



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

Informe de Evaluación
de la Audiencia Pública
donde se trataron las Propuestas de
Carta de Entendimiento
entre la UNIREN y las empresas
CAMUZZI GAS DEL SUR S.A.
y
CAMUZZI GAS PAMPEANA S.A.

EQUIPO TÉCNICO DE ENERGÍA
19 de Agosto de 2005



INDICE

ANTECEDENTES.....	1
I. Observaciones de “carácter formal”.....	3
1. PROCEDIMIENTO DE RENEGOCIACIÓN CONTRACTUAL	3
1.1. Supuesta existencia de elementos a ser incorporados al momento de firmar el Acta Acuerdo que no se encuentran en las Propuestas de Carta de Entendimiento y no fueron sometidos a conocimiento ni intervención de los usuarios y/o consumidores.....	3
1.2. Fijación de un cronograma armónico y uniforme.....	4
1.3. Finalmente en cuanto al procedimiento de renegociación otros participantes requirieron que, una vez alcanzado un entendimiento con las empresas, se remita el Acta Acuerdo firmada por los Ministros a la Procuración del Tesoro de la Nación y a la SIGEN.....	4
2. PROCEDIMIENTO DE AUDIENCIA PÚBLICA.....	5
II. Observaciones sustanciales a las propuestas de Carta de Entendimiento	7
1. RÉGIMEN TARIFARIO DE TRANSICIÓN	7
1.1. Supuesta falta de certeza sobre el monto final del aumento tarifario propuesto.....	7
1.2. Diferencias en cuanto a la proyección económico financiera de las empresas.....	8
1.3. Supuesta discriminación negativa al sector industrial, en lo que hace al consumo de gas, en comparación con el consumo del sector residencial.....	8
1.4. Supuesta aprobación de mecanismos de indexación tarifaria.....	10
1.5. Readecuación tarifaria por modificaciones de carácter normativo o regulatorio.....	10
1.6. Necesidad de prever mecanismos de compensación a los generadores de energía eléctrica.....	11
1.7. Se establece un proceso de aumento tarifario de doble instancia para graduar el impacto en la opinión pública.....	11
2. REVISIÓN TARIFARIA INTEGRAL	12
3. PLAN DE INVERSIONES.....	13
4. TARIFA SOCIAL.....	14
5. RENUNCIA DE RECLAMOS JUDICIALES O ADMINISTRATIVOS.....	15
6. AUDITORÍA TÉCNICA Y ECONÓMICA DE LOS ACTIVOS ESENCIALES AFECTADOS AL SERVICIO PÚBLICO.....	17
7. ENTES REGULADORES Y DE CONTROL.....	17
8. CUESTIONES PARTICULARES	17
III. CONCLUSIONES.....	18



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

ANTECEDENTES

La Ley Nacional Nº 25.561 (en adelante Ley Nº 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. Asimismo, estableció criterios a seguir en el marco del proceso de renegociación tales como aquellos que meritan el 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, el HONORABLE CONGRESO DE LA NACIÓN, 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 Nº 311 de fecha 3 de julio de 2003, entre otros, por el que cual se creó la UNIDAD DE RENEGOCIACIÓN Y ANÁLISIS DE CONTRATOS DE SERVICIOS PÚBLICOS (en adelante UNIREN), en el ámbito de los MINISTERIOS DE ECONOMÍA Y PRODUCCIÓN y DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS, para llevar a cabo la renegociación con las Empresas Prestatarias, estableciendo 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.

Es dable destacar, que conforme el Artículo 2º de la Ley Nacional Nº 25.790, 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. Procurando también, revitalizar las facultades de control del ESTADO NACIONAL de manera de superar las deficiencias detectadas en oportunidad de elaborar los Informes de Cumplimiento de Contratos de las Empresas concesionarias y licenciatarias de los servicios públicos de distribución y transporte de gas y electricidad.

Por su parte, corresponde resaltar que las Empresas CAMUZZI GAS DEL SUR S.A. y CAMUZZI GAS PAMPEANA S.A., prestadoras del servicio público de distribución y comercialización de gas natural conforme a la licencia que les fuera otorgada mediante los Decretos Nros. 2.451/1992 y 2.456/1992, ambas de fecha 18 de diciembre de 1992, han sido parte de este proceso de renegociación en virtud de lo establecido por el Artículo 4º, inciso b) del Decreto Nº 311/03.



Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos

En virtud de ello, y habiendo concluido los estudios pormenorizados de la situación contractual que liga a las Empresas CAMUZZI GAS PAMPEANA S.A. y CAMUZZI GAS DEL SUR S.A. con el ESTADO NACIONAL, y no llegándose a un acuerdo, la UNIREN en cumplimiento de la finalidad para la que fue creada, le remitió a estas, una propuesta de Carta de Entendimiento para la renegociación contractual de los respectivos contratos de licencia, mediante las Notas Nros. 27 y 28, ambas de fecha 12 de enero de 2005. El contenido de las cartas, 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, del MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS y ENTE NACIONAL REGULADOR DEL GAS (en adelante ENARGAS).

Cabe poner de manifiesto, que pese a los esfuerzos realizados en pos de arribar a un entendimiento, las Empresas CAMUZZI GAS PAMPEANA S.A. y CAMUZZI GAS DEL SUR S.A. manifestaron sus diferencias con las propuestas oportunamente formuladas por la UNIREN, por lo que aún habiendo continuado las tratativas, no resultó factible llegar a un acuerdo.

Posteriormente, las propuestas de Carta de Entendimiento fueron sometidas al procedimiento de AUDIENCIA PÚBLICA, a través de la convocatoria realizada por los MINISTERIOS DE ECONOMÍA Y PRODUCCIÓN y DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS, mediante la Resolución Conjunta Nros. 123/2005 y 237/2005, respectivamente, siendo implementada por la UNIREN a través de las pautas y modalidades que estableció en la Disposición Nº 6 de fecha 28 de marzo de 2005.

