**CAPACITACIÓN LEY DE BASES 27.742 Y REFORMA ADMINISTRATIVA**

**-Área de Posgrado de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UM**

**-Centro de Capacitación e Investigaciones Judiciales “Manuel A. Sáez” de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Mendoza**

**-Instituto de Estudios de Derecho Administrativo**

**Módulo 05 – miércoles 04 de septiembre de 2024.**

**“MODIFICACIÓN AL RÉGIMEN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS”**

**por Gustavo Boullaude**

**1. INTRODUCCIÓN**

Los servicios públicos son imprescindibles para cumplimentar debidamente la garantía del derecho humano fundamental, de rango constitucional y supra constitucional, a gozar de un nivel de vida adecuado, tal como lo destaca APH

Varias de las reformas normativas de la Ley de Bases influyen en los servicios públicos.

Voy a referirme a las reformas que la **Ley de Bases** introdujo en las normas que regulan los servicios energéticos, gas y electricidad. Recordemos que en el orden federal tanto el Transporte como la Distribución de Gas son servicio público nacional, regulados por la Ley 24.076, mientras que en energía eléctrica la Ley 24.065 regula el transporte de energía eléctrica y el suministro a los usuarios de la Ciudad de Buenos Aires y del Conurbano bonaerense cargo de las distribuidoras Edenor y Edesur. Mientras que en el resto del país la distribución es servicio público provincial.

**2. OBJETIVOS DE LA REFORMA.**

Los objetivos de la reforma fueron presentados por el secretario de Energía de la Nación, Eduardo Rodríguez Chirillo, quien expuso las perspectivas del sector energético contenido en la Ley "Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos" en las comisiones de Legislación General; Asuntos Constitucionales, Presupuesto y Hacienda el 10 de enero de 2024 y el 8 de mayo de 2024.

El Gobierno parte del siguiente **diagnóstico:** El sistema energético está desinvertido, desfinanciado, es ineficiente, con alto riesgo de abastecimiento.

La balanza comercial energética acumulada en los últimos 10 años dio una pérdida de 30.000 millones de dólares.

El sector eléctrico presenta debilitamiento institucional. El ENRE no funciona como tal. Requiere recuperar la idoneidad técnica, se encuentra con una estructura sobredimensionada. El parque de generación no tiene inversión. La potencia disponible real está muy cerca de la demanda máxima. Los riesgos de corte son muy altos. Se debe apelar a importar electricidad desde Brasil. Está disociado el precio que reciben los generadores respecto del precio que pagan los distribuidores y trasladan a la tarifa al usuario final. Es el Estado Nacional el que aporta la diferencia. La tarifa sólo cubre el 40% del costo del suministro. Durante 2 décadas se ha pasado de un mercado que era competitivo a uno altamente regulado. En 2023 el EN pagó 7.200 MM USD y en 2022 fueron 10.000 MM USD. CAMMESA pasó a ser el comprador del combustible. El retraso tarifario fomentó el crecimiento de la demanda. Se rompió un principio fundamental, que la tarifa refleje el costo del suministro. La tarifa debe relacionarse con los costos del suministro, y no con los ingresos de la gente. Esto último debe ser tratado a través de los subsidios. Es así como el Estado debe afrontar la problemática. El transporte no ha crecido. La red está saturada. Ante ello se instala generación cerca de la demanda, y se deja sin aprovechar los lugares donde se pueden obtener las fuentes primarias de energía de una manera más económica.

El sistema no es autosuficiente como debería ser. El EN financia, subsidia a la generación, se subsidia a todos los usuarios del país. La tarifa no permite recaudar lo que las Distribuidoras van a comprar al mercado mayorista. Se generan deudas, las distribuidoras no le pagan a CAMMESA.

En gas existe el mismo debilitamiento institucional, las señales de precio también se han perdido. Vaca muerta es la segunda reserva de shale gas en el mundo y sólo se explota el 6% de su potencial. El Estado está cubriendo 2/3 del costo del precio del gas, pagando parte del plan gas AR. Al resto lo pagan las distribuidosras. La inversión es muy escasa y el resto se importa. A Bolivia se le pagaba 10 dólares el millón de BTU y a las distribuidoras se le vendía a 1,2 USD. Lo propio ocurre en materia de GNL. En 2023 ENARSA compró en Escobar a 21,83 USD el millón de BTU y lo vendió a ,1,82 y en Bahía Blanca lo compró a 15,50 y lo venció a 1,60. También en gas las tarifas están atrasadas.

En materia de transición energética no se cumplieron las metas en porcentaje de energía renovable impuestos por la ley 27.191 ni se aplicaron multas por incumplimiento. Se debe volver a las leyes 24065 y 24076 que son dos buenas leyes, que deben ser aggiornadas.

Ante este diagnóstico con **la reforma** **se pretende** respectar los derechos adquiridos y el cumplimiento de los contratos a largo plazo, lo que permita recuperar la confianza y atraer inversiones. Se debe cesar el gasto público. Se debe lograr transparencia en la regulación. Hacer una buena gobernanza. Que haya información y previsibilidad. Se pretende lograr la inversión en infraestructura a partir de la iniciativa privada. Se pretende un sendero de precios tal como se ha ido haciendo con el combustible, y así lograr recuperar el precio que de la señal para la inversión. Se pretende dar estabilidad fiscal, aggiornar los tratados de protección de inversiones. Se pretende ser un país exportador. Se pretende reconocer a las empresas la libre exportación de petróleo y gas, sujeto a no objeción de la SE la que se puede oponer si ello produce un sobrecosto en el abastecimiento local. Pero se establece un derecho a exportar frente a lo que era un sistema de autorizaciones precarias que generaba mucha incertidumbre para la inversión. Actualmente para exportar un buque petrolero la autorización es por cada buque. Es un sistema inviable que no brinda seguridad, no estimula la inversión.

