

Informe Intervención

Argentina **unida**



Lic. Federico Bernal

Auditoria Art N°5 Dec. 278/20

INFORME ADENDA

Alternativa Adecuación Tarifaria

20 DE NOVIEMBRE 2020

ADENDA

ANALISIS ENARGAS

ÍNDICE

ANALISIS ENARGAS

INFORME ADENDA ALTERNATIVAS ADECUACION TARIFARIA

- 1. DICTAMEN DE LA GERENCIA DE ASUNTOS LEGALES**
- 2. INFORME DE LA COMISIÓN DE COORDINACIÓN Y CENTRALIZACIÓN -
LEY N°27.541 Y DECRETO N°278/2020**



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
2020 - Año del General Manuel Belgrano

Dictamen firma conjunta

Número:

Referencia: ARTÍCULO 5° LEY N° 27.541 - DECRETO N° 278/20. INFORME COMPLEMENTARIO FIUBA. ANÁLISIS Y CONSIDERACIONES SOBRE CURSOS DE ACCIÓN.

SEÑOR INTERVENTOR:

Se eleva a su consideración, una reseña y análisis con ocasión del ingreso de la Actuación N° IF-2020-83840888-APN-SD#ENARGAS – “**INFORME ADENDA - ALTERNATIVAS ADECUACIÓN TARIFARIA**” elaborado por la Facultad de Ingeniería de la Universidad de Buenos Aires (FIUBA), cuyos aspectos más salientes es menester ponderar en orden a las mandas que viene llevando adelante esa Intervención en los términos del Decreto N° 278/20 y la Ley N° 27.541 y a los Informes elaborados y remitidos en ese contexto.

El presente se emite en el marco de los Expedientes N° EX-2020-52810996- -APN-GDYE#ENARGAS; EX-2020-52811178- -APN-GDYE#ENARGAS; EX-2020-56248248- -APN-GDYE#ENARGAS; EX-2020-56247116- -APN-GDYE#ENARGAS; EX-2020-61419430- -APN-GDYE#ENARGAS; EX-2020-65284983- -APN-GDYE#ENARGAS; EX-2020-65284624- -APN-GDYE#ENARGAS; EX-2020-69065052- -APN-GDYE#ENARGAS; EX-2020-73763979- -APN-GDYE#ENARGAS; EX-2020-73764376- -APN-GDYE#ENARGAS; EX-2020-77747685- -APN-GDYE#ENARGAS; EX-2020-77746919- -APN-GDYE#ENARGAS.

1. PRELIMINAR

Previo a todo, cabe indicar que si bien el Informe elaborado por la FIUBA se titula “**ALTERNATIVAS ADECUACIÓN TARIFARIA**” se ciñe específicamente a un “**ANÁLISIS DE ALTERNATIVAS PARA REALIZAR UNA ADECUACIÓN DE TARIFAS EN EL MARCO DEL CONGELAMIENTO Y LA EMERGENCIA SANITARIA**”.

Al respecto cabe advertir dos cuestiones.

La primera versa en que la Adenda a los Términos de Referencia del Contrato de Auditoría, Revisión Técnica y Económica[1] a efectuarse por dicha Universidad, expresamente refería a un análisis de alternativas en dicho contexto, por lo que en este sentido nada cabe objetar respecto de ello a la FIUBA.

La segunda y no obstante lo anterior, implica que dada la fecha en la que se emite el presente y el contexto actual de situación, el mismo tomará – en lo que resulte pertinente para su análisis y revisión- aquello que se entienda correspondiente de lo elaborado por la FIUBA. Es decir, que no solo se tomará aquello sobre lo cual este Organismo ya se ha expedido, sino que en la eventualidad se ampliará y se demostrará – cabe adelantar – porque se descarta la alternativa de una revisión extraordinaria, conforme el artículo 5° de la Ley N° 27.541 y las mandas del Decreto N° 278/20.

En consecuencia, relacionado con esto último, este Dictamen no puede entenderse escindido de aquellas Notas e Informes que ya fueran remitidos a la SECRETARIA DE ENERGÍA y por su conducto al PODER EJECUTIVO NACIONAL, sino más bien complementario. Y, complementario, en particular, respecto del Informe de Cierre de las doce (12) auditorías efectuadas a las Licenciatarias de Transporte y Distribución de gas natural por redes y a Redengas S.A., remitido mediante Nota N° NO-2020-83351346-APN-DIRECTORIO#ENARGAS.

Por lo tanto se advierte aquí anticipadamente, a modo de *excursus*, que este Dictamen abordará jurídicamente desde su análisis una perspectiva más amplia no acotada a un contexto de mantenimiento tarifario ni tampoco se circunscribirá a la emergencia sanitaria; sin perjuicio de que son dos circunstancias a ponderar en el mismo.

Por ello y en tal sentido conforme tiene dicho la Procuración del Tesoro de la Nación los dictámenes “...*deben formularse con el agregado de todos los antecedentes, informes y documentación que tengan incidencia en el tema a examinarse, puesto que sólo de ese modo se garantiza la posibilidad de formarse un criterio completo y adecuado de la cuestión sometida a consulta*” (Dictámenes: 267:576, entre otros), siendo de remarcar que no es competencia de los servicios jurídicos expedirse sobre los aspectos técnicos de los asuntos que se someten a consulta, encontrándose su función asesora restringida al análisis de las cuestiones de derecho y su aplicación al caso concreto, quedando libradas las apreciaciones sobre cuestiones técnicas a las autoridades administrativas con competencia en la materia (Dictámenes: 245:359, 381; 256:237; 274:206)

Así las cosas y sin perjuicio de seguir el orden expositivo de la FIUBA, cabe adelantar que el mismo podrá verse modificado con puntos específicos de análisis propios.

Por otro lado, deberá tenerse presente que dentro de las mismas citas de la Universidad se podrán encontrar aportes propios que resultan necesarios a modo de mejor comprensión y o aclaración de lo expuesto y/o considerado por aquella.

2. INTRODUCCIÓN

Dicho lo que antecede, se comienza por reseñar los principales argumentos y análisis de la Universidad citada; dejando aclarado desde ahora que no se reiterarán aquellos conceptos o cuestiones que ya fueran analizadas por el ENARGAS sus diversos “Informes Intervención”, salvo aquello que resulte menester en orden a explicar o fundamentar el desarrollo conceptual de una idea, análisis o sugerencia.

Señala la FIUBA que se analizan las alternativas para la realización de una adecuación de tarifas, “...*en el marco del diferimiento dispuesto inicialmente por la Resolución SGE N° 521/2019 y el posterior mantenimiento ordenado por la Ley N° 27.541 del 23/12/2020 y su prórroga por DNU N° 543/2020 dictado como consecuencia de la emergencia sanitaria (en adelante referido en general como ‘congelamiento’)*”.

En el contexto de las alternativas planteadas en la Ley N° 27.541 para salir de lo que la Universidad denomina “*congelamiento*”, adelanta a modo de conclusión aquellas que luego reitera al finalizar su documento y sobre las

que -entonces- se volverá más adelante en el presente.

Asimismo, lista y señala, los antecedentes normativos que se han tenido en cuenta en los Informes de Revisión y Auditoría ya remitidos por esa Intervención; a saber: Ley N° 27.541 y Decreto N° 278/20.

Sostiene la FIUBA que en función del bloque normativo reseñado, “...*el Poder Ejecutivo nacional ha otorgado al Interventor mandato para realizar todas las acciones que considere conducentes para la realización de los objetivos previstos en el artículo 5° de la Ley N° 27.541. Estos objetivos son: a) ‘mantener’ las tarifas por un plazo total de 360, que resulta de los 180 días inicialmente previstos en la Ley No 27.541 más los 180 días de prórroga por DNU N° 543/2020; y b) propender a una reducción de la carga tarifaria real sobre los hogares, comercios e industrias para el año 2020. De la interpretación armónica de estos objetivos se entiende que, vencido el plazo de 360 días, deberían aprobarse nuevos cuadros tarifarios que representen una reducción de la carga tarifaria real para las distintas clases de usuarios*”.

Resalta la FIUBA que la reducción de la carga tarifaria “*real*” requiere una interpretación de contenido económico, que luego traza, pero anticipa que “*En principio, cabe interpretar que el ajuste de las tarifas debería ser inferior a los índices de inflación para el año 2020. En cuanto al plazo previsto por la normativa vigente (...), los nuevos cuadros tarifarios deberían estar en principio disponibles a partir del 17/12/2020*”.

Al respecto, cabrá analizarse desde el punto de vista económico/tarifario si efectivamente lo dispuesto por el artículo legal citado respecto de propender a una reducción de la carga tarifaria REAL sobre los hogares comercios e industrias, se correlaciona necesariamente con tomar como baremo solo índices inferiores a la inflación dado que pueden influir otros factores. Ello así ya que los ingresos de los hogares, comercios e industrias podrían eventualmente ser menores a la inflación. En este orden se debe ser riguroso a la hora de evaluar esta definición y efectuar los cálculos económicos correspondientes en orden a cumplir la manda legal en cuestión.

Cierto es que el 18 de diciembre próximo vence la prórroga dispuesta para el mantenimiento tarifario, por lo que de no tomarse otra medida, comenzarían a regir las revisiones tarifarias integrales que esa Intervención ya ha informado al PODER EJECUTIVO NACIONAL, que, por los motivos desarrollados extensamente en esas remisiones, han resultado nulas, cabiendo analizar el PODER EJECUTIVO NACIONAL en la instancia oportuna la declaración de nulidad, considerando las particularidades de cada caso.

3. RENEGOCIACIÓN DE LA REVISIÓN TARIFARIA INTEGRAL VIGENTE

3.1. LA REVISIÓN TARIFARIA INTEGRAL

Sostiene FIUBA que “*La primera alternativa propuesta por el legislador merece una aclaración conceptual preliminar, a fin de ordenar el posible funcionamiento de este proceso*” a tal efecto indica que la RTI vigente “*hace referencia al procedimiento llevado a cabo por el ENARGAS a partir del 29/03/2016, conforme a lo previsto por las Actas Acuerdo de Renegociación de los Contratos de Licencia de Transporte y Distribución de Gas (las ‘Actas Acuerdo’) y la instrucción recibida del entonces Ministerio de Energía y Minería (MINEM) mediante Resolución N° 31/2016*” precisando que el “*procedimiento de RTI no implica técnicamente (jurídicamente) una ‘negociación’ ni una ‘renegociación’, porque no es un acto bilateral, sino el procedimiento llevado a cabo por el ENARGAS como consecuencia de la renegociación de los Contratos de Licencia de Transporte y Distribución de Gas ordenada por la Ley N° 25.561.*”

Explicó que “*Esto implica que si bien no se trata de un acto bilateral, fue consecuencia de actos bilaterales, por*

lo que goza de una categoría jurídica particular como acto tarifario derivado y que culminó el proceso de renegociación contractual”.

Lo expuesto precedentemente es conceptualmente correcto y de hecho esa Intervención se ha manifestado en tal sentido, al hacer las recomendaciones pertinentes al PODER EJECUTIVO NACIONAL. Ello, siempre que se entienda cabalmente que, si bien las resoluciones emitidas en la RTI vigente fueron dictadas por el ENARGAS, gozan de una categoría jurídica diferenciada de cualquier otro de naturaleza tarifaria emitido por dicho Organismo, en el marco de la Ley N° 24.076.