La finalidad de la convocatoria, consistió en permitir y promover la efectiva 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 en el citado documento.

La AUDIENCIA PÚBLICA se llevó a cabo en el local de la Cámara Arbitral de Cereales de Bahía Blanca, ubicado en la calle Saavedra Nº 636 de la Ciudad de BAHÍA BLANCA, Provincia de BUENOS AIRES, el día 28 de abril de 2005 a partir de las 9 horas, habiendo sido convocados especialmente a participar en la misma: las prestadoras CAMUZZI GAS PAMPEANA S.A. y CAMUZZI GAS DEL SUR S.A.; el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN y los respectivos DEFENSORES DEL PUEBLO de las distintas jurisdicciones involucradas; el ENTE NACIONAL REGULADOR DEL GAS (ENARGAS), la SUBSECRETARÍA DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR dependiente de la SECRETARÍA DE COORDINACIÓN TÉCNICA del MINISTERIO DE ECONOMÍA Y PRODUCCIÓN; el Gobierno de la Provincia de BUENOS AIRES; el Gobierno de la Provincia de LA PAMPA; el Gobierno de la Provincia del NEUQUEN; el Gobierno de la Provincia de RIO NEGRO; el Gobierno de la Provincia del CHUBUT; el Gobierno de la Provincia de SANTA CRUZ; el Gobierno de la Provincia de TIERRA DEL FUEGO, ANTÁRTIDA E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR; las Asociaciones de Usuarios debidamente registradas.

La AUDIENCIA PÚBLICA se desarrolló de acuerdo al REGLAMENTO GENERAL DE AUDIENCIAS PÚBLICAS PARA EL PODER EJECUTIVO NACIONAL, aprobado como Anexo I del Decreto Nº 1.172 de fecha 3 de diciembre de 2003 (en adelante Decreto Nº 1.172/2003), y contó con una concurrencia de VEINTIDOS y DOS (22) inscriptos en calidad de participantes, de los cuales DIEZ (10) efectuaron exposiciones orales, y público en general.

Luego de ello, y en virtud de lo prescrito en el Artículo Nº 36 del Decreto Nº 1.172/2003, la UNIREN elaboró el Informe Final con la descripción sumaria de las intervenciones e incidencias de la AUDIENCIA PÚBLICA, el que fue elevado a las Autoridades Convocantes y recibido por estos el día 2 de junio de 2005.

A partir de dicho documento se inició un nuevo período de estudio y revisión de las Propuestas de CARTA DE ENTENDIMIENTO sometidas a consideración en la AUDIENCIA PÚBLICA, tomando en consideración las observaciones y sugerencias realizadas en la misma, para así elaborar el proyecto definitivo que será presentado a las Empresas prestadoras CAMUZZI GAS PAMPEANA S.A. y CAMUZZI GAS DEL SUR S.A. y, que en caso de ser suscrita por éstas, será elevada al HONORABLE CONGRESO DE LA NACIÓN como paso previo a ser remitido para la firma por el PODER EJECUTIVO NACIONAL.



Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos

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 prescritas en las Propuestas de 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 las Propuestas de CARTA DE ENTENDIMIENTO.

I. Observaciones de "carácter formal"

1. PROCEDIMIENTO DE RENEGOCIACIÓN CONTRACTUAL

1.1. Supuesta existencia de elementos a ser incorporados al momento de firmar el Acta Acuerdo que no se encuentran en las Propuestas de Carta de Entendimiento y no fueron sometidos a conocimiento ni intervención de los usuarios y/o consumidores.

El Defensor del Pueblo de la Nación, Señor Miguel Angel BIZZI, expresó que en las propuestas de carta de entendimiento, faltan elementos esenciales, tales como: el límite del incremento en la tarifa media de la distribuidora al consumidor; la fecha del período de Transición Contractual; la fecha para la aplicación del nuevo régimen resultante de la Revisión Tarifaria Integral, y la referencia a Anexos que no fueron publicados. En igual sentido se manifestaron, la Diputada de la Nación, Señora María América González y el Diputado de la Nación Héctor Polino.

Al respecto cabe aclarar, que en la Audiencia Pública se sometieron a consideración de la ciudadanía, las propuestas de Carta de Entendimiento que el ESTADO NACIONAL le formuló a las Empresas CAMUZZI GAS DEL SUR S.A. y CAMUZZI GAS PAMPEANA S.A., por lo cual ciertos aspectos que hacen indefectiblemente a la existencia de un acuerdo de voluntades sobre renegociación integral del contrato de licencia, sólo fueron delineados dejándose su definición para el momento en que se alcance el consenso necesario para instrumentarlo. Amén de ello, la base esencial de los aspectos aún no definidos, se encuentra contenida en los Informes de Justificación de las propuestas de Carta de Entendimiento oportunamente realizados por la UNIREN en abril de 2005, que lucen agregados en los expedientes EXP-S01:0253950/2002 y EXP-S01:0253965/2002, respectivamente; no pudiendo soslayarse que los mismos han sido publicados en el sitio web de la Unidad (www.uniren.gov.ar) desde antes de celebrada la audiencia pública *ut supra* mencionada.

De esta forma, la UNIREN ha hecho explícito el incremento medio propuesto a la Distribuidora, la duración del período de transición contractual, el nivel de inversiones, la estimación de gastos operativos, la estructura de gastos y costos asumidos por la UNIREN, es decir, los principales elementos que constituyen los Anexos de la Carta de Entendimiento a firmar con la empresa.

En virtud de ello, cabe manifestar que los ciudadanos han tenido a su disposición desde antes de convocarse a la Audiencia Pública, los lineamientos de las propuestas y su correspondiente justificación, a modo de permitir un correcto análisis de las ofertas de readecuación contractual sostenida por el ESTADO NACIONAL frente a las empresas licenciatarias. Por lo cual, corresponde desestimar las observaciones efectuadas al respecto.



Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos

1.2. Fijación de un cronograma armónico y uniforme.

La Asociación de Generadores de Energía Eléctrica de la República Argentina (AGEERA), representada por Adriana Celina Kowalewski, solicita que las fechas para determinar el período de transición contractual, la revisión tarifaria integral y los aumentos tarifarios sean coherentes con el resto de las renegociaciones contractuales de los mercados de gas y electricidad y con los cambios normativos que deban aprobarse en los segmentos no regulados, para asegurar que la readaptación de cada uno de estos mercados se producirá en las fechas previstas, evitando que incluso transitoriamente algún sector deba absorber costos correspondientes a otro sin poder trasladarlos a sus precios.

Al respecto cabe destacar, que no existe obligación normativa alguna que establezca que todas las empresas de servicios públicos sometidas al proceso de renegociación deban tener idénticas fechas para determinar los períodos de Transición contractual, de la Revisión Tarifaria Integral y de los aumentos tarifarios. Tampoco ello tendría mayor sentido práctico. Si bien, la fecha de inicio del período de transición contractual a partir del día 6 de enero de 2002, es decir desde la entrada en vigencia de la Ley Nº 25.561, es idéntica en todos, su finalización conceptualmente se encuentra determinada para el momento en que comiencen a regir las nuevas tarifas fijadas por la autoridad administrativa competente, léase ENRE, ENARGAS, etc., resultante del procedimiento de Revisión Tarifaria Integral previsto en la normativa de fondo del sector.

Debe recordarse que si bien el proceso de renegociación es de índole general, esta se establece en forma particular con cada una de las empresas sometidas a la misma, por lo cual las fechas para alcanzar las instancias determinadas por la reglamentación vigente, serán seguramente distintas en cada una de las renegociaciones llevadas adelante por la UNIREN. Asimismo, debe tenerse en cuenta que el procedimiento de renegociación se encuentra enmarcado dentro del procedimiento administrativo que rige el actuar de la Administración y su relación con particulares, por lo cual a los tiempos propios del proceso iniciado con motivo de la sanción de la Ley Nº 25.561 y su normativa complementaria, debe agregarse el surgido del trámite de las actuaciones que contiene cada una de las renegociaciones iniciadas, ante cada una de las instancias administrativas por las cuales indefectiblemente debe pasar a fin de cumplir con la legalidad que debe contemplar todos y cada uno de los actos que realice la Administración Pública. Entre estas instancias propias de la Administración Pública Nacional, por las cuales debe transitar todo expediente que contenga el proceso de renegociación llevado adelante por la UNIREN, se encuentran: la PROCURACIÓN DEL TESORO DE LA NACIÓN, la SINDICATURA GENERAL DE LA NACIÓN, la SECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA, a la que se suma como instancia obligatoria fijada por ley, la Comisión Bicameral del HONORABLE CONGRESO DE LA NACIÓN.

En virtud de ello, no resulta práctico y carece de sentido alguno, uniformizar fechas entre todos los sectores involucrados en la renegociación o, entre las empresas del mismo sector incluidas. Esto además de aclarar que no compete a la UNIREN el tratamiento de las cuestiones relativas a los contratos de energía eléctrica, que regulan materias que no constituyen servicio público.

1.3. Finalmente en cuanto al procedimiento de renegociación otros participantes requirieron que, una vez alcanzado un entendimiento con las empresas, se remita el Acta Acuerdo firmada por los Ministros a la Procuración del Tesoro de la Nación y a la SIGEN.

El Diputado de la Nación Héctor Teodoro POLINO, miembro de "Consumidores Libres", solicitó que la respectiva acta de renegociación integral sea remitida a la Procuración del Tesoro de la Nación y a la SIGEN a fin de que efectúen las observaciones que estimen pertinentes.

En primer término cabe resaltar que esta observación se relaciona con la etapa final del procedimiento de renegociación de contratos, y se relaciona con las instancias de control y aprobación que deben llevarse a cabo una vez alcanzado el entendimiento con las empresas.



Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos

En segundo lugar, cabe señalar que de las normas que rigen el proceso de renegociación (Leyes Nros. 25.561 y 25.790, y modificatorias, Dto. N° 311/03, Resolución Conjunta del Ministerio de Economía y Producción y del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios Nros. 188/2003 y 44/2003, respectivamente), no surge el orden en que debe remitirse la documentación –Acta Acuerdo, en el caso- al Honorable Congreso de la Nación, así como a la Procuración del Tesoro de la Nación. En virtud de lo cuál la UNIREN estimó que correspondía remitir en primer término el acuerdo alcanzado a la Comisión Bicameral, puesto que en el caso de ser rechazado debía retomarse la etapa de renegociación. Sin perjuicio de lo cual, y ante las peticiones efectuadas por representantes del Congreso, se ha modificado el procedimiento aplicado en un principio por la UNIREN, por lo que en la actualidad concluida la audiencia y suscrita el Acta Acuerdo, en un primer paso la misma es remitida a la Dirección General de Asuntos Jurídicos del MINISTERIO DE ECONOMÍA Y PRODUCCIÓN, luego de cuya intervención se giran las actuaciones a la PROCURACIÓN DEL TESORO DE LA NACIÓN. Una vez obtenido el Dictamen pertinente, las mismas se transfieren a la SINDICATURA GENERAL DE LA NACIÓN, luego de lo cual, toma la intervención que le compete la COMISIÓN BICAMERAL DE SEGUIMIENTO. Aprobado el acto proyectado, debe ser refrendado por los Sres. Ministros con competencia en la Materia y elevado a la firma del Sr. Presidente de la Nación.

2. PROCEDIMIENTO DE AUDIENCIA PÚBLICA.

Una crítica formulada respecto del Procedimiento de Audiencia Pública, consistió en la supuesta improcedencia de este instituto para tratar propuestas de entendimiento, en vez de un acuerdo entre la UNIREN y las Empresas

La Diputada de la Nación, Señora María América González, manifestó que la UNIREN ha convocado a la realización de una Audiencia Pública que no es tal, por cuanto el documento que debe ser objeto de la misma no ha sido acordado entre las partes, por ello, entiende que sí las concesionarias más adelante aceptaran los términos de la propuesta de Acta Acuerdo, la UNIREN deberá convocar a la realización de la correspondiente Audiencia Pública para considerar el Acta Acuerdo debidamente aceptada y homologada por las partes.

