Cobro por vía judicial

A continuación, se exponen algunos señalamientos sobre el relevamiento realizado con relación a las gestiones judiciales para el cobro de las multas aplicadas.

- ✓ *Tiempo transcurrido desde la imposición de la sanción*



Para el seguimiento de la labor, el Área Judicial emplea planillas de cálculo (Excel) donde se vinculan los datos del expediente administrativo (N.º de Expte. ENARGAS, firma sancionada, N.º de Resolución, monto a reclamar) con el expediente iniciado en sede judicial (N.º de Expte. Judicial, Juzgado y estado del proceso).

Conforme las verificaciones efectuadas sobre la planilla de sanciones aplicadas en el período 2018/2019, se verificó que en 3 de las 4 sanciones informadas en “judiciales”, transcurrió más de un año entre la imposición de la sanción y su intimación de pago (v.gr. Expte N.º 18.565).

✓ *Registros utilizados*

Del cotejo de los registros elaborados por dos Áreas de la Gerencia (Judicial y Regulación y Gestión Administrativa), se observó que 2 de las multas informadas en proceso judicial (50%) no se encuentran identificadas en las planillas de cálculo relativas a las sanciones gestionadas por vía judicial (Exptes. N.º 23.474 y N.º 27.477). Según manifestó el Área Judicial, pueden observarse faltantes de información por los cambios en el personal actuante en las ejecuciones (redistribución de causas), y por la actual imposibilidad de obtener información sobre los expedientes que tramitan en soporte papel (ASPO).

✓ *Seguimiento Informe UAI N.º 437*

Respecto de los expedientes observados en el Informe UAI N.º 437 no fue posible obtener información de todos los casos, dado su tramitación en soporte papel. No obstante, de los casos en que se instó el trámite judicial, no se observaron avances significativos sobre la gestión de cobro de las multas relevadas. Por ejemplo, en un caso (Expte N.º 13.333 - Resolución ENARGAS N.º 658/09), en el que se inició nueva ejecución ante la caducidad del proceso, se observa un nuevo período de inactividad; y en los casos pendientes de definir el curso de acción a seguir (continuidad de GUBELCO S.A) se verificó que continúan en la misma situación, restando el análisis sobre la incobrabilidad de dichas multas.

Observación:

Se observaron demoras en el inicio de las acciones judiciales y debilidades en los registros de apoyo de multas firmes que no fueron abonadas. Del cotejo de los registros de seguimiento de las multas en sede administrativa y judicial, se observa que el 50% de los casos relevados no se encuentran registrados por el Área encargada de su ejecución. Además, la BDUSanciones no posee información suficiente para el seguimiento de las gestiones para el cobro de la multa por vía judicial.

No se observaron avances significativos sobre la gestión de cobro judicial o, en su caso, la definición del curso a seguir sobre los casos observados en el Informe UAI N.º 437.



Recomendación:

Se recomienda procurar la gestión de cobro en fecha próxima a la imposición de la sanción y evitar dilaciones.

Se entiende necesario continuar con el proyecto de modificación de la BDUSanciones que contempla la incorporación, para control y seguimiento de la gestión, del trámite de cobro de multas por vía judicial.

Respecto de las resoluciones sancionatorias dictadas en años anteriores, debería realizarse un relevamiento de multas aplicadas pendientes de cumplimiento, sus causas y consecuencias, a fin de adoptar una decisión sobre el curso de acción a seguir, en miras a un buen orden administrativo.

Deben tenerse presente las pautas establecidas por la normativa vigente para la evaluación de los parámetros una vez fracasadas las gestiones en sede administrativa para el cobro de las multas, considerando el Régimen de Facilidades de Pago y Deudas Incobrables, aprobado por la Resolución S.H. N° 100/2018 y el Instructivo para el cobro de deudas judiciales por el Estado Nacional aprobado por Resolución PTN N.° 85-2019.

C.8.- Registro informático de apoyo. Base Unificada de Sanciones

A continuación, se detallan las verificaciones practicadas sobre la carga de información del proceso sancionatorio en la BDUSanciones.

✓ *Integridad del proceso sancionador - Actualización del proceso*

De las imputaciones muestreadas para el 2018, se verificó que el 33,33% de los casos no fueron registrados en la BDUSanciones. Asimismo, resta registrar un 27,27% de las imputaciones muestreadas para el 2019.

Respecto de las resoluciones muestreadas, si bien las emitidas en 2018 fueron registrados en su totalidad, se observa que no se registró en la base el 22,57% de los actos dictados en 2019.