En efecto en aquel entonces, el ENARGAS tenía limitadas las facultades tarifarias que le eran inherentes y las Actas Acuerdo -conceptualmente, toda ellas- suscriptas en el marco de la Ley N° 25.561, su reglamentación y normas complementarias, preveían dentro de esa renegociación el procedimiento de RTI. Por lo tanto, el procedimiento de RTI era parte de la renegociación.

Así no puede olvidarse, a guisa de ejemplo, que entre el plexo normativo de la renegociación iniciada tras la Ley N° 25.561, la Resolución del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios Resolución N° 2000/2005 (BO 22 de diciembre de 2005) dispuso en su ARTICULO 1° “Déjese establecido que el señor Subsecretario de Coordinación y Control de Gestión deberá tomar intervención previa y necesaria respecto de la emisión de todo acto administrativo a dictar que involucre o incida en forma directa o indirecta sobre la fijación, determinación, ajuste, aumento o reducción de precios, tarifas, gravamen, canon, compensación, subvención, aranceles, subsidios, tasas y/o cargos, que propicien los Organismos o Reparticiones vinculados o dependientes administrativa o funcionalmente del MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS”

Es así que en las referidas Actas Acuerdo luego de haberse realizado *“las evaluaciones pertinentes y desarrollado el proceso de negociación”* se entendió *“necesario y conveniente adecuar ciertos contenidos del CONTRATO DE LICENCIA, en función de preservar la accesibilidad, continuidad y calidad del servicio prestado a los usuarios”* estableciendo cláusulas transitorias que propendan a ello.

Siguiendo a FIUBA y en consonancia con aquello, añade que ***“definimos la Revisión Tarifaria Integral o RTI como el procedimiento iniciado por el ENARGAS según las Actas Acuerdo y lo instruido por la Res. MINEM N° 31/2016 con el objeto de determinar el nuevo régimen de tarifas máximas de las Licenciatarias, conforme a lo estipulado en el Capítulo I Título IX ‘Tarifas’ de la Ley N° 24.076, sus normas reglamentarias y complementarias, y en las pautas de las Actas Acuerdo”.***

Cabe advertir, sin embargo, que aquí no se trataba de un procedimiento de revisión quinquenal de tarifas (RQT) del marco regulatorio del gas, como en otros pasajes indica FIUBA, sino específicamente de un procedimiento nacido en el seno de estos Acuerdos Bilaterales cuyas pautas debían contemplarse (ver cláusulas decimo segundas).

En tal sentido, este Organismo ha señalado -aunque en otra instancia de análisis- que, tal como surge de Dictamen PTN 46 del 07 de octubre de 2005 emitido en el Expediente CUDAP EX -S01:0254816/2002, *“como condición previa a la ratificación del Acta Acuerdo de Renegociación por parte del PODER EJECUTIVO NACIONAL, la licenciatarias y sus accionistas deberán suspender el trámite de todo reclamo, recurso y/o demanda que hubieren entablado con fundamento en los hechos o medidas adoptadas a partir de la situación de emergencia (...) La mencionada suspensión de reclamos, se transformará así en obligación de desistimiento de los mismos (así como del derecho en que se funden) cuando el Estado cumpla con otra etapa de regularización del contrato de*

licencia a través de la Revisión Tarifaria Integral, fijándose un plazo cierto a tal efecto”; lo que refuerza todo lo antes explicado y motiva, en parte, por qué el ENARGAS no se encuentra facultado *per se* a declarar la nulidad de tales actos sin la intervención previa del Otorgante (PODER EJECUTIVO NACIONAL), a quien corresponde definir el procedimiento respectivo en tanto, según lo aconsejado por esa Intervención, se reabría el proceso de renegociación o abriría uno nuevo.

3.2. MARCO NORMATIVO ACTUAL DE LA ALTERNATIVA DE RENEGOCIACIÓN

Luego, FIUBA reseña el marco jurídico y la evolución institucional y normativa por medio de la que se estructuró la RTI, a lo que cabe remitir.

Señala también el Informe FIUBA que ***“Los cuadros tarifarios resultantes (...) se aprobaron con una vigencia de 5 (cinco) años, incluyendo un mecanismo de adecuación semestral. Sin embargo, estos cuadros tarifarios podrían ser modificados (...) (ii) en razón de la emergencia pública energética y tarifaria declarada por la Ley N° 27.541 a fines de 2019. En consecuencia, la alternativa denominada ‘renegociación de la RTI vigente’ podría consistir, técnicamente, en: (a) una ‘renegociación de los Contratos de Licencia’; o (b) una ‘modificación de los cuadros tarifarios vigentes según la RTI’.*”**

En tal contexto y dado lo informado al PEN en las Notas:

- Camuzzi Gas Pampeana S.A. (EX-2020-52810996- -APN-GDYE#ENARGAS)–Nota NO-2020-53806870-APN-DIRECTORIO#ENARGAS
- Transportadora de Gas del Sur (EX-2020-52811178- -APN-GDYE#ENARGAS)- Nota NO-2020-53806870-APN-DIRECTORIO#ENARGAS
- Litoral Gas S.A. (EX-2020-56248248- -APN-GDYE#ENARGAS- Nota NO-2020-75751478-APN-DIRECTORIO#ENARGAS
- Metrogas S.A. (EX-2020-56247116- -APN-GDYE#ENARGAS) – Nota NO-2020-75751478-APN-DIRECTORIO#ENARGAS
- Naturgy BAN S.A. (EX-2020-61419430- -APN-GDYE#ENARGAS) – Nota NO-2020-75751340-APN-DIRECTORIO#ENARGAS
- Distribuidora de Gas Cuyana S.A. (EX-2020-65284983- -APN-GDYE#ENARGAS)- Nota NO-2020-75751269-APN-DIRECTORIO#ENARGAS
- Camuzzi Gas del Sur S.A. (EX-2020-65284624- -APN-GDYE#ENARGAS) – Nota NO-2020-75751269- APN-DIRECTORIO#ENARGAS
- Distribuidora de Gas del Centro S.A. (EX-2020-69065052- -APN-GDYE#ENARGAS)–Nota NO-2020-75751222-APN-DIRECTORIO#ENARGAS
- Gasnor S.A. (EX-2020-73763979- -APN-GDYE#ENARGAS) – Nota NO-2020-78346181-APN-DIRECTORIO#ENARGAS
- Gasnea S.A. (EX-2020-73764376- -APN-GDYE#ENARGAS) – Nota NO-2020-78346181-APN-DIRECTORIO#ENARGAS

- Transportadora de Gas del Norte S.A. (EX-2020-77747685- -APN-GDYE#ENARGAS) – Nota NO-2020-80612832-APN-DIRECTORIO#ENARGAS
- Redengas S.A. (EX-2020-77746919- -APN-GDYE#ENARGAS) – Nota NO-2020-80643683-APN-DIRECTORIO#ENARGAS

quedan de plano entonces descartados aquellos cursos de acción comprendidos en la Ley N° 24.076 enunciados en su punto [i] *por las causales previstas en la Ley N° 24.076 que establece los tipos de revisiones tarifarias ordinarias y extraordinarias admitidas desde 1992*] dado que por los motivos allí expuestos estos no resultan de plano admisibles ni aplicables en el estado actual de cosas técnicas, económicas y jurídicas. Al respecto, en el presente Dictamen, ello se abordará en otro de los acápite que lo integran.

Ahora bien, FIUBA señala la opción de que ***“en razón de la emergencia pública (...) la alternativa denominada ‘renegociación de la RTI vigente’ podría consistir, técnicamente, en: (a) una ‘renegociación de los Contratos de Licencia’; o (b) una ‘modificación de los cuadros tarifarios vigentes según la RTI’*”**. Este punto se abordará seguidamente, dado que es el que condice con lo correctamente ya opinado por este Organismo.

3.3 RENEGOCIACIÓN DE LOS CONTRATOS DE LICENCIA

Tal lo indicado, cabe comprender este punto dentro de la alternativa de la *“renegociación de la revisión tarifaria integral vigente”* prevista en la ley N° 25.561; así para FIUBA ***“No existe técnicamente una ‘renegociación de la RTI’, pero sí podría encararse una ‘renegociación de los Contratos de Licencia’, análoga a la dispuesta por la Ley N° 25.561 en el año 2002, conjuntamente con una revisión tarifaria integral”***.

Sobre ello finca, en esencia, la alternativa dispuesta por el Artículo 5° de la Ley N° 27.541 al establecer *“renegociación de la revisión tarifaria integral vigente”*. No es posible interpretar de otro modo el contenido de la disposición legislativa, no previéndose la inconsecuencia del legislador sobre lo allí determinado.

Es que, al ser la RTI parte de una Renegociación Contractual, como procedimiento establecido en las Actas Acuerdo no resulta posible jurídicamente modificarla o sustituirla por otra, sin que se abra o reabra la renegociación, encontrándose el PEN con el deber de emitir una nueva RTI correcta.

Recordemos, como se expuso en el punto anterior en referencia al dictamen de la Procuración del Tesoro de la Nación que remitía a la UNIREN, que la etapa de regularización de los contratos culminaba cuando el Estado Nacional emitía las Resoluciones de la Revisión Tarifaria Integral, que ahora se cuestionan, conforme ha sido explicado extensamente por esta Intervención.

FIUBA también explicó que ***“Esta ‘renegociación tarifaria’ podría basarse en la interpretación del art. 5 de la Ley N° 27.541 y en las bases de delegación al Poder Ejecutivo según el art. 2 de la misma ley. De todos modos, la renegociación siempre es una opción para las partes del Contrato, que son el Otorgante y la Licenciataria”***.

Añade que ***“Lo que se renegocia específicamente son las Reglas Básicas, que es la parte de los Contratos de Licencia que establece su regulación económica y que fue renegociada según las Actas Acuerdo ya referidas en el marco de la Ley N° 25.561”***, para añadir que ***“La renegociación debería entonces alcanzar a las pautas para la RTI incluidas en las Actas Acuerdo actualmente vigentes y que dieron lugar a la presente RTI. La renegociación implica el acuerdo de ambas partes”***.

Por otra parte FIUBA refiere al numeral 18.2 de las REGLAS BÁSICAS DE DISTRIBUCIÓN aprobadas por

Decreto N° 2255/92.

Al respecto, indica que *"tanto le concepto de ´renegociación´ como la cláusula 18.2 de las Reglas Básicas de la Licencia indican que el proceso debe llevarse de a cabo mediante acuerdo con las Licenciatarias"* aunque señala que *"...cabe aquí hacer una salvedad, la revisión tarifaria integral del 2016/17 formaba parte de la renegociación contractual de las licencias, de modo tal que si bien son actos administrativos reglamentarios unilaterales, se encontraba inserta en los compromisos de las actas acuerdo de renegociación (bilaterales), siendo el acto final que daba conclusión a ese proceso negocial entre las partes. Por este motivo, cabe considerar como un todo la renegociación de la RTI indicada como alternativa en la Ley N° 27.541 y la renegociación de la Licencia, en particular lo que devino de las Actas Acuerdo que dieron origen a la RTI en cuestión"*.

Respecto de lo desarrollado en este apartado, señala también que *"La autoridad competente para llevar a cabo el proceso de renegociación de las Licencias es el Poder Ejecutivo en su carácter de Otorgante de las Licencias, aunque con participación directa -y podemos decir obligatoria- del ENARGAS, ya que la norma arriba citada exige la ´previa recomendación de la Autoridad Regulatoria´. El Poder Ejecutivo debería definir en quién delega la conducción del proceso"*.

