.

Análisis, diagnóstico y propuestas para el Organismo Regulador de Aguas Bonaerense.

Del Giorgio Solfa, Federico.

Cita:
Del Giorgio Solfa, Federico (2004). *Análisis, diagnóstico y propuestas para el Organismo Regulador de Aguas Bonaerense*.

Dirección estable: https://www.aacademica.org/del.giorgio.solfa/241

ARK: https://n2t.net/ark:/13683/pa9s/Y7Q

Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.
Para ver una copia de esta licencia, visite
https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.es.

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto*. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: https://www.aacademica.org*.

Análisis, Diagnóstico y Propuestas para el Organismo Regulador de Aguas Bonaerense

Mag. Federico Del Giorgio Solfa[1]

Introducción:

Este artículo toma como punto de partida la renovada mirada de la modernización del Estado en la provincia de Buenos Aires. Los enfoques contemporáneos que incorporan nuevas herramientas sobre gestión pública son aquí aplicados para el análisis, diagnóstico y formulación de propuestas para el Organismo Regulador de Aguas Bonaerense (ORAB).

La experiencia adquirida en el Programa de Formación de Agentes de Modernización en la Provincia de Buenos Aires, sirvió en este caso para estructurar las líneas principales de trabajo. Del mismo modo, haber experimentado de cerca las transformaciones de este sector, particularmente en el traspaso de la prestación pública de los servicios sanitarios a la prestación privada, permitió entender las distintas capacidades existentes tanto en la parte reguladora (ORAB) como prestadora (Concesionario privado).

Las líneas que estructuran este trabajo están compuestas por: 1. Enfoque estratégico para la resolución de problemas; 2. Gestión de recursos humanos; 3. monitoreo y evaluación; 4. Transparencia y participación ciudadana; 5. Carta compromiso con el ciudadano; y 6. Reingeniería e informatización de procesos.

La Plata, mayo de 2004.

[1] Magíster en Marketing Internacional y Docente, Universidad Nacional de La Plata. Master in Diritto, Economia e Politica dell'Unione Europea, Università degli Studi di Padova. Profesor del MBA, Universidad de Palermo. Ex Técnico-Profesional de la Administración General de Obras Sanitarias de la Provincia de Buenos Aires. Agente de Modernización de la Provincia de Buenos Aires. Gerente de Atención al Usuario en el Organismo Regulador de Aguas Bonaerense.

1. Enfoque Estratégico para problemas a resolver en situaciones de conflicto o poder fragmentado

1.1. La organización involucrada:

Se toma situación en el Organismo Regulador de Aguas Bonaerense. El ORAB, se crea el 6 de abril de 1999 a través del Decreto N° 743/99, es un ente autárquico de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio que le permiten actuar con plena capacidad en el cumplimiento de su objeto. El mismo, se encuentra dirigido y administrado por un Directorio integrado por cinco miembros; un Director Presidente; un Director Vicepresidente; y tres Directores Vocales.

Con la concesión de los servicios públicos, el Estado transfiere la gestión pero conserva la titularidad de la competencia que, para la existencia del servicio público, necesariamente debe ser estatal. Diferenciando la prestación del servicio a cargo del concesionario; de la regulación y control, a cargo del Organismo Regulador; de esta forma el Estado fortalece su papel de garante de la calidad y continuidad de los servicios prestados, como también de defensor de los derechos de los usuarios y del medio ambiente.

Al ORAB le compete hacer cumplir el Marco Regulatorio para la Prestación de los Servicios Públicos de Provisión de Agua Potable y Desagües Cloacales en la Provincia de Buenos Aires (Ley N° 11.820[2]); como los respectivos contratos de concesión y sus normas complementarias, disponiendo de amplias facultades para realizar el control de la concesión y un monitoreo permanente de los servicios prestados por los concesionarios, permitiendo garantizar finalmente la debida protección a los usuarios y al medio ambiente.

El ámbito geográfico de aplicación del Marco Regulatorio es el territorio de la Provincia de Buenos Aires; exceptuados aquellos partidos servidos por Aguas Argentinas S.A. que se encuentran regulados por el Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios (ETOSS).

Los sujetos comprendidos en el Marco Regulatorio son todos los concesionarios privados en el orden provincial; los concesionarios públicos o privados en el orden municipal (ya sea prestados directamente por el municipio, por concesionarios o entes autárquicos) y cooperativas de servicio cualquiera sea el ámbito de creación de las mismas (provincial o municipal) y los servicios subconcesionados por los Concesionarios que puedan ser operados por terceros en virtud de autorización expresa del ORAB.

[2] Esta Ley se ve reemplazada por el Decreto 878/03, donde el Poder Ejecutivo dicta Ad-referéndum de la Legislatura, el Nuevo Marco Regulatorio y crea el Organismo de Control de Aguas de Buenos Aires (OCABA). Esta medida ya publicada en el Boletín Oficial, está en trámite de la ratificación legislativa.

1.2. Definición comprensiva y operativa del problema a enfrentar:

El problema seleccionado, de valor administrativo, deriva de la obstrucción instalada en distintos procesos, debido a la gestión de determinados reclamos improcedentes.

En el servicio sanitario no medido, la tarifa correspondiente se determina fijando una escala en la cual se tiene en cuenta la valuación fiscal de cada inmueble, dando lugar a diferentes rangos a los que se les asigna determinada cantidad de metros cúbicos y un precio determinado.

En el 2001, el Concesionario Azurix Buenos Aires S.A. solicita autorización al ORAB para proceder a recategorizar a los inmuebles que han aumentado su superficie cubierta y su valuación.

Mediante la Resolución ORAB 62/2001[3], se autoriza al Concesionario a realizar la recategorización según los informes de la Dirección Provincial de Catastro Territorial. Los Usuarios alcanzados por esta Resolución, perciben exclusivamente el aumento de la facturación del servicio; sin determinar el auténtico motivo existente.

Ahora bien, desde la aplicación de la nueva categorización a estos días, se vienen recibiendo numerosos reclamos improcedentes por parte de los Usuarios y/o Asociaciones, los cuales consumen recursos (principalmente humanos) que concluyen operando en contra de los reclamos legítimos.

1.3. Resultados que se desean alcanzar:

- Reducir el nivel de reclamos improcedentes, ahorrando recursos públicos.
- Obtener, mediante Decreto, una estructura orgánico-funcional con los planteles básicos correspondientes.
- Aumentar la eficiencia de la tarea regulatoria.
- Mejorar la calidad de la comunicación institucional al Usuario sobre la reglamentación vigente del servicio sanitario.
- Conceptualizar a los Usuarios del método de facturación implementado y de obtención de los índices variables.
- Demostrar la integridad de gestión del Organismo.

[3] En virtud de las facultades conferidas por la Ley 11.820, los Decretos Nº 613/99, Nº 743/99 y Nº 2.307/99, el directorio del ORAB, Resuelve: ARTICULO 1º: Indicar al Concesionario AZURIX BUENOS AIRES S.A. que en los casos indicados en el ANEXO I, que forma parte de la presente, podrá recategorizar, de corresponder, a los usuarios de su Zona de Concesión, en virtud de que la valuación fiscal de dichos inmuebles ha sido incrementada por la existencia de variaciones constructivas. ARTICULO 2º: Indicar al Concesionario que previo a la implementación de la recategorización deberá presentar a este Organismo Regulador un programa comercial que contemple la adecuada información y el mínimo impacto a los usuarios comprendidos.

- Evidenciar los verdaderos objetivos de algunas de las Asociaciones de Usuarios.

1.4. Principales actores que operan sobre la situación:

Directorio del ORAB: La administración y conformación del Directorio del Organismo Regulador de Aguas Bonaerense, ha sido establecida en el Decreto N° 743/99 (modificado por el Decreto N° 2.307/99) de creación del Organismo. El ORAB es dirigido y administrado por un Directorio integrado por cinco (5) miembros, uno de los cuales reviste el carácter de presidente, otro el de vicepresidente y los restantes la calidad de vocales. Todos los miembros del Directorio fueron designados por el Poder Ejecutivo. Uno de ellos nombrado a propuesta del Sindicato de Obras Sanitarias de la Provincia de Buenos Aires, otro a propuesta de la Asociación de Consumidores y Usuarios más representativos del sector. Para dichos cargos se requiere ser argentino nativo o naturalizado con diez años de ejercicio de la ciudadanía, graduado de nivel universitario y poseedor de acreditada experiencia en la materia, y residencia en el territorio provincial. Los miembros del Directorio tienen dedicación exclusiva en su función, alcanzándole las incompatibilidades fijadas por ley para los funcionarios públicos, y sólo pueden ser removidos de sus cargos por acto fundado del Poder Ejecutivo. El mandato de los miembros del Directorio durará cuatro años, pudiendo ser reelegidos por un único período de idéntica duración. El presidente ejerce la representación legal del ente y en caso de impedimento o ausencia transitoria puede ser reemplazado por el vicepresidente. El Directorio forma quórum con la presencia de tres de sus miembros, uno de los cuales es el Presidente o quién lo reemplace y sus resoluciones se adoptan por mayoría simple. El Presidente o quién lo reemplace tiene doble voto en caso de empate.

Presidente del Concesionario Zona 1: Representa a la mayoría del paquete accionario de la empresa. En el momento del dictado de la Resolución 62/2001, el Concesionario era Azurix Buenos Aires S.A., surgido de la Licitación Pública Nacional e Internacional. Desde la Rescisión por abandono del Concesionario, se encuentra a su cargo Aguas Bonaerenses S.A., hoy representado (interinamente) por el actual Subsecretario de Servicios Públicos.

Usuarios particulares: Personas físicas o jurídicas propietarias, poseedoras o tenedoras de inmuebles que reciben el suministro del servicio no medido de agua potable.

Asociaciones de Usuarios y/o Consumidores: Entidades con personería jurídica, que representan a Usuarios en distintas zonas geográfico-políticas.

Empleados del Área de Reclamos del ORAB: Personal que realiza actividades de recepción y administración de reclamos de Usuarios. Atención en ventanilla, personalizada y a través de la línea de telefonía gratuita 0800-666-AGUA (2482).

Empleados de la Mesa General de Entradas del ORAB: Personal que realiza actividades administrativas en la recepción, administración y envío (interno y externo) de todo tipo de documentación de la administración pública nacional, provincial y municipal.

Empleados del Área Normas y Reglamentos del ORAB: Personal que realiza actividades profesionales de asesoramiento jurídico-legal sobre los distintos trámites y actos administrativos del Organismo.

1.5. Análisis la Situación Problema desde el punto de vista de los otros actores. Definición del alcance de sus decisiones, sistema de valores, intereses.

Directorio del ORAB: Esta representación colegiada muchas veces se encuentra inmersa en diferentes problemas de mayor jerarquía, donde está en juego el servicio y la calidad de millones de usuarios. Tiene una visión global sobre política de regulación sanitaria. Todos sus miembros son responsables particulares y solidarios de las decisiones que éste adopte. La capacidad de administración y delegación de actividades administrativas es limitada, por no contar con una estructura orgánico-funcional con sus planteles básicos incorporados. Desde sus inicios, el ORAB desarrolla toda su actividad con agentes (en comisión) que provienen de distintas reparticiones de la administración pública provincial; tales como: la Administración General de Obras Sanitarias Residual (AGOSBA), el Servicio Provincial de Aguas y Saneamiento Rural (SPAR), el Órgano de Control Eléctrico de Buenos Aires (OCEBA), la Dirección Provincial de Hidráulica (DPH), el Instituto Provincial de Acción Cooperativa (IPAC) y de la Dirección Provincial de Estadísticas (DPE). En síntesis, el poder sobre su personal está limitado por las faltas de planteles propios con sus respectivas funciones y responsabilidades.

Presidente del Concesionario Zona 1: Representaba a la mayoría del paquete accionario de Azurix Buenos Aires S.A., en su momento buscaba la máxima rentabilidad de la empresa en el largo plazo. Desde el momento del abandono del servicio público sanitario concesionado, la Provincia de Buenos Aires comenzó a trabajar para encontrar alternativas viables para garantizar la continuidad de los servicios de agua potable y desagües cloacales prestados por el anterior concesionario. Para ello se creó la empresa Aguas Bonaerenses S.A. (ABSA), se comenzaron a realizar acciones de emergencia para asegurar la continuidad y calidad de los servicios en toda el área de concesión y se llevó a cabo una reorganización estructural de la concesión. Entre las medidas llevadas a cabo, se incluyo la celebración de un contrato de asistencia técnica con la empresa 5 de Septiembre S.A. (Empresa perteneciente al Sindicato de Obras Sanitarias de la Provincia de Buenos Aires), para realizar la gestión operativa de los servicios a cargo de ABSA. Esta empresa viene aportando la experiencia y dedicación necesaria para una adecuada gestión operativa de la prestación del servicio. Hoy el Presidente de ABSA, el actual Subsecretario de Servicios Públicos, representa los intereses del Estado Provincial, dado que es el poseedor de la mayoría de sus acciones. Esta organización pertenece al Estado Provincial, pero su administración

es privada. No se rige por ninguna normativa de la Administración Pública y no se relaciona con los Organismos de la Constitución. El personal involucrado, es el que poseía en su momento el Concesionario Azurix Buenos Aires S.A., con similares remuneraciones. El presupuesto que maneja es limitado y solo permite su administración básica (sin inversiones en expansión del servicio).

