



Unidad de Renegociación y A nálisis
de Contratos de Servicios Públicos

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

EQUIPO TECNICO DE ENERGÍA - UNIREN

13 de mayo de 2005



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

INDICE

ANTECEDENTES.....	1
I. OBSERVACIONES DE “CARÁCTER FORMAL”	3
1. COMPETENCIA DE LA UNIREN.....	3
2. PROCEDIMIENTO DE RENEGOCIACIÓN CONTRACTUAL.....	4
3. PROCEDIMIENTO DE AUDIENCIA PÚBLICA.	6
II. OBSERVACIONES SUSTANCIALES A LA CARTA DE ENTENDIMIENTO	8
1. TARIFAS.....	8
2. TARIFA SOCIAL	13
3. INVERSIONES.....	15
4. CONTROL Y CALIDAD.	16
5. DEUDAS.....	17
6. PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA.....	17
7. IMPUESTOS.....	17
8. DISTINTAS MEDIDAS SOLICITADAS EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS DEL SERVICIO	18
9. RECLAMOS ANTE TRIBUNALES INTERNACIONALES.....	19
10. MARCO REGULATORIO	20
11. CONCLUSIONES	22



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 merituen 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 deficiencias detectadas en oportunidad de elaborar los Informes de Cumplimiento de Contratos.

La empresa GAS NATURAL BAN SOCIEDAD ANÓNIMA (GAS BAN S.A.), que presta el servicio de distribución de gas natural conforme a la Licencia que le fuera otorgada por Decreto N° 2.460 del 21 de diciembre de 1992,



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

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° 880, con fecha 11 de abril de 2005, se remitió a la Empresa GAS BAN 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, GAS BAN 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 8º y 9º del Decreto N° 311/03, la propuesta de entendimiento remitida por la UNIREN a la empresa GAS BAN 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 13 de mayo de 2005, en la "ASOCIACIÓN CULTURAL Y DEPORTIVA DEL PERSONAL DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS", sita en la calle Juan C. Milberg N° 665, Rincón de Milberg, Partido de Tigre, Provincia de BUENOS AIRES.

Fueron convocadas especialmente a participar en la Audiencia Pública la empresa licenciataria GAS BAN S.A.; la COMISION BICAMERAL DE SEGUIMIENTO del HONORABLE CONGRESO DE LA NACIÓN, creada por el Artículo 20 de la Ley N° 25.561; la PROCURACIÓN DEL TESORO DE LA NACIÓN; la SINDICATURA GENERAL DE LA NACIÓN; el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN; la DEFENSORA DEL PUEBLO DE LA MATANZA; el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA CIUDAD DE VICENTE LÓPEZ; la DEFENSORA DEL PUEBLO DE LA CIUDAD DE PILAR; el ENTE NACIONAL REGULADOR DEL GAS (ENARGAS); la SUBSECRETARÍA DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA dependiente de la SECRETARÍA DE COORDINACIÓN TÉCNICA del MINISTERIO DE ECONOMÍA Y PRODUCCIÓN; la SECRETARÍA DE ENERGÍA del MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS; el Gobierno de la Provincia de BUENOS AIRES; el MINISTERIO DE INFRAESTRUCTURA, VIVIENDA Y SERVICIOS PÚBLICOS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES; las Intendencias pertenecientes a las jurisdicciones en las que se presta el servicio 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 23 inscriptos en calidad de participantes, de los cuales 20 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 31 de mayo 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”

1. COMPETENCIA DE LA UNIREN

1.1. Entre las observaciones de carácter formal efectuadas por los expositores, se deslizó la posible falta de competencia de la UNIREN para concluir acuerdos. Se adujo que las facultades que le fueron conferidas comprenden únicamente la aptitud de realizar actos preparatorios.

En este sentido, el Centro de Educación al Consumidor, manifestó que la UNIREN no tendría facultades para concluir acuerdos, ni siquiera parciales, así como que sólo estaría facultada para realizar propuestas “ad referendum” del PODER EJECUTIVO, es decir que el aumento sólo podría tener efecto luego de concluido el proceso.

Para otorgar claridad en este tema es necesario distinguir dos aspectos. En primer término las facultades de la UNIREN, y en segundo término el alcance y efectos de la propuesta de CARTA DE ENTENDIMIENTO.

Ya hemos señalado que la Ley N° 25.561 autorizó al PODER EJECUTIVO NACIONAL a renegociar los contratos de obras y servicios públicos. A fin de llevar a cabo dicha renegociación, mediante Decreto N° 293/2002 el PODER EJECUTIVO NACIONAL, en uso de tales atribuciones, encomendó al MINISTERIO DE ECONOMÍA Y PRODUCCIÓN la renegociación de los contratos de obras y servicios públicos. La misma norma dispuso la creación de la COMISIÓN DE RENEGOCIACIÓN DE CONTRATOS DE OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS y se estipuló una guía para la renegociación. Con posterioridad, mediante Resolución N° 20/2002 del MINISTERIO DE ECONOMÍA Y PRODUCCIÓN se aprobaron las normas de procedimiento para la renegociación de los contratos de obras y servicios públicos. Por último, el día 3 de julio de 2003, se dictó el Decreto N° 311 por el cual se dispuso la creación de la UNIREN, en el ámbito de los MINISTERIOS DE ECONOMÍA Y PRODUCCIÓN y de PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS, quien vino así a continuar con el proceso de renegociación iniciado.

En este marco, como se refirió, una de las misiones de la UNIREN fue llevar a cabo el proceso de renegociación contractual y, en ejercicio de estas competencias, en particular respecto de la renegociación del contrato de GAS NATURAL BAN S.A., con fecha 11 de abril de 2005, la UNIREN mediante Nota N° 880 remitió a dicha Empresa Licenciataria la propuesta de adecuación de su contrato de concesión, la cual fue acompañada por un proyecto de Carta de Entendimiento a suscribir entre las partes. La Licenciataria manifestó sus diferencias con la propuesta formulada por la UNIREN, y a pesar de haber continuado con las tratativas, no resultó factible llegar a un acuerdo.

Con posterioridad, y en cumplimiento de lo prescripto en los Artículos 8° y 9° del Decreto N° 311/03, la citada propuesta de entendimiento se sometió al procedimiento de AUDIENCIA PÚBLICA con el fin de posibilitar la participación ciudadana.

Es así que por Resolución Conjunta del MINISTERIO DE ECONOMÍA Y PRODUCCIÓN y del MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS Nros. 123/2005 y 237/2005, del 4 de marzo



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

de 2005, y por Disposición N° 9 del 14 de abril de 2005 de la UNIREN, se convocó a Audiencia Pública, en cumplimiento de las previsiones normativas mencionadas. La norma que estableció la convocatoria a la Audiencia, tal como se desprende de las publicaciones efectuadas, hizo referencia a *una "propuesta de adecuación del contrato de licencia"* efectuada por la UNIREN a la Empresa GAS NATURAL BAN S.A. (la bastardilla nos pertenece).

