



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

Informe de Evaluación
de la Audiencia Pública
donde se trató la
Propuesta de
Carta de Entendimiento
UNIREN y GASNOR S.A.

EQUIPO TECNICO DE ENERGÍA - UNIREN

2 de septiembre de 2005

ANTECEDENTES

La Ley N° 25.561 declaró la emergencia pública en materia social, económica, administrativa, financiera y cambiaria, delegando en el PODER EJECUTIVO NACIONAL las facultades para dictar las medidas orientadas a conjurar la crítica situación.

La Ley estableció criterios a seguir en el marco del proceso de renegociación tales como aquellos que meritúen impacto de las tarifas en la competitividad de la economía y en la distribución de los ingresos; la calidad de los servicios y los planes de inversión, cuando ellos estuviesen previstos contractualmente; el interés de los usuarios y la accesibilidad de los servicios; la seguridad de los sistemas comprendidos; y la rentabilidad de las empresas.

A través de dicha norma, se autorizó al PODER EJECUTIVO NACIONAL a renegociar los contratos de los servicios públicos concesionados, velando por el mantenimiento de las condiciones de accesibilidad, seguridad y calidad de los servicios públicos.

Con posterioridad y en virtud de las potestades delegadas el PODER EJECUTIVO NACIONAL ha dispuesto un conjunto de normas y reglamentos para llevar a cabo el proceso de renegociación de los contratos de concesión y licencia de los servicios públicos.

Delegadas así las facultades en el PODER EJECUTIVO NACIONAL, el proceso de renegociación de los contratos de concesión y licencia de los servicios públicos, en la actualidad se encuentra reglamentado mediante el Decreto N° 311 del 3 de julio de 2003, entre otros, por el que se crea la UNIDAD DE RENEGOCIACION Y ANALISIS DE CONTRATOS DE SERVICIOS PUBLICOS (en adelante UNIREN), en el ámbito de los MINISTERIOS DE ECONOMIA Y PRODUCCION y DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS, para llevar a cabo la renegociación con las Empresas Prestatarias y estableciendo de esta forma, un esquema de gestión institucional que posibilita la adopción de decisiones conjuntas por parte de ambos Ministerios en materia de servicios públicos.

A la UNIREN se le asignaron, entre otras, las misiones de llevar a cabo el proceso de renegociación de los contratos de obras y servicios públicos; suscribir acuerdos integrales o parciales con las empresas concesionarias y licenciatarias de servicios públicos "ad-referendum" del PODER EJECUTIVO NACIONAL; elevar proyectos normativos concernientes a posibles adecuaciones transitorias de precios, o cláusulas contractuales relativas a los servicios públicos, así como también efectuar todas aquellas recomendaciones vinculadas a los contratos de obras y servicios públicos y al funcionamiento de los respectivos servicios.

La UNIREN, en los procesos de renegociación que está llevando a cabo ha procurado fundamentalmente la recuperación de la estabilidad del contrato afectada por la emergencia, en la medida que ello sea compatible con la recuperación de la economía y la de los sectores sociales involucrados.

Recuérdese que por ley se establece que las decisiones que adopte el PODER EJECUTIVO NACIONAL en el desarrollo del proceso de renegociación no se hallarán limitadas o condicionadas por las estipulaciones contenidas en los marcos regulatorios que rigen los contratos de concesión o licencia de los respectivos servicios públicos (conf. ley N° 25.790, art.2).

Asimismo, se ha considerado conveniente vitalizar las facultades de control del Estado Nacional de manera de superar las deficiencia detectadas en oportunidad de elaborar los Informes de Cumplimiento de Contratos.

La empresa GASNOR S.A., que presta el servicio de distribución de gas natural conforme a la Licencia que le fuera otorgada por Decreto N° 2.452 del 16 de diciembre de 1992, ha sido parte de este proceso de renegociación en virtud de lo establecido por el Artículo 4º, inciso c) del Decreto N° 311/03.

En el marco del citado proceso, mediante Nota UNIREN N° 1497, con fecha 27 de junio de 2005, se remitió a la Empresa GASNOR S.A. la propuesta de adecuación de su contrato de licencia, la cual fue acompañada por un proyecto de Carta de Entendimiento a suscribir entre las partes.

Pese a los esfuerzos realizados en pos de arribar a un entendimiento, GASNOR S.A. manifestó sus diferencias con la propuesta formulada por la UNIREN, por lo que aún habiendo continuado las tratativas, no resultó factible llegar a un acuerdo.

Por ello, en cumplimiento de lo prescripto en los Artículos 8° y 9° del Decreto N° 311/03, la propuesta de entendimiento remitida por la UNIREN a la empresa GASNOR S.A., se sometió al procedimiento de AUDIENCIA PÚBLICA con el fin de posibilitar la participación ciudadana de modo tal de facilitar la confrontación de forma transparente y pública de las distintas opiniones, propuestas, experiencias, conocimientos e informaciones existentes en relación con los temas y cuestiones abordados.

Recordemos que el contenido de la propuesta de CARTA DE ENTENDIMIENTO, desde el Estado Nacional se sustenta en el análisis fáctico y jurídico que resultó del trabajo desarrollado por la UNIREN con el apoyo técnico de la SECRETARÍA DE ENERGÍA y el ENARGAS.

La AUDIENCIA PÚBLICA se llevó a cabo el día 2 de septiembre de 2005, en el "CASA REAL HOTEL", sito en la calle Bartolomé Mitre N° 669 de la Ciudad de SALTA, Provincia de SALTA.

Fueron convocadas especialmente a participar en la Audiencia Pública la empresa licenciataria GASNOR S.A.; el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN y los respectivos DEFENSORES DEL PUEBLO de las distintas jurisdicciones involucradas; el ENTE NACIONAL REGULADOR DEL GAS (ENARGAS); la SECRETARÍA DE ENERGÍA; la SUBSECRETARÍA DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA dependiente de la SECRETARÍA DE COORDINACIÓN TÉCNICA del MINISTERIO DE ECONOMÍA Y PRODUCCIÓN; el Gobierno de las Provincias de JUJUY, SALTA, TUCUMÁN y SANTIAGO DEL ESTERO; la COMISION BICAMERAL DE SEGUIMIENTO del HONORABLE CONGRESO DE LA NACIÓN, creada por el Artículo 20 de la Ley N° 25.561; la SINDICATURA GENERAL DE LA NACIÓN; la PROCURACIÓN DEL TESORO DE LA NACIÓN; la ASOCIACIÓN DE CONSUMIDORES INDUSTRIALES DE GAS DE LA REPÚBLICA ARGENTINA (ACIGRA); la ASOCIACIÓN DE DISTRIBUIDORAS DE GAS DE LA REPÚBLICA ARGENTINA (ADIGAS); y las ASOCIACIONES DE USUARIOS debidamente registradas.

La AUDIENCIA PÚBLICA se desarrolló contemplando las previsiones contenidas en el Decreto N° 1.172/03 que aprobó el "REGLAMENTO GENERAL DE AUDIENCIAS PUBLICAS PARA EL PODER EJECUTIVO NACIONAL", y contó con una concurrencia de 12 inscriptos en calidad de participantes, de los cuales 11 efectuaron exposiciones orales, y público en general.

Luego de ello, y en virtud de lo prescripto en el Artículo N° 36 del Decreto N° 1172/03, la UNIREN elaboró el **Informe Final** con la descripción sumaria de las intervenciones e incidencias de la AUDIENCIA PÚBLICA, el que fuera elevado a las Autoridades Convocantes oportunamente y recibido el día 26 de octubre de 2005.

A partir de dicho documento se inició un nuevo período de estudio y revisión de la propuesta de CARTA DE ENTENDIMIENTO, tomando en consideración las observaciones y sugerencias realizadas en la AUDIENCIA PÚBLICA.