Refirió que en el pasado se optó por crear una Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos (UNIREN), conforme al Decreto N.º 311/2003 y que en la última etapa, el Decreto N° 367/2016 facultó a los Ministerios con competencia específica en razón de la materia -Ministerio de Energía y Minería en el caso del gas- en forma conjunta con el Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas, a concluir las renegociaciones hasta la suscripción de los acuerdos integrales de renegociación contractual y la realización de la Revisión Tarifaria Integral en ellos prevista; todo ello Ad Referéndum del PODER EJECUTIVO NACIONAL.

De tal modo, FIUBA entiende que *"En todos los casos, por parte del Otorgante, la renegociación debe culminar con un Decreto que ratifique lo actuado. En el caso, podría encomendarse al ENARGAS con la posterior intervención del Ministerio de Economía (MECON) por ser el ministerio con competencia en la materia, siempre ad referéndum del PEN"*.

Agrega que *"Esta se entiende como la mejor opción, dadas las circunstancias de contorno actuales y la especificidad del Regulador, además de que el MECON es la cartera con competencia en la materia que intervendría a posteriori. Se recomienda dar participación en el proceso a órganos tales como la Procuración del Tesoro de la Nación"*.

3.3.1 FINALIDAD Y ALCANCE DE LA RENEGOCIACIÓN

En lo que concierne a la *"Finalidad y alcance de la renegociación"*, FIUBA señala que *"implica una modificación de las Reglas Básicas de las Licencias, que tiene por objeto recomponer un equilibrio que se ha perdido por distintas circunstancias que amenazan la prestación del servicio conforme a criterios de sustentabilidad y asequibilidad en los términos de la Ley N° 27.541 (...) habiéndose planteado una situación de gravedad institucional, dada principalmente por ´una tarifa del servicio público que ha dejado de ser justa, razonable y accesible en los términos de lo establecido por la Ley N° 24.076´ (de los considerandos del Decreto N° 278/2020)"*.

Así las cosas explica FIUBA que *"la ´recomposición del equilibrio perdido´ no hace referencia a la ecuación económico-financiera de las Licenciatarias, sino a una situación macroeconómica que ha puesto en evidencia la imposibilidad de mantener en el tiempo los cuadros tarifarios resultantes de la RTI de 2016/2017, en*

particular porque las tarifas han dejado de ser justas y razonables para los usuarios y las usuarias; e incluso para los potenciales que quieran conectarse a las redes".

Incluso, la misma FIUBA en otro apartado indica "en el caso de las **Licenciatarias de Transporte**, en los años siguientes a la RTI, recibieron ingresos adicionales no previstos por demanda de exportación".

En efecto y en línea con aquello, de los Informes Técnicos adjuntos a las Notas ya referenciadas en el presente Dictamen, ha surgido en particular:

- De los diversos Informes emitidos por la **Gerencia de Desempeño y Economía del ENARGAS** que en la RTI bajo análisis, "el factor de actualización aplicado a todas las **Licenciatarias** fue de 33 veces aproximadamente medido de punta a punta, lo que se tradujo en un incremento de la base tarifaria aplicando la metodología antes descrita" y con ello que "La rentabilidad incorporada en el requerimiento de ingresos contempla que el accionista recibirá anualmente el producto de la base tarifaria original ajustada por el factor de 33 veces multiplicada por la tasa de retorno" y que "para el cálculo de la rentabilidad, el producto de la base tarifaria original ajustada por el factor de 33 veces incrementa en esa magnitud el cálculo de las amortizaciones dentro del flujo de fondos, efecto que se suma al aumento en la rentabilidad" generando consecuentemente "un incremento en el requerimiento de ingresos para la empresa"; y que, desde tal perspectiva de análisis técnico queda clara la importancia y relevancia del factor de actualización de la Base Tarifaria y sus implicancias en el proceso del cálculo tarifario.
- De la mayoría de los Informes Técnicos emitidos por la **Gerencia de Distribución** del ENARGAS, se ha verificado lo siguiente, en tanto "si bien las sumas erogadas de menos se compensan con nuevas obras, debería haberse contado al momento de determinar la tarifa con un Plan de Inversiones adecuado y con una valorización verificada como razonable para no generar incrementos adicionales injustificados de las tarifas calculadas", entendiendo GD que a fin de que las tarifas sean justas y razonables en los términos de la Ley N.º 24.076, en el caso ha importado el incumplimiento a lo dispuesto por la norma citada respecto de los principios a los cuales deben ajustarse las tarifas; a saber: inciso d) del Artículo 38 en tanto deben asegurar el mínimo costo para los consumidores compatible con la seguridad del abastecimiento.

Todo ello no resulta pues menor a los efectos señalados por FIUBA en tanto también deriva de los Informes que la misma Universidad fue remitiendo a este Organismo y la opinión de los equipos técnicos del ENARGAS.

Asimismo, señala que "el próximo vencimiento de las Licencias (...) en el año 2027 justifica **revisar las reglas de juego**, en interés de los usuarios y de las prestadoras del servicio. Ello, porque además de las complejidades derivadas del contexto macroeconómico, los pocos años que restan del plazo de licencia afectan los incentivos de las empresas para la realización de las inversiones necesarias para el mantenimiento y la expansión de la infraestructura en condiciones de seguridad y confiabilidad de la prestación. Incluso, a mediados de 2025, el ENARGAS debe llevar a cabo una evaluación de la prestación del servicio, a fin de proponer al Poder Ejecutivo Nacional la renovación (o no) de la habilitación, por un período adicional de 10 años, previa audiencia pública".

Señala la FIUBA que "En el marco de la **renegociación contractual** podrían reglamentarse las condiciones que deberán cumplir los prestadores para tener derecho a la renovación. En cuanto a los demás aspectos de las Licencias que deberían ser sometidos a renegociación, cabe distinguir las **cuestiones de índole tarifaria de las que no lo son**".

3.3.1.1 CUESTIONES TARIFARIAS

En ese sentido, y con relación a las “*Cuestiones tarifarias*” explicó FIUBA que “*Uno de los objetivos principales de la renegociación, conforme al mandato de la Ley N° 27.541, es volver a tener tarifas justas y razonables (‘Regular la reestructuración tarifaria del sistema energético con criterios de equidad distributiva y sustentabilidad productiva...’)*”.

En esa línea indicó que el acuerdo a alcanzar con las prestadoras deberá contener las pautas para una nueva revisión tarifaria integral, que -en definitiva- es lo que con mala técnica dispuso la Ley N° 27.541. Especificando que “*los resultados de la presente auditoría y revisión técnica, económica y jurídica, y la que finalmente elabore el ENARGAS, deberían servir de insumo para efectuar sus recomendaciones acerca de qué componentes de la tarifa es necesario revisar: base tarifaria, costos, gastos, rentabilidad, índices de actualización, periodicidad de ajustes, modificación de Planes de Inversión vigentes, entre otros*”.

En efecto y sobre la base de todo lo remitido por conducto de la SECRETARÍA DE ENERGÍA al PODER EJECUTIVO NACIONAL, diversos aspectos recomendados por este Organismo habrán de ser tenidos en consideración, máxime si se sigue la línea de establecer que el ENARGAS como órgano especializado en esta materia técnica, conduzca el proceso de renegociación, con la intervención de la cartera específica (MECON) y ad referendum del Otorgente. Sin descontar la participación de organismos especializados en sus respectivos ámbitos tales como la PROCURACIÓN DEL TESOSORO DE LA NACION y LA SINDICATURA GENERAL DE LA NACIÓN.

Agrega FIUBA con acierto que “*el acuerdo entre Poder Ejecutivo y Licenciataria para la renegociación del Contrato de Licencia no sería suficiente para producir un abandono del régimen de tarifas máximas o ‘price cap’ a fin de reemplazarlo por un sistema de tipo ‘costo plus’. Para ello se requeriría una modificación de la Ley N° 24.076*”.

3.3.1.2 OTROS ASPECTOS REGULATORIOS

Con relación a “*Otros aspectos regulatorios*” explica FIUBA que “*En tanto la renegociación procede respecto de las Reglas Básicas de los Contratos de Licencia, el alcance es más amplio que el de una revisión del cálculo tarifario. Además, el Interventor cuenta con una manda amplia de revisión en los términos del Decreto N° 278/20. Pueden así establecerse modificaciones a distintas cuestiones regulatorias, con el objetivo de adecuar las Licencias al real funcionamiento del sistema de gas*”

Agrega también que “*podrían acordarse pautas para viabilizar los siguientes aspectos:* ■ *Condiciones para la renovación de las licencias (...).* ■ *Revisión del factor de carga de todas las categorías de usuarios y para cada distribuidora en forma separada.* ■ *La posible existencia de flujos físicos en ambas direcciones lleva a la consideración de gasoductos bidireccionales; es decir, gasoductos cuya capacidad pueda ser utilizada (y vendida) simultáneamente en ambas direcciones. En la práctica, esto se traduce en un beneficio para los usuarios y usuarias (además de las empresas) ya que permite un mayor aprovechamiento de la infraestructura existente. Esta posibilidad debe acompañarse mediante la correspondiente adecuación regulatoria.* ■ *Abastecimiento invernal para los usuarios residenciales mediante GNL, estudiando la forma de considerar el correspondiente pass-through.* ■ *Recálculo del gas retenido de todas las rutas de transporte.* ■ *Modificación de la forma en que se considera el gas retenido, a fin de que exista un incentivo para la transportista a realizar ahorros optimizando el funcionamiento de las plantas compresoras o incorporando paneles solares para el funcionamiento de las plantas, si esto resultara en un funcionamiento más económico para el sistema.* ■

Consolidación de las mejoras tecnológicas en distribución, a fin de que sean realmente percibidas por los usuarios, como la planificación de la instalación gradual de medidores inteligentes. ■ La implementación de una tarifa social geo-referenciada permitiría minimizar los errores de inclusión y exclusión. ■ Adopción de un sistema de facturación plana o previsible para el asalariado”.

Por otra parte, en relación con las “*Pretensiones de las Licenciatarias*” indica que “*Por requerir el acuerdo de la contraparte, deberían evaluarse las pretensiones de las prestadoras (...) cabe considerar la distinta afectación de las condiciones económico-financieras de cada empresa, todo ello en resguardo de la continuidad y seguridad en la prestación del servicio*”.

En tal sentido, no cabrá a todo evento considerar el término “*afectación*” como negativo; ello dependerá de los estudios económicos específicos que se realicen por la Gerencia de Desempeño y Economía.

Véase que según la Real Academia Española, “*afectar*”, verbo transitivo, en su primera acepción significa “*Producir [una cosa] cierto efecto sobre algo o alguien*”.

Téngase también en consideración que FIUBA indica que “*en el caso de las Licenciatarias de Transporte, en los años siguientes a la RTI, recibieron ingresos adicionales no previstos por demanda de exportación. Tales ingresos podrían ser contemplados para equilibrar la ecuación económico-financiera de los contratos. Lo mismo en relación a los volúmenes efectivamente vendidos en relación con los previstos en la RTI. Todo ello conforme se adelantó, en el sentido de que la ‘recomposición del equilibrio perdido’ no hace referencia a la ecuación económico-financiera de las Licenciatarias, sino a una situación macroeconómica que ha puesto en evidencia la imposibilidad de mantener en el tiempo los cuadros tarifarios resultantes de la RTI de 2016/2017, en particular porque las tarifas han dejado de ser justas y razonables para los usuarios y las usuarias; e incluso para los potenciales que quieran conectarse a las redes*”.