De la simple lectura de las normas se concluye que no es voluntad de la Administración tratar a esta propuesta de entendimiento como un acuerdo de carácter definitivo sino que siempre se le reconoció el carácter embrionario que posee.

Nada de lo escrito hace presumir que se esté en presencia de un acuerdo, y menos aún definitivo; por ello, coincidimos plenamente con la Señora Susana ANDRADA, representante del CEC, cuando señala que la propuesta de CARTA DE ENTENDIMIENTO sometida a discusión en la AUDIENCIA PÚBLICA es parte de un proceso de renegociación. En el caso particular de esta AUDIENCIA PÚBLICA, cabe resaltar que nos encontramos en presencia de la propuesta final del Estado sobre la CARTA DE ENTENDIMIENTO. Esta propuesta no ha tenido más pretensiones que las que les otorga el marco legal. Difícilmente se podría sostener que tal propuesta de acuerdo pudiera tener los efectos inmediatos que algunos oradores infieren, toda vez que, como parte de un proceso, para que asuma la calidad de definitivo, primeramente debe contarse con el consentimiento de la empresa, y luego sucederse la totalidad de los pasos previstos en las normas pertinentes.

Como es sabido, en el proceso de renegociación contractual intervienen dos partes y precisamente para llegar a un acuerdo hace falta la manifestación de voluntad de ambas. La forma en la que las partes manifiestan este principio de acuerdo es a través de la firma de un documento cuya pretensión es avanzar en un proceso que, por parte del Estado Nacional, tiene a su vez distintas instancias que surgen de las normas que rigen el procedimiento y le otorgan competencia.

En esta primera etapa, tal como se ha referido la UNIREN no ha alcanzado un principio de acuerdo con la Empresa GAS BAN S.A., pese a los esfuerzos realizados en pos de arribar a un entendimiento, amén de ello, en cumplimiento de las facultades y misiones atribuidas, se han seguido las pautas tendientes a concluir este procedimiento, razón por la cual oportunamente se remitió a la Licenciataria, el proyecto final de Carta de Entendimiento, que fue sometido a consideración de la ciudadanía en la Audiencia Pública, convocada especialmente por los Ministros que presiden la Unidad.

A continuación, y luego de receptadas las observaciones recibidas en la audiencia, corresponde redactar el acuerdo de renegociación, que deberá ser nuevamente negociado con la empresa licenciataria, y se remitirá a la Procuración del Tesoro de la Nación, a la Sindicatura General de la Nación, y a la Comisión Bicameral de Seguimiento del Honorable Congreso de la Nación, a fin de que efectúen las observaciones que estimen pertinentes. Como último paso el instrumento deberá ser remitido nuevamente al Poder Ejecutivo Nacional, a efectos de suscribir el acto administrativo que apruebe la readecuación contractual. Todo ello, en cumplimiento de lo prescrito por las Leyes N° 25.561 y N° 25.790, el Decreto N° 311/03 y la Resolución conjunta MEyP N° 188/03 y MPFIyS N° 44/03.

2. PROCEDIMIENTO DE RENEGOCIACIÓN CONTRACTUAL

2.1. Uno de los cuestionamientos que se reiteró entre las manifestaciones vertidas en varias de las exposiciones, relacionado con el procedimiento de renegociación, 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.



Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos

El Centro de Educación al Consumidor, señaló que las asociaciones no participaron en las tratativas previas a la propuesta de Carta de Entendimiento y existió una asimetría de información que impide una adecuada participación de los usuarios y consumidores. Asimismo, el representante de la Unión de Usuarios y Consumidores, Sr. Américo García, protestó por la falta de participación de las organizaciones de usuarios y consumidores en el proceso de renegociación. Por su parte, el señor Néstor José Prades en representación de la Unión Industrial de la Provincia de Buenos Aires, se lamentó por no haber sido invitados a participar de la etapa previa a la discusión de la Carta de Entendimiento. En tanto Consumidores Argentinos, representados por la señora Claudia Collado, esgrimió argumentos semejantes a los anteriores. En esa misma línea de pensamiento se presentaron Defensa de Usuarios y Consumidores, representada por el señor Pedro Alberto Bussetti y Asociación Civil Cruzada Cívica, representada por el señor Marcelo Cópola.

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 N° 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 licencia de transporte y distribución de gas y electricidad, elaborados sobre la base de informes preparados por el ENTE NACIONAL REGULADOR DEL GAS (en adelante 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 llevadas 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 así mismo se han contestado las solicitudes de informes individuales presentados. Finalmente elaborada la propuesta final de la UNIDAD, y aún sin el acuerdo de la empresa licenciataria, la misma ha sido sometida al procedimiento de participación ciudadana, tal como se desarrollará en el punto 3.1. del presente.

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.

2.2. Otra de las críticas formuladas hizo referencia a la existencia de supuestos elementos a ser incorporados



al momento de firmar el Acta Acuerdo, que no se encuentran en la Propuesta de Carta de Entendimiento y por ello no fueron sometidos a conocimiento ni intervención de los usuarios y consumidores.

El Centro de Educación al Consumidor, esgrime que la Propuesta de Carta de Entendimiento ofrecida a las empresas menciona la existencia de elementos que serán incorporados recién en el Acta Acuerdo, dando a entender que por tal motivo nos encontraríamos ante una Audiencia Pública de carácter parcial.

Desde ya rechazamos esta observación por no existir tales elementos y por ser sólo producto de hipótesis carentes de sustento real.

La propuesta de Carta de Entendimiento, forma parte del procedimiento de renegociación así como la suscripción del Acta Acuerdo. Durante el proceso del cual ambos forman parte, entre un extremo y otro, se producirán modificaciones producto de lo expresado en la Audiencia Pública.

Resulta contradictorio que por un lado se critique la supuesta imposibilidad de modificar una cláusula de la Carta de Entendimiento o de incluir un nuevo tema y que por el otro se escuchen voces señalando posibles acuerdos al margen de la Carta de Entendimiento que “aparecerán” en el Acuerdo.

2.3. Presentación incompleta del Proyecto de Carta de Entendimiento.

La Defensoría del Pueblo de la Nación, representada por el señor Angel José Antonio Porfiri, manifestó que la Propuesta de Carta de Entendimiento hace referencia a anexos que no fueron publicados.

Al respecto cabe aclarar que la propuesta de Carta de Entendimiento se encuentra completa, y debidamente explicitada en el Informe de Justificación. No obstante ello, es preciso puntualizar que, al no haber arribado la UNIREN a un acuerdo con la Licenciataria, todavía se encuentran pendientes de definición ciertos aspectos o detalles, respecto de los cuales esta Unidad entiende que no corresponde, en esta instancia, la definición en forma unilateral por el Estado. En consecuencia, si bien se han detallado todos los puntos de la propuesta, las partes deberán continuar discutiendo y conviniendo algunas especificaciones técnicas a fin de alcanzar un acuerdo.