A efectos metodológicos las observaciones y sugerencias manifestadas por los diferentes oradores y contempladas en las presentaciones efectuadas en la AUDIENCIA PÚBLICA, han sido divididas para su tratamiento en dos grandes grupos. Por un lado, el que denominaremos "de carácter formal", que comprende básicamente las cuestiones relacionadas con la competencia de la UNIREN, el procedimiento llevado a cabo en la renegociación, y aspectos relacionados específicamente con el procedimiento de audiencia pública; y por el otro lado, las "cuestiones de fondo o sustanciales", que contienen las materias definidas y prescriptas en la Carta de Entendimiento. A ellos nos referiremos

a lo largo del presente, dejando a salvo –sin que esto suponga un menoscabo de las opiniones vertidas a lo largo de la AUDIENCIA PÚBLICA- que sólo serán objeto de tratamiento las observaciones que se hubieran referido exclusivamente a los aspectos “formales” o “sustanciales” de la propuesta de CARTA DE ENTENDIMIENTO.

I. Observaciones de “carácter formal”

Durante la Audiencia Pública han sido planteadas distintas observaciones respecto del carácter que revisten las medidas contempladas en la propuesta de Carta de Entendimiento.

1. El señor Alberto Horacio Calsiano, en representación de la Unión Industrial Argentina, requirió que las decisiones que se tomen en esta etapa de transición no se incluyan luego como términos y condiciones que regirán el acuerdo de Renegociación Tarifaria Integral. Asimismo solicitó que no se incorporen pautas en la Revisión Tarifaria Integral tales que introduzcan cambios o modificaciones regulatorias importantes sin haber sido previamente debatidas y debidamente consensuadas entre todos los actores involucrados.

En primer lugar, cabe advertir que la Revisión Tarifaria Integral (RTI) no constituye una nueva etapa de renegociación, sino que traduce el ejercicio de la potestad del estado de fijar las tarifas máximas del servicio, que debe llevar a cabo el ENRARGAS cada cinco años, conforme el procedimiento establecido por ley.

Sin perjuicio de lo expuesto, resulta adelantado afirmar que en la RTI se darán por anuladas todas las adecuaciones normativas que han sido tomadas en el período de transición, debido a dos razones. En primer lugar, esto implicaría no reconocer lo sucedido en el pasado, ni la grave situación que la crisis económica generó en el mercado energético. En segundo término, algunas de las decisiones tomadas en este período constituyen pilares de lo que es el proceso total de negociación, y han sido elaboradas sobre la base de la proyección de lo que se considera debe ser la provisión del servicio de gas, en lo relativo a la calidad y al precio del mismo.

Respecto a la participación en los debates previos, cabe considerar que la UNIREN al someter a consideración de la ciudadanía la propuesta efectuada a la Empresa licenciataria del servicio público de distribución de gas, GAS NOR S.A., permite a los usuarios e interesados conocer y opinar respecto de aquello que se está negociando, posibilitando un mayor control sobre los actos que realiza el ESTADO y las consecuencias futuras de estos.

En este sentido, en lo que hace al contenido de dichas pautas, es importante señalar que en el referido proceso de revisión se ha privilegiado que se contemplen todos los aspectos que permitan la mejor adecuación de la licencia y la mejora en los sistemas de control en cuanto a su cumplimiento. De este modo, se estipulan en el Acuerdo un conjunto de Pautas que deberán ser seguidas por el ENARGAS en esa instancia. Algunas de estas Pautas son producto del análisis realizado por la UNIREN en oportunidad de la elaboración del Informe de Cumplimiento de los Contratos de Licencia, y otras de la necesidad y conveniencia de contar con más y mejores elementos de juicio para determinar el nivel de remuneración acorde con condiciones de eficiencia.

A su vez es preciso reiterar que, de acuerdo con el Art. 52 de la Ley 24.076, es función del Ente Nacional Regulador del Gas (ENARGAS), organizar y aplicar el régimen de audiencias públicas previsto en dicha ley durante el procedimiento de Revisión Tarifaria; en tanto conforme al Art. 42 de la referida Ley, cada cinco (5) años, el Ente Nacional Regulador del Gas será el encargado de revisar el sistema de ajuste de tarifas.

En virtud de lo expuesto, será función del Ente Regulador al momento de efectuar la Revisión Tarifaria, convocar a una Audiencia Pública para considerar la opinión de todos los interesados, tal como está previsto en la Ley 24.076.

2. Otro de los cuestionamientos efectuados consistió en la supuesta falta de participación de las asociaciones de usuarios, consumidores, y otros actores, en la etapa previa a la celebración de la Carta de Entendimiento.

El señor Alberto Horacio Calsiano en representación de la Unión Industrial de la Argentina, se lamentó por no haber sido invitado a participar de la etapa previa a la discusión de la Carta de Entendimiento.

En respuesta a estas aseveraciones, cabe advertir que el proceso llevado a cabo por la UNIREN no es pasible de las observaciones reseñadas.

En primer término, se destaca que el documento sometido en este caso al proceso de participación ciudadana, es el instrumento final que contiene el conjunto de condiciones priorizadas dentro de la negociación, que conformó la Propuesta de Acuerdo que el Estado consideraba plausible para efectuar la readecuación contractual. De este modo la propuesta notificada a la empresa, al momento de la realización de la Audiencia Pública, no se encontraba consentida ni suscripta por la licenciataria.

En segundo lugar, es dable advertir, que el Decreto N° 311/2003 al crear la Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos como continuadora de la Comisión de Renegociación, creada por Decreto 293/2002, suprimió la participación del Representante de los Usuarios en la integración de la UNIREN y, estableció que la participación de los usuarios e interesados se canalizaría mediante los procedimientos de Audiencia Pública y/o el Documento de Consulta, cuya implementación dejó a cargo de la Secretaría Ejecutiva de la Unidad. Esta participación se encuentra regulada en los arts. 6°, 8° y 9° del Decreto N° 311/03, art. 9° de la Resolución Conjunta N° 188 y N° 44. De este modo no resultaba exigible la integración de la etapa de negociación contractual con la intervención institucional de los usuarios, sus representantes y/o terceros interesados.

Sin perjuicio de ello, resulta importante mencionar que por Nota UNIREN N° 67 de fecha 27 de febrero de 2004, se remitió a la Subsecretaría de Defensa del Consumidor, copia de los informes sobre cumplimiento de los contratos de concesión y licencias de transporte y distribución y comercialización de gas y electricidad, elaborados sobre la base de informes preparados por el ENARGAS y el ENRE, respectivamente, a pedido de la Secretaría Ejecutiva de la Unidad de renegociación, conforme lo establece el Artículo N° 13 de la Resolución Conjunta del Ministerio de Economía y Producción N° 188/03 y del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios N° 44/03 y documentación conexas, todo ello conforme lo acordado oportunamente, en el marco de las reuniones que se están llevando a cabo entre técnicos de esta Unidad y miembros de asociaciones de usuarios.

Adicionalmente, corresponde señalar que la UNIREN informó oportunamente cada uno de los actos en la medida que se iban cumpliendo, estando la información a disposición del público en el sitio web: www.uniren.gov.ar.

En consecuencia, a pesar de no resultar exigible la participación institucional de los usuarios en la etapa de negociación con las empresas, la UNIREN ha llevado a cabo reuniones con los representantes de los usuarios, ha informado sobre todos los pasos llevados a cabo publicando los informes pertinentes en el sitio de Internet de la Unidad, y asimismo se han contestado las solicitudes de informes individuales presentados.

Finalmente, a fin de posibilitar la participación ciudadana, la propuesta de Carta de Entendimiento con la licenciataria GAS NOR S.A. fue sometida al procedimiento de Audiencia Pública, estimando que dicho modo de participación resguarda los derechos de los usuarios.

En definitiva cabe afirmar, que el ejercicio del derecho de participación de usuarios y consumidores ha estado debidamente preservado en el procedimiento llevado a cabo hasta el momento.

3. Finalmente la Asociación de Generadores de Energía Eléctrica de la República Argentina (AGEERA) manifestó su preocupación la convocatoria a Audiencia Pública efectuada para tratar un proyecto de Carta de Entendimiento que no ha sido firmada por las partes, solicitando que las autoridades retomen el camino de la negociación hasta alcanzar un acuerdo definitivo.