En similar sentido se manifestó la Asociación de Generadores de Energía Eléctrica de la República Argentina (AGEERA).

2.1. 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 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



Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos

a discusión de la ciudadanía.

Por otro lado, en lo que hace al procedimiento de renegociación de contratos, cabe precisar que aún cuando el decreto 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 transcripta 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 precario, no tratándose de acuerdos definitivos o cerrados. Del mismo modo, la propuesta que se somete a audiencia pública, sin acuerdo, que presenta un contenido equivalente al resto de las negociaciones llevadas a cabo por en el área de electricidad, y contiene los presupuestos que el Estado entiende necesarios y suficientes para lograr la normalización contractual. En este último caso, la realización de la audiencia pública en nada dificulta o entorpece, a que forma posterior, luego de analizada la propuesta a la luz de las observaciones realizadas por ciudadanía, la empresa exprese su consentimiento sustancial con la propuesta formulada.

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

Por ende, la UNIREN al someter a consideración popular las Propuestas de Carta de Entendimiento que le efectuó a las Empresas licenciatarias del servicio público de transporte de gas, CAMUZZI GAS PAMPEANA S.A. y CAMUZZI GAS DEL SUR S.A., luego de un largo proceso de negociación en el cual pese a los esfuerzos realizados no se alcanzó un acuerdo, no sólo se ajustó a derecho, sino que tuvo como finalidad permitir a la ciudadanía conocer y opinar respecto de aquello que se estaba negociando, permitiendo un mayor control sobre los actos que realiza el ESTADO y, las consecuencias futuras de estos.

Asimismo, debe considerarse que no se observa perjuicio alguno para los participantes o para el resto de la ciudadanía, producto de la presente Audiencia Pública, pues claramente es un beneficio poder conocer y opinar respecto de la mayor parte de actos o decisiones que deba tomar el ESTADO, sean estas proyectos o Acuerdos con particulares. Por ende, el hecho que la Audiencia Pública haya versado sobre una propuesta de Carta de Entendimiento realizada por la UNIREN a las Empresas CAMUZZI GAS PAMPEANA S.A. y CAMUZZI GAS DEL SUR S.A., no la invalida en lo más



Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos

mínimo, y constituye una herramienta válida para que la ciudadanía tome conocimiento de los actos o decisiones que el ESTADO está en miras de tomar, al igual que un buen canal para que éste conozca las opiniones o críticas que éstos puedan hacerle respecto de aquello sometido a su consideración.

2.2. 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 las empresas CAMUZZI GAS PAMPEANA S.A. y CAMUZZI GAS DEL SUR S.A. es preciso resaltar que mientras no existan modificaciones sustanciales que desvirtúen los lineamientos básicos establecidos en las propuestas de Carta de Entendimiento remitida por la UNIREN a las empresas y sometidas a consideración por parte de la ciudadanía en la Audiencia Pública, no existiría 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, en donde existía un principio de acuerdo con las empresas, las cartas de entendimiento que se encontraban firmadas han sido modificadas o mejoradas al suscribirse los Actas acuerdos definitivos. 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 ha 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 las propuestas de Carta de Entendimiento

Por cuestiones de estricto orden metodológico, y a los fines de otorgar claridad expositiva a este informe, a continuación se dividirá y analizará el documento en capítulos por temas.

Asimismo, en todo este análisis es preciso tener presente que el Estado al otorgar la concesión o licencia para 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. RÉGIMEN TARIFARIO DE TRANSICIÓN

1.1. Supuesta falta de certeza sobre el monto final del aumento tarifario propuesto.

El Defensor del Pueblo de la Nación, Señor Miguel Angel BIZZI, señaló que el incremento en la remuneración al concesionario se estima en un 15% sujeto a los análisis y determinaciones en materia de costos e Inversiones de la prestación del servicio, que se definan en el entendimiento, por ende, tal incremento puede ser entonces modificado.

Tal como se ha indicado en el transcurso de la Audiencia Pública, en el proceso de renegociación intervienen dos partes y precisamente para llegar a un acuerdo hace falta la manifestación de voluntad de ambas para lo cual es necesario continuar con el proceso hasta arribar al acuerdo procurado. Por lo cual, en el caso de esta audiencia pública,



Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos

corresponde destacar que no nos encontramos en presencia de un acuerdo definitivo, dentro del cual el incremento tarifario constituye solo uno de los aspectos incluidos; para que la misma adquiera la calidad de definitiva primeramente debe contarse con el consentimiento de la empresa y luego sucederse la totalidad de los pasos legalmente previstos.

No obstante lo expuesto el incremento auspiciado del 15% responde a un análisis de costos realizado por el Equipo Técnico a partir de la información disponible. Tal estimación se ha calculado de modo tal que le permita a la empresa cubrir sus costos operativos mínimos para una etapa de transición, pagar los impuestos a la que está obligada normativamente, financiar un plan de inversiones básico y permitir obtener un excedente de caja con el que remunerar al capital propio y al de terceros.

Un cambio en la estimación de incremento sólo sería válido si cambiaran algunas de las condiciones de contexto que justifican dicho aumento, como por ejemplo una mejor estimación de los costos operativos o un cálculo más aproximado del nivel de pago de impuestos, o un incremento del plan de inversiones. Las eventuales diferencias entre los valores expuestos en la Propuesta de Carta de Entendimiento y el Acuerdo Final, deberán ser justificados y no deberán ser sustancialmente diferentes a los de esta propuesta de entendimiento, salvo que existan motivos debidamente fundados para ello.

