

Informe Intervención

Argentina **unida**



Lic. Federico Bernal
Auditoria Art N°5 Dec. 278/20

INFORME DE AVANCE FIUBA N°7

Distribuidora de Gas del Centro S.A.

05 DE NOVIEMBRE 2020

7

ANALISIS ENARGAS

ÍNDICE

ANALISIS ENARGAS

INFORME DE AVANCE FIUBA N°7

1. DICTAMEN DE LA GERENCIA DE ASUNTOS LEGALES
2. INFORME DE LA GERENCIA DE DESEMPEÑO Y ECONOMÍA
3. INFORME DE LA GERENCIA DE DISTRIBUCIÓN
4. INFORME DE LA COMISIÓN DE COORDINACIÓN Y CENTRALIZACIÓN – LEY N°27.541 Y DECRETO N°278/2020



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
2020 - Año del General Manuel Belgrano

Dictamen firma conjunta

Número:

Referencia: EX-2020-69065052- -APN-GDYE#ENARGAS – DECRETO N° 278/20 – LEY N° 27.541 –
DISTRIBUIDORA GAS DEL CENTRO S.A.

SEÑOR INTERVENTOR:

Vienen los autos de referencia a este Servicio Jurídico Permanente con el objeto de emitir dictamen conforme lo establecido por el artículo 5° del Decreto N° 278/20 y la Ley N° 27.541, en esta oportunidad respecto de DISTRIBUIDORA GAS DEL CENTRO S.A. (en adelante “CENTRO”, la “Distribuidora” o la “Licenciataria”), en razón de las opiniones y manifestaciones de las Unidades Organizativas preopinantes y aquello propio que compete a este Servicio.

I.- ANTECEDENTES

Conforme lo adelantado por esta Gerencia de Asuntos Legales en el acápite introductorio del presente Dictamen y con el objeto de emitir opinión respecto de las constancias del Expediente referenciado, los antecedentes se desarrollan de modo tal que su lectura permita luego formular el análisis jurídico del caso, en esta instancia, en lo que hace a lo determinado en el artículo 5° del Decreto ya mencionado, a las alternativas de acción establecidas en el mismo artículo de la Ley N° 27.541 y al mantenimiento tarifario allí determinado.

A continuación, se detallarán los antecedentes normativos, comenzando con la normativa actualmente vigente que remite a otra que la antecede, a la cual también cabrá hacer breve mención con el objeto de circunstanciar el análisis que aquí se plasma.

Se adelanta desde ahora que todas las “negritas” y “subrayados” utilizados en el documento nos pertenecen.

I. a. Ley N.º 27.541

El artículo 1° de la “LEY DE SOLIDARIDAD SOCIAL Y REACTIVACIÓN PRODUCTIVA EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA PÚBLICA” N° 27.541”(B.O. 23/12/19) declaró la emergencia pública en materia económica, financiera, fiscal, administrativa, previsional, **tarifaria, energética**, sanitaria y social, y delegó en el Poder Ejecutivo Nacional (en adelante, PEN), las facultades necesarias para implementar las políticas indispensables para instrumentar los objetivos de la mentada legislación hasta el 31 de diciembre de 2020,

conforme los términos del artículo 76 de la Constitución Nacional.

Por su parte, el artículo 2° de la norma precitada, sentó las bases de la delegación y el inciso b) estableció entre sus objetivos específicos el de “*Regular la reestructuración tarifaria del sistema energético con criterios de equidad distributiva y sustentabilidad productiva y reordenar el funcionamiento de los entes reguladores del sistema para asegurar una gestión eficiente de los mismos*”.

El mismo plexo legal en virtud del artículo 5° del TÍTULO III - Sistema Energético-, facultó al PEN para mantener las tarifas de gas natural bajo jurisdicción federal, **y a iniciar un proceso de renegociación de la revisión tarifaria integral vigente o iniciar una revisión de carácter extraordinario**, en lo que interesa, **en los términos de la Ley 24.076 y demás normas concordantes**, por un plazo máximo de hasta CIENTO OCHENTA (180) días contados a partir de su entrada en vigencia, **propendiendo a una reducción de la carga tarifaria real sobre los hogares, comercios e industrias para el año 2020**.