Al respecto, cabe poner de relieve que el Decreto N° 1.172/2003 cuando establece el mecanismo de la Audiencia Pública, deja en claro que dicho procedimiento constituye una instancia de participación en el proceso de toma de decisión, en la cual la autoridad responsable habilita a la ciudadanía un espacio institucional para que todo aquél que pueda verse afectado o tenga un interés particular o general, exprese su opinión. Asimismo, destaca que la finalidad de la Audiencia Pública es permitir y promover una efectiva participación ciudadana y confrontar de forma transparente y pública las distintas opiniones, propuestas, experiencias, conocimientos e informaciones existentes sobre las cuestiones puestas en consulta.

Este Reglamento General para Audiencias Públicas, le permite al PODER EJECUTIVO NACIONAL a través de sus respectivos organismos, entes y/o dependencias, someter a consulta de la ciudadanía en un ámbito institucional, todo tema que considere pertinente, a los fines de evaluar su impacto en la sociedad, de recabar información respecto a las opiniones de ésta sobre el tema tratado y en su caso incorporar aquellas modificaciones que crea conveniente, a tenor de las observaciones formuladas. Entre los temas que puede someter a consulta de la ciudadanía, expresamente se dispone, que pueden confrontarse propuestas. En su mérito la Audiencia Pública cobra sentido siempre y cuando la autoridad convocante –la presidencia de la UNIREN- no haya tomado una decisión definitiva sobre el tema que somete a discusión de la ciudadanía.

Por otro lado, en lo que hace al procedimiento de renegociación de contratos, cabe recordar que, aún cuando el decreto 311/03 y la resolución Conjunta MEyP N° 44 y MPFIPyS N°188/03 no imponen a la autoridad convocante la obligación someter a la participación ciudadana las “Propuestas de Acuerdo” formuladas a las empresas, de ningún modo puede sostenerse que ésta carece de facultades para ello, si se lo considera oportuno o conveniente.

En efecto, el art. 6°, inc. c) del Decreto N° 311/03 dispone que los “Ministerios de Economía y Producción y de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, a través del dictado de resoluciones conjuntas dispondrán ... c) Los regímenes de audiencia pública, de consulta pública y participación ciudadana que resulten pertinentes y apropiados en relación a los distintos procedimientos y a los respectivos contratos o licencias de servicios públicos involucrados”. En similar sentido los arts. 8° y 9° de la norma referida y el art. 9° de la Res. Conjunta MEyP N° 188 y MPFIPyS N° 44, prescriben dicha facultad.

De la norma transcrita se desprende claramente que la UNIREN se encuentra facultada para convocar los procedimientos de participación ciudadana que resulten pertinentes y apropiados en relación a distintos aspectos de la renegociación de los contratos involucrados.

En su mérito, surge razonablemente implícito en la competencia expresa de la UNIREN la potestad de someter a Audiencia Pública, no sólo los acuerdos alcanzados, sino también los términos de las propuestas de entendimiento que la Unidad se encuentra dispuesta a suscribir con respecto a determinados contratos sujetos a renegociación, si lo considera oportuno o apropiado, en cualquier etapa del procedimiento.

En otro orden de ideas, en cuanto al contenido de los instrumentos, no existe una diferencia cualitativa entre someter a audiencia pública el principio de acuerdo alcanzado con alguna empresa, que se traduce en la Carta de Entendimiento, y someter únicamente la propuesta de entendimiento. En efecto, los “acuerdos” objeto de los procedimientos de participación ciudadana, conforme surge de los mismos documentos, constituyen únicamente principios de entendimiento acordados con las empresas. En tal sentido presentan un carácter precario, no tratándose de acuerdos definitivos o cerrados. Del mismo modo, la propuesta que se somete a audiencia pública, sin acuerdo, que presenta un contenido equivalente al resto de las negociaciones llevadas a cabo por en el área de electricidad, y contiene los presupuestos que el Estado entiende necesarios y suficientes para lograr la estabilización contractual. En este último caso, la realización de la audiencia pública en nada dificulta o entorpece, a que forma posterior, luego de analizada la propuesta a la luz de las observaciones realizadas por ciudadanía, la empresa exprese su consentimiento sustancial con la propuesta formulada.

A mayor abundamiento es preciso advertir que este modo de proceder, ha sido solicitado por las asociaciones de usuarios y/o consumidores, quienes destacaron los beneficios que brindaría su efectiva participación en la etapa previa a la concreción de acuerdos.

Por ende, la UNIREN al someter a consideración pública la propuesta de Carta de Entendimiento que efectuó a la empresa GAS NOR S.A., luego de un largo proceso de negociación en el cual pese a los esfuerzos no se alcanzó un

acuerdo, no sólo se ajustó a derecho, sino que tuvo como finalidad permitir a la ciudadanía conocer y opinar respecto de aquello que se estaba negociando, permitiendo un mayor control sobre los actos que realiza el ESTADO y, las consecuencias futuras de estos.

Asimismo, debe considerarse que no se observa perjuicio alguno para los participantes o para el resto de la ciudadanía, producto de la presente Audiencia Pública, pues claramente es un beneficio poder conocer y opinar respecto de la mayor parte de actos o decisiones que deba tomar el ESTADO, sean estas proyectos o Acuerdos con particulares. Por ende, el hecho que la Audiencia Pública haya versado sobre una propuesta de Carta de Entendimiento realizada por la UNIREN a las Empresa GAS NOR S.A., no la invalida en lo más mínimo, y constituye una herramienta válida para que la ciudadanía tome conocimiento de los actos o decisiones que el ESTADO está en miras de tomar, al igual que un buen canal para que éste conozca las opiniones o críticas que éstos puedan hacerle respecto de aquello sometido a su consideración.

II. Observaciones sustanciales a la Carta de Entendimiento.

Por cuestiones de estricto orden metodológico, a continuación se dividirá el documento en capítulos por temas.

En primer lugar, debemos recordar que el Estado al conceder la prestación de un servicio público, sólo compromete su ejercicio y explotación pero conserva toda su autoridad como poder público en razón de que dicha licencia ha sido acordada con un propósito superior de bienestar y de progreso a favor de los habitantes y al otorgarla el Estado no se ha desprendido del derecho de velar por el interés económico de los usuarios.

1. TARIFAS

1.1. Inquietud respecto de la retroactividad del aumento previsto:

La señora Adriana Kowalewski, en representación de la Asociación de Generadores de Energía Eléctrica de la República Argentina (AGEERA) señala que debido a la imposibilidad de trasladar a la formación de precios aumentos retroactivos del valor de los combustibles, no es aceptable para los generadores la retroactividad de las revisiones tarifarias porque los ajustes en las tarifas del gas inciden en la declaración de costos y en el despacho de centrales de generación, afectando la competencia y la formación de precios en el mercado eléctrico.

El planteo efectuado por la AGEERA, entendemos, se refiere a los eventuales aumentos que pudieran determinarse por aplicación del Índice de Variación de Costos (IVC) previsto en la cláusula 4, de la propuesta de Carta de Entendimiento que, en el supuesto de que el ENARGAS considere que resulta procedente, opera desde el momento en que se produjo el incremento en los costos del servicio. Ello, por cuanto no se han dispuesto aumentos retroactivos de ningún tipo, y la única revisión tarifaria prevista es la quinquenal que deberá llevar a cabo el Ente de Control.

En este contexto, cabe afirmar que la necesidad de afrontar un análisis de la estructura de costos para determinar la real incidencia del incremento de los precios implica la necesidad de un período de tiempo, aunque acotado, para afrontar dicha tarea. Con relación al impacto de un eventual ajuste en las tarifas de los generadores, esta UNIDAD reitera que el planteo escapa a su competencia y que las modificaciones de los sectores no regulados resultan independientes a la renegociación de los contratos.

Por otro lado, en el eventual caso de que la observación de AGEERA se esté refiriendo al aumento previsto para el período de transición contractual, cabe resaltar que la Carta de Entendimiento es parte de un proceso de renegociación cuyas pautas se encuentran regladas en la Ley N° 25.561 y en el Decreto N° 311/2003, y por tanto la aplicación del aumento tarifario contenido en dicho documento, no puede hacerse efectivo antes que el PODER EJECUTIVO NACIONAL refrende lo acordado.