1.2. Diferencias en cuanto a la proyección económico financiera de las empresas.

El Sr. Diego Pablo STÁBILE, en representación de las Empresas CAMUZZI GAS DEL SUR y CAMUZZI GAS PAMPEANA, manifestó que no coincidían con las proyecciones ya que en algunos casos ni siquiera se ajustan a la realidad, como por ejemplo, la masa salarial, que no contempla los aumentos otorgados por decreto y refleja una tendencia decreciente para los próximos dos años.

Las proyecciones económico-financieras incluidas en las cartas de entendimiento y sustentadas en sus respectivos Informes de Justificación se realizaron sobre la base de la documentación e información disponible que fue recopilada por la ex – Comisión de Renegociación de Obras y Servicios Públicos y la UNIREN; los estudios propios realizados por el Equipo Técnico y, finalmente, a partir de documentación complementaria entregada por la empresa. Ello no implica que las mismas constituyan una estimación hermética y definitiva sino que se encuentran abierta a modificaciones, en la medida que la empresa o cualquier interesado presente sugerencias debidamente respaldadas y justificadas que permitan adecuar estas estimaciones a la información incorporada. Como ya se expresó previamente la propuesta de Carta de Entendimiento, forma parte de un procedimiento de renegociación por lo cual se producirán modificaciones producto de lo expresado en la Audiencia Pública y las reuniones que se mantengan con las empresas a fin de alcanzar un acuerdo.

1.3. Supuesta discriminación negativa al sector industrial, en lo que hace al consumo de gas, en comparación con el consumo del sector residencial.

El señor Néstor José PRADES, en representación de la Unión Industrial de la Provincia de Buenos Aires, solicita que no se discrimine a la demanda industrial con la corrección tarifaria, cargándole la mayor parte de los ajustes. En igual sentido, el representante de la Asociación de Consumidores Industriales de Gas de la República Argentina, el Señor Jorge Mario FACCIUTO, sostiene que se opone a que el incremento sea absorbido exclusivamente por el sector industrial, pues hay sectores con capacidad contributiva que han sido exceptuados y que están en condiciones de colaborar con los ajustes, tanto dentro del denominado período de transición contractual, como en el siguiente cuando se lleve a cabo la Revisión Tarifaria Integral.



Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos

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

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

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, especialmente en los estratos sociales de menores ingresos. De allí que se prestó especial atención en la búsqueda de una solución que permitiera morigerar los efectos de la recuperación de los ingresos del servicio de distribución de gas en los sectores sociales más sensibles.

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

Por todo lo expuesto, entendemos que la decisión que hace recaer, transitoriamente, parte de la solución de la crisis en aquellos sectores que menos han sufrido con la misma, responde a un principio de justicia distributiva. Sin embargo, a fin de balancear las cargas durante el periodo de transición 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.

En similar orden de ideas, otros expositores plantean que el PURE (Plan de Uso Racional de Energía) refuerza el subsidio a los residenciales que implica la propuesta y que los aportes a los fondos fiduciarios aumentan la carga a los industriales.

El representante de la Unión Industrial Argentina, Señor Horacio CALSIANO, adujo que la demanda industrial es la destinataria del adicional tarifario por las ampliaciones que se están realizando bajo el régimen de Fondos Fiduciarios, al igual que también debe soportar el peso de las compensaciones a aquellos usuarios que supuestamente realizan ahorros de gas, como consecuencia del Plan de Uso Racional de Energía, conocido como PURE, puesto en vigencia durante el año 2004 y reiterado en el 2005.

De similar orden, es la objeción realizada por el representante de la Asociación de Consumidores Industriales de Gas de la República Argentina, Señor Jorge Mario FACCIUTO, quien manifiesta que no coincide con la propuesta de la UNIREN de aumentar el subsidio que tienen las tarifas del sur del país para que el residencial de la zona no reciba ningún impacto, ya que ello, por el sistema que está establecido de fondos fiduciarios, hará recaer en el resto de los usuarios del país, sean estos domésticos, industrias, centrales eléctricas, etcétera, el costo de las medidas.

En cuanto al supuesto incremento del sector industrial nos remitimos a lo contestado precedentemente.



Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos

Por otro lado, con relación a las observaciones planteadas por los expositores sobre la política energética adoptada por el Estado a través del PURE y los fondos fiduciarios, es dable afirmar que el tratamiento de las mismas escapa a la competencia de la UNIREN.

1.4. Supuesta aprobación de mecanismos de indexación tarifaria.

La Diputada de la Nación, Señora María América GONZÁLEZ, alega que la UNIREN propone a las distribuidoras gasíferas la reimplantación de un mecanismo de indexación de tarifas, consistente en readecuación de tarifas ante variaciones de los precios de la economía que tengan impacto sobre el costo del servicio, constituyendo ello, la reinstalación del mecanismo de ajuste aplicado durante la década de los 90'.

Contrariamente a lo planteado por la diputada, la propuesta de Carta de Entendimiento no autoriza la implementación de mecanismos indexatorios en la tarifa, es decir a la aplicación de ajustes automáticos de los costos del servicio basados en índices generales de precios, tal como funcionaba en la década de los '90 y en años anteriores. 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, efectuar una revisión de los costos, 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.

En las propuestas de Carta de Entendimiento se estableció una fórmula para determinar un mecanismo que refleje la composición de los costos de las empresas y en caso de verificarse, semestralmente, una variación de dicho índice superior a $+/-5\%$ 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 las licenciatarias puedan 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 las mencionadas cláusulas de las propuesta de Carta de Entendimiento sean contraria a lo establecido en las Leyes N° 23.928 y N° 25.561.

Sin perjuicio de 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 mecanismo implementado. En este sentido 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 modificación de los ingresos de la compañía. De este modo el Ente de Control y Regulación implementará este procedimiento y, verificadas las condiciones establecidas, podrá encausar una redeterminación tarifaria.

