

Informe de Auditoría Definitivo

Código de Proyecto I-59/24 – Expediente A.G.P.S. N° 242-8896/24

**Señor Gerente General de la
Empresa Distribuidora de Energía de Salta
Sociedad Anónima (EDESA S.A.)
ING. JORGE SALVANO
Su Despacho**

En uso de las facultades conferidas por el artículo 169° de la Constitución de la Provincia de Salta y de conformidad con las disposiciones de la Ley N° 7.103, artículo 32°, la **AUDITORÍA GENERAL DE LA PROVINCIA DE SALTA** procedió a efectuar una auditoría en el ámbito de la **Empresa Distribuidora de Electricidad de Salta Sociedad Anónima (EDESA S.A.)**, con el objeto que se detalla a continuación:

1. OBJETO DE AUDITORÍA

Realizar una auditoría en la Empresa Distribuidora de Electricidad de Salta Sociedad Anónima (EDESA S.A.), circunscripta a los puntos de auditoría definidos en el Programa de Acción Anual de Auditoría y Control año 2024 - Resolución AGPS N° 27/24 e identificado con el Código de Proyecto 0I-59/24.

- *Objeto:* Convenios celebrados con los municipios para que EDESA S.A. cobre impuestos y tasas municipales.
- *Período:* Año 2023.
- *Objetivo:* Verificar el cumplimiento de las obligaciones emergentes de los convenios celebrados con los distintos municipios con el objeto de recaudación de los distintos impuestos y tasas municipales por EDESA S.A.
- *Tipo de auditoría:* De legalidad.

2. ALCANCE DEL TRABAJO DE AUDITORÍA

2.1. Consideraciones Generales

La Auditoría General de la Provincia, a través del Área de Control N° I, ha llevado a cabo la realización de la presente auditoría, en uso de las atribuciones que le confiere el artículo 169° de la Constitución de la Provincia y las que le otorga la Ley N° 7103.

Las tareas de auditoría fueron desarrolladas en base a las pautas establecidas en las Normas Generales y Particulares de Auditoría Externa para el Sector Público de la Provincia de Salta, aprobadas por Resolución AGPS N° 61/01 y el Código de Ética para la AGPS aprobado por Resolución AGPS N° 9/21.

Dichas normas exigen que se cumpla con los requerimientos de ética y que la auditoría se planifique y ejecute con el fin de obtener la razonable seguridad que los actos, operaciones y procedimientos se han desarrollado de conformidad con las normas que le son de aplicación y representan la situación del ente auditado.

Una auditoría conlleva la aplicación de procedimientos seleccionados -a juicio del auditor, atendiendo a la valoración de riesgos realizada y la evaluación del control interno-, sobre una muestra determinada, para obtener elementos de juicio sobre las cifras, la información presentada por el ente auditado y el cumplimiento de la normativa vigente aplicable, no abarcando por ende todas las deficiencias que pudieran existir.

El trabajo abarco la operatoria de recaudación de tributos municipales, donde Edesa SA opera como "agente de cobranza" mediante convenios celebrados con los Ejecutivos Municipales, con la finalidad de agilizar e intensificar el cobro de los mismos.

A partir de las tareas de planificación desarrolladas, que incluyeron el estudio del ente auditado, el análisis del Sistema de Control Interno, así como la evaluación de los riesgos involucrados, se programó un examen por selección específica sobre la base de un criterio de representatividad de los convenios suscriptos, de acuerdo a lo siguiente:

Capital

J.V. González

Tartagal

San José de Metán

San Lorenzo

San Ramón de la Nueva Orán

General Güemes

La Merced

2.2. Responsabilidad del Auditado

Es responsabilidad de la Empresa Distribuidora de Electricidad de Salta Sociedad Anónima (EDESA S.A.), en su carácter de concesionaria del servicio público de distribución de energía eléctrica de la Provincia de Salta, ajustar su actuación al cumplimiento de la normativa legal, contractual y reglamentaria vigente.

La empresa tiene por objeto exclusivo la prestación del servicio de distribución, comercialización y generación de energía eléctrica en el territorio provincial, conforme a los términos del Estatuto de Constitución. En tal carácter, EDESA S.A. sólo podrá desarrollar aquellas actividades complementarias o accesorias que resulten necesarias para el cumplimiento de su objeto principal, dentro de los límites impuestos por las leyes, los estatutos sociales, el pliego licitatorio y las disposiciones emanadas del Ente Regulador de los Servicios Públicos (ENRESP).