Se prevé también liberar el precio y aumentar el corte obligatorio de biodiesel de 7 a 10% para ir hasta 15% en 2026, lo que nos va a permitir alinearlos con Brasil. En bioetanol se mantiene el 12% se aumenta hasta el 18% en 3 años para ir luego en un sendero hasta el 27%. En cuanto a cupos, se pretende que sean cambiados por licitaciones. Para que ninguna empresa pueda tener más del 14% de participación de la demanda interna, que no se pueda participar más allá de 100% de la capacidad instalada que tenga el participante, y que haya una relación entre la producción y la capacidad de todas las integradas, la que debe ser igual a todas las no integradas. De modo de permitir la participación de empresas chicas y grandes. Las petroleras podrán participar de la demanda excedente y siempre que el corte esté a partir del 18 %

La unificación de los entes reguladores es fundamental. Hace 30 años estaba bien la separación entre ENRE y ENARGAS. Hoy la energía se trata como una única cosa. Está en la agenda del clima y por eso está en la transición energética. El planeamiento es energético. Se planifican las líneas y los gasoductos de manera integrada. No puede ir una cosa separada de la otra. Esto va a dar más seguridad a los inversores.

En materia de energía eléctrica se pretende que el usuario final elija su propio proveedor de electricidad tal como ocurre en Europa, lo que debería bajar el precio.

Se eliminan los fondos fiduciarios por cuanto han cambiado el sentido para el cual fueron creados y acumulan recursos que no se aplican correctamente. Tales como zona fría, Fondo Fiduciario para el transporte eléctrico federal FODER (renovables)) FODIS (generación distribuida) FOTAE.

Se ha creado una subsecretaría de transición energética dado que al tema se le da mucha importancia, compromiso de reducir gases de efecto invernadero. Se pretende resolver con la creación de un mercado que comercialice derechos de emisión. Se quiere analizar la contaminación por sector y por empresa.

**2. CONTENIDO DE LA REFORMA. DESCRIPCIÓN y ANÁLISIS.**

**2.1. ORGANISMOS DE CONTROL.**

La reforma constitucional de 1994 introdujo la figura del servicio público en el art. 42 de la CN y en su tercer párrafo se refiere a **los organismos de control**.

Los entes reguladores de los servicios analizados son el Ente Nacional Regulador del Gas (ENARGAS) y el Ente Nacional Regulador Eléctrico (ENRE).

**2.1.1. Intervención administrativa.**

El **Artículo 6° de la Ley de Bases** autoriza al Poder Ejecutivo nacional a intervenir, por el plazo previsto en el artículo 1° de la ley (es decir por el plazo de la emergencia, declarada por 1 año y por lo tanto hasta julio de 2025) los organismos descentralizados, empresas y sociedades mencionadas en los incisos a) y b) del artículo 8° de la ley 24.156 de Administración Financiera, con las exclusiones allí dispuestas. En consecuencia, se autoriza al PEN a **intervenir los organismos descentralizados**, entre los que se encuentran el ENRE y el ENARGAS.

Continúa disponiendo el art. 6 de la ley de bases que El interventor ejercerá las competencias del órgano de administración y dirección y actuará: (i) conforme a lo ordenado en el acto de intervención dictado por el Poder Ejecutivo nacional; y (ii) **bajo la supervisión y control de tutela del ministro bajo cuya jurisdicción el ente actúa**.

No obstante, el ENRE y el ENARGAS ya se encontraban intervenidos con anterioridad al dictado de la ley de bases. Y registran una triste trayectoria de intervenciones administrativas.

Las épocas de normalidad institucional de los directorios de ENARGAS y ENRE corresponde al período 1993 a 2007 y 2017 a 2019.

En los demás períodos el PEN desplazó a los directorios y en su lugar se nombraron interventores. Aún cuando la intervención administrativa de los entes reguladores haya sido autorizada por ley de emergencia, los fundamentos por los que se hizo uso de dicha facultad fueron siempre muy discutibles, y la prórroga sucesiva de las intervenciones durante lustros, sin razón visible que la justificara, careció de toda razonabilidad.

En un organismo que ha sido intervenido por el Poder Ejecutivo se desdibujan los caracteres de una entidad descentralizada, por cuanto **el interventor** es en la organización administrativa un órgano dependiente de la administración central.

Se ha producido entonces una verdadera integración entre concedente y regulador, con absoluta pérdida de independencia del organismo de control. Situación que fue y viene siendo tolerada por nuestra comunidad.

Los entes reguladores de los servicios públicos deben reunir 3 caracteres, idoneidad técnica, carácter participativo e independencia política.

ENRE y ENARGAS tienen entre sus competencias una de extrema relevancia: aprobar los ajustes de tarifas para alcanzar tarifas justas y razonables. Repárese en la importancia de minimizar las influencias políticas en materia tarifaria.

Y además téngase en cuenta que para el ejercicio de otra de las competencias de los entes reguladores, cual es de la resolver los conflictos que se susciten con motivo de la prestación de los servicios, ya en 1960 la CSJN en Fernández Arias c. Poggio dijo que para que sea válido el ejercicio de la función administrativa materialmente jurisdiccional, entre otros requisistos, estableció que los órganos administrativos a quienes se les haya asignado dicha competencia deben contar con suficiente independencia política. Y en 2003 en ANGEL ESTRADA, con cita de FERNÁNEZ ARIAS, dijo la CSJN que en ENRE no reunía dichas notas de independencia política. Menos aún las reunirá un organismo que ha sido intervenido.

El actual gobierno nacional ordenó la continuidad de las intervenciones mediante el DNU 55/2023 publicado el 18/12/2023 - que declaró la EMERGENCIA DEL SECTOR ENERGÉTICO NACIONAL en lo que respecta a los segmentos de generación, transporte y distribución de energía eléctrica bajo jurisdicción federal y de transporte y distribución de gas natural, hasta el 31 de diciembre de 2024.