Añade FIUBA que la renegociación de los Contratos de Licencia no es “*en sí misma una Revisión Tarifaria, sino que contendrá las pautas conforme a las cuales la Autoridad Regulatoria deberá realizar posteriormente la adecuación de los cuadros tarifarios mediante una nueva RTI. Esto resulta de las competencias respectivas del Poder Ejecutivo y del Ente Nacional Regulador del Gas*”.

En rigor dado que en los casos sometidos a análisis y presentados al PODER EJECUTIVO NACIONAL, se tratan sobre resoluciones que contienen vicios que ameritan una nulidad absoluta no se verificará una “*adecuación de cuadros tarifarios mediante una nueva RTI*”, sino específicamente y en el contexto de renegociación, la realización de una nueva RTI.

A ello, cabe adicionar la necesaria decisión primaria del PODER EJECUTIVO NACIONAL en orden a todo lo que se ha venido analizando.

Ello, no solo para abrir o reabrir un proceso de negociación / renegociación, sino para disponer las medidas que en orden a las evaluaciones – revisiones y auditorías- efectuadas por este Organismo resulten conducentes en orden a compatibilizar la prestación del servicio público respectivo con la elección de la alternativa recomendada y los tiempos que conlleva la implementación de la misma.

3.3.1.3 PLAZOS.

Expuestas esas aclaraciones en el punto precedente, corresponde volver a lo que indica la FIUBA en el sentido de que la experiencia pasada (2002-2016) “*...indica que un procedimiento de renegociación puede prolongarse a lo*

largo de plazos muy extensos. Entretanto, los cuadros tarifarios permanecerían sin solución para ninguna de las partes de la ecuación: las prestadoras mantendrían sus ingresos congelados y los usuarios enfrentarían el riesgo de la desinversión en el servicio. Por ello, se recomienda: (i) planificar plazos bien acotados para que la renegociación produzca resultados que permitan pasar cuanto antes a la etapa de recálculo de los cuadros tarifarios; o bien (ii) recurrir a una previa adecuación, transitoria y a cuenta (en más o en menos) de la tarifa, por vía del art. 47 de la Ley 24.076; (iii) otorgar una asistencia ‘puente’ a cargo del Poder Ejecutivo nacional a las Distribuidoras que acrediten la impostergable necesidad de financiar la operación y mantenimiento de su sistema; o bien (iv) establecer un Régimen Tarifario de Transición (RTT) con implementación de una tarifa de transición que surja de los acuerdos de renegociación y que permita costear la operación, mantenimiento e inversiones necesarias para sostener adecuadamente el servicio público hasta tanto se apruebe la nueva RTI”.

En cuanto a los plazos, resulta acertada y en línea con lo ya expuesto por esa Intervención la necesidad de que el PODER EJECUTIVO NACIONAL establezca plazos razonables que encausen el procedimiento que permitan no incurrir en los mismos vicios endilgados sobre este tópico a las resoluciones de las RTI vigentes.

En efecto, se trata de un procedimiento complejo que conlleva diversas etapas procedimentales, de análisis y (re)negociaciones.

Por otro lado, es necesario indicar que **no** resulta correcto lo expuesto por FIUBA en el sentido de tomar como una opción la de “(ii) recurrir a una previa adecuación, **transitoria** y a cuenta (en más o en menos) de la tarifa, por vía del art. 47 de la Ley 24.076”, porque:

- Dicho artículo no ha sido previsto ni surge de la ley, ni de su decreto reglamentario que el mismo haya sido incorporado en miras a una suerte de “*adecuación transitoria*” ni a cuenta; lo que importaría una interpretación extensiva de la norma carente de validez.
- Surge de la letra de la ley – no se presume la inconsecuencia del legislador (Fallos 258:75, 295:439, 307:518 entre muchos otros)- que el mismo se ha previsto para “una tarifa” no todas las tarifas aplicadas y resultantes del proceso de RTI.
- La verificación de nulidad ya expuesta no encuadra en ninguno de los supuestos del artículo, puesto que una nulidad no puede válidamente entenderse ni catalogarse regulatoria ni jurídicamente como una “*tarifa inadecuada*”, en los términos del artículo 47 de la Ley N° 24.076; siendo que, además conforme su reglamentación, la prueba de la “*inadecuación*” estaría en cabeza del ENARGAS y mal podría interpretarse que una nulidad – es decir tarifas que no se condicen con el ordenamiento jurídico sufren o adolecen de una mera inadecuación, cuando de lo verificado por las Gerencias Técnicas respectivas y los posteriores Dictámenes de este Servicio Jurídico Permanente, resulta que son contrarias a las normas expuestas en aquellos Informes remitidos, conforme lo informado por esa Intervención al PODER EJECUTIVO NACIONAL.
- Entonces, al haberse efectuado una RTI viciada no resultaría admisible aplicar el artículo 47 de la Ley N° 24.076 porque se convalidarían los vicios ya informados por esa Intervención, lo que conlleva necesariamente a la alternativa de renegociación.

En otro orden de cosas, el otorgamiento de una asistencia ‘puente’ a cargo del Poder Ejecutivo nacional a las Distribuidoras que acrediten la impostergable necesidad de financiar la operación y mantenimiento de su sistema, es una decisión que cabrá merituar a este último conforme la asistencia de los cuadros técnico/económicos del ENARGAS.

En cuanto al establecimiento de un Régimen Tarifario de Transición (RTT) ello ha sido recomendado por esa Intervención, a cuyos fundamentos cabe hacer remisión con el aditamento de lo que seguidamente se expondrá.

3.3.1.4 OTRAS PRECISIONES

a. Reitera FIUBA que la *“renegociación de los Contratos de Licencia”* podría interpretarse como incluida *“dentro de la variante del art. 5 de la Ley N° 27.541 que faculta al Poder Ejecutivo nacional ‘a iniciar un proceso de renegociación de la revisión tarifaria integral vigente’”*.

Agrega a ello que, sin embargo, tal postura podría entenderse *“desafiable”* ya que *“la renegociación de los contratos supone la participación activa de las Licenciatarias”*.

No se comprende el alcance del término *“desafiable”*: en toda renegociación existen materias que quedan sujetas - precisamente- a negociación y, toda negociación/renegociación, por definición implicará referencias de naturaleza técnica y económica-financiera producto de un intercambio negocial [en el caso en el marco específico del servicio público] llevado adelante por las partes.

No puede olvidarse que en la relación jurídica otorgante- licenciataria no existe un “acto jurídico mixto” sino un acto propiamente de naturaleza “contractual” administrativa. Ello no debe confundirse bajo ningún aspecto con las denominadas consecuencias de la parte reglamentaria del mismo, que proviene de carácter administrativo de la Licencia y sobre las cuales la Administración Pública, en ejercicio de sus prerrogativas, puede introducir modificaciones. Aquí y ahora, el panorama es sustancialmente diferente conforme lo establecido en el artículo 5° de la Ley N° 27.541.

b. Recomienda FIUBA contemplar *“una cláusula legal expresa, del tenor del art. 9 de la Ley N° 25.561 (que en su momento dispuso la renegociación de los contratos de servicios públicos) a fin de respaldar el procedimiento y delegar en el Poder Ejecutivo facultades para fijar el alcance de la renegociación, su horizonte temporal y el organismo que la llevará adelante. Si éste fuera el caso, la misma ley podría abrir también un proceso de revisión del sistema para la fijación de tarifas, ampliando el espectro de mecanismos tarifarios autorizados por la Ley N° 24.076 (price cap, por incentivos, costo plus)”*.

Desde esta perspectiva, entiende que *“podría entenderse del ambiguo texto legal ‘renegociación de la revisión tarifaria integral’ que se hace referencia a un concepto complejo de renegociación contractual y revisión tarifaria implicada en dicho proceso, al punto tal que un concepto admite e incluye al otro y viceversa. Entonces y sin perjuicio de la prórroga o no de la Ley N° 27.541, si se renegocia la revisión tarifaria, necesariamente se debe abrir el campo de la negociación de la Licencia, del mismo modo que si se abre la renegociación del contrato debe incluirse una revisión tarifaria, en los términos de aquella, siendo que ambas alternativas terminan en una ‘nueva RTI’ que fue el espíritu del legislador tenido en miras al dictar la ley de emergencia pública antes citada”*.

Volviendo sobre lo ya expuesto en el sentido de *“la alternativa planteada por el art. 5 de la Ley N° 27.541 respecto de la ‘renegociación de la RTI’ sólo puede entenderse como una ‘renegociación de los contratos de licencia’ (...) o una ‘modificación’ de los cuadros tarifarios actualmente vigentes y que resultaron del procedimiento de RTI iniciado en marzo de 2016 y que terminó de aplicarse, en forma escalonada, en abril de 2018 ... Ello, porque la RTI no es una negociación (o no debería serlo), sino que resulta de una negociación o renegociación de los Contratos”*.

Añade con acierto que que *“La denominada ‘renegociación de la RTI’ significa una verdadera negociación*

sobre la Licencia (modificada y complementada por las Actas Acuerdo derivadas de la Ley N° 25.561), con una revisión global de las tarifas integrada al procedimiento, que servirá de conclusión del mismo. **En tal sentido, a los efectos de que pueda recorrerse ese período de renegociación, es necesario establecer un período de transición tarifaria temporario y excepcional, instaurando una tarifa de transición que acompañe el proceso hasta su culminación con la tarifa definitiva (Régimen Tarifario Transitorio o RTT)**”.

Señala que “...**resulta necesaria la realización de una audiencia pública, en forma previa a la determinación de esa tarifa transitoria (...) la suspensión de los efectos de los cuadros tarifarios de 2016/17 podría resultar de un acuerdo entre las partes de la Licencia o como medida cautelar precautoria en el marco de una acción de fondo que tendría por objetivo abrir el proceso de renegociación tarifaria e instaurar un Régimen Tarifario de Transición (RTT), cualquiera fuere el fundamento de dicha acción**”.

4. REVISIÓN TARIFARIA DE CARÁCTER EXTRAORDINARIO

Se ha visto que esta opción sería improcedente ya que todos los caminos conducen a una renegociación.

Sin perjuicio de ello, cabe hacer mención que la FIUBA pondera “**Objetivos de la Revisión Tarifaria Extraordinaria Como objetivo cuantitativo**”, ya que contiene cuestiones de índole económica que cabrían ser evaluadas por los equipos técnicos del ENARGAS.

Señala FIUBA que si la meta fuera ajustar por debajo de la inflación “**cabría seleccionar un índice para establecer la comparación. Desde el punto de vista del usuario, la inflación estaría reflejada en el índice de precios al consumidor (IPC) publicado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censo (INDEC)**”.