1.2. Traslado de los aumentos a la formación de los precios del Mercado Eléctrico Mayorista:

La señora Adriana Kowalewski, en representación de la Asociación de Generadores de Energía Eléctrica de la República Argentina (AGEERA), entiende necesario que los aumentos dados en cada etapa de negociación a algunos de los agentes puedan ser trasladados en forma automática e íntegramente por los generadores de energía eléctrica a la formación de los precios del Mercado Eléctrico Mayorista.

En el mismo sentido, el Sr. Alberto Horacio Calsiano en la en representación de la Unión Industrial Argentina solicita que se tenga especial cuidado en que los aumentos dados puedan ser recuperados íntegramente por los generadores de energía eléctrica en la formación de sus propios precios.

Al respecto debe señalarse que el tratamiento de la solicitud planteada escapa a la competencia de la UNIREN, quien tiene como misión, en lo que al área de energía se refiere, renegociar los contratos de prestación del Servicios Públicos de Distribución y Transporte de Electricidad y Gas. Por ello, las modificaciones normativas sobre los sectores no regulados o competitivos resultan independientes a la renegociación de los contratos aquí efectuados.

1.3. Oposición a que el aumento en las tarifas sea absorbido por el sector industrial:

El Señor Alberto Horacio Calsiano, en representación de la Unión Industrial Argentina y el Sr. Jorge Mario Facciuto por la Asociación de Consumidores Industriales de Gas de la República Argentina (ACIGRA), plantean su disconformidad respecto del aumento de tarifas previsto para el sector industrial, aclaran entre otras cosas, que la industria perderá competitividad, retardará el crecimiento del sector, la incidencia directa que tienen los aumentos sobre los consumidores provocará que éstos se vean perjudicados, por no tratarse de un aumento generalizado se generarían problemas de equidad dentro y entre zonas tarifarias, etc.

Esta Unidad entiende que las objeciones planteadas son comprensibles desde el punto de vista de la defensa sectorial aunque, corresponde aclarar, no se aportan evidencias que fundamenten las afirmaciones realizadas. Cabe señalar que la selectividad del aumento tarifario previsto reviste carácter transitorio, no abarcando a los usuarios residenciales durante el Período de Transición Contractual. Se reconoce que las industrias tendrán una carga mayor en esta etapa y que los usuarios residenciales verán desplazada en el tiempo un ajuste en la tarifa.

Esta solución de carácter temporal, no cabe considerarla violatoria del Marco Regulatorio, ello por cuanto el Artículo N° 2 de la Ley N° 25.790 establece que: *"Las decisiones que adopte el Poder Ejecutivo en el desarrollo del proceso de renegociación no se hallarán limitadas o condicionadas por las estipulaciones contenidas en los marcos regulatorios que rigen los contratos de concesión o licencia de los respectivos servicios públicos. Las facultades de los entes reguladores en materia de revisiones contractuales, ajustes y adecuaciones tarifarias previstas en los marcos regulatorios respectivos, podrán ejercerse en tanto resulten compatibles con el desarrollo del proceso de renegociación que lleve a cabo el PEN en virtud de lo dispuesto por el Art. 9 de la Ley N° 25.561"*.

Al momento de optar por esta circunstancia temporal se basó en un enfoque financiero, tomando especialmente en consideración la realidad económica y primordialmente social de la emergencia, dada la incidencia que el servicio público de distribución de gas tiene en el consumo familiar, especialmente en los estratos sociales de menores ingresos. De allí que se prestó especial atención en la búsqueda de una solución que permitiera morigerar los efectos de la recuperación de los ingresos del servicio de distribución de gas en los sectores sociales más sensibles.

Las evidencias demuestran que han sido principalmente las actividades industriales y comerciales la que en menor medida han sufrido los efectos de la aguda crisis desatada a fines de 2001. Así también es posible sostener que importantes sectores de la producción se han visto directamente beneficiados mediante las medidas adoptadas en la crisis, dando paso a la llamada reactivación industrial que se consolidó durante el 2004 y que se espera siga en esa misma tendencia en el corto y mediano plazo.

Por todo lo expuesto, entendemos que la decisión que hace recaer, transitoriamente, parte de la solución de la crisis en aquellos sectores que menos han sufrido con la misma, responde a un principio de justicia distributiva.

Sin embargo, a fin de balancear las cargas durante el periodo de transición, y considerándose la incidencia del sector residencial en la distribución de gas, podría analizarse una solución intermedia en la que el sector residencial se incorpore al sendero de recuperación tarifaria un tiempo después que los sectores no residenciales.

1.4. Opción de Compra de Gas en Boca de Pozo para usuarios industriales

El Sr. Alberto Calsiano, en representación de la Unión Industrial Argentina, considera que los cambios producidos como consecuencia de la entrada en vigencia de la Resolución N° 752/2005 de la Secretaría de Energía de la Nación, deberían ser paulatinos, regulando la liberación del precio del gas en boca de pozo, así como el envío de los usuarios industriales al mercado del gas hasta tanto se haya normalizado la oferta del gas y del transporte.

Al respecto debe señalarse que el tratamiento de la solicitud planteada escapa a la competencia de la UNIREN, quien tiene como misión, en lo que al área de energía se refiere, renegociar los contratos de prestación de Servicios Públicos de Distribución y Transporte de Electricidad y Gas. Por ello, la normativa señalada que regula la situación de los productores de gas y determinados usuarios resulta ajena a la renegociación de los contratos aquí efectuados.

2. TARIFA SOCIAL

Creación e implementación del Régimen de Tarifa Social.

La mayoría de los expositores son contestes en plantear la necesidad de creación de una tarifa social, de carácter transitorio, que ayude a paliar los efectos de la crisis, cubriendo las necesidades básicas de uso del servicio. Existen distintas posturas en cuanto al financiamiento de dicha tarifa.

Por su parte, el señor Alberto Horacio Calsiano, en representación de la Unión Industrial Argentina, manifiesta que corresponde al Gobierno Nacional, junto con los Estados provinciales y municipales, la realización de un registro conteniendo los datos de aquellos ciudadanos que deberían recibir este tipo de asistencia. Esta solución debe ser coyuntural, y debe tomar la forma de un subsidio explícito. Aplicar subsidios e impuestos de modo simultáneo es un contrasentido total.

En tanto, la señora Adriana Kowalewski, en representación de la Asociación de Generadores de Energía Eléctrica de la República Argentina, entiende que la Tarifa Social no debe ser un subsidio cruzado pagado por otras categorías de usuarios sino un subsidio explícito del Estado Nacional.

El señor Carlos Alberto Alfaro, en representación de la Asociación de Distribuidores de Gas de la República Argentina (ADIGAS), manifiesta que la Tarifa Social debe estar definida para un padrón de beneficiarios, establecida y actualizada según datos objetivos por el mismo Estado durante la emergencia, debe contemplar un tope de consumo por zona, subsidiado en forma explícita, tal que permita su autofinanciamiento durante el plazo que se establezca.

El señor Guillermo Durán, en representación del Comité de Defensa del Consumidor (CODELCO), manifiesta su oposición terminante a que sean los usuarios los que tengan que pagar, costear las campañas que el Gobierno Nacional quiera implementar, en este caso la Tarifa Social. Considera que el Gobierno Nacional debe implementar la Tarifa Social con los recursos propios que ya tiene para tal fin, excluyendo a los usuarios del área del país en que presta el servicio el Concesionario, que ya de por sí están subvencionando a los usuarios de la Patagonia, por ejemplo.

Al respecto, entendemos que las observaciones reseñadas en este tema resultan sumamente pertinentes. Sin perjuicio de reiterar que la naturaleza misma de la propuesta de Carta de Entendimiento, que refleja las condiciones y términos que deberá contener el acuerdo, y las bases y principios fundamentales del Acuerdo Definitivo.

Sentado lo precedente, afirmamos que la previsión del establecimiento de un Régimen de Tarifa Social en beneficio de los sectores de la comunidad en condiciones de vulnerabilidad ha sido descripto como uno de los Contenidos Básicos que deberá figurar en el Acta Acuerdo, conforme la cláusula 1.5. de la propuesta de Carta sometida a consideración en la Audiencia Pública. Pero es cierto que no han sido desarrollados sus contenidos mínimos o lineamientos básicos sobre los cuales versará el Acta Acuerdo.