A su vez, mediante el artículo 6° el Poder Legislativo facultó al PEN a intervenir administrativamente el ENARGAS por el término de un año.

Asimismo, mediante el artículo 1° del Decreto DNU N.° 543/2020 (B.O. 19/06/20) se prorrogó el plazo establecido en el artículo 5° antes citado desde su vencimiento, y por un plazo adicional de CIENTO OCHENTA (180) días corridos.

I.b. Decreto N.° 278/2020

En tal contexto, a tenor de lo establecido en el artículo 6° de la Ley N.° 27.541, mediante Decreto N.° 278/2020 (B.O. 17/03/20) se dispuso la intervención de este Organismo en el marco de la emergencia, por el lapso allí determinado, asignando funciones específicas al Interventor toda vez que se le encomendó –además de las funciones de gobierno y administración establecidas en la Ley N.° 24.076- “*aquellas asignadas en el presente decreto, que sean necesarias para llevar a cabo todas las acciones conducentes a la realización de los objetivos previstos en el artículo 5° de la Ley N° 27.541*” (artículo 4° del Decreto citado).

En particular, mediante tal norma, se estableció expresamente en su artículo 5°, en lo que en esta oportunidad interesa, el deber en cabeza de esa Intervención de “*realizar una auditoría y revisión técnica, jurídica y económica que evalúe los aspectos regulados por la Ley N° 27.541 en materia energética. En caso de detectarse alguna anomalía, el Interventor deberá informar al PODER EJECUTIVO NACIONAL, los resultados de la misma, así como toda circunstancia que considere relevante, aportándose la totalidad de la información de base y/o documentos respectivos correspondientes, proponiendo las acciones y medidas que en cada caso estime corresponda adoptar*”.

Cabe indicar que, entre los considerandos del Decreto N.° 278/2020, se ha destacado que la declaración de emergencia pública en materia energética y tarifaria que ha realizado el CONGRESO NACIONAL es una medida que denota la gravedad institucional de la situación planteada y refiere a una tarifa del servicio público que ha dejado de ser justa, razonable y accesible en los términos de lo establecido por la Ley N° 24.076 (Considerando séptimo).

I.c. Ley N.° 25.561

No resulta sobreabundante reseñar esta Ley, ya que delegó en el PEN las facultades necesarias para adoptar las medidas que permitan conjurar la crítica situación de emergencia suscitada al momento de su promulgación. En

ese contexto, dicha Ley declaró la emergencia pública en materia social, económica, administrativa, financiera y cambiaria e impartió instrucciones específicas concernientes al estudio del régimen tarifario vigente en su momento, autorizando al PEN a la pertinente renegociación de los contratos de los servicios públicos, incluidos los de transporte y distribución de gas por redes.

En efecto, respecto de las obligaciones originadas en los contratos de la administración regidos por normas de derecho público, determinó en sus artículos 8° y 9°, en lo que importa, dejar sin efecto las cláusulas de ajuste en dólar o en otras divisas extranjeras y las cláusulas indexatorias basadas en índices de precios de otros países y cualquier otro mecanismo indexatorio; que los precios y tarifas resultantes de dichas cláusulas, quedan establecidos en pesos a la relación de cambio UN PESO (\$ 1) = UN DOLAR ESTADOUNIDENSE (US\$ 1); y se autorizó al PEN - tal lo expuesto- a renegociar los contratos que tengan por objeto la prestación de servicios públicos, tomándose en consideración los siguientes criterios allí determinados: 1) el impacto de las tarifas en la competitividad de la economía y en la distribución de los ingresos; 2) la calidad de los servicios y los planes de inversión, cuando ellos estuviesen previstos contractualmente; 3) el interés de los usuarios y la accesibilidad de los servicios; 4) la seguridad de los sistemas comprendidos; y 5) la rentabilidad de las empresas.

Id. Síntesis de las etapas de la Renegociación: Actas Acuerdo Transitorias (AAT) y Actas Acuerdo Integrales (AAI)

El mentado proceso de renegociación de los Contratos de Concesión o Licencia de Servicios Públicos fue reglamentado e implementado, en esencia, a través de los Decretos N° 293/2002 (B.O. 14/02/02) y 370/2002 (B.O. 27/02/02). Una segunda etapa viene constituida por el Decreto N° 311/2003 (B.O. 04/07/03) y la Resolución Conjunta N° 188/2003 del ex MINISTERIO DE ECONOMÍA Y PRODUCCIÓN y N°44/2003 del ex MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS (B.O.08/08/03).