1.5. Readecuación tarifaria por modificaciones de carácter normativo o regulatorio.

La Diputada de la Nación, Señora María América GONZÁLEZ, señaló que se introduce una cláusula de inmunidad para las empresas ante eventuales cambios regulatorios que puedan ser propiciados por el Estado, lo que autolimita la potestad de proponer las modificaciones contractuales o regulatorias del servicio público, restringiendo además indirectamente el mismo derecho que le asiste al CONGRESO DE LA NACIÓN.

Por su parte, el Diputado de la Nación Héctor POLINO, alegó que resulta improcedente que ante el supuesto de



Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos

producirse durante el período de transición, modificaciones de carácter normativo o regulatorio de distinta naturaleza o materia que afectaren a este servicio público y que tuvieran impacto sobre el costo de dicho servicio se faculte al ENARGAS a determinar una readecuación de la tarifa.

En primer lugar, debe señalarse que la cláusula referida solo rige para el período de transición contractual. En segundo término se debe tomar en cuenta que aquellos sectores con una fuerte utilización de capital en su estructura productiva, necesitan reglas claras y coherentes de funcionamiento que permitan utilizar en forma eficiente los escasos recursos disponibles en la sociedad, máxime cuando el acceso al crédito nacional e internacional está todavía limitado para los niveles de inversión que requieren este tipo de empresas. Si más allá de los ciclos económicos vividos por nuestro país en las últimas décadas que han afectado a todas las capas de la sociedad y los diversos sectores productivos y de servicios, se agregan cambios normativos recurrentes que otorguen una cuota de incertidumbre respecto al destino y racionalidad de las inversiones realizadas, se pone en evidencia las escasas perspectivas de inversión debido a que no pueden preverse escenarios relativamente estables que garanticen el adecuado repago de las mismas, ya sea a los usuarios que aportaron o a terceros que han adelantado fondos para desarrollar tales inversiones. Aunque obvio, no debe olvidarse que estas circunstancias seguramente afectarán la prestación y la calidad del servicio a los usuarios finales.

El virtud de lo expuesto y, considerando que el incremento tarifario en el período de transición contractual está sustentado en un análisis detallado y muy ajustado de los costos y en una proyección económica financiera que deberán cumplir las licenciatarias, en modo alguno dicho incremento elimina el riesgo empresario. Tal como se ha indicado en el transcurso de la Audiencia Pública se ha procurado mantener un equilibrio entre las obligaciones que asume la empresa y la remuneración para poder cumplirlas. Alteraciones no previstas en el marco general podrán generar desequilibrios que se intentan restablecer, lo que no significa eliminar los riesgos propios de esta actividad.

1.6. Necesidad de prever mecanismos de compensación a los generadores de energía eléctrica.

La Asociación de Generadores de Energía Eléctrica de la República Argentina, AGEERA, representada por Adriana Celina KOWALEWSKI, aduce que los ajustes en los precios y en las tarifas de la energía eléctrica y el gas natural hasta la normalización de sus respectivos mercados, deberían concretarse por etapas y no ser simultáneos, manteniendo la proporcionalidad para todos los tramos de valor agregado en este proceso, teniendo especial cuidado que los aumentos dados en cada etapa de negociación a alguno de los agentes, puedan ser recuperados íntegramente por los generadores de energía eléctrica en la formación de sus propios precios.

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

1.7. Se establece un proceso de aumento tarifario de doble instancia para graduar el impacto en la opinión pública.

El Diputado de la Nación Héctor POLINO, expresó que la doble instancia de revisión contractual permite encubrir un infundado aumento escalonado de las tarifas para graduar el impacto en la opinión pública, postergando la readecuación integral del cuadro tarifario, al momento de terminada la emergencia, al igual que se implementa un variado menú de alternativas para aumentar las tarifas por diversas vías y sobre la base de distintas causales.



Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos

Si no fuera por la supuesta intención maliciosa y de ocultamiento que le adjudica el Diputado Polino a la propuesta de la UNIREN, se debería compartir su afirmación, toda vez que la estrategia seguida en la renegociación apunta a amortiguar en los usuarios finales del servicio los efectos de la regularización de los contratos otorgados por el Estado. Y no solo resulta nocivo e injusto que no se reconozca esta perspectiva positiva de la renegociación, sino que también deja de lado que las empresas aceptan en los acuerdos propuestos suspender y luego renunciar a los reclamos fundados en la emergencia, y también aceptan diferir, sin compensación, la definición del componente tarifario relativo al costo del capital.

En este sentido la RTI debe ser llevada a cabo por el ENARGAS e implica un trabajo exhaustivo sobre el capital de la empresa, tasa de rentabilidad, costos, inversiones y todas las variables presentes en la prestación del servicio, tal como se encuentra prescripto en Ley N° 24.076. Por ende de determinarse adecuaciones tarifarias para los próximos 5 años, éstas deberán regirse por los principios allí establecidos, debiendo ejecutarse una tarea que supera las posibilidades de la UNIREN.

2. REVISIÓN TARIFARIA INTEGRAL

El Diputado de la Nación Héctor POLINO, manifestó que en vez de establecer pautas para la Revisión Tarifaria Integral (RTI), se debería puntualizar sin más demora y con claridad, los límites y las condiciones que el estado Nacional debe imponer a las privatizadas para readecuar los contratos de licencia.

Al respecto, cabe expresar que es inexacta y muy general la afirmación del Diputado POLINO en cuanto afirma que la UNIREN no ha fijado con claridad límites o condiciones que el ESTADO NACIONAL ya que el proyecto de acuerdo puesto a consideración en la audiencia contiene numerosas disposiciones en ese sentido. Entre ellas están las referidas pautas, que no son otra cosa que un instrumento o norma que sirve para gobernarse en la ejecución de la RTI. Y en este caso concreto, bajo ese acápite de la Propuesta de Carta de Entendimiento el PEN está fijando los temas que deberán abordarse, como así también ciertos aspectos prácticos de los mismos, los cuales circunscriben algunos parámetros bajo los cuales se deberá llevar a cabo dicha instancia, no pudiendo olvidar que el órgano encargado de llevarla adelante es el Ente Regulador creado por Ley del CONGRESO NACIONAL y no esta Unidad.

