



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

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

EQUIPO TECNICO DE ENERGÍA - UNIREN

4 de abril de 2005



ANTECEDENTES

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

La Ley estableció criterios a seguir en el marco del proceso de renegociación tales como aquellos que meriten 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.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

La EMPRESA DISTRIBUIDORA LA PLATA SOCIEDAD ANÓNIMA (EDELAP S.A.), que presta el servicio de distribución y comercialización de energía eléctrica conforme a la concesión que le fuera otorgada por Decreto N° 1.795 del 28 de septiembre de 1992, ha sido parte de este proceso de renegociación en virtud de lo establecido por el Artículo 4º, inciso b) del Decreto N° 311/03.

Por ello, se efectuaron estudios pormenorizados de la situación contractual en todos sus aspectos las que finalmente llevaron a que la UNIREN y EDELAP S.A. firmaran un principio de entendimiento para la renegociación contractual. Así, con fecha 12 de noviembre de 2004 la SECRETARIA EJECUTIVA de la UNIDAD DE RENEGOCIACION Y ANALISIS DE CONTRATOS DE SERVICIOS PUBLICOS y la EMPRESA DISTRIBUIDORA LA PLATA SOCIEDAD ANÓNIMA (EDELAP S.A.) suscribieron la "CARTA DE ENTENDIMIENTO", que contiene las bases y términos consensuados para la adecuación del CONTRATO DE CONCESION.

Recordemos que el contenido de la CARTA DE ENTENDIMIENTO, desde el Estado Nacional se sustenta en el análisis fáctico y jurídico que resultó del trabajo desarrollado por la Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos con el apoyo técnico de la Secretaría de Energía y el ENRE.

La Carta de Entendimiento fue sometida al procedimiento de AUDIENCIA PUBLICA permitiendo y promoviendo 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 la "CARTA DE ENTENDIMIENTO".

La AUDIENCIA PUBLICA se llevó a cabo el día 13 de enero de 2004, en el local correspondiente al CONSORCIO DE GESTION DEL PUERTO DE LA PLATA sito en el PARTIDO DE ENSENADA, PROVINCIA DE BUENOS AIRES.

Fueron convocadas especialmente a participar en la Audiencia Pública la COMISION BICAMERAL DE SEGUIMIENTO del HONORABLE CONGRESO DE LA NACION creada por el Artículo 20 de la Ley N° 25.561; el Señor DEFESOR DEL PUEBLO DE LA NACION; el GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES; el GOBIERNO DE LA MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE LA PLATA; el GOBIERNO DE LA MUNICIPALIDAD DE ENSENADA; el GOBIERNO DE LA MUNICIPALIDAD DE BERISSO; el GOBIERNO DE LA MUNICIPALIDAD DE MAGDALENA; el GOBIERNO DE LA MUNICIPALIDAD DE PUNTA INDIÓ; el GOBIERNO DE LA MUNICIPALIDAD DE CORONEL BRANDSEN; el ENTE NACIONAL REGULADOR DE LA ELECTRICIDAD; el ORGANISMO DE CONTROL DE ENERGIA ELECTRICA DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES; la SUBSECRETARIA DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR dependiente de la SECRETARIA DE COORDINACION TECNICA del MINISTERIO DE ECONOMIA Y PRODUCCION 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 35 inscriptos en calidad de participantes, de los cuales 25 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 PUBLICA, el que fuera elevado a las Autoridades Convocantes oportunamente y recibido el día 2 de febrero de 2005.

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



AUDIENCIA PÚBLICA, para así elaborar el proyecto que será elevado así al Honorable Congreso de la Nación para luego ser firmado por el PODER EJECUTIVO NACIONAL.

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 CARTA DE ENTENDIMIENTO.

I. Observaciones de “carácter formal”

1. COMPETENCIA DE LA UNIREN

1.1. La primera observación de carácter formal que se realizó fue 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 de actos preparatorios.

En este sentido, Susana Andrada, representante del Centro de Educación al Consumidor, sostuvo que la CARTA DE ENTENDIMIENTO tiene valor como parte del proceso de renegociación pero no tiene valor como acuerdo definitivo que imponga cargas a los usuarios a favor de EDELAP. Refirió que la UNIREN no tiene facultades para concluir acuerdos, ni siquiera parciales, sólo puede hacer propuestas *ad referendum* del Poder Ejecutivo es decir que el aumento sólo podrá 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 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. El PODER EJECUTIVO NACIONAL, en uso de tales atribuciones, el 3 de julio de 2003, dictó el Decreto N° 311 por el cual dispuso la creación de la UNIREN, en el ámbito de los Ministerios de Economía y Producción y de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. La UNIREN, viene así a continuar con el proceso de renegociación iniciado por la COMISION DE RENEGOCIACION DE CONTRATOS DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS, conforme el Decreto N° 293/02.

En este marco, como se refirió, una de las misiones de la UNIREN fue llevar a cabo el proceso de renegociación contractual y, a su vez, suscribir los acuerdos integrales o parciales de renegociación con las empresas licenciatarias de servicios públicos *ad referendum* del PEN (conf. art.1 inc. a. y b. del dto. 311/03).

Asimismo la UNIREN debe someter estos acuerdos de renegociación a la participación a consideración de la ciudadana, incoando los procedimientos de “audiencia pública” o “documentos de consulta” (conf. art. 9 del dto. 311/03 y art. 9 de la Res. Conj. MEyP N° 188/2004 y MPFIyS N° 44/2004).



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

En ejercicio de estas competencias, y en particular respecto de la renegociación del contrato de EDELAP S.A., con fecha 12/11/04, la UNIREN suscribió con la concesionaria una Carta de Entendimiento que, tal como surge de su mismo texto, contiene los principales aspectos del consenso alcanzado en la renegociación. Asimismo en dicho documento se deja constancia que *“Los términos y condiciones contenidos en el presente instrumento, luego de su tratamiento en la audiencia pública a convocarse y cumplidos los demás procedimientos previstos en las normas vigentes, constituirán la base del ACUERDO DE RENEGOCIACIÓN INTEGRAL del CONTRATO DE CONCESIÓN DE DISTRIBUCIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA, según lo dispuesto en el Artículo 8° de la Ley N° 25.561 y sus normas complementarias y concordantes”*.

En este sentido por Resolución Conjunta del Ministerio de Economía y Producción y del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios Nros. 777/2004 y 931/2004, del 6 de diciembre de 2004, 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 entendimiento”* alcanzada entre la UNIREN y EDELAP 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, es decir su carácter de principio de acuerdo.

Nada de lo escrito hace presumir que se esté en presencia de un acuerdo definitivo. Por ello, coincidimos plenamente con la Sra. Andrada cuando señala que la CARTA DE ENTENDIMIENTO sometida a discusión en la AUDIENCIA PÚBLICA es parte de un proceso de renegociación. Dicho entendimiento no ha tenido más pretensiones que las que le otorga el marco legal. Difícilmente se podría sostener que tal principio de acuerdo pudiera tener los efectos inmediatos que algunos oradores infieren ya que, como parte de un proceso, para que asuma la calidad de definitivo, deben sucederse la totalidad de los pasos previstos.

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. Es decir, este proceso no está planteado como la adopción de medidas de carácter unilateral, sino de consenso y de acuerdo. 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, la UNIREN ha firmado con EDELAP S.A. la Carta de Entendimiento como parte de un proceso cuyo siguiente paso fue la realización de la Audiencia Pública, convocada en forma conjunta por los Ministros que presiden la Unidad. A continuación, y luego de receptadas las observaciones recibidas en la audiencia, corresponde redactar el Acta Acuerdo de Renegociación, que deberá ser nuevamente negociado con la empresa concesionaria, y se remitirá a la Procuración del Tesoro de la Nación, la Sindicatura General de la Nación, y 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 prescripto por las leyes N°25.561, N°25.790 art. 4°, el decreto N°311/03 art. 8°, y resolución conjunta MEyP N° 188/03 y MPFyS N°44/03, art. 14.

Sentado lo que antecede, y destacando el carácter de acto preparatorio de la Carta de Entendimiento, a fin de continuar con el análisis de la observación efectuada cabe destacar que no debe confundirse el momento en que un acto administrativo entra en vigencia con la



posibilidad de que una de sus disposiciones tenga carácter retroactivo. Tema que será tratado en la segunda parte de este informe.

2. PROCEDIMIENTO DE RENEGOCIACIÓN CONTRACTUAL

2.1. Uno de los cuestionamiento que se reiteró al inicio de 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.

El representante de la Unión Industrial del Gran La Plata, Sr. Néstor Prados, manifestó su disconformidad por no haber sido invitado a participar en la etapa previa. Asimismo, el Sr. Pedro Bussetti, en representación de DEUCO, señaló que la participación de los usuarios en el proceso de renegociación no es un fin en sí mismo, sino que tiene carácter instrumental: permite la circulación de la información y por el otro aventa toda sospecha de corrupción, criticando que DEUCO no ha participado de las reuniones previas con la UNIREN.

De similar tenor fue la observación realizada por la señora Susana Andrada, del CEC, al expresar que no existió participación de los usuarios y consumidores en las tratativas previas a la celebración de la Carta Entendimiento porque fueron permanentemente excluidos de las mismas.

Por su parte, Luis Pedraza, en representación de la Asociación de Grandes Usuarios de Energía Eléctrica de la República Argentina se refirió a este aspecto del proceso afirmando que no obstante la expresa solicitud que oportunamente fuera elevada, no fueron convocados a participar en el proceso de renegociación.

A su vez la Señora Alicia Mabel Tórtora, en su condición de particular interesada, presentándose como Presidenta del bloque de concejales del ARI de la ciudad de La Plata, criticó la ausencia de los usuarios.

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

En efecto, a poco de analizar las normas que regulan este procedimiento se concluye que la participación ciudadana estuvo siempre prevista, conforme lo señalan los artículos N° 6, 8 y 9 del decreto N° 311/03, a través de los mecanismos de audiencia y consulta pública, una vez arribado a un entendimiento con las empresas. En este sentido el decreto N° 311, en su art. 8 prescribe que *“Articulados los mecanismos de audiencia pública y de consultas públicas que posibiliten la participación ciudadana, los acuerdos se girarán a dictamen del Procurador del Tesoro de la Nación, previo a su firma por los Ministros”*. En este mismo sentido la resolución conjunta MEyP N° 188 y MPFlyS N°44 establece que *“los proyectos de acuerdos integrales o parciales de renegociación de contratos de obras y servicios públicos serán sometidos al procedimiento de Documento de Consulta establecido en la Resolución del ex MINISTERIO DE ECONOMIA N° 576 de fecha 5 de noviembre de 2002”* (art. 9°). Finalmente, y refiriéndose a los acuerdos definitivos se señala que *“La suscripción de los acuerdos deberá hallarse precedida por el desarrollo de una instancia de consulta pública que posibilite la participación de los usuarios en el proceso decisorio...”* (dto. 311, art. 9 inc. b).

A su vez es dable advertir que el decreto N° 311, al crear la Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos como continuadora de la Comisión de Renegociación, creada



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

por decreto 293/03, 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 mencionados, cuya implementación dejó a cargo de la Secretaría Ejecutiva de la Unidad. De este modo no resultaba plausible integrar la etapa de negociación contractual con la intervención institucional de los usuarios, sus representantes y/o terceros interesados.

En virtud de lo expuesto no es posible asumir como válidos los reclamos acerca de la participación de la ciudadanía durante el proceso de negociación llevado a cabo con la empresa.

No obstante ello es preciso destacar que, en esta Unidad, durante los meses de enero a marzo de 2004, se mantuvieron conversaciones con la Subsecretaría de Defensa de la Competencia y Defensa del Consumidor y organizaciones de usuarios, llevándose a cabo reuniones entre los representantes de dichas organizaciones y miembros del equipo técnico del Área de Energía (conf. surge de fs.1464/1470 del expediente de renegociación N° EXP-S01:0254003/2002). En esas reuniones los especialistas del equipo técnico informaron a los representantes de las organizaciones sobre el estado de avance de la renegociación y sobre la elaboración del Informe de Cumplimiento de los Contratos. También se brindó la oportunidad para formular y recibir aportes respecto a la adecuación de los contratos de concesión, aunque las organizaciones no formalizaron ninguna propuesta concreta.

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

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

En consecuencia, a pesar de no estar prevista en la normativa vigente la participación 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 la sitio de internet de la Unidad, y así mismo se han contestado las solicitudes de informes individuales presentados.

Finalmente una vez suscripta la Carta de Entendimiento con la concesionaria Edelap S.A., la misma fue sometida a consideración de la ciudadanía mediante el procedimiento de Audiencia Pública, estimando que dicho modo de participación –a diferencia de lo que ocurre con el procedimiento de Documentos de Consulta- es el que mejor resguarda los derechos de los usuarios, tal como se analizará a continuación en el punto 2.2. del presente apartado.

En definitiva cabe afirmar que el ejercicio de la participación de usuarios y consumidores ha estado debidamente preservada en el procedimiento llevado a cabo hasta el momento.



2.2. Otra de las observaciones que, en honor a la transparencia de los actos que se han venido desarrollado en el ámbito del proceso de renegociación, debe refutarse es aquella que señala que la Audiencia Pública se utilizó como figura que legitimó un proceso sin participación ciudadana, en el que se tuvo todo acordado con anterioridad, pero que al ser realizada impide futuras impugnaciones.

Las intervenciones de la Sra. Susana Andrada del CEC, de la Señora Alicia Mabel Tórtora, en su condición de particular interesada y presentándose como Presidenta del bloque de concejales del ARI de la ciudad de La Plata, y del Sr. Carlos Alberto Raimundi, entre otros, se expresaron en este sentido.

No se encuentra sustento fáctico ni jurídico a las referidas afirmaciones.

En primer término cabe recordar, que tal como se ha afirmado en el punto 2 precedente, en el presente procedimiento de renegociación la participación ciudadana se encuentra prevista para efectuar observaciones y críticas a los entendimientos alcanzados, y no para la etapa de negociación.

En segundo lugar se advierte que las aseveraciones efectuadas importan desconocer el procedimiento mismo de audiencia pública, y minimizar las oportunidades o posibilidades que este sistema de participación ciudadana ofrece para la democratización de la toma de decisiones administrativas.

Como es sabido, la garantía a la participación, cuando de servicios públicos se trata, es un principio que reconoce raigambre constitucional. Con la incorporación del artículo N° 42 en la reforma de la Constitución Nacional efectuada en 1994, se consagran con rango constitucional los derechos de los consumidores y usuarios, entre otras cosas, a la participación en la formación de las decisiones que involucran cuestiones referentes a bienes y servicios. La Carta Magna no menciona ningún procedimiento en particular, siendo la audiencia pública uno de los procedimientos de participación ciudadana posibles.

La Audiencia Pública, reglada a nivel nacional a partir del 3/12/03 por el decreto 1172/03 de "Acceso a la Información Pública", ha sido definida como *"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"* (conf. art. 3, Anexo I, Reglamento General de Audiencias Públicas para el Poder Ejecutivo Nacional)

De este modo la finalidad de esta audiencia 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.

Su objetivo fundamental es que los interesados que pudieren ver afectados sus derechos por una decisión del Estado puedan ser escuchados, aportando ideas y pruebas, a fin de poder influir con sus argumentos en forma previa al dictado de un acto determinado.

La doctrina ha entendido que el fundamento práctico del mecanismo de Audiencia Pública, dentro de la garantía del debido proceso sirve en primer término al interés público de forma tal que no se produzcan actos ilegítimos, al interés de los particulares en tanto ellos pueden influir con sus argumentos y pruebas antes de la toma de una decisión determinada que pueda afectar sus derechos o intereses y a las autoridades públicas ya que de esta forma se evitan posibles errores de hecho o de derecho y se consagra plenamente el principio de transparencia en los procedimientos estatales, en este caso respecto de un prestador de un servicio público (conf.



GORDILLO, AGUSTÍN, *Tratado de Derecho Administrativo*, Tomo 2, Sexta Edición, Buenos Aires, Fundación de Derecho Administrativo, 2003, pág. XI-6).

En igual sentido, la jurisprudencia emanada de la Cámara Federal Contencioso Administrativa, en general, ha sido pacífica al sostener que, los objetivos principales del mecanismo de Audiencia Pública son: la democratización del poder, la transparencia del procedimiento en el dictado de normas, el consenso de la comunidad, o del sector involucrado con la decisión tomada. De este modo en el célebre caso Youssefian se ha afirmado que “*el instituto de audiencia pública (...) constituye uno de los causes posibles para el ejercicio de los derechos contemplados en el mentado art. 42 de la Constitución Nacional*”, y resulta “*una vía con la que podrían contar los usuarios para ejercer su derecho de participación en los términos previstos en el invocado art. 42 de la Constitución Nacional antes de una decisión del concedente*” (CNFed. Cont. Adm. Sala IV, *Youssefian, Martín c. Secretaría de Comunicaciones*, del 23/06/98).

Por su parte el procedimiento de Documentos de Consulta constituye un mecanismo por el cual se habilita un espacio institucional para la expresión de observaciones, opiniones y propuestas respecto de determinados documentos elaborados por administración. Estas observaciones se presentan únicamente en forma escrita o vía e-mail en la dirección que se establezca al efectuarse la convocatoria. Se trata entonces de un procedimiento escrito, acotado al documento en consulta, y que favorece la participación especializada.

Entre éstos dos procedimientos se entendió que la audiencia pública, con sus caracteres de oralidad e inmediatez, favorecía la contradicción y el debate amplio, y por ello resultaba de las dos opciones la que mejor encauzaba el derecho de participación ciudadano. En virtud de los cual se optó por el procedimiento de audiencia pública.

Por otro lado, se destaca que los procedimientos de audiencia pública y de consulta de documentos no tienen por objeto convertirse en una suerte de delegación normativa, en donde el Estado Nacional pone a consideración de los diversos actores, la redacción de las normas, sino que pone a consideración las ideas directrices para un "debate profundo y abierto de los temas incluidos".

Se desconoce entonces los motivos por los cuales se denotan las ventajas del procedimiento de audiencia pública, más aún cuando las críticas realizadas se encuentran formuladas con una generalidad tal que podrían ser aplicables a cualquier decisión a someterse a audiencia pública. Es decir, en todas las convocatorias que el poder ejecutivo realice podría afirmarse –en forma dogmática- que la decisión en consulta ya está tomada, y que únicamente se pretende otorgar legitimidad al acto proyectado. Con estos argumentos lo único que se conseguiría es imposibilitar la implementación de audiencias públicas e impedir con ello las instancias de participación ciudadana previstas en la toma de decisión administrativa. En definitiva, quizás sea posible coincidir en que la audiencia pública no sea un procedimiento óptimo ni ideal, pero indiscutiblemente existe consenso en que se trata de una de las mejores instancias de participación ciudadana existentes.