3. PROCEDIMIENTO DE AUDIENCIA PÚBLICA.

3.1. Con respecto a los cuestionamientos relativos al procedimiento de Audiencia Pública, una de las críticas más reiteradas ha sido que la Audiencia convocada no revistió el carácter de una Audiencia Pública.

Así, el señor Angel José Antonio Porfiri, en representación de la Defensoría del Pueblo de la Nación, el Centro de Educación al Consumidor (CEC), el señor Pedro Bussetti, en representación de Defensa de Usuarios y Consumidores y la Diputada María América González, coinciden al considerar que la Audiencia convocada no revistió el carácter de una Audiencia Pública y estiman necesaria la convocatoria de una nueva Audiencia, entre otras cosas, debido a la ausencia de acuerdo entre las partes.

Nuevamente debemos recurrir a las prescripciones legales que, cotejadas con los hechos, no hacen más que reafirmar lo ya dicho, la UNIREN ha cumplido en forma acabada con todas las pautas establecidas en los Decretos Nros. 1172/03 y 311/03, normas que no han sido cuestionadas.

3.1. (i). En primer término, 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



Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos

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, tal como se ha afirmado en el punto 2.1. precedente, aún cuando el Decreto N° 311/03 y la Resolución Conjunta MEyP N° 44 y PFIPyS 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 participación ciudadana, conforme surge de los mismos documentos, constituyen únicamente principios de entendimiento acordados con las empresas, en tal sentido presentan un carácter preliminar o provisorio, -aunque contiene todos los tópicos sustantivos de un eventual acuerdo-, 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 la UNIREN en materia de energía, y contiene los presupuestos que el Estado entiende necesarios y suficientes para lograr la normalización contractual. En este último caso, la realización de la audiencia pública en nada dificulta o entorpece que, en forma posterior, luego de analizada la propuesta a la luz de las observaciones realizadas por ciudadanía, la empresa exprese su consentimiento a 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.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

Por ende, la UNIREN al someter a consideración de la ciudadanía la Propuesta de Carta de Entendimiento que le efectuó a la licenciataria del servicio público de distribución y comercialización de gas natural, GAS BAN 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 estos 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 BAN S.A., no la invalida en lo más mínimo, y constituye una herramienta apropiada 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 la ciudadanía pueda hacerle respecto de aquello sometido a su consideración.

3.1. (ii) En segundo lugar, y en cuanto a las objeciones vertidas sobre la necesidad de efectuar una nueva audiencia pública en el caso de que se llegue a un entendimiento con la empresa GAS BAN S.A., es preciso resaltar que mientras no existan modificaciones sustanciales que desvirtúen los lineamientos básicos establecidos en la propuesta de Carta de Entendimiento remitida por la UNIREN a la empresa y sometidos a consideración por parte de la ciudadanía en la Audiencia Pública, no existe necesidad ni obligación normativa alguna de someter nuevamente a esa instancia de participación, los documentos a los que se arrije en el proceso de renegociación iniciado.

Por otro lado es preciso resaltar que luego de todas las audiencias públicas llevadas a cabo por esta Unidad, las cartas de entendimiento firmadas, han sido modificadas o mejoradas en algunos aspectos menores al suscribirse los Actas Acuerdos definitivos, fundamentalmente en función de los planteos u objeciones expuestos en dichos actos. En este sentido, si efectuásemos un cálculo cualitativo de las modificaciones introducidas con posterioridad cabría afirmar que éstas alcanzaron un porcentaje realmente mínimo. Estos Actas Acuerdos, se han suscripto y continuando con el procedimiento de renegociación prescripto fueron sometidos a consideración de la Procuración del Tesoro de la Nación, la SIGEN y el Congreso Nacional. En estos casos, no se ha exigido, ni resultaría exigible, que en forma previa a la suscripción del acuerdo modificado se convocase a una nueva audiencia para evaluar el documento final alcanzado.

En virtud de todo lo expresado anteriormente, corresponde rechazar las observaciones formuladas sobre este punto.

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 otorgar 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 concesión 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. Oposición al aumento tarifario previsto en la propuesta de Carta de Entendimiento:



Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos

El Diputado Nacional Héctor Polino, el Centro de Educación al Consumidor, el señor Américo García en representación de la Unión de Usuarios y Consumidores, se manifiestan en disconformidad con el aumento propuesto para GAS BAN S.A., entre otras cosas porque consideran que el mismo no es necesario, que recaerá sobre los usuarios del servicio y que fue pensado tomando en cuenta solamente los intereses económicos de la empresa.

Como es sabido, el proceso de negociación de los contratos de los servicios públicos tiene por objeto adecuar las obligaciones y derechos de la licencia de manera de asegurar su prestación en condiciones de calidad, seguridad y continuidad, luego de la crisis del año 2001. No se trata de satisfacer únicamente los intereses económicos de las empresas, sino de contemplar distintos intereses, entre ellos los de los usuarios del servicio, que expresados a través de criterios de renegociación fueron establecidos en el art. 9° de la Ley N° 25.561. En este sentido la UNIREN ha dado cabal cumplimiento a todos ellos procurando lograr un delicado equilibrio entre los mismos. Así las cosas, debe reconocerse que para que el servicio sea brindado en óptimas condiciones, es imprescindible que la compañía tenga ingresos suficientes para cubrir todos los costos del servicio.

En este sentido, es fácil advertir que los ingresos de la prestadora se han visto deteriorados por la falta de actualización de sus tarifas desde fines del 2001, y esto tiende a impactar negativamente en las condiciones básicas para prestar el servicio (calidad, seguridad, confiabilidad, continuidad).

A estos efectos el Estado Nacional ha establecido un mecanismo de adecuación de tarifas, bajo la condición de que un incremento de las mismas promoverá la modernización de la infraestructura, preservará la continuidad de un servicio considerado de carácter público y contemplará una rentabilidad del capital invertido en ella.

En virtud del proceso de renegociación, la UNIREN ha efectuado una evaluación de la actividad de la empresa, y en función de ello, ha determinado un nivel de ingresos acordes al monto de egresos que la UNIREN, en forma unilateral, cree necesario para el funcionamiento del servicio en condiciones eficientes y acordes con las pautas establecidas en la propuesta de Carta de Entendimiento.

Esta propuesta ha sido fundamentada y explicada en el respectivo "Informe de Justificación" elaborado por la UNIREN que acompaña la propuesta de entendimiento.

En este y otros informes para las restantes empresas, se brinda un detalle de los costos del servicio, la proyección económico - financiera y el plan de inversiones que son la base sobre la que se han construido los Anexos de la propuesta de Carta de Entendimiento.

Tal como se ha indicado en el transcurso de la Audiencia Pública, la propuesta de Carta de Entendimiento y los incrementos tarifarios constituyen la única recomposición que se les otorga a las empresas licenciatarias desde la emergencia declarada el 6 de enero de 2002, para mantener el servicio en forma sustentable y eficiente.