De la muestra de imputaciones seleccionadas para el período auditado (2018/2019), se verificó que el 71,42% de los datos ingresados representan fidedignamente el estado del proceso. Con relación al porcentaje restante, se puede mencionar imputaciones con descargo presentado que figuran en el sistema en estado de “iniciada” en lugar de “descargo presentado”. Asimismo, restan ingresar los datos relativos a la fecha de notificación de la Nota de imputación y vencimiento del descargo, como así también los correspondientes a la actuación de descargo, pedidos de vista e Informes Técnicos emitidos. Además, en algunos casos, se verificó la carga de los datos del proveído de imputación y no el número y fecha de la Nota de notificación de la imputación.

Con relación a las sanciones, se constató que el 50% de los casos registrados representa razonablemente el grado de avance del trámite. Respecto



de aquellos datos desactualizados, se debe a la falta de carga de los recursos interpuestos y a la falta de actualización de la sanción firme.

La GAL informó que los procedimientos sancionatorios de los ejercicios 2016/2017 se encuentran incorporados en el Programa de Regularización, y la información de la Base de Datos es confiable por su alto grado de registración sobre el estado de los procedimientos. No obstante, no se requirió el ingreso de los restantes datos para este período (v.gr. descargo presentado).

Uno de los casos que se encontraba pendiente de registración al momento del Informe UAI N° 437 continúa sin registrarse en la BDUSanciones (Resolución ENARGAS N.° 3930/16 - Expte N.° 586).

✓ *Seguimiento de informes anteriores - Campos previstos*

En auditorías anteriores se observaron debilidades en los mecanismos arbitrados para la carga de datos en función del grado de avance del trámite sancionatorio. De las verificaciones practicadas se observó que continúan produciéndose dichas situaciones en la BDUSanciones. Así, no se obtuvo evidencia suficiente de la apertura de los campos necesarios para listar, o mostrar, determinados datos relativos al trámite sancionatorio, a saber: fecha de acceso al Expediente al otorgarse la vista y Nota de ampliación de una imputación.

✓ *Apertura de campos - Modificaciones propuestas*

La GAL informó las modificaciones incorporadas a la BDUSanciones (v.gr. se agregó el campo “Exención”, se incorporó el estado “Finalizada- hace lugar al descargo”, se habilitó la posibilidad de ingresar la Nota Cargo y Recibo si la multa se encuentra en estado “NO firme”).

A través del ME-2019-54585323-APN-GAL#ENARGAS se requirieron al entonces DTI las modificaciones a implementar. A título ejemplificativo, puede mencionarse la incorporación de la carga del Informe Técnico previo a la carga de la Nota de Imputación, y la incorporación de los campos para asentar el inicio de la instancia judicial.

Según manifestó GAL, resta analizar el desarrollo de una plataforma, incrementando respecto de la Base actual la información reflejada, y posibilitando generar reportes utilizando todos los campos de carga relevantes.

Observación:

Continúan observándose debilidades en la metodología empleada para la actualización de los datos almacenados en la herramienta de gestión BU Auditorías, en función del grado de avance del proceso, como así también inconsistencias en los procesos automatizados para el procesamiento de la información ingresada y para la apertura de datos necesaria, conforme el circuito administrativo vigente.



Recomendación:

Debe continuarse con el Programa de Regularización impulsado por la Gerencia de Asuntos Legales para adecuar la Base de Datos Unificada de Sanciones, instrumentando las modificaciones propuestas, dada su relevancia para la gestión del proceso.

Se recomienda considerar las recomendaciones vertidas en Informes de Auditoría anteriores (Informe UAI N° 437), sobre la apertura de datos necesaria conforme al circuito administrativo y la incorporación de mayores “filtros de información” en el procesamiento de los datos con el fin de reducir el riesgo inherente por parte de los Usuarios en la carga de los datos.

C.9.- Estaciones de Carga

La facultad de control y la potestad sancionatoria sobre las Estaciones de Carga ha sido delegada a las Distribuidoras, dentro de su área de influencia. Ante la detección de un incumplimiento de las EC, por parte de las Distribuidoras o del ENARGAS, la sanción es aplicada por la Licenciataria, luego de sustanciarse el procedimiento respectivo. En los supuestos previstos normativamente, la sanción es impuesta por el ENARGAS. Contra las resoluciones dictadas por las Licenciatarias, los sujetos pueden recurrir al Ente, el cual toma intervención en los términos del Art. 66 de la Ley N° 24.076.