A modo de conclusión de lo antes expresado nos parece oportuno reproducir parte del voto del Dr. Uslenghi en el ya citado caso Youssefian, al referirse a la conveniencia del instituto: “*La regulación de un procedimiento previo al dictado de un acto de alcance general que contemple la participación ciudadana es altamente beneficiosa, en orden a conseguir una mayor eficacia en la acción de los órganos administrativos y en punto a lograr un máximo grado de acierto en las decisiones. La intervención en el trámite de sujetos portadores de intereses colectivos proporciona a la Administración, además de aportes técnicos, la oportunidad de realizar una valoración preventiva de las consecuencias políticas y sociales de sus actos, esto es, del grado de oposición*”



que puede encontrar una futura decisión. Ello sin perjuicio de constituir una razonable reglamentación del derecho de los interesados a participar en las decisiones administrativas trascendentes que hacen al gobierno o dirección de asuntos públicos.”

En otro orden de ideas y continuando con el procedimiento, el decreto N° 1172/03 prescribe que una vez finalizada la Audiencia Pública deberá realizarse un informe objetivo y sumario que recoja todas las observaciones y cuestiones planteadas a lo largo de la Audiencia Pública. La realización de este no es un capricho ni un escollo formal a ser salvado.

Ese informe, como resumen ordenado de lo dicho en la Audiencia Pública, sirve de base para un nuevo estudio y análisis del documento puesto consideración que en nuestro caso, tomó la forma de una Carta de Entendimiento. Cabe destacar que el informe de la Audiencia Pública de EDELAP S.A. tal como se refirió con anterioridad fue realizado con fecha 27/01/05, obra agregado en el expediente N° S01:0308400/2004, y se encuentra publicado en el sitio web de la unidad (www.uniren.gov.ar).

No obstante todo lo expuesto, es preciso resaltar que tomar en consideración, analizar, responder, no significa aceptar, consentir y modificar en consecuencia la totalidad de las observaciones. La Administración ha sido facultada, por el Honorable Congreso de la Nación (Ley N° 25.561) a renegociar los contratos de prestación de servicios públicos, con un procedimiento que incluye en una de sus etapas la participación de los usuarios y consumidores. Pero la facultad de la renegociación reside en el Poder Ejecutivo por estricta delegación del Poder Legislativo, con la participación reglamentada de los usuarios y consumidores.

Se adelanta, tal como se desarrollará al tratar las cuestiones de fondo de la Carta de Entendimiento, que la Administración, tomando en consideración las observaciones y sugerencias volcadas en la Audiencia Pública ha proyectado la modificación de algunos aspectos de carácter sustancial de la misma. De este modo las observaciones vertidas en la Audiencia Pública que se consideraron pertinentes fueron atendidas y en su mérito se han propuesto una serie de modificaciones al entendimiento suscripto, que deberán contemplarse para la firma del Acta Acuerdo.

Finalmente, se destaca que si bien la instancia de participación ciudadana constituye una etapa del necesaria en el procedimiento de renegociación contractual, ello no resulta óbice a las posibilidades de impugnación futuras con fundamento en la ilegitimidad de los actos o contratos que se dicten como producto final del proceso. Por ende resulta totalmente infundado sostener que esta garantía de participación ciudadana imposibilita el control administrativo y/o judicial de los actos que finalmente celebre la Administración.

2.3. Otra de las críticas formuladas hizo referencia a la existencia de supuestos elementos a ser incorporados al momento de firmar el Acta Acuerdo –acordados entre EDELAP y la UNIREN– que no se encuentran en la Carta de Entendimiento y por ello no fueron sometidos a conocimiento ni intervención de los usuarios y consumidores.

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

La Carta de Entendimiento, como venimos sosteniendo a lo largo del presente, representa las bases del principio de entendimiento entre EDELAP y el concedente, siendo el Acta Acuerdo el resultado final del proceso de renegociación.



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.

2.4. En el marco de estas consideraciones, el Defensor del Pueblo critica la falta del cuadro tarifario con anterioridad a la Audiencia por lo que, debió hacer estimaciones a partir de lo que se plantea como un incremento de tarifas. En este mismo orden de ideas, el representante de “Usuarios y Consumidores en defensa de sus derechos”, señaló que no alcanzaba con expresar que el aumento de la tarifa media de la distribuidora no podrá exceder el 15%, puesto que este valor no establece cuál será el aumento de tarifas para las industrias de la zona y cómo puede afectar la actividad económica de la misma.

Tal como surge de la Ley N° 24.065, del Decreto N° 1795/92 y sus modificatorios y sig. el cuadro tarifario al usuario final es aquel que aprueba la Autoridad de Aplicación. Dicho cuadro incluye, además de la remuneración del concesionario de distribución que en esta instancia se considera, otros costos como el precio de la energía y la potencia en el mercado eléctrico mayorista, y cuya determinación es ajena a la competencia de la UNIREN. Por ello, y teniendo en consideración que el cuadro tarifario al usuario final se confeccionará luego de lo que finalmente se apruebe en el Acuerdo Final, por la Autoridad correspondiente, e incluyendo los costos vigentes, en ese momento, de las distintas etapas de la actividad eléctrica, no corresponde la elaboración de dicho cuadro en esta instancia del proceso de renegociación, por cuanto él mismo carecería de la validez necesaria.

No obstante las limitaciones y condicionamientos mencionados, y al solo efecto de otorgar la mayor claridad al impacto del incremento de la remuneración considerado, se adjunta como Anexo I, un CUADRO TARIFARIO DE REFERENCIA que, se reitera, no es válido a los efectos de las tarifas a usuarios finales que regirán una vez que se cumpla con los diferentes pasos previstos en el proceso de renegociación, según las normas vigentes.

2.5. En otra de las críticas formuladas se sostuvo que los informes elaborados por la UNIREN deben ser parte integrante de la CARTA DE ENTENDIMIENTO.

El señor Juan Capiello, representante de la Comisión de Usuarios del ENRE, solicita que los documentos elaborados por la UNIREN -Informe sobre grado de cumplimiento de los contratos de distribución y transporte de energía eléctrica de jurisdicción nacional, de abril de 2004, e informe de justificación de la Carta Entendimiento UNIREN- EDELAP S.A. de noviembre de 2004- integren explícitamente la parte primera de la Carta de Entendimiento.

Por Resolución Conjunta Nros. 188 y 44 del Ministerio de Economía y Producción y del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios del 6 de agosto de 2003, el Secretario Ejecutivo de la UNIREN requirió a organismos dependientes del Poder Ejecutivo Nacional su colaboración técnica para la elaboración de un Informe de grado de cumplimiento de los contratos de distribución y transporte de energía eléctrica de jurisdicción nacional.

El informe, presentado en abril de 2004 tuvo por objeto presentar un estado de grado de cumplimiento de los contratos de concesión nacional de transporte y de distribución de electricidad, que sirviera como antecedente y como base en el proceso de renegociación de los



mencionados contratos, conforme lo dispuesto por la Ley N° 25.561 y normas posteriores y complementarias.

De la presentación de ese informe se recuerda que los organismos consultados fueron el ENRE, la Sindicatura General de la Nación y la Auditoría general de la Nación. También se requirió información de CAMMESSA.

El otro informe al que se refiere el Sr. Capiello, es el presentado por la UNIREN en noviembre de 2004, que sirve de sustento y justificación a la posterior firma de la Carta de Entendimiento, tomando en consideración la situación específica de la empresa EDELAP S.A.

Es decir, ambos informes, uno de carácter más general y realizado en colaboración con diversos organismos, y el otro de carácter particular son los fundamentos sustanciados de la firma de la Carta de Entendimiento como parte de un proceso de renegociación.

Ambos informes han podido ser consultados por terceros encontrándose adjuntos al expediente correspondiente a EDELAP S.A. (Exp CUDAP S01:0254003/2002).

Por otro lado, la Carta de Entendimiento constituye el principio de acuerdo que, luego del proceso de audiencia pública y recepción de observaciones pertinentes, será el antecedente inmediato del Acta Acuerdo a suscribir entre la concesionaria y el Estado Nacional. Contiene de este modo las previsiones contractuales y las cláusulas que darán vida a la concesión del servicio público, en nuestro caso, de distribución de electricidad. Es por ello que resulta conveniente que el instrumento referido se presente aséptico, sin otro contenido que éstas cláusulas normativas que regirán el contrato, evitándose de este modo cualquier confusión con informes que sólo justifican o fundamentan la postura del Estado, una de las partes, al momento de negociar el convenio.

Cabe recordar a su vez que la Carta de Entendimiento, como todo acuerdo, es un instrumento elaborado y firmado por todas las partes intervinientes. A diferencia de ello, los informes que se pretenden incluir han sido elaborados en forma unilateral por la UNIREN, sin contar con el consentimiento de la empresa concesionaria, no pudiendo exigirse por tanto que ésta última lo suscriba e integre el entendimiento acordado.

En virtud de lo expuesto, consideramos que no corresponde incluir estos informes como parte integrante de la Carta de Entendimiento, resultando como garantía suficiente de razonabilidad de la postura de la Unidad que los referidos informes obren debidamente identificados en el expediente de la renegociación contractual, para su consulta.

3. PROCEDIMIENTO DE AUDIENCIA PÚBLICA.

3.1. *Con respecto a los cuestionamientos relativos al procedimiento de Audiencia Pública, una de las críticas recibidas ha sido que la Audiencia fue citada en forma parcial y extemporánea.*

Así, la Sra. Susana Andrada, del CEC, señaló que la citación a la Audiencia Pública fue en forma parcial y extemporánea lo que no les permitió participar adecuadamente a los usuarios y consumidores en el proceso de renegociación.

En este mismo entendimiento la señora María Monserrat La Palma afirmó que la Audiencia Pública no fue convocada en tiempo y forma.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

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.

Así, el Decreto N° 1172/2003 (“Acceso a la Información Pública”) prevé en su Artículo N° 16 que la Autoridad Convocante debe publicar durante DOS (2) días, la convocatoria a la Audiencia Pública, con una antelación no menor de VEINTE (20) días corridos a la fecha fijada para su realización, en el Boletín Oficial, en por lo menos DOS (2) diarios de circulación nacional y -en su caso- en la página de Internet de dicha área. La publicación debe contener las mismas especificaciones exigidas para la convocatoria. Cuando la temática a tratar así lo exigiese, deben ampliarse las publicaciones a medios locales o especializados en la materia”.

Los extremos legales aquí señalados fueron cumplimentados mediante sendas publicaciones en los Diarios “Clarín” y “La Nación” -de alcance nacional - y “El Día” – diario local de la zona de concesión de EDELAP- y en el sitio de Internet de la UNIREN, tal como surge de las constancias del expediente, con la debida antelación.

La publicación de la convocatoria en los medios masivos de comunicación de alcance nacional y provincial, aseguran el conocimiento generalizado de una noticia o convocatoria.

Por otro lado, cabe destacar que si bien el requisito de publicidad y generalidad de la convocatoria estarían cumplidos con las publicaciones efectuadas, el Artículo N° 10 de la Resolución Conjunta del Ministerio de Economía y Producción N° 777/04 y del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios N° 931/04 ordenó la comunicación de la Audiencia, por intermedio de la SECRETARIA EJECUTIVA de la UNIREN a diversos interesados, que fueron precedentemente detallados, entre los que cabe destacar a los Defensores del Pueblo Nacional y de la Provincia de Buenos Aires, los organismos de control del servicio público de Electricidad Nacional y local, los intendentes de los municipios involucrados, y en forma especial a la totalidad de las Asociaciones de Usuarios debidamente registradas, a saber: ACCIÓN DEL CONSUMIDOR (ADELCO); COMITÉ DEL CONSUMIDOR (CODELCO); ASOCIACIÓN PROCONSUMER; ASOC. VECINAL BELGRANO C- CONSUMIDORES ACTIVOS; ASOCIACIÓN CIVIL FORMOSEÑA DEL CONSUMIDOR; UNION DE USUARIOS Y CONSUMIDORES; ASOC. DE CONSUMIDORES Y USUARIOS DE LA ARGENTINA (ADECUA); CONSUMIDORES ARGENTINOS; DEFENSA DE USUARIOS Y CONSUMIDORES (DUC); ASOC. CIVIL CRUZADA CIVICA; ACCION COMUNITARIA; CENTRO DE EDUCACIÓN AL CONSUMIDOR (CEC); UNION DE CONSUMIDORES DE ARGENTINA (UCA); DEFENSA, USUARIOS Y CONSUMIDORES (DEUCO); ASOC. COORDINADORA DE USUARIOS CONSUMIDORES Y CONTRIBUYENTES (ACUCC); PROTECCION A LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS (PROCURAR); ASOC. CIVIL LIGA DE CONSUMIDORES (LI.DE.CO.); COMISION DE USUARIOS BONAERENSE; PREVENCIÓN, ASESORAMIENTO Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR (PADEC); USUARIOS Y CONSUMIDORES EN DEFENSA DE SUS DERECHOS (UYC).

Por tanto, debemos nuevamente concluir que las observaciones sobre la falta de publicidad de la convocatoria o su parcialidad no encuentran fundamento en las normas jurídicas aplicables, ni en la realidad de lo acontecido.

Acerca de la extemporaneidad de la convocatoria cabe señalar que no resulta claro el agravio invocado, es decir no se explicita si la critica se focaliza en la extensión temporal de la renegociación con respecto al dictado de la ley de emergencia económica, o si por otro lado se cuestiona que la audiencia pública haya sido convocada para el mes de enero, período puede llegar a ser considerado como de “vacaciones”.



En virtud de la vaguedad de las afirmaciones formuladas, cabe afirmar que no se desconoce el tiempo transcurrido desde el dictado de la Ley de Emergencia Económica con respecto al avance del proceso de renegociación del contrato en estudio y de todos los demás, empero más allá de las implicancias del trabajo llevado a cabo por la Unidad, con la participación en la primera etapa de los órganos de control, es dable considerar que el mismo transcurso del tiempo ha coadyuvado a arribar a estos principios de entendimiento con las empresas concesionarias, en razón de la situación económica imperante en el país, la estabilidad alcanzada en el último período, y la salida del default.

Con respecto a la fecha de fijación de la audiencia, considerando que la Carta de Entendimiento fue firmada el 12 de noviembre de 2004, y los pasos que debían cumplirse para convocar a la Audiencia a tenor de los requisitos previstos en el Decreto N° 1172/2003, enero resultaba una fecha conveniente para continuar con el progreso del proceso de renegociación contractual. Por el contrario la dilación injustificada que supondría haber dejado pasar los meses de enero, febrero e incluso marzo –si la objeción era el período de vacaciones -, no se condice con la importancia que debe asignársele a la renegociación de los contratos de servicios públicos.

Incluso cabe resaltar que el cronograma de Audiencias Públicas previstas y llevadas a cabo por la Unidad durante el mes de febrero del 2005 -11/02 Audiencia Pública de Accesos Viales; 18/02 Audiencia Pública de Distrocuyo S.A en la Ciudad de Mendoza; y 24/02 Audiencia Pública de Terminales Portuarias- no permitía postergar esta audiencia e incluirla en el programa de dicho mes.

Asimismo, cabe recordar que en la Administración Pública, a diferencia de los que ocurre con el Poder Judicial, no se consideran como inhábiles los días del mes de enero que corresponden al período estival.

Por otra parte, la decisión de la fecha de celebración de la Audiencia Pública está comprendida dentro de la llamada esfera de discrecionalidad de la Administración Pública que reconoce su límite en la legalidad y razonabilidad de los actos. En efecto el decreto 311/03 no establece en forma reglada el momento en que debe ser convocada la Audiencia luego de la suscripción de los entendimientos, quedando librada tal determinación al criterio de la Unidad. Como es sabido la discrecionalidad es esencialmente una libertad de elección entre alternativas igualmente justas, o si se quiere, entre indiferentes jurídicos, porque la discusión se fundamenta en criterios extrajurídicos (de oportunidad, económicos, etc.) no incluidos en la ley y remitidos al juicio de la Administración (GARCIA DE ENTERRIA, EDUARDO Y FERNANDEZ, TOMÁS-RAMÓN, *Curso de Derecho Administrativo*, Tomo I, 10 Edición, Madrid, Civitas, 2001, p. 458). Por tanto, se puede discrepar en términos de oportunidad y conveniencia de la fecha elegida, pero ello no obsta al carácter válido y legalmente correcto de la decisión tomada al respecto.

3.2. Otro de los aspectos observados en la Audiencia Pública fue el lugar en la que se llevó a cabo, criticando la falta de accesibilidad y la falta de espacio que el recinto presentaba.

En este entendimiento el Sr. Juan Carlos Vera, de Consumidores Libres representante de la Cooperativa de Provisión de Servicios de Acción Comunitaria Consumidores Libres, propone que la próxima Audiencia Pública sea realizada en un lugar más accesible y en un lugar amplio. A su vez varias asociaciones de usuarios, el día de la audiencia, formularon su disconformidad con el lugar elegido, alegando la ausencia de asientos reservados para los expositores y que el seguimiento de la audiencia con el sistema de video y parlantes era deficiente (conf. fs. 900 de las actuaciones de renegociación contractual).



Como es sabido, el marco legal establece que el lugar lo determina la Autoridad Convocante en atención a las circunstancias del caso y al interés público comprometido.

La UNIREN entendió que el lugar de celebración de la Audiencia Pública debía ser alguno de los partidos que componen el área de concesión de EDELAP, destacándose que en los partidos de Ensenada, Berisso y La Plata reside la inmensa mayoría de los usuarios que recibe el servicio de EDELAP – 90% de sus clientes. A su vez el lugar debía evitar un potencial problema de tráfico para la ciudad o una incomodidad para los vecinos y comerciantes de la misma, y debía presentar cierta facilidad de acceso y estacionamiento. A mérito de los resultados de la Audiencia Pública, el lugar elegido, cumplió con todas estas especificaciones, con espacio suficiente para todos los que concurrieron los que con más o menos comodidad, pudieron escuchar y participar de la Audiencia Pública.

En este sentido cabe resaltar las palabras de la participante María Monserrat La Palma, quien agradeció que *“la Audiencia se haga en el lugar donde está la mayor parte de los afectados por la modificación de las tarifas”* (conf. surge de la versión taquigráfica de la audiencia obrante en el expte. N° S010308400/2004).

Sin perjuicio de lo expuesto, cabe señalar a su vez que las observaciones señaladas por las asociaciones de usuarios, aún cuando no son compartidas, fueron consideradas para las siguientes audiencias llevadas a cabo la Unidad, previéndose la reserva de asientos para los expositores y mejorando el sistema de audio y la capacidad de los salones. En tal sentido de los expedientes de convocatoria de audiencias públicas que tramitan por ante la UNIREN (Accesos Viales N° S01:0360165/2004, Terminales Portuarias N° S01:0252811/2002, Distrocuyo S.A. N° S01:0349413/2004, y Transener S.A./Transba S.A. S01:0034553/2005) es posible comprobar que no se han vuelto a presentar reclamos de este tenor.

A mayor abundamiento, reiteramos todos los principios señalados al momento de contestar las observaciones sobre la fecha de realización de la Audiencia Pública.