Por dicho Decreto N° 311/03, se estableció que la UNIDAD DE RENEGOCIACIÓN Y ANÁLISIS DE CONTRATOS DE SERVICIOS PÚBLICOS (en adelante, UNIREN) presidida por los ex Ministros de Economía y Producción y de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, sería la continuadora del proceso de Renegociación de los contratos servicios públicos.

Durante el proceso desarrollado para la suscripción de las Actas Acuerdo de Renegociación Contractual Integral (en adelante AAI), se celebró Audiencia Pública respecto de la “Carta de Entendimiento”^[1]; la PROCURACIÓN DEL TESORO DE LA NACIÓN (PTN) emitió los correspondientes dictámenes de conformidad con lo previsto en el Artículo 8° del Decreto N° 311/2003, sin formular objeciones; la SINDICATURA GENERAL DE LA NACIÓN (SIGEN) tomó la intervención acordada por el Artículo 14 de la Resolución Conjunta N° 188/03 del ex MINISTERIO DE ECONOMÍA Y PRODUCCIÓN y N° 44/03 del ex MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS (MINPLAN), expresando tampoco tener objeciones respecto de los procedimientos llevados a cabo y se dio intervención al HONORABLE CONGRESO DE LA NACIÓN (artículo 4 de la Ley N° 25790) a los efectos de considerar las AAI mencionadas.

En ese contexto, se celebraron Actas Acuerdo, transitorias y definitivas (integrales) de las distintas Licenciatarias de los servicios públicos de transporte y de distribución de gas por redes, salvo Metrogas S.A., TRANSPORTADORA DE GAS DEL SUR S.A. (TGS) y TRANSPORTADORA DE GAS DEL NORTE S.A. (TGN) cuyas AAI se celebraron en una etapa posterior.

Así las cosas, ese procedimiento se consideraba concluido con la “ratificación” por medio de Decreto de la Autoridad Concedente (PEN) dado que dichos instrumentos eran firmados *ad-referéndum*, conforme surge de la

normativa aplicable y de los documentos suscriptos respectivos.

En lo que concierne a CENTRO, la Licenciataria celebró con la UNIREN un ACUERDO TRANSITORIO el 08/10/2008, que fue ratificado por Decreto N° 236/09 (B.O. 01/04/2009); y luego la correspondiente AAI de fecha 01/09/2009, ratificada posteriormente por Decreto N° 539/2010 (B.O. 23/04/2010).

En cuanto a esto último, cabe indicar que en **este proceso de renegociación se cambiaron ciertos términos en el andamiaje normativo antes reseñado, con el dictado del Decreto N° 367/16** (B.O. 17/02/16), mediante el cual, el PEN: **i)** derogó el Decreto N° 311/03, la Resolución Conjunta N° 188/03 del ex MINISTERIO DE ECONOMÍA Y PRODUCCIÓN y N° 44/03 del ex MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS y demás normativa concordante y complementaria (artículo 1°); **ii)** instruyó a los Ministerios a cuyas órbitas correspondan los respectivos contratos sujetos a renegociación, conforme a las competencias que surgían de la Ley de Ministerios entonces vigente, a proseguir los procedimientos que se encuentren, a esa fecha, en trámite de sustanciación en el ámbito de la UNIREN a los efectos de concluir los procesos de renegociación de los contratos conforme Ley N° 25.561 (artículo 2°); **iii)** facultó a los Ministerios competentes en forma conjunta con el MINISTERIO DE HACIENDA Y FINANZAS PÚBLICAS a suscribir acuerdos parciales de renegociación contractual y adecuaciones transitorias de precios y tarifas que resulten necesarios para garantizar la continuidad de la normal prestación de los servicios respectivos hasta la suscripción de los acuerdos integrales de renegociación contractual, los que se efectuarán a cuenta de lo que resulte de la Revisión Tarifaria Integral (artículo 3°); **iv)** especificó que los acuerdos integrales de renegociación contractual, en los que se estipularan las condiciones en las que concluirán los procesos de renegociación en los términos del citado artículo 2°, luego de la intervención del órgano de regulación y control que en cada caso corresponda, serán enviados a la PTN para su intervención y sometidos a consideración de la SIGEN, previo a su firma por el Ministro con competencia específica en función de la materia en forma conjunta con el Ministro de Hacienda y Finanzas Públicas, la que se efectuará Ad Referéndum del PEN (artículo 4°); **v)** dispuso que en el proceso de realización de la Revisión Tarifaria Integral (RTI) que surja de los acuerdos integrales de renegociación contractual, mediante el cual se fijará el nuevo régimen tarifario del servicio de que se trate, deberá instrumentarse el mecanismo de audiencia pública (artículo 5°); y **vi)** facultó a los Ministerios competentes a dictar los actos administrativos que sean necesarios a los fines del cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto (artículo 6°).