Asimismo, en virtud de los convenios suscriptos con distintos municipios de la Provincia de Salta, EDESA S.A. ha sido designada como agente de cobranza de la Tasa de Alumbrado Público y/o del Impuesto Inmobiliario, asumiendo la gestión de cobro de dichos tributos en la medida en que alcancen a los usuarios y clientes ubicados dentro de la jurisdicción territorial de cada municipio contratante. Esta función debe ejercerse con estricto apego a los términos, condiciones y procedimientos establecidos en los respectivos convenios y en la normativa aplicable, asegurando la percepción, administración y transferencia de los fondos recaudados con sujeción al principio de legalidad y a los deberes de transparencia y rendición de cuentas que rigen la gestión de los recursos públicos.

2.3. Responsabilidad de los Auditores

Es responsabilidad de los Auditores formar y expresar una opinión sobre el cumplimiento de las obligaciones emergentes de los convenios celebrados entre EDESA S.A y los distintos municipios con el objeto de la recaudación de los distintos impuestos y tasas municipales, basada en la aplicación de la técnica de auditoría, cuya realización se ajustó a lo dispuesto en las Normas Generales y Particulares de Auditoría Externa para el Sector Público de la Provincia de Salta, aprobadas por Resolución AGPS N° 61/01 y el Código de Ética para la AGPS aprobado por Resolución AGPS N° 9/21.

Estas normas requieren del auditor la observancia de conductas éticas, y una planificación y ejecución de la auditoría destinada a obtener seguridad razonable respecto de si

existen incumplimientos significativos de la normativa legal, contractual y reglamentaria aplicable y de los propios convenios.

2.4. Procedimientos de auditoría

Para la obtención y análisis de las evidencias válidas y suficientes que respaldan la opinión sobre el objetivo de la auditoría y a fin de verificar la legalidad de la información suministrada por el ente auditado, se aplicaron los siguientes procedimientos de auditoría:

- Revisión de los Convenios Firmados:
 - Análisis de las cláusulas contractuales: Revisión de las disposiciones específicas de los convenios para asegurar que cumplan con las obligaciones legales y contractuales de EDESA S.A., prestando especial atención a los procesos de facturación, cobranza y rendición de cuentas.
 - Evaluación del cumplimiento de plazos y condiciones: Determinar si EDESA S.A. cumple con los tiempos y requisitos establecidos en los convenios.
- Análisis del Analítico de Cobranzas y Rendición de Cuentas, a fin de:
 - Confirmar que EDESA S.A. elabora y entrega a los municipios el analítico de cobranzas de acuerdo con los formatos y tiempos establecidos en los convenios.
 - Evaluar el sistema informático puesto a disposición de los municipios, el cual emite reportes con los detalles completos y exactos sobre las cobranzas realizadas, incluyendo montos, fechas y datos de los contribuyentes.
- Comprobación del cumplimiento de las rendiciones de cuentas, a fin de verificar que EDESA S.A. realiza las rendiciones de cuentas mensuales, en tiempo y forma, según el convenio y el pago de los anticipos ya sean semanales o quincenales si es que correspondieren según lo acordado.
- Verificación de las cobranzas incluidas en las liquidaciones mensuales.
- Comprobación del cálculo matemático de los gastos descontados de las liquidaciones mensuales.
- Cotejo de las facturas.
- Verificación de que los datos relacionados con la cobranza y rendición de cuentas estén protegidos adecuadamente y que existen medidas para prevenir y detectar errores o fraudes.

Para la evaluación del sistema de control interno, con el objeto de obtener el grado de confiabilidad de la información aportada por el auditado, se aplicaron los siguientes procedimientos:

- Recopilación, análisis y estudio de la normativa aplicable en el periodo bajo examen (decretos, convenios, etc.), a efectos de conocer adecuadamente el deber ser en cuanto a los procedimientos realizados por EDESA S.A.
- Análisis y evaluación de documentación, registros, informes y antecedentes de control relacionados con el objeto auditado.
- Realizar entrevistas con funcionarios relevantes: Mantener conversaciones con el personal responsable en EDESA S.A. y en los municipios para obtener una comprensión detallada de los procesos e identificar posibles áreas de mejora o incumplimiento.
- Cuestionarios y relevamiento de los circuitos operativos a fin de obtener fiabilidad del Sistema de Control Interno en sus elementos componentes: entorno de control, evaluación de riesgos, actividades de control, información, comunicación y supervisión.