En este sentido y conforme lo establecido en el Artículo N° 1 del Decreto N° 311/2003 la UNIREN tiene la misión de asesorar y asistir en función de elevar los proyectos normativos concernientes a posibles adecuaciones transitorias de precios, tarifas y/o segmentación de las mismas; o cláusulas contractuales relativas a los servicios públicos bajo concesión o licencias y efectuar todas aquellas recomendaciones vinculadas a los contratos de obras y servicios públicos y al funcionamiento de los respectivos servicios. En virtud de ello, se prestará la colaboración necesaria a fin de que el PEN eleve al Congreso de la Nación un proyecto de ley que contemple la tarifa social de los servicios públicos.

Independientemente de la posible regulación de carácter general que el Congreso Nacional pueda elaborar, en esta instancia se entiende que debe agregarse al futuro Acuerdo un punto destinado a establecer los principios que deben regular la Tarifa Social, exponiendo a continuación los lineamientos básicos a tomar en cuenta.

- ✓ Obligación del Concesionario de incluir a los hogares de escasos recursos en el régimen de Tarifa social;
- ✓ Los potenciales beneficiarios del régimen de Tarifa Social serán determinados previamente por la Autoridad del área social del PEN. Serán beneficiarios del régimen los hogares que cumplan con requisitos relacionados con: nivel de ingresos, composición del grupo familiar, situación ocupacional, características de la vivienda, cobertura de salud, considerando el hogar respectivo como unidad de análisis.
- ✓ Los beneficiarios deberán encontrarse inscriptos en un padrón elaborado y habilitado al efecto por la Autoridad del área social.
- ✓ Tener un consumo de gas que no supere valores preestablecidos.
- ✓ Ser titular del suministro habilitado, que deberá ser su lugar de domicilio y no disponer de más de una vivienda.
- ✓ El importe del subsidio tarifario por consumos de gas a percibir por los usuarios del régimen figurará detallado en la factura como descuento del valor vigente, para el consumo correspondiente, del cuadro tarifario aprobado por la autoridad competente.
- ✓ El régimen de subsidio incluirá también los costos de conexión y reconexión del servicio.
- ✓ La calidad de servicio del suministro beneficiado por el régimen será la misma que para el resto de los usuarios de la misma categoría.
- ✓ El régimen de tarifa social será financiado mediante el aporte del Estado, la reducción de la carga fiscal a los consumos de los beneficiarios, el aporte de los usuarios no comprendidos en este régimen de tarifa social, y el aporte del Concesionario mediante los costos necesarios para la reconexión de los beneficiarios, la financiación de las deudas preexistentes, la instalación de los equipos de medición y acometidas, y la adecuación de los sistemas de facturación, entre otros.

3. INVERSIONES.

3.1. Disconformidad con el Plan de Inversiones propuesto

El Sr. Alberto Horacio Calsiano, en representación de la Unión Industrial Argentina, destaca que la Propuesta modifica sustancialmente lo establecido en el Marco Regulatorio así como en el Contrato de Concesión de la licenciataria.

También expresa que se menciona en las propuestas un Plan de Inversiones del que solamente se encuentra un número en el Informe de Justificación de la Propuesta y dado que la Licenciataria debería comprometerse a realizar dicho plan, de aceptar ésta las mencionadas propuestas debería detallarse de modo urgente.

En tanto el Sr. Jorge Mario Facciuto en representación de la Asociación de Consumidores Industriales de Gas de la República Argentina (ACIGRA), sostiene que la Propuesta de la UNIREN no contiene un detalle pormenorizado y valorizado de los distintos rubros que compondrían el Plan de Inversiones para los años 2005 y 2006. Adicionalmente requiere que se alienten las inversiones para asegurar el suministro de corto, mediano y largo plazo.

Al respecto se estima oportuno señalar, en primer lugar, que no se comparte la opinión de que las previsiones del acuerdo en esta materia modifiquen el Marco Regulatorio. La propuesta de plan de inversiones responde a la necesidad de indicar claramente el destino de parte de los recursos derivados del ajuste tarifario. El régimen de inversiones propuesto en esta etapa, tiene como finalidad atender las condiciones de calidad y sustentabilidad del servicio planteadas en la Ley N° 24.076. Se trata de una estrategia originada en el conocimiento por parte del Estado de la situación generada en el mercado energético, en respuesta a la grave crisis económica del 2001, por lo que tal instrumento no puede entenderse como una alteración de la legislación vigente sino como el resultado de un acuerdo entre el Otorgante y el Licenciatario sobre el destino de los fondos a recaudar. Se recuerda que dicho plan es flexible y que puede ser modificado, por causas ciertas y valederas. En tales casos, el ENARGAS deberá certificar dichos cambios.

El desarrollo y cumplimiento del Plan de Inversiones será exclusiva responsabilidad de la licenciataria y será controlado y monitoreado periódicamente por la Autoridad de Aplicación del Acta Acuerdo de Renegociación Integral, con las facultades necesarias para someter el avance y cumplimiento del Plan de Inversiones a auditorias y a realizar un control pormenorizado y detallado del mismo.

Como ya se señaló previamente respecto de los niveles de inversiones incluidos en la propuesta por la UNIREN y precisamente a efectos de minimizar el impacto en los usuarios, se han incluido únicamente las inversiones consideradas como imprescindibles, postergándose para la instancia de la Revisión Tarifaria Integral la definición de un plan integral de inversiones a ejecutar una vez vencido el período de transición. Con tal motivo, se reitera que las inversiones acordadas entre la UNIREN y la Licenciataria, se adecuan a un período de transición, y al momento de la celebración del acuerdo respectivo serán detalladas en pesos y unidades físicas y podrán incluir las expansiones necesarias que el servicio requiera. El Plan de Inversiones que finalmente se acuerde debe ser resultado de un proceso de discusiones entre ambas partes, con el objeto de formular la estrategia de inversiones necesarias para el correcto funcionamiento del servicio.

4. CONTROL Y CALIDAD.

4.1. Disconformidad con el desempeño del Organismo de Control

El Sr. Alberto Horacio Calsiano por la Unión Industrial Argentina, estima necesario que se realice un seguimiento exhaustivo por parte de los organismos de control, convenientemente normalizados al efecto de que la calidad y seguridad del suministro no se transformen en variables de ajuste de recomposición tarifaria.

En tanto, el Sr. Jorge Mario Facciuto por la Asociación de Consumidores Industriales de Gas de la República Argentina (ACIGRA) plantea que los organismos de control, debidamente normalizados, efectúen el seguimiento del cumplimiento de los compromisos que surgen de la Carta de Entendimiento. Asimismo, plantea que respecto de las tareas de variaciones de costos, control de inversiones, calidad, etc., encomendadas al ENARGAS, corresponde regularizar urgentemente su dirección y adecuar los planteles técnicos y profesionales, si correspondiere.

En la propuesta de entendimiento en orden a fortalecer el ejercicio de un mayor control, se ha establecido que el ENARGAS, sobre la base de la información proporcionada por la licenciataria, la que el ENTE pueda recabar y toda aquella que esté disponible, elabore anualmente un Informe de Cumplimiento del Contrato.

En cuanto a la normalización de los entes de control, resulta claro que no es éste el ámbito en el cual debe debatirse el funcionamiento de los mismos, sin perjuicio de las observaciones realizadas por el equipo técnico de la UNIREN en el Informe de Justificación de la Carta de Entendimiento. Amén de ello, cabe expresar que la regulación sobre entes regulatorios y/o de control, tanto en la esfera nacional como provincial, corresponde de acuerdo a los respectivos marcos vigentes, al PODER EJECUTIVO NACIONAL o provincial, con el pertinente control de los poderes legislativos; sin perjuicio del mandato constitucional contenido en el art. 42 de la Constitución Nacional, que establece que los marcos regulatorios de servicios públicos serán dispuestos por ley. No se encuentra la UNIREN facultada a entender en tal temática, conforme a las normas que le otorgan competencia.