Concluidas así las cuestiones de carácter formal, abordaremos las llamadas cuestiones de fondo de la Carta de Entendimiento.

II. Observaciones sustanciales a la Carta de Entendimiento.

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

En primer lugar, debemos recordar que el Estado al conceder la prestación de un servicio público, sólo compromete su ejercicio y explotación pero conserva toda su autoridad como poder público en razón de que dicha 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 E INVERSIONES

1.1. Las tarifas deben definirse sobre la base de la estructura de costos y no sobre los costos financieros.

Con esta expresión, el Defensor del Pueblo de la Nación, entre otros, propugna la eliminación del reconocimiento de modificaciones tarifarias por costos financieros, afirmando que las tarifas deben definirse sobre la base de la estructura de costos y no sobre los costos financieros.



Cabe advertir que sólo se puede arribar a esa conclusión incorrecta, haciendo caso omiso a lo señalado en el “Informe de Justificación de la Carta de Entendimiento UNIREN-EDELAP”, y probablemente debido a un error de interpretación del concepto “costos financieros” que se contrapone en esta objeción, equivocadamente, al de “estructura de costos”.

A los fines de un mejor entendimiento cabe señalar que por “costos financieros” entendemos los fondos que efectivamente tiene que desembolsar la empresa para prestar el servicio. Por otro lado, cuando mencionamos la “estructura de costos” estamos haciendo referencia al peso relativo que cada uno de los rubros relevantes de los costos financieros tiene en el total del costo del servicio durante un período de tiempo representativo de la operación del servicio.

En este contexto, tal como se señala en el Informe de Justificación de la Carta de Entendimiento, se resalta que el servicio de la deuda financiera interna y externa de la empresa no forma parte de los conceptos tenidos en cuenta para definir el nivel de remuneración requerido para sostener el servicio. Tampoco está demás reiterar que en el cálculo de los ingresos previstos para el Período de Transición no se ha considerado ningún supuesto resarcimiento, compensación ni retroactividad, con motivo de la emergencia y otras medidas complementarias que puedan argumentarse, en forma directa e indirecta.

Por otro lado, es sustancial reafirmar, que el nivel de remuneración reconocido a EDELAP y el incremento propuesto para la tarifa –en las condiciones previstas y explicitadas en la Carta de Entendimiento- y el ingreso de la cláusula 8.2., permite al Concesionario cubrir la totalidad de los costos erogables del servicio considerados razonables para esta etapa de transición, en base a un criterio de prioridades que asegura la sustentabilidad de la prestación del servicio, incluyendo el desarrollo de un Plan de Inversiones críticas que acompañe el crecimiento de la demanda, el acceso de nuevos clientes al sistema eléctrico de EDELAP y la necesidad de mantener los niveles de calidad de servicio.

De este modo, los componentes así previstos en la Carta de Entendimiento permiten precisar las condiciones cuantitativas tomadas en consideración al momento de su materialización, y controlar periódicamente su cumplimiento, una vez concretada el Acta Acuerdo.

Concluimos entonces, que la UNIREN ha tenido en consideración solo los costos erogables de EDELAP, o necesidades financieras, para mantener una adecuada remuneración del servicio, basándose estrictamente en la estructura de costos de prestación del servicio, incluyendo el Plan de Inversiones comprometido para el período de transición.

En cuanto a los fundamentos de los valores incluidos en la remuneración del concesionario, cabe recordar que la Ley N° 24.065 establece que las tarifas deben cubrir los costos del servicio. En tal entendimiento, la UNIREN realizó un análisis detallado de los costos erogables de la prestación del servicio de distribución y comercialización de electricidad y de su evolución en el tiempo.

El estudio realizado por la UNIREN, en el marco del proceso de renegociación, se basó en distintas fuentes disponibles en materia de costos del servicio, las que incluyeron información proporcionada por la empresa, información proporcionada por el ENRE, información surgida de la comparación con otras empresas de la misma actividad, y análisis propios.

El criterio adoptado para determinar las necesidades de recursos del concesionario durante la transición fue el de aproximarse a los costos de eficiencia mediante el ajuste de los valores surgidos del análisis precedente, de manera de reconocer en la remuneración sólo aquellos costos erogables estrictamente necesarios para garantizar una prestación del servicio en



condiciones de seguridad y confiabilidad en el período de transición. Esto implica, por ejemplo, reconocer un nivel máximo de erogaciones en ciertos rubros de costo, o directamente no reconocer otros, como por ejemplo el pago del operador técnico, ya que se considera que la empresa debería estar en la actualidad en condiciones de operar el servicio sin contar con esa asistencia.

Por otra parte de la simple lectura del Anexo relativo a “Hipótesis y Bases de Cálculo de la Proyección Económico Financiera” de la Carta de Entendimiento se puede apreciar que el Concesionario considera que ciertos rubros de costos reconocidos por la UNIREN, subestiman los valores estimados por él.

De los Anexos III y IV de la Carta de Entendimiento se aprecia con total claridad que la remuneración para el año 2005 -Período de Transición- se calculó considerando una estructura de costos específica del servicio prestado por EDELAP S.A..

En dicha estructura de costos se identifican claramente los componentes de operación, mantenimiento y los costos de inversión. Dado que los costos de operación y mantenimiento del servicio de distribución y comercialización son relativamente estables, el mayor esfuerzo de compatibilización, para mantener el incremento de la remuneración dentro de márgenes acordes con la actual situación socio económica, se realizó sobre el Programa de Inversiones.

En el diseño general de este Programa se tuvo en cuenta un nivel total de erogaciones acorde con la estrategia de una recuperación progresiva y paulatina de los ingresos del Concesionario, compatible con la recuperación económica y de ingresos de los usuarios.

En síntesis, no debe confundirse la metodología utilizada de considerar las necesidades financieras o erogables del servicio para calcular el nivel de remuneración del concesionario, con la aseveración de que dichos costos son “costos financieros”, -en el sentido que dichos costos corresponden a endeudamiento de la empresa-, o que no corresponde a la estructura de costos de prestación del servicio eléctrico.

Finalmente y de acuerdo con todo lo expuesto, el flujo de caja planeado o previsto en la Carta de Entendimiento demuestra claramente que la remuneración otorgada esta basada en la estructura de costos del concesionario y le permite al mismo cubrir sus costos de operación, comerciales, administrativos y hacer frente al plan mínimo de inversiones comprometido, todo ello con el objetivo principal de asegurar a los usuarios el abastecimiento eléctrico en condiciones de seguridad y confiabilidad.

1.2. La fecha de aplicación del aumento previsto no puede ser el 1º de febrero.

Los representantes de las organizaciones de usuarios DEUCO y CEC han cuestionado la fecha propuesta para la aplicación del aumento tarifario, contemplada en la Carta de Entendimiento.

El argumento que esgrimen se basa en que la Carta de Entendimiento, siendo parte de un proceso de renegociación, requiere de una serie de actos posteriores para su vigencia.

Todo ello ha sido expresado en la primera parte de este informe.

Reiteramos lo ya mencionado con anterioridad en el sentido que la Carta de Entendimiento es parte de un proceso de renegociación cuyas pautas se encuentran regladas en la Ley N° 25.5661 y en el Decreto N° 311/2003. Y por tanto la aplicación del aumento tarifario contenido en la Carta de Entendimiento no puede hacerse efectivo antes que el P.E.N. refrende lo acordado.



Una vez firmado el Acuerdo cobra su total vigencia pudiendo preverse que el aumento se haría efectivo considerando su devengamiento a partir del 1º de febrero de 2005.

Por otro lado, como se señaló precedentemente, el entendimiento está sustentado en un escenario que muestra un detalle de los costos esperados para la prestación del servicio, y la remuneración para cubrirlos, durante el período de transición. La construcción de ese escenario es uno de los elementos claves de la negociación entre las partes.

Para la elaboración de ese escenario, además de los valores físicos y monetarios comprendidos, es relevante la definición de la variable tiempo, o sea el momento en la cual se efectivizarán esos costos.

A mayor abundamiento debemos señalar que el Acuerdo necesita, para su adecuada sustentación y previsibilidad, la determinación del tiempo en el cual se efectivizarán los costos y se percibirán los ingresos que permitirán su cobertura durante el denominado Período de Transición Contractual.

Es decir que la fecha del 1º de febrero de 2005, a partir de la cual se reconocería el incremento en la remuneración del concesionario, en relación con los costos considerados, no fue producto de una definición azarosa ni arbitraria, sino un elemento sustantivo en el proceso de negociación en el marco del entendimiento alcanzado con el Concesionario, que está directa e indisolublemente relacionado con los compromisos que éste adquiere en la Carta de Entendimiento.

Sin perjuicio de lo expuesto y atento la objeción planteada en la Audiencia Pública en cuanto se impondría un aumento cuyo monto se habría devengado respecto de períodos ya transcurridos, se propicia postergar la vigencia del aumento para el mes de mayo de 2005, fecha en que el Acta Acuerdo se encontraría ratificado por el Poder Ejecutivo Nacional y habría entrado en vigencia.

En base a estas consideraciones se propone que la vigencia del incremento en la remuneración del Concesionario del 23% y del 5% adicional para atender un plan de obras en el área rural, se aplique a partir del 1 de mayo de 2005. Asimismo, a partir de esa fecha y hasta la finalización del Período de Transición Contractual, y para preservar el equilibrio económico de la prestación del servicio, se establece un ingreso calculado conforme la variación del Margen de Distribución previsto en la Proyección Económico Financiera de la Carta de Entendimiento, que permita cumplir los compromisos asumidos en materia de Calidad de Servicio y ejecución del Plan de Inversión convenido.

1.3. Los aumentos tendrán impacto sobre el usuario. Ello por cuanto, el aumento tiene incidencia indirecta por el proceso de transmisión de los costos industriales a los productos que compra el usuario.

Así fue planteado por la Sra. Susana Andrada, como representante del CEC, entre otras.

Nadie niega lo inevitable. Esto es, que el otorgamiento de un aumento en las tarifas que percibe una distribuidora por la prestación del servicio de distribución y comercialización de energía eléctrica, derivado de un incremento en su remuneración, implique algún tipo de impacto en la economía de los usuarios.

Partiendo de esta realidad, la obligación asumida desde la Administración Pública es la de 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.



En el marco de esta obligación, la UNIREN elaboró un informe donde se da cuenta que el aumento previsto en la tarifa media a los usuarios finales, no superior al 15%, - y que no afecta a las tarifas a los usuarios residenciales - tendría un impacto promedio menor al 0,45% en los precios promedio de la economía, en la medida que dicha variación sea trasladada a los bienes y servicios de las unidades productivas afectadas.

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 eléctrico 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.

1.4. Falta de control del aumento adicional del 5% destinado a la expansión del suministro a zonas no electrificadas.

Esta observación es planteada por la representante del CEC, entre otros, al señalar que el aumento adicional del 5 % tiene un destino específico, que es la realización de las inversiones previstas en la Carta de Entendimiento, pero estos fondos quedan en manos de la empresa, que puede realizar con ellos lo que le parece, existiendo sólo controles posteriores a su recaudación.

La observación se basa en el Punto 4.7. de la Carta de Entendimiento, que establece un aumento del 5% sobre los costos propios de distribución que percibe actualmente EDELAP, con el objeto de que sea asignado a obras de ampliación del tendido eléctrico en la zona rural.

La UNIREN coincide con la observación en cuanto a la necesidad de establecer un control específico del destino de estos fondos.

En este sentido se estima apropiado instrumentar un sistema de control similar al previsto para verificar el cumplimiento del Plan de Inversiones comprometido.

Esto es, se propone acordar la incorporación de un mecanismo de contralor a cargo del ENRE. Para ello, EDELAP deberá presentar ante el Ente de Control informes mensuales de avances de las obras comprometidas, complementados por un informe trimestral auditado.

Asimismo, se propone reforzar el cumplimiento de este compromiso incorporando la obligación como parte de las "OBLIGACIONES PARTICULARES ESTABLECIDAS AL CONCESIONARIO DURANTE EL PERÍODO DE TRANSICIÓN CONTRACTUAL"

1.5. El aumento de las tarifas de los servicios públicos a través de parámetros establecidos en los anexos de la Carta de Entendimiento y en el informe de Justificación realiza una ponderación no justificada adecuadamente de la incidencia de cada uno de los índices en el índice total. Esta cláusula entra en colisión con lo establecido en la Ley N° 23.928.

El CEC, en su informe presentado por Secretaría, el día de la Audiencia Pública, sostiene que toda posibilidad de ajuste por inflación de los servicios públicos actúa como disparador de la espiral inflacionaria. En tal entendimiento, el aumento de los servicios públicos a través de los parámetros establecidos en los anexos de la CARTA DE ENTENDIMIENTO y en el Informe de Justificación realiza una ponderación no justificada adecuadamente de la incidencia de cada uno de los índices en el índice total, entrando en colisión con lo establecido en la Ley N° 23.928.



La determinación de los parámetros establecidos en la 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 consultas a proveedores, 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 vivido por el país donde se registró una marcada variación de precios relativos, proceso que aún no ha culminado. Un análisis específico hubiera significado un detallado y minucioso seguimiento de cada proceso, sus alternativas tecnológicas disponibles y análisis particulares respecto a las nuevas condiciones socio – económicas del país. Sin embargo, sobre la base de los resultados obtenidos y de las discusiones con Edelap y otras empresas, la estructura propuesta ha permitido seguir la evolución de los costos en forma muy 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.

Por último, es necesario mencionar que el índice de variación de costos no constituye un instrumento de ajuste automático de tarifas sino que en realidad es una herramienta para iniciar un proceso de eventual ajuste, cuyo resultado final dependerá del análisis que realice el Ente Regulador. En virtud de todo ello, estamos en posición de afirmar que de ningún modo lo previsto, representa un ajuste automático.

1. 6. No se debe discriminar la demanda industrial - en el período de transición - con la corrección tarifaria propuesta.

La Carta de Entendimiento, en el Punto 4.1. prevé un aumento de tarifas promedio del veintitrés por ciento (23%) sobre los costos propios de distribución, los de conexión y el servicio de rehabilitación, aumento que regiría, de aprobarse, a partir del 1° de febrero de 2005.

Asimismo, prevé que durante el Período de Transición Contractual, los usuarios encuadrados en las tarifas residenciales T1R1 y T1R2 no serán afectados por el aumento de los costos propios de distribución establecidos por dicha cláusula, por lo que el aumento se aplicará a las restantes categorías.

Esta previsión ha generado el desacuerdo de los representantes de la industria, nucleados en la Unión Industrial del Gran La Plata y en la Unión Industrial Argentina.

En la Audiencia Pública, los antes mencionados rechazaron la cláusula citada en el entendimiento alegando que la misma implica un subsidio cruzado, una violación del Marco Regulatorio eléctrico vigente y una discriminación en perjuicio del sector industrial.

La UNIREN entiende que las objeciones planteadas, entendibles desde el punto de vista de la defensa sectorial que encarnaron los citados representantes, no pueden tener cabida en esta instancia de la renegociación.

En este sentido cabe señalar que la selectividad del aumento tarifario previsto reviste carácter transitorio, no abarcando a los usuarios T1R1 y T1R2 durante el Período de Transición Contractual. Asimismo se recuerda que el Punto 4 al que se hizo referencia contiene la previsión a futuro: *“El P.E.N. establecerá oportunamente la pauta de asignación, en las tarifas a clientes residenciales, de los ajustes o aumentos posteriores que se reconozcan en los costos propios de distribución...”*.



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 alta incidencia que el servicio público de distribución de energía eléctrica 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 mitigar los efectos de la recuperación de los ingresos del servicio de distribución de electricidad 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.

Ante este panorama, siendo el insumo eléctrico de primera necesidad a fin de garantizar el funcionamiento del ciclo productivo, resulta de toda lógica que el sector industrial reclame la exigencia de un sistema sustentable, con estándares de calidad y seguridad adecuados. De lo contrario y al decir de aquellos oradores, el resultado será una creciente disminución de la calidad y seguridad del servicio, hasta niveles que hagan insostenible el funcionamiento competitivo de los actuales procesos industriales.

Recordemos, como bien se expresó a lo largo de la Audiencia Pública, la industria participa de casi un 50% del consumo total de la energía eléctrica que provee EDELAP.

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, en este singular período de recuperación y de mejora de la distribución de los ingresos.

1.7. Se debe definir claramente qué es mantenimiento y qué es inversión.

El representante de la Unión Industrial del Gran La Plata observó que la Carta de Entendimiento no lograba definir claramente los alcances y contenidos de lo señalado como mantenimiento e inversión.

Sostenemos que dicha observación no se ajusta a la realidad.

En los Anexos II, III y IV de la Carta de Entendimiento se explicita el detalle de los costos que serán asumidos en el período de transición. De acuerdo con la desagregación de dichos costos se puede apreciar claramente aquellos que corresponden a la operación y mantenimiento (personal, materiales, contratistas y servicios) y a las inversiones del servicio de distribución y comercialización de electricidad de EDELAP.



A mayor abundamiento, en el Informe de Justificación de la Carta de Entendimiento se expone un análisis retrospectivo de cada uno de estos costos.

1.8. Falta de información ampliada en cuanto a las inversiones comprometidas por EDELAP.

En el Anexo IV de la Carta de Entendimiento, se aprecia un detalle de las inversiones a realizar, discriminada por nivel de tensión, categoría de inversión, descripción y detalle de la tarea a realizar, zona de ejecución y el monto comprometido en la inversión.

No obstante toda esta información presentada, interesados tales como la Unión Industrial del Gran La Plata, consideran insuficiente la información proporcionada sobre este particular.

En el marco de presentar la más acabada transparencia en este aspecto, se estima pertinente ampliar la información existente incluyendo una mayor desagregación y explicación de los distintos componentes que integran las inversiones propuestas para el período de transición.

Adicionalmente se propone que el INFORME ANUAL DE CUMPLIMIENTO DE CONTRATO previsto en el punto 15.3 de la Carta de Entendimiento se incluya expresamente la obligación por parte del ENRE de elaborar un análisis y una evaluación de los planes de inversión del CONCESIONARIO, y realice recomendaciones tendientes a mejorar la prestación del servicio en el corto y largo plazo.

1.9. La Carta de Entendimiento no prevé la construcción de nuevas subestaciones de transformación para el año 2005

Así lo expresa el Sr. Néstor Prades, de la Unión Industrial del Gran La Plata, quien afirma que el sector industrial desde hace varios años quiere mejorar ello a través de una tercera barra en la subestación La Plata.

Esta afirmación carece de fundamento y solo puede justificarse en una lectura superficial del Anexo IV de la Carta de Entendimiento que describe las inversiones que EDELAP tiene a su cargo.

Así, en el Anexo IV está descrita una de las inversiones a efectuarse durante el Período de Transición Contractual que es la "Repotenciación de la Subestación Rocha" que insumirá un costo de \$ 2.827.000.