2.5. Marco normativo

- Constitución de la Provincia de Salta.
- Ley Provincial N° 7.103 - Sistema, Función y Principios del Control No Jurisdiccional de la Gestión de la Hacienda Pública
- Ley N° 6.835 - Creación del Ente Regulador de los Servicios Públicos.
- Ley N° 6.810 - Autoriza la declaración sujeta a privatización de la dirección provincial de energía.
- Ley N° 6.819 - Marco regulatorio eléctrico de la Provincia de Salta.
- Contrato de Concesión EDESA S.A. – Gobierno de la Provincia de Salta – Determina las condiciones y alcance del servicio público de distribución y comercialización de energía eléctrica.
- Decreto Ley N° 705/57 - Ley de Contabilidad.
- Ley N° 5.348 - Ley de Procedimientos Administrativos de la Provincia de Salta
- Ley N° 8.126 – Régimen de Municipalidades de la Provincia de Salta.

- Estatuto de Empresa Distribuidora de Electricidad de Salta - EDESA - Sociedad Anónima.
- Convenios firmados entre EDESA S.A. y los distintos municipios
- Resolución ENRESP N° 254/03 - Aprueba que EDESA S.A. pueda cobrar los Impuestos y Tasas Municipales.

3. ACLARACIONES PREVIAS

3.1. Consideraciones Generales

La Empresa Distribuidora de Electricidad de Salta S.A tiene a su cargo la concesión del servicio de distribución y comercialización de energía eléctrica con exclusividad zonal en el territorio de la Provincia de Salta, República Argentina, en virtud de lo establecido en el Contrato de Concesión con vigencia a partir del año 1996, entre la misma y el Poder Ejecutivo Provincial, en atención a lo dispuesto por las Leyes Provinciales N° 6.835, 6.810, 6.819, sus modificatorias y complementarias.

Distintos municipios de la Provincia de Salta celebraron acuerdos/contratos con EDESA S.A. para la gestión de cobranza de los tributos municipales, integrando dichos conceptos en la factura del servicio de energía eléctrica.

EDESA S.A. opera como "agente de cobranza", siendo el valor de la tasa o impuesto fijado por el Concejo Deliberante del municipio, en base a la propuesta anual que eleva el Ejecutivo.

3.2. Acuerdos celebrados con los municipios para que EDESA S.A. gestione la cobranza de impuestos y tasas municipales.

De los acuerdos convenidos entre EDESA S.A. y cada municipio analizado, surge la celebración de los mismos, bajo la modalidad de “contratos administrativos de locación de servicio”:

- Son considerados contratos administrativos porque la parte contratante es una entidad pública estatal y el objeto del contrato está relacionado con un fin propio de la administración pública (recaudación de tributos).
- Son de locación de servicio, ya que una parte (el prestador del servicio), en este caso, EDESA S.A., se compromete ante otra parte, el municipio, a proveer un servicio a cambio de una retribución.

- El servicio prestado por EDESA S.A., consiste en la gestión de cobranzas de tributos municipales, siendo su retribución del “1,20% más IVA del monto de la cobranza efectivamente percibida” en concepto de “Tasa” y /o “Impuesto”, con más un importe adicional fijo más IVA, que representa los costos de impresión de boletas, ensobrado, envío y otros, cuyo importe sufrió actualizaciones en algunos casos documentadas mediante adendas.

3.3. Retribución a EDESA S.A. - Cláusula establecida en el Anexo I, B.3 o B.4, según corresponda.

EDESA S.A. cobra al municipio la retribución pactada, más el importe correspondiente a la facturación de EDESA S.A. por el consumo de energía de las dependencias municipales del mes anterior al de la rendición final de cuentas. En cada acto, se firmará un acta de aprobación y recibo de la rendición de cuentas presentada y del saldo entregado al municipio por EDESA SA.

Retribución -Artículo 8: Por la gestión de cobranza, EDESA S.A. será retribuida con un 1,20% más IVA del monto efectivamente cobrado durante el mes correspondiente en concepto de tasas e impuestos convenidos, más un adicional fijo que cubre los costos de impresión de boletas, ensobrado, envío, impuestos y otros, por cada boleta puesta al cobro en dicho período. Adicionalmente, EDESA S.A. facturará al municipio el impuesto sobre débitos y créditos bancarios originados por esta operatoria. Tanto el pago de la retribución como cualquier otra suma debida por el municipio a EDESA S.A., presente o futura, será descontada del monto a rendir.

3.4. Rendición de Cuentas – Anexo I, B2.

Los convenios suscriptos entre EDESA S.A. y cada municipio presentan variaciones en cuanto a las rendiciones de cuentas pactadas, agrupándose en tres modelos principales, de acuerdo con la cláusula establecida en el Anexo I, B.2:

1) Rendición final mensual sin adelantos:

En este modelo, EDESA S.A. presenta al municipio la rendición final del mes correspondiente el día 14 del mes siguiente, o en el primer día hábil posterior. En este acto, se desembolsa el saldo neto de la cobranza y se entrega contra recibo del municipio. Este esquema es utilizado por los municipios: Joaquín V. González, San José de Metán, San Lorenzo, y Tartagal, en los cuales no se pactan adelantos.