A modo de ejemplo es dable enumerar los temas que las Propuestas de Carta de Entendimiento fijan como de abordaje obligatorio:

- ✓ mecanismos no automáticos de ajuste de la remuneración del LICENCIATARIO;
- ✓ métodos adecuados para incentivar y medir en el tiempo, las mejoras en la eficiencia de la prestación del servicio por parte del LICENCIATARIO;
- ✓ sistema de control de calidad de servicio que se asiente en la utilización de relaciones sistemáticas entre las bases de datos técnicas, comercial, de costos y de mediciones de calidad a los fines de impulsar sistemas de control y de señales eficientes;
- ✓ análisis del impacto de las actividades no reguladas desarrolladas por el LICENCIATARIO en el mercado;
- ✓ auditoría técnica y económica de los activos esenciales;
- ✓ base de capital y tasa de rentabilidad;
- ✓ acuerdo para la conexión al gas de frentistas de redes sin servicio.



Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos

En virtud de ello, la UNIREN entiende que las disposiciones contenidas en el acuerdo y las pautas para la RTI son suficientemente claras y limitan el sendero por el cual debe transitar dicho instrumento. No obstante ello, podrá profundizarse en el análisis en aquellas cuestiones básicas que hacen a la definición de las tarifas para el periodo posterior al de Transición Contractual, como por ejemplo, la base de capital y la tasa de rentabilidad.

3. PLAN DE INVERSIONES.

El representante de la Unión Industrial Argentina, señor Horacio CALSIANO, alega que la metodología para inducir las inversiones, modifica sustancialmente lo establecido en el marco regulatorio vigente y en el contrato de licencia; amén, que solamente ha encontrado una estimación realizada por la UNIREN para el período 2005/2006, es decir sólo un número. También, se pregunta cómo se realizarán en el caso de que la propuesta siga sin ser aceptada, siendo que la UNIREN considera la ejecución de dichas Inversiones como necesarias para mantener la calidad y seguridad del servicio.

Respecto al nivel y la composición de las inversiones incluidas en la propuesta por la UNIREN y precisamente a efectos de minimizar el impacto en los usuarios, se estima incluir básicamente 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. Sin embargo estimamos oportuno aclarar que se solicitó a los Licenciarios la presentación de una propuesta de plan de inversiones que también tenga en cuenta la expansión del servicio, prioritariamente mediante la conexión de nuevos usuarios con redes próximas. No obstante cabe acotar que las inversiones previstas se adecuarán al período de transición, y al momento de la celebración del acuerdo respectivo serán detalladas en pesos y unidades físicas y podrán incluir las expansiones necesarias que el servicio requiera.

De acuerdo a lo previsto en la normativa vigente, Artículo 11 de la Resolución Conjunta N° 188/2003 y N° 44/2003 de los MINISTERIOS DE ECONOMÍA Y PRODUCCIÓN y de PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS, respectivamente, “en caso de no ser factible la renegociación luego del análisis del contrato respectivo, la PRESIDENCIA DE LA UNIDAD DE RENEGOCIACION Y ANALISIS DE CONTRATOS DE SERVICIOS PUBLICOS en el marco de lo previsto en el Artículo 1° inciso e) del Decreto N° 311/03, elevará las actuaciones al PODER EJECUTIVO NACIONAL con la recomendación o propuesta ejecutiva que se considere aplicable al mismo.”

Al respecto, la Diputada de la Nación, Señora María América GONZÁLEZ, aduce que las inversiones serán financiadas con el aumento de la remuneración a la distribuidora, que obviamente estará a cargo de los usuarios a través de las tarifas; por ello, entiende 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 el concesionario.

Como se expresó previamente, el proceso de negociación de los contratos de los servicios públicos tiene por objeto reestablecer las condiciones mínimas que garanticen un nivel de calidad de la prestación. Para ello, la UNIREN ha propuesto un incremento tarifario que tiene por objeto cubrir los costos del servicio y un plan detallado y explícito de inversiones durante el período de transición. En este contexto, los incrementos propuestos en la Carta de Entendimiento expresan claramente que en la tarifa futura, ya se han incluido las inversiones consideradas imprescindibles para el año 2005 y 2006. En cuanto a la garantía de ejecución de las mismas, el ENARGAS cuenta con la posibilidad de realizar auditorías a partir de la información que la empresa debe presentar en forma periódica para demostrar la ejecución de las obras comprometidas en el plan que figurará expresamente en el acuerdo, conteniendo las previsiones cuantitativas y cualitativas del mismo. Conforme estas consideraciones no se estima apropiado en esta instancia la implementación de Fondos Fiduciarios con este fin.



4. TARIFA SOCIAL.

Varios participantes resaltaron la necesidad de establecer una tarifa social financiada por fondos públicos.

El representante de la Unión Industrial Argentina, Señor Horacio CALSIANO, sostuvo que cualquier tipo de recomposición tarifaria que se realice deberá contemplar la situación de los sectores de bajos recursos que no pueden pagar regularmente el suministro de gas y electricidad, correspondiendo 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. A su entender, esta solución debe ser coyuntural hasta que se logre superar la situación de emergencia, y debe tomar la forma de un subsidio explícito, siendo un contrasentido total y absoluto aplicar subsidios e impuestos de modo simultáneo.

Opiniones similares brindaron, el Señor Néstor José PRADES, en representación de la Unión Industrial de la Provincia de Buenos Aires, y el representante de la Asociación de Consumidores Industriales de Gas de la República Argentina, Señor Jorge Mario FACCIUTO, enfatizando que éste beneficio debe ser financiado a través de Fondos del Tesoro Nacional y/o con reducciones de los impuestos de carácter nacional, provincial o municipal que gravan el consumo de gas, nunca por otras categorías de consumidores.