Añade que “**El IPC mide la variación de precios de los bienes y servicios representativos del gasto de consumo de los hogares residentes en la zona seleccionada, en comparación con los precios vigentes en el año base. Luego de una revisión metodológica, el INDEC comenzó a difundir el índice de precios al consumidor del Gran Buenos Aires (IPCGBA) a partir de junio de 2016. Desde julio de 2017, el IPC amplió su cobertura a todo el país, con datos representativos del total nacional y de las seis regiones estadísticas (Gran Buenos Aires, Pampeana, Noreste, Noroeste, Cuyo y Patagonia)**”, para continuar manifestando que “**La reducción de la carga tarifaria real implica necesariamente considerar el precio del gas, que representa más del 50% del valor de la tarifa final y probablemente sea imposible evitar que sea considerado en dólares. De acuerdo con el Plan de Promoción de la Producción del Gas Natural Argentino - Esquema de Oferta y Demanda 2020-2024 aprobado por Decreto N° 892/2020, la Secretaría de Energía definirá cuáles son los niveles de subsidio en el precio del gas y el traslado (pass through) del costo a la demanda prioritaria**”, y que “...**el Estado Nacional tomaría a su cargo el pago mensual de una porción del precio del gas natural en el PIST resultante de la subasta a realizar, a efectos de reducir el costo del gas a pagar por el usuario conforme al punto 9.4.2. de las Reglas Básicas de las Licencias de Distribución**”.

Sobre todo ello, es menester observar que en su oportunidad cabrá ponderar económicamente por el ENARGAS y en su caso por la cartera ministerial con competencia si ello se ajusta al artículo 5° de la Ley N° 27.541, una vez seleccionada la alternativa respectiva por el PODER EJECUTIVO NACIONAL, toda vez que este refiere a que deberá propenderse a una reducción de la carga tarifaria **real** sobre los hogares, comercios e industrias.

Como desventajas de esta alternativa acierta FIUBA en indicar que la misma “**podría implicar una aceptación y consolidación de la RTI 2016/2017; y además se podría reincidir en los mismos errores de aquel proceso. Desde este punto de vista, aparece como opción más fundada la que refiere imperfectamente a una renegociación contractual vestida de revisión tarifaria**”, lo que termina por confirmar la tesis que viene informando esa

Intervención y sus cuadros técnicos.

5. NUEVA REVISIÓN TARIFARIA INTEGRAL

Reitera FIUBA por “*nueva revisión tarifaria integral*” al conjunto de estudios y cálculos tarifarios que “... *permitirían volver a tener tarifas justas y razonables, atendiendo adecuadamente las necesidades de los usuarios y las usuarias en cuanto a la determinación del mínimo costo compatible con la seguridad del abastecimiento. Este procedimiento excede el marco de una Revisión Tarifaria Extraordinaria (art. 46 o 47 de la Ley N° 24.076), porque comprende un nuevo cálculo del nivel y de la estructura tarifaria que debería estar destinado a regir durante el próximo período quinquenal 2022-2027. En consecuencia, los procedimientos y pasos a aplicar podrían ser los de la Revisión Tarifaria Quinquenal del art. 42 de la Ley N° 24.076*”.

Respecto de esto último cabe advertir que la RTI ha sido un proceso diferenciado de la RQT de la Ley y las Licencias, por ser, como ya se ha adelantado, un procedimiento específico derivado de la Ley N° 25.561, sus reglamentaciones, normas complementarias y las Actas Acuerdo respectivas, por lo que si se aplicara por vía subsidiaria deberían verificarse ciertos extremos, que en este estadio de cosas resulta imposible afirmar y/o analizar, por faltar elementos de juicio de convicción suficiente que permitan emitir opinión fundada sobre ello.

5.1. Elementos a considerar en una nueva Revisión Tarifaria Integral

Luego, FIUBA indica los elementos que podrían tenerse en cuenta al momento de acordar nuevas pautas y de efectuar un nuevo cálculo tarifario en el marco de una, sea que se trate de la Revisión Tarifaria Extraordinaria o de una Revisión Tarifaria Integral, indicando que “*la presente auditoría y revisión técnica, jurídica y económica de lo actuado durante el proceso de RTI de todas las Licenciatarias y de Redengas S.A. incluyó el estudio de la legitimidad de la base tarifaria adoptada, los gastos de operación y mantenimiento presentados por las empresas, el costo de capital, las proyecciones de demanda, la rentabilidad, el flujo de fondos para el cálculo tarifario y el mecanismo no automático de actualización semestral. Para todos estos elementos se obtuvieron o se están elaborando conclusiones que permitirán determinar los elementos que pueden y deben ser revisados...*”.

Señala FIUBA que “... *los resultados preliminares de la auditoría indican que entre los aspectos más significativos a revisar se encuentran el índice seleccionado para la actualización de la base tarifaria y los planes de inversiones obligatorias. a) Actualización de la base tarifaria. (...) b) Inversiones obligatorias (...) c) Mecanismo de adecuación semestral*”, a los que cabe referir en honor a la brevedad al informe FIUBA respectivo, dado que aún nos hayamos en una etapa liminar del proceso que el PODER EJECUTIVO NACIONAL seleccione.

Se resaltan de aquellos, los siguientes puntos que FIUBA *sugiere sean incluidos como materia de renegociación* :

- selección de los índices de actualización de las inversiones;
- información a presentarse respecto de los planes de inversión obligatoria;
- considerar la cuestión de las diferencias entre los montos comprometidos y erogados;
- evitar un excedente de presupuesto como consecuencia de sobrevalorización de obras;
- consideración sobre el mecanismo previsto en la Resolución SGE N° 521/19;
- analizar “*qué se hará con los ajustes semestrales suspendidos desde octubre 2019 (...) qué índice se aplicará hacia adelante*”;
- *metodología de ajuste semestral*;
- *reclamos de las Licenciatarias de Distribución (no las Licenciatarias de Transporte) por la porción del*

IPIM no aplicado desde octubre 2018; más reclamamos por “la no aplicación absoluta de los ajustes semestrales, primero en virtud de la Res. SGE N° 521/19 y su extensión por Res. SGE 751/19, y luego por la Ley N° 27.541 y su prórroga por DNU N° 543/2020”.

Resalta, por otra parte, FIUBA, que *“el objetivo del ajuste semestral es mantener constante el valor de la tarifa durante el quinquenio (...) En 2002, por aplicación del artículo 8° de la Ley de Emergencia Pública N° 25.561, en los contratos celebrados entre el Estado Nacional y las Licenciatarias de transporte y distribución de gas, quedaron sin efecto las cláusulas de ajuste en dólar o en otras monedas extranjeras y las cláusulas indexatorias basadas en índices de precios de otros países y cualquier otro mecanismo indexatorio”* y que *“En ese marco, las Actas Acuerdo (punto 12.1) establecieron que durante el procedimiento de RTI el ENARGAS ‘introducirá mecanismos no automáticos de adecuación semestral de la tarifa, a efectos de mantener la sustentabilidad económica financiera de la prestación y la calidad del servicio’. Es decir que, a partir de la Ley N° 25.561, la renegociación de los Contratos de Licencia y las correspondientes pautas incluidas en las Actas Acuerdo, quedó claro que las Licenciatarias tienen derecho a un ajuste semestral, que permita que el ingreso proveniente del nivel tarifario aprobado para el quinquenio se mantenga en moneda nacional constante”.*

Asimismo, FIUBA refiere, en prieta síntesis, a que el *ENARGAS fue aplicando como mecanismo no automático de adecuación semestral de la tarifa, la variación semestral del Índice de Precios Internos al por Mayor (IPIM) - Nivel General publicado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC). La selección del IPIM por sobre otros índices generales nacionales se justificó porque, comparativamente a lo que ocurriría con el Índice de Precios al Consumidor, implicaría un riesgo menor de un alejamiento sustancial de las tarifas respecto de los costos durante el quinquenio, lo que podría redundar en dificultades para la prestación del servicio”.*

En cuanto a la cuestión del índice aplicable se trae a colación lo indicado por FIUBA en el sentido de que *“deberá resolverse acerca del índice a aplicar para los siguientes ajustes semestrales. Al respecto, se considera que el marco normativo admite la adopción de un índice de ajuste distinto del IPIM, como podría ser un indicador representativo del nivel salarial. El índice IPIM no forma parte de las Reglas Básicas de la Licencia y no integra en forma excluyente el mecanismo de ajuste semestral de las resoluciones que implementaron la RTI. Por ello, no puede sostenerse a priori que un esquema alternativo en materia de índices altere sustancialmente la ecuación económico financiera del contrato de licencia”.*

Se resalta que ello será cuestión a ponderar oportunamente por los equipos técnico/ económico -más allá de la clara materia legal que impide que se mantengan los ingresos en moneda nacional indexada al extranjero o en moneda extranjera.

6. PRECIOS DEL GAS - TRASLADO A TARIFAS

Señala FIUBA diversas cuestiones relacionadas con el precio del gas, indicando que es el elemento de mayor peso en la composición de la tarifa final; no encontrándose, indica, como objeto de las alternativas previstas *“en la Ley N° 27.541, ya que la competencia del ENARGAS se limita al cálculo de la remuneración máxima de las Licenciatarias de transporte y distribución, conforme la salvedad del art. 38 de la Ley N° 24076”.*

Añade que el *“precio actualmente incluido en las tarifas a usuarios de servicio completo de las distribuidoras es el que se trasladó a los cuadros tarifarios con vigencia a partir del 1/04/2019, sobre la base (...) la Resolución SGE N° 32/2019, que además instruyó al Mercado Electrónico de Gas Sociedad Anónima (MEGSA) a que dictara las normas complementarias para la organización e implementación de los mecanismos de concursos*

de precios aprobados”.

Seguidamente indicó el precio promedio que se obtuvo para todas las cuencas en las subastas de febrero de 2019, siendo de **4,56 USD/MMBtu**. **“convertido a pesos a la tasa de cambio fijada por el ENARGAS (valor promedio tipo de cambio vendedor del Banco Nación entre los días 1 y 15 de marzo 2019 - 41 \$/USD) y desde entonces permanece fijo en pesos. La Resolución SGE 521/19 (que dispuso el diferimiento del ajuste semestral correspondiente a octubre 2019) también ordenó el diferimiento del ajuste estacional de los precios de gas. Luego, la Ley 27.541 ‘mantuvo’ los precios y tarifas durante todo 2020”.**

Por su parte, indica la posible interacción que podría tener el **“Plan de Promoción de la Producción del Gas Natural Argentino - Esquema de Oferta y Demanda 2020-2024 aprobado por Decreto No 892/2020”** en el proceso, aportando que **“sobre la base de la evolución de los precios obtenidos mediante subastas entre 2019 y 2020 cabe afirmar que los concursos de precios demostraron ser un instrumento adecuado para crear un mercado competitivo del gas natural, en la medida en que las subastas sean correctamente diseñadas”,** para resumir que **“cabe esperar que la revisión del sistema de subastas asegure un mecanismo transparente y competitivo de contratos de gas natural a gran escala. La política energética deberá balancear el objetivo de precios asequibles con las necesidades de inversión en el sector y determinar el alcance de eventuales subsidios”.**

Asimismo, FIUBA señala otras cuestiones a las que cabe remitirse por exceder el marco de competencia de este Organismo respecto de la **“la consolidación de al menos dos mercados de gas natural de distintas características”** y política energética.