I.e. Actas Acuerdo de Renegociación Contractual Integral.

Las AAI reglamentaron la renegociación de los términos de las Licencias, convirtiéndose en un instrumento jurídico fundamental en la relación de derecho administrativo que vincula a las partes (Autoridad concedente y Licenciatarias), ya que regulan una pluralidad de elementos de la prestación del servicio público.

No es menor adelantar, como se verá más adelante, que del “GLOSARIO” del AAI de CENTRO surge que la REVISIÓN TARIFARIA INTEGRAL (RTI) era el procedimiento que implementaría el ENARGAS, para determinar el nuevo régimen de tarifas máximas de la Licencia respectiva. Esto importa reconocer que la RTI sería implementada y llevada a cabo, conforme los términos de las propias AAI por el ENTE NACIONAL REGULADOR DEL GAS.

Esta RTI era entonces la etapa procedimental conclusiva del proceso de renegociación contractual de la Licencias llevada a cabo entre el Estado Nacional y las empresas Licenciatarias.

Ahora bien, como se dijo, el 01/09/2009 se suscribió el AAI entre CENTRO y la UNIREN, ratificada por el

Decreto N.º 539/2010. Dicha AAI, según lo previsto por su Cláusula Segunda, comprendió la renegociación integral del Contrato de Licencia del Servicio Público de Distribución de Gas Natural otorgada por el Decreto N.º 2454/92 (B.O. 22/12/1992).

Mediante su cláusula Décimo Primera se estableció la realización de un procedimiento de RTI a fin de fijar “un nuevo régimen de tarifas máximas por el término de CINCO (5) años, conforme a lo estipulado en el Capítulo I, Título IX “Tarifas” de la Ley N.º 24.076, su reglamentación, normas complementarias y conexas”; ordenando, asimismo, que la RTI se debía sustanciar conforme a condiciones previstas en las cláusula y las PAUTAS contenidas en la Cláusula Décimo Segunda de la AAI.

En tal orden, la Cláusula Décimo Segunda del AAI fijó las PAUTAS que se debían observar durante el procedimiento de la RTI a implementarse por el ENARGAS, considerando cada uno de los aspectos principales a ser controlados y cumplidos durante dicho procedimiento por el ENARGAS. Entre ellas cabe mencionar genéricamente aquellas sobre: 1) costo del servicio; 2) base de capital y tasa de rentabilidad y 3) plan de inversiones.

Asimismo, deben tenerse presente otras Cláusulas de la AAI que contemplan: 1) compromisos de suspensión y desistimiento de acciones; 2) garantía de indemnidad y 3) principio de trato equitativo.

I.f. REVISIÓN TARIFARIA INTEGRAL

Conforme fuera expuesto, de los diversos Glosarios de la AAI y de la normativa de aplicación, surge que la RTI era el procedimiento que implementaría el ENARGAS con el objeto de determinar el nuevo régimen de tarifas máximas de la Licencia, conforme lo estipulado en el Capítulo I Título IX "Tarifas" de la Ley N° 24.076 y normas complementarias, así como las pautas del propio acuerdo.

Por otra parte, así lo preveían y reconocían en otros puntos también las distintas Actas Acuerdo suscriptas por las Licenciatarias y el Poder Ejecutivo Nacional en su carácter de Otorgante y la normativa emitida en ese contexto.

Cabe señalar que los Acuerdos Transitorios ya establecían la necesidad de llevar adelante una RTI, la cual realizaría el ENARGAS en su carácter de Autoridad Regulatoria de los servicios públicos de transporte y distribución de gas.