4.2. Irregularidades e Incumplimientos por parte de la Licenciataria

El señor Emilio César Courtade, como particular interesado, señala la existencia de irregularidades detectadas por el ENARGAS en el servicio y en las inversiones realizadas por GASNOR S.A., entre ellas destaca la sobrefacturación de consumos por venta de volúmenes de gas, por corrección indebida de volúmenes; irregularidades e incumplimientos mediante distorsiones competitivas en el mercado del gas, toda vez que siendo GASCART S.A. accionista mayoritario de GASMARKET S.A., comercializador, con el ochenta por ciento (80%) de su tenencia accionaria y, a su vez, la sociedad inversora de GASNOR S.A., con un noventa por ciento (90%) de su tenencia accionaria, advierte que el controlante del comercializador es, a su vez, controlante de una distribuidora; negligencia en la operación y mantenimiento de instalación de redes, de distribución, deficiente control de pérdidas y falta de protección catódica, entre otros.

Asimismo, objeta en los convenios del Plan Integral de Redes que formalizó GASNOR S.A. con cada uno de los usuarios tomadores de créditos para la construcción de red, la existencia de contradicciones en su texto que serían utilizadas por la Licenciataria en su favor.

Por todo lo expuesto, solicita la recomendación del ENARGAS en cuanto a la caducidad de la licencia por incumplimientos graves y reincidentes de obligaciones a cargo de la licenciataria GASNOR S.A. en la distribución de gas en el Noroeste Argentino, por el alejamiento de su accionar con respecto al marco jurídico que rige la materia.

De acuerdo a los informes presentados por el ENARGAS, los cuales se encuentran plasmados en el Informe de Cumplimiento elaborado por la UNIREN, se puede inferir que la empresa ha cumplido razonablemente con sus obligaciones contractuales. En este sentido, destaca que la mayoría de los hechos u omisiones que pueden considerarse como incumplimientos o apartamientos respecto de las obligaciones establecidas, tienen su reglamentación y penalización, lo que ha dado lugar al conjunto de controles y sanciones implementados por el ENARGAS. Estos incumplimientos deben diferenciarse de aquellos que constituirían una violación a las reglas de juego esenciales de la licencia, previstas en la misma como causales de caducidad. Debe destacarse entonces, que en el caso de GASNOR, el ENARGAS no ha considerado la existencia de incumplimientos pasibles de requerir la caducidad de la Licencia.

Por otro lado, cabe destacarse que las eventuales denuncias que pudieran presentarse contra la Licenciataria, como el tema en análisis, deben articularse por las vía pertinente, debiendo en el caso interponerlas ante el Ente de Control. El ENARGAS conforme su normativa deberá articular los medios a fin de investigar los hechos denunciados, y en su caso, aplicar las sanciones que correspondieren.

4.2.1 Cuestionamiento de la inclusión del factor de presión en la factura

El señor Hugo Alfredo Farfán, en su carácter de particular interesado, denuncia que desde el mes 2 del año 99 GASNOR S.A. aplica en forma constante un dos por ciento (2%) más, bajo el concepto de factor de presión. Manifiesta que desde el punto de vista técnico no hay fundamento ni argumento que permita justificar la aplicación del factor de presión en la factura por parte de la Licenciataria, ya que las condiciones físicas del gas y su medición son estándares. Asimismo, señala que desde el punto de vista económico, la aplicación del factor de presión del dos por ciento (2%) en la factura, desvirtúa la relación biunívoca de la realidad física, para que se condiga con la realidad económica. Por último, esgrime que desde el punto de vista legal, no hay norma jurídica ni acto administrativo alguno que permita aplicar, consignar y facturar este factor de presión que figura en la factura, sino que la Licencia ya establece su aplicación. Por lo que al hacerlo nuevamente se incurre en una duplicación, con impacto económico y perjuicio al usuario final.

Cabe advertir que conforme surge de la resolución ENARGAS 2954 del 19/02/04, el tema planteado ha sido objeto de especial tratamiento por el Ente de Control, en el Expediente N° 8284 en el marco de un procedimiento sancionatorio, resolviendo la aplicación de una pertinente sanción y el reintegro de sumas adeudadas a los usuarios. Dicha resolución fue objeto de un recurso de alzada articulado por la Licenciataria ante la Secretaría de Energía, el cual aún se encuentra tramitando la instancia administrativa.

En virtud de lo expuesto, se desprende que el caso planteado responde a un supuesto de incumplimiento que ya fue sometido al ENARGAS, y ha sido objeto de tratamiento y sanción por parte del referido Órgano de Regulación y Control, quien a su vez resulta el órgano competente para dictar las medidas pertinentes tendientes a evitar comportamientos que estime inadecuados.

4.2.2. Disconformidad con los intereses cobrados y facturados por la empresa

El señor Hugo Alfredo Farfán, en su carácter de particular interesado, manifiesta que en los supuestos de mora en el pago de la factura, la empresa GASNOR S.A. aplica los intereses moratorios sobre el total facturado, incluyendo todos y cada uno de los rubros, incluyendo los importes correspondientes a los impuestos y tasas. Y señala que al referirse la ley a que los intereses deben ser calculados sobre la porción impaga, se está refiriendo a que solo puede hacerlo tomando como base económica el cargo fijo y el valor del gas, en tanto sobre los demás rubros no existe mora del consumidor y menos aún de la concesionaria en el depósito de los mismos. Consecuentemente, solicita la no aplicación de los tributos al cálculo de los intereses, el restablecimiento de la justicia contractual y el cumplimiento de la ecuación tributaria, aplicando las normativas en vigencia y la devolución de los importes.

Toda vez que lo solicitado no se encuentra dentro de las atribuciones específicas conferidas a la UNIREN, se recuerda al requirente que cuenta con la posibilidad de recurrir a los órganos con competencia en la materia, en la forma establecida, quienes deberán tomar conocimiento de las denuncias efectuadas y actuar en consecuencia.

4.3. Auditoría de Costos

El señor Jorge Facciuto en representación de la Asociación de consumidores Industriales de Gas de la República Argentina, sugiere respecto a la proyección económico-financiera para los años 2005 y 2006, se efectúe un análisis exhaustivo de auditoría para determinar que los ítems de costos incluidos sean los mínimos necesarios compatibles con la prestación de un servicio público monopólico.

El análisis efectuado de los costos operativos, inversiones, régimen de calidad, impuestos, amortizaciones, etc. de la empresa, plasmado en la proyección económica financiera y en un plan de inversiones que deberá cumplir la concesionaria, se encuentran debidamente explicitados y justificados en el "Informe de Justificación" elaborado por el

equipo técnico de la UNIREN y que acompaña a esta propuesta de entendimiento. Dicho análisis mantiene el principio de la necesaria vinculación entre las tarifas y costos de producción, en un ámbito de eficiencia y fue realizado con la mejor información disponible en la UNIREN.

Ello no implica que las mismas constituyan una estimación hermética y definitiva sino que se encuentran abierta a modificaciones, en la medida que la empresa o cualquier interesado presente sugerencias debidamente respaldadas y justificadas que permitan adecuar estas estimaciones a la información incorporada. Como ya se expresó previamente la propuesta de Carta de Entendimiento, forma parte de un procedimiento de renegociación por lo cual se producirán modificaciones producto de lo expresado en la Audiencia Pública y las reuniones que se mantengan con las empresas a fin de alcanzar un acuerdo.

4.4. Acceso al Servicio Público

4.4.1 El defensor del Pueblo de la Provincia de Jujuy, señor Víctor Galarza, entre las recomendaciones que realiza, señala la obligación de la realización de obras por parte de la empresa, para posibilitar el acceso al servicio público de aquellas personas que actualmente, por encontrarse fuera de zonas de densidad poblacional significativa, o por carecer de los medios económicos suficientes, no pueden acceder al Servicio de Gas Natural, ya que son ellos los que terminan pagando ese servicio.

Asimismo, manifiesta que para que el acceso al servicio realmente sea “no discriminatorio” se debe modificar la cláusula que permite que la empresa niegue el suministro de servicio por circunstancias no rentables. También, la inclusión de cláusulas que prevean el otorgamiento de beneficios económicos para jubilados, pensionados, desocupados, etc.