En su art. 4 dispuso la intervención del ENTE NACIONAL REGULADOR DE LA ELECTRICIDAD (ENRE) y del ENTE NACIONAL REGULADOR DEL GAS (ENARGAS), organismos descentralizados actuantes en el ámbito de la SECRETARÍA DE ENERGÍA del MINISTERIO DE ECONOMÍA, a partir del 1° de enero de 2024 y hasta la designación de los miembros del Directorio que resulten del proceso de selección previsto en el artículo 8° del decreto, donde se le confirió a la SE un plazo de 180 días a tales fines. El plazo venció el 18 de junio de 2024.

Casi un mes después del vencimiento del plazo, el 12 y el 15/07/2024 el Secretario de Energía firmó las resoluciones 161 y 175/2024, mediante la primera dejó sin efecto proceso de selección de directores para el ENRE que había sido convocado en 2023, es decir durante el último año de la anterior gestión de gobierno- Y convocó a Concurso Abierto de Antecedentes y Oposición para la designación de los miembros del Directorio del ENRE, para los cargos de presidente, vicepresidente y vocal primero. Y mediante la segunda convocó a Concurso Abierto de Antecedentes y Oposición para la designación de los miembros del Directorio del ENARGAS, para los cargos de Presidente, Vicepresidente, y Vocales Primero, Segundo y Tercero.

Llama mucho la atención que el Secretario de Energía haya firmado estas convocatorias a concursos una semana después de publicada en el B.O. la Ley de Bases, cuyo art. 161 dispuso:

*Artículo 161.- Créase el Ente Nacional Regulador del Gas y la Electricidad el que, una vez constituido, reemplazará y asumirá las funciones del Ente Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE), creado por el artículo 54 de la ley 24.065, y el Ente Nacional Regulador del Gas (ENARGAS), creado por el artículo 50 de la ley 24.076.*

*Encomiéndase al Poder Ejecutivo nacional a dictar todas las normas y actos tendientes a hacer efectivo lo dispuesto en el párrafo anterior y a dictar el correspondiente texto ordenado de las leyes 24.065 y 24.076.*

*Hasta tanto no se constituya el nuevo Ente Nacional Regulador del Gas y la Electricidad, los actuales Ente Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE) y Ente Nacional Regulador del Gas (ENARGAS) continuarán en ejercicio de sus funciones respectivas.*

*El nuevo Ente Nacional Regulador del Gas y la Electricidad tendrá las atribuciones previstas en los artículos 52 y concordantes de la ley 24.076, y 56 y concordantes de la ley 24.065.*

En definitiva, a la fecha, el PEN no ha dictado las normas y actos tendientes a hacer efectiva la conformación del recientemente creado Ente Nacional Regulador del Gas y la Electricidad, y en lugar de ello llamó a concurso para cubrir los cargos de los directorios de los entes destinados a desaparecer.

**2.1.2.** **Reuniones Abiertas de los Entes Reguladores de los Servicios Públicos**

Hay un mecanismo de participación pública creado por el Decreto 1172/2003: las “Reuniones Abiertas de los Entes Reguladores de los Servicios Públicos” cuyo reglamento resulta de aplicación para las reuniones convocadas por los Órganos de Dirección de los Entes Reguladores de los Servicios Públicos, de las que forme parte el número mínimo de miembros suficiente para la formación del quórum que permita la toma de decisiones. Está destinado a habilita a la ciudadanía un espacio institucional para que observe el proceso de toma de decisiones. La intervención impide este mecanismo de participación pública.

En el portal del ENARGAS se encuentran las actas de reuniones de directorio desde agosto de 2017 hasta diciembre de 2019. En la del ENRE se encuentran las actas de reunión desde 2014 hasta 2024. La última acta subida (del 16/07/2024) contiene simplemente una lista de las resoluciones firmadas por el interventor. Existe una sección de convocatorias a reuniones donde no se encuentra publicada ninguna convocatoria.

**2.1.3. Documento de consulta.**

El Artículo 25 de la Ley de Bases incorporó el artículo 1º bis a la ley de Procedimientos Administrativos 19.549 donde se consagran los principios fundamentales del procedimiento administrativo. Entre los que se incluye la transparencia, la tutela administrativos efectiva, el derecho a ser oído.

…Cuando fuere exigible por norma de rango legal la realización de una **audiencia pública**, ésta se llevará a cabo de acuerdo con lo que establezca la reglamentación aplicable. **Dicho procedimiento podrá ser complementado o sustituido por el mecanismo de consulta pública o el que resulte más idóneo, técnica o jurídicamente,** para el logro de la mejor y más eficiente participación de los interesados y la adopción del acto de que se trate. El contenido de tales instancias participativas no será vinculante para las autoridades administrativas, sin perjuicio del deber de éstas de considerar las principales cuestiones conducentes allí planteadas, para el dictado de los pertinentes actos.

Asimismo el artículo Artículo 29 de la ley de bases incorporó como artículo 8° bis de la ley 19.549 el siguiente:

Artículo 8° bis: En los casos en los que la ley exija la participación de usuarios y consumidores en cuestiones tarifarias y de regulación de servicios públicos, **deberá realizarse un procedimiento de consulta pública** que resguarde el acceso a la información adecuada, veraz e imparcial, y proporcione a los interesados la posibilidad de exponer sus opiniones con la amplitud necesaria, dentro de plazos razonables. La autoridad regulatoria deberá considerar fundadamente las opiniones vertidas en la consulta pública. **También podrá optar por la celebración de una audiencia pública no vinculante**, cuando así lo ameriten las circunstancias del caso justificando la decisión en razones de economía, sencillez y celeridad.

En numerosas disposiciones los marcos regulatorios de energía eléctrica y gas disponen la necesidad de convocar a audiencias públicas. El tiempo asignado para la exposición en el marco de la audiencia es muy breve, por lo que resulta habitual que los interesados complementen sus exposiciones con presentaciones escritas. Por lo que en la complementación de las presentaciones orales y a la vez escritas ya forma parte de la práctica regulatoria.