2) Adelantos quincenales:

EDESA S.A. realiza un anticipo de dinero al municipio a cuenta de la cobranza mensual. Este adelanto corresponde a los tributos cobrados durante la primera quincena del mes en curso y debe abonarse el día 25 de cada mes, o en el primer día hábil posterior, descontando las deducciones estipuladas en el acuerdo. Este modelo es aplicado por los municipios: General Güemes, Salta y La Merced.

3) Pagos semanales:

En este caso, EDESA S.A. deposita los días martes, en la cuenta del Banco Macro indicada por el municipio, el monto correspondiente a la cobranza efectuada durante la semana inmediata anterior. Dichos anticipos se consideran a cuenta de la rendición final mensual establecida en el acuerdo. Este esquema es utilizado exclusivamente por la Municipalidad de San Ramón de la Nueva Orán.

3.5. Intervención del ENRESP - Ente Regulador de los Servicios Públicos de Jurisdicción Provincial

El artículo 10 de la Ley N° 6.835 establece que es responsabilidad del Directorio del ENRESP aplicar y fiscalizar la ejecución de las normas regulatorias de los servicios públicos provinciales, incluyendo la regulación de contratos de cobranzas que involucran servicios ajenos a la actividad principal de la distribuidora de energía eléctrica; como así también velar por el derecho de los usuarios.

Ergo, le compete inmiscuirse en relación con los contratos de cobranzas que celebre la distribuidora, en tanto la boleta de servicio de energía eléctrica contenga por imperio de estos convenios y/o acuerdos rubros ajenos a la actividad que presta y sobre los cuales pesa igualmente el deber de que se correspondan con el principio de legalidad y cumpla con el deber de información adecuada y veraz del que se encuentra investido el usuario.

3.6. Competencias municipales para la celebración de los citados convenios

Los Municipios procuran optimizar su capacidad de recaudación mediante la tercerización de la gestión del cobro de tributos, a través de la empresa EDESA S.A., que actúa en carácter de “agente de cobranza”.

Los extremos implicados en la puesta en marcha del sistema cuya implementación se concreta con la suscripción de los convenios conllevan la modificación de los Códigos

Tributarios Municipales en aspectos atinentes al mecanismo de pago, al destino de los impuestos y tasas recaudados, como también a la posibilidad de determinar agentes, de retención, percepción y/o cobranza, lugar y modo de pago, entre otros, situación que –como ya se dijo– torna obligatoria la intervención del Concejo Deliberante, en virtud de encontrarse en juego la competencia asignada a este Cuerpo por la Constitución Provincial de Salta Arts N° 86 y 176 las Cartas Orgánicas Municipales, Ley Orgánica de Municipalidades (Ley N° 1.349) y el nuevo Régimen de Municipalidades (Ley N° 8.126).

Asimismo, compete al Concejo Deliberante, en su carácter de órgano legislativo, dictar las ordenanzas que dispongan la afectación específica de los recursos destinados a la cancelación de las deudas generadas por la prestación del servicio de energía eléctrica a los respectivos municipios.

3.7. Evaluación del Sistema de Control Interno

Con la finalidad de valorar si los mecanismos de supervisión, control y rendición de cuentas implementados por la empresa EDESA S.A. aseguran el cumplimiento de las obligaciones contractuales, normativas y regulatorias aplicables en relación a la operatoria como agente de cobranza de tributos municipales, se realizó el relevamiento y examen de los aspectos relevantes del Sistema de Control Interno, entrevistando a funcionarios y realizando las correspondientes pruebas de cumplimiento con el objeto de verificar lo manifestado en dichas entrevistas, tales como, inspecciones oculares, análisis del Manual de Misiones y Funciones (certificado por Normas ISO 9001:2015), Organigrama y demás normativa interna.

El relevamiento de los circuitos operativos se efectuó tomando como parámetro los cinco componentes que sirven para el establecimiento de un sistema de control interno efectivo, a saber: ambiente interno, evaluación de riesgos, actividades de control, información, comunicación y supervisión.

Como resultado, se identificaron debilidades concentradas en las actividades de control y supervisión del cumplimiento regulatorio de la empresa y ausencia de coordinación interinstitucional entre la empresa, los municipios y el Ente Regulador de los Servicios Públicos de Salta.

Por lo que, tomado como escala valorativa las apreciaciones que van de inadecuado a adecuado, pasando por parcialmente adecuado y en función de los objetivos de auditoría propuestos, el Sistema de Control Interno se califica como inadecuado.