Y por último, solicita la inclusión de la obligación contractual de suministrar a los usuarios información acerca de medidas de seguridad, plazos de prescripción del servicio y todo beneficio de utilidad para el usuario.

El abastecimiento de gas natural a áreas que hoy carecen de servicio constituye uno de los desafíos más importantes en materia de política energética. En efecto, son más de 10 millones los habitantes que hoy carecen de ese servicio en la República Argentina.

El actual proceso de negociación ha sido guiado por varios principios rectores entre los que figura el interés de los usuarios y la accesibilidad del servicio, aunque el primero de estos principios suele encontrarse asociado a propósitos de alta visibilidad como la menor tarifa posible en lo inmediato. Sin embargo, el interés de los usuarios es un concepto mucho más amplio y no se limita al usuario presente. También debe contemplar el interés de otros dos sectores a menudo olvidados: el usuario futuro –asegurar la atención del crecimiento de la demanda- y del usuario no atendido – hacer posible la extensión de los servicios. Estos dos supuestos se relacionan directamente con el principio de accesibilidad, que por lo tanto no está limitado a las posibilidades de pago de los usuarios actuales.

Hecha esta aclaración fundamental, se señala que este principio intenta poner en la discusión el interés de los usuarios en obtener un servicio de calidad razonable para la emergencia y una tarifa adecuada al particular momento económico que enfrenta. Para ello, es propósito y objetivo de la UNIREN incentivar el desarrollo espacial de la red dedicando la mayor cantidad de recursos posibles a la expansión del sistema. En este caso se toma la sugerencia de la disertante y se propone asignar una parte del Plan de Inversiones a atender las zonas de la escasa densidad poblacional o de usuarios que por problemas socio – económicos aún no se ha conectado a la red.

4.4.2 El señor Hugo Alfredo Farfán, en su carácter de particular interesado, resalta que a los usuarios les tocó pagar la red frente a su domicilio a valores que van en un promedio de mil cien pesos (\$1100) y se han reconocido valores en devolución de gas de doscientos pesos (\$200). En tanto la Dirección General Impositiva ha dispuesto para la distribuidora que puede tener en cuenta estos valores dentro de la inversión hecha por la empresa y tiene en consideración como impuesto a las ganancias. Por lo que requiere el restablecimiento de la ecuación contractual-social

y el obligado cumplimiento de la responsabilidad social empresaria, que se haga el resarcimiento económico correspondiente y la devolución de los importes en compensación con producto de gas natural a cada uno de los usuarios.

Lo solicitado por el Señor Hugo Farfán no se encuentra dentro del ámbito específico de atribuciones de esta Unidad y que el requirente cuenta con la posibilidad de recurrir a los órganos con competencia en la materia, a fin de realizar las denuncias efectuadas durante la Audiencia Pública.

5. PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA.

El señor Horacio Calsiano, representando a la Unión Industrial Argentina, manifiesta que hay preocupación frente a las dificultades que se presentan para mantener un equilibrado abastecimiento energético.

Por su parte, el señor Carlos Alberto Alfaro, en representación de la Asociación de Distribuidores de Gas de la República Argentina (ADIGAS), señala que si las tarifas no reflejan los costos económicos se amenaza la viabilidad de la industria del gas y consecuentemente el suministro de energía futuro. Asimismo, manifiesta que resulta imprescindible encontrar a la brevedad los caminos conducentes a lograr la sustentabilidad del sistema evitando su deterioro y abastecer el actual y futuro incremento de la demanda.

El señor Jorge Mario Facciuto, en representación de la Asociación de Consumidores Industriales de Gas de la República Argentina (ACIGRA), requiere que se recompongan los ingresos de las licenciatarias, de modo tal que puedan prestar el servicio y se alienten inversiones para asegurar el suministro a corto, mediano y largo plazo.

Cada una de las cláusulas propuestas por la UNIREN a la empresa licenciataria del servicio ha tenido en cuenta el estado crítico del mercado energético luego de la crisis, y ha sido motivada por la urgencia de reestablecer las condiciones básicas de prestación del servicio (calidad, seguridad, confiabilidad, continuidad), disminuir el riesgo de corte del mismo y asegurar la continuidad mediante un sistema que permita la renovación de los activos de la empresa.

En tal sentido, el Estado Nacional ha establecido que el proceso de negociación de los contratos de los servicios públicos reestablezca el nivel de calidad de la prestación, mediante la actualización de los valores que permanecieron rezagados, luego de la crisis. A estos efectos se ha creado un mecanismo de adecuación de tarifas, bajo el supuesto de que un incremento de las mismas promoverá la modernización de la infraestructura, permitirá obtener un nivel razonable de rentabilidad a las empresas que han invertido en ella, y asegurará la continuidad de un servicio considerado bien público.

En base a ello, en la propuesta de entendimiento se privilegió la asignación de recursos hacia la estructuración de planes de inversiones que atiendan con eficiencia los requerimientos de seguridad, calidad y desarrollo de la red. Este principio procura obtener un servicio de calidad razonable para la transición y una tarifa adecuada complementado con un compromiso de ejecución del plan de inversiones y su control y seguimiento por parte del ENARGAS.

En función de lo señalado, la propuesta de entendimiento mantiene los principios y las obligaciones impuestos a los licenciatarios respecto al régimen de calidad establecido en los contratos de licencia y resoluciones complementarias del organismo regulador. Por lo cual, la misma no plantea desvíos o alteraciones de las exigencias de calidad y seguridad que deben enfrentar esta u otra empresa del servicio de transporte de gas.

En la propuesta también se ha fijado un Plan de Inversiones que será controlado y monitoreado periódicamente por la Autoridad de Aplicación del Acta Acuerdo, con las facultades necesarias para someter el avance y cumplimiento de dicho Plan a un control pormenorizado y detallado del mismo. Adicionalmente, a fin de fortalecer este control, se ha incluido, en la propuesta de Carta de Entendimiento, la obligación del ENARGAS, de elaborar un Informe de Cumplimiento del Contrato, incluyendo el análisis y la evaluación de los planes de inversión de la licenciataria y la necesidad de formular recomendaciones tendientes a mejorar la prestación del servicio.

Recordemos que en el Período de Transición se consideró crítico mantener un nivel de inversiones que garantice las condiciones de seguridad y calidad del servicio, y su sustentabilidad. Entendiéndose, el momento de la Revisión Tarifaria Integral, como el ámbito oportuno para la definición de un plan de inversión integral, en una situación de estabilización contractual y libre de conflictos.

6. IMPUESTOS.

6.1. Disminución de Carga Impositiva

El Sr. Jorge Mario Facciuto por la Asociación de Consumidores Industriales de Gas de la República Argentina (ACIGRA), solicita disminuir la carga impositiva de carácter nacional, provincial y municipal que se aplica sobre los energéticos.

Al respecto es dable afirmar que el tratamiento de la solicitud planteada escapa a la competencia de la UNIREN, quien tiene como misión, renegociar con las empresas concesionarias y/o licenciatarias los contratos de obras y servicios públicos. Las medidas que el Poder Ejecutivo pueda tomar en materia impositiva resultan ajenas a las facultades propias de esta Unidad, ya que implican modificaciones de la legislación vigente de distinta jurisdicción (nacional, provincial y municipal).

7. RECLAMOS ANTE TRIBUNALES INTERNACIONALES

El estado Nacional no debería negociar los contratos con aquellas empresas que mantiene firmes sus reclamos judiciales contra la República Argentina en ámbitos internacionales

Cabe expresar que lo aquí descrito ha sido receptado normativamente a través del Decreto N° 1.090 de fecha 25 de junio de 2002 y la Resolución del ex MINSITERIO DE ECONOMÍA N° 308 de fecha 16 de agosto de 2002.

El párrafo 1° del artículo 1° del Decreto N° 1.090/2002, establece que: "...todo reclamo por incumplimiento de los contratos contemplados en el artículo 1° del Decreto N° 293/02, entre concesionario y concedente, que se plantee antes del dictado del decreto que refrende los acuerdos de renegociación o las recomendaciones de rescisión, deberá ser incluido en el procedimiento de renegociación y formar parte del acuerdo."