No obstante, respecto de esto último y dado que corresponderá remitir el presente al PODER EJECUTIVO NACIONAL, cabe resaltar su opinión en lo que hace a que **“La política energética deberá definir cómo y quién se hará cargo del precio marginal del gas invernal teniendo en cuenta que esto permitirá reducir los déficits del Estado Nacional. El abastecimiento de Camuzzi Sur mediante gas regasificado en Escobar o aún desde Bolivia por parte de ENARSA genera distorsiones en el sistema y un sobre costo para los usuarios o para el Estado en términos de transporte ED que deberían ser evitadas. El Estado debe asegurar el pago de los subsidios explícitos al gas natural que consumen los usuarios de Camuzzi Sur mediante fondos del presupuesto nacional sin demoras, de tal forma que los productores puedan realizar contratos con esta distribuidora en forma similar a como lo realizan con otras distribuidoras”.**

7. DIFERENCIAS DIARIAS ACUMULADAS

En lo que concierne a DIFERENCIAS DIARIAS ACUMULADAS, recuerda FIUBA que **“las Reglas Básicas de la Licencia de Distribución establecen que las Licenciatarias deben llevar contabilidad diaria separada del precio del gas comprado e incluido en sus ventas reales, y de su diferencia con el valor del gas incluido en los cuadros tarifarios y facturado a los usuarios. Esas diferencias diarias se acumulan mensualmente y hasta el último día hábil de cada mes del período estacional. Luego, las Diferencias Diarias Acumuladas (DDA) se incorporan con su signo (positivo o negativo) al ajuste de tarifas del período estacional siguiente”,** refiriendo luego al Decreto N° 1053/18.

Sobre el tópico cabe indicar que será remitido por la Intervención y a la brevedad un informe y análisis propio, sí destacando que FIUBA concuerda en que las diferencias diarias por tipo de cambio **“no tendrían impacto sobre los nuevos cuadros tarifarios, porque la regulación no prevé el traslado a tarifas de DDA por tipo de cambio. Las DDA por volúmenes sí fueron trasladadas a los cuadros tarifarios vigentes desde el 1/04/2019 según el**

mecanismo de la Resolución N° 72 del 11/02/2019, que aprobó la metodología detallada para los traslados a tarifa de los precios del gas natural y un procedimiento general para el cálculo de las DDA. Esta resolución fue derogada por la Resolución ENARGAS N° 27/2020, dejándose a salvo las eventuales responsabilidades o consecuencias de diversa índole que pudieren observarse luego de las revisiones pertinentes que surgen de la Ley N° 27.541 y del Decreto N° 278/20”.

Asimismo y en línea con lo anterior, señala la FIUBA que “Las DDA no fueron pensadas en el marco regulatorio de 1992 para retribuir modificaciones en el tipo de cambio, ya que en aquel momento regía la Ley de Convertibilidad y tales modificaciones no existían. Por lo tanto, la regulación no prevé el traslado a tarifas de DDA por este concepto. Los contratos entre productores y distribuidores deberían resolver la forma en que se distribuyen los riesgos por cambios en el valor del dólar durante períodos tarifarios, incluyendo un eventual seguro de cambio o precio preventivo a ser introducido por los productores en las subastas”.

8. SUBSIDIOS

Señala FIUBA que *“Partiendo del supuesto de que los nuevos cuadros tarifarios significarán una actualización - aunque menor a la inflación- de los valores unitarios a pagar por el servicio”, la Universidad entiende que correspondería que se asesore a “la autoridad de aplicación (Secretaría de Energía) respecto de las mejoras que podrían introducirse en la tarifa social y en los regímenes promocionales para entidades de bien público y otros sectores, como los clubes de barrio y comercios especialmente afectados por la pandemia, que presentan mayor vulnerabilidad socioeconómica”.*

En línea con ello FIUBA agrega, en lo aquí respecta, que el *“ENARGAS podría analizar y proponer modificaciones en la estructura tarifaria para apoyar a los sectores más vulnerables. También podría considerarse la implementación de una opción de factura plana para los usuarios y usuarias que quieran optar por esta modalidad”.*

9. CONCLUSIONES DEL INFORME FIUBA Y CONSIDERACIONES DEL ENARGAS

El Informe FIUBA señala una serie de CONCLUSIONES, que en esencia receptan todo lo antes expuesto, a las que cabe remitirse, con las salvedades, aclaraciones y correcciones efectuadas en los acápites que anteceden al presente.

Dicho ello, en el marco de tales salvedades, aclaraciones y correcciones, se indica a modo de conclusión – y no obstante los restantes puntos de análisis- que:

1. La Ley N° 27.541, utiliza en su artículo 5°, una categoría desconocida en términos regulatorios: *“la renegociación de la revisión tarifaria integral”.*
2. La renegociación es un concepto vinculado, en lo que nos concierne, a la Licencia y no a la tarifa de la RTI vigente en sí misma. En este punto la tarifa se revisa o se ajusta y la Licencia es la que se renegocia.
3. Sin perjuicio de ello, de tomar el concepto “renegociación” de la licencia éste bien puede incluir una revisión tarifaria como parte de ese procedimiento, en los términos del citado artículo 5° de la Ley.
4. Desde esta perspectiva, correspondería plantear una renegociación de la Licencia que integre una nueva revisión tarifaria integral, de modo tal que de esa forma se optaría por lo que la ley denomina “renegociación de la revisión tarifaria”, que fue lo sugerido por esta Intervención en todos sus Informes.

5. Para proceder con esta opción del artículo 5° de la Ley N° 27.541 debería celebrarse un acuerdo entre el Estado Nacional y las Licenciatarias que sirva de marco a dicho proceso; tal acuerdo puede resultar en dos, en uno transitorio y en uno definitivo. El transitorio serviría a modo de coyuntura al definitivo, respetando los parámetros de la ley en el sentido de propender a una reducción de la carga tarifaria real sobre los hogares, comercios e industrias. Asimismo, dicho proceso de renegociación podría encomendarse al ENARGAS en razón de su especificidad técnica.

6. La opción de una revisión tarifaria extraordinaria del artículo 47 de la Ley N° 24.076 devendría inviable, porque de todos modos deriva en la renegociación por las nulidades detectadas por la Intervención y, más aún, presupone la aceptación de los cuadros tarifarios de la RTI vigente que han merecido reparos de gravedad en las diversas auditorias ordenadas, lo que motivaría un grave riesgo ya que se apoyaría en antecedentes irregulares.

7. En la coyuntura de elección de la alternativa de renegociación y revisión tarifaria, sería necesario adoptar una solución jurídica y tarifaria de transición que permita sobrellevar el periodo del proceso hasta la tarifa definitiva, lo que se ha denominado en los diversos Informes del ENARGAS como Régimen Tarifario de Transición (RTT).

8. En orden a ello, y en tanto el mantenimiento tarifario tiene un límite de extensión temporal, correspondería por tanto, elaborar una tarifa de transición que se aplique durante todo el proceso de renegociación y revisión tarifaria hasta la nueva RTI.

9. En este punto y ante el vencimiento del periodo de mantenimiento tarifario, sería recomendable suspender los efectos de las resoluciones de la RTI actualmente vigente para poner en su reemplazo una RTT que se extienda hasta la conclusión de la renegociación contractual y la aprobación de la nueva RTI; a fin de compatibilizar la prestación efectiva de los servicios públicos con los lapsos en juego dentro del procedimiento respectivo y la elaboración de los cuadros tarifarios pertinentes.

10. A los efectos de la aprobación y puesta en aplicación de la tarifa de transición sería necesario la realización de una audiencia pública para el debate amplio de la ciudadanía.

11. Por todo lo anterior, y en el marco de la interpretación que se ha expuesto, resulta la conveniencia de elegir la opción de “*renegociación de la revisión tarifaria*” como una opción que comprende la renegociación de la licencia sumada a una revisión tarifaria integral, dado que el legislador no pudo haber previsto otra cuestión en atención a lo mencionado y doctrina de nuestro Máximo Tribunal en Fallos: 258:75, 295:439, 307:518 entre muchos otros.

10. ANÁLISIS Y CONSIDERACIONES DE LO EXPUESTO POR LA COMISIÓN DE COORDINACIÓN Y CENTRALIZACIÓN (CCC).

La mentada CCC, en su Informe, reseña aspectos salientes y cronológicos de la labor del Auditor plasmados en el Informe FIUBA y lo analiza de cara a consideraciones ya puestas de manifiestas oportunamente por esta Gerencia de Asuntos Legales y las diversas Notas ya citadas en el presente, emitidas por esa Intervención.

Así, manifiesta, que “...en el contexto, v. gr., de la NO-2020-83351346-APN-DIRECTORIO#ENARGAS, se ha puesto de resalto la compatibilidad entre la propuesta efectuada al Poder Ejecutivo Nacional por el ENARGAS y el Informe FIUBA materia de autos, siendo ello así, que, en lo principal y entre otros tópicos se ocupó de señalar que la tarifa se revisa o se ajusta y la Licencia es la que se renegocia, toda vez que, añade, la renegociación de ésta incluye una revisión tarifaria como parte de ese procedimiento”

Entiende que “...se ha postulado el planteo de una renegociación de la Licencia que integrase una nueva Revisión Tarifaria Integral, así se optaría por lo que la ley denomina ‘renegociación de la revisión tarifaria integral’, en consonancia con cuanto se viniera sugiriendo sucesivamente, postulando además, y concomitantemente, la fijación de un Régimen Tarifario de Transición (RTT)”.

Respecto de dicha RTT se ha señalado la necesidad de considerar mecanismos de participación ciudadana, “...y propender a una reducción de la carga tarifaria real sobre los hogares, comercios e industrias para el año 2020”.

Asimismo, se ha sugerido que “...el plazo para la determinación de las tarifas que resulte del proceso de renegociación sea por lo menos suficientemente amplio para atender a la complejidad de las tareas a concretar, considerando las dificultades temporales observadas en la RTI que ya tuviera lugar”.

De cara a lo dicho, es opinión de la CCC que “...la opción de una revisión tarifaria extraordinaria del artículo 47 de la Ley N° 24.076 devendría inviable, porque deriva en la renegociación por las irregularidades/nulidades oportunamente detectadas y presupone la aceptación de los cuadros tarifarios de la RTI vigente que han merecido reparos de gravedad”.

Añade que “...en cuanto a la materia de autos, a los criterios de mérito o sustento jurídico regulatorio del mentado ámbito Gerencial, ha arribado en anteriores ocasiones con rigor metodológico, a las conclusiones de las que da cuenta la materia abordada en el presente y que esta Comisión comparte en su totalidad”.

Así las cosas, concluye que “...habiéndose analizado el Informe FIUBA de cara a precedentes de la Gerencia de Asuntos Legales y posteriores Notas de esa Intervención, esta CCC entiende que no hay objeción alguna para sostener la compatibilidad de todo lo actuado por la Autoridad Regulatoria en la materia respecto del Informe FIUBA (Actuación N° IF-2020-83840888-APN-SD#ENARGAS), con el alcance que se desprende del presente”.

11. ANÁLISIS Y CONSIDERACIONES DE LO EXPUESTO EN RELACIÓN CON LA ACTIVIDAD DE LA INTERVENCIÓN. LEY N° 27.541 Y DECRETO N° 278/20.

Efectuada la ponderación de los extremos precedentes, es oportuno señalar que respecto de las 11 Licenciatarias de Distribución y Transporte del servicio público correspondiente y REDENGAS S.A. esa Intervención ha efectuado -y sigue desarrollando- las precisas mandas dispuestas en el Decreto N° 278/20, expresamente en su artículo 5°, en lo que en esta oportunidad interesa, respecto del deber en cabeza de esa Intervención de “realizar una auditoría y revisión técnica, jurídica y económica que evalúe los aspectos regulados por la Ley N° 27.541 en materia energética. En caso de detectarse alguna anomalía, el Interventor deberá informar al PODER EJECUTIVO NACIONAL, los resultados de la misma, así como toda circunstancia que considere relevante, aportándose la totalidad de la información de base y/o documentos respectivos correspondientes, proponiendo las acciones y medidas que en cada caso estime corresponda adoptar”.