C.9.1.- Tiempos del proceso

Sobre el transcurso del tiempo desde la inspección de la Licenciataria o el labrado del Acta ENARGAS hasta el dictado de la Resolución MJ, y, en su caso, hasta hacerse efectiva la sanción, se observaron las siguientes situaciones:

- ✓ *Sanciones aplicadas por Licenciatarias 2018/2019:* De un total de 8 sanciones incluidas en la muestra, el 50% se encuentran en trámite ante la presentación de Recursos. Entre estos casos los hechos constatados datan de una antigüedad mayor a un año a la fecha de corte (20/Mar/2020).
- ✓ *Sanción aplicada por el ENARGAS:* En virtud de las infracciones constatadas el 13/Nov/14 (Acta ENRG/GR/CRMP N° 114/14), en 2018 se emitió la sanción de suspensión de la habilitación (Resolución ENARGAS N.° 199/18). Luego, se emitió Informe Técnico (27/Sep/18), en virtud del recurso presentado (30/Ago/18).
- ✓ *Inicio del procedimiento sancionatorio:* Se observó 1 caso (de las 4 Actas ENARGAS relevadas), en que no se dio intervención a la Distribuidora para dar curso al trámite sancionatorio (Acta ENRG/AUCR/CRBB N° 59/2018 - EX-2018-52173755-APN-GGNC#ENARGAS). La GGNV manifestó que se enviará Nota a la Distribuidora.



- ✓ **MJ dictadas 2018/2019:** Transcurrió un lapso considerable de tiempo entre las Resoluciones MJ dictadas en el período considerado y la comisión del hecho infractor (Actas labradas desde el 2012 en adelante). Por otra parte, aún se encuentra pendiente hacer efectiva la sanción en 6 casos (firmes), restando comunicar tal circunstancia a las Distribuidoras.

Observación:

Se evidenciaron demoras en el trámite que debe realizar el ENARGAS respecto de los procedimientos sancionatorios a las Estaciones de Carga, verificándose lapsos prolongados de tiempo entre la comisión del hecho y la resolución dictada por el Organismo ante los recursos presentados contra las sanciones impuestas por las Distribuidoras (MJ).

La única resolución sancionatoria emitida por el ENARGAS en el período bajo análisis, fue dictada habiendo transcurrido 3 años desde la comisión del hecho y se encuentra pendiente de resolución el recurso presentado en el tercer trimestre de 2018.

Resta comunicar a las Distribuidoras que se encuentran firmes sanciones de vieja data, a fin de que proceda a hacerlas efectivas.

Recomendación:

Se recomienda agilizar la gestión administrativa de los procedimientos sancionatorios iniciados en virtud de incumplimientos de las Estaciones de Carga, a efectos de procurar que la sanción se aplique y haga efectiva en forma próxima a la comisión del hecho, y así evitar que el transcurso del tiempo atente contra el objetivo mismo del procedimiento sancionador.

C 9.2.- Registración

Las Distribuidoras registran en el RIC la información de las inspecciones realizadas a las EC, y la GGNV registra las sanciones aplicadas y, en su caso, las Auditorías practicadas por el ENARGAS que son pasibles de sanción.

En el Informe UAI N° 304 se observaron inconsistencias en la información registrada, producto de los controles concurrentes de las Licenciatarias y el ENARGAS y de la delegación de la facultad de sancionar. En oportunidad del seguimiento de la recomendación, la GGNV manifestó que el RIC es utilizado para realizar un seguimiento de las inspecciones. Advirtió que el sistema es perfectible y se está trabajando con el fin de armonizar y adecuar las presentaciones de las Licenciatarias. No obstante lo manifestado por la Gerencia, de las tareas de campo se verificaron las situaciones que a continuación se detallan.

C.9.2.1.- Registro Informático Centralizado - Universo

De las verificaciones practicadas sobre el universo de sanciones ingresadas al RIC, puede mencionarse lo siguiente:



- ✓ *Carga de las Inspecciones y Sanciones:* No fueron ingresadas 2 de las sanciones del período en análisis respecto de las cuales se interpuso recurso (EX-2018-52087807-APN-GGNC#ENARGAS y EX-2018-52089829-APN-GGNC#ENARGAS). Advertida la GGNV, fueron registradas en el transcurso de las tareas de campo.
- ✓ *Registración - Reportes:* Se observaron diferencias entre la información proporcionada en el Informe Anual y el RIC, dada la carga retrasada de las sanciones por su comunicación tardía por parte de las Distribuidoras. Respecto de las multas, de las verificaciones practicadas en la Cuenta de Inversión del ejercicio 2019, se observó que continúa un desvío sobre las fechas de registro de las multas en el año calendario, pero escasa significatividad.