Usuarios particulares: Son los alcanzados por la Resolución ORAB 62/2001. Se define el alcance a aquellos que han realizado el reclamo improcedente. Basan su protesta en la creencia de que el ajuste de la facturación depende a un mero aumento del servicio, sin entender que éste se debe a que su propiedad registraba en un rango inferior a la valuación fiscal fijada por la Dirección Provincial de Catastro Territorial. Son perjudicados por la calidad de la comunicación y muchas veces mal conducidos por asociaciones y/o abogados. Persiguen el pago del menor importe posible.

Asociaciones de Usuarios y/o Consumidores: Representan y agrupan el mayor número de Usuarios afectados posible. Debido a su falta de especificidad (participan en todos los rubros comerciales y de servicios), muchas, responden ignorando las normativas vigentes. Tratan de acumular poder, y varias de estas organizaciones intentan posicionarse políticamente, tanto en el ámbito local como provincial (éstos últimos están desinteresados en colaborar con la resolución de los problemas de los Usuarios).

Empleados del Área de Reclamos del ORAB: Son en gran parte los contenedores de las quejas y reclamos improcedentes de los Usuarios alcanzados por la recategorización. Muchas veces no son creíbles, y no pueden dar respuesta escrita a las consultas. Sus niveles de estrés se ven perjudicados por las protestas y malos tratos de los Usuarios. Poseen escasa motivación, fundada en funciones estancas y sin reglamentar. En los momentos de mayor tranquilidad, relajan su pensamiento, alejándose de la posibilidad de colaborar en el planeamiento de una solución eficaz. No poseen un intermediario en la línea jerárquica, a quién plantear inconvenientes. Existe una tendencia a involucrarse lo menos posible (dado que no poseen herramientas para brindar soluciones).

Empleados de la Mesa General de Entradas del ORAB: Este personal ve afectada su actividad administrativa, ya que se incrementa el manejo de documentación con estos reclamos improcedentes. Se ven obligados a registrarlos en el sistema, conformar expedientes (en su caso) y administrar el proceso de envío de notas (pedidos de informe) y derivaciones (internas y externas). Pueden llegar a demorar u omitir temporalmente reclamos legítimos. Tienen la posibilidad de determinar jerarquías de los escritos recibidos, pero no pueden distinguir entre reclamos legítimos e improcedentes. Tienden a rechazar escritos mal dirigidos. No pueden dar vista, ni posibilidad de copia de la Resolución 62/2001 completa, debido a que su Anexo posee varios cientos de fojas. Se sienten más cercanos al Directorio, pero no ven claridad en su carrera administrativa.

Empleados del Área Normas y Reglamentos del ORAB: Los profesionales que integran esta área (abogados), ven afectada su labor principal de asesoramiento al Directorio. Perciben rápidamente que se trata de un reclamo improcedente y

retrazan sus respuestas. Para contestar de acuerdo a la normativa vigente, deben buscar el número de partido-partida del Usuario reclamante en la Resolución cuestionada. Ordenan los trámites administrativos por la jerarquía que emana del derecho. Existen posibilidades que algunos de estos reclamos no se respondan por un tiempo prolongado, y que luego deban hacerlo rápidamente a causa de un pedido de "pronto despacho". Estos profesionales preparan una respuesta adecuada, pero en general contemplan a cada trámite como unitario sin percibir un problema generalizado que puede recibir una respuesta sistémica. Son los principales perjudicados de la inestabilidad normativa, que viene afectando a la regulación de los servicios sanitarios públicos.

1.6. Poder relativo de la organización para modificar la situación problema:

El poder del Organismo es suficiente como para resolver la situación. El inconveniente radica en que hoy, solo el Directorio puede modificarlo, y éste posee otras responsabilidades más directas para resolver, como lo es la política regulatoria sanitaria provincial. Probablemente sea necesaria la aplicación, en la estructura funcional del ORAB, de distintas figuras jerárquicas que puedan resolver éstas y otras cuestiones particulares. Por otro lado, si el Directorio decide aplicar una estructura funcional provisoria y designar interinamente los puestos jerárquicos necesarios, no dispondría de las partidas presupuestarias para sus remuneraciones.
Además, cabe destacar que la Ley 11.820 prevé en el Art. 30º, Inc. a), la aplicación de una tasa de sostenimiento[4], pero ésta nunca fue aplicada por decisión del Poder Ejecutivo.

En síntesis, el ORAB posee el marco jurídico apropiado para sostener económicamente una estructura orgánico-funcional con sus planteles básicos necesarios. Pero está supeditado a la decisión del Poder Ejecutivo para que dicte el acto administrativo correspondiente. A este atraso, se suma el Decreto 878/03, que cambia el Marco Regulatorio y la figura de la Autoridad de Aplicación.

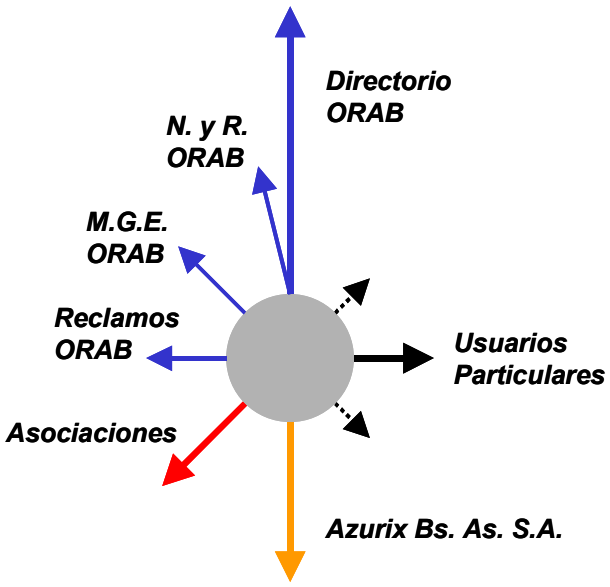
[4] a) La tasa de sostenimiento que los Concesionarios, sujetos a la jurisdicción provincial y las Cooperativas que en el futuro pasen al régimen de concesión, facturarán, recaudarán y transferirán a la cuenta del ORBAS. Esta tasa se calculará en forma anual y deberá ser el producto de un análisis en el cual el ORBAS demuestre fehacientemente que es el mínimo indispensable para que el organismo pueda cumplir con sus funciones. No obstante, dicha tasa no podrá superar, bajo ningún concepto el cinco por ciento (5%) de la facturación por la provisión de los servicios de agua y/o cloacas. Los importes que los Concesionarios facturen en cada período por el concepto referido, independientemente de su efectivo cobro, serán transferidos al ORBAS, a una cuenta especial creada al efecto, dentro de los quince (15) días del mes siguiente al de su facturación. Dichos importes no serán pasibles de descuentos, retenciones, embargos ni compensaciones por parte de los concesionarios. La mora en el cumplimiento de las obligaciones mencionadas será considerada como falta grave y, en su caso, como retención indebida, sin perjuicio de la aplicación de los intereses que legalmente correspondan.

1.7. Delimitación de la Situación Problema con el enfoque "equilibrio de fuerzas":

En la generalidad del problema, Usuarios particulares (no deseosos de participar en Asociación alguna) y Asociaciones de Usuarios y Consumidores presentan reclamos improcedentes sobre la nueva facturación receptada. La mayor parte de las Asociaciones, persiguiendo un fin político-partidario, conducen junto a sus Usuarios representados un sinfín de quejas y pedidos. El Área de Reclamos y la Mesa General de Entradas, ven entorpecido su labor debido al aumento de la recepción y atención de estos reclamos. El Área Normas y Reglamentos, desestima muchos de estos reclamos por su improcedencia, y muchas veces quedan "perdidos". El ORAB, indica recomponer esta situación a los Prestadores, a través de distintas comunicaciones. Las empresas prestatarias, comunican erróneamente o de manera poco efectiva. Además, estas intentan ahorrar recursos de comunicación y derivan al Usuario al Organismo Regulador. Por ello, el ORAB, termina siendo muchas veces el primer receptor, en vez de actuar en segunda instancia como lo indica la normativa vigente.

El enfoque "equilibrio de fuerzas", debe plantearse diferencialmente por cada prestatario del servicio sanitario de la denominada Zona I.

Concesión Azurix Bs. As. S.A.



En vigencia del **Concesionario Azurix Buenos Aires S.A.** se dicta la Resolución ORAB 62/2001, que ocasiona posteriormente el problema explicado.

En este marco se encuentran diversas fuerzas cruzadas: en primer lugar el Directorio del ORAB, desarrolla las políticas de regulación sanitaria, en sentido

contrario Azurix Buenos Aires S.A., desarrolla políticas comerciales y de expansión del servicio, de acuerdo a la rentabilidad máxima focalizada.

Aparecen las Asociaciones de Usuarios y Consumidores, actuando en gran parte inversamente al Directorio del ORAB (motivadas en el desarrollo de poder para accionar políticas contrarias a la conducción del Gobierno Provincial), pero sin alinearse con la empresa Azurix Buenos Aires. S.A.

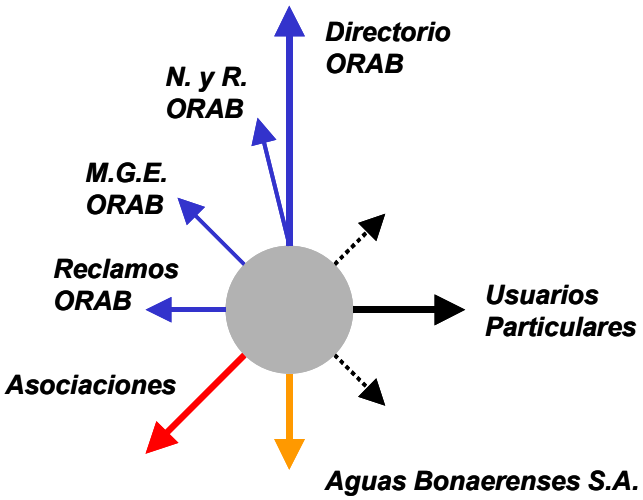
Los Usuarios particulares no encuadrados en asociaciones, desarrollan sus fuerzas reclamantes, algunas alineadas en sentido contrario con las Asociaciones y otras perpendiculares a estas primeras (orientación contraria al Gobierno Provincial), resultando ambas con una orientación particular oblicua al Directorio ORAB y a Azurix Buenos Aires S.A.

Desde el interior del ORAB, el Área de Reclamos que se alinea contrapuestamente a los reclamos improcedentes de los Usuarios particulares.

La Mesa General de Entradas, desarrolla su fuerza en sentido contrario de los Usuarios particulares que actúan en sentido más contrapuesto al Directorio (Usuarios, que no pasan por la oficina de atención personalizada de reclamos y presentan notas al Directorio en la M.G.E.).

El Área Normas y Reglamentos, desarrolla su actividad más alineadamente al Directorio ORAB, opuesta a la resultante de los reclamos improcedentes (tanto de Asociaciones como Usuarios particulares).

Prestación de Aguas Bonaerenses S.A.



Con creación de **Aguas Bonaerenses S.A.**, los sentidos de las fuerzas no cambian significativamente, pero sí lo hacen algunas de sus magnitudes.

El Directorio ORAB, no puede aplicar toda la fuerza regulatoria que aplicaba con Azurix Buenos Aires S.A. en el tercer año de la Concesión, por encontrarse en el año 0 (cero) de la Concesión de este nuevo Prestatario[5]. Además de que: *"es el Estado que regula al Estado",* existe también una cierta subordinación informal del ORAB con respecto a ABSA. Actualmente el Subsecretario de Servicios Públicos (Subsecretaría de nivel jerárquico superior inmediato al ORAB), es el presidente interino de ABSA.

Por otro lado, la fuerza de ABSA contraria al ORAB, es de menor magnitud que la que producía Azurix Buenos Aires S.A. con otros fines.

Las Asociaciones y los Usuarios particulares aumentan sus fuerzas, debido a que están más susceptibles por el degrado de la calidad del servicio (con respecto al anterior prestador).

1.8. Evolución histórica de la situación: la participación de los diversos actores, los hechos externos más importantes que modificaron las relaciones de fuerza:

Como se desprende del cuadro de la evolución histórica del Organismo Regulador, uno de los hechos más importantes acontecido, fue la Rescisión del Contrato de Concesión de Azurix Buenos Aires S.A., lo que derivó en la creación de Aguas Bonaerenses S.A. para que asuma la prestación del servicio sanitario. Este cambio, trajo consigo un retroceso de la calidad del servicio sanitario.

Las relaciones de fuerza entre el Prestador de la Zona I y el ORAB se vieron modificadas significativamente, ya que ahora es el Estado Provincial quien está al control de la prestación.

Por otro lado, a casi siete años de la creación del Organismo Regulador, éste no cuenta con una estructura orgánico-funcional aprobada y plantilla de personal propio. En realidad, se ve afectado de las condiciones del resto de la Administración Pública Provincial.