La repotenciación de la citada Subestación consiste en la ampliación de la barra de 13,2Kv existente y el tendido de la red de media tensión asociada en el año 2005 y la ampliación del campo de 132KV e instalación de un nuevo transformador 132/13,2Kv Sn=40MVA en el año 2006.

1.10. Solidez económico-financiera. EDELAP va a recuperar en un año las pérdidas acumuladas.

Una de las exposiciones desarrolladas durante la Audiencia Pública se adentra en el análisis de la liquidez y solvencia de la Concesionaria.

El Licenciado Bizzi, en representación de la Defensoría del Pueblo de la Nación, sostuvo que "... respecto a la liquidez de la empresa, si consideramos cuál debería ser una estructura de capital sólida, deberíamos considerar la de una estructura con coherencia entre las inversiones y sus fuentes de financiación, es decir que el plazo de vencimiento de los pasivos sea similar a la



tendencia de liquidez de los activos. Nosotros observamos que este no sería el caso de EDELAP, ya que sus activos representan el 21 por ciento y el ratio de liquidez debería girar alrededor del 100 por ciento. Desde el año 2000 EDELAP mostraba potenciales problemas de liquidez, ya que su ratio de liquidez en aquel entonces era del 28 por ciento. Probablemente dichos problemas de liquidez eran mitigados por la alta generación de fondos que tenía la empresa, lo que a partir de la crisis del 2001 se reduce sustancialmente, dada la caída de las ventas, la pesificación de la tarifa y la inflación que produjo un aumento en sus costos. De esta manera, el flujo de fondos mostró un marcado retroceso y obligó a la empresa a incurrir en cesación de pagos. En la actualidad, la liquidez ha mejorado, aunque todavía se encuentra lejos de los valores óptimos. Si ello lo sumamos a que el flujo de efectivo -según su último estado- muestra una disminución de caja, en la medida en que no mejore el flujo de caja de la empresa, no va a poder solucionar el problema de liquidez mediante fuentes internas de recursos, por lo que será necesario el aporte de capitales genuinos”.

La UNIREN ha tenido oportunidad de analizar la estructura económico-financiera de EDELAP y sus conclusiones se exponen a continuación.

En efecto, de la revisión de los estados contables de EDELAP correspondientes al período 31/12/2000 – 30/09/2004, se desprende que el ratio de liquidez de la Concesionaria se mantuvo entre el 26% y el 28% durante los años previos a la devaluación, decayendo en los años 2002 y 2003 a alrededor del 20%. En esta caída influyó la pesificación de las tarifas y la retracción de la demanda, por un lado, y el aumento de los costos de operación y mantenimiento, como así también de los costos financieros, por el otro. Por el contrario, al 30.09.2004, dicho índice experimenta una acentuada mejora en virtud de la mejora en las ventas y del acuerdo de reestructuración de la deuda financiera alcanzado entre julio y agosto de 2004 por la Concesionaria con sus acreedores financieros.

Como primer conclusión podemos afirmar que EDELAP ha mantenido en estos últimos años un nivel de liquidez que, aún siendo menor a uno, le ha permitido recomponer paulatinamente su situación y ubicarse en niveles hoy superiores a lo de los años previos a la crisis (2000 y 2001).

La tabla adjunta muestra los índices de liquidez, conforme surgen de los estados contables de EDELAP

	<u>30/09/04</u>	<u>31/12/03</u>	<u>31/12/02</u>	<u>31/12/01</u>	<u>31/12/00</u>
<i>Índice de liquidez</i>	0,36	0,21	0,18	0,26	0,28

En relación con el endeudamiento de la Concesionaria, la relación Deuda Financiera Total/Ebitda, usualmente utilizada para medir el grado de endeudamiento de una empresa, era de 2,08 en 2001, pasando a 4,22 en 2004.

El índice mantenido por la Concesionaria en el año 2001 estaba dentro de lo que la teoría financiera considera como “endeudamiento saludable”. El deterioro que sufrió este índice fue producto del deterioro de los ingresos de la Distribuidora, sumado al incremento de deuda producto de la aplicación del CER y de la variación del tipo de cambio.

En el cuadro adjunto se observa la composición del índice mencionado elaborado íntegramente con cifras surgidas de balances auditados de la Concesionaria:



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

	30/09/2004	31/12/2001
Deuda Financiera Total	93.571	72.166
EBITDA (a) y (b)	22.153	34.702
Relación	4,22	2,08

(a) EBITDA: Ingresos antes de intereses financieros, impuesto a las ganancias, amortizaciones y depreciaciones. A los efectos del cálculo, los intereses y recargos por pago fuera de término de los clientes fueron considerados como parte integrante del Ebitda;

(b) El Ebitda al 30.09.2004 fue anualizado.

El Lic. Bizzi cuestionó la solvencia de la Distribuidora, pues ha entendido que “parte de los activos de largo plazo se están financiando con deudas de corto plazo, por lo que no se observa una coherencia entre la escasa tendencia a la liquidez que tienen los activos y la mayor exigibilidad de los pasivos de la empresa”.

Sobre este punto, es necesario comentar que, hasta la crisis de fines de 2001, el mercado financiero local e internacional ofrecía fondos que no siempre ligaban la vida útil de los bienes a financiar con el período de repago de los préstamos. Este proceso no fue exclusivo de las empresas argentinas sino que se registra en otras empresas internacionales. Luego de la crisis de fines de 2001 no surge de los Estados Contables auditados que Edelap haya tomado nuevo préstamo financiero ni comercial.

En lo que respecta a las perspectivas futuras, la afirmación del Representante de la D.P. no es concordante con las premisas utilizadas en el desarrollo del acuerdo y que fueran desarrolladas en el Informe de Justificación de la Carta de Entendimiento.

En efecto, con respecto a las inversiones en activo fijo podemos afirmar que las mismas se prevén financiar con fondos genuinos de la operación de la Distribuidora, y no con nuevo endeudamiento, ya sea de corto o de largo plazo.

Para finalizar con este acápite, es menester comentar que el Lic. Bizzi sostiene que el aumento de tarifas previsto en la Carta de Entendimiento provocará que la Concesionaria pase de arrojar una rentabilidad negativa a una positiva, a tal punto que, en dos años EDELAP habría de recuperar todos las pérdidas en las que incurriera en los años de crisis.

En el cuadro siguiente puede observarse el margen operativo y el margen de explotación de la Distribuidora para el periodo 1999-2006. En tal sentido se constata que el margen operativo se redujo en los años posteriores a la crisis, pasando de niveles superiores a los \$23 millones, a \$11,4 y \$17,6 millones en los años 2002 y 2003, respectivamente. Asimismo puede comprobarse que el margen de explotación que pasa de un resultado positivo de \$22.7 millones a una pérdida de (\$5,2) y (\$2,7) millones, para los mismos años.

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Ingresos	97,088	108,252	103,531	95,627	109,023	127,127	161,241	171,535
Egresos	73,605	85,107	70,320	84,256	91,395	100,199	119,476	123,058
Margen Operativo	23,483	23,144	33,211	11,371	17,627	26,928	41,765	48,477
Amortizaciones	9,366	10,133	10,517	20,674	23,220	23,978	25,165	25,589
Margen Explotación	14,117	13,011	22,694	-9,302	-5,593	2,950	16,600	22,888
Margen a precios 01	14,346	12,714	22,694	-5,252	-2,678	1,319	7,424	10,236



Hasta aquí, lo expuesto coincide con la posición expuesta por el Defensor del Pueblo. Sin embargo, la mejora evidenciada en el margen debe ser analizada en un contexto de variación de precios de la economía, especialmente los referidos a los precios de los insumos y bienes de capital necesarios para la prestación del servicio.

Aunque a nivel de porcentajes, el margen operativo ha mejorado respecto a los años 2002-2004 debe tenerse en cuenta que un análisis en moneda constante de los años posteriores a la crisis no permite afirmar que la empresa haya recuperado la pérdida de los años anteriores. Ello es así, porque un criterio fundamental para diseñar el régimen tarifario de la transición era, precisamente, no reconocer eventuales pérdidas ocasionadas por el periodo de emergencia.

A modo de ejemplo se ha calculado la evolución del margen en términos constantes utilizando como deflactor el Índice de Precios Internos al por Mayor (utilizado para el ajuste de los estados contables). Se muestra que hacia 2006 la empresa estaría acercándose a los niveles de margen de explotación previos a la devaluación, pero es evidente que no recupera lo perdido en los años posteriores a 2001.

Es oportuno reiterar 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 acordó para un año. El cálculo y la determinación de estos componentes quedará para la instancia de la Revisión Tarifaria Integral, cuya entrada en vigencia se prevé para comienzos de 2006.

Como se explica en nuestro “Informe de Justificación de la Carta de Entendimiento UNIREN-EDELAP del 12-11-2004”, no hemos considerado la situación del endeudamiento de la Distribuidora para el análisis del incremento tarifario acordado. No obstante ello, si se pretendiera incluir este rubro dentro del análisis el impacto sobre los resultados de la empresa podrían ser sustancialmente diferentes, teniendo en cuenta el proceso de ajuste que sufrió la deuda financiera existente al 31/12/2001 y el proceso de renegociación de julio/agosto 2004.

2.- USUARIOS

2.1. Recategorización de los usuarios.

El Defensor del Pueblo plantea a lo largo de su exposición la necesidad de realizar una modificación sustancial del Punto 14 de la Carta de Entendimiento y solicita, en este sentido, que se proceda a una revisión tarifaria integral profunda.

Afirma que uno de los aspectos económico-social a revisar es la recategorización de los usuarios porque la que actualmente se utiliza ha perdido vigencia.

La recategorización de los usuarios conforma una de las tareas habituales de los procesos de revisión de tarifaria, por lo que se tomará en cuenta en esa instancia del proceso de normalización del contrato de concesión.

2.2. Eliminación del cargo fijo en las facturas de los usuarios que constituyen los sectores más vulnerables de la sociedad.

En la Audiencia Pública, el Defensor del Pueblo propugna la idea de eliminar el cargo fijo de la factura, bajo el argumento de considerarlo un elemento regresivo.



Para ello, el Defensor del Pueblo, mostró un cuadro con el que intentó demostrar que el cargo fijo para un usuario residencial representa un porcentaje de la factura mayor al que dicho cargo fijo supone para un usuario industrial, proponiendo, en consecuencia, su eliminación.

Con el objeto de demostrar el error del planteo, debemos partir de la aclaración que el negocio de cualquier distribuidora de energía consiste en la posibilidad de poner a disposición de los usuarios las redes eléctricas de su propiedad, permitiéndole a los usuarios abastecerse de la energía que circula por dichas redes y que es aportada por el negocio de la generación.

Las redes de distribución puestas a disposición de cada usuario, satisfacen la necesidad que éste tiene de proveerse de energía eléctrica, sin resultar trascendente, en esta instancia, la cantidad de energía que consume sino la disponibilidad permanente del uso de esa energía. Es decir, que en todos los casos su necesidad sea satisfecha. Ello, en consecuencia justifica la existencia del cargo fijo en las facturas de energía. En tanto que el cargo variable será el encargado de merituar económicamente cuánto más consume un usuario que otro.

Recuérdese que el principio de continuidad del servicio público hace a que el servicio deba prestarse sin interrupciones, ello no implica en todos los supuestos, la continuidad física de la actividad, pues solo se requiere que sea prestada cada vez que aparezca la necesidad.

“Lo que se quiere es que siempre que exista la necesidad o tan pronto esta aparezca, el servicio público sea prestado de inmediato” (Villegas Basavilbaso – DA-III-62).

Por su parte el valor final que alcance dicho costo fijo, surge de la valorización total de los activos que se haga de la Distribuidora, los cuales están sujetos a un sistema de asignaciones de costos entre diferentes tarifas y cuyos cálculos se basan en conceptos económicos los cuales tienen como objeto maximizar el bienestar social, al dar claras señales de precios justos al mercado. Siendo ésta una de las tareas propias del proceso de revisión tarifaria integral previsto.

Una cuestión diferente es que se pretenda que el costo fijo del servicio eléctrico correspondiente a cierta categoría de usuarios sea pagada por otras categorías de usuarios, fundando esto en argumentos de tipo de social. Es decir que una o varias categorías de usuarios subsidie a otra. En este caso se considera que ese no es el mecanismo idóneo para atender situaciones de carácter social. Se estima que es más racional, eficiente y eficaz atender este tipo de situaciones con un régimen de tarifa social como el que el que se propone a continuación.

2.3. Tarifa Social

Una crítica recurrente mereció el tratamiento que sobre la tarifa social se hiciera en la Carta de Entendimiento. Coincidentes fueron las opiniones en torno a la necesidad de expresar con mayor claridad y especificidad la implementación de dicho instituto.

Una de las propuestas realizadas fue la incorporación del esquema de tarifa social de similares características al que contempla el sistema previsto para la Provincia de Buenos Aires, a través del Marco Regulatorio Eléctrico - Ley Nº 11.698 y Decreto Nº 756/02-. En este sentido, el sistema debe comprender a usuarios residenciales con escasos recursos económicos quedando a cargo de los municipios y asociaciones de usuarios y consumidores la determinación de los beneficiarios.

Otra de las propuestas gira en torno a la inclusión de los siguientes puntos de la tarifa social: cronograma de trabajo y puesta en marcha de la tarifa social, plazo estipulado para comenzar con



la vigencia de la misma, determinación del perfil de los beneficiarios, fondos que aportará la empresa para contribuir solidariamente a la tarifa social y demás elementos necesarios para llevar a cabo la misma.

Entendemos que las observaciones reseñadas en este tema resultan acertadas. Sin perjuicio de reiterar que la naturaleza misma de la Carta de Entendimiento no es más que un principio de acuerdo, 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 descrito como uno de los Contenidos Básicos que deberá figurar en el Acta Acuerdo, conforme la cláusula 1.5. de la 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 a tomar en cuenta.

- Obligación del Concesionario de incluir a los hogares de escasos recursos en el régimen de Tarifa social;
- Los potenciales beneficiarios del régimen de Tarifa Social serán determinados previamente por la Autoridad del área social del PEN. Serán beneficiarios del régimen los hogares que cumplan con requisitos relacionados con: nivel de ingresos, composición del grupo familiar, situación ocupacional, características de la vivienda, cobertura de salud, considerando el hogar respectivo como unidad de análisis.
- Los beneficiarios deberán encontrarse inscriptos en un padrón elaborado y habilitado al efecto por la Autoridad del área social.
- Tener un consumo de electricidad 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 electricidad 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 de Buenos Aires para que eliminen o disminuyan el monto correspondiente a impuestos y tasas incluidas en las facturas por consumos de electricidad a aquellos que se determinen como beneficiarios de la tarifa social.

2. 4. Desigualdad, desequilibrio y discriminación de los usuarios.

Las críticas escuchadas en la Audiencia Pública en relación con este aspecto señalan que los usuarios de EDELAP sufrirán una desigualdad con relación a los usuarios de las demás empresas que prestan similar servicio público, quebrando en tal sentido uno de los principios básicos del servicio público, es decir, la igualdad. Ello por cuanto, continúa la argumentación, pagarán tarifas más caras que quienes son usuarios en la misma categoría de EDENOR y de EDESUR, porque estas últimas todavía no han firmado acuerdo alguno. Esto significa castigar a unos usuarios y beneficiar a otros y generar una distorsión de la competencia entre usuarios de las mismas categorías.

En síntesis, quienes así piensan, consideran que resulta violatorio del citado principio que los usuarios de EDELAP tengan que abonar una tarifa superior que aquella que abonan los usuarios de EDENOR S.A. o EDESUR S.A., a pesar de que todos ellos estarían regidos por el mismo marco regulatorio eléctrico.

Entendemos que quienes así argumentan parten de un error de concepto, al pretender aplicar el principio de igualdad a dos situaciones distintas, que desde un principio fueron distintas y recibieron diferente tratamiento desde su origen, independientemente, lo que es obvio decirlo, de regirse por el mismo marco regulatorio.

Por otro lado, conviene poner de resalto que no existe tal igualdad de situación entre los usuarios de EDELAP y los de EDENOR S.A. o EDESUR S.A..

Lo dicho en los párrafos que antecede no es novedad alguna. En el “Informe sobre el grado de cumplimiento de los Contratos de distribución y transporte de energía eléctrica de jurisdicción nacional” elaborado por el Equipo Técnico de Negociación y Análisis de la UNIREN se señala que “El área concesionada en este caso es la mayor de las tres en que se dividió la ex – SEGBA, lo que asume aún una mayor importancia teniendo en cuenta el apreciablemente inferior número de usuarios de EDELAP S.A. en relación a EDENOR S.A. y EDESUR S.A. El ENRE manifiesta que esta característica debería ser analizada en particular, con vistas a la futura prestación del servicio y a las condiciones que eventualmente se impongan, pudiendo impactar sobre el nivel de las tarifas”.

El área de concesión recibida por uno y otros difiere notablemente en su extensión y densidad de población. En tal sentido el área total de concesión otorgada a EDELAP se encuentra comprendida por los partidos de La Plata, Ensenada, Berisso, Coronel Brandsen, Magdalena, Punta Indio. De ellos, tres partidos (Coronel Brandsen, Magdalena, Punta Indio) constituyen el área rural de la zona de concesión de esta Distribuidora y equivalen al 65 % del área total de concesión (2055 km). Adicionalmente debe tenerse en cuenta que los partidos de La Plata, Ensenada y Berisso cuentan con amplias extensiones rurales en su jurisdicciones, que elevan la proporción rural a valores cercanos al 80%.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

La zona rural por definición, posee una concentración demográfica considerablemente más baja que la de La Plata y gran La Plata y sustancialmente menor que la que registra Capital Federal y el conurbano bonaerense.

Como consecuencia de esta baja densidad de población en la zona rural de EDELAP, los costos de operación y mantenimiento de las redes y de conexión a los usuarios son superiores a los que deben afrontar las otras dos distribuidoras en las que, junto con EDELAP, se desmembró la ex-SEGBA S.A. y, sin embargo, las tarifas que se reconocieron a favor de estas tres Distribuidoras fue la misma.

Asimismo, abordando el tema desde el punto de vista de los usuarios, este argumento es fácilmente rebatible si se compara la situación de los usuarios de EDELAP con los de otros usuarios provinciales que reciben el suministro de otras distribuidoras. Tanto unos como otros son habitantes de la provincia de Buenos Aires y, sin embargo, los usuarios de EDELAP reciben un servicio y pagan una tarifa distinta al servicio que reciben y a la tarifa que pagan los restantes habitantes del suelo bonaerense y de otras jurisdicciones. (ver Anexo II)

A mayor abundamiento la doctrina y la jurisprudencia coinciden en la aplicación del principio de igualdad con los criterios aquí expuestos.

Las necesidades colectivas que se satisfacen a través de los servicios públicos, conllevan a un régimen jurídico peculiar, con principios que constituyen en definitiva, los principios del servicio público. La doctrina es conteste en señalar que ellos son la continuidad, la uniformidad, la regularidad, la obligatoriedad y la igualdad del servicio.