3.8. Sistema de Registración – Método de Procesamiento de Información

EDESA S.A. utiliza el “Sistema de Gestión Comercial V10”. Del análisis de los reportes emitidos y su cotejo con documentación emitida por terceros (ENRESP), en relación a la Tasa e impuestos municipales, se concluye que los controles internos del Procesamiento Electrónico de Datos funcionan adecuadamente.

4. COMENTARIOS Y OBSERVACIONES

El Informe de Auditoría Definitivo fue notificado al Gerente General de la Empresa Distribuidora de Energía Eléctrica, Ing. Jorge Salvano; y al Gerente General en funciones durante el período auditado Cr. Rogelio Pagano, concediéndosele la oportunidad de formular las aclaraciones, observaciones y/o comentarios que estimen convenientes.

Del análisis realizado por los auditores y de las contestaciones efectuadas surgen las siguientes observaciones:

Observación N° 1: Falta de autorización de los Concejos Deliberantes

Se constató que EDESA S.A., en su carácter de empresa concesionaria del servicio público de distribución de energía eléctrica, suscribió convenios de recaudación con distintos Departamentos Ejecutivos Municipales de la Provincia de Salta, mediante los cuales se le delegó la percepción de tasas e impuestos municipales – según el caso - a través de su sistema de facturación.

Los mencionados convenios, además, comprometen la administración y disposición de fondos públicos municipales, al prever que los montos recaudados por EDESA S.A. a través de su sistema de facturación sean imputados parcialmente a favor de la empresa en concepto de retribución por el servicio de cobranza y de consumo de energía eléctrica, sin la correspondiente aprobación legislativa local, convirtiendo a la empresa en un acreedor preferente.

Del análisis documental surge que dichos convenios fueron celebrados exclusivamente por los Intendentes o representantes del Departamento Ejecutivo, sin contar con la previa autorización o aprobación de los respectivos Concejos Deliberantes, órganos legalmente competentes para disponer sobre la percepción y destino de los recursos fiscales municipales, en contraposición a lo dispuesto por los arts. 86 y 176 inc. 4) y art. 11 Decreto Ley N° 705/57.

En consecuencia, EDESA S.A. formalizó acuerdos con autoridades que carecían de competencia legal para comprometer la administración y disposición de fondos públicos.

Observación N° 2: Falta de autorización del ENRESP

Durante la revisión de la documentación contractual y operativa vinculada a convenios analizados, se constató que la prestataria ha celebrado acuerdos de gestión de cobranzas de tributos y/o tasas municipales (por ejemplo, tasa de alumbrado público, impuesto inmobiliario) sin haber obtenido la autorización previa del Ente Regulador de los Servicios Públicos (ENRESP). Asimismo, se verificó que la empresa utiliza para esta operatoria su sistema de facturación y cobranzas propio del servicio eléctrico para recaudar montos correspondientes a tributos municipales, incorporando dichos conceptos en la misma factura que la del suministro de energía.

Para la operatoria descripta, no se halló constancia documental que acredite la intervención o autorización expresa del ENRESP, de acuerdo a lo establecido por los Artículos 2°, 3° y concordantes de la Ley 6.835, que establecen la competencia exclusiva del ENRESP para la regulación, control y fiscalización de los servicios públicos de energía eléctrica y disponen que el Ente debe autorizar toda actividad complementaria o conexas que pueda afectar la prestación del servicio o su sistema de facturación.

Dicha gestión de cobranzas de tributos municipales constituye una actividad accesorio o complementaria al objeto concesional, que no se vincula directamente con la distribución de energía eléctrica, y que implica el uso de la infraestructura y del sistema de facturación del servicio regulado para fines ajenos al mismo.

En consecuencia, la empresa concesionaria no posee competencia propia para celebrar convenios de esa naturaleza sin la autorización expresa del ENRESP, por cuanto el servicio que presta se encuentra sometido a un régimen jurídico especial de derecho público y su actuación debe enmarcarse estrictamente dentro de las condiciones y limitaciones fijadas por el ente regulador.

Observación N° 3: Modificación unilateral de las condiciones contractuales

Se constató que EDESA S.A. procedió a modificar unilateralmente el monto de la retribución pactada en los convenios de recaudación suscriptos con distintos municipios de la Provincia de Salta.