La consulta pública, procedimiento escrito, permite explayarse, realizar presentaciones más profundas. La oralidad tiene la ventaja de que el mensaje de la persona, ONG o institución que participe, tenga mayor difusión.

Las normas contenidas en las leyes de los marcos regulatorios que imponen la audiencia pública en los casos allí especificados, no han sido modificadas. A tal exigencia se suma ahora la implementación del documento de consulta impuesta por el art 8 bis de la Ley de Procedimientos administrativos. Difícilmente el ENRE o el ENARGAS puedan justificar la opción por alguna de las técnicas de participación en detrimento de otra, por lo que en los supuestos analizados deberán implementar ambas a la vez.

La Ley Nro. 24.076 establece la necesidad de realizar el procedimiento especial de audiencia pública en los siguientes supuestos :

* Previo la renovación de la habilitación de un prestador por un período adicional de 10 años, (artículo 6).
* En caso de no acuerdo entre los terceros interesados y el prestador de la zona que corresponda para la realización de obras no previstas en la respectiva habilitación, (artículo 16, inc. b)
* Si la construcción o ampliación de obras de un prestador interfiere o amenazare interferir el servicio o sistema correspondiente a otro prestador, estos últimos podrán acudir al Ente, quien oyendo a las partes e interesados y convocando a una Audiencia Pública, resolverá la continuación o no de la nueva obra (artículo 18).
* Cuando quien requiera un servicio de suministro de gas de un distribuidor o acceso a la capacidad de transporte de un prestador, no llegue a un acuerdo sobre las condiciones del servicio requerido, podrá solicitar la intervención del ENTE quien, escuchando también a la otra parte en Audiencia Pública a celebrarse a los 15 días, resolverá el diferendo en el plazo señalado en el Artículo 20 (artículo 29).
* Los pedidos de modificación de tarifas, cargos, precios máximos, clasificaciones o servicios establecidos de acuerdo con los términos de la habilitación, basados en circunstancias objetivas y justificadas, deben ser resueltas por el Ente previa convocatoria a Audiencia Pública (artículo 46).
* Cuando la Autoridad Regulatoria considere que existen motivos para considerar que una tarifa, cargo, clasificación o servicio de un prestador es inadecuada, indebidamente discriminatoria o preferencial, notificará tal circunstancia al prestador y la hará pública convocando a tal efecto a una Audiencia Pública dentro de los primeros 15 días (artículo 47).
* Cuando el Ente considerase que cualquier acto de un sujeto de la industria es violatorio de la Ley, el Ente notificará de ello a todas las partes interesadas y convocará a una Audiencia Pública (artículo 67).
* La Autoridad Regulatoria deberá convocar y realizar una Audiencia Pública, antes de dictar resolución en las siguientes materias: a) La conveniencia, necesidad y utilidad pública de los servicios de transporte y distribución de gas natural, b) Las conductas contrarias a los principios de libre competencia o el abuso de situaciones derivadas de un monopolio natural o de una posición dominante en el mercado. (artículo 68)

Por su parte, el Decreto reglamentario de la LMRG Nro. 1738/92 establece la necesidad de realizar Audiencia Pública en los siguientes supuestos :

* Cuando los prestadores sometan a la aprobación del Ente los planes de inversiones obligatorias, el ENARGAS observe los citados planes y el Prestador no aceptara tales observaciones, la discrepancia deberá ventilarse en Audiencia Pública (artículo 16 inc. 1).
* Cuando el ENARGAS deba determinar fundadamente el factor de eficiencia (cfr. artículo 41 inciso 2)
* El Ente tramitará los reclamos de consumidores y los conflictos entre operadores utilizando un proceso interno administrativo para los casos simples, y a través de audiencias públicas en los casos complejos o de envergadura o cuando no se haya logrado solución mediante el empleo del primer método (artículo 52, inc. 7).

**2.1.4. Control administrativo.**

La reforma elimina el **recurso de alzada** que estaba previsto para el ENARGAS en el artículo 70 de la Ley 24.076 para el ENARGAS. En su redacción actual, modificada por el artículo 158 de la Ley de Bases, la norma dispone que *Los actos emanados de la máxima autoridad del Ente Nacional Regulador del Gas serán impugnables ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal mediante un recurso directo a interponerse dentro de los treinta (30) días hábiles judiciales posteriores a su notificación."*

Esta es una buena reforma que dota de mayor independencia a los entes reguladores respecto del poder político.

Se debería haber implementado la misma reforma en el artículo 76 de la ley 24.065, marco regulatorio eléctrico, la que mantiene su redacción original, y prevé el recurso de alzada.

**INVERSIONES.**

En materia de inversiones las empresas licenciatarias tienen la obligación de mantener en óptimas condiciones de operación y mantenimiento sus sistemas.

Ahora bien, en materia de expansión de las infraestructuras, no se encuentran obligadas a llevar a cabo inversiones que no puedan ser recuperadas a través de las tarifas, es decir que resulten antieconómicas.

Es frecuente en materia de gas que sean los propios interesados, grupos de vecinos, quienes aporten para el tendido de las nuevas redes de distribución. Y que las licenciatarias de distribución aporten una contraprestación en metros cúbicos, previa evaluación económica de la inversión, con intervención del ente regulador.

En materia de infraestructura troncal (gasoductos, ramales de distribución, estaciones reductoras de presión), suele recurrirse a un esquema similar con la participación de gobiernos municipales o provinciales, quienes aporten para la realización de las obras.

Si las obras deben llevarse a cabo por parte de las licenciatarias, el marco regulatorio prevé que las empresas presenten programas de inversión en ocasión de las revisiones quinquenales de tarifas. Bajo este esquema son las empresas las que obtienen y aportan el financiamiento para la ejecución de las obras para ser recuperado ese financiamiento a través de un componente tarifario denominado factor K. Los proyectos deben ser propuestos por las empresas, sometidos a participación pública, y aprobados por la resolución que apruebe la revisión tarifaria y el correspondiente cargo tarifario destinado al repago de las obras.