Internamente, la ausencia de reglas y objetivos claros (falta de estructura y planteles), llevó a no detectar a tiempo, ni resolver sistemáticamente, inconvenientes en las comunicaciones con los Usuarios; ya sean con el Prestador u Organismo Regulador.

[5] El Decreto 517/02, dispone que ABSA asumirá la prestación del servicio en iguales términos y condiciones que los previstos en el Contrato de Concesión celebrado con Azurix Bs. As. S.A., con excepción del régimen de inversiones y expansión del servicio. Cabe acotar que el Contrato aludido, otorga parámetros de medición para la calidad del servicio, que varían proporcionalmente su exigencia con el tiempo transcurrido de la Concesión.

1.9. Cursos de acción diseñados:

Personalmente, fijo posición como defensor de los intereses del Estado Provincial y determino acciones desde el Organismo Regulador de Aguas Bonaerense.

Es de suma necesidad contar, en primer lugar, con una estructura orgánico-funcional y planteles básicos con personal propio del ORAB.

De ABSA, se necesita que desarrolle inversiones, dé respuestas a las inquietudes de los Usuarios y preste colaboración en la confección de planes comunicacionales efectivos.

De las Asociaciones, se necesita que comprendan que el ORAB no es un espacio más de poder del Gobierno Provincial y que tiene su mirada en los Usuarios. Que los representantes de estas Asociaciones se capaciten y asesoren debidamente a los Usuarios representados.

Se necesita de los Usuarios particulares tomen mayor contacto con la empresa prestataria del servicio, y conciban que el ORAB debe actuar en segunda instancia. Internamente, es sumamente necesario que las áreas involucradas, den asesoramiento a los Usuarios y representantes de Asociaciones, para sumar esfuerzos en la tarea regulatoria y no resistencias.

Se entiende que podría ofrecerse una estructura mínima coherente, con una organización y funcionamiento pautado y claro, con determinación de objetivos, posibilidades de ascenso y remuneraciones acordes a esfuerzos y logros. Además, se puede procurar un clima laboral adecuado, una imagen de Organismo austera y sólida en la representación de los intereses de los Usuarios. Todas herramientas que conduzcan al personal a sentirse orgullosos de representarlo; y a Usuarios para que perciban que el ORAB está para ayudarlos y garantizarles calidad en el servicio regulado.

A las Asociaciones, Profesionales y Usuarios interesados, se les puede ofrecer capacitación especializada sobre temas relativos a la regulación del servicio sanitario provincial. También puede hacerse extensivo, en diversos niveles, a establecimientos educativos.

A las empresas prestatarias, se les pueden ofrecer garantías institucionales (antecedentes necesarios) de buen funcionamiento y predisposición regulatoria, para obtener líneas de financiamiento y/o nuevas concesiones, tanto en el país como en el extranjero.

Pueden desarrollarse distintos mecanismos, en el ámbito provincial, que manifiesten que existe una clara voluntad política para el desarrollo de la calidad de los servicios públicos. Para de esta manera negociar con los prestadores, nuevos parámetros de exigencia y expansión del servicio.

1.10. Mecanismos y proyectos que brindan viabilidad a los cursos de acción:

Una articulación que puede otorgar mayor bienestar y aceptación en el funcionamiento interno, es proyectando junto a otros organismos reguladores de servicios públicos, una normativa común. Esto homogeneizaría los estatutos, reduciendo la inmensa variedad existente.

Asimismo, realizar estudios de benchmarking con otros organismos provinciales, para implementar experiencias exitosas y desarrollar políticas de gestión comunes.
Para el externo de la organización, es de suma importancia desarrollar mecanismos de asistencia a los Usuarios, con una adecuada metodología de comunicación, que inscriba transparencia y confianza en la gestión del Organismo.

Otro proyecto de envergadura, se centraría en privatizar nuevamente el servicio sanitario de la Zona I, pero garantizando que los fondos que se obtengan se apliquen a la expansión del servicio y mejora de la calidad sanitario-ambiental.

1.11. Líneas de dominio público y de manejo reservado:

Entre las líneas que serán de dominio público, estarán todos los proyectos sociales de asistencia, capacitación a Usuarios, Asociaciones y Profesionales; la reorganización de la actividad regulatoria; la reprivatización y el proyecto de las expansiones.

Entre las líneas de dominio reservado, estarán las articulaciones y gestiones para la obtención del estatuto común del personal.

1.12. Nuevas necesidades identificadas en el sistema de información para reducir incertidumbre y para monitorear la evolución:

Entre las nuevas necesidades identificadas, se destacan aquellas de corto plazo, como ser la reorganización de ABSA como una empresa del Estado Provincial. Así garantizar la transparencia de gestión y evitar el crecimiento inadecuado de personal. Esto se podría lograr mediante un Decreto del Gobernador que cambie la figura de la empresa, para de esta manera regirse por las normativas provinciales vigentes y Organismos de la Constitución.

Con una gestión controlada, ABSA podría hacerse cargo de las erogaciones pertinentes a una mejora del sistema de asistencia y comunicación a los Usuarios.

2. Gestión de Recursos Humanos

2.1. Introducción:

A partir de un marco de referencia basado en los esquemas conceptuales de gestión de recursos humanos, se intenta analizar al Organismo Regulador de Aguas Bonaerense y específicamente su Administración de Recursos Humanos.

Donde la idea principal, es describir los elementos necesarios para un adecuado análisis de los sistemas de funcionamiento público del Organismo, y alcanzar conclusiones que permitan adecuar las competencias necesarias para una eficaz administración de los recursos humanos.

Para ello, este documento se compone de dos partes principales. La primera presenta el Organismo, describe el panorama de la Concesión de los servicios sanitarios, el objeto de su creación y analiza el funcionamiento desde sus comienzos.

En la segunda parte, se proponen acciones de mejora para solucionar los problemas detectados. Finalmente, se describen las modificaciones políticas, de sistemas y herramientas de administración de recursos humanos necesarias.

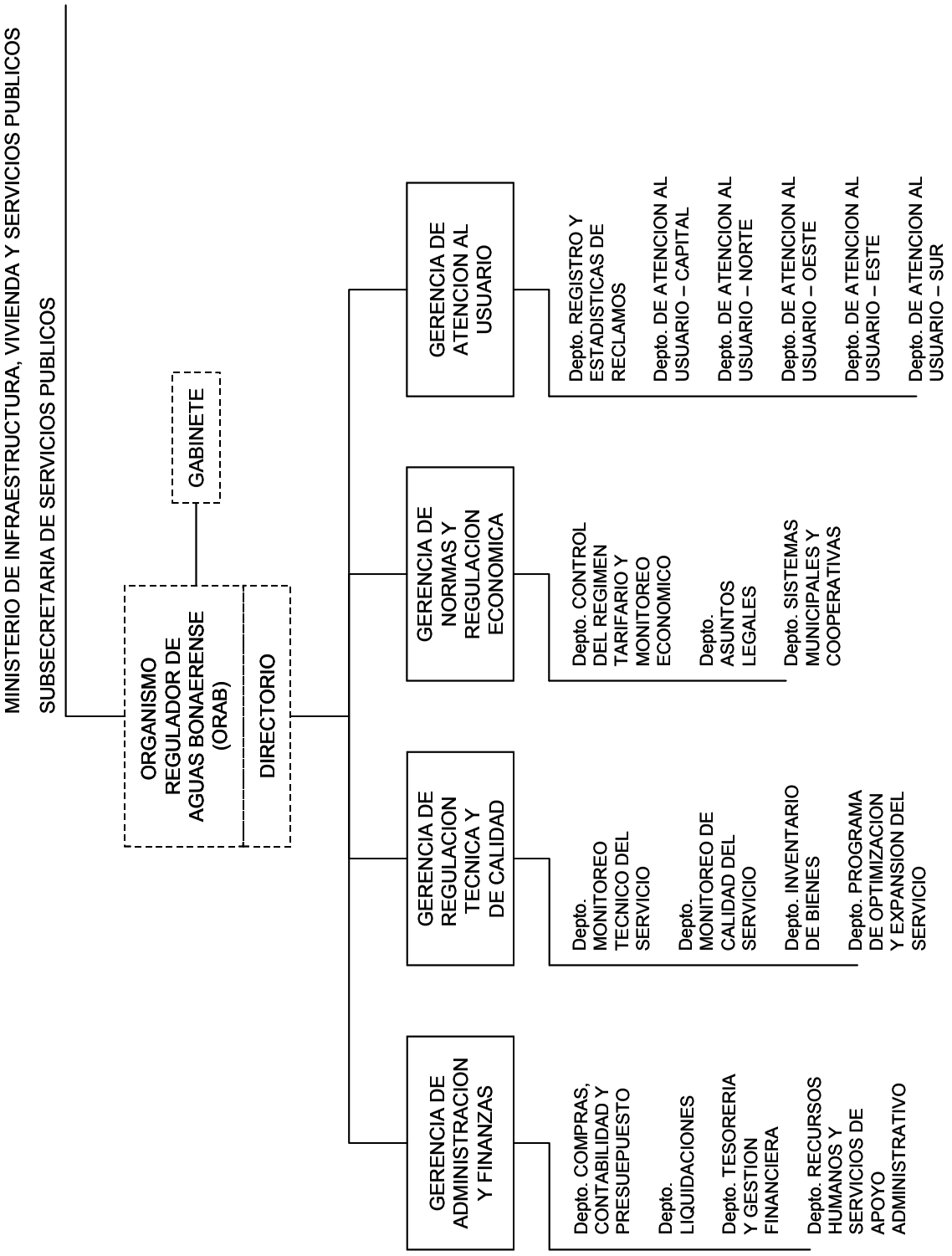
2.2. Desarrollo organizativo y funcional del ORAB:

El 12 de julio de 2000, mediante la Resolución 58, el ORAB propone al Poder Ejecutivo su estructura orgánico-funcional. Esta distribución comprendía un Consejo Asesor, tres Direcciones Provinciales: de Proceso Regulatorio, de Normas y Regulación Económica y de Atención al Usuario y siete Direcciones de línea. Este proyecto que generó grandes expectativas en el personal, nunca prosperó.

La estructura orgánico-funcional vigente del Organismo Regulador de Aguas Bonaerense, como así también objetivos, acciones y tareas de cada uno de los estadios de la misma, se aprueba mediante el Decreto 265, el 7 de febrero de 2002.

Del Directorio del ORAB, se desprenden cuatro Gerencias: de Administración y Finanzas, de Regulación Técnica y de Calidad, de Normas y Regulación Económica, y de Atención al Usuario. En estas Gerencias se encuentran distribuidos diecisiete Departamentos; en la página siguiente se observan sus interrelaciones en la estructura jerárquico-funcional:

Debido a la falta de aprobación de los planteles básicos por parte del Poder Ejecutivo, hoy cuenta con una organización casi informal. Aunque posee una estructura orgánico-funcional aprobada, aún no puede implementarse a cuatro años de su creación.


MINISTERIO DE INFRAESTRUCTURA, VIVIENDA Y SERVICIOS PUBLICOS
SUBSECRETARIA DE SERVICIOS PUBLICOS
ORGANISMO REGULADOR DE AGUAS BONAERENSE (ORAB)
GABINETE
DIRECTORIO
GERENCIA DE ADMINISTRACION Y FINANZAS
Depto. COMPRAS, CONTABILIDAD Y PRESUEPUESTO
Depto. LIQUIDACIONES
Depto. TESORERIA Y GESTION FINANCIERA
Depto. RECURSOS HUMANOS Y SERVICIOS DE APOYO ADMINISTRATIVO
GERENCIA DE REGULACION TECNICA Y DE CALIDAD
Depto. MONITOREO TECNICO DEL SERVICIO
Depto. MONITOREO DE CALIDAD DEL SERVICIO
Depto. INVENTARIO DE BIENES
Depto. PROGRAMA DE OPTIMIZACION Y EXPANSION DEL SERVICIO
GERENCIA DE NORMAS Y REGULACION ECONOMICA
Depto. CONTROL DEL REGIMEN TARIFARIO Y MONITOREO ECONOMICO
Depto. ASUNTOS LEGALES
Depto. SISTEMAS MUNICIPALES Y COOPERATIVAS
GERENCIA DE ATENCION AL USUARIO
Depto. REGISTRO Y ESTADISTICAS DE RECLAMOS
Depto. DE ATENCION AL USUARIO – CAPITAL
Depto. DE ATENCION AL USUARIO – NORTE
Depto. DE ATENCION AL USUARIO – OESTE
Depto. DE ATENCION AL USUARIO – ESTE
Depto. DE ATENCION AL USUARIO – SUR

Lo evaluado genera una pirámide algo particular, ya que el nivel táctico y el nivel operativo se ven sintetizados en una pirámide seccionada, donde inmediatamente por encima aparece el nivel estratégico.