La modificación alcanzó el rubro identificado como “costo fijo de impresión de facturas de EDESA, ensobrado, envío, impuestos y otros”, alterando el valor originalmente acordado con los Departamentos Ejecutivos Municipales sin mediación de acto bilateral que formalice dicha variación ni intervención previa de los Concejos Deliberantes ni del Ente



Auditoría General

de la Provincia de Salta

Regulador de los Servicios Públicos (ENRESP), en contraposición de los art. 86 y 176 de la Constitución Provincial, Cartas Orgánicas Municipales, Régimen de Municipalidades (Ley N° 8.126) y Ley 6.835 respecto a las competencias del ENRESP.

La modificación unilateral de la retribución pactada altera las condiciones originales de los convenios suscriptos, configurando un incumplimiento del principio de legalidad comprometiendo la transparencia y validez de la relación contractual con los municipios.

Como consecuencia, se genera un riesgo de perjuicio económico para las haciendas municipales, por posibles pagos indebidos o retenciones no autorizadas, y una potencial nulidad administrativa de los actos que carecen de autorización o control previo.

Asimismo, la omisión del control por parte del ENRESP impide verificar la razonabilidad y proporcionalidad de los costos aplicados, afectando los principios de transparencia, equidad y rendición de cuentas en la gestión de los recursos públicos.

Observación N° 4: Incumplimiento en los plazos de pagos pactados

Se verificó que EDESA S.A. no cumplió estrictamente con los plazos contractuales estipulados en los convenios suscriptos para la transferencia de fondos y rendiciones mensuales a favor de los municipios.

En particular, se constataron atrasos de entre 2 y 5 días hábiles en las rendiciones correspondientes a los municipios de San José de Metán, Tartagal, San Lorenzo, San Ramón de la Nueva Orán, La Merced y General Güemes, durante distintos meses del ejercicio 2023.

La siguiente tabla resume los atrasos detectados:

Municipio	Mes	Monto a liquidar	Fecha de Pago	Días de atraso
San José de Metán	Ene-23	\$ 2.383.104,47	16/02/2023	2
San José de Metán	Feb-23	\$ 2.154.206,23	16/03/2023	2
San José de Metán	Mar-23	\$ 2.377.084,46	19/04/2023	5
Tartagal	Ene-23	\$1.288.335,73	16/02/2023	2
Tartagal	Feb-23	556.551,55	16/03/2023	2
Tartagal	Mar-23	\$ 2.155.019,24	19/04/2023	5
San Lorenzo	Ene-23	\$ 4.040.208,12	16/02/2023	2
San Lorenzo	Feb-23	\$ 4.339.081,39	16/03/2023	2
San Lorenzo	Mar-23	\$ 4.384.188,20	19/04/2023	5
San Ramon de la Nueva Orán	Ene-23	\$ 1.890.710,36	16/02/2023	2
San Ramon de la Nueva Orán	Feb-23	\$ 650.033,84	16/03/2023	2
San Ramon de la Nueva Orán	Mar-23	\$ 3.536.574,34	19/04/2023	5
La Merced	Ene-23	\$ 294.586,51	16/02/2023	2
La Merced	Feb-23	\$ 155.423,55	16/03/2023	2
La Merced	Mar-23	\$ 284.980,72	19/04/2023	5
General Güemes	Mar-23	\$ 117.511,48	19/04/2023	5

Fuente: Elaborado por el equipo de auditoria en función de los datos proporcionados por EDESA S.A

El incumplimiento de los plazos contractuales pactados para la transferencia de los tributos recaudados por EDESA S.A. en representación de los municipios genera un impacto negativo directo sobre el erario público. La demora en la percepción de estos ingresos compromete la liquidez municipal, afectando la ejecución del presupuesto aprobado y limitando la capacidad operativa de los gobiernos locales para cumplir con sus funciones esenciales.

Observación N° 5: Incumplimiento pago de anticipos pactados

Se constató que EDESA S.A. incumplió las obligaciones contractuales de pago de adelantos quincenales y semanales a los municipios de General Güemes y San Ramón de la Nueva Orán, según lo previsto en el Anexo I, apartado B2 de los convenios.

En los casos observados, los anticipos que debían abonarse en las fechas pactadas fueron diferidos y recién ingresados en oportunidad de la liquidación mensual. Esta práctica no sólo afecta la regularidad, previsibilidad y oportunidad de los ingresos municipales, sino que implica una retención temporal de fondos que no pertenecen a la empresa, generando un perjuicio económico para las arcas municipales derivado de la pérdida del valor del dinero en el tiempo y del consecuente costo financiero por la indisponibilidad de los recursos.

A continuación, se detallan los incumplimientos:

Municipalidad de General Güemes

Municipio	Mes	Anticipo	Vencimiento de anticipo	Fecha de Pago	Días de diferencia
Güemes	jun-23	\$ 80.569,52	26/6/2023	14/7/2023	18
Güemes	jul-23	\$ 111.601,96	25/7/2023	14/8/2023	20

Fuente: Elaborado por el equipo de auditoria en función de los datos proporcionados por EDESA S.A. Los meses no incluidos en el cuadro ut supra no corresponde anticipo.