Así, se ha remitido a la Cartera pertinente las Notas específicas con lo que se ha dado cumplimiento a lo que respecta a la realización una auditoría y revisión técnica, jurídica y económica que evalúe los aspectos regulados por la Ley N° 27.541 en materia energética, a fin de que el PODER EJECUTIVO NACIONAL cuente con elementos de convicción suficientes que le permitan escoger la alternativa de acción que estime conducente de acuerdo con lo establecido en la Ley citada; habiendo recomendado en todos los casos esa Intervención la de “renegociación de la revisión tarifaria integral vigente”.

Así las cosas, se han remitido, tal lo expuesto y oportunamente, a la SECRETARÍA DE ENERGÍA, los resultados

de las auditorías y revisiones llevadas a cabo para cada Licenciataria del servicio y Redengas S.A., aportando la información, y proponiendo las acciones y medidas pertinentes, derivadas de los análisis técnicos, económicos y jurídicos, realizados por las Unidades Organizativas del ENARGAS con competencia específica en la materia, y con la colaboración de la Facultad de Ingeniería de la Universidad de Buenos Aires, contratada a tal fin.

12. VERIFICACIÓN DE VICIOS

En dichas remisiones de información, no dejó de señalarse la existencia de vicios graves en los actos administrativos resultantes del procedimiento de RTI llevado adelante por las entonces autoridades del ENARGAS con el cuestionable refrendo y participación del entonces Ministerio de Energía y Minería de la Nación.

Como pertinentemente se señalara, estos vicios, que en esencia -y conforme surge de las particularidades de los análisis respectivos expuestos en las Notas citadas y remitidas- encuentran fundamento en particular y no a modo limitativo, en: (i) la manipulación del factor de actualización de los componentes de la base tarifaria utilizado para la aprobación de las revisiones tarifarias respectivas; (ii) la falta de motivación y arbitrariedad en la elección del factor de actualización de los componentes de la estructura de la base tarifaria antes referida; (iii) la aplicación del mismo factor para todas las licenciatarias sin fundamentación técnica, económica ni jurídica ya que la estructura de costos de cada una es diferente; (iv) la incorrecta utilización en el índice y el empalme utilizado del factor de actualización; (v) la sobrevalorización de los planes de inversión incluidos en tarifa; (vi) los impedimentos de índole temporal que afectaron el normal desarrollo de la revisión tarifaria integral; (vii) la exclusión de cuestiones cuya oportunidad temporal resultaba en la realización de la revisión tarifaria integral (factor de carga; y reducción de porcentajes de gas retenido); y (viii) la presentación de documentación solicitada fuera de plazo o la falta de documentación solicitada que imposibilitaron la adecuada realización de cálculos.

En efecto, se destacó como de especial relevancia que, sin perjuicio de los restantes vicios, la determinación del valor de la Base Tarifaria o de Capital, en el marco de una RTI, tiene enorme relevancia en el cálculo tarifario, dado que incide en la tarifa desde dos puntos de vista, a saber: Rentabilidad y Amortizaciones; a la vez que, en la tarifa de los usuarios, desde ya.

Así también, en cuanto a la falta de motivación y arbitrariedad en la elección y aplicación de un único factor de actualización, se ponderó que numerosos vicios, encontraban su origen principalmente en la carencia de sustento técnico -aplicación universal- y en la ausencia de determinación de índices específicos *“científicamente sustentados para cada una de las licenciatarias”*.

Los mentados vicios han influido negativamente en las tarifas de los usuarios y las usuarias, alejándolas de ser justas, razonables y asequibles, ya que, en prieta síntesis, se vio afectada gravemente la fundamentación técnico-económica que hace de sustento a los cuadros tarifarios aprobados para todas las prestadoras como resultado de la Revisión Tarifaria Integral.

13. COROLARIO DE LO EXPUESTO EN EL PRESENTE: COMPATIBILIDAD DE LA PROPUESTA EFECTUADA AL PODER EJECUTIVO NACIONAL POR EL ENARGAS CON EL INFORME FIUBA

En tal sentido, y evaluado que ha sido el Informe FIUBA de marras, y en función de las recomendaciones oportunamente indicadas, debiera reiterarse al PEN el conjunto de precisiones efectuadas en las Notas remitidas por esa Intervención con los adicionales que surgen de la ponderación del Informe aludido más lo precisado por el ENARGAS; a saber:

- I. En la actualidad, el estado de mantenimiento tarifario, que resulta de aplicación obligatoria para el ENARGAS en razón del estatus legal de las normas ya citadas, impide la modificación de las tarifas, a la vez que el Decreto N° 278/20 respecto de la propuesta de acción sobre el punto, se correlaciona íntimamente con la propuesta de alternativa del artículo 5° de la Ley N° 27.541 que también importa la decisión previa del PEN;
- II. Se sugiere la alternativa de “*renegociación de la revisión tarifaria integral vigente*” del artículo 5° de la Ley N° 27.541, siendo aquella una categoría inédita en términos regulatorios, ya que la renegociación es un concepto vinculado, en lo que nos concierne, a la Licencia y no a la tarifa de la RTI vigente, en sí misma. En este punto la tarifa se revisa o se ajusta y la Licencia es la que se renegocia. El concepto “*renegociación*” de la Licencia incluye una revisión tarifaria como parte de ese procedimiento, en los términos del citado artículo 5° de la Ley. Ello en nada difiere de todas las consideraciones oportunamente vertidas por la Intervención a los Órganos de la Administración Central;
- III. Desde esta perspectiva, correspondería plantear una renegociación de la Licencia que integre una nueva revisión tarifaria integral, de modo tal que de esa forma se optaría por lo que la ley denomina “*renegociación de la revisión tarifaria integral*”, que fue lo sugerido por esa Intervención en todos sus Informes;
- IV. En cuanto a la oportunidad de suspensión de los actos involucrados ya sugerida, resultaría conveniente, que mientras dure esa alternativa (RENEGOCIACIÓN DE LA RTI en los términos de la Ley N° 27.541 con las precisiones aquí efectuadas), se establezca un Régimen Tarifario de Transición (RTT) durante el cual las RTI anteriores se encuentren suspendidas en razón del interés público comprometido y, en efecto la prestación del servicio público en cuestión, tal lo ya indicado por esa Intervención;
- V. Asimismo, no puede pasarse por alto que incluso, por una cuestión temporal en la decisión o decisiones a adoptarse, ese RTT debiera ser objeto de mecanismos de participación ciudadana; y propender a una reducción de la carga tarifaria real sobre los hogares, comercios e industrias acorde a los lineamientos legales previstos hasta la nueva RTI;
- VI. Se sugiere que el plazo para la determinación de las tarifas que resulte del proceso de renegociación sea por lo menos suficientemente amplio para atender a la complejidad de las tareas a concretar, considerando las dificultades temporales observadas en la RTI vigente y a la normativa correspondiente que sirva de referencia;
- VII. Que se contemple la participación de Organismos especializados y pertinentes, tales como la PROCURACIÓN DEL TESORO DE LA NACIÓN y la SINDICATURA GENERAL DE LA NACIÓN;
- VIII. No puede obviarse que, de vencerse el plazo del mantenimiento tarifario retoman plena vigencia las resoluciones resultantes del proceso de RTI vigente, y que a su vez resultan objeto del ejercicio de la alternativa propuesta;
- IX. Por todo ello, resulta necesario – se expone nuevamente- compatibilizar los plazos y acciones a encaminar en orden a la suspensión de los actos antes mencionados, así como aquellas cuestiones de oportunidad mérito y conveniencia que se concilien con los resultados arribados en los informes adjuntos a las Notas citadas en el presente;
- X. Para proceder con la opción del artículo 5° de la Ley N° 27.541 debería celebrarse un acuerdo entre el Estado Nacional y las Licenciatarias que sirva de marco a dicho proceso; tal acuerdo puede resultar en dos, en uno transitorio y en uno definitivo. El transitorio serviría a modo de coyuntura al definitivo, respetando los parámetros de la Ley N° 27.541 en el sentido de propender a una reducción de la carga tarifaria real sobre los hogares, comercios e industrias. Asimismo, dicho proceso de renegociación podría encomendarse al ENARGAS en razón de su especificidad técnica *ad referéndum* del Otorgante.
- XI. La opción de una revisión tarifaria extraordinaria del artículo 47 de la Ley N° 24.076 devendría inviable, porque de todos modos deriva en la renegociación por las nulidades detectadas por la Intervención y, más

aún, presupone la aceptación de los cuadros tarifarios de la RTI vigente que han merecido reparos de gravedad como resultado de las diversas auditorias ordenadas, lo que motivaría un grave riesgo ya que se apoyaría en antecedentes irregulares.

XII. En cuanto a REDENGAS S.A. por su especificidad corresponde remitir esencialmente a lo vertido en la Nota N° Nota NO-2020-80643683-APN-DIRECTORIO#ENARGAS; incumbiendo conciliar lo allí expuesto con los cursos de acción ya aludidos.

XIII. Por todo lo anterior, y en el marco de lo que se ha expuesto, resulta la conveniencia de elegir la opción de “*renegociación de la revisión tarifaria*” como una alternativa que comprende una renegociación de la licencia sumada a una revisión tarifaria integral, dado que el legislador no pudo haber previsto otra cuestión en atención a lo mencionado y doctrina de nuestro Máximo Tribunal en Fallos: 258:75, 295:439, 307:518 entre muchos otros.

A todo evento, cabe tener por reproducido con más las precisiones que surgen del presente y en honor a la brevedad el Informe preciso y circunstanciado titulado “*CONSIDERACIONES SOBRE LA ALTERNATIVA DE ACCIÓN DEL PODER EJECUTIVO, LA DETERMINACIÓN DE UN RÉGIMEN DE TRANSICIÓN Y LA RENEGOCIACIÓN - Precisiones y Condiciones de Contorno*” adjunto oportunamente en la Nota N° NO-2020-83351346-APN-DIRECTORIO#ENARGAS.

14. CONCLUSIÓN

En función de lo previamente expuesto, no existe óbice para poner en conocimiento de la SECRETARÍA DE ENERGÍA DE LA NACIÓN y por su conducto al PODER EJECUTIVO NACIONAL las presentes consideraciones dónde se analiza la compatibilidad de todo lo actuado en la materia, con el Informe FIUBA recaído bajo Actuación N° IF-2020-83840888-APN-SD#ENARGAS, efectuándose las aclaraciones, precisiones y consideraciones que el caso ha ameritado.

[1] El 12 de junio de 2020 y en el EX-2020-33278822- -APN-GA#ENARGAS, conforme los procedimientos correspondientes para contratación con UNIVERSIDADES NACIONALES, se adjudicó a la FACULTAD DE INGENIERÍA DE LA UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES, la Contratación Directa identificada bajo el Procedimiento N.º 55-0030-CDI20, para que lleve a cabo un servicio de AUDITORÍA Y REVISIÓN TÉCNICA Y ECONÓMICA DE LA REVISIÓN TARIFARIA INTEGRAL en los términos del Contrato de Auditoría y Revisión Técnica y Económica de la Revisión Tarifaria Integral y sus Términos de Referencia (RE-2020-34830788-APN-GA#ENARGAS); en el marco de lo establecido en el Artículo 25, inciso d), apartado 9 del Decreto N.º 1023/2001, sus modificatorios y complementarios.