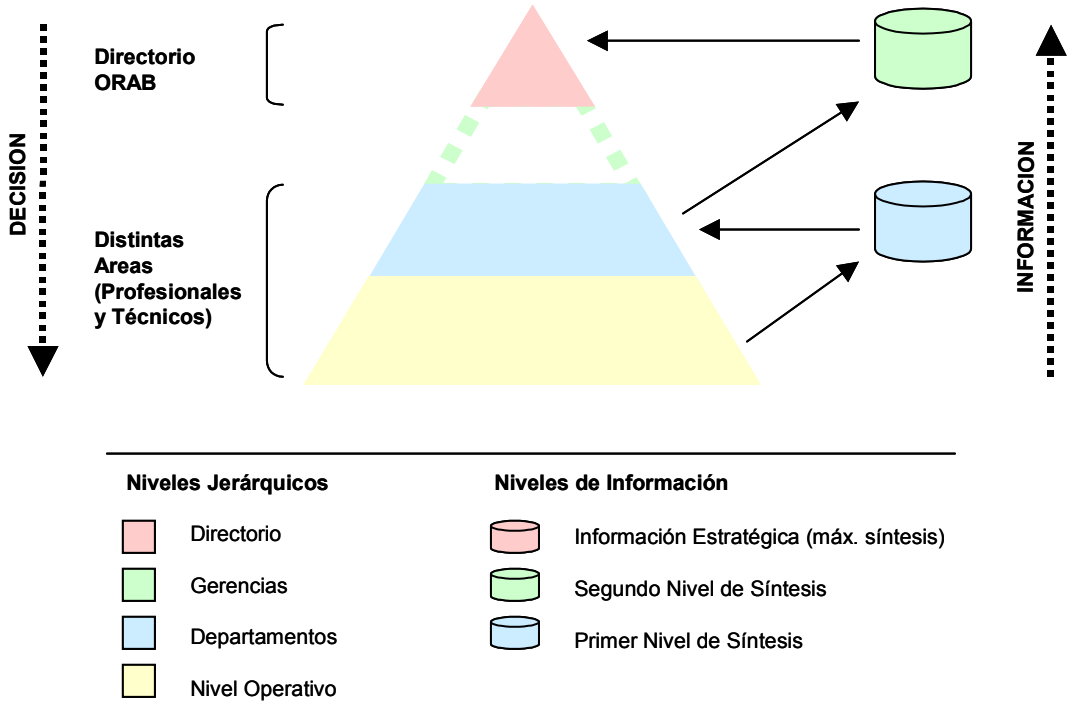
En el funcionamiento actual, existen áreas que representan a las Gerencias descriptas en el organigrama, pero las funciones que poseen los diferentes departamentos, son desarrolladas simultáneamente por distintos profesionales agrupados sin escala jerárquica.

Esto genera mayor eficiencia en el corto y mediano plazo, pero es poco flexible y atenta a la planificación del largo plazo.

En lo que respecta a los sistemas de información: de lo anteriormente descrito, resulta que la información suministrada al máximo nivel jerárquico, no posee la síntesis apropiada para la toma de las decisiones estratégicas del Organismo.

Esta observación se fundamenta en la inexistencia de los niveles Gerenciales regulares, por lo que la falta de este estadio en la pirámide impide la generación de la síntesis necesaria.

PIRAMIDE JERARQUICO-FUNCIONAL DEL ORAB



2.3. Estructura informal:

Si bien, la estructura representada en el organigrama funcional analizado no se aplica actualmente en su totalidad (por los motivos anteriormente explicados), la estructura informal está compuesta por las siguientes oficinas: Secretaría General, Área Normas y Reglamentos, Área Administración, Área Técnica, Área Calidad, Área Arquitectura y Diseño, Área de Atención al Usuario, Mesa General de Entradas y Delegación Regional Bahía Blanca.

El Área de Atención al Usuario, dirigida por el Director Representante de los Usuarios (Director Provincial), actualmente comprende a la central de gestión y reclamos telefónicos.

Por otro lado la Delegación Regional, comprende al Delegado Regional (Director de línea) y personal a cargo en funciones de atención personalizada de reclamos y de verificaciones técnicas locales.

2.4. Situación actual:

En el Organismo referenciado, actualmente se realizan monitoreos y evaluaciones de algunos de los servicios brindados. Pero aquellas que tratan la atención del ORAB a Usuarios, no se utilizan para tomar decisiones.

Este Órgano Regulador, hoy invierte todos sus recursos en controlar el cumplimiento de los Contratos de Concesión a través del Marco Regulatorio vigente. Esto se traduce en detección de incumplimientos y plazos de los Concesionarios con respecto a los Usuarios. Aplicación de multas, inspecciones y resoluciones de expedientes.

Entre los factores obstaculizadores, sobresale el contexto de incertidumbre del personal ante la implementación del Decreto 878/03, que cambia la función del Organismo de “regulador a controlador”. La falta de los planteles básicos aprobados, con designaciones de los niveles intermedios (Gerentes y Jefes de Departamento). Todo el personal, está actuando en comisión de servicio y los agentes pertenecen a distintos organismos, tales como: la Administración General de Obras Sanitarias Residual (AGOSBA), el Servicio Provincial de Aguas y Saneamiento Rural (SPAR), el Órgano de Control Eléctrico de Buenos Aires (OCEBA), la Dirección Provincial de Hidráulica (DPH), el Instituto Provincial de Acción Cooperativa (IPAC) y de la Dirección Provincial de Estadísticas (DPE). Esto fundamenta, las dificultades que existen para administrar los recursos humanos.

De todos modos, algunos enfoques evidencian distintos factores que facilitarían la implementación de un nuevo y más completo Sistema de Monitoreo y Evaluación. Por ejemplo, lo descrito en el párrafo anterior permite que el personal colabore con una estructura altamente flexible a los cambios, ya que ningún agente está

catalogado como un proceso específico (algo muy frecuente en las organizaciones burocráticas del Estado).

Además, la mayoría del personal percibe positivamente a la Modernización del Estado[6]. Existe una cultura importante sobre el monitoreo. Y factores muy importantes, tiene que ver con sólidos mecanismos de comunicación interna y externa, la informatización de algunos procesos administrativos; y existe un clima que activa el desarrollo y la innovación de los procesos, a nivel individual y grupal.
El poder[7] del Organismo es suficiente como para resolver la situación. El inconveniente radica en que hoy, solo el Directorio puede modificarlo, y éste posee otras responsabilidades más directas para resolver, como lo es la política regulatoria sanitaria provincial.

2.5. Propuestas de acciones mejora:

Es de suma necesidad contar, en primer lugar, con una estructura orgánico-funcional y planteles básicos con personal propio del ORAB.

Probablemente sea necesaria la aplicación, en la estructura funcional del ORAB, de distintas figuras jerárquicas que puedan resolver éstas y otras cuestiones particulares. Por otro lado, si el Directorio decide aplicar una estructura funcional provisoria y designar interinamente los puestos jerárquicos necesarios, no dispondría de las partidas presupuestarias para sus remuneraciones. Cabe destacar que la Ley 11.820 prevé en el Art. 30º, Inc. a), la aplicación de una tasa de sostenimiento[8], pero ésta nunca fue aplicada por decisión del Poder Ejecutivo.

En síntesis, el ORAB posee el marco jurídico apropiado para sostener económicamente una estructura orgánico-funcional con sus planteles básicos necesarios. Pero está supeditado a la decisión del Poder Ejecutivo para que dicte el

[6] "Ningún cambio en la Función Pública puede hacerse "por decreto". El cambio solo podrá venir del cálculo racional de los actores (partidos, gobierno, sindicatos, funcionarios, expertos, opinión pública) que conduzca a un consenso suficiente para producir una alteración en las reglas del juego y de los modelos mentales y valorativos que las subyacen" (PRATS I CATALA, 1998, p.28).

[7] Poder es la capacidad de lograr que las cosas se realicen del modo que uno quiere que se den (SALANCIK & PFEFFER, 1976).

[8] a) La tasa de sostenimiento que los Concesionarios, sujetos a la jurisdicción provincial y las Cooperativas que en el futuro pasen al régimen de concesión, facturarán, recaudarán y transferirán a la cuenta del ORBAS. Esta tasa se calculará en forma anual y deberá ser el producto de un análisis en el cual el ORBAS demuestre fehacientemente que es el mínimo indispensable para que el organismo pueda cumplir con sus funciones. No obstante, dicha tasa no podrá superar, bajo ningún concepto el cinco por ciento (5%) de la facturación por la provisión de los servicios de agua y/o cloacas. Los importes que los Concesionarios facturen en cada período por el concepto referido, independientemente de su efectivo cobro, serán transferidos al ORBAS, a una cuenta especial creada al efecto, dentro de los quince (15) días del mes siguiente al de su facturación. Dichos importes no serán pasibles de descuentos, retenciones, embargos ni compensaciones por parte de los concesionarios. La mora en el cumplimiento de las obligaciones mencionadas será considerada como falta grave y, en su caso, como retención indebida, sin perjuicio de la aplicación de los intereses que legalmente correspondan.

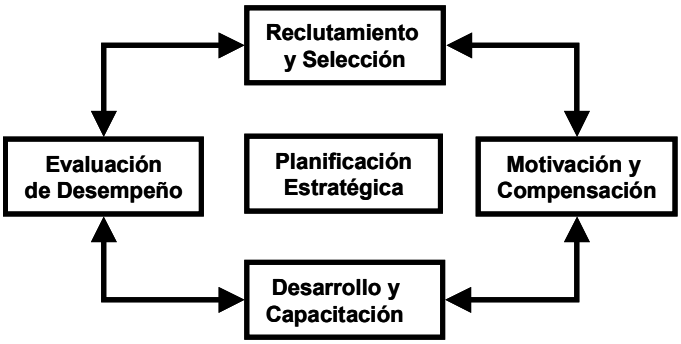
acto administrativo correspondiente. A este atraso, se suma el Decreto 878/03, que cambia el Marco Regulatorio y la figura de la Autoridad de Aplicación.

Internamente, es necesario que las áreas involucradas, den asesoramiento a los Usuarios y representantes de Asociaciones, para sumar esfuerzos en la tarea regulatoria y no resistencias.

Creo que se podría ofrecer una estructura mínima coherente, con una organización y funcionamiento pautado y claro, con determinación de objetivos, posibilidades de ascenso y remuneraciones acordes a esfuerzos y logros. Además, se puede procurar un clima laboral adecuado, una imagen de Organismo austera y sólida en la representación de los intereses de los Usuarios. Todas herramientas que conduzcan al personal a sentirse orgullosos de representarlo; y a Usuarios para que perciban que el ORAB está para ayudarlos y garantizarles calidad en el servicio regulado.

2.6. Propuestas de cambio para el Sistema de Recursos Humanos:

Teniendo en cuenta las particularidades del sector público, el marco político y la estrategia global del ORAB, la gestión de recursos humanos que se propone se sintetiza en el siguiente desarrollo funcional y de acciones programáticas:



2.6.1. Planificación:

- Mantener los casos críticos para evitar costos a nivel social, limitando el costo económico.
- Analizar los procesos de trabajo y relevar información sobre prestaciones, para distribuir más equitativamente la tarea.
- Comenzar a definir las necesidades de personal tomando algún área como caso piloto (áreas con alta exposición al público, o que brindan algún servicio esencial).

2.6.2. Evaluación y carrera:

- Consensuar un proyecto de carrera basado en nivel de responsabilidad, desempeño, y cumplimiento de objetivos.
- Contemplar un nivel político claramente definido.
- Crear una instancia de evaluación periódica, orientada al desarrollo de la carrera de los empleados, comenzando por el área elegida para la prueba piloto.

2.6.3. Capacitación:

- Utilizar los perfiles definidos para armar la propuesta de capacitación.
- Aprovechar los recursos internos para hacer capacitación en el puesto de trabajo (mentores, rotación de puestos, inducción).

2.6.4. Selección:

- Determinar los perfiles del área definida como caso piloto.
- Desarrollar una metodología de selección para la identificación de candidatos que reúnan los perfiles determinados, comenzando por búsquedas internas.

2.6.5. Motivación y compensación

- Buscar alternativas para el reconocimiento de los empleados que ponen mayor esfuerzo en su trabajo.
- Limitar el uso de las “horas extra” como premio.
- Utilizar los mecanismos previstos en la normativa para penalizar situaciones de incumplimiento.

Una articulación que puede otorgar mayor bienestar y aceptación en el funcionamiento interno, es proyectando junto a otros organismos reguladores de servicios públicos, una normativa común. Esto homogeneizaría los estatutos, reduciendo la inmensa variedad existente. Asimismo, realizar estudios de benchmarking con otros organismos provinciales, para implementar experiencias exitosas y desarrollar políticas de gestión comunes.

Para el externo de la organización, es de suma importancia desarrollar mecanismos de asistencia a los Usuarios, con una adecuada metodología de comunicación, que inscriba transparencia y confianza en la gestión del Organismo. Otro proyecto de envergadura, se centraría en privatizar nuevamente el servicio sanitario de la Zona I, pero garantizando que los fondos que se obtengan se apliquen a la expansión del servicio y mejora de la calidad sanitario-ambiental.