Municipalidad de San Ramón de la Nueva Orán

Municipio	Mes	Anticipo	Vencimiento de anticipo	Fecha de Pago	Días de diferencia
San Ramon de la Nueva Orán	ene-23	\$ 485.553,29	17-ene-23	16/2/2023	30
San Ramon de la Nueva Orán	ene-23	\$ 690.554,92	24-ene-23	16/2/2023	23

Municipio	Mes	Anticipo	Vencimiento de anticipo	Fecha de Pago	Días de diferencia
San Ramon de la Nueva Orán	ene-23	\$ 481.766,67	31-ene-23	16/2/2023	16
San Ramon de la Nueva Orán	feb-23	\$ 269.603,37	28-feb-23	16/3/2023	16
San Ramon de la Nueva Orán	mar-23	\$ 795.977,53	14-mar-23	19/4/2023	36
San Ramon de la Nueva Orán	mar-23	\$ 1.071.449,59	21-mar-23	19/4/2023	29
San Ramon de la Nueva Orán	mar-23	\$ 1.053.925,07	28-mar-23	19/4/2023	22
San Ramon de la Nueva Orán	abr-23	\$ 330.396,21	11-abr-23	15/5/2023	34
San Ramon de la Nueva Orán	abr-23	\$ 1.258.433,49	18-abr-23	15/5/2023	27
San Ramon de la Nueva Orán	abr-23	\$ 1.774.255,60	25-abr-23	15/5/2023	20
San Ramon de la Nueva Orán	may-23	\$ 1.193.694,54	9-may-23	14/6/2023	36
San Ramon de la Nueva Orán	may-23	\$ 1.395.800,18	16-may-23	14/6/2023	29
San Ramon de la Nueva Orán	may-23	\$ 1.596.471,78	23-may-23	14/6/2023	22
San Ramon de la Nueva Orán	may-23	\$ 1.144.655,57	30-may-23	14/6/2023	15
San Ramon de la Nueva Orán	jun-23	\$ 921.207,10	13-jun-23	14/7/2023	31
San Ramon de la Nueva Orán	jun-23	\$ 1.745.588,74	20-jun-23	14/7/2023	24
San Ramon de la Nueva Orán	jun-23	\$ 1.229.091,97	27-jun-23	14/7/2023	17
San Ramon de la Nueva Orán	jul-23	\$ 1.971.105,52	11-jul-23	14/8/2023	34
San Ramon de la Nueva Orán	jul-23	\$ 1.830.539,43	18-jul-23	14/8/2023	27
San Ramon de la Nueva Orán	jul-23	\$ 1.062.914,06	25-jul-23	14/8/2023	20
San Ramon de la Nueva Orán	ago-23	\$ 959.503,82	8-ago-23	14/9/2023	37
San Ramon de la Nueva Orán	ago-23	\$ 1.444.043,13	15-ago-23	14/9/2023	30
San Ramon de la Nueva Orán	ago-23	\$ 1.233.402,72	22-ago-23	14/9/2023	23
San Ramon de la Nueva Orán	ago-23	\$ 985.043,10	29-ago-23	14/9/2023	16
San Ramon de la Nueva Orán	sep-23	\$ 1.849.248,01	12-sep-23	17/10/2023	35
San Ramon de la Nueva Orán	sep-23	\$ 1.481.397,22	19-sep-23	17/10/2023	28
San Ramon de la Nueva Orán	sep-23	\$ 1.533.208,10	26-sep-23	17/10/2023	21
San Ramon de la Nueva Orán	oct-23	\$ 40.749,24	10-oct-23	14/11/2023	35
San Ramon de la Nueva Orán	oct-23	\$ 1.774.198,20	17-oct-23	14/11/2023	28
San Ramon de la Nueva Orán	oct-23	\$ 1.207.664,47	24-oct-23	14/11/2023	21
San Ramon de la Nueva Orán	oct-23	\$ 1.330.563,73	31-oct-23	14/11/2023	14
San Ramon de la Nueva Orán	nov-23	\$ 876.034,18	14-nov-23	14/12/2023	30
San Ramon de la Nueva Orán	nov-23	\$ 1.327.836,93	21-nov-23	14/12/2023	23
San Ramon de la Nueva Orán	nov-23	\$ 825.652,79	28-nov-23	14/12/2023	16
San Ramon de la Nueva Orán	dic-23	\$ 2.366.309,85	12-dic-23	16/1/2024	35
San Ramon de la Nueva Orán	dic-23	\$ 3.888.937,54	19-dic-23	16/1/2024	28
San Ramon de la Nueva Orán	dic-23	\$ 2.757.483,73	26-dic-23	16/1/2024	21