El carácter necesario de la RTI surge de dichos antecedentes y significa el capítulo final y conclusivo del procedimiento de renegociación contractual, de allí su importancia y la esencialidad de sus efectos.

Por su parte, a través de la Resolución N.º 31/2016 (B.O. 29/03/16), el entonces Ministerio de Energía y Minería instruyó al ENARGAS a que lleve adelante el procedimiento de Revisión Tarifaria Integral previsto en las Actas Acuerdo de Renegociación Contractual Integral celebradas con las Licenciatarias en el marco de lo dispuesto en la Ley N° 25.561, sus modificaciones y complementarias.

Dicho procedimiento, se dispuso, debería concluirse en un plazo no mayor a un (1) año desde la fecha de la mencionada Resolución, celebrarse audiencia pública, entre otras cuestiones, la que se convocó, en el caso mediante Resolución ENARGAS N° I- 4123/2016 (B.O. 14/11/2016) a fin de considerar, en lo que importa: a) la Revisión Tarifaria Integral de CENTRO; y b) la metodología de ajustes semestrales.

I.g REVISIÓN TARIFARIA INTEGRAL – DISTRIBUIDORA DE GAS DEL CENTRO S.A. - Resolución N° I- 4359/2017.

El 30 de marzo de 2017 el ENARGAS dictó la **Resolución N° I- 4359/2017[2]**(B.O. 31/03/2017), mediante la que culminó el procedimiento de RTI de CENTRO para el quinquenio 2017-2021.

Vale destacar que la misma aprobó: **1)** La REVISIÓN TARIFARIA INTEGRAL de la Distribuidora conforme los términos que surgen de su **Anexo I** (artículo 1°); **2)** El cuadro tarifario de CENTRO, correspondiente al primer escalón de la segmentación del ajuste tarifario resultante de la RTI, conforme las previsiones de la Resolución MINEM N° 74/17, aplicable a partir del 01/04/17, obrante en su **Anexo II** (artículo 2°); **3)** El Plan de Inversiones de CENTRO obrante en su **Anexo III** y la Metodología de Control de Inversiones Obligatorias incorporada en su **Anexo IV** (artículo 3°); **4)** La Metodología de Adecuación Semestral de la Tarifa agregada en su **Anexo V** (artículo 4°).

II. ANÁLISIS JURIDICO

Sobre la base de lo antes expuesto obran en el Expediente referenciado diversas constancias documentales, análisis elaborados por la Facultad de Ingeniería de la Universidad de Buenos Aires[3] (en adelante, FIUBA) y por las diversas unidades organizativas de este Organismo con competencia sobre el tema en estudio.

Por ello y en tal sentido conforme lo tiene dicho la Procuración del Tesoro de la Nación los dictámenes “...*deben formularse con el agregado de todos los antecedentes, informes y documentación que tengan incidencia en el tema a examinarse, puesto que sólo de ese modo se garantiza la posibilidad de formarse un criterio completo y adecuado de la cuestión sometida a consulta. Dichos pedidos deben formularse también con las demás aclaraciones previas que hubiere, a fin de expedirse en definitiva, ya que sólo contando con la totalidad de los antecedentes de la causa, en su original o copia autenticada, es factible garantizar la posibilidad de formarse un criterio...*” (Dictámenes: 267:576, entre otros).

Asimismo, es dable remarcar que no es competencia de los servicios jurídicos expedirse sobre los aspectos técnicos de los asuntos que se someten a consulta. Su función asesora se encuentra restringida al análisis de las cuestiones de derecho y su aplicación al caso concreto, quedando libradas las apreciaciones sobre cuestiones técnicas a las autoridades administrativas con competencia en la materia (Dictámenes: 245:359, 381; 256:237; 274:206).

Al respecto, sobre estas dos últimas consideraciones cabrá tenerlas por reproducidas en los dictámenes IF-2020-53806265-APN-GAL#ENARGAS (EX-2020-52811178- -APN-GDYE#ENARGAS) e IF-2020-53806174-APN-GAL#ENARGAS (EX-2020-52810996- -APN-GDYE#ENARGAS); por ser los análisis sustancialmente análogos, así como toda otra que corresponda.