Digitally signed by Gestion Documental Electronica

Date: 2020.12.14 11:35:14 -03:00

Digitally signed by Gestion Documental Electronica

Date: 2020.12.14 11:51:02 -03:00

Digitally signed by Gestion Documental
Electronica

Date: 2020.12.14 11:51:03 -03:00



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
2020 - Año del General Manuel Belgrano

Informe firma conjunta

Número:

Referencia: INFORME ADENDA FIUBA ALTERNATIVAS DE ADECUACIÓN TARIFARIA

Se adjunta como archivo embebido al presente, el INFORME DE LA COMISIÓN DE COORDINACIÓN Y CENTRALIZACIÓN LEY Nro. 27.541 y Decreto Nro. 278/2020 en relación con el tema antes aludido, teniéndolo por íntegramente reproducido en este acto y suscripto por todos los firmantes integrantes de la misma.

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date: 2020.12.14 08:46:05 -03:00

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date: 2020.12.14 09:23:33 -03:00

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date: 2020.12.14 09:37:09 -03:00

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date: 2020.12.14 09:55:07 -03:00

Digitally signed by Gestion Documental
Electronica
Date: 2020.12.14 09:55:08 -03:00

INFORME de la COMISIÓN DE COORDINACIÓN Y
CENTRALIZACIÓN - LEY N° 27.541 - DECRETO N° 278/20 –
INFORME ADENDA ALTERNATIVAS ADECUACIÓN TARIFARIA

CONTEXTO NORMATIVO REGLAMENTARIO
DE LA LEY Nro. 27.541 – DNU Nro. 543/20 –
RESOLUCIONES ex SECRETARIA DE
GOBIERNO DE ENERGIA (SGE) N° 521 y
751/19 – REFERENCIA GENERAL
CONGELAMIENTO Y EMERGENCIA
SANITARIA.

I. OBJETO

Motiva el presente elevar a consideración del Sr. Interventor, las evaluaciones de sustento y compatibilidad por parte de esta CCC en lo que hace al análisis de lo actuado por el Auditor FIUBA desde el punto de vista de la evaluación económico técnico y jurídico regulatoria conforme el Decreto N° 278/20.

II. INTRODUCCION

El contexto de análisis de FIUBA queda enmarcado en las obligaciones que derivan del Decreto N°. 278/20 y las medidas que procuren el cumplimiento de lo establecido en la Ley N° 27.541, en tanto el mandato legal de la realización de una auditoría y revisión técnica, jurídica y

económica que evalúe los aspectos propios a la materia energética, propendiendo a la ulterior iniciación de un posible proceso de renegociación de la revisión tarifaria vigente, en procura, ulteriormente, de determinar tarifas del servicio público de gas con criterios de justicia, razonabilidad y los términos de propensión a la reducción de la carga tarifaria.

Así, el plan de trabajo del AUDITOR respecto de la presente etapa que aquí es materia de evaluación, involucró sumariamente los siguientes objeto/alcances/tareas, complementariamente a los servicios de auditoría y revisión técnica, jurídica y económica de lo actuado durante el proceso de Revisión Tarifaria Integral (RTI), en el que se definieron las tarifas del servicio público de gas natural que rigen desde el 1/04/2017. Siendo ello así que, los mentados aspectos de análisis se han enfocado en las alternativas para realizar una adecuación de las tarifas de transporte y distribución de gas natural, a partir de lo dispuesto por las referenciadas Resoluciones de la ex SGE, en el contexto normativo de la Ley y DNU también en referencia, y en el marco de la emergencia pública sanitaria. Y señalando que lo informado resulta aplicable a la totalidad de las Licenciatarias de Transporte y Distribución y a Redengas S.A.

Ello así en tanto fue tarea del AUDITOR, abordar –sumariamente y entre otros tópicos-, los antecedentes en lo pertinente; el análisis de las alternativas; los plazos y aspectos procedimentales; la renegociación de la RTI; la renegociación de los Contratos de Licencia; la modificación de los cuadros tarifarios; la revisión tarifaria de carácter extraordinario; la nueva RTI; las cuestiones a considerar en la Revisión Tarifaria; los

precios del gas; el traslado a tarifas; las diferencias diarias acumuladas (DDA); y los subsidios.

III. CONCLUSIONES DEL AUDITOR

Las alternativas que plantea la Ley N° 27.541 para salir del “congelamiento” dan cuenta –siguiendo el análisis del AUDITOR- que:

“1. El art. 5 de la Ley No 27.541 refiere a una “renegociación de la revisión tarifaria integral” que -en términos regulatorios- cabría asimilar a una “renegociación de los contratos de Licencia”. Ello, porque la renegociación es un concepto vinculado al contrato de Licencia y no a la tarifa. No obstante, la renegociación de la Licencia puede incluir pautas para una nueva revisión tarifaria integral, como ha ocurrido en la RTI de 2016/17 que fue el acto conclusivo del proceso de renegociación iniciado en el año 2002”.

“2. Como corolario de lo anterior, para salir del “congelamiento”, el Poder Ejecutivo Nacional podría optar por plantear una renegociación de la Licencia que culmine con una nueva Revisión Tarifaria Integral (RTI)”.

“3. La renegociación resulta oportuna si se considera (i) el próximo vencimiento de los Contratos de Licencia de Transporte y Distribución de Gas en el año 2027 coincidente con el fin de la validez de una próxima RTI; (ii) las observaciones a la RTI de 2016/2017 que resultan de las auditorías realizadas; y (iii) la necesidad de considerar los cambios producidos en la industria y en la situación socio-económica

que podrían afectar la prestación del servicio conforme a criterios de sustentabilidad y asequibilidad”.

“4. Cabe aclarar que la alternativa “renegociación de los contratos de Licencia” (llamada en la ley “renegociación de la revisión tarifaria integral”) no necesariamente implica una declaración de nulidad de la RTI de 2016/2017, pudiendo válidamente determinarse la suspensión de sus efectos como parte del acuerdo entre el PEN y las Licenciatarias en orden a la normal prestación de los servicios públicos, conforme se indica en el punto siguiente”.

“5. En este sentido, la suspensión de los efectos de los cuadros tarifarios de 2016/17 podría resultar de un acuerdo entre las partes de la Licencia o como medida cautelar precautoria en el marco de una acción de fondo que tendría por objetivo abrir el proceso de renegociación tarifaria e instaurar un Régimen Tarifario de Transición (RTT), cualquiera fuere el fundamento de dicha acción”.

“6. El RTT es una solución jurídica y tarifaria de transición que permitiría garantizar la prestación del servicio público durante el tiempo que dure el proceso de renegociación hasta la tarifa definitiva (nueva RTI)”.

“7. Antes del vencimiento del período de mantenimiento de las tarifas, correspondería recomendar al PEN la opción de “renegociación”, comenzando por un acuerdo con las Licenciatarias previendo la suspensión de los efectos de las resoluciones tarifarias respectivas de la RTI hoy vigente dado lo antes expuesto, para proceder a su reemplazo transitorio por el RTT, previa audiencia pública y hasta la aprobación de los cuadros tarifarios definitivos que resulten de la nueva RTI”.

“8. Como alternativa al RTT, el Poder Ejecutivo podría considerar el otorgamiento de una asistencia “puente” a cargo del presupuesto nacional, a las Licenciatarias que acrediten la impostergable necesidad de financiar la operación y mantenimiento de su sistema y que accedan a la suspensión de los efectos de la RTI 2016/2017”.

“9. La opción de una Revisión Tarifaria Extraordinaria (RTE) conforme al art. 47 de la Ley No 24.076 tiene un alcance limitado en cuanto a la profundidad de la revisión y presupone la aceptación de los cuadros tarifarios de 2016/17, que han merecido observaciones conforme a los procesos de auditoría conducidos por el ENARGAS y los resultados que ha entregado esta Facultad a dicho Organismo”.

IV.- EVALUACION

Esa Intervención en anteriores oportunidades ha emitido a la Secretaría de Energía de la Nación y al Ministerio de Desarrollo Productivo de la Nación, correspondiendo luego al Ministerio de Economía de la Nación, un conjunto de consideraciones, las que cabe ponderar de cara al actual Informe FIUBA y también la visión del contexto que sustentaría -en consonancia con las evaluaciones del AUDITOR y con rigor conceptual desde las perspectivas técnicas, económicas y jurídico regulatorias -, la razonabilidad y ajuste normativo del curso de acción propuesto.

Así, en el contexto, v. gr., de la NO-2020-83351346-APN-DIRECTORIO#ENARGAS, se ha puesto de resalto la compatibilidad entre la propuesta efectuada al Poder Ejecutivo Nacional por el ENARGAS y el Informe FIUBA materia de autos, siendo ello así, que, en lo principal y entre otros tópicos se ocupó de señalar que la tarifa se

revisa o se ajusta y la Licencia es la que se renegocia, toda vez que, añade, la renegociación de ésta incluye una revisión tarifaria como parte de ese procedimiento.

Bajo esta perspectiva, se ha postulado el planteo de una renegociación de la Licencia que integrase una nueva Revisión Tarifaria Integral, así se optaría por lo que la ley denomina “*renegociación de la revisión tarifaria integral*”, en consonancia con cuanto se viniera sugiriendo sucesivamente, postulando además, y concomitantemente, la fijación de un Régimen Tarifario de Transición (RTT).

Asimismo, se ha señalado que ese RTT habría de considerar mecanismos de participación ciudadana, y propender a una reducción de la carga tarifaria real sobre los hogares, comercios e industrias para el año 2020; y sugiriendo que el plazo para la determinación de las tarifas que resulte del proceso de renegociación sea por lo menos suficientemente amplio para atender a la complejidad de las tareas a concretar, considerando las dificultades temporales observadas en la RTI que ya tuviera lugar.

De cara a lo dicho, es opinión de esta CCC que la opción de una revisión tarifaria extraordinaria del artículo 47 de la Ley N° 24.076 devendría inviable, porque deriva en la *renegociación por las irregularidades/nulidades oportunamente detectadas* y presupone la aceptación de los cuadros tarifarios de la RTI vigente que han merecido reparos de gravedad.

V.- COMISION DE COORDINACION Y CENTRALIZACION

Esta Comisión en el estricto marco de la índole de su ámbito funcional, coordina y centraliza la información proveniente de unidades organizativas del ENARGAS, de forma que sustancialmente se basa en las evaluaciones, análisis, ponderaciones valorativas, inferencias, y/o conclusiones deductivas propias a las misiones y funciones de aquellas.

Y, por ende, en cuanto a la materia de autos, a los criterios de mérito o sustento jurídico regulatorio del mentado ámbito Gerencial, ha arribado en anteriores ocasiones con rigor metodológico, a las conclusiones de las que da cuenta la materia abordada en el presente y que esta Comisión comparte en su totalidad.

Debiendo concluirse que resulta de conveniencia elegir la opción de “renegociación de la revisión tarifaria” como una alternativa que comprende una renegociación de la licencia sumada a una revisión tarifaria integral.

Ello así, corresponde, en suma, la elevación de lo actuado al Sr Interventor a los fines que estimase corresponder.

VI.- CONCLUSIÓN

En conclusión y habiéndose analizado el Informe FIUBA de cara a precedentes de la Gerencia de Asuntos Legales y posteriores Notas de esa Intervención, esta CCC entiende que no hay objeción alguna para sostener la compatibilidad de todo lo actuado por la Autoridad Regulatoria en la materia respecto del Informe FIUBA (Actuación N° IF-

2020-83840888-APN-SD#ENARGAS), con el alcance que se desprende del presente.