La igualdad es un principio reconocido por la Constitución Nacional en el Artículo N° 16 extendiéndose, lógicamente a los usuarios de los servicios públicos.

El status correspondiente a l usuario con relación aun servicio público se halla presidido por el principio esencial de la igualdad de trato en lo atinente a la prestación del servicio y su consiguiente utilización, claro está ante idénticas situaciones.

Dicha igualdad juega como una garantía para los usuarios del servicio en el sentido del derecho que poseen a que se les dispense igual tratamiento jurídico y económico, sin efectuar discriminaciones, a menos que éstas se funden en la desigual condición o situación en que objetivamente se encuentra cada usuario.

En tal sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha establecido que “la garantía de igualdad ante la ley radica en consagrar un trato legal igualitario a quienes se hallan en una razonable igualdad de circunstancias, y el mayor o menor acierto o error, mérito o conveniencia de la solución adoptada por la autoridad administrativa, constituyen puntos sobre los cuales no cabe al Poder Judicial pronunciarse, en la medida en que el ejercicio de esas facultades discrecionales no se compruebe como irrazonable, inicuo o arbitrario” (CSJN, octubre 5-1999, Lufthansa Líneas Aéreas Alemanas c. Dirección Nacional de Migraciones).

Recordemos que los informes preliminares elaborados por la UNIREN, basados en la información disponible, dan cuenta de la necesidad de otorgar el incremento en la tarifa media de EDELAP en las condiciones en que fue propuesta en la Carta de Entendimiento a fin de que los usuarios puedan contar con un sistema eléctrico sustentable, en el que se observen aquellos criterios orientadores de la ley de emergencia: seguridad y accesibilidad al servicio dentro de una calidad adecuada.



No puede detenerse el avance de la negociación de una empresa con el argumento de que un documento de igual tenor no fue aun consensuado con las otras distribuidoras de energía eléctrica. Sería una flagrante violación al principio de razonabilidad si los usuarios de EDELAP se vieran forzados a recibir un servicio no sustentable, sin garantía de respetarse los estándares de seguridad y calidad esperados, bajo el argumento de que los usuarios de EDENOR S.A. y EDESUR S.A. no han visto modificadas sus tarifas.

La Ley N° 25.561 establece medidas para atravesar la emergencia económica y autoriza al Poder Ejecutivo Nacional a renegociar los contratos de obras y servicios públicos fijando ciertos parámetros que se deben tener en cuenta para la negociación. En ese sentido el Poder Ejecutivo Nacional, a través de la UNIREN ha venido desarrollando su labor con miras a arribar a un pronto acuerdo con las empresas privatizadas asumiendo la responsabilidad indelegable de velar por las condiciones necesarias para garantizar la prestación de los servicios públicos a la población.

Ahora bien, en el proceso de renegociación contractual intervienen dos partes y precisamente para arribar a un acuerdo es necesario la voluntad de ambas. Es decir, no se está en presencia de una ley que delega en el PEN las facultades necesarias para adoptar medidas unilaterales. El PEN está realizando todos los esfuerzos posibles para arribar a un acuerdo con todas empresas privatizadas. Pero en definitiva, el éxito de la negociación, depende exclusivamente de la conjunción de los intereses y esfuerzos de ambas partes, y no únicamente del Estado Nacional. En ese sentido, en la renegociación se puede observar que algunos sectores avanzan con más velocidad que otros. Incluso se observa que dentro del mismo sector existen empresas que son más permeables al diálogo, y otras que muestran cierta reticencia a avanzar decididamente en la búsqueda de soluciones comunes.

Entonces, no adecuar las tarifas de los usuarios de una de las Distribuidoras, que permita garantizarles contar con un servicio sustentable a futuro, bajo el único argumento de que quienes prestan el servicio a otros usuarios no se han avenido a la fecha al proceso de renegociación planteado por el PEN, resulta perjudicial para los usuarios de aquellas empresas que avanzan en este proceso de renegociación.

2.5. Reconexión y medidores

Otra de las sugerencias receptadas en la Audiencia Pública fue aquella formulada por el Sr. Luis Malagamba, Defensor Ciudadano de la Ciudad de La Plata en cuanto a que en temas como reconexión y medidores se deben tomar medidas que favorezcan a los usuarios.

En principio, debemos señalar que el tratamiento y resolución de este tipo de cuestiones, excede el marco de lo establecido en la Carta de Entendimiento sometido a Audiencia Pública. No obstante ello, corresponde su tratamiento y resolución en otras instancias institucionales del proceso de regulación y control permanente de las concesiones.

Sin perjuicio de lo cual, cabe señalar que los costos de reconexión y de conexión de medidores constituyen materia a ser analizadas y valorizadas en el proceso de Revisión Tarifaria Integral. La valoración y asignación de esos costos será realizado, como ya ha quedado establecido, teniendo en cuenta conceptos económicos de mínimo costo, los cuales inevitablemente deberán ser abonados por los usuarios que los generen en su justa medida y evitando que los mismos se transformen en una fuente de lucro indebida de EDELAP. En cuanto al tratamiento de estos costos en los casos de usuarios en condiciones de vulnerabilidad social, debe efectuarse en el marco del régimen de tarifa social a implementarse, tal como se estipula en el punto correspondiente.



2.6. Abastecimiento mínimo obligatorio.

El Sr. Luis Sanguinetti, Subsecretario de Servicios Públicos de la Provincia de Buenos Aires propugna la incorporación en el Acuerdo del principio de abastecimiento mínimo obligatorio, principio entendido como el derecho inherente a todo habitante de la Provincia mediante el cual se le debe garantizar su abastecimiento mínimo y vital independientemente de cualquier otra consideración.

La problemática aquí planteada debe ser tratada en el contexto de la atención de las necesidades básicas de sectores sociales en condiciones de vulnerabilidad social.

Al respecto dos son los mecanismos posibles para atender esta circunstancia.

El primero es el régimen de tarifa social, tema que es tratado en un apartado de este documento, y el otro es el régimen actualmente establecido por el Acuerdo Marco ratificado por Decreto N° 1972/2004.

El Acuerdo Marco se celebró entre el ESTADO NACIONAL, la PROVINCIA DE BUENOS AIRES, la EMPRESA DISTRIBUIDORA Y COMERCIALIZADORA NORTE SOCIEDAD ANONIMA (EDENOR S.A.), la EMPRESA DISTRIBUIDORA SUR SOCIEDAD ANONIMA (EDESUR S.A.) y la EMPRESA DISTRIBUIDORA LA PLATA SOCIEDAD ANONIMA (EDELAP S.A.) el día 6 de octubre de 2003.

Su objeto es establecer las bases y lineamientos generales sobre los que se concreta y coordina el aporte económico de las Partes, tendientes al suministro de energía eléctrica por las Compañías Distribuidoras, a los Asentamientos Categoría A y B, es decir, tendiente a regularizar los suministros de energía eléctrica de los clientes con dificultad de pago y el consumo de los asentamientos precarios en las zonas de concesión de las mencionadas Distribuidoras.

En virtud de lo antes expresado, la Carta de Entendimiento contempla la temática aquí planteada con los alcances descriptos.

3.- CALIDAD DEL SERVICIO

3.1. Rechazo de la calidad media de referencia establecida en la Carta de Entendimiento.

Aquellos que han sostenido esta crítica, entre otros la Unión Industrial del Gran La Plata, parten de la premisa errónea que la calidad de servicio establecida en la Carta de Entendimiento es menor que aquella pauta al momento de otorgarse la concesión. Afirman, así, que no puede admitirse tal reducción de los niveles porque ello trae severas consecuencias, tales como pérdida de mano de obra, de materia prima y de calidad, avería de equipos, falta de seguridad, afectación del medio ambiente, lucros cesante y pérdida de mercados.

En primer lugar es necesario reafirmar que en el entendimiento alcanzado no se ha modificado el régimen de calidad establecido en el Contrato de Concesión.

Por ello en el punto 5° de la Carta de Entendimiento, al tratar el "Régimen de Calidad de Prestación del Servicio", las partes acuerdan que el servicio sea prestado conforme la calidad exigida en el Contrato de Concesión.



Excepcionalmente, y mientras dure el Período de Transición Contractual, se establece un mecanismo complementario al régimen existente, mediante la fijación de una Calidad Media de Referencia, por el cual las multas resultantes podrán aplicarse para incentivar inversiones adicionales y facilitar el desenvolvimiento financiero de EDELAP. Esta medida está a su vez dada por el promedio de los índices de la calidad de prestación del servicio registrados durante el período de los años 2000-2003, basados en los indicadores de frecuencia y duración de interrupciones establecidos en el Contrato de Concesión.

No está demás aclarar, desde otra perspectiva, que es generalizada la aceptación de la posibilidad de que el servicio de distribución de energía eléctrica puede interrumpirse dado lo inevitable de la eventual presencia de supuestos que impiden una continuidad absoluta de la prestación del suministro. En este entendimiento, en el contrato de concesión se tolera - sin penalización - cierto nivel máximo de interrupciones para cada período de control de la calidad del servicio.

En este mismo sentido, todos los marcos regulatorios eléctricos del mundo, prevén la existencia de interrupciones o variaciones de tensión en la prestación del servicio, claro está, dentro de un marco de tolerancia que se va haciendo cada vez más estricto a medida que avanza el desarrollo y cumplimiento del Contrato de Concesión.

Por otra parte, cabe aclarar que los niveles de calidad fijados en el Subanexo IV del Contrato de Concesión firmado entre el P.E.N. y EDELAP, cubre adecuadamente las necesidades que se pretenden desde el sector industrial para el desarrollo de su actividad.

Sobre el particular también conviene hacer referencia a una observación formulada por la Sra. La Palma, ex Defensora de la Ciudad de La Plata, quien habría propuesto que la Calidad Media de Referencia contemple un plazo aún mayor que el período 2000-2003, en atención a que a esa fecha ya habían transcurrido casi diez años de concesión. Por ende, esta oradora, proponía que la calidad Media de Referencia surja de un promedio que también contemple esos casi diez años previos.

No cabe hacerse eco de dicha afirmación por cuanto la observación pareciera olvidar que durante los primeros años de la concesión, la calidad fijada era la prevista para la primera etapa del Contrato de Concesión. Es decir, que de adoptarse tal criterio, la Calidad Media de Referencia sería inferior a la establecida en la Carta de Entendimiento.

La Carta de Entendimiento, en definitiva, ha respetado un criterio orientador que también esbozara el sector industrial en la Audiencia Pública al sostener que *“...debe recomponerse la relación contractual del Estado con las concesionarias, definiendo sus respectivos roles y adecuándose ambos a la nuevas reglas del juego. Dicha recomposición contractual se debe realizar en dos etapas: una que resuelva lo urgente y otra, lo importante....”*.

4.- IMPUESTOS

El Defensor del Pueblo de la Nación propone dentro del aspecto económico-social que debería quedar plasmado en el Punto 14, un estudio del impacto impositivo en la facturación.

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, cualquier modificación que en este sentido se sugiera, debe ser presentada ante el Poder competente.



5.- CONTROL

5. 1. La concesión debe contar con un Sistema de contabilidad de costos regulatorios que contenga un plan de cuentas.

Algunos expositores han señalado una supuesta deficiencia de la Carta de Entendimiento en cuanto a la falta de previsión de un sistema de contabilidad de costos regulatorios. Ello, entonces impediría analizar cabalmente, cuáles son los costos de la prestación del servicio.

A poco que se lee el documento se arriba a la conclusión que tal afirmación no tiene sustento, por lo menos en lo que respecta al futuro, por cuanto en el punto 15.2 de la Carta se establece:

“El sistema de Contabilidad Regulatoria que debe llevar el CONCESIONARIO contemplará también el tratamiento de los registros económicos y financieros de las actividades no reguladas; entendiendo como tales aquellas actividades que lleva a cabo el CONCESIONARIO y no están sujetas a normas regulatorias de la actividad eléctrica, es decir que su precio y calidad se determinan en condiciones de mercado. El ENRE dictará las normas correspondientes a fin de la adecuada registración de estas actividades.

Es decir, en la Carta de Entendimiento se disponen mejoras al sistema de Contabilidad Regulatorio exigido actualmente por el ENRE, como parte de los ajustes considerados necesarios y convenientes a los sistema de control existentes.

No obstante esto, y tal como se señala en el Informe de Cumplimiento de los Contratos de Transporte y Distribución de electricidad elaborado por la UNIREN, durante los primeros 10 años de las concesiones de distribución no se aplicó ningún sistema de contabilidad regulatoria, y esto constituye una falencia importante del control de ese período, y una pérdida de información difícil de recuperar, sino imposible, por el esfuerzo que conllevaría reconstruir los registros históricos con criterios distintos a los de la contabilidad comercial habitual. Además esta falencia aún subsiste en el caso de las concesiones de transporte de electricidad.

Con relación a la situación actual de las concesiones de distribución conviene recordar que, con fecha 03.10.2002, el ENRE dictó la Resolución N° 464/2002 (en el marco del Expediente ENRE N° 4389/97) mediante la cual establece la obligación para las empresas distribuidoras de energía sujetas a jurisdicción nacional, entre ellas EDELAP, de contar con un "Plan de Cuentas Regulatorio", independientemente del contable establecido por las normas contables aplicables a dichas empresas.

Varios fueron los argumentos esgrimidos por el ENRE en los considerandos de la resolución, los que seguramente coincidirán con las inquietudes de los disertantes que plantearon la exigencia de este Plan de Cuentas Regulatorio.

Entre los motivos, merecen destacarse:

- Que el ENRE debe controlar que la actividad del sector eléctrico se ajuste a los objetivos enunciados en el artículo 2 de la ley 24.065;
- Que para el cometido de dicho mandato es necesario reducir las asimetrías de información entre las empresas del sector eléctrico y el organismo de control;



- Que en este sentido, a los efectos de analizar del desenvolvimiento empresario (conceptos de eficiencia y eficacia) y con el fin de posibilitar la fijación de una tasa de rentabilidad justa y razonable según lo establecido en el artículo 41 de la Ley 24.065, el ENRE necesita contar con información adecuada y desagregada de los ingresos, costos y resultados atribuibles a las actividades reguladas, separada de la información contable de las actividades no sujetas a regulación (competitivas) que eventualmente realice la concesionaria del servicio público de distribución de energía eléctrica;
- Que resulta de vital importancia la aplicación de criterios contables que posibiliten efectuar una asignación de ingresos y costos compatible con una imputación ajustada a las actividades reguladas, toda vez que la apropiada registración de los costos de capital, de operación y mantenimiento, comerciales y de administración de estas actividades será una base de datos referencial al momento de analizar un nuevo cuadro tarifario;

Es por todo lo expresado precedentemente que el ENRE estableció que el “Plan y Manual de Cuentas Único y Obligatorio” debería ser empleado en la confección de los Estados Contables que las empresas Distribuidoras EDENOR S.A., EDESUR S.A. y EDELAP S.A. presenten al ENRE a partir del ejercicio fiscal que se iniciara el 1° de enero de 2003.

Esta información contable ha de confeccionarse en moneda constante y estar acompañada por el dictamen de auditoría correspondiente, con la firma del profesional certificada ante el Consejo Profesional pertinente.

Asimismo el ENRE estableció que *“a partir de la reglamentación que a los efectos determine el ENTE NACIONAL REGULADOR DE LA ELECTRICIDAD, las empresas EDENOR S.A., EDESUR S.A. Y EDELAP S.A. deberán arbitrar los medios necesarios a fin de que el “Plan y Manual de Cuentas Único y Obligatorio” aprobado en el artículo 1 permita obtener una discriminación de los costos de acuerdo a su origen, nacional o importado”*.

Pues bien, en cumplimiento de la Resolución en análisis, EDELAP ha presentado con fecha 09.08.2004, los Estados Contables y Anexos solicitados por el ENRE con respecto al ejercicio finalizado con fecha 31.12.2003.

Por su parte, en cumplimiento de tal exigencia, la Concesionaria se encuentra trabajando para presentar la información correspondiente al ejercicio finalizado con fecha 31.12.2004 dentro de los plazos y condiciones que la Resolución del ENRE al respecto establece.

En este sentido cabe destacar que las observaciones efectuadas en la Audiencia Pública que hacen a la mejora del desempeño del ENRE y a la participación de la Provincia de Buenos Aires en el Ente -tomando en consideración la importante cantidad de usuarios que habitan la provincia de Buenos Aires- resultan extraños al objeto de la Carta de Entendimiento, por lo que en esta instancia no nos pronunciaremos sobre la cuestión.

5.2. Implementación de un sistema de recolección y procesamiento de datos estableciéndose un claro y estricto proceso sancionatorio de cumplimiento efectivo para desalentar prácticas desleales de parte de la compañía obligada, debiendo ser declarada como falta grave que impida la prosecución del contrato.



Esta propuesta, realizada por el representante de la Comisión de Usuarios del ENRE, es ajena al objeto de la Carta de Entendimiento y es propia del uso de las atribuciones legales ordinarias y específicas del ENRE y de la Comisión de Defensa de la Competencia, en sus ámbitos de competencia respectivos.

5.3. Estudio de la evolución de las variables económicas, un estudio de los costos razonables para los usuarios compatible con la seguridad de abastecimiento, un estudio de la rentabilidad razonable de las empresas que guarde relación con la eficiencia y la prestación satisfactoria de los servicios, un estudio de los costos de gestión de cobranza y un análisis de las inversiones para satisfacer los requerimientos de la calidad de la concesión en un costo mínimo razonable.

Este listado de estudios e información fue sugerida por el Defensor del Pueblo en su intervención.

La intención de abordar un amplio espectro de estudios es en definitiva, creemos, cuestionar a la Carta de Entendimiento por la presunta ausencia de una serie de medidas que son propias de la Revisión Tarifaria Integral.

Recordemos que el Período de Transición Contractual, está definido en la Carta de Entendimiento como aquel período comprendido entre el 6 de enero de 2002 y el 31 de diciembre de 2005, previéndose, a partir del 1° de febrero de 2005 la aplicación de un Régimen Tarifario de Transición.

Paralelamente, la Carta de Entendimiento, impone la realización de una Revisión Tarifaria Integral, caracterizada como el procedimiento a implementarse durante el lapso que comprendido entre la fecha de la Resolución Conjunta del Ministerio de Economía y Producción y del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios que convocó a la Audiencia Pública y el 30 de junio de 2005, y que tendrá por objeto determinar el nuevo régimen tarifario de la Concesionaria, de acuerdo a lo estipulado en el Capítulo X de la Ley 24.065, su reglamentación, normas complementarias y conexas, y las Pautas previstas en la Carta de Entendimiento. Dicha Revisión Tarifaria Integral está llamada a regir a partir del 1 de febrero de 2006.