El ENARGAS ha encarado un proceso de Revisión Tarifaria correspondiente a las Licenciatarias de Transporte y de Distribución de Gas Natural (conforme artículo 42 de la Ley N° 24.076), lo dispuesto en el artículo 3° del Decreto DNU N° 55/2023. En agosto de 2024 aprobó la **Metodología para la Revisión Tarifaria**. Dispuso que las Licenciatarias de transporte y distribución deberán presentar los planes de inversión por el quinquenio que se inicia el 1 de enero de 2025 y finaliza el 31 de diciembre de 2029.

De acuerdo a la Metodología para la Revisión Tarifaria aprobada por el ENARGAS, las inversiones asociadas a expansión podrán ser presentadas para la determinación del Factor de Inversión (Factor K). Las inversiones serán reconocidas, a partir de su efectiva finalización y habilitación al servicio, por parte de la Licenciataria. Las obrasFactor K, deberán estar finalizados y habilitados dentro del quinquenio y la parte proporcional de su amortización será considerada en el flujo de fondos. A su vez, el recupero de estas inversiones se hará en el período de tiempo que corresponda al tipo de bien y su vida útil.

Las normas contables aprobadas por el ENARGAS para la incorporación y valuación de bienes de uso (Resolución 1903/2000) contemplan para la amortización de gasoductos y ramales de alta presión un plazo de 45 años.

Como resultado de la privatización de Gas del Estado S.E., el 28/12/1992, el Estado Nacional otorgó a las empresas de de Transporte y Distribución de gas Licencias para la prestación del servicio por un plazo de 35 años. El plazo de las Licencias otorgadas a las empresas vencerá el 28/12/2027, es decir dentro de 3 años y fracción.

El artículo 6 de la Ley 24.076 dispuso: "Art. 6º - Con una anterioridad no menor de dieciocho (18) meses a la fecha de finalización de una habilitación, el Ente Nacional Regulador del Gas, a pedido del prestador respectivo, llevará a cabo una evaluación de la prestación del servicio por el mismo a los efectos de proponer al Poder Ejecutivo nacional la renovación de la habilitación por un período adicional de diez (10) años. A tal efecto se convocará a audiencia pública. En los textos de las habilitaciones se establecerán los recaudos que deberán cumplir los prestadores para tener derecho a la renovación. El Poder Ejecutivo nacional resolverá dentro de los ciento veinte (120) días de recibida la propuesta del Ente Nacional Regulador del Gas."

El artículo 155 de la Ley de Bases modificó dicha norma; duplicó el plazo de la renovación de la habilitación para los operadores actuales, llevándolo de 10 a 20 años.

Tal vez esta reforma esté destinada a ofrecer a los accionistas de las empresas un plazo mayor para permitir la percepción del factor K para el recupero de las inversiones, sin embargo el nuevo plazo, aún duplicado, resulta claramente insuficiente frente a la metodología que va a implementar el ENARGAS y que contempla el repago de la inversión durante todo el plazo de la vida útil del bien.

En definitiva, ni reforma ni proceso de revisión tarifaria en curso no han dispuesto incentivos económicos para las inversiones en obras bajo el esquema de Factor K. Programas de inversión que la propia metodología define como optativos para las Licenciatarias.

Por tal motivo tampoco existen incentivos para que las actuales operadoras inviertan en la adquisición o construcción de instalaciones de almacenaje de gas natural, según las habilita el reformado artículo 24 de la LMRG según resultó reformado por el artículo 156 de la Ley de Bases.

En cambio, existen mayores posibilidades de que las inversiones en obras en obras de gasoductos provengan del sector del upstream, o de otros cargadores que requieran de las obras en función de sus propios proyectos de negocio, tales como el desarrollo del GNL, y que por su magnitud puedan canalizarse a través del RIGI.

En el sector eléctrico la realidad es distinta dado que las concesiones a distribuidoras y transportistas se otorgaron por un plazo de 95 años.

No obstante, en materia de infraestructura el atraso de la ejecución en las obras que ha sido correctamente diagnosticado por el gobierno nacional, representa un desafío importante, dado que los recursos necesarios no se obtienen fácilmente, ni las obras se planifican y ejecutan de la noche a la mañana.

La revisión tarifaria que apruebe el plan de obras que presenten las empresas debería finalizar en diciembre. Es de toda evidencia que, en del supuesto la revisión tarifaria apruebe un plan de obras, las mismas no estarán disponibles en el corto plazo. Un informe de la Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico (Cammesa) reveló que, de presentarse iguales condiciones que en el pico máximo del verano pasado, igual disponibilidad del parque térmico, igual recurso renovable variable y con Paraguay utilizando el 50% de la represa Yacyretá, para abastecer la demanda máxima prevista (30700 MW) será necesario importar la máxima capacidad (2500 MW) y reducir reservas operativas. "De no contar con la importación considerada agotando las reservas operativas será necesario realizar corte a la demanda. Cualquier indisponibilidad adicional en la oferta o en el transporte podrá presentar déficit en abastecerla".

**TARIFAS.**

El DNU 55/2003 en su artículo 3° dispuso el inicio de la revisión tarifaria conforme al artículo 43 de la Ley N° 24.065 y al artículo 42 de la Ley N° 24.076 correspondiente a las prestadoras de los servicios públicos de transporte y distribución de energía eléctrica bajo jurisdicción federal y de transporte y distribución de gas natural, y estableció que la entrada en vigencia de los cuadros tarifarios resultantes no podrá exceder del 31 de diciembre de 2024.

Como dije, en agosto de 2024 el ENARGAS definió la metodología para dicha revisión. El procedimiento se encuentra en curso.

El ENRE por su parte por resolución 270/2024 del 8 de mayo de 2024 aprobó el Programa para la Revisión Tarifaria de Distribución en el año 2024.