Las propuestas de mejoras desarrolladas, referentes a la gestión eficiente de recursos y rediseño de los instrumentos de medición, constituyen herramientas básicas y estratégicas para el logro del principal objetivo del Organismo[9].

[9] Objetivo estratégico: Ejercer el poder de policía de los servicios sanitarios, controlando el fiel cumplimiento de la Ley 11.820 en lo relativo a la calidad, continuidad, seguridad y expansión de los

Basado esto, en la recepción de información que permite al ORAB estar en permanente mejora, previendo y proyectando posibles soluciones futuras. Por otro lado, garantizando una respuesta acorde a la temporalidad y magnitud de las demandas de los Usuarios. Y por sobre todo, llevando tranquilidad a la población, a través de garantías de calidad de los servicios sanitarios regulados.

servicios y uso racional de los recursos, protegiendo la salud pública y el medio ambiente. (Según la Ley 11.820, Marco Regulatorio para la Prestación de los Servicios Públicos de Agua Potable y Desagües Cloacales).

3. Monitoreo y Evaluación

3.1. Introducción:

El objeto de este trabajo es aplicar las herramientas metodológicas de monitoreo y evaluación, referenciando el Organismo Regulador de Aguas Bonaerense.

Para ello, este documento se compone de tres partes principales. La primera presenta el Organismo elegido, describe el panorama de la Concesión de los servicios sanitarios, el objeto de su creación y analiza el funcionamiento de su estructura.

En la segunda parte, se muestra un cuadro con la construcción del mapa organizacional, identificando: Objetivos de la organización, Macroprocesos, Procesos y Productos. También se integran en esta parte, cuadros con los estándares y promedios anuales de los servicios analizados, como así también los instrumentos de medición desarrollados con sus indicadores, fórmulas de cálculo, fuentes de información, frecuencia de medición y atributos que se miden. En el final de esta sección, se encuentran sistematizadas algunas operaciones con mediciones simuladas.

En una tercera parte final, se detectan problemas y desvíos, se proponen acciones de mejora para solucionar los déficits detectados. Se evalúa en que medida, los servicios monitoreados aportaron al cumplimiento del objetivo estratégico. Finalmente, se detectan factores facilitadores y obstaculizadores para la implementación de un Sistema de Monitoreo y Evaluación en el Organismo seleccionado.

3.2. Problemas y desvíos detectados:

En reclamos de cobertura se puede leer una mejora, debido a que el Nº de reclamos bajó de 18 a 5, permitiendo alcanzar un 100% de resolución de reclamos por incumplimiento de nuevas instalaciones dentro del plazo previsto.

En inspecciones periódicas ordinarias de calidad de agua potable en la Zona Concesionada Nº 1, se observa que de 47 partidos previstos, no todos fueron inspeccionados en cada trimestre, pero no deja de garantizar (según normativa vigente) que todos fueron inspeccionados cada 3 meses. Para el caso de la Zona Nº 2, por tratarse de pocos partidos, se realizaron casi el 100% de las inspecciones previstas. El caso excepcional del 2º trimestre, pudo haberse debido a las inclemencias del tiempo en alguno de los últimos días hábiles del mes y posteriormente analizado en primeros días del mes siguiente (por ello, no ingresó en la contabilización de este trimestre).

En presión de agua, el porcentaje de constataciones realizadas dentro de los plazos previstos, disminuye mucho a final del año, en épocas de verano. Esto se debe a que en grandes ciudades, disminuye la presión por su alto consumo en algunos días de mucho calor. Entonces el Organismo, por no contar con una estructura lo suficientemente grande como para soportar esta variación de la demanda, y además no son de gran importancia estos reclamos (por tratarse de una eventualidad irreparable), decide orientar las constataciones a reclamos aislados de zonas o barrios que no cuentan con ese inconveniente.

Las mediciones sobre interrupciones de abastecimiento, se relacionan con el caso descrito anteriormente de presión de agua. También aquí, se procura individualizar aquellos reclamos que corresponden con fallas extraordinarias.

Del monitoreo de inspecciones y control de plantas y sistemas de tratamiento cloacal, se deduce que por tratarse de controles anuales, los no realizados entran en la cuota del trimestre siguiente. Denota, que el segundo trimestre registra una constatación menos, aún cuando ha sido inspeccionada una Planta de Tratamiento más. Es muy probable que en el momento de constatación, hubiese existido un exceso de líquidos por la suma del agua de lluvia.

Observando la calidad de efluentes cloacales, se advierte un menor número de inspecciones en 2º trimestre y un mayor número de verificaciones pasando el 3º trimestre. Sin embargo existe una mejor respuesta en éste último trimestre, debido a que el Área de calidad de efluentes (Departamento de Monitoreo de Calidad del Servicio) tiene mayor tiempo disponible en esa época del año.

En inundaciones por desagües cloacales también se subraya un aumento al finalizar el año, sin embargo, en este caso la cobertura es significativamente menor. Esto se debe a que el personal del Departamento de Monitoreo Técnico del Servicio, en este momento del año se encuentra sobrepasado de tareas.

Analizando el registro de porcentajes de llamadas telefónicas perdidas, se concluye que con un 28% más de llamados (1.231 a 1.574), se perdieron 117 llamados más, lo que significa un aumento de más del 600%.

En el caso de reclamos por facturación, se observa un mejor porcentaje de respuesta en el tercer trimestre. Esto se debe a que el Departamento de Control del Régimen Tarifario y Monitoreo Económico, en el primer trimestre estuvo abocado al Planeamiento Anual y la revisión de los Informes Anuales de los Concesionarios.

Los registros de reclamos sobre prestación del servicio, afirman que en el 3º trimestre el Nº de reclamos fue mucho mayor y esta demanda retrazó sus resoluciones.

En el Control del Dique Paso de las Piedras, demuestra una importante relación entre la cota de nivel y la generación de microalgas. Esto produce un quiebre en la teoría vigente que explica, que la generación excesiva de microalgas se produce por el ingreso de fertilizantes diseminados en los campos de la zona.

3.3. Propuestas de acciones correctivas:

Las siguientes propuestas correctivas o de mejora, fueron estudiadas de dos enfoques lógicos: 1. El rediseño del instrumento de medición; y 2. El cambio en la organización y gestión.

Para el problema observado en las constataciones de perjuicios de inundaciones por desagües cloacales, se propone mutar esta función al Departamento de Monitoreo de Calidad del Servicio. Esta, se fundamenta en la capacidad de respuesta demostrada en la calidad de efluentes cloacales y en la similitud de competencias.

En el inconveniente detectado en la atención telefónica, se propone elevar el número de operadores y mejorar los instrumentos de medición para que permitan tomar decisiones de gestión con mayor precisión. Debería medirse el número de llamados en distintas franjas horarias, para poder identificar cuál es el momento crítico. De esta manera, puede instruirse como personal volante telefónico a personas que se desempeñan en la atención personalizada.

También se propone la instalación de un filtro en el sistema pre-atendedor, para que contabilice como llamadas perdidas, solo aquellos números que no obtuvieron éxito en la comunicación durante el transcurso del día. Esto se fundamenta, en que con el sistema vigente, es posible que se cuenten como llamadas perdidas números que en el transcurso del día lograron registrar su reclamo o inquietud.

Para subsanar la disparidad de resolución de reclamos por facturación, se plantea distribuir a lo largo del año, con una lógica de equidad, la revisión de los Informes Anuales de los Concesionarios.

3.4. Cumplimiento del objetivo estratégico.

Los indicadores estratégicos medidos y las propuestas de mejoras desarrolladas, referentes a la gestión eficiente de recursos y rediseño de los instrumentos de medición, constituyen herramientas básicas y estratégicas para el logro del principal objetivo del Organismo.

Basado esto, en la recepción de información que permite al ORAB estar en permanente mejora, previendo y proyectando posibles soluciones futuras. Por otro lado, garantizando una respuesta acorde a la temporalidad y magnitud de las demandas de los Usuarios. Y por sobre todo, llevando tranquilidad a la población, a través de garantías de calidad de los servicios sanitarios regulados.

Objetivo: *Ejercer el poder de policía de los servicios sanitarios, controlando el fiel cumplimiento de la Ley 11.820 en lo relativo a la calidad, continuidad, seguridad y*

expansión de los servicios y uso racional de los recursos, protegiendo la salud pública y el medio ambiente.[10]

3.5. Implementación de un Sistema de Monitoreo y Evaluación:

En el Organismo referenciado, actualmente se realizan monitoreos y evaluaciones de algunos de los servicios brindados. Pero aquellas que tratan la atención del ORAB a Usuarios, no se utilizan para tomar decisiones.

Este Órgano Regulador, hoy invierte todos sus recursos en controlar el cumplimiento de los Contratos de Concesión a través del Marco Regulatorio vigente. Esto se traduce en detección de incumplimientos y plazos de los Concesionarios con respecto a los Usuarios. Aplicación de multas, inspecciones y resoluciones de expedientes.

Entre los factores obstaculizadores, sobresale el contexto de incertidumbre del personal ante la implementación del Decreto 878/03, que cambia la función del Organismo de "regulador a controlador". La falta de los planteles básicos aprobados, con designaciones de los niveles intermedios (Gerentes y Jefes de Departamento). Todo el personal, está en comisión de servicio y los agentes pertenecen a distintos organismo, tales como: la Administración General de Obras Sanitarias Residual (AGOSBA), el Servicio Provincial de Aguas y Saneamiento Rural (SPAR), el Órgano de Control Eléctrico de Buenos Aires (OCEBA), la Dirección Provincial de Hidráulica (DPH), el Instituto Provincial de Acción Cooperativa (IPAC) y de la Dirección Provincial de Estadísticas (DPE). Esto fundamenta, las dificultades que existen para administrar los recursos humanos.

De todos modos, algunos enfoques perciben distintos factores que facilitarían la implementación de uno nuevo y más completo Sistema de Monitoreo y Evaluación. Por ejemplo, lo descrito en el párrafo anterior permite que el personal colabore con una estructura altamente flexible a los cambios, ya que ningún agente está catalogado como un proceso específico (muy frecuente en las organizaciones burocráticas del Estado).

Además, la mayoría del personal percibe positivamente a la Modernización del Estado. Existe una cultura importante sobre el monitoreo. Y factores muy importantes, tiene que ver con sólidos mecanismos de comunicación interna y externa, la informatización de algunos procesos administrativos; y existe un clima que activa el desarrollo y la innovación de los procesos, a nivel individual y grupal.

[10] Ley 11.820. Marco Regulatorio para la Prestación de los Servicios Públicos de Agua Potable y Desagües Cloacales.

4. Transparencia y Participación Ciudadana

4.1. Mecanismos existentes de Participación Ciudadana:

Uno de los mecanismos de participación ciudadana, con los que cuenta este Organismo Regulador, se basa en la representación en una de las cinco bancas del Directorio.

El Directorio del ORAB posee, entre sus miembros, un Director Vocal Representante de los Usuarios. Este funcionario, es designado por el Poder Ejecutivo a propuesta de las Asociaciones de consumidores y usuarios más representativos del sector, debidamente inscriptas de conformidad a la legislación vigente.[11]

Otro mecanismo de participación actual, es el de las audiencias públicas. Está definido en el Marco Regulatorio vigente y está destinado a someter a debate las revisiones tarifaras ordinarias quinquenales y las extraordinarias.[12]

Además, el Reglamento para las Audiencias Públicas instala en su Art. 8º, la figura del Defensor del Usuario.[13]

Este Defensor tiene como objeto asistir a los usuarios desde el momento de su designación y hasta que hayan concluido, en forma definitiva, las etapas del procedimiento de audiencia pública. Y efectuar la defensa de los intereses de los usuarios, en calidad de representante legal de los mismos, en todo el procedimiento de audiencia pública y en instancias administrativas superiores a la misma, de corresponder.

Además tiene derecho a requerir a la contraparte de los Usuarios y a las Direcciones y/o áreas del ORAB todo tipo de información necesaria para el buen ejercicio de la representación; derecho a presentar y ofrecer prueba y pedir su producción, recurrir aquellas decisiones administrativas que sean susceptibles de recurso, alegar de bien probado y, en general, llevar a cabo todos los actos procesales tendientes al buen ejercicio de la defensa de los derechos o intereses de los usuarios. Podrá, asimismo, recabar información a entidades no gubernamentales y personas jurídicas públicas y privadas en la medida en que las mismas, por sus objetos sociales y competencias, puedan ser consideradas parte en el procedimiento o prestar información fundamental para el caso.

[11] Según el Art. 4º. La administración y conformación del Directorio del Organismo Regulador de Aguas Bonaerense, ha sido establecida en el Decreto N° 743/99 (modificado por el Decreto N° 2.307/99) de creación del Organismo.
[12] Art. 30º, Inc. c) de la Ley Provincial 11.820.
[13] El Reglamento para las Audiencias Públicas se establece por medio de la Resolución ORAB 14/2001.

Por otro lado, el Decreto 613/99, otorga al Directorio del ORAB la posibilidad de designar Comisiones no vinculantes para el estudio y seguimiento de temas específicos (objetos del ORAB). Donde estas Comisiones, pueden estar conformadas con representación de entidades intermedias, de la comunidad científica (UU.NN., organismos de investigación, etc.) y de interés territorial (Municipios).