Pues bien, si nos remitimos al punto 14 de la Carta de Entendimiento, veremos que se detallan las Pautas de la Revisión Tarifaria Integral. Dichas Pautas suponen, entre otras cosas, la exigencia de elaborar análisis y estudios que coinciden con los solicitados en la Audiencia Pública.

Así, por ejemplo, el punto 14.1.1. "Redeterminación de la remuneración correspondiente al Concesionario: Se establecerán los mecanismos no automáticos y procedimientos de redeterminación de la remuneración del Concesionario, debido a las variaciones observadas en los precios de la economía relativos a los costos eficientes del servicio a efectos de mantener la sustentabilidad económico-financiera de la Concesión.

En igual sentido el punto 14.1.2. "Eficiencia en la prestación del servicio de distribución y comercialización de energía eléctrica: Se procederá a diseñar e implementar métodos adecuados para incentivar y medir en el tiempo, las mejoras en la eficiencia de la prestación del servicio por parte del Concesionario.

En síntesis, las inquietudes acerca de los estudios que se solicitan por este acápite serán debidamente canalizados en la etapa pertinente, esto es, en la Revisión Tarifaria Integral.



5.4. Análisis de los indicadores de calidad de la prestadora; análisis de sanciones aplicadas a la empresa para poder encontrar dónde estuvo la deficiencia.

En primer término, señalaremos, al igual que en el caso anterior, que la solicitud de análisis de indicadores de calidad de la Distribuidora, constituye uno de los ejes de las Pautas que regirán la Revisión Tarifaria Integral.

Así, el punto 14.1.3. de la Carta de Entendimiento, expresa: “Régimen de Calidad de Servicio y Penalidades: a) Se procederá a diseñar un 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 señales eficientes; b) Evaluar la conveniencia de establecer áreas de calidad diferenciadas; y c) Evaluar las ventajas y desventajas de los sistemas solidarios de multas en relación con los sistemas de individualización de usuarios.”

Sin perjuicio de ello, recordemos que el sistema de distribución eléctrica es por definición interrumpible. El mismo marco regulatorio preve un sistema de multas frente a las posibles interrupciones. En el caso de EDELAP, las multas aplicadas a lo largo de la vigencia del contrato por este supuesto, no han resultado de tal magnitud que hubiere justificado la rescisión del Contrato de Concesión, tal como quedó reflejado en el “Informe de Justificación de la Carta de Entendimiento”.

Del análisis de los indicadores de calidad de servicio SAIFI/ SAIDI de los últimos cinco años, los cuales miden la frecuencia y la duración de las interrupciones a nivel cliente, se evidencia una mejora general de la prestación del servicio de distribución de energía eléctrica, aunque con la presencia de ciertas áreas con déficit en el nivel de calidad, cuestión que se pretende analizar y resolver en la instancia de la revisión tarifaria integral, tal como se especifica en el punto 14.1.3. mencionado precedentemente.

6.- MEDIO AMBIENTE

6.1. Establecimiento de criterios específicos ambientales - Transformadores con PCB

Diversos oradores han instado a las partes a incluir en la Carta de Entendimiento la cuestión ambiental, solicitando que la materia sea tratada en esta instancia o, cuanto menos, se incluyan las directrices que luego serán desarrolladas en el Acta Acuerdo.

En primer lugar, la UNIREN no desconoce la problemática que se ha desarrollado en torno a la materia ambiental, y en particular, de los PCB's, así como tampoco ignora la profunda inquietud y alta sensibilidad que esta materia actualmente causa en la opinión pública y en los usuarios en general.

No obstante ello, se considera que las normas que rigen las actividades tendientes a la protección del medio ambiente y eliminación de los PCB's no son propias de esta Carta de Entendimiento ni de la futura Acta Acuerdo.

Ello por cuanto el tema ambiental es materia propia de la legislación de carácter nacional, provincial y municipal, como lo prueban la gran cantidad de disposiciones que se han dictado en torno de esta cuestión. A esos efectos, aclaramos que el Contrato de Concesión de EDELAP le exige, en virtud de su art. 25 inciso n) *“Adecuar su accionar al objetivo de preservar y/o mejorar los ecosistemas involucrados con el desarrollo de su actividad, cumpliendo las normas destinadas*



a la protección del medio ambiente actualmente en vigencia, como asimismo, aquéllas que el futuro se establezcan” y, más genéricamente, el inciso z) le impone “Cumplir con todas las leyes y regulaciones que por cualquier concepto le sean aplicables...”.

A mayor abundamiento citaremos algunas de las normas a cuyas prescripciones debe ceñirse el accionar de EDELAP:

- Ley N° 24.051/92 y su Decreto Reglamentario N° 831/93 sobre “Residuos peligrosos”, que establece expresamente qué debe considerarse residuo peligroso y cuáles son las sustancias que se consideran peligrosas a los efectos de esa ley. Asimismo, legisla sobre los generadores de residuos peligrosos, transportistas y plantas de tratamiento y disposición final, como de las responsabilidades civiles y penales en esta materia;
- Ley N° 25.670 de “Presupuestos mínimos para la Gestión y eliminación de los PCB”, que tolera el uso del PCB en determinadas concentraciones y establece un plazo hasta el 31.12.2009 para la eliminación de los mismos. Define qué se entiende por PCBs y qué debe considerarse libre del mismo;
- Ley N° 25.675, llamada “Ley General del Ambiente” establece instrumentos de política y gestión ambiental: fija objetivos y principios de política ambiental Nacional, el de un procedimiento de Evaluación de Impacto ambiental, información ambiental, educación ambiental, etc.;
- Resolución del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social N° 369/1991 sobre “Normas para uso, manipuleo y disposición segura de difenilos policlorados y sus desechos”, entre los objetivos establece procedimientos para protección personal y colectiva, define en un todo de acuerdo con la normativa nacional precedentemente señalada, qué se entiende por equipo contaminado con PCB y correlativamente cuándo se considera libre de PCB, dispone las características constructivas de los depósitos de PCB, procedimientos en caso de accidentes, etiquetado y señalización de equipos, capacitación, normas de primeros auxilios, exámenes preocupacionales, ropa y protecciones personales, etc.;
- Resolución ENRE N° 655/2000 cuyo objeto fue el relevamiento de transformadores a fin de determinar su eventual contenido de PCBs. Para ello se realizaron los ensayos analítico con laboratorios que se cumplan con las condiciones establecidas por esta Resolución procediendo a emitir el correspondiente Protocolo de análisis. Para determinar si un equipo se encontraba contaminado con PCB se siguió el parámetro establecido en la Resolución del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social 369/1991 sobre “Normas para uso, manipuleo y disposición segura de Bifenilos policlorados y sus desechos”. Asimismo se estableció las características de los aparatos que se encontraban excluidos del relevamiento de acuerdo a ciertas características que presentaban;
- Resolución ENRE N° 555/01 que estableció la obligación de las Distribuidoras de elaborar los Planes de Gestión ambiental.

La sucinta enumeración de normas efectuada precedentemente resulta la justificación de por qué resultaría sobreabundante la inclusión de regulación de este tipo en la Carta de Entendimiento.



Se reitera que, lejos de desconocer la problemática creciente en torno de los PCB's y de la gestión ambiental, la Administración entiende que las normas existentes han creado un vasto marco regulatorio al cual la Concesionaria debe atenerse.

Por último, algunas de las presentaciones hacían alusión a temas como el enterrado de cables, postes y transformadores manifestando que su ubicación arbitraria y molesta podía ser resuelta con un trabajo conjunto entre los Municipios y la empresa prestadora del servicios.

Estas propuestas merecen el mismo comentario que señaláramos en apartados precedentes, en cuanto a lo ajeno de la cuestión tratada en la Carta de Entendimiento, correspondiendo las mismas que sean presentadas, tratadas y resueltas en las instancias institucionales de regulación y control permanente.

7.- MULTAS

El dinero de las multas debe ser entregado a los usuarios. Excepcionalmente ese dinero podría ser considerado incremento de capital. En el caso de las multas que se pagan a los usuarios y que resulten de poco monto no debe admitirse la extensión del plazo para su cumplimiento.

Varios oradores, en especial, el Sr. Defensor del Pueblo de la Nación, el Sr. Defensor del Pueblo de La Plata y los representantes de Asociaciones de Consumidores han hecho hincapié en el abuso que, según sus criterios, implican las cláusulas 9.2.1 y 9.2.2.

Recordamos que por la primera de ellas, EDELAP abonará las multas que le fueron notificadas antes del 6 de enero de 2002 en veinte cuotas semestrales contados a partir de los 180 días de la entrada en vigencia de la Revisión Tarifaria Integral, mientras que las multas notificadas con posterioridad a la citada fecha y antes de la firma del Acuerdo de Renegociación Contractual, serán abonadas en 15 cuotas semestrales, la primera de ellas a los 180 días de la entrada en vigencia de la Revisión Tarifaria Integral.

En opinión de quienes plantearon las observaciones a esta cláusula, el abuso estaría plasmado en dos hechos: a) el diferimento de las multas pondría de manifiesto que EDELAP no ha asumido ningún esfuerzo económico a cambio del aumento tarifario otorgado; b) es avasallante para el derecho de los usuarios que las multas que fueron fijadas en su beneficio recién se abonen en 10 (diez) u 8 (ocho) años según el caso; en ese caso, cuando su importe fuere de poco monto relativo, no debería admitirse plazo para su pago.

En primer lugar, no es correcto sostener que EDELAP no ha asumido ningún esfuerzo económico alguno a cambio del aumento tarifario previsto. Por el contrario, la Administración entiende que a través de la Carta de Entendimiento EDELAP asume una serie de condicionamientos sustantivos.

Prueba de ello, podemos señalar que la cláusula que 8.1. establece que EDELAP se compromete a cumplir con un Plan de Inversiones por aproximadamente \$15.000.000 (pesos quince millones) durante 2005. A ello se suma los casi \$3.000.000 (pesos tres millones) destinado a las obras de conexión de suministro a favor de los habitantes de los sectores rurales, para el mismo período.

Adicionalmente, EDELAP se compromete a no distribuir dividendos a sus accionistas durante los años 2004 y 2005, conforme surge textualmente del punto 8.4.



También asume EDELAP que como condición previa a la ratificación del Acuerdo de Renegociación, EDELAP y sus accionistas deberán suspender todas las acciones entabladas ante tribunales judiciales y/o administrativos, tanto en el País como en el exterior cuando la causa del litigio se origine en las medidas adoptadas por la Ley N° 25.561. Esta obligación de suspensión de acciones se transforma en una obligación de desistimiento de las mismas dentro del plazo de diez (10) días de celebrada la Audiencia Pública para tratar la Revisión Tarifaria Integral. Caso contrario el Estado Nacional puede disponer la rescisión del contrato de concesión.

Puede apreciarse que, habiendo el Grupo AES (controlante de EDELAP) entablado una demanda por más de U\$S 172 millones ante el Centro Internacional Arreglos de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI), por supuestas violaciones al Tratado de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones celebrado entre la República Argentina y los Estados Unidos de América (TBI), la exigencia de la renuncia a dicha acción y, por ende, a la expectativa de obtener una importante suma de dinero en caso de un pronunciamiento favorable, constituye un aporte de EDELAP al principio de acuerdo alcanzado.

También se puede considerar una contribución de EDELAP al entendimiento, el diferimiento en la definición de la base de capital y en la tasa de rentabilidad, componentes estos del costo del servicio que integran la tarifa a percibir por la distribuidora, conforme se estipula en la Ley N° 24.065. Estos componentes se definirán en la Revisión Tarifaria Integral, y entrarán en vigencia con la tarifa correspondientes, a partir de febrero del año 2006.

En virtud de lo señalado podemos sostener que se ha logrado, por parte de EDELAP, la cuota en el sacrificio compartido que exige el P.E.N. en cada uno de los contratantes como condición para la renegociación de los contratos de servicios públicos.

En cuanto al segundo de los argumentos esgrimido consideramos que contiene razones atendibles y por ello se propicia en esta nueva instancia la inclusión en el texto de la Carta de Entendimiento.

Receptando las objeciones recibidas respecto de los plazos de pago previstos en las cláusulas 9.2.1. y 9.2.2., se propone que se discrimine el total de multas según que el beneficiario sean los usuarios, y dentro de estos los usuarios residenciales y las pequeñas empresas, en los que nominalmente figure su beneficiario en un caso, o el fisco, en el otro.

De esta forma se propone establecer un nuevo esquema de pago de las multas privilegiando primero a los usuarios residenciales y pequeñas empresas, y luego al resto de los usuarios. En ese caso, el plazo originariamente previsto en la Carta de Entendimiento, se reduce significativamente, privilegiándose en primer término la cancelación de los montos de las multas usuarios de la Tarifa 1 y Tarifa 2, luego los restantes usuarios activos y finalmente aquellos que corresponden depositar en la Cuenta Recaudadora de Fondos de Terceros, con destino al Estado Nacional.

En este orden de ideas, la cancelación de las cuotas, comenzarán a abonarse a partir de los 180 días de entrada en vigencia de la Revisión Tarifaria Integral.

Debe aclararse a estos efectos, que las multas adeudadas a los usuarios corresponden al período posterior al dictado de la emergencia económica. En el período previo, la Distribuidora dio cabal cumplimiento a las bonificaciones impuestas a favor de los usuarios, una vez que estos fueron individualizados.



8.- INVERSIONES RURALES

Contradicción entre lo que se señala en el Anexo II y lo que supuestamente el ENRE sancionó y multó. Deficiente mantenimiento en zonas rurales (cables neutros caídos, postes quemados)

Como primer medida cabe señalar que, la alegada contradicción entre lo señalado en el Anexo II y lo que en realidad el ENRE habría sancionado y multado no es tal, puesto que la Carta de Entendimiento se ha basado en la información proporcionada por el ENRE para confeccionar el mentado Anexo II.

Por su parte, el “Informe de Justificación de la Carta de Entendimiento UNIREN-EDELAP” ha sido suficientemente claro en señalar que la Distribuidora ha cumplido con el Contrato de Concesión.

Asimismo, el grado de incumplimiento en este aspecto no ha tenido entidad suficiente para comprometer la vigencia del Contrato de Concesión.

Otro de los aspectos cuestionados por algunos oradores fue el régimen de extensión y ampliación de redes en zonas no electrificadas.

Aunque en forma aislada y sucinta, algunos oradores han manifestado sus dudas sobre el tratamiento de este régimen pues suponen que no existiría inversión de la Concesionaria, la que por otra parte se quedaría con el beneficio económico.

El tema del régimen de extensión y ampliaciones de redes en zonas no electrificadas, que la Carta de Entendimiento trata en el punto 6. se vincula básicamente con la vasta zona rural que compone el área de concesión de EDELAP y la necesidad de recurrir al sacrificio compartido, como directriz impuesta por el P.E.N. para paliar las situaciones de emergencia.

Cómo bien se ha establecido en el marco regulatorio eléctrico, las Distribuidoras de energía eléctrica, entre ellas EDELAP, tienen la obligación de satisfacer toda demanda nueva de suministro que le sea requerida dentro sus respectivas áreas de concesión. Es que debe garantizarse el principio de accesibilidad al servicio público que aparece como principio rector en el primer párrafo del citado punto 6. de la Carta de Entendimiento.

No obstante ello, la realidad económica demostró que esta exigencia, de respetarse a rajatabla, sería antieconómica y disfuncional en las actuales circunstancias, puesto que los incentivos y señales de inversión están alterados con motivo de la crisis que motivó la declaración de la emergencia.

En efecto, sería antieconómico para las Distribuidoras el tener que realizar un tendido de cables para conectar a un usuario o pequeño grupo de ellos a la línea de suministro puesto que la contrapartida a recibir, marcada por la tarifa, sería a todas luces insuficiente. Pero ello también sería disfuncional para los usuarios, puesto que se estarían asignando recursos económicos, por definición escasos, a la satisfacción de la necesidad de unos pocos, sacrificando los legítimos intereses de la restante mayoría de usuarios.

Por otro lado entre las regulaciones fijadas por el ENRE, se crearon las llamadas Contribuciones Económicas Reembolsables (C.E.R.), que fueron reglamentadas mediante el dictado de las Resoluciones Nros. 133/1997y 420/2001. Dichas contribuciones son para cubrir eventuales desfases entre la inversión a realizar y su recuperación mediante la tarifa.



Vale decir que el régimen de extensión y ampliaciones de redes en zonas no electrificadas no es una innovación de esta Carta de Entendimiento, sino que ya figuraban en las Resoluciones citadas. A mayor abundamiento, de los considerandos de la Resolución N° 420/2001 puede evidenciarse que los antecedentes del instituto de la C.E.R. ya se encontraban regulados en el año 1962 en el Contrato de Concesión de la ex SEGBA S.A., y particularmente la Resolución de la ex Dirección Nacional de Energía y Combustibles N° 42/ 1961.

El régimen de extensión y ampliaciones de redes, en la forma en que ha sido establecido cumple con el postulado de brindar una señal a los usuarios para evitar la distracción de fondos de inversión en atención de demandas erráticas o infundadas que pudieren determinar sobreinversiones por parte de la Distribuidora.

En cuanto al mecanismo de contribución establecido, entendemos que el sacrificio que, en un principio se exige de los usuarios que califican en los supuestos previstos en los puntos 6.2. y 6.4. de la Carta de Entendimiento, es razonable en el marco del principio de sacrificio compartido precedentemente mencionado.

Dicho sacrificio lejos está de ser una donación que efectúan los usuarios a la Concesionaria, puesto que EDELAP deberá reembolsar a los usuarios mediante bonificaciones en energía, en sus respectivas facturas de consumo eléctrico, de modo tal que, en última instancia, la obra es costeadada por la Distribuidora, en beneficio de los usuarios instaladas en las zonas no electrificadas.

Dentro del marco de la autorización conferida a EDELAP para solicitar una C.E.R., se ha entendido como razonables fijar las distancias de "corte" en la forma que han sido redactadas las cláusulas 6.1., 6.2., 6.3. y 6.4. en atención al distinto valor económico que supone una conexión a una línea de media tensión que a una línea de baja tensión y en consideración de los cambios operados como consecuencia de las normas de emergencia dictadas, es decir, el congelamiento de las tarifas, y el aumento de los costos asociados a los materiales utilizados para la ejecución de las obras eléctricas.

En conclusión, en modo alguno se ha creado un instituto a la medida de la Concesionaria, sino que se ha previsto la aplicación de una herramienta ya incorporada al marco regulatorio eléctrico por las Resoluciones dictadas por el ENRE que permiten a los usuarios hacer realidad el principio de accesibilidad al servicio público, dentro de un marco de sacrificio compartido y respetando el interés general de la comunidad. La Carta de Entendimiento ha tomado estos extremos y solo ha delineado, con razonabilidad, los extremos que deben verificarse para la procedencia del instituto, postergando la reglamentación de los aspectos más específicos de la C.E.R. para el momento de la firma del Acta Acuerdo.