Por otro lado, la UNIREN es consciente que el otorgamiento de un aumento en las tarifas que percibe una distribuidora, y que luego se traslada a los otros eslabones de la cadena de precios, implica algún tipo de impacto en la economía de los usuarios.

Partiendo de esta realidad, la obligación asumida desde el Estado es realizar todos los esfuerzos posibles para minimizar el impacto, a la luz de la pauta rectora impuesta en el proceso de renegociación de los contratos de compartir los sacrificios.

La contraprestación del esfuerzo que implicaría asumir este eventual incremento de costos en los bienes y servicios por parte de los usuarios, es la de disponer de un sistema energético que mantenga una calidad adecuada y brinde la seguridad necesaria para la comunidad, con los controles necesarios que aseguren una gestión eficiente de los recursos de manera de ofrecer el servicio al mínimo costo.

En cuanto a la competitividad de la economía y la distribución del ingreso, los análisis realizados para definir los niveles de remuneración propuestos a las licenciatarias del servicio de distribución de gas y su variación en el tiempo, han



Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos

tomado en cuenta la necesidad de acotar el impacto de los incrementos sobre las actividades productivas y en la distribución de los ingresos, balanceando esta exigencia con las necesidades de sustentación del servicio en el mediano y largo plazo.

Por otra parte, la UNIREN ha realizado análisis sobre el impacto que genera un incremento de tarifas de los servicios públicos sobre la economía. A partir de los supuestos y de las herramientas utilizados se deduce que no existen variaciones sustantivas que puedan alterar la distribución del ingreso o que afecten significativamente la competitividad de la economía. El estudio formulado se ha agregado al expediente de esta audiencia pública y fue puesto a consideración de los interesados en la página web de la UNIREN (www.uniren.gov.ar)

De acuerdo al trabajo mencionado, un aumento promedio del 20 % sobre la tarifa de gas produciría un aumento general de los precios de la economía promedio del orden del 0.14% al 0.18%. Algunas actividades o sectores pueden tener incrementos mayores, que en casos extremos serían inferiores al 2 %. En el caso de un eventual aumento a sectores residenciales, se ha estimado, a partir de los datos del informe, que un aumento del 10 % de la tarifa de gas impacta en un 0.2 % a nivel del consumo de estos sectores.

El trabajo en cuestión es un análisis técnico y objetivo, y constituye una referencia válida; a partir de él puede entenderse que el aumento de tarifas propuesto en la Carta de Entendimiento genera un efecto poco significativo sobre los precios de la economía y no pone obstáculos al desarrollo de la competitividad de los mercados.

Por su parte, la Defensoría del Pueblo de la Nación, señala que en el proyecto no se establece el promedio del aumento sobre la remuneración de la licenciataria ni el límite del incremento.

En el punto 4.1 de la propuesta de Carta de Entendimiento se manifiesta claramente que el aumento promedio será del 18% sobre la remuneración de la licenciataria, sin detallar cual será el aumento para cada segmento, pero fundamentalmente se establece que en promedio no debe superar el 15%. Será función del ENARGAS determinar el cuadro tarifario resultante de esta ecuación.

En tanto la señora Claudia Collado, en representación de Consumidores Argentinos, y el señor Marcelo Cópola, representante de Asociación Civil Cruzada Cívica, manifiestan que debería haber una correlación entre el aumento de la tarifa y el monto aplicado a inversiones para cumplir con el normal suministro de los servicios.

Al respecto cabe mencionar que el Informe de Justificación de la Propuesta de Carta de Entendimiento expresa claramente que dentro de la tarifa propuesta ya se han incluido las inversiones consideradas imprescindibles para los años 2005 y 2006, y en la instancia de la Revisión Tarifaria Integral se definirá un plan integral de mediano plazo a ejecutar una vez vencido el Período de Transición Contractual.

Es función de esta Unidad profundizar sobre la determinación de las inversiones que deberán realizarse durante los próximos dos años, ya que, de acuerdo con el principio planteado, se considera crítico mantener, en el Período de Transición, un nivel de inversiones que garantice las condiciones mínimas de seguridad y calidad del servicio. No obstante el interés particular del Estado Nacional y esta Unidad en mantener un nivel de inversiones acorde, es preciso mencionar que, de acuerdo con lo que se interpreta en la objeción, ya existe una correlación entre el aumento de tarifa e inversiones, en tanto el incremento constituye la contraparte de un monto de inversiones incluido en la propuesta de Carta de Entendimiento, sujeto a discusiones que deberán continuar para consensuar la proyección económico – financiera en su integridad.

1.2. Cuestionamientos a que el aumento en las tarifas sea absorbido por el sector industrial.

El Sr. Jorge Mario Facciuto por la Asociación de Consumidores Industriales de Gas de la República Argentina (ACIGRA), el Sr. Alberto Horacio Calsiano por la Unión Industrial Argentina y el Sr. Néstor José Prades, en representación de la Unión Industrial de la Provincia de Buenos Aires, plantean su disconformidad respecto del aumento de tarifas previsto para el sector industrial, aclaran entre otras cosas, que la industria perderá



Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos

competitividad, retardará el crecimiento del sector, se elevará el riesgo y la incertidumbre empresarial, se desalentará la inversión para expandir negocios, se podrá afectar el empleo, se afectará el desarrollo de la reactivación económica del país, etc.

Esta Unidad entiende que las objeciones planteadas son comprensibles desde el punto de vista de la defensa sectorial, aunque no se aportan evidencias de 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 está enmarcada en legislación vigente 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”.*

La Administración Pública, 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. De allí que se prestó especial atención en la búsqueda de una solución que permitiera reducir 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 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.

1.3. Oposición al sistema de reajuste y actualización

Tanto el Centro de Educación al Consumidor (CEC), como la Diputada María América González y el Sr. Américo García, en representación de Unión de Usuarios y Consumidores, manifiestan su oposición al sistema de revisión del impacto del incremento de costos previsto en la propuesta de Carta Entendimiento, por considerarlo indexatorio y por lo tanto, violatorio de la Ley de Emergencia Económica N° 25.561. Asimismo, entre sus argumentos esgrimen que toda posibilidad de ajuste por inflación de los servicios públicos actúa como disparador de la espiral inflacionaria, y los anexos de la Propuesta de Carta de Entendimiento realizan una ponderación no justificada adecuadamente de la incidencia de cada uno de los índices en el índice total.

Contrariamente a lo indicado por los expositores, la propuesta de Carta de Entendimiento no autoriza la implementación de mecanismos indexatorios en la tarifa. Lo que en realidad se propone es un mecanismo no automático, que en forma periódica permita, ante cambios significativos en los precios de los insumos necesarios, y si corresponde y en la magnitud debida, mantener el equilibrio entre ingresos y egresos de las licenciatarias para garantizar el cumplimiento de las obligaciones estipuladas en el mismo entendimiento, y con ello la prestación del servicio en las condiciones requeridas.



Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos

En la propuesta de Carta de Entendimiento se estableció una fórmula para determinar un índice que refleja la composición de los costos de las empresas y, en caso de verificarse semestralmente, una variación de dicho índice superior a $\pm 5\%$, o que en cualquier momento tenga una variación superior a 10% , la empresa podrá solicitar al ENARGAS la adecuación de su tarifa. Ello para permitir que la Licenciataria pueda cumplir con el compromiso de prestación del servicio.

Por lo tanto, quedará en manos del ENARGAS autorizar un eventual ajuste en la remuneración a los efectos de asegurar la adecuada prestación del servicio de distribución por parte de las licenciatarias. En virtud de lo expuesto, no puede entenderse que la mencionada cláusula de la Propuesta de Carta de Entendimiento sea ilegal o contraria a lo establecido en las Leyes N° 23.928 y N° 25.561.

La determinación de los parámetros establecidos en la propuesta de Carta de Entendimiento respecto a la estructura de costos de explotación y de inversión surge de un análisis efectuado por el equipo técnico de la UNIREN sobre la base de información calificada, conocimiento propio de sus integrantes e información aportada por las empresas.

La incidencia de cada uno de los índices fue analizada para grupos o rubros de gastos de similar naturaleza. Los resultados obtenidos deben ser analizados en el contexto general del país donde se registra una marcada variación de precios relativos. Sobre la base de los resultados obtenidos y de las discusiones con empresas del sector, la estructura propuesta permite seguir la evolución de los costos en forma aproximada, en la medida que no se registren variaciones sustantivas en el nivel de actividad de cada empresa, situación improbable en el corto período de transición previsto.

No obstante todo lo expuesto y a efectos de evitar confusiones originadas en cuestiones terminológicas se propone, tal como lo ha señalado la Procuración del Tesoro de la Nación en otros acuerdos sometidos a su consideración, modificar la expresión “Índice de Variación de Costos (IVC)”, por otra que mejor refleje el sentido del mecanismo implementado. Por ello se auspicia para el procedimiento en análisis 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. De este modo el Ente de Control implementará este procedimiento y, verificadas las condiciones establecidas, podrá encausar una redeterminación tarifaria, en las condiciones que éste determine.

1.4. Disconformidad con la previsión contenida en la Propuesta de Carta de Entendimiento relativa a la evaluación del impacto y la consecuente readecuación tarifaria que operarían como consecuencia de modificaciones de carácter normativo o regulatorio que pudieran surgir durante el Período de Transición.

La Diputada Nacional, María América González, manifiesta que no coincide respecto de la previsión contenida en la Propuesta de Carta de Entendimiento con relación a la evaluación del impacto y la consecuente readecuación tarifaria, que podrían resultar necesarios a raíz de modificaciones de carácter normativo o regulatorio durante el Período de Transición, toda vez que mediante dicha cláusula el Estado Nacional autolimita su potestad de proponer las modificaciones contractuales o regulatorias del servicio público, restringiendo además indirectamente el mismo derecho que le asiste al Honorable Congreso de la Nación.

La legislación vigente entendió necesaria la adopción de ciertas medidas, tendientes a lograr que, dentro del límite de lo razonable y temporal –durante el Período de Transición Contractual-, se eviten determinados impactos, que de otra forma repercutirían en la prestación del servicio afectando a la comunidad en general. El objetivo primordial de la renegociación contractual es arribar a un servicio sustentable mantenido con una tarifa que reconozca los costos de prestación del servicio y remunerar al prestador solo en la medida de su eficiencia.

En este caso y con el fin de lograr la mentada sustentabilidad, se requiere de un aumento de tarifas con el alcance fijado en la propuesta de Carta de Entendimiento, esto es, sin afectar en una primera instancia a los usuarios residenciales y con el menor impacto posible en el resto de las categorías.

Así ha quedado armada una estructura donde cada una de las cláusulas forma un engranaje necesario e imprescindible para lograr la sustentabilidad precitada, de modo que se torna necesario mantener ese equilibrio en el tiempo.



Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos

Recuérdese que es doctrina aceptada que nadie tiene un derecho adquirido al mantenimiento de una norma, sino que esta, hacia el futuro puede ser modificada, siempre que con ello no se avasallen los derechos adquiridos.

En este sentido, entonces, de ocurrir el evento caracterizado por el dictado de una ley, decreto o resolución, sea del Poder otorgante o de la Autoridad regulatoria, se torna necesario adoptar el mecanismo que prevé el punto 10 de la Propuesta de Carta de Entendimiento: el inicio de un proceso tendiente a evaluar la eventual afectación que la nueva normativa pueda haber producido, la incidencia en los costos de la prestación del servicio y, en su caso, la readecuación de la tarifa en la medida que corresponda.

Esta llamada neutralidad legislativa se convierte así en un reaseguro de la eficacia del Acuerdo, protegiéndolo de dos factores que pueden afectar su validez y cumplimiento. El primero de ellos está relacionado con la metodología empleada para definir los costos reconocidos o costos ajustados. De manera que cualquier nuevo elemento de costo, no contemplado en la proyección original, que surja luego de establecido el Acuerdo, pueda ser considerado en una instancia de análisis que determine la procedencia de su reconocimiento, y la eventual magnitud de su traslado a la remuneración reconocida.

El segundo factor relevante tomado en cuenta es la incertidumbre derivada de diversas iniciativas originadas en distintos ámbitos del Estado, respecto a cambios en el régimen regulatorio vigente, u otras normas vinculadas. Un caso puntual es la posibilidad de que se establezca un Régimen General para los Servicios Públicos, que pueda contener una o más disposiciones que alteren las reglas de prestación del servicio, incrementando su costo.

Finalmente, se reitera que esta decisión sólo tiene vigencia durante el resto del Período de Transición Contractual, dada la metodología empleada para determinar los costos reconocidos en la tarifa.

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

El Sr. Néstor José Prades, en representación de la Unión Industrial de la Provincia de Buenos Aires, manifiesta su inquietud que los usuarios industriales, y en particular, las pymes, puedan seguir teniendo la opción de comprar el gas en boca de pozo y sus distribuidoras puedan trasladar el costo del mismo a la tarifa.

De acuerdo a lo expuesto, se entiende que el Sr. Néstor José Prades, está haciendo referencia al caso puntual del "By Pass" comercial. Esta modalidad consiste en la celebración de un contrato entre el gran usuario y el productor, e implica el pago de un peaje al distribuidor correspondiente.

En este sentido, la Ley N° 24.076 que regula el mercado gasífero, establece los lineamientos de esta clase de contratos, y la UNIREN manifiesta que el tratamiento de esta cuestión no ha sido modificada por el proyecto de acuerdo.