Observación:

La oportunidad en que la información es ingresada por la Gerencia de Gas Natural Vehicular (una vez comunicada por las Distribuidoras), no permite contar en tiempo oportuno con información del universo de sanciones aplicadas a las Estaciones de Carga.

Se observaron diferencias en distintas fuentes de información sobre el universo de sanciones aplicadas (Informe Anual y RIC).

No fueron ingresadas al RIC la totalidad de sanciones del ejercicio 2018, situación que fue regularizada por la GGNV durante el transcurso de las tareas de campo.

Recomendación:

Se recomienda arbitrar los medios para que la herramienta informática de apoyo para gestionar las sanciones a las Estaciones de Carga, cuente con una estructura de datos adecuada para su eficaz y eficiente seguimiento. En ese sentido, podría analizarse el rediseño del Registro Informático Centralizado (RIC), de modo tal que las Distribuidoras ingresen directamente al registro la información sobre las sanciones por ellas aplicadas.

Asimismo, debería incorporarse un campo en el que se consigne el número de Expediente Electrónico (EE) o Informe Gráfico (IF) de la documentación de respaldo ingresada al Organismo mediante el Sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE).

C.9.2.2.- Registro Informático Centralizado - Estructura de datos

Del relevamiento realizado se verificaron las situaciones sobre la estructura de datos del RIC, que a continuación se detallan:

- ✓ *Datos:* No se ingresa información sobre el acto administrativo de imposición de la sanción. Además, la información ingresada no da cuenta de todo el procedimiento instado (v.gr. respecto del Acta ENRG/GR/CRMP N° 114/14 se encuentran registrada la clausura dispuesta y el N° de expediente, pero no es posible obtener toda la información sobre todos los pasos procedimentales para el dictado de la sanción impuesta por la Resolución ENARGAS N.° 199/18).



- ✓ *Reportes:* El reporte emitido en la consulta de “Sanciones por año” valida la fecha de la Inspección o Acta de Auditoría y no la fecha de imposición de la sanción.
- ✓ *Estados:* Es posible obtener un reporte donde se identifican los siguientes estados: Desestimada, No ingresado, Pendiente, Prescripta y Terminada. Si bien esta información permite establecer una clasificación sobre el trámite y su registración, no refleja adecuadamente el encuadre que debe darse a los trámites sancionatorios. La GGNV advirtió que no poseen un registro de las sanciones remitidas al circuito de cobro, o respecto de las cuales debe aplicarse el corte de suministro, sino que cada responsable del expediente verifica el envío para hacer efectiva la sanción.
- ✓ *Inconsistencia de los datos:* Se observaron inconsistencias en la información ingresada conforme su respaldo documental, por ejemplo en el campo “Fecha Notificación Distribuidora” (v.gr. Acta ENRG/AUCR/CRMP N° 137/18 - EX-2018-61401861-APN-AUCR#ENARGAS). La GGNV manifestó que la fecha allí ingresada debe ser la fecha en que la Distribuidora le comunica la sanción a la EC. En la actualidad no es ingresada la “Fecha Notificación EC”, porque presta a confusión el ingreso de ambas fechas.

Observación:

El RIC, sistema administrado por la Gerencia de Gas Natural Vehicular, no cuenta con información suficiente para realizar un eficiente y eficaz seguimiento del proceso sancionatorio, ya que no se ven reflejados claramente en el registro todos los pasos del proceso. No es ingresado el número y fecha de la sanción aplicada; no se consigna la conducta infractora y la norma infringida; no se consigna el número y fecha de la presentación del recurso; y los “estados” consignados no reflejan adecuadamente el proceso sancionatorio (v.gr. firme, intimada al cobro, con interposición de recurso, en Cámara, etc.).

Además, los datos que deben ingresarse en los campos predeterminados del RIC han variado desde su implementación (v.gr. “Fecha Notificación Distribuidora” y “Fecha Notificación EC”).

Por último, el RIC no lista las sanciones por su fecha de imposición, sino por la fecha de la inspección y/o Acta del ENARGAS.