Fuente: Fuente: Elaborado por el equipo de auditoria en función de los datos proporcionados por EDESA S.A. Las semanas no incluidas en el cuadro ut supra no corresponde anticipo

5. RECOMENDACIONES

En atención a las observaciones formuladas y a la opinión emitida, se recomienda:



Auditoría General

de la Provincia de Salta

- 5.1. Implementar procedimientos formales de verificación previa (checklist/documentación de respaldo) que aseguren que toda celebración y ejecución de convenios de cobranza de tributos municipales cuente con la totalidad de autorizaciones, aprobaciones e instrumentos exigidos por el marco legal, contractual y regulatorio aplicable, dejando evidencia documentada de dicha verificación.
- 5.2. Establecer un mecanismo de control y validación institucional previo a la suscripción o ejecución de convenios, que contemple la intervención y aprobación de los órganos municipales competentes, en particular de los Concejos Deliberantes, cuando los acuerdos involucren percepción, administración, afectación o disposición de recursos públicos municipales.
- 5.3. Diseñar e instrumentar un circuito de gestión y control que permita documentar la intervención del ENRESP en aquellas actividades accesorias o complementarias vinculadas a la cobranza de tributos municipales, asegurando su encuadre dentro de los límites del contrato de concesión y del régimen regulatorio aplicable.
- 5.4. Incorporar controles contractuales orientados a prevenir modificaciones unilaterales de las condiciones económicas pactadas, estableciendo que todo ajuste o revisión contractual sea tramitado mediante instancias formales de negociación, instrumentación bilateral válida y autorizaciones correspondientes, con respaldo documental suficiente.
- 5.5. Fortalecer los mecanismos internos de seguimiento y monitoreo respecto de los plazos, modalidades de pago y rendiciones previstos en los convenios, mediante herramientas de control (cronogramas, reportes de cumplimiento, alertas internas y conciliaciones periódicas), a fin de garantizar la correcta administración y transferencia de los fondos recaudados por cuenta y orden de los municipios.
- 5.6. Formalizar instancias de coordinación y comunicación institucional entre EDESA S.A., los municipios y el ENRESP, mediante protocolos de intercambio de información, registros de actuaciones y criterios operativos unificados, a efectos de asegurar la transparencia, trazabilidad y legalidad de la operatoria de cobranza de tributos municipales.

6. OPINION

En función de la auditoría de legalidad realizada sobre los convenios celebrados entre la Empresa Distribuidora de Electricidad de Salta Sociedad Anónima (EDESA S.A.) y los



Auditoría General

de la Provincia de Salta

distintos municipios de la Provincia de Salta para la gestión de la cobranza de tributos municipales, y de acuerdo con los procedimientos aplicados y la evidencia obtenida, se concluye que la operatoria examinada no se ajusta plenamente al marco legal, contractual y regulatorio vigente.

En particular, las Observaciones N° 1 a N° 5 ponen de manifiesto incumplimientos relevantes vinculados a la competencia de los órganos intervinientes, la falta de autorizaciones exigidas por la normativa aplicable, la modificación de condiciones contractuales sin los recaudos legales correspondientes y el incumplimiento de los plazos y modalidades de pago pactados, circunstancias que afectan la legalidad, transparencia y previsibilidad de la gestión de recursos públicos municipales.

En consecuencia, y considerando la naturaleza y alcance de los incumplimientos detectados, la opinión sobre el cumplimiento de las obligaciones emergentes de los convenios auditados es desfavorable.

7. TAREAS DE CAMPO

Las tareas de campo se realizaron en la sede de la Empresa Distribuidora de Energía de Salta Sociedad Anónima (EDESA S.A.) y en las oficinas de la AGPS, se iniciaron en fecha 31/07/2024 y finalizaron el 20/08/2024, quedando limitada la responsabilidad de la Auditoría General de la Provincia de Salta por hechos ocurridos con posterioridad a tal fecha, que pudieran tener influencia significativa en la información contenida en el presente informe.

8. LUGAR Y FECHA DE EMISIÓN

Se emite el presente Informe de Auditoría Definitivo en la ciudad de Salta, a los 13 días del mes de enero del año dos mil veintiséis.



Auditoría General
de la Provincia de Salta

Documento Firmado
Digitalmente por:
Cr. Omar Dib Ashur
Gerente General
Cr. Carlos Joya
Auditor Principal
Cr. Ramiro Arzelán Visuara