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 Sr. Jorge Mario Facciuto por la Asociación de Consumidores Industriales de Gas de la República Argentina (ACIGRA), considera que el beneficio debe ser explícito y financiado a través de fondos del Tesoro nacional y/o con reducciones de los impuestos de carácter nacional, provincial y municipal que gravan el consumo de gas natural.

En tanto el Sr. Américo García, en representación de la Unión de Usuarios y Consumidores, entiende que debe configurarse un sistema donde todos pongan. El estado, los usuarios que tienen mayor capacidad de pago, y la empresa. Debe haber segmentación a nivel residencial, ya que en el mercado residencial no siempre bajos consumos corresponden a sectores de bajos ingresos. Los cargos fijos, que tienen una influencia fundamental en la factura de



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

aquellos sectores de bajos ingresos, deberían modificarse hacia una especie de cargos fijos variables.

En cambio, el Sr. Néstor José Prades, en representación de la Unión Industrial de la Provincia de Buenos Aires, esgrime que la solución debe llegar a través del Congreso de la Nación y del Estado Nacional, sin subsidio de otras categorías de usuario.

La Diputada Nacional María América González manifiesta que el financiamiento de dicha tarifa debe estar constituido con el aporte del Estado Nacional y de los Estados Provinciales y Municipales, a través de la eliminación de la carga impositiva correspondiente a sus jurisdicciones, y el aporte efectivo de la empresa licenciataria.

A su vez en cuanto a su implementación varias fueron las propuestas formuladas.

El Centro de Educación al Consumidor (CEC), estima que deben incluirse en el expediente los siguientes puntos: a) Cronograma de trabajo y puesta en marcha de la Tarifa Social; b) Plazo estipulado para el comienzo de su vigencia; c) Determinación del perfil de los beneficiarios; d) Contribución que realizará la empresa; y e) Demás elementos necesarios para su diseño donde exista una activa participación de las asociaciones de consumidores.

Por ello, solicita: a) Amplia condonación de deudas a los sectores vulnerables de la sociedad con una inmediata reconexión sin costo; b) Determinación de la Presidencia de la Audiencia para agregar en el expediente la información faltante y arriba solicitada respecto a la Tarifa Social; c) La Tarifa Social debe consistir en financiamiento de las obras de extensión para universalizar el servicio de gas por redes.

Asimismo, 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.

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 de la Licenciataria 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



Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos

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 y no disponer de más de una única vivienda propia, que deberá ser su lugar de domicilio.
- ✓ 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 de la Licenciataria 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.
- ✓ Adicionalmente se invitará a los municipios y a la Provincia de Buenos Aires para que eliminen o disminuyan el monto correspondiente a impuestos y tasas incluidas en las facturas por consumos de gas a aquellos que se determinen como beneficiarios de la tarifa social.

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 Licencia en la metodología para inducir inversiones. La estimación que realiza la UNIREN del monto de inversiones para el 2005, de 40,4 millones de pesos y para el 2006, 44,9 millones de pesos, no concuerda con lo contrapropuesto por la licenciataria, que considera un plan de obras a realizar durante el período, junio 2005-mayo 2006, con un costo de 40,1 millones de pesos. Dado que la UNIREN, considera necesario mantener la calidad y seguridad del servicio, considera que dicho Plan de Obras debería definirse y detallarse de modo urgente.

La propuesta de Plan de Inversiones responde a la necesidad de indicar claramente el destino de parte de los recursos derivados del ajuste tarifario. Cuando llegue el momento del acuerdo definitivo con la empresa se elaborará un Plan de Inversiones detallado en unidades físicas y monetarias por lo que tal instrumento no pueda entenderse como una alteración de la legislación vigente sino como el resultado de un acuerdo entre el Otorgante y la Licenciataria 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 auditorías y a realizar un control pormenorizado y detallado del mismo.

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 fijadas por la UNIREN se adecuan a un período de transición, y al momento de la celebración del



Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos

acuerdo respectivo serán detalladas en pesos y unidades físicas y podrán incluir las expansiones necesarias que el servicio requiera.

3.2. Control de la ejecución del plan de inversiones

La Diputada Nacional María América González considera que debería constituirse un fideicomiso bajo el control del ENARGAS que garantice la ejecución de los fondos en el Plan de Inversiones evitando todo posible desvío hacia la licenciataria.

Como es sabido, el proceso de negociación de los contratos de los servicios público tiene por objeto reestablecer el nivel de calidad de la prestación, luego de la crisis. Para ello, la UNIREN ha propuesto un incremento tarifario que tiene por objeto paliar el impacto negativo de la crisis sobre la infraestructura e instalaciones de la empresas de servicios públicos. En este contexto, el incremento propuesto en la Carta de Entendimiento expresa claramente que en la tarifa, ya se han incluido las inversiones consideradas imprescindibles para los años 2005 y 2006.

La UNIREN reconoce que existen distintas alternativas tendientes a facilitar el acceso a fondos para inversión, y que la constitución de un fideicomiso es un instrumento a tales fines válido; sin embargo debe señalarse que, dentro del período de transición, dicha solicitud escapa al alcance del esquema de negociación planteado.

4. CONTROL Y CALIDAD.

El Centro de Educación al Consumidor, manifiesta que las empresas no cumplen sus obligaciones legales al bajar los niveles de calidad del servicio contraviniendo lo expresado en el art. 10° de la Ley N° 25.561. En tal sentido, deberían cumplir con los criterios básicos de los servicios públicos, garantizando el servicio en pie de igualdad, sin discriminación a todos los usuarios bajo los criterios de universalidad, accesibilidad y continuidad.

Por su parte, el Sr. Américo García, en representación de Unión de Usuarios y Consumidores, esgrime que el sistema de penalidades tiene que ser un sistema automático y con gravámenes por reincidencia, y terminar con que las penalidades sean un proceso de negociación entre regulador y regulado.

La propuesta de entendimiento mantiene los principios y las obligaciones impuestos a las licenciatarias 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 distribución de gas natural. Si existen desvíos de este régimen por parte de las empresas existirán las sanciones acordes a la gravedad de dicho incumplimiento.

En todo caso, 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 orden a fortalecer el ejercicio de un mayor control, se ha propuesto en la Carta de Entendimiento, que el ENARGAS, en base a 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, con el alcance ya expuesto precedentemente.

En tanto la Sra. Claudia Collado, en representación de Consumidores Argentinos, entiende que la Calidad Media de Referencia no debe basarse en el servicio efectivamente registrado, sino mediante el ejercicio del poder regulatorio, basado en experiencias más amplias, más completas y más ambiciosas, como así también, en los criterios definidos en la Licencia.

En ese orden de ideas, el Sr. Marcelo Cópola, en representación de la Asociación Civil Cruzada Cívica puntualiza que habría que establecer claramente la Calidad Media de Referencia, que debería estar basada en criterios técnicos derivados de la experiencia mundial, en función de expectativas reales fundadas en las inversiones comprometidas en la ecuación económico-financiera del Contrato de Licencia en toda su dimensión



Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos

temporal, así como en niveles de eficiencia de razonable exigibilidad.