Mientras que en el párrafo 2° del citado artículo, se dispone que: "Los concesionarios que efectúen reclamos por incumplimiento contractual, fuera del proceso de renegociación establecido por el Decreto N° 293/ 02, quedarán automáticamente excluidos de dicho proceso."

Por su parte, el ex MINISTERIO DE ECONOMÍA en ejercicio de la misión de llevar adelante el proceso de renegociación, encomendada por el decreto N° 293/2002, dictó la Resolución N° 308/2002, por la cual reglamentó aspectos del proceso renegociatorio, entre las cuales dispuso en su artículo 11° que: "Las empresas concesionarias o licenciatarias, que mientras se desarrollare el proceso de renegociación en curso, efectúen una presentación en sede judicial o ante un tribunal arbitral, articulada sobre el presunto incumplimiento contractual fundado en las normas dictadas en razón de la emergencia, serán intimadas por el MINISTERIO DE ECONOMIA, como Autoridad de Aplicación del régimen dispuesto por el Decreto N° 293/02, a desistir de tal acción, bajo apercibimiento de que si así no lo hicieran, se instarán los actos para disponer su exclusión de dicho proceso."

En síntesis, ambas normas impedían a los concesionarios de obras y servicios públicos, iniciar o continuar con planteos litigiosos ante Tribunales del país o del extranjero, fundados en presuntos daños sufridos como consecuencia de la alteración de los términos de sus respectivos contratos durante la emergencia económica, y renegociar con el Estado sus contratos y licencias. El límite temporal establecido en las referidas se fijaba en el momento de referendarse los Acuerdos de Renegociación.

A su vez se destaca que las normas ya citadas impedían que el concesionario, per se, reclamara por el supuesto incumplimiento contractual, es decir, se referían al concesionario como sujeto activo del reclamo y pasivo del apercibimiento.

Al respecto cabe advertir que la propuesta de Carta de Entendimiento respeta y comparte plenamente estos criterios. A su vez, en el entendimiento de que la decisión de desistir no siempre puede adoptarse en forma inmediata, y que los acuerdos plantean compromisos y obligaciones por parte del Estado y las empresas en forma progresiva, las propuesta tratan exhaustivamente los pasos a seguir. En este sentido, como condición previa a la ratificación del Acuerdo de Renegociación por parte del PODER EJECUTIVO NACIONAL, el Concesionario y sus accionistas deberán suspender el trámite todo reclamo, recurso y/o demanda que hubieren entablado con fundamento en los hechos o medidas adoptadas a partir de la situación de emergencia, en cualquier etapa que se encuentre. Dicha suspensión será acompañada de un compromiso a otorgarse por el Concesionario y sus accionistas que representen dos terceras partes del capital, de no iniciar en el futuro reclamo, recurso o demanda, tanto en sede administrativa, arbitral o judicial de nuestro país o del exterior, fundados o vinculados a los hechos o medidas dispuestas a partir de la situación de emergencia establecida por la Ley N° 25.561 respecto al contrato de concesión.

La mencionada suspensión de reclamos, se transformará en obligación de desistimiento de los mismos (así como del derecho en el que se funden) cuando el Estado cumpla con otra etapa de la regularización del contrato de concesión a través de la Revisión Tarifaria Integral, fijándose un plazo cierto a tal efecto.

Se resalta entonces que el desistimiento no se encuentra sujeto a la conformidad de la concesionaria con el resultado de la Revisión Tarifaria prevista sino al cumplimiento del Estado, como concedente, de su obligación de efectuar la revisión tarifaria quinquenal contemplada en la Ley N° 24.076, es decir a la normalización definitiva del contrato. Se destaca a su vez que la revisión que se encuentra a cargo del Ente Nacional Regulador del Gas.

Lo expuesto supone sin dudas un desistimiento basado en la buena fe contractual que ha regido la Propuesta de la Carta de Entendimiento, ya que la Licenciataria se vería obligada a desistir de su derecho a cualquier compensación futura basada en los hechos de la emergencia acto, aún antes de la plena aplicación y vigencia del nuevo régimen tarifario nacido a la luz de la Revisión Tarifaria Integral.

Finalmente cabe resaltar que a la fecha la licenciataria, ni sus accionistas, no ha iniciado acciones ante tribunales nacionales y/o extranjeros, con fundamento o con causa en la emergencia económica financiera declarada mediante Ley N° 25.561.

8. CONCLUSIONES

Luego de finalizada esta etapa del proceso de renegociación, y de haber puesto a consideración pública la Propuesta de Carta de Entendimiento, se propone realizar las siguientes modificaciones en el proyecto de Acta Acuerdo en base a los análisis realizados precedentemente:

- a) A los fines de fortalecer la propuesta del Estado y efectuar un control más exhaustivo por parte del órgano de control, se recomienda modificar el apartado de la propuesta de CARTA DE ENTENDIMIENTO de la empresa GASNOR S.A. (punto 14) relativo a las mejoras de los sistemas de información de la Licenciataria, ampliándose los requerimientos de información e incluyendo una mayor desagregación y explicación de los distintos componentes que integran las inversiones. En este sentido se propone que en el INFORME ANUAL DE CUMPLIMIENTO DE CONTRATO, se incluya expresamente la obligación por parte del ENARGAS de elaborar un análisis y una evaluación de los planes de inversión de la Licenciataria y realice recomendaciones tendientes a mejorar la prestación del servicio en el corto y largo plazo.
- b) Dado el escaso peso relativo de los usuarios no residenciales en la estructura tarifaria, que agrava el impacto del incremento propuesto en las tarifas de estos usuarios, se estudiarán alternativas que permitan distribuir el mismo de manera más equitativa entre los diferentes consumidores durante el Período de Transición Contractual.
- c) A los fines de propender a la expansión del servicio público, se propone asignar una parte del Plan de Inversiones a atender las zonas de la escasa densidad poblacional o de usuarios que por problemas socio – económicos aún no se ha conectado a la red.
- d) A su vez conforme requerimientos de la Procuración del Tesoro de la Nación en otros acuerdos suscriptos hasta la fecha se sugiere modificar la expresión “Índice de Variación de Costos (IVC)”, por otra que mejor refleje el sentido del mecanismo implementado. Por ello se auspicia adoptar el término “Mecanismo de Monitoreo de Costos (MMC)”,

de manera que quede más clara la separación entre la aplicación de esta fórmula y el procedimiento del eventual cambio en los ingresos de la compañía.

- e) El resto de las observaciones vertidas por la ciudadanía, tal como ha sido sostenido en el presente informe, no ameritan cambios de fondo de los términos y condiciones de la propuesta de entendimiento. Cada uno de los planteos realizados ha sido debidamente tratado en este informe, explicitándose los argumentos en base a hechos y derecho que aconsejan tal proceder. En consecuencia, en este contexto, las modificaciones que es dable introducir a la propuesta de entendimiento, a partir de una discusión realista con la empresa, en principio sólo deberá versar sobre sus aspectos cuantitativos, y no cualitativos o sustanciales, dentro de los correspondientes parámetros de razonabilidad.
- f) Sin perjuicio de lo expuesto precedentemente, se advierte que el mero transcurso del tiempo acaecido entre la notificación de la Propuesta de Entendimiento –junio de 2005- y el momento en que se suscriba el eventual acuerdo puede implicar cambios en el escenario de la renegociación que modifiquen algunos de los términos de estas condiciones y que oportunamente deberán ser sustentados conforme las normas vigentes.
- g) En este sentido se concluye en la necesidad de reanudar la instancia negociadora con la empresa Licenciataria del servicio público de distribución y comercialización de gas natural, a efectos de lograr un acuerdo satisfactorio que permita superar con realismo la emergencia económica suscitada, normalizando los contratos con los marcos regulatorios y fijando pautas para la prestación del servicio acorde a la nueva realidad y objetivos del Estado, contemplando las necesidades de los usuarios y las licenciatarias, y obteniendo de este modo una prestación sustentable del mismo.