Intertanto se transitan dichos procesos ENRE y ENARGAS vienen aprobando ajustes de tarifas transitorios según los habilita el artículo 7° del DNU 55/2023, a fin de mantener, en términos reales, los niveles de ingresos de las prestadoras, de manera que permitan cubrir las necesidades de inversión con los estándares de calidad requeridos, garantizando la sostenibilidad del servicio público hasta el momento de entrada en vigencia de los cuadros tarifarios resultantes del proceso de revisión tarifaria referido en el artículo 3 del DNU N° 55/23.

A tales fines el ENARGAS celebró con las licenciatarias un “Acuerdo de Adecuación Transitoria de Tarifas” el 26 de marzo de 2024. El Acuerdo contempla una fórmula de actualización mensual de las tarifas, aplicable a partir del mes de mayo de 2024, que considera la evolución del Índice de Precios Internos Mayoristas (IPIM), Nivel General, el Índice de Salaros – Sector Privado Registrado (IVS) y el Índice de Costos de la Construcción, capítulo Materiales (ICC). La cláusula cuarta obliga a la Distribuidora a presentar a satisfacción del ENARGAS un plan de obras y/o inversiones por la suma de PESOS CINCO MIL NOVECIENTOS OCHENTA MILLONES ($ 5.980.000.000,00), que será objeto de las adecuaciones propias del ajuste mensual previsto y que deberán ser erogados y/o devengados durante el año 2024, orientados a inversiones en infraestructura gasífera, priorizando la seguridad de la red, su confiabilidad y la calidad del servicio.

Mediante resolución ampliatoria del 10/07/2024 en expediente FCR 4042/2024 la Jueza Federal de Río Grande ordenó suspender los efectos de las resoluciones 91/2024 y 93 /2024 de la Secretaría de Energía de la Nación -Estado Nacional- y la Resolución 262/2024 dictada por el Ente Nacional Regulador de Gas (ENARGAS), y hacerle saber a las entidades referidas que deberán abstenerse de aplicar los nuevos cuadros tarifarios allí estipulados a todos los usuarios y consumidores del servicio público de gas por redes de la subzona tarifaria "Tierra del Fuego". Hacerle saber a la empresa distribuidora Camuzzi Gas del Sur S.A. que deberá abstenerse de requerir y/o perseguir el cobro de cualquier suma de dinero y/o proceder al corte o suspensión del suministro del servicio de gas por la falta de pago de la facturación emitida a partir de la aplicación de los cuadros tarifarios ordenados por las resoluciones SE Nº 41/2024, 91/2024 y 93/2024 y la Res. 262/2024 de ENARGAS en relación a los usuarios y consumidores del servicio público de gas por redes de la subzona tarifaria "Tierra del Fuego"; Todo ello sin perjuicio de la vigencia en todos sus términos de la sentencia cautelar de fecha 24/06/2024, a partir de la cual de dispuso la suspensión de la aplicación de los cuadros tarifarios implementados por Resolución 41/2024 SE y Enargas 122/2024. VIGENCIA. Se mantiene el plazo de vigencia de esta medida por tres meses fijado en la medida cautelar decretada el 24 de junio de 2024.

Con cita de “CEPIS” (CSJN) Dijo la jueza que los cuadros tarifarios implementados desde el mes de abril a partir de las Resolución SE 41/2024 y ENARGAS 122/2024 no cumplen con los requisitos de previsibilidad, proporcionalidad y gradualidad para los usuarios del sistema, en los términos de las leyes 24.240 y 24.076. Toda vez que, la aplicación de los nuevos cuadros tarifarios implementados por dichas normas, se traduciría en una variación del precio final de la tarifa correspondiente al mes de abril 2024, con porcentajes de aumentos que oscilarían entre un 297% y un 1379% en relación al mes de marzo de 2024, mientras que la inflación interanual durante el periodo comprendido entre mayo de 2023 y mayo de 2024, fue de 276,4%. Aumentos que aparecen como intempestivos y cuantiosos.

**SUBSIDIOS**

Congelar tarifas y precios de la energía en un contexto de inflación alta como el actual disparó la cuenta de subsidios a la energía que pasaron de USD 4.700 millones en diciembre de 2019 a USD 12.500 en diciembre2022, según datos del Presupuesto Abierto. Se trata de un problema macroeconómico de primer orden. Según datos del Presupuesto Abierto, los subsidios de 2019/2022 explicaron el 80% del déficit primario de la Administración Pública Nacional (Einstoss, Alejandro, Una ruta hacia la focalización de los subsidios a la energía, marzo de 2023).

El DNU 70/2023 en el artículo 177 facultó a la SECRETARÍA DE ENERGÍA a redeterminar la estructura de subsidios vigentes a fin de asegurar a los usuarios finales el acceso al consumo básico y esencial de: i. energía eléctrica bajo las Leyes Nros.15.336 y 24.065, sus complementarias, modificatorias y reglamentarias; y ii. de gas natural según las Leyes Nros. 17.319 y 24.076, sus complementarias, modificatorias y reglamentarias, respectivamente. Dicho beneficio deberá considerar principalmente un porcentaje de los ingresos del grupo conviviente, en forma individual o conjunta para la energía eléctrica y el gas natural, a ser establecido por la reglamentación. A los efectos de calcular el costo de los consumos básicos, se considerarán las tarifas vigentes en cada punto de suministro. A los efectos de implementar la segmentación de la asignación de subsidios a los usuarios y las usuarias de servicios públicos de energía eléctrica y gas natural por red. La referida SECRETARÍA DE ENERGÍA tendrá facultades para definir los mecanismos específicos que materialicen la asignación y efectiva percepción de los subsidios por parte de los usuarios, determinando los roles y tareas que desempeñarán de manera obligatoria los distintos actores públicos, empresas concesionarias, y otros actores o agentes que integren los sistemas del servicio público de que se trate, en su carácter de responsables primarios.