Sobre estas proposiciones cabe aclarar que para las empresas de distribución de gas no se ha planteado un mecanismo de Calidad Media de Referencia, ya que no se lo consideró, en este caso, un mecanismo eficaz a los fines de la renegociación.

5. DEUDAS.

Saldo de Deudas Pendientes.

Tanto el Diputado Nacional Héctor Teodoro Polino, como la Diputada Nacional María América González y el Sr. Pedro Alberto Bussetti, en representación de Defensa de Usuarios y Consumidores (DEUCO), critican el hecho que la empresa GAS BAN posee una deuda impaga con el Fisco. Asimismo, estos últimos señalan que conforme informes de la SIGEN, la licenciataria también posee multas impagas que debería abonar en forma previa a cualquier posibilidad de acuerdo.

En cuanto a las posibles deudas de las compañías con diversos organismos, proveedores y contratistas, cabe resaltar que cada una tiene su régimen de vencimiento y penalidad, y por lo tanto no cabe su tratamiento en el marco de la renegociación, excepto en aquello que deba ser considerado un incumplimiento de la licencia.

Respecto a las multas impuestas por el ENARGAS, conforme la información suministrada por ese organismo, que figura en el Informe de Justificación de la Propuesta de Carta de Entendimiento, la situación de la Licenciataria es regular, es decir está dentro de las normas previstas.

6. PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA.

Abierta preocupación por la falta de Planificación Estratégica en materia energética.

La Unión Industrial de la Provincia de Buenos Aires pide que se revea el régimen de prioridades para la aplicación de restricciones temporarias al consumo de gas natural, priorizando el trabajo, siendo necesario medir previamente el impacto económico y social que las mismas pueden producir.

Al respecto debe señalarse que el tratamiento de la solicitud planteada resulta ajeno a la competencia de la UNIREN y del actual proceso de negociación.

7. IMPUESTOS.

7.1. 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.

Por su parte, el Sr. Néstor José Prades, en representación de la Unión Industrial de la Provincia de Buenos Aires, solicita la reducción del IVA al 21%, así como una reducción de la carga impositiva.

La Sra. Angela María Palermo de Lazzari, en representación de la Liga de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios de la República Argentina, solicita se proceda a la liberación de los impuestos que pagan en las boletas, los cuales son el 44% para el Estado en la Provincia de Buenos Aires y el 27% en la Capital Federal.

En ese sentido, cabe puntualizar que los estudios realizados por la Administración Pública a lo largo del proceso de renegociación han tomado en cuenta la materia impositiva. No obstante ello, debemos recordar que siendo la misma de estricta competencia del Poder Legislativo Nacional, escapa al ámbito de competencia de la UNIREN.



7.2 Participación del Estado con una quita porcentual y absorción de parte del incremento previsto para la distribuidora.

El Sr. Néstor José Prades, en representación de la Unión Industrial de la Provincia de Buenos Aires, resalta que sería adecuado e importante que el Estado participe del esfuerzo con una quita porcentual y absorba parte del incremento inicial previsto para la distribuidora, de tal forma que el mismo no impacte sobre la demanda.

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).

8. DISTINTAS MEDIDAS SOLICITADAS EN BENEFICIO DE LOS USUARIOS DEL SERVICIO

8.1. Mecanismos de remuneración a los usuarios por actividades no reguladas

Consumidores Argentinos solicita se contemple la posibilidad de determinar mecanismos de remuneración a los usuarios para el caso que la licenciataria desarrolle negocios fuera de las actividades reguladas.

Al respecto debe señalarse que en el Informe de Justificación de la Propuesta de la Carta de Entendimiento se explicita el tratamiento del tema de las actividades no reguladas en el marco de la renegociación. Pero además cabe destacar que la Licenciataria no lleva a cabo este tipo de actividades, al menos en una magnitud relevante.

8.2. Traslado de cargas a los usuarios

Los Sres. Luis María del Carré y Roberto Eduardo Hygonenq por la Municipalidad de General Rodríguez, denuncian el arbitrario traslado del derecho de uso u ocupación de espacios públicos que la Empresa GAS NATURAL BAN S.A. abonara en virtud de un juicio contra el Municipio de General Rodríguez.

Al respecto debe señalarse que la afirmación de los Sres. Luis María del Carré y Roberto Eduardo Hygonenq es el relato de un hecho que resulta ajeno a los puntos tratados en la propuesta de Carta de Entendimiento, como así también respecto de la función que debe cumplir la UNIREN en este proceso de negociación. El planteo efectuado deberá ser encausado por la vía pertinente.

8.3. Política de trato para con los usuarios morosos

La Asociación Civil Cruzada Cívica propone la determinación de tasas financieras razonables para los usuarios residenciales por pago fuera de término, así como la notificación fehaciente previa en caso de corte del servicio. También entiende que se debe revisar la aplicación de cargos por cobranzas judiciales o extrajudiciales que practica la empresa en virtud de la normativa existente, que provocan un aumento desproporcionado de los montos adeudados por aplicación de estos cargos.

Como se mencionó anteriormente, el objetivo fundamental de esta negociación es el de proveer al servicio público de distribución de gas natural de los recursos necesarios para sostener la continuidad, calidad y seguridad del mismo, para lo cual ha decidido proponer ciertas medidas transitorias que atenúen el impacto del incremento de los costos de prestación en la remuneración de la licenciataria. Las solicitudes como las planteadas, que hacen al funcionamiento normal de la Licencia, tienen como ámbito específico de tratamiento y resolución el ENARGAS, o la SECRETARIA DE ENERGÍA.

8.4. Factura Discriminada

Usuarios y Consumidores en Defensa de sus Derechos solicita que en la factura de gas domiciliaria se



Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos

discrimine el precio de gas en boca de pozo, el precio de gas en transporte y el precio final de distribución.

En cada Resolución Tarifaria del ENARGAS se establecen los valores reconocidos de gas en boca de pozo, transporte y margen de distribución concordantes con los cargos variables de cada categoría tarifaria. Sin embargo, una explicitación mayor en la factura como la que se propone es una atribución reglamentaria ordinaria que está en órbita de la Autoridad Regulatoria.

9. 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

El Diputado Nacional Héctor Teodoro Polino, el Centro de Educación al Consumidor, el Sr. Pedro Alberto Bussetti en representación de Defensa de Usuarios y Consumidores (DEUCO), la Diputada Nacional María América Gonzalez, el Sr. Marcelo Cópola en representación de Asociación Civil Cruzada Cívica y el Sr. Néstor Alfredo Mangieri en representación de Usuarios y Consumidores en Defensa de sus Derechos, coinciden en considerar que el Estado Nacional no debería negociar los contratos con aquellas empresas que mantiene firmes sus reclamos judiciales contra la República Argentina en ámbitos internacionales, debiendo requerir el desistimiento total de las acciones de la empresa y de la totalidad de sus accionistas.