4.2. Desarrollo de nuevas formas de participación ciudadana:

Ya hemos visto que este Organismo de Control, a diferencia de muchos otros que existen en el Estado Provincial, cuenta con varios mecanismos que ayudan a instrumentar un número mayor de elementos de democratización.[14]

De todas maneras existen algunas otras formas que podrían instrumentarse para aumentar la participación de la sociedad involucrada, y así poder sumar esfuerzos para garantizar el control de la calidad de los servicios brindados.

Uno de los mecanismos, que a mi modo de ver, debería instrumentarse de inmediato, es la representación de los Usuarios en el Directorio de las empresas prestadoras de los servicios sanitarios. Este representante, podría tener la visión de los Usuarios en las decisiones que la empresa vaya adoptando. Pudiendo realizar el control sobre los servicios.[15]

Para el caso de las empresas privadas, tal vez no pueda implementarse el mecanismo anterior. Pero para el caso de empresas con capital del estatal, debería existir un tipo de veeduría ciudadana[16], que pueda realizar principalmente el control patrimonial del estado provincial.

Además, podría agregarse a este cometido de control, el Defensor del Pueblo, quién podría monitorear la eficacia y calidad de los servicios sanitarios que se presten en el ámbito provincial.[17]

Como corolario, se puede asegurar, que el Directorio del Organismo Regulador de Aguas Bonaerense estaría de acuerdo con la suma de estos nuevos mecanismos de control, ya que colaborarían en gran medida con su objeto y competencia.

[14] Objetivo del Art. 3º, Inc. f) del Proyecto de Ley: Plan Rector de Modernización del Estado para la Provincia de Buenos Aires. También en el Art. 86º, se inscribe el Principio de Democratización de la Administración Pública.
[15] Esta novedosa forma de control, podría ser establecida por la Legislatura con dos tercios de votos del total de los miembros de cada Cámara, según el Art. 67º, Inc. 5) de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires.
[16] Podría desarrollarse en el corto plazo para el caso de la empresa Aguas Bonaerenses S.A., mediante Decreto del Poder Ejecutivo, de acuerdo al Art. 97º del citado Proyecto del Plan Rector de Modernización. Esto se fundamentaría en que esta S.A., no es alcanzada por los Organismos de Control que instala el Capítulo VI de nuestra Constitución Provincial.
[17] Figura aún no implementada, contemplada en el Art. 55º de la Constitución Provincial.

5. Carta Compromiso con el Ciudadano

5.1. Relación genérica con los Usuarios:

El procedimiento de Reclamos, según el Reglamento del Usuario[18], se inicia con un reclamo del Usuario al Concesionario, si éste no cumple con el servicio en los términos establecidos en el Contrato de Concesión, el reclamante (particular u organización) puede reclamar en segunda instancia al ORAB.

El ORAB registra el reclamo, solicita antecedentes al Concesionario[19], simultáneamente se procede a verificar técnicamente el reclamo (si lo requiere) y si se resuelve conforme al plazo reglado se archiva el Expediente. Si no se resuelve en los plazos de regulación vigentes, se inicia el proceso sancionatorio.

Para este proceso, el Usuario tiene varias formas (vías) de reclamar:

Al Concesionario o Prestador:
- Carta o nota escrita en el domicilio de atención al público.
- Correo electrónico.
- Telefónicamente a través de la línea gratuita.

Al Organismo Regulador de Aguas Bonaerense:
- Carta o nota escrita en el domicilio de atención al público.
- Correo electrónico.
- Formulario en el sitio Web.
- Telefónicamente a través de la línea gratuita 0800-666-AGUA (2482).

Cabe destacar que a todas estas, el ORAB las considera vías válidas para la conformación del Expediente administrativo.

[18] El Reglamento del Usuario, aprobado por el Directorio del ORAB, tiene por objeto establecer las normas a las cuales deben ajustar sus respectivas conductas el Concesionario, en la prestación del servicio público de agua potable y desagües cloacales y los Usuarios de dichos servicios en las relaciones entre ambas partes, como asimismo con el ORAB, como autoridad de aplicación que tiene a su cargo las actividades de control y regulación de los servicios concesionados. En su título III: Reclamos, regla cómo dirigirse al Concesionario, trámites, documentos para cada trámite, reclamos por deficiencias del Servicio, plazos para resolver los reclamos por el Concesionario, Recurso ante el ORAB, reclamos sobre facturación, mora e intereses y Notificaciones.

[19] Esta identificación es para todo Prestador del Servicio Sanitario Provincial, que además de los Concesionarios Provinciales Aguas Bonaerenses S.A. (ABSA S.A.) y Aguas del Gran Buenos Aires (AGBA S.A.), se encuentran las Cooperativas, los Municipios y las concesiones municipales.

5.2. Cumplimiento del objetivo estratégico.

Los indicadores estratégicos medidos y las propuestas de mejoras desarrolladas, referentes a la gestión eficiente de recursos y rediseño de los instrumentos de medición, constituyen herramientas básicas y estratégicas para el logro del principal objetivo del Organismo.

Basado esto, en la recepción de información que permite al ORAB estar en permanente mejora, previendo y proyectando posibles soluciones futuras. Por otro lado, garantizando una respuesta acorde a la temporalidad y magnitud de las demandas de los Usuarios.
Y por sobre todo, llevando tranquilidad a la población, a través de garantías de calidad de los servicios sanitarios regulados.

Objetivo: *Ejercer el poder de policía de los servicios sanitarios, controlando el fiel cumplimiento de la Ley 11.820 en lo relativo a la calidad, continuidad, seguridad y expansión de los servicios y uso racional de los recursos, protegiendo la salud pública y el medio ambiente.*[20]

[20] Ley 11.820. Marco Regulatorio para la Prestación de los Servicios Públicos de Agua Potable y Desagües Cloacales.

6. Reingeniería e Informatización de Procesos

6.1. Gobierno electrónico del ORAB:

Este Organismo tiene su sitio Web en: www.orab.mosp.gba.gov.ar

Aquí, el público puede obtener toda información relativa al Organismo. Su creación, transformaciones y competencia. El Marco Regulatorio, los Contratos de Concesión del servicio sanitario, las Resoluciones ORAB y el Reglamento del Usuario. Prestatarios del servicio (servicios sanitarios por Partido y Localidad), los Programas de Optimización y Expansión del Servicio (POES), editoriales, links de interés, concepto, derechos y deberes del Usuario del servicio sanitario, y un formulario para que los mismos puedan realizar su reclamo mediante Internet.

En prestadores: eligiendo un Concesionario se observa el mapa de la Provincia, donde ingresando en cada partido, se obtiene el tipo servicio prestado y localidades alcanzadas.

6.2. Formulario electrónico de Reclamos en Web:

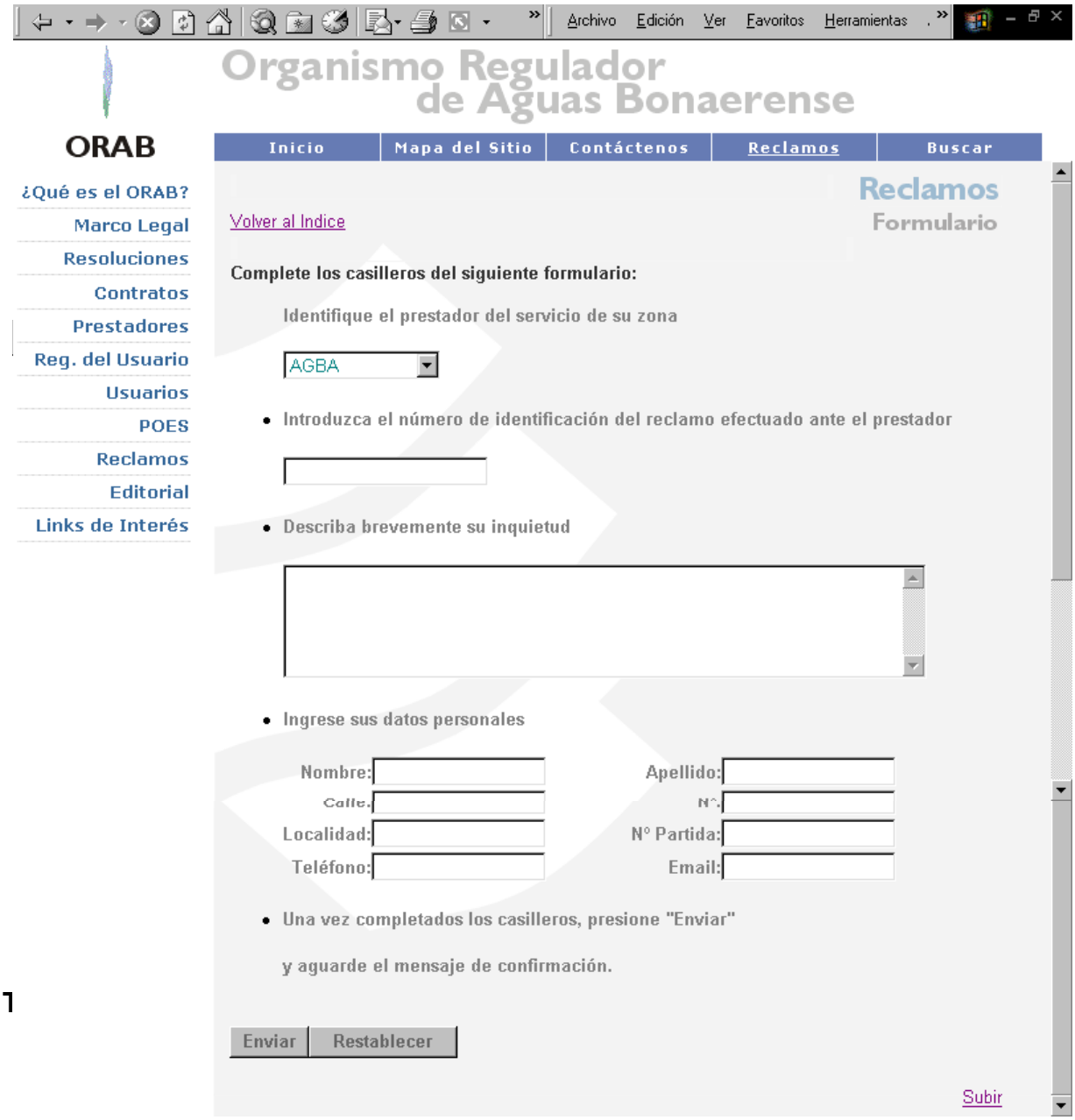
Este formulario contiene los datos mínimos necesarios, como para identificar quien es el prestador del servicio (AGBA, ABSA, Cooperativa o Municipio), el número de reclamo efectuado ante él, un espacio para explicar el problema y la información del Usuario (datos personales y Nº de Partida).

El funcionamiento de este servicio, está basado fundamentalmente en el envío automático de un archivo de formato Excel, generado con los datos ingresados.

Además, los reclamos ingresados vía e-mail, reciben el mismo tratamiento que los ingresados en papel por la Mesa General de Entradas del ORAB.

A continuación se puede observar la interfase[21] del formulario electrónico:

[21] La interfase no puede ser más considerada como *face-lifting*. En los últimos años, el 48% (promedio) de la programación de un software se destinó a programar la interfase, sin tomar en cuenta el diseño de la interfase (MYERS & ROSSON, 1992 citados por JACOBS NIELSEN, *Usability Engineering*, Harcourt Brace & Company, Boston 1995).



1

6.3. Pirámide organizacional:

Este Organismo cuenta con una organización particular, debido a la falta de aprobación de los planteles básicos por parte del Poder Ejecutivo. Aunque posee una estructura orgánico-funcional aprobada, no cuenta con los planteles básicos para su implementación.

Esto genera una pirámide algo particular, ya que el nivel táctico y el nivel operativo se ven sintetizados en una pirámide truncada, donde inmediatamente por encima aparece el nivel estratégico.