A su turno la Ley de bases en el artículo 5°autorizó al Poder Ejecutivo nacional a modificar, transformar, unificar, disolver o liquidar los fondos fiduciarios públicos de conformidad con las siguientes reglas, y las que surjan de sus normas de creación, instrumentos constitutivos u otra disposición aplicable. Y agregó: …Queda excluido de las facultades de este artículo: el Fondo Fiduciario para Subsidios de Consumos Residenciales de Gas, creado por la ley 25.565 y ampliado y modificado por ley 27.637.

Se trata del denominado subsidio de zona fría. La norma dispone:

*ARTICULO 75. — El Fondo Fiduciario para Subsidios de Consumos Residenciales de Gas tiene como objeto financiar a) las compensaciones tarifarias para la Región Patagónica, Departamento Malargüe de la Provincia de Mendoza y de la Región conocida como "Puna", que las distribuidoras o subdistribuidoras zonales de gas natural y gas licuado de petróleo de uso domiciliario, deberán percibir por la aplicación de tarifas diferenciales a los consumos residenciales, y b) la venta de cilindros, garrafas o gas licuado de petróleo, gas propano comercializado a granel y otros, en las provincias ubicadas en la Región Patagónica, Departamento de Malargüe de la provincia de Mendoza y de la Región conocida como "Puna".* (Nota Infoleg: Ver arts. 3º a 8º de la Ley Nº 27.637 B.O. 7/7/2021.)

*El Fondo referido en el párrafo anterior se constituirá con un recargo de hasta un SIETE Y MEDIO POR CIENTO (7,5%) sobre el precio del gas natural en punto de ingreso al sistema de transporte, por cada METRO CUBICO (M3) de NUEVE MIL TRESCIENTAS KILOCALORIAS (9.300 kc), que se aplicará a la totalidad de los metros cúbicos que se consuman y/o comercialicen por redes o ductos en el Territorio Nacional cualquiera fuera el uso o utilización final del mismo, y tendrá vigencia para las entregas posteriores a la publicación de la presente Ley. Los productores de gas actuarán como agentes de percepción en oportunidad de producirse la emisión de la factura o documento equivalente a cualquiera de los sujetos de la industria. La percepción y el autoconsumo constituirán un ingreso directo y se deberán declarar e ingresar conforme a lo establecido por la ADMINISTRACION FEDERAL DE INGRESOS PUBLICOS, entidad autárquica en el ámbito del MINISTERIO DE ECONOMIA, la cual podrá incorporar los cambios que estime pertinentes.*

**MERCADO DE GAS.**

Cuando hablamos de mercado de gas nos referimos a las transacciones del gas natural con anterioridad a su ingreso en los sistemas de transporte.

Si bien la industria petrolera es anterior a la etapa definida como servicio público, y se encuentra regulada por la ley de hidrocarburos, los precios del mercado de gas son de gran relevancia, desde que las tarifas resultan precisamente de la suma del precio del gas en el punto de ingreso al sistema de transporte, las tarifas de transporte y las tarifas de distribución (Ley 24.076, artículo 37).

El artículo 3 der la LH modificado por el artículo 102 de la Ley de Bases agrega a entre los objetivos de la política nacional el de maximizar la renta obtenida de la explotación de los recursos, y mantiene el de satisfacer las necesidades de hidrocarburos del país, aunque ya no como objetivo principal.

Los cambios de la Ley de Bases promueven la exportación de hidrocarburos, abandonando el modelo que consagraba el autoabastecimiento. (El Art. 160 de la Ley Bases, deroga el Art. 1° de la Ley 26.741 de Soberanía Energética de 2012: que declaraba de interés público nacional y como objetivo prioritario de la República Argentina el logro del autoabastecimiento de hidrocarburos).

Establece además la reforma que el Poder Ejecutivo nacional no podrá intervenir o fijar los precios de comercialización en el mercado interno.

Las modificaciones producirán una alineación al precio internacional del petróleo. Señala Einstoss:

*El nuevo marco legal, implicaría el alineamiento de los precios internos a los internacionales, en un contexto de libre disponibilidad de la producción y un mercado abierto con libertad de importación y exportación, algo correcto si esto implica la desaparición definitiva del “barril criollo”.*

*La maximización de la renta en mercados de “precios altos”, y con excedentes de producción, incentiva la exportación y debería definir precios internos en paridad de exportación. Por el contrario, escenarios donde el precio internacional se ubique por debajo del “breakeven” de Vaca Muerta, generaría el ajuste de la producción interna, escasez, importaciones y precios alineados a la paridad de importación.*

*Por ejemplo, con precios del barril por encima de los USD 100 (algo factible en un mundo volátil), el mercado doméstico deberá reflejar esos precios en sus combustibles, una situación que no solo generará descontento social, sino que “importará” inflación a una economía que todavía no encuentra la puerta a la estabilización.*

*Del mismo modo, precios por debajo de los USD 50, dejaría fuera de juego gran parte de la producción no convencional y por lo tanto el abastecimiento interno dependerá de la importación de petróleo crudo o de combustibles, con la consiguiente demanda de dólares que la economía todavía no genera y la paralización de una industria local con alta intensidad de capital.*

*(Alejandro Einstoss, El capítulo sobre energía de la Ley Bases. Julio de 2024)*

En mi opinión la alta volatilidad que presagia este autor podría afectar en mayor medida al mercado de crudo y refinados, pero no el abastecimiento interno de gas natural de los yacimientos locales. El mercado en boca de pozo presenta posibilidades de exportación limitadas y además los precios encuentran cierta estabilidad en los contratos de abastecimiento de largo plazo.