Amén de la denominación que los participantes le han dado a esta exigencia (renuncia, desistimiento o suspensión), es evidente que la intención es que estas acciones se retiren de los tribunales jurisdiccionales donde se han deducido, a fin que tales planteos se deduzcan en el ámbito administrativo donde se lleva a cabo la renegociación.

Sentado ello, cabe expresar que lo aquí descripto ha sido receptado normativamente a través del Decreto N° 1.090 de fecha 25 de junio de 2002 y la Resolución del ex MINISTERIO 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 refrendarse los Acuerdos de Renegociación.



Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos

A su vez se destaca que las normas ya citadas impedían que la licenciataria, *per se*, reclamara por el supuesto incumplimiento contractual, es decir, se referían a la licenciataria 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, la Licenciataria 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 la Licenciataria 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 licencia 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 Licenciataria con el resultado de la Revisión Tarifaria prevista sino al cumplimiento del Estado -como Otorgante- de su obligación de efectuar la revisión tarifaria quinquenal contemplada en la Ley N° 24.076, es decir a la normalización definitiva de la licencia. Se destaca a su vez que la revisión se encuentra a cargo del Ente Nacional Regulador del Gas.

Lo expuesto supone sin dudas un desistimiento basado en la buen 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 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.

10. MARCO REGULATORIO

10.1. Modificación del Marco Regulatorio

El Sr. Américo García, en representación de la Unión de Usuarios y Consumidores, señala que existen desequilibrios regulatorios entre un sector donde rigen precios libres a partir de 1994 –el sector extractivo del gas- y los sectores de transporte y distribución, que son sectores fuertemente regulados. Consecuentemente, insta a terminar con la regulación por resultados, *ex post*, donde el regulador mira las actividades de las licenciatarias a la distancia, y sugiere cambios en la regulación, la revisión de las bases tarifarias y la remuneración al capital.

En el mismo orden de ideas, la Sra. Claudia Collado, en representación de Consumidores Argentinos, plantea la necesidad de lograr un equilibrio en el sector, para lo que entiende que debe regularse a nivel de mercado mayorista del gas y evitar las maniobras anticompetitivas que allí se han detectado. En tanto pone de relieve que las tareas regulatorias del ENARGAS deben fortalecerse a través de un seguimiento explícito de las actividades de las empresas del sector, cambiando radicalmente la concepción actual de regulación por resultados que en la práctica ha significado una verdadera captura del Ente Regulador introduciendo técnicas de benchmarking y de regulación por comparación.

En lo que se refiere a las consideraciones sobre la actividad de producción de gas, y sobre el funcionamiento



Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos

del ENARGAS, el tratamiento de las mismas escapa a la competencia de la UNIREN. Respecto a las regulaciones de las actividades de transporte y distribución de gas natural, en la Propuesta de Carta de Entendimiento se han introducido una serie de mejoras que tienden a complementar las normas existentes, y se considera que las mismas son suficientes, por el momento y en un esquema de cambios graduales, para garantizar una mejor y más económica prestación del servicio.

10.2. Expansión del Servicio

Tanto la Sra. Claudia Collado en representación de Consumidores Argentinos como el Sr. Marcelo Cópola en representación de Asociación Civil Cruzada Cívica, plantean la necesidad de precisar concretamente cómo se estudia y viabiliza que todos los habitantes sean abastecidos por gas natural y que la expansión del servicio tiene que ser comprendida como una integración social a todos aquellos que actualmente deben abastecerse de calefacción o consumo por intermedio de otras formas de energía. En ese orden de ideas, el primero de ellos considera que se deberá consignar que la planificación, proyección, ejecución y mantenimiento estará a cargo de la Licenciataria.

La señora Angela María Palermo de Lazzari dice que hay una necesidad de aumento (de tarifas) a los sectores de poder adquisitivo (alto) e inequidad social para con los que usan garrafas y que necesariamente de prosperar el tendido de nuevas redes, accederán al servicio de gas natural. Es necesario apoyar a las compañías para que continúen expandiéndose en barrios humildes.

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 se cuenta los de *interés de los usuarios y la accesibilidad del servicio*. El interés de los usuarios suele asociarse 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. Y esto se relaciona 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 ambos disertantes 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.

10.3. Base Tarifaria y Tasa de Rentabilidad

La Asociación Cruzada Cívica, en su presentación, sostiene que debe discutirse además una nueva Base Tarifaria, ya que el sector gasífero ha tenido altísimas tasas de rentabilidad para lo cual es estrictamente necesario el requerimiento de toda la información básica a las empresas y la implementación de una contabilidad regulatoria que permita el seguimiento de la actividad.

En cuanto a la rentabilidad del capital invertido en la compañía, se reitera que durante el Período de Transición Contractual no se buscó definir un nivel objetivo de rentabilidad ni se determinaron metodologías o procedimientos para calcular la Base de Capital, ya que el flujo de fondos sólo se estableció para el corto plazo. El cálculo y la determinación de estos componentes queda para la instancia de la Revisión Tarifaria Integral, cuya entrada en vigencia se prevé para fines de 2006, conforme las Pautas que se establezcan.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

Con respecto a la Contabilidad Regulatoria, se aclara que el Ente Nacional Regulador del Gas (ENARGAS) ha dispuesto mediante la Resolución 1660/2000, la creación de un sistema de contabilidad regulatoria que consta de un “Plan y Manual de Cuentas Único y Obligatorio”, con la finalidad de controlar que la actividad del sector gasífero se ajuste a los objetivos enunciados en la Ley N° 24.076, reducir las asimetrías de información entre las empresas del sector y el organismo de control y posibilitar la fijación de una tasa de rentabilidad justa y razonable.

11. 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 GAS BAN S.A. (punto 13) 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) 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.
- c) Ratificar que la propuesta de entendimiento mantiene los principios y las obligaciones impuestos a las licenciatarias 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 distribución de gas natural. Si existen desvíos de este régimen por parte de las empresas existirán las sanciones acordes a la gravedad de dicho incumplimiento.
- d) Profundizar el análisis de las condiciones para la definición de la metodología y el cálculo de la Base de Capital y la Tasa de Rentabilidad, de manera que la rentabilidad de la Licenciataria sea acorde con las pautas y criterios establecidos en la ley marco N° 24.076, evitando la producción de superrentas o rentas extraordinarias.
- e) En el proceso de renegociación con la Licenciataria procurar 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.
- f) 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.
- g) 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 las propuestas 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



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

dable introducir a la propuesta de entendimiento, a partir de una discusión realista con las empresas, en principio sólo deberá versar sobre sus aspectos cuantitativos, y no cualitativos o sustanciales, dentro de los correspondientes parámetros de razonabilidad.

- h) Sin perjuicio de lo expuesto precedentemente, se advierte que el mero transcurso del tiempo acaecido entre la notificación de la Propuesta de Entendimiento –enero 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.
- i) 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, GAS NATURAL BAN S.A., 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.