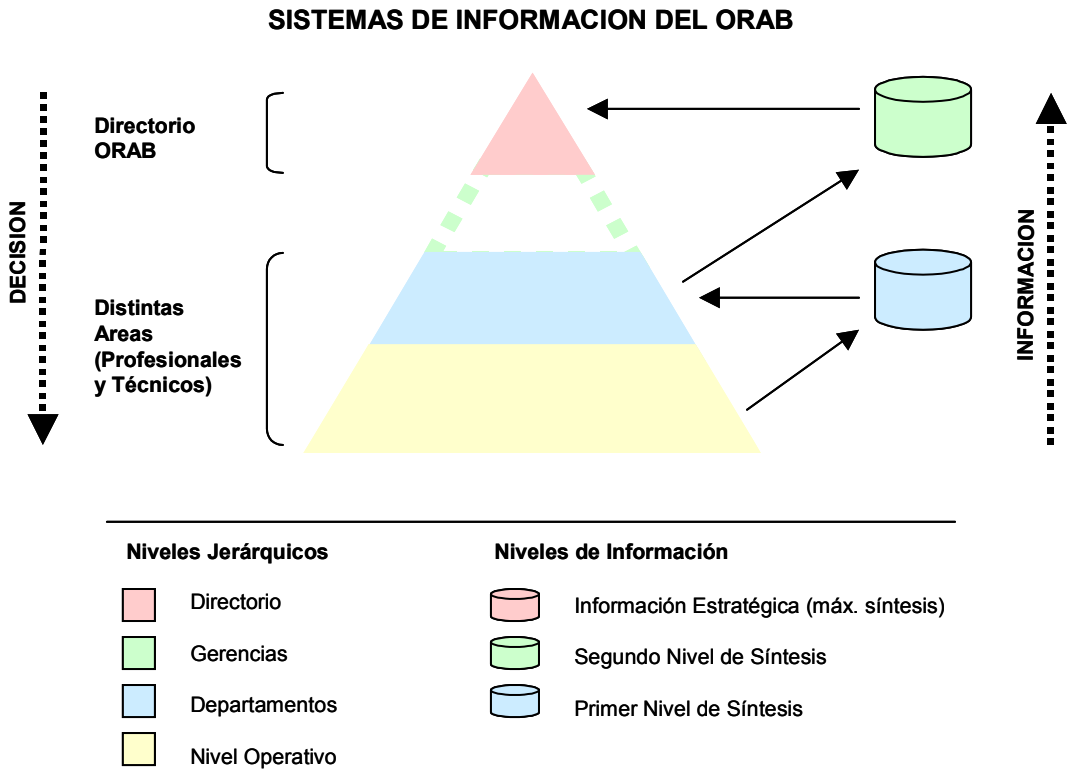
En el funcionamiento actual, existen cuatro áreas que representan a las Gerencias descriptas en el organigrama, pero las funciones que poseen los diferentes departamentos descriptos, son desarrolladas simultáneamente por distintos profesionales agrupados sin escala jerárquica.

Esto genera mayor eficiencia en el corto y mediano plazo, pero es poco flexible y atenta a la planificación del largo plazo.

6.4. Sistemas de información:

En lo que respecta a los Sistemas de Información: de lo anteriormente descrito, resulta que la información suministrada al máximo nivel jerárquico, no posee la síntesis apropiada para la toma de las decisiones estratégicas del Organismo.

Esta observación se fundamenta en la inexistencia de los niveles Gerenciales regulares, por lo que la falta de este estadio en la pirámide impide la generación de la síntesis necesaria.



6.5. Estructura involucrada:

Si bien, la estructura representada en el organigrama funcional analizado no se aplica actualmente en su totalidad (por los motivos anteriormente explicados), la estructura informal involucrada alcanza al Área de Atención al Usuario, Delegación Regional Bahía Blanca y Personal informático.

El Área de Atención al Usuario, dirigida por el Director Representante de los Usuarios (Director Provincial), actualmente comprende a la central de gestión y reclamos telefónicos.

Por otro lado la Delegación Regional, comprende al Delegado Regional (Director de línea) y personal a cargo en funciones de atención personalizada de reclamos y de verificaciones técnicas locales.

El personal informático, administra el sitio Web y vías de los sistemas de información utilizados.

6.6. Relevamiento del proceso seleccionado:

Se seleccionó un proceso que representa a una de las principales funciones del ORAB, el de Reclamos de Usuarios del servicio sanitario.

El procedimiento de Reclamos, según el Reglamento del Usuario[22], se inicia con un reclamo del Usuario al Concesionario, si éste no cumple con el servicio en los términos establecidos en el Contrato de Concesión, el reclamante (particular u organización) puede reclamar en segunda instancia al ORAB.

El ORAB registra el reclamo, solicita antecedentes al Concesionario[23], simultáneamente se procede a verificar técnicamente el reclamo (si lo requiere) y si se resuelve conforme al plazo reglado se archiva el Expediente. Si no se resuelve en los plazos de regulación vigentes, se inicia el proceso sancionatorio.

Para este proceso, el Usuario tiene varias formas (vías) de reclamar:

---

[22] El Reglamento del Usuario, aprobado por el Directorio del ORAB, tiene por objeto establecer las normas a las cuales deben ajustar sus respectivas conductas el Concesionario, en la prestación del servicio público de agua potable y desagües cloacales y los Usuarios de dichos servicios en las relaciones entre ambas partes, como asimismo con el ORAB, como autoridad de aplicación que tiene a su cargo las actividades de control y regulación de los servicios concesionados. En su título III: Reclamos, regla cómo dirigirse al Concesionario, trámites, documentos para cada trámite, reclamos por deficiencias del Servicio, plazos para resolver los reclamos por el Concesionario, Recurso ante el ORAB, reclamos sobre facturación, mora e intereses y Notificaciones.

[23] Esta identificación es para todo Prestador del Servicio Sanitario Provincial, que además de los Concesionarios Provinciales Aguas Bonaerenses S.A. (ABSA S.A.) y Aguas del Gran Buenos Aires (AGBA S.A.), se encuentran las Cooperativas, los Municipios y las concesiones municipales.

Al Concesionario o Prestador:

- Carta o nota escrita en el domicilio de atención al público.
- Correo electrónico
- Telefónicamente a través de la línea gratuita.

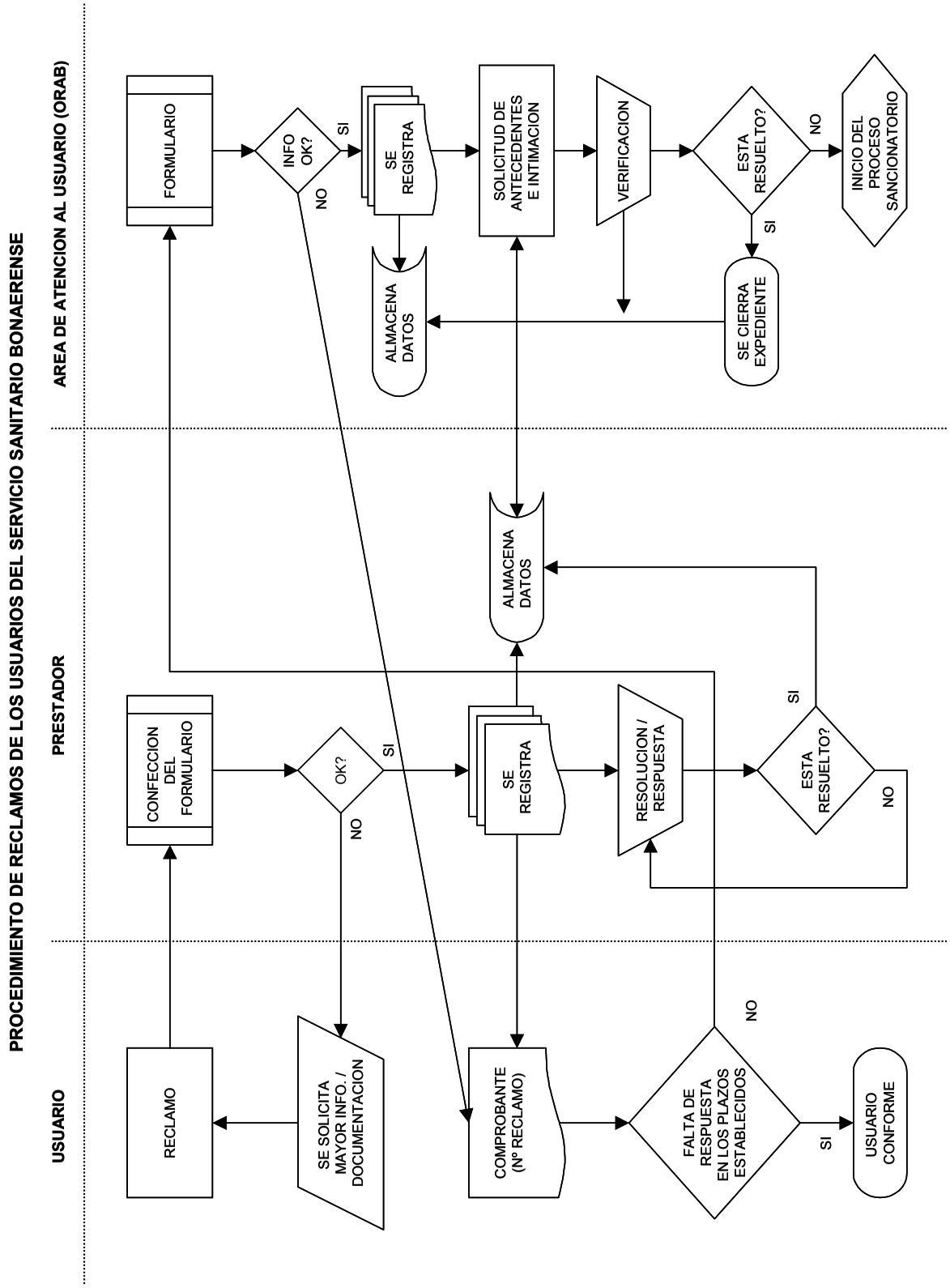
Al Organismo Regulador de Aguas Bonaerense:

- Carta o nota escrita en el domicilio de atención al público.
- Correo electrónico.
- Formulario en el sitio Web.
- Telefónicamente a través de la línea gratuita 0800-666-AGUA (2482).

Cabe destacar que a todas estas, el ORAB las considera vías válidas para la conformación del Expediente administrativo.

Seguidamente, se puede observar el Modelo de Procedimiento de Reclamos[24] utilizado actualmente:

[24] Este Modelo es el utilizado en la actualidad para los Concesionarios Provinciales.


PROCEDIMIENTO DE RECLAMOS DE LOS USUARIOS DEL SERVICIO SANITARIO BONAERENSE
USUARIO
PRESTADOR
AREA DE ATENCION AL USUARIO (ORAB)
FORMULARIO
INFO OK?
SI
NO
SE REGISTRA
ALMACENA DATOS
SOLICITUD DE ANTECEDENTES E INTIMACION
VERIFICACION
ESTA RESUELTO?
NO
SI
INICIO DEL PROCESO SANCIONATORIO
SE CIERRA EXPEDIENTE
ALMACENA DATOS
CONFECCION DEL FORMULARIO
OK?
SI
NO
SE REGISTRA
RESOLUCION / RESPUESTA
ESTA RESUELTO?
SI
NO
RECLAMO
SE SOLICITA MAYOR INFO. / DOCUMENTACION
COMPROBANTE (Nº RECLAMO)
FALTA DE RESPUESTA EN LOS PLAZOS ESTABLECIDOS
NO
SI
USUARIO CONFORME

6.7. Sistema de Información para los Reclamos de Usuarios:

Es un Sistema de Información de tipo Administración (SIA), ya que insume información resumida de operaciones, alto volumen de información y modelos sencillos. Procesa informes de rutina con modelos sencillos y posee bajo nivel de análisis. [25]

La información agregada para la toma de decisiones de Control Administrativo, se compone a través del sistema, con datos elementales de orden jurídico, constataciones por parte del Organismo Regulador y datos externos que provienen del Usuario y del Concesionario.

Su estructura de funcionamiento está compuesta por dos unidades de procesamiento de datos, una del Concesionario y otra del Organismo Regulador. Ambas, son activadas por el Usuario reclamante.

El sistema de información de Reclamos actual presenta dos bases de datos, que en teoría estarían repetidas. Una primera en área del Concesionario y una segunda en el Organismo Regulador.

En este sistema, todos los reclamos ingresados al Organismo Regulador son auditados mediante el procedimiento.

6.8. Inconvenientes observados:

Se observan inconvenientes de orden conceptual, si bien aquellos Usuarios reclamantes no satisfechos con el servicio prestado, pueden recurrir en segunda instancia al ORAB. Esto no garantiza que todos los Usuarios no recurrentes, hayan resuelto su pedido en la instancia del Concesionario.