Recomendación:

Se recomienda definir claramente y por escrito, la estructura de datos necesaria para que el aplicativo en el que se registren las sanciones a las EC concentre toda la información relativa a su aplicación, seguimiento y gestiones para obtener su cumplimiento, con el objeto de contar con una herramienta informática que permita realizar un adecuado seguimiento del estado del trámite de cada sanción, evaluar los antecedentes de cada sujeto, y poder activar mecanismos de control y alertas. Asimismo, se entiende necesaria la incorporación de nuevos reportes



para realizar la tarea de seguimiento de las sanciones aplicadas (v.gr. reporte de las sanciones en condiciones de ser exigidas).

Resulta también necesario establecer un mecanismo de comunicación efectivo entre las Gerencias que intervienen en el procedimiento.

C.9.2.3.- Calidad de la Información. Actualización del proceso

Sobre las sanciones muestreadas se verificó la carga de la información correspondiente en el RIC.

Observación:

Se observó la falta de actualización de la información en el RIC conforme los trámites realizados en el 50% de los casos relevados sobre las sanciones aplicadas por las Licenciatarias y en el 40% de las Resoluciones MJ (v.gr. no fue ingresado el Informe Técnico y el Dictamen emitido respecto del recurso interpuesto por la EC). Esta situación fue comunicada a la GGNV y regularizada durante las tareas de campo.

Recomendación:

Se recomienda reforzar la metodología de trabajo, sistematizando el ingreso de los datos en el RIC, a fin de contar con información oportuna y consistente para toma de decisiones en la gestión del proceso.

C.9.2.4.- Incumplimientos - Auditorías ENARGAS - Registración

Las Actas labradas por el ENARGAS, son ingresadas al RIC una vez comunicada la sanción por parte de la Licenciataria.

En la búsqueda realizada por Tableau (GDE) se verificó 1 caso del año 2018 (Acta ENRG/AUCR/CRBB N.º 59/2018 - EX-2018-52173755-APN-GGNC#ENARGAS) respecto del cual no se dio traslado a la Licenciataria a fin de que inicie el procedimiento sancionatorio. Esta situación fue puesta en conocimiento de la GGNV, durante las tareas de campo. Con fecha 16/Oct/2020 se remitió Nota a la Distribuidora, dando traslado para que proceda de conformidad.

Observación:

La Gerencia de Gas Natural Vehicular no cuenta con un registro que permita realizar el control sobre los casos en que se detectaron incumplimientos y debe iniciarse procedimiento sancionatorio. Se observó 1 caso (ejercicio 2018), respecto de la cual no se dio traslado a la Licenciataria para que inste el procedimiento, siendo regularizada por GGNV durante las tareas de campo de la presente auditoría.

Recomendación:



Se recomienda implementar mecanismos de control que permitan instar el trámite sancionatorio una vez detectado el incumplimiento por parte del Organismo. Se entiende necesario contar con un registro en el cual se asienten los incumplimientos detectados en las auditorías realizadas por el ENARGAS en las Estaciones de Carga, identificando los que han sido puestos en conocimiento de las Licenciatarias y los que se encuentren pendientes de remisión.

C.9.3.- Conclusión del procedimiento - Registración

Se detallan a continuación las situaciones advertidas sobre la clasificación “Prescripta”, prevista en el Reporte de “Estados” del RIC:

- ✓ *Sanciones Prescriptas según el RIC:* Fueron registradas 76 Resoluciones como “Prescriptas”, de las cuales 42 casos corresponden a multas (por un total de \$149.550.-). Respecto de los casos concretos consultados, no fue posible obtener información certera, dado que no se ingresa el acto y/o algún otro dato relativo a la modificación del “Estado” (los expedientes tramitan en soporte papel). La GGNV informó que, transcurrido un período de tiempo sin registrarse movimiento, previa consulta a la Distribuidora de que la observación que dio origen a la sanción no se ha reiterado en una última inspección, se decide no continuar con el trámite (v.gr. IF-2019-112224846-APN-DIRECTORIO#ENARGAS).
- ✓ *Resoluciones MJ - “Prescriptas”:* Se observaron 2 resoluciones sancionatorias clasificadas como “prescriptas”, luego de haber tomado intervención el ENARGAS, en ejercicio de su facultad jurisdiccional. De las constancias documentales se observó, que en el caso de la Resolución MJ N.º 547 (11/Nov/19), la Distribuidora no podrá hacer efectiva la sanción porque la EC cambió de razón social. En el caso de la Resolución MJ N.º 491 (28/Ago/19) no surge del aplicativo GDP la fecha de notificación de la resolución.
- ✓ *Multas - Previsión contable:* No se halló evidencia de la implementación de un procedimiento para dar intervención a la GA respecto de las multas impuestas y previsionadas respecto de las cuales no se instarán las gestiones de cobro (“prescriptas”).