En tal sentido, seguidamente se habrán de reseñar y luego examinar los principales argumentos y análisis de los Informes Gerenciales respectivos, con el propósito, desde lo que compete al Servicio Jurídico Permanente, de determinar si lo actuado por el ENARGAS en los términos ya expuestos -conforme la determinación técnica previa que importa el estudio llevado adelante por las Unidades Organizativas respectivas con las constancias pertinentes consideradas- importa o no un actuar ilegítimo de la Administración, y de ser así, qué vicios ostentaría el acto en estudio y si correspondiere, el tipo de nulidad que acarrearía.

De tal modo, se indicará, luego de referir a lo esencial de lo expuesto en los Informes indicados a fin de no reiterar conceptos ya presentes en autos, desde el punto de vista jurídico, el encuadre de las irregularidades verificadas por las Gerencias y cuál es, desde tal óptica jurídica en función de aquella verificación, el elemento esencial del acto que podría encontrarse viciado.

Así las cosas, es posible desde ahora adelantar que, de la lectura y análisis de todo ello, obrante en los actuados de referencia, y de cara al principio de juridicidad en primer término, el acto es ostensiblemente nulo y de nulidad absoluta[4] por hallarse comprometidos, con excepción de la competencia, todos los elementos esenciales del acto administrativo.

Por una cuestión de orden metodológico se hará referencia a lo verificado en cada Informe Técnico y luego el análisis jurídico que de ello derive; finalmente se ponderará el Informe de la Comisión de Control y Coordinación Decreto N° 278/20 – Ley N° 27.541 y se emitirán las consideraciones pertinentes para arribar a la conclusión jurídica aplicable al caso.

A su vez, se adelanta desde ahora que se hará referencia a los puntos que presentan, según los informes técnicos respectivos, aspectos técnicos que signifiquen incorrecciones que pudieran llevar a vicios y a la nulidad de los actos respectivos.

II. 1. INFORME DE LA GERENCIA DE DESEMPEÑO Y ECONOMÍA (GDYE) N° IF-2020-73227531-APN-GDYE#ENARGAS

El INFORME sostiene que se han considerado i) los Expedientes Nros. . 15.776, 17.428, 30.488, 30.194 y 30.044 que obran en este Organismo Regulador relacionados con la RTI (2016-17) y ii) el Informe de Avance N° 7 (IF-2020-67738308-APN-SD#ENARGAS) elaborado por la FIUBA.

Cabe indicar que la Gerencia realiza un análisis para DISTRIBUIDORA DE GAS DEL CENTRO S.A. con las particularidades propias de análisis que ameritaron en cada caso, también siguiendo el criterio que para ello efectuó la FIUBA.

Dicho aquello, se observa que en el Informe GDYE se reseñaron los siguientes puntos; a saber: 1) Análisis del Costo de Capital; 2) Base Tarifaria como Activo Económico Financiero; 3) Flujo de Fondos para el cálculo tarifario; 4) Análisis de los Estudios de Demanda; 5) Comparación de montos comprometidos de las obras del plan de inversiones con los gastos erogados; y 6) una Conclusión.

Conforme lo antes indicado, específicamente en el desarrollo del **análisis de la base tarifaria como activo económico financiero, el Informe se expone sobre una serie de irregularidades técnico-económicas que resultan de relevancia citar a fin de su evaluación jurídica.**

Tomando como base los resultados del mencionado informe de auditoría de FIUBA, el Informe GDYE **ratifica y amplía** las siguientes irregularidades que cita respecto de la determinación de la base tarifaria de la RTI; a saber:

1. *“No encontró motivos para seleccionar el Índice de Salarios Básicos de la Industria y la Construcción elaborado por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (ISBIC), por sobre otros índices de variación de costo de mano de obra”;*
2. *“...la consultora Villares y Asociados no brindó fundamentos para seleccionar el ISBIC por sobre otros índices de variación del costo salarial”;*
3. *“No observó correlación, ni cambio de comportamiento, entre IPIM e ICC-Materiales Mendoza para el período 1993-2016, por lo que considera que la justificación de Consultora Villares y Asociados para empalmar el ICC-Materiales Mendoza con el IPIM Nivel General en el periodo 2005-2015 resulta insuficiente y hasta contradictoria con la propuesta de empalme en cuestión”;*
4. *“No se han encontrado obrantes en el expediente estudios de las propuestas de índice de ajuste realizada por PSI Sociedad Civil de Asesoramiento – Abelovich, Polano & Asociados, ni argumentos para descartar*

su tratamiento”;