El artículo 105 de la Ley de Bases sustituyó el artículo 6° de la ley 17.319 por el siguiente:

*Artículo 6º: Los permisionarios y concesionarios tendrán el dominio sobre los hidrocarburos que extraigan y, consecuentemente, podrán transportarlos, comercializarlos, industrializarlos y comercializar sus derivados libremente, conforme la reglamentación que dicte el Poder Ejecutivo nacional.*

*El Poder Ejecutivo nacional no podrá intervenir o fijar los precios de comercialización en el mercado interno para ninguna de las actividades indicadas en el párrafo anterior.*

*Los permisionarios, concesionarios, refinadores y/o comercializadores podrán exportar hidrocarburos y/o sus derivados libremente, sujeto a la no objeción de la Secretaría de Energía. El efectivo ejercicio de este derecho estará sujeto a la reglamentación que dicte el Poder Ejecutivo nacional, la cual entre otros aspectos deberá considerar: (i) los requisitos habituales vinculados al acceso de los recursos técnicamente probados; y (ii) que la eventual objeción de la Secretaría de Energía sólo podrá ser formulada dentro de los treinta (30) días de puesta en su conocimiento las exportaciones a practicar, debiendo estar fundada en motivos técnicos o económicos que hagan a la seguridad del suministro. Transcurrido dicho plazo, la Secretaría de Energía no podrá realizar objeción alguna.*

El artículo Artículo 106 de la Ley de Bases sustituyó el artículo 7° de la ley 17.319 por el siguiente:

*Artículo 7º: El comercio internacional de hidrocarburos será libre. El Poder Ejecutivo nacional establecerá el régimen de importación y exportación de los hidrocarburos y sus derivados asegurando el cumplimiento del objetivo enunciado por el artículo 3º y lo establecido en el artículo 6º.*

El artículo 153 de la Ley Bases sustituyó el art. 3 de La LMRG 24.076 que trata las importaciones y exportaciones de gas natural.

La reforma deja el primer párrafo del artículo sin modificaciones. Se autorizan allí las **importaciones de gas natural** sin necesidad de aprobación previa

Se elimina el segundo párrafo que sujetaba a autorización previa a las **exportaciones de gas**, las que sólo se autorizaban *en la medida que no se afecte el abastecimiento interno.*

Se eliminó también el párrafo final al artículo 3, que imponía a los importadores y exportadores *remitir al Ente Nacional Regulador del Gas una copia de los respectivos contratos.*

El artículo 154 de la Ley Bases incorpora a la LMRG el artículo 3 bis donde se regulan las exportaciones de GNL, materia que no se encontraba regulada en la LMRG. GNL significa “gas natural licuado”. Es el gas natural que se que se almacena alrededor de entre -162ºC y -169 ºC ya que en dichas condiciones toma estado líquido y se reduce el volumen del gas natural 600 veces con respecto a su volumen original. El proceso de enfriamiento se realiza en plantas de licuefacción. Luego se transporta en buques metaneros y se descarga en plantas de regasificación.

**MERCADO ELÉCTRICO Y SERVICIO ELÉCTRICO.**

Para la reforma del mercado eléctrico se delegan facultades al PEN. Dispuso la Ley de Bases al respecto:

*Artículo 162.- Facúltase al Poder Ejecutivo nacional a adecuar, en el plazo dispuesto por el artículo 1° de la presente ley, las leyes 15.336 y 24.065 y la normativa reglamentaria correspondiente conforme a las siguientes bases:*

*a) Promover la* ***apertura del comercio internacional*** *de la energía eléctrica en condiciones de seguridad y confiabilidad,* ***con el objeto de lograr la mayor cantidad de participantes*** *en la industria, pudiendo el Estado formular objeciones por motivos fundados técnica o económicamente en la seguridad del suministro;*

*b) Asegurar la* ***libre comercialización y máxima competencia*** *de la industria de la energía eléctrica,* ***garantizando a los usuarios finales, la libre elección de proveedor****;*

*c) Impulsar el despacho económico de las transacciones de energía sobre una base de la remuneración en el costo económico horario del sistema, teniendo en consideración el gasto marginal horario del sistema; y aquél que represente para la comunidad la energía no suministrada;*

*d) Adecuar las tarifas del sistema energético sobre la base de los costos reales del suministro a fin de cubrir las necesidades de inversión y garantizar la prestación continua y regular de los servicios públicos conforme los principios tarifarios de las leyes 24.065 y 24.076;*

*e) Propender a la explicitación de los diferentes conceptos a pagar por el usuario final, con la expresa obligación del distribuidor de actuar como agente de percepción o retención de los importes a percibir en concepto de energía, transporte e impuestos correspondientes al mercado eléctrico mayorista y al fisco, según corresponda;*

*f) Garantizar el desarrollo de infraestructura de transporte de energía eléctrica mediante mecanismos abiertos, transparentes, eficientes y competitivos;*

*g) Modernizar y profesionalizar las estructuras centralizadas y descentralizadas del sector eléctrico a fin de lograr un mejor cumplimiento de las funciones asignadas. Para la reorganización del Consejo Federal de la Energía Eléctrica, creado por la ley 15.336, se deberá considerar su funcionamiento como organismo asesor de consulta no vinculante de la autoridad de aplicación a los fines del desarrollo de la infraestructura eléctrica de jurisdicción nacional.*

**CONCLUSIÓN**

A modo de conclusión las políticas públicas energéticas del Gobierno Nacional plasmadas en la Ley de Bases y normas antecedentes y complementarias implementan un sinceramiento de las tarifas, de modo que reflejen los costos de prestación de los servicios. En cuanto al producto distribuido se pretende que el Estado deje de costear una parte sustancial del mismo, tal como lo venía haciendo. De modo de terminar con el subsidio al universo de usuarios, y focalizar los subsidios a quienes lo necesiten. Se promueve la libertad de mercado de gas y energía eléctrica, y al incentivo de inversiones mediante la protección de los derechos de propiedad. Esto podría traer volatilidad en los precios del gas y de la energía eléctrica en el punto de ingreso al sistema de transporte, el que deberá trasladarse a las tarifas.

Las reformas son adecuadas; implicarán un aumento de tarifas, lo que en un marco de recesión económica y atraso salarial contribuirá -en la actual coyuntura- al emprobrecimiento de los habitantes de nuestro país, que ya vienen soportando la presión proveniente de un general de reacomodamiento general de los precios relativos.