Observación:

En el RIC son consignadas en estado “prescriptas” sanciones en las cuales se decide no continuar con el trámite. Se registraron así dos sanciones respecto de las cuales el ENARGAS dictó en el ejercicio 2019 Resolución MJ, no surgiendo de las constancias documentales actos que den cuenta que el transcurso del tiempo haya sido la causal para pasarlas al estado “prescriptas” (en un caso, cambió la razón social y en otro no se halló evidencia de la notificación de la resolución MJ).

Del total de sanciones registradas en estado “prescriptas” 42 casos (sobre un total de 76) representan un monto total de \$149.550. No obstante, no resultar significativo, de acuerdo a las normas legales y contables fueron registradas y



previsionadas contablemente, no hallándose evidencia de la desafectación de la deuda y su declaración de incobrabilidad.

Recomendación:

Se recomienda efectuar una revisión del procedimiento implementado en aquellos casos en que no es posible continuar con el trámite para hacer efectivas las sanciones dictadas por las Licenciatarias, encuadrando los supuestos de hecho conforme al derecho aplicable (v.gr. fallecimiento del sancionado, extenso trámite de la actividad administrativa que impide una decisión en plazo razonable, instituto de la prescripción, antieconomicidad).

En aquellos casos de multas firmes cuyas sumas no pudieron hacerse efectivas, una vez agotados los procedimientos para su cobro, debería considerarse lo establecido por la Resolución S.H N° 100/2018.

Asimismo, debería preverse la acción coordinada de todas las Gerencias que intervienen en el proceso, a efectos de evitar el dispendio de actividad administrativa (v.gr. resolución MJ emitida en 2019, luego declarada “prescripta”).

Por último, se sugiere dejar constancia en el RIC sobre todos los pasos seguidos sobre el proceso sancionatorio, desde su inicio hasta su conclusión.

C.9.4.- Procedimiento

Se consultó a la Gerencia de Gas Natural Vehicular sobre procedimientos aprobados o en proyecto, sobre la temática en análisis.

Observación:

A la fecha del relevamiento, no han sido confeccionados procedimientos escritos sobre los trámites seguidos ante la comisión de infracciones por parte de las Estaciones de Carga, constatadas por el ENARGAS o por las Distribuidoras.

Recomendación:

Se recomienda elaborar procedimientos escritos relativos a las sanciones aplicadas a las Estaciones de Carga, con suficiente grado de detalle sobre cada paso procedimental y con la participación de todas las Gerencias involucradas en el proceso.

D.- OPINIÓN DEL AUDITADO

El contenido del presente Informe fue puesto en conocimiento de las Gerencias de Asuntos Legales (GAL) y de Gas Natural Vehicular (GGNV), mediante ME-2021-07408482-APN-UAI#ENARGAS, a fin de que efectúen las consideraciones y comentarios que estimen corresponder.



Ente Nacional Regulador del Gas

A la fecha del presente Informe no se ha recibido respuesta de las Gerencias, motivo por el cual se mantienen las consideraciones vertidas, las que se consideran compartidas.

E.- CONCLUSIONES

De las verificaciones practicadas se permite concluir que, si bien se observaron debilidades en los procesos de control interno de los mecanismos arbitrados para el seguimiento y resolución del proceso sancionador, se continúa avanzando en la resolución de los casos y en las registraciones efectuadas en los sistemas de apoyo (BDUSanciones).

Respecto de las sanciones impuestas a las Estaciones de Carga se observan debilidades en los procedimientos aplicados para hacer efectivas, en fecha contemporánea a su emisión, las dictadas por las Distribuidoras; como así también en las registraciones efectuadas en el sistema de apoyo (RIC), ya que éste no cuenta con la estructura de datos necesaria para una adecuada gestión y control del proceso.

Resulta necesario el trabajo coordinado de todas las Gerencias involucradas para agilizar los tiempos insumidos en el proceso, y para regularizar y establecer un orden administrativo en los procedimientos de vieja data; ello con el objeto de optimizar los recursos empleados en la tramitación de los casos y en la ejecución de las multas impuestas, a fin de que el ejercicio de la potestad sancionadora del ENARGAS cumpla con su objetivo.