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

Sentado lo precedente, es posible afirmar 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 las propuestas de Carta sometida a consideración en la Audiencia Pública. Pero es cierto que no han sido desarrollados sus contenidos mínimos o lineamientos básicos sobre los cuales versará el Acta Acuerdo.

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

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

- ✓ Obligación del Concesionario de incluir a los hogares de escasos recursos en el régimen de Tarifa social.
- ✓ Los potenciales beneficiarios del régimen de Tarifa Social serán determinados previamente por la Autoridad del área social del PEN. Serán beneficiarios del régimen los hogares que cumplan con requisitos relacionados con: nivel de ingresos, composición del grupo familiar, situación ocupacional, características de la vivienda, cobertura de salud, considerando el hogar respectivo como unidad de análisis.
- ✓ Los beneficiarios deberán encontrarse inscriptos en un padrón elaborado y habilitado al efecto por la Autoridad del área social.



Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos

- ✓ 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 del Concesionario mediante los costos necesarios para la reconexión de los beneficiarios, la financiación de las deudas preexistentes, la instalación de los equipos de medición y acometidas, y la adecuación de los sistemas de facturación, entre otros.
- ✓ Adicionalmente se invitará a los municipios y a la Provincia involucradas 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.

5. RENUNCIA DE RECLAMOS JUDICIALES O ADMINISTRATIVOS.

La Diputada de la Nación, Señora María América GONZÁLEZ, sostiene que no se debe negociar con ninguna empresa que no haya desistido de las acciones legales entabladas contra nuestro país, tanto en ámbitos locales como internacionales; por lo cual, a su entender el Presidente de la UNIREN, debió haber interrumpido el proceso de renegociación y excluir a los concesionarios que mantuvieron demandas en los tribunales arbitrales del CIADI y otros, entre los cuales se encuentran los accionistas de CAMUZZI.

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 efectuaren reclamos por incumplimiento contractual, fuera del proceso de renegociación establecido por el Decreto N° 293/ 02, quedarán automáticamente excluidos de dicho proceso."



Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos

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

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

Al respecto cabe advertir que las propuestas de Carta de Entendimiento respetan y comparten 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 propuestas 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, los Licenciatarios y sus accionistas deberán suspender el trámite de todo reclamo, recurso y/o demanda que hubieren entablado con fundamento en los hechos o medidas adoptadas a partir de la situación de emergencia, en cualquier etapa que se encuentre. Dicha suspensión será acompañada de un compromiso a otorgarse por el Licenciatario y sus accionistas que representen dos terceras partes del capital, de no iniciar en el futuro reclamo, recurso o demanda, tanto en sede administrativa, arbitral o judicial de nuestro país o del exterior, fundados o vinculados a los hechos o medidas dispuestas a partir de la situación de emergencia establecida por la Ley N° 25.561 respecto al contrato de concesión.

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

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



6. AUDITORÍA TÉCNICA Y ECONÓMICA DE LOS ACTIVOS ESENCIALES AFECTADOS AL SERVICIO PÚBLICO.

La Diputada de la Nación, Señora María América GONZÁLEZ, se opone que el costo de la Auditoría Técnica y Económica de los activos esenciales afectados al servicio público, que debe ser realizada por el concesionario sea financiada por los usuarios, vía un aumento de la remuneración.

El objetivo de la Auditoría Técnica y Económica establecida en la propuesta de entendimiento, es dotar al organismo regulador, y en definitiva al propio Estado y los usuarios, de información apropiada y oportuna sobre el estado de situación de los activos asociados al desarrollo del servicio a fin de que las tarifas correspondan a empresas que operen con costos e inversiones eficientes. Este mismo principio regulatorio impone reconocer este gasto incurrido en servicios de auditoría, en la medida que el mismo se encuentra exigido por el propio Estado Concedente.

7. ENTES REGULADORES Y DE CONTROL.

Se debe normalizar urgentemente el ENARGAS.

El representante de la Asociación de Consumidores Industriales de Gas de la República Argentina, el señor Jorge Mario FACCIUTO, entiende necesario proceder a regularizar urgentemente el ENRAGAS, en lo que hace a su Dirección y adecuación de los planteles técnicos y profesionales.

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

8. CUESTIONES PARTICULARES

Se debe garantizar volúmenes de gas mínimos para las sociedades que brindan energía eléctrica a partir de ese fluido.

La representante de la Dirección Provincial de Energía de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, Señora Fernanda SUÁREZ GRANDI, solicita que al momento de la renegociación con CAMUZZI GAS DEL SUR se garantice a la Dirección Provincial de Energía los volúmenes de gas necesarios para brindar el servicio público de energía eléctrica conforme a las circunstancias particulares planteadas en la empresa.

Al respecto debe señalarse que el tratamiento de la solicitud planteada escapa a la competencia de la UNIREN, correspondiendo que la misma sea deducida ante la autoridad correspondiente, conforme las herramientas brindadas al respecto por el ordenamiento vigente.



III. CONCLUSIONES

Luego de haber puesto a consideración de la ciudadanía las Propuestas de Carta de Entendimiento, y de haber analizado pormenorizadamente a lo largo de este informe las observaciones y sugerencias formuladas en la Audiencia Pública, es posible extraer las siguientes conclusiones:

- 1) 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 las Propuestas de CARTAS DE ENTENDIMIENTO de CAMUZZI GAS PAMPEANO S.A. y CAMUZZI GAS DE SUR S.A. (punto 13) relativo a las mejoras de los sistemas de información de las licenciatarias, 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 del Licenciatario y realice recomendaciones tendientes a mejorar la prestación del servicio en el corto y largo plazo.
- 2) 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 dable introducir a estas propuestas 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.
- 3) 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.
- 4) En este sentido se concluye en la necesidad de reanudar la instancia negociadora con las empresas licenciatarias del servicio público de distribución de gas, CAMUZZI GAS PAMPEANA S.A. y CAMUZZI GAS DE SUR 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.