A mayor abundamiento y a efectos de contrastar el régimen transitorio propuesto, cabe señalar que en los contratos de concesión de distribución de electricidad de jurisdicción provincial, aledaños a EDELAP S.A., en las zonas rurales sin infraestructura eléctrica existente el solicitante debe abonar la totalidad de la inversión de la ampliación requerida.

9.- RECLAMOS ANTE TRIBUNALES INTERNACIONALES

Se debe cumplir con lo dispuesto en el Decreto N° 1090/02, segundo párrafo del Artículo N° 1 y en la Res M.E N° 308/02.



La norma citada en primer término establece 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”.

La Resolución N° 308 del Ministerio de Economía establece que “las empresas concesionarias o licenciatarias que, mientras se desarrolla el proceso de renegociación en curso, efectuaren una presentación, en sede judicial o ante un tribunal arbitral articulada sobre el presunto incumplimiento fundado en las normas dictadas en razón de la emergencia, serán intimadas por el Ministerio de Economía a desistir de cada acción bajo apercibimiento de que si así no lo hicieran se instarían los actos para disponer su exclusión de dicho proceso”.

En síntesis, ambas normas impedían a los Concesionarios de obras y servicios públicos, recurrir a 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, bajo el apercibimiento de no ser admitidos en los procesos de renegociación a los que insta la Ley N° 25.561 y el entonces vigente Decreto N° 293/2002.

En primer término destacamos 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.

Debe notarse que el reclamo interpuesto ante el CIADI y al que hace referencia la Carta de Entendimiento, fue incoado por THE AES CORPORATION, esto es el accionista mayoritario de EDELAP, que no es la empresa. Asimismo, el reclamo ante el citado Tribunal dependiente del Banco Mundial tuvo por objeto los presuntos daños sufridos por la mentada compañía estadounidense en sus distintos negocios radicados en el País y no limitado exclusivamente a EDELAP.

A mayor abundamiento, el reclamo por parte del accionista mayoritario de EDELAP fue radicado con fecha 11.02.02 es decir, algunos meses antes del dictado tanto del Decreto N° 1090/2002 (del 25.06.2002) como de la Resolución N° 308/02 (16.08.2002).

Por ello, no puede pretenderse una aplicación retroactiva de los apercibimientos contenidos en las normas citadas, afectando conductas ya cumplidas con anterioridad a su vigencia.

En el entendimiento que la decisión de desistir no siempre puede adoptarse en forma inmediata, la Carta de Entendimiento trata exhaustivamente los pasos a seguir.

En este sentido, como condición previa a la ratificación del Acuerdo de Renegociación por parte del P.E.N., el Concesionario y sus accionistas deberán suspender el trámite todo reclamo que hubieren entablado con fundamento en los hechos o medidas adoptadas a partir de la situación de emergencia, en cualquier etapa que se encuentre. Dicha suspensión será acompañada de un compromiso a otorgarse por el Concesionario y sus accionistas que representen dos terceras partes del capital, de no iniciar en el futuro reclamo alguno por aquellos mismos hechos.

La mencionada suspensión de reclamos, se transformará en obligación de desistimiento de los mismos (así como del derecho en el que se funden) dentro del plazo de diez días de finalizada la Audiencia Pública que se celebre para tratar la Revisión Tarifaria Integral.

Ello sin dudas supone un desistimiento basado en la buen fe contractual que ha regido la firma de la Carta de Entendimiento, ya que la Concesionaria se ve 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 se resalta que el desistimiento no se encuentra sujeto a la conformidad de la concesionaria con el resultado de la Revisión Tarifaria prevista –la cual previsiblemente no se encontrará aprobada a la fecha que la empresa deba desistir-, sino al cumplimiento del Estado, como concedente, de su obligación de efectuar la revisión tarifaria quinquenal contemplada en la Ley N° 24.065, es decir a la normalización definitiva del contrato. Se destaca a su vez que la revisión que se encuentra a cargo del Ente Regulador de la Energía Eléctrica.

10.- PRINCIPIO DEL ESFUERZO COMPARTIDO

El esfuerzo deben hacerlo todos, aún los usuarios residenciales con capacidad de pago

Esta observación ya fue tratada en TARIFAS E INVERSIONES, Apartado I. 7.- de este documento, al que en honor a la brevedad nos remitimos.

11.- SUBSIDIOS CRUZADOS

No se debe cargar el costo de la recuperación del sector eléctrico solamente sobre la demanda industrial.

Quienes así critican, afirman que no parece justo ni razonable que la demanda industrial de electricidad, cuya participación es de un 36% de la demanda total, tenga que subsidiar a todo el resto.

Esta observación ya ha sido despejada al momento de tratar el Punto referido a TARIFAS E INVERSIONES, Apartado I.7.-, al que en honor a la brevedad nos remitimos.

12.- MARCO REGULATORIO

12. 1) La Carta de Entendimiento no debe alterar los principios establecidos en el Marco Regulatorio Eléctrico vigente, tales como el régimen de calidad del servicio, las penalidades, la responsabilidad de la expansión del sistema de distribución, la metodología para inducir las inversiones y la expresa prohibición de subsidios cruzados.

La metodología planteada en la Carta de Entendimiento respecto de las inversiones no se ajusta exactamente a lo previsto en la ley, sus anexos y ampliaciones.

A lo largo del presente documento hemos tenido oportunidad de manifestar que el Marco Regulatorio Eléctrico mantiene su plena vigencia y efectividad, sólo adecuado a las condiciones de la crisis que la Carta de Entendimiento intenta sortear. Así surge, en forma expresa de varias de las cláusulas de la Carta de Entendimiento (vgr. 5.1, 13.1; 18.1.)

En efecto, el objetivo primordial de la renegociación es lograr la sustentabilidad del servicio, manteniendo un nivel de calidad y seguridad adecuados y reconociendo un aumento tarifario que impacte de la menor manera posible en la economía, principalmente de los sectores más vulnerables.

En atención a la necesidad de lograr ese objetivo primordial, la legislación vigente entendió razonable otorgar al P.E.N. diversas facultades, que, dentro del límite de lo razonable y temporal -



mientras dure la emergencia -, permitan introducir variables a un Marco Regulatorio que se mantiene su vigencia pero que requiere de una adecuación a la necesidad de evitar los impactos de la crisis, ello a fin de ser útil para la comunidad en general.

En este sentido deben ser entendidas las facultades concedidas por el Artículo N° 2 de la Ley N° 25.790.

Los representantes de la Unión Industrial Argentina, los de la Unión Industrial del Gran La Plata, y los de Grandes Usuarios, entre otros expositores, plantearon, desde distintos ángulos y con variados matices, que la propuesta de la Carta de Entendimiento contiene cambios regulatorios de significación que pueden afectar en forma negativa la prestación del servicio eléctrico.

Tal como se ha expresado en oportunidad de reseñar el marco conceptual con el que se realiza el proceso de renegociación, la Ley N° 25.561, que autorizó al Poder Ejecutivo Nacional a renegociar los contratos de prestación de servicios públicos, optó también por establecer criterios que debían meritarse al momento de la renegociación, tales como el impacto de las tarifas en la economía y en la distribución de los ingresos, la calidad de los servicios y los planes de inversión, el interés de los usuarios y la accesibilidad de los servicios, la seguridad y la rentabilidad.

Dichos parámetros pueden suponer ciertas modificaciones, siendo el mismo Poder Legislativo quien aclara acerca del alcance de las posibles adecuaciones en el marco de la renegociación. Ello se refleja en lo dispuesto en la Ley N° 25.790, cuando se señala 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.

Así establecidas las facultades legales y los alcances de las posibles modificaciones, en esta instancia cabe afirmar que estos futuros cambios o adecuaciones regulatorias ya sean transitorias o permanentes, que surgen de la Carta de Entendimiento tienen como uno de los objetivos primordiales otorgar mayor transparencia a la prestación del servicio público concesionado, mejorando, cualitativamente y cuantitativamente, la información disponible para el Estado y para el público en general.

Estos cambios tienden a lograr el perfeccionamiento de las atribuciones de control que la Ley N° 24.065 le otorga al Estado, complementando los controles ex post, como la calidad de servicio y las sanciones consecuentes, con controles ex ante o preventivos.

El Estado Nacional se encamina a lograr una mejora sustancial de la normativa vigente, capitalizando la experiencia de lo que podríamos considerar una primera etapa de la privatización que culminó con la crisis de 2001, que dejó al descubierto, entre otras cosas, ciertas falencias del sistema de control de las concesiones.

Lo dicho hasta acá no resulta novedoso. Sobre el espíritu y fundamentos de este enfoque, que tiene como norte la mejora de la regulación y particularmente su aplicación y control, la UNIREN ha venido elaborando a lo largo de su accionar varios documentos en este sentido, entre otros el Informe de Cumplimiento de los Contratos de Concesión de Transporte y de Distribución de Electricidad.

No obstante esto y para mayor claridad cabe señalar que, entre los principios legales fundamentales que mantienen su vigencia están, la fijación de precios máximos, la permanencia del régimen de calidad de servicio y la obligación de abastecimiento del suministro eléctrico como mecanismos claves para la inducción de las inversiones, la determinación de las tarifas en función



de los costos propios del servicio, el traslado a tarifa de los precios mayoristas de la electricidad, y la no existencia de garantía de rentabilidad del negocio, esto último basado en que la misma debe ser el resultado de una gestión eficiente del servicio.

Respecto al no traslado a los usuarios residenciales del incremento en la remuneración previsto para febrero de 2005, se reitera lo ya señalado en cuanto a que la Ley N° 25.790 autoriza apartamientos a las normas vigentes en el marco del proceso de renegociación y, en segundo lugar, que dicha disposición tiene carácter transitorio, y está fundada en razones de justicia distributiva a favor de aquellos sectores cuyos ingresos provienen principalmente de los salarios cuya evolución, desde principios de 2002, se ha rezagado respecto al comportamiento del resto de los precios de la economía.

En cuanto al tratamiento de las inversiones en el período de transición, las mismas han sido analizadas y consensuadas con el concesionario, quien se compromete a su realización en el plazo establecido. Se trata, entonces, de inversiones comprometidas y no de inversiones obligatorias como mal se las ha denominado en la Audiencia Pública, ya que las mismas son de exclusiva responsabilidad del Concesionario, y por lo tanto pueden sufrir modificaciones si el mismo lo considera necesario y/o conveniente, en cuyo caso necesita la autorización del ENRE.

Es oportuno aclarar que Inversiones Obligatorias son solo aquellas que el Estado establece unilateralmente y el Concesionario debe ejecutar, tal como está previsto en las Obligaciones de la Distribuidora en el artículo 25.VIII del Contrato de Concesión. Es decir que, si bien la normativa vigente desde el inicio de la concesión autoriza al Estado a establecer inversiones obligatorias, las estipuladas en la Carta de Entendimiento no tienen ese carácter, ya que las mismas han sido acordadas entre las partes y pueden alterarse bajo ciertas condiciones.

En cuanto al control de las inversiones, la experiencia histórica, recogida en las disposiciones de la Carta de Entendimiento, pone de manifiesto que el Estado debe realizar un monitoreo de su ejecución, de su estado y de su evolución, a fin de verificar su existencia, cantidad y calidad; y su congruencia con las necesidades de largo plazo del servicio. No obstante esto, cabe nuevamente subrayar que la ejecución de las inversiones es responsabilidad del concesionario, y esa responsabilidad no puede ni debe ser trasladada, porque la misma es parte integrante del conjunto de obligaciones asumidas contractualmente.

A fin de receptar las inquietudes planteadas en la Audiencia Pública y los resultados del análisis de la experiencia realizada, conforme se manifiesta en los informes elaborados por la UNIREN, se propone que en el Informe de Cumplimiento del Contrato a elaborar por el ENRE previsto en el punto 15.3. de la Carta de Entendimiento se incluya, además de otros puntos que se considere conveniente, el análisis y la evaluación de los planes de inversión del Concesionario y de su ejecución, y también recomendaciones que apunten a mejorar la prestación del servicio en el corto y en el largo plazo.

A modo de cierre de este acápite debemos señalar que el objetivo buscado en la Carta de Entendimiento en cuanto al Plan de Inversiones expuesto, es transparentar los proyectos de la empresa para la prestación del servicio, y evidenciar el destino de los recursos obtenidos mediante las tarifas pagadas por los usuarios.

12. 2) Introducción de eventuales modificaciones al marco regulatorio y sus normas derivadas, adecuadas a la nueva realidad económica argentina, respaldado con un debate parlamentario en el que se defina el tipo de servicio público que se quiere para el país



Desde ya señalamos que esta petición invocada por algunos actores en la Audiencia Pública excede el objeto de la Carta de Entendimiento, pues parece apuntar a los mismos cimientos y principios que regulan la materia de los servicios públicos en el país.

Resulta claro que no es éste el ámbito en el cual debe debatirse el contenido filosófico y los principios rectores de la prestación de los servicios públicos, puesto que ello es materia propia de una ley.

Asimismo, es oportuno recordar que actualmente está en trámite en el Congreso de la Nación un proyecto de ley para un Nuevo Marco General de los Servicios Públicos.

13.- NEUTRALIDAD LEGISLATIVA

No se puede aceptar la imposibilidad de realizar cualquier modificación legislativa, reglamentaria o de otro tipo, sin soportar la consiguiente solicitud de cambio de tarifa.

Desde ya no podemos aceptar como válida este tipo de afirmaciones en cuanto hemos reiterado a lo largo del presente que 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 remunerare 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 Carta, esto es, sin afectar directamente a los usuarios residenciales y con el menor impacto posible en aquellas categorías que harán frente al mismo durante el Período de Transición Contractual.

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 aventar cualquier posibilidad de alteración de las mismas.

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 concedente o de la Autoridad regulatoria, se torna necesario adoptar el mecanismo que prevé el punto 12. de la Carta de Entendimiento: el inicio de un proceso tendiente a evaluar la afectación que la nueva normativa ha producido, la incidencia en los costos de la prestación del servicio y, en su caso, la readecuación de la tarifa.

Esta llamada neutralidad legislativa se convierte así en el escudo protector de la eficacia del Acuerdo, inmunizándolo 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 en el período de transición contractual.

14. APOORTE DEL CONCESIONARIO AL ENTENDIMIENTO FIRMADO

En su presentación el Defensor del Pueblo de la Nación niega la contribución de la empresa al logro del entendimiento cuando señala que “ la reestructuración financiera y las nuevas inversiones son aportadas por el Estado, refinanciándose las multas, y por los usuarios debido al incremento tarifario. La empresa no pone absolutamente nada en este acuerdo.”

La UNIREN sostiene enfáticamente que el entendimiento alcanzado está basado en la aplicación del principio del sacrificio compartido. Esto implica que por una lado es innegable que los usuarios y el Estado hacen un aporte al acuerdo, pero también es necesario reconocer que el Concesionario, tal como se sostiene en el punto 7, hace su contribución para que el mismo sea posible.

Una mirada unilateral y de corto plazo sobre la validez de los intereses en juego no solo debilita el entendimiento sino que atenta contra la sostenibilidad de la prestación del servicio en el tiempo. La nación está enfrentando un problema complejo de cuya acertada resolución, en sus múltiples aspectos, depende el bienestar futuro de los ciudadanos, y por ello no se pueden simplificar las soluciones de los problemas, sin considerar y ponderar adecuadamente todos los factores y legítimos intereses en juego.

En primer lugar es necesario recordar que la remuneración del Concesionario no se modifica desde fines del año 2001, en tanto que todos o casi todos los precios de la economía han tenido cambios, en mayor o menor medida, desde ese entonces hasta la fecha. Aunque es obvio decirlo, no existe ninguna unidad económica que funcione correctamente si no recibe una adecuada retribución por el servicio que presta. Tarde o temprano esa situación, de no ser convenientemente atendida, implicará primero el deterioro del servicio y luego el cese de su producción. No está demás decir que esto reviste particular gravedad cuando se trata de un servicio público como la electricidad. También es cierto que existe en la sociedad un cierto consenso acerca de que las empresas de servicios públicos, en general, tuvieron en el pasado excesivos grados de libertad para actuar por ausencia del Estado y, en algunos casos, eso les reportó importantes ganancias. Este consenso general induce a algunas opiniones a pensar que las empresas deben ser de alguna forma sancionadas por esa conducta del pasado.

En este sentido la acción de la UNIREN fue elaborar un Informe de Cumplimiento de los Contratos de Concesión de Transporte y de Distribución de Electricidad sobre la base de la mejor información disponible, y concluyó, en este caso, que el Concesionario no incurrió en ninguna causal de incumplimiento del contrato y que, en todo caso, los mecanismos de control y las acciones consecuentes habían sido insuficientes. Para solucionar este déficit la Unidad propone en los acuerdos que se introduzcan para el futuro controles preventivos adicionales de manera de asegurar que no se repitan las conductas del pasado.

Desde la perspectiva empresaria, el hecho que en la remuneración que se reconocería en el resto del período de transición contractual no se incluya ninguna compensación, ni resarcimiento por hipotéticas pérdidas, y el compromiso de renunciar a cualquier tipo de reclamo por efectos de las medidas de la emergencia, resulta una contribución no menor al entendimiento.



También seguramente considera un aporte al principio de acuerdo, aceptar que la definición de la base de capital y de la tasa de rentabilidad a incluir en la remuneración se difiera para la revisión tarifaria integral cuyo resultado se aplicaría en febrero de 2006.

A efectos de contrastar con el resultado del entendimiento alcanzado, también conviene recordar que en el mes de mayo de 2004 las 3 distribuidoras de electricidad presentaron conjuntamente al Gobierno, y éste rechazó, una propuesta de acuerdo que implicaba un incremento de su remuneración del 120% y con una validez por 10 años. Seguramente esa remuneración contenía una compensación por supuestas pérdidas en el pasado. Esto implica que el incremento de la remuneración acordada con Edelap es un quinto de la pretendida en la citada propuesta.

Por otro lado también se debe tomar en cuenta que, como contrapartida de las disposiciones y mecanismos dispuestos en la Carta de Entendimiento para una recuperación paulatina de los ingresos del servicio –y por ende de sus costos-, en el período de transición, Edelap acordó mantener vigentes obligaciones importantes del contrato de concesión tales como el régimen de calidad de servicio, y la obligación de abastecer la demanda.

Por último, y tomando en cuenta el contexto en que se desenvuelva la renegociación, es necesario señalar que Edelap es la primera concesionaria que hace un acuerdo de esta naturaleza con el Gobierno, luego de meses de arduas negociaciones, y cuando las restantes 21 empresas licenciatarias y concesionarias de gas y de electricidad se negaban no ya a firmar sino a considerar un acuerdo similar al logrado.

En síntesis, se considera que no existen fundamentos válidos para afirmar que el entendimiento en consideración no sea el producto del aporte equilibrado de todas las partes interesadas.