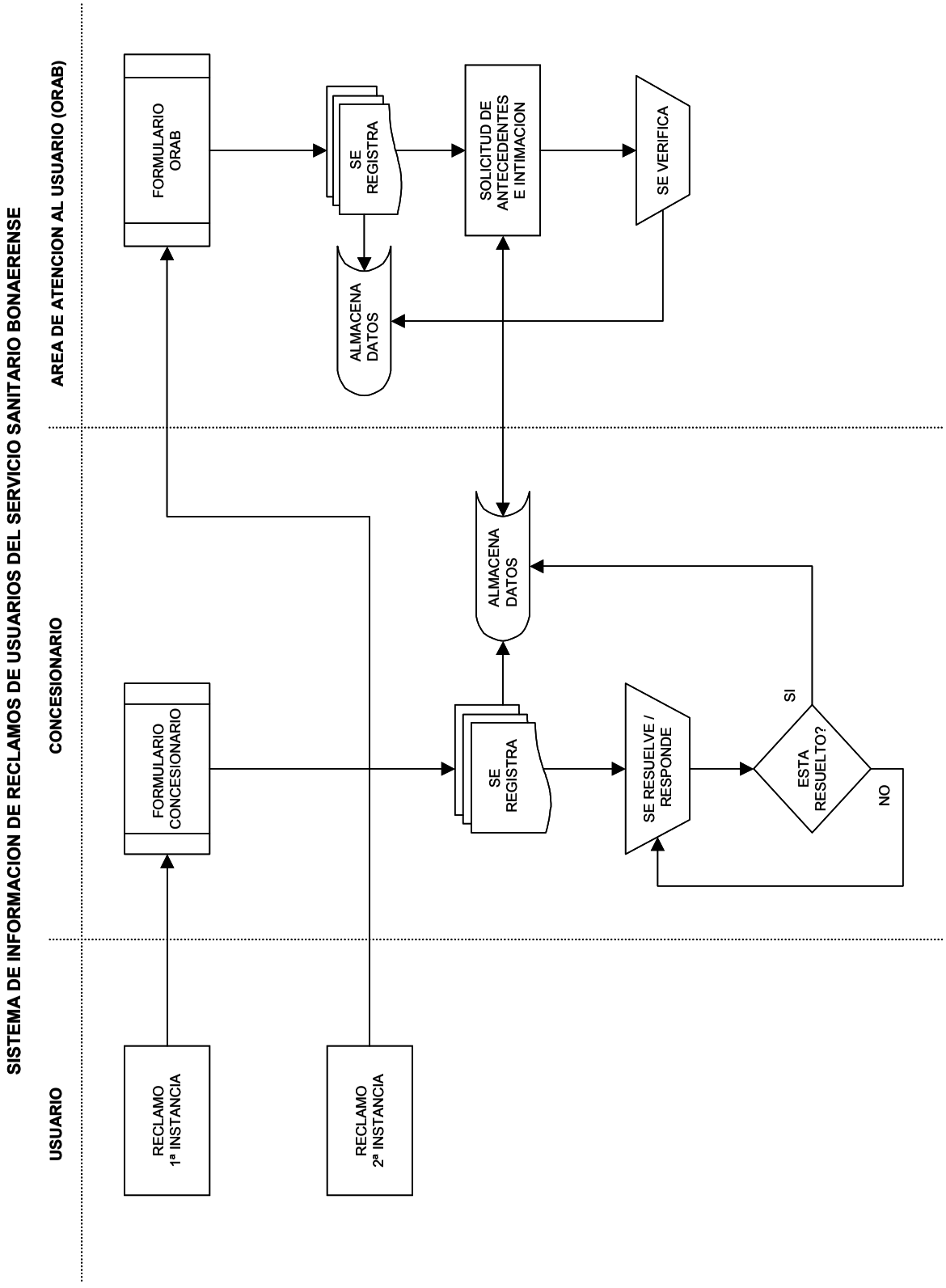
Por ello, este sistema no permite auditar a los Usuario reclamantes de primera instancia, ya que el acceso a la información interna del Concesionario es indirecto.

Por otro lado, procesar la información solicitada al Concesionario exige el mismo esfuerzo que procesar toda la información registrada en el Concesionario.

Es importante también destacar que toda información repetida o análoga, tiende a la desintegración del sistema, porque obliga la instalación de un proceso más (ejemplo: solicitud de antecedentes). Además, esto no solo entorpece, sino que corre riesgos de ser imprecisa con respecto a la información original.

A continuación puede observarse el diagrama de flujo, representando lo referido:

[25] Según características de los Sistemas de Procesamiento de Información, Módulo de Informática, D'AGOSTINO, SANDRA, Programa de Formación de Agentes de Modernización. Secretaría para la Modernización del Estado. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires.


SISTEMA DE INFORMACION DE RECLAMOS DE USUARIOS DEL SERVICIO SANITARIO BONAERENSE
USUARIO
CONCESIONARIO
AREA DE ATENCION AL USUARIO (ORAB)
RECLAMO 1ª INSTANCIA
RECLAMO 2ª INSTANCIA
FORMULARIO CONCESIONARIO
FORMULARIO ORAB
SE REGISTRA
SE REGISTRA
ALMACENA DATOS
ALMACENA DATOS
SOLICITUD DE ANTECEDENTES E INTIMACION
SE VERIFICA
SE RESUELVE / RESPONDE
ESTA RESUELTO?
SI
NO

6.9. Propuesta de mejora e informatización:

El Sistema de Información[26] redefinido para los Reclamos de Usuarios del servicio sanitario, sintetiza en un solo almacén de datos interno al ORAB, toda la información necesaria tanto para la operación por parte del Concesionario como del Órgano Regulador.

Eliminando el proceso de solicitud de antecedentes, esta propuesta otorga al ORAB la posibilidad de operar directamente con la base de datos, con lo cual reduce significativamente los tiempos. Permite obtener información con excelentes cualidades (precisión, oportunidad, plenitud, significado, integridad y seguridad).

También, el hecho de que el almacenamiento de información esté administrado por el Organismo Regulador, permite garantizar que todos los Usuarios reclamantes, obtengan una respuesta. Esto, gracias a la posibilidad de implementación de una auditoría directa de todos los reclamos ingresados al sistema.

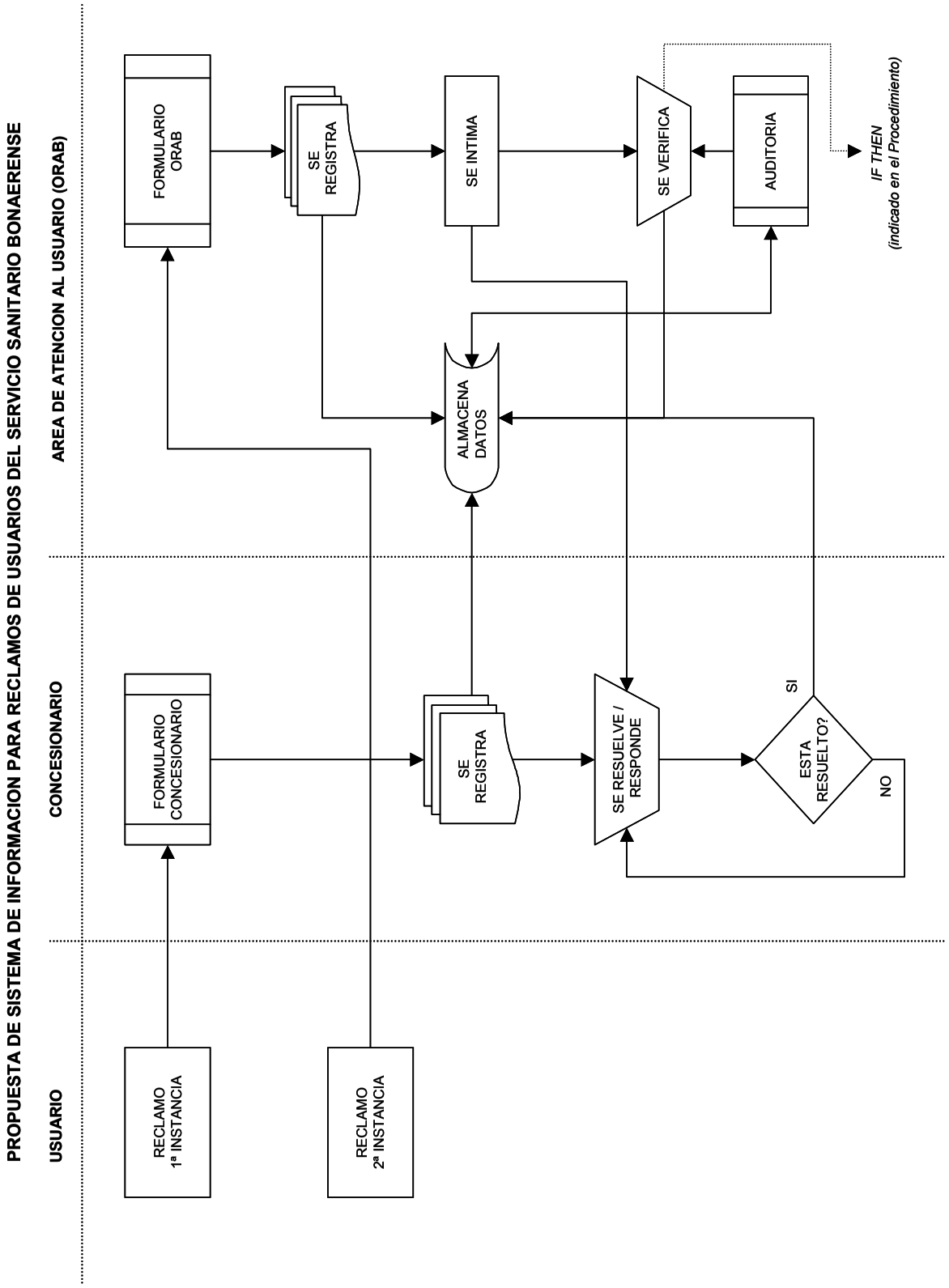
Esta auditoría podría comprender dos partes fundamentales: una destinada a intimar a la solución de todos los reclamos incumplidos en los plazos reglados, y otra tendiente a verificar aleatoriamente (RND) aquellos reclamos que figuran en el sistema como ya solucionados (aún cuando estos reclamos no hayan llegado a la segunda instancia).

Cabe destacar, que todos los Recursos (reclamos en segunda instancia), activan la intimación al Concesionario, la verificación del problema e indirectamente la verificación de su solución, tal como el procedimiento actual.

Otro detalle favorable de una implementación de este tipo, es que no afecta al procedimiento que establece el Reglamento del Usuario.

Como corolario se observa el diagrama del Sistema de Información propuesto:

[26] "Los sistemas de información requieren de unidades operativas especializadas, especialidades de la información y un gran conjunto de otros grupos de apoyo". (KLING & DUTTO, 1982).


PROPUESTA DE SISTEMA DE INFORMACION PARA RECLAMOS DE USUARIOS DEL SERVICIO SANITARIO BONAERENSE
USUARIO
CONCESIONARIO
AREA DE ATENCION AL USUARIO (ORAB)
RECLAMO 1ª INSTANCIA
RECLAMO 2ª INSTANCIA
FORMULARIO CONCESIONARIO
FORMULARIO ORAB
SE REGISTRA
SE REGISTRA
ALMACENA DATOS
SE INTIMA
SE RESUELVE / RESPONDE
ESTA RESUELTO?
SI
NO
SE VERIFICA
AUDITORIA
IF THEN
(indicado en el Procedimiento)

Introducción: **1**

1. Enfoque Estratégico para problemas a resolver en situaciones de conflicto o poder fragmentado **2**
1.1. La organización involucrada: 2
1.2. Definición comprensiva y operativa del problema a enfrentar: 3
1.3. Resultados que se desean alcanzar: 3
1.4. Principales actores que operan sobre la situación: 4
1.5. Análisis la Situación Problema desde el punto de vista de los otros actores. Definición del alcance de sus decisiones, sistema de valores, intereses. 5
1.6. Poder relativo de la organización para modificar la situación problema: 7
1.7. Delimitación de la Situación Problema con el enfoque "equilibrio de fuerzas": 8
1.8. Evolución histórica de la situación: la participación de los diversos actores, los hechos externos más importantes que modificaron las relaciones de fuerza: 10
1.9. Cursos de acción diseñados: 11
1.10. Mecanismos y proyectos que brindan viabilidad a los cursos de acción: 12
1.11. Líneas de dominio público y de manejo reservado: 12
1.12. Nuevas necesidades identificadas en el sistema de información para reducir incertidumbre y para monitorear la evolución: 12

2. Gestión de Recursos Humanos **13**
2.1. Introducción: 13
2.2. Desarrollo organizativo y funcional del ORAB: 13
2.3. Estructura informal: 16
2.4. Situación actual: 16
2.5. Propuestas de acciones mejora: 17
2.6. Propuestas de cambio para el Sistema de Recursos Humanos: 18
2.6.1. Planificación: 18
2.6.2. Evaluación y carrera: 19
2.6.3. Capacitación: 19
2.6.4. Selección: 19
2.6.5. Motivación y compensación 19

3. Monitoreo y Evaluación **21**
3.1. Introducción: 21
3.2. Problemas y desvíos detectados: 21
3.3. Propuestas de acciones correctivas: 23
3.4. Cumplimiento del objetivo estratégico. 23
3.5. Implementación de un Sistema de Monitoreo y Evaluación: 24

4. Transparencia y Participación Ciudadana **25**
4.1. Mecanismos existentes de Participación Ciudadana: 25
4.2. Desarrollo de nuevas formas de participación ciudadana: 26

5. Carta Compromiso con el Ciudadano **27**
5.1. Relación genérica con los Usuarios: 27
5.2. Cumplimiento del objetivo estratégico. 28

6. Reingeniería e Informatización de Procesos **29**
6.1. Gobierno electrónico del ORAB: 29
6.2. Formulario electrónico de Reclamos en Web: 30
6.3. Pirámide organizacional: 31
6.4. Sistemas de información: 32
6.5. Estructura involucrada: 33
6.6. Relevamiento del proceso seleccionado: 33
6.7. Sistema de Información para los Reclamos de Usuarios: 36
6.8. Inconvenientes observados: 36
6.9. Propuesta de mejora e informatización: 38