CONCLUSIONES

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

- 1) Incremento de la remuneración a partir del 1ro de febrero de 2005: se propone que la vigencia del incremento en la remuneración del Concesionario del 23% y del 5% adicional para atender un plan de obras en el área rural, se aplique a partir del 1 de mayo de 2005. Asimismo, a partir de esa fecha y hasta la finalización del Período de Transición Contractual, y para preservar el equilibrio económico de la prestación que se establece, se propicia se compute en la remuneración un ingreso calculado conforme la variación del Margen de Distribución previsto en la Proyección Económico Financiera de la Carta de Entendimiento, que permita cumplir los compromisos asumidos en materia de Calidad de Servicio y ejecución del Plan de Inversión convenido.
- 2) Establecimiento de un control específico del destino del aumento del 5% sobre los costos propios de distribución que percibe actualmente EDELAP, el que será similar al previsto para verificar el cumplimiento del Plan de Inversiones comprometido, a cargo del ENRE. Para ello, EDELAP deberá ampliar el detalle de este plan de inversiones rurales y presentar ante el Ente de Control informes mensuales de avances de las obras comprometidas, complementados por un informe trimestral auditado.
- 3) Formulación de un plan general de extensiones en la zona rural de manera de otorgar un tratamiento más integral a esta problemática.



Unidad de Renegociación y Análisis
de Contratos de Servicios Públicos

- 4) Reforzar el cumplimiento del compromiso del plan de ampliaciones rurales incorporando esta obligación como parte de las “OBLIGACIONES PARTICULARES ESTABLECIDAS AL CONCESIONARIO DURANTE EL PERÍODO DE TRANSICIÓN CONTRACTUAL”.
- 5) Ampliación de la información existente del Plan de Inversión general del Concesionario para el período de transición incluyendo una mayor desagregación y explicación de los distintos componentes que lo integran.
- 6) Incluir en el Informe de Cumplimiento de Contrato a elaborar por el ENRE previsto en el punto 15.3. de la Carta, el análisis y la evaluación de los planes de inversión de la distribuidora, y recomendaciones para mejorar la prestación del servicio en el corto y largo plazo.
- 7) Régimen de Tarifa Social: el compromiso de PEN de promover la implementación de un régimen de Tarifa Social de acuerdo con los lineamientos expuestos en el punto 2.3.
- 8) Modificación del esquema de devolución de las multas diferidas priorizando las destinadas a los usuarios residenciales y pequeños comercios reduciendo significativamente el plazo de devolución de las multas adeudadas.



ANEXO I
CUADRO TARIFARIO DE REFERENCIA

Tarifas	Unidad	Tarifa Actual	Tarifa Referencia
Tarifa N° 1 (Pequeñas Demandas)			
T1-R: Uso Residencial			
T1-R1: Consumo Bimestral inferior o igual a 300 kWh			
Cargo fijo (haya o no consumo)	\$/bim	4.46	4.46
Cargo variable por energía	\$/kWh	0.081	0.081
T1-R2: Consumo Bimestral mayor a 300 kWh			
Cargo fijo (haya o no consumo)	\$/bim	16.28	16.28
Cargo variable por energía	\$/kWh	0.042	0.042
T1-G: Uso General			
T1-G1: Consumo Bimestral inferior o igual a 1600 kWh			
Cargo fijo (haya o no consumo)	\$/bim	8.01	9.47
Cargo variable por energía	\$/kWh	0.139	0.159
T1-G2: Consumo Bimestral mayor a 1600 kWh e inferior o igual a 4000 kWh			
Cargo fijo (haya o no consumo)	\$/bim	58.76	70.25
Cargo variable por energía	\$/kWh	0.107	0.120
T1-G3: Consumo Bimestral mayor a 4000 kWh			
Cargo fijo (haya o no consumo)	\$/bim	159.07	191.47
Cargo variable por energía	\$/kWh	0.081	0.089
T1-AP: Alumbrado Público			
Cargo variable por energía	\$/kWh	0.076	0.088
Tarifa N°2 (Medianas Demandas)			
Por capacidad de suministro contratada	\$/kW-mes	8.39	10.72
Cargo variable por energía	\$/kWh	0.101	0.111
Tarifas por peaje entre 30KW y 50KW			
Por capacidad de suministro contratada	\$/MW-mes	6272	8597
Cargo variable por energía	\$/MWh	32.54	42.03



Tarifas	Unidad	Tarifa Actual	Tarifa Referencia
---------	--------	---------------	-------------------

Tarifa N°3 (Grandes Demandas)

BT: Baja Tensión

Cargo por Capacidad de Suministro Contratado en Punta	\$/kW-mes	8.87	11.57
Cargo por Capacidad de Suministro Cont. Fuera de Punta	\$/kW-mes	5.71	8.16
Cargo Variable por Energía en horario de pico <300KW	\$/kWh	0.088	0.088
Cargo Variable por Energía en horario de resto <300KW	\$/kWh	0.076	0.076
Cargo Variable por Energía en horario de valle <300KW	\$/kWh	0.068	0.068
Cargo Variable por Energía en horario de pico ≥300KW	\$/MWh	0.088	0.088
Cargo Variable por Energía en horario de resto ≥300KW	\$/MWh	0.076	0.076
Cargo Variable por Energía en horario de valle ≥300KW	\$/MWh	0.068	0.068

MT: Media Tensión

Cargo por Capacidad de Suministro Contratado en Punta	\$/kW-mes	5.21	7.37
Cargo por Capacidad de Suministro Cont. Fuera de Punta	\$/kW-mes	3.16	5.60
Cargo Variable por Energía en horario de pico <300KW	\$/kWh	0.084	0.084
Cargo Variable por Energía en horario de resto <300KW	\$/kWh	0.072	0.072
Cargo Variable por Energía en horario de valle <300KW	\$/kWh	0.065	0.065
Cargo Variable por Energía en horario de pico ≥300KW	\$/kWh	0.084	0.084
Cargo Variable por Energía en horario de resto ≥300KW	\$/kWh	0.072	0.072
Cargo Variable por Energía en horario de valle ≥300KW	\$/kWh	0.065	0.065

AT: Alta Tensión

Cargo por Capacidad de Suministro Contratado en Punta	\$/kW-mes	2.87	3.46
Cargo por Capacidad de Suministro Cont. Fuera de Punta	\$/kW-mes	0.47	0.99
Cargo Variable por Energía en horario de pico <300KW	\$/kWh	0.080	0.080
Cargo Variable por Energía en horario de resto <300KW	\$/kWh	0.069	0.069
Cargo Variable por Energía en horario de valle <300KW	\$/kWh	0.062	0.062
Cargo Variable por Energía en horario de pico ≥300KW	\$/kWh	0.080	0.080
Cargo Variable por Energía en horario de resto ≥300KW	\$/kWh	0.069	0.069
Cargo Variable por Energía en horario de valle ≥300KW	\$/kWh	0.062	0.062

Tarifas por peaje

BT: Baja Tensión

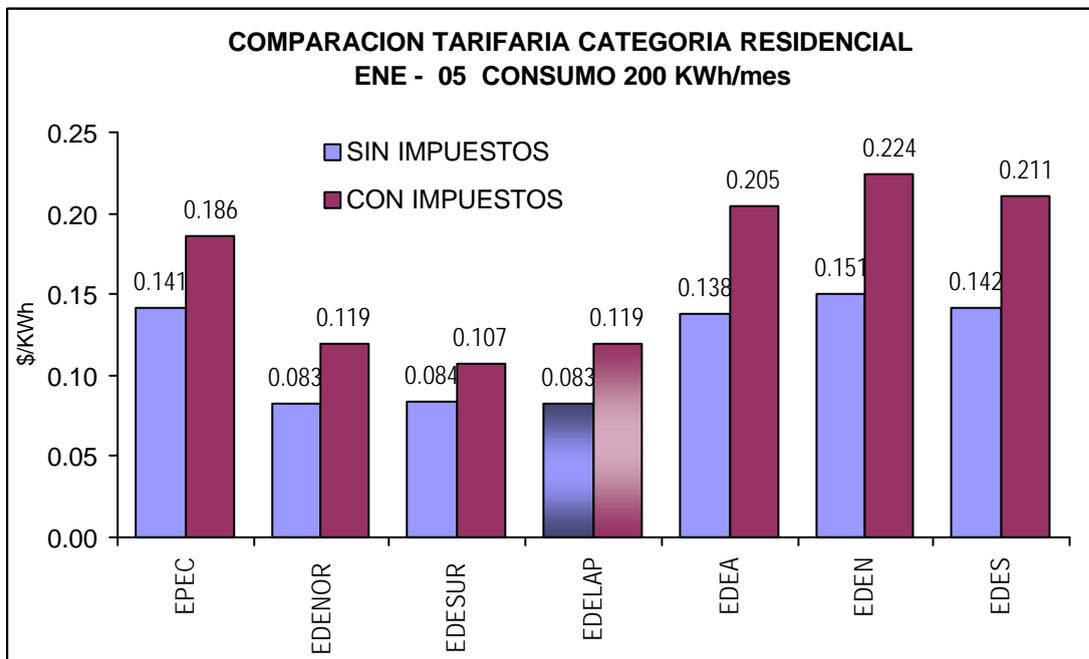
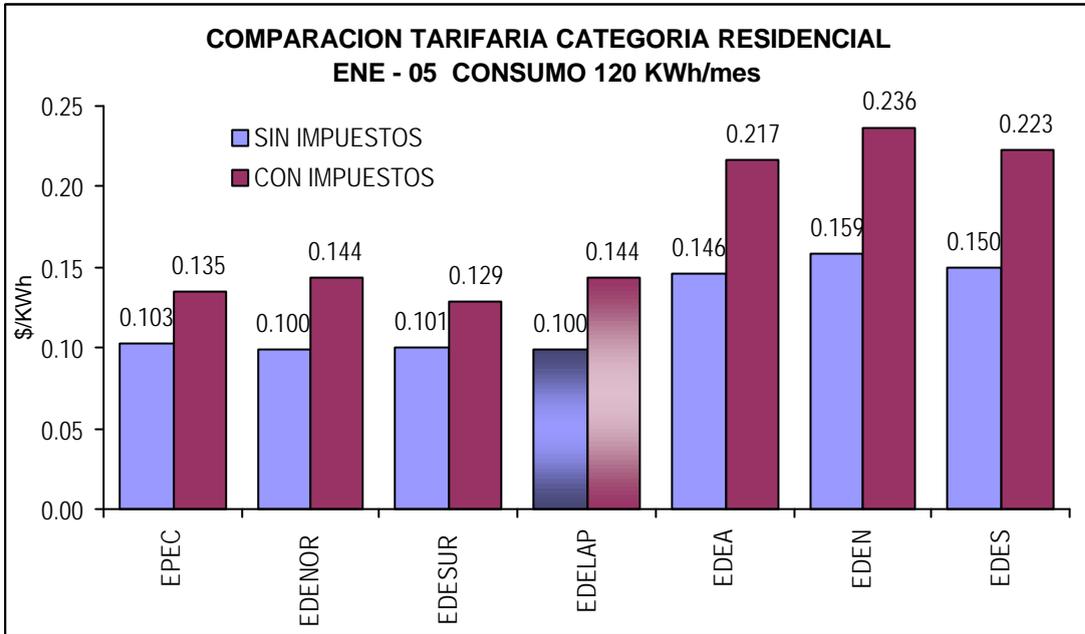
Cargo por Capacidad de Suministro Contratado en Punta	\$/MW-mes	6746	9450
Cargo por Capacidad de Suministro Cont. Fuera de Punta	\$/MW-mes	5706	8160
Cargo Variable por Energía en horario de pico <300KW	\$/MWh	9.97	9.97
Cargo Variable por Energía en horario de resto <300KW	\$/MWh	8.61	8.61
Cargo Variable por Energía en horario de valle <300KW	\$/MWh	7.76	7.76
Cargo Variable por Energía en horario de pico ≥300KW	\$/MWh	9.99	9.99
Cargo Variable por Energía en horario de resto ≥300KW	\$/MWh	8.61	8.61
Cargo Variable por Energía en horario de valle ≥300KW	\$/MWh	7.76	7.76



Tarifas	Unidad	Tarifa Actual	Tarifa Referencia
Tarifas por peaje			
MT: Media Tensión			
Cargo por Capacidad de Suministro Contratado en Punta	\$/MW-mes	3091	5245
Cargo por Capacidad de Suministro Cont. Fuera de Punta	\$/MW-mes	3155	5604
Cargo Variable por Energía en horario de pico<300KW	\$/MWh	5.61	5.61
Cargo Variable por Energía en horario de resto<300KW	\$/MWh	4.84	4.84
Cargo Variable por Energía en horario de valle<300KW	\$/MWh	4.36	4.36
Cargo Variable por Energía en horario de pico>=300KW	\$/MWh	5.62	5.62
Cargo Variable por Energía en horario de resto>=300KW	\$/MWh	4.84	4.84
Cargo Variable por Energía en horario de valle>=300KW	\$/MWh	4.37	4.37
AT: Alta Tensión			
Cargo por Capacidad de Suministro Contratado en Punta	\$/MW-mes	750	1339
Cargo por Capacidad de Suministro Cont. Fuera de Punta	\$/MW-mes	475	987
Cargo Variable por Energía en horario de pico<300KW	\$/MWh	2.18	2.18
Cargo Variable por Energía en horario de resto<300KW	\$/MWh	1.88	1.88
Cargo Variable por Energía en horario de valle<300KW	\$/MWh	1.70	1.70
Cargo Variable por Energía en horario de pico>=300KW	\$/MWh	2.18	2.18
Cargo Variable por Energía en horario de resto>=300KW	\$/MWh	1.88	1.88
Cargo Variable por Energía en horario de valle>=300KW	\$/MWh	1.70	1.70
Servicio de Rehabilitación			
Por cada servicio interrumpido por falta de pago :			
Tarifa N°1 Uso Residencial	\$/Serv.	5.45	7.08
Tarifa N°1 Uso General y Alumbrado Público	\$/Serv.	33.00	42.86
Tarifa N°2 y 3	\$/Serv.	87.30	113.38
Conexiones Domiciliarias			
Conexiones Comunes:			
Aéreas Monofásicas	\$/Cliente	66.45	86.30
Subterráneas Monofásicas	\$/Cliente	206.4	268.05
Aéreas Trifásicas	\$/Cliente	125.75	163.31
Subterráneas Trifásicas	\$/Cliente	315.55	409.81
Conexiones especiales:			
Aéreas Monofásicas	\$/Cliente	174.40	226.49
Subterráneas Monofásicas	\$/Cliente	561.10	728.70
Aéreas Trifásicas	\$/Cliente	307.25	399.03
Subterráneas Trifásicas	\$/Cliente	580.10	753.38

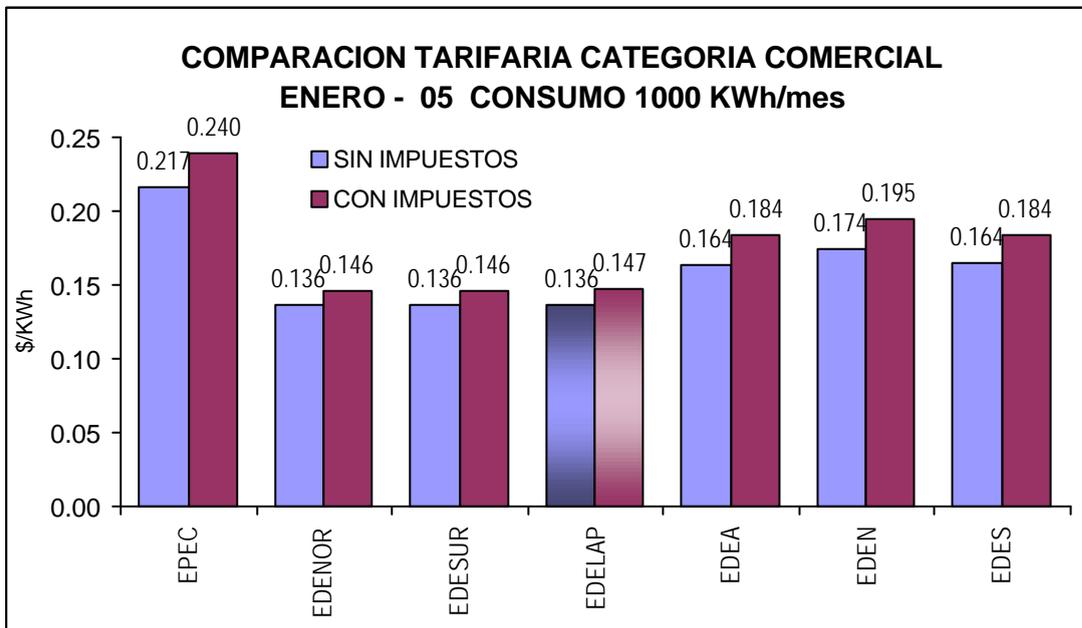
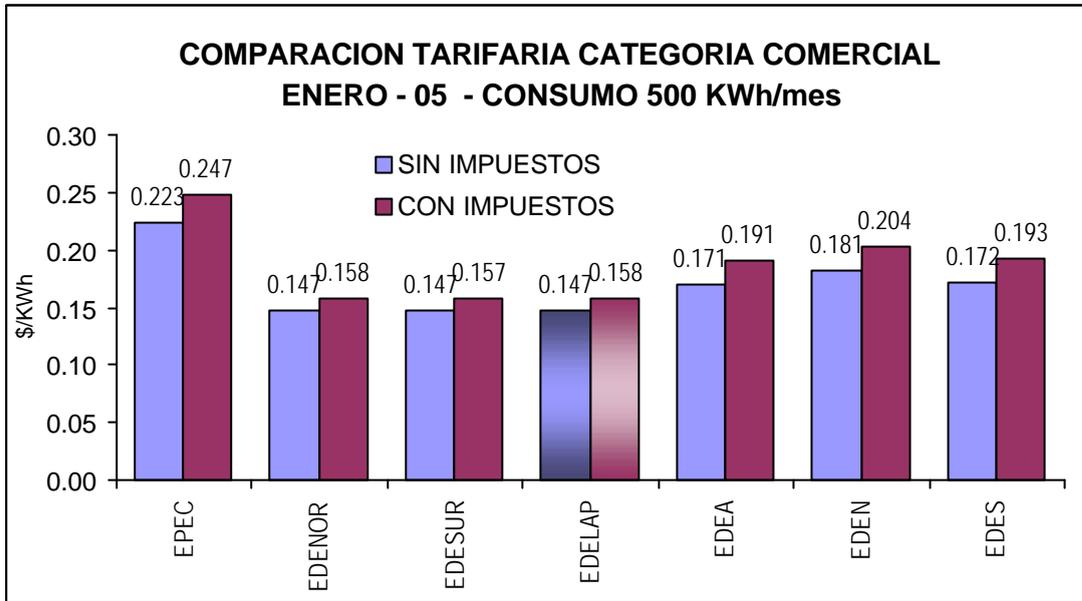


ANEXO II COMPARACIONES TARIFARIAS





ANEXO II (Cont.)
COMPARACIONES TARIFARIAS





ANEXO II (Cont.)
COMPARACIONES TARIFARIAS