5. *“Con relación a la propuesta de actualización efectuada por PSI Sociedad Civil de Asesoramiento – Abelovich, Polano & Asociados, que no surge del informe de LA CONSULTORA la lógica de la metodología para la selección de índices”.*
6. *“...el ENARGAS, al momento de realizar la RTI, optó por aplicar un criterio único de actualización, aplicando idéntico factor de actualización de los componentes de la estructura de la Base Tarifaria para todas las Licenciatarias, tanto de transporte como distribución de gas por redes y puntualizó que la estructura de costos de las distribuidoras, considerando solo sus principales activos (en este caso, gasoductos y redes), es muy distinta de la estructura de costos de las transportistas...”;*
7. *“...la definición de un criterio de factor único para la actualización de la Base Tarifaria de todas las Licenciatarias no contempla las particularidades regionales, sin perjuicio de lo manifestado por el ex Ministerio de Energía y Minería en la materia, que carece de todo sustento técnico...”.*

Ahora bien, luego de exponer con claridad lo previamente afirmado y de efectuar una reseña de lo sucedido, GDYE analiza en profundidad dichas manifestaciones y lo actuado, arribando a conclusiones que merecen reparo particular.

Para llegar a ellas, conviene indicar que la Gerencia, en lo que concierne al análisis de la **“Base Tarifaria. Su actualización”** enfatiza **“que la determinación del valor de la Base Tarifaria o Base de Capital en el marco de una RTI es un factor de relevancia dentro del proceso de cálculo tarifario en razón de que tiene impacto en tarifa por dos vías, a saber: Rentabilidad y Amortizaciones”**, de modo que **“cuanto mayor sea la base tarifaria, mayor será la base para calcular el monto de rentabilidad”** y que **“el retorno al accionista debe aplicarse a la base tarifaria”**.

A su vez, se explica que las amortizaciones son la devolución al inversor del capital y que el capital del inversor es la base tarifaria, siendo entonces por ello que el factor de actualización **“juega un rol importante sobre las amortizaciones, toda vez que estas son una porción del capital actualizado”**.

Asimismo, indica que **“al aplicarse un factor de actualización a la Base Tarifaria la misma se ve incrementada por dicho factor”**, conforme allí detalla, indicando expresamente que **en la RTI bajo análisis, “el factor de actualización aplicado a todas las Licenciatarias fue de 33 veces aproximadamente medido de punta a punta, lo que se tradujo en un incremento de la base tarifaria aplicando la metodología antes descrita”** y con ello que **“La rentabilidad incorporada en el requerimiento de ingresos contempla que el accionista recibirá anualmente el producto de la base tarifaria original ajustada por el factor de 33 veces multiplicada por la tasa de retorno”** y que **“para el cálculo de la rentabilidad, el producto de la base tarifaria original ajustada por el factor de 33 veces incrementa en esa magnitud el cálculo de las amortizaciones dentro del flujo de fondos, efecto que se suma al aumento en la rentabilidad”** generando consecuentemente **“un incremento en el requerimiento de ingresos para la empresa”**.

Desde tal perspectiva de análisis técnico queda clara la importancia y relevancia del factor de actualización de la Base Tarifaria y sus implicancias en el proceso del cálculo tarifario.

Dicho ello, se analizan **precisamente, en el marco del factor de actualización seleccionado, cuestiones que conforme lo expuesto por GDYE y a efectos legales devienen de crucial estudio y relevancia, para lo cual y a fin de luego identificar eventuales vicios se asignarán títulos orientativos de los análisis económicos realizados por GDYE que adelantan sus conclusiones.**

A) FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y JUSTIFICACIÓN SUFICIENTE DEL FACTOR DE ACTUALIZACIÓN ADOPTADO. INCORRECTA UTILIZACIÓN DEL ÍNDICE Y EMPALME APLICADOS. ARBITRARIEDAD.

En cuanto a la justificación y fundamentación, el Informe Técnico analiza la razonabilidad del factor seleccionado, determinando que *“según surge de la comparación entre el factor de actualización punta a punta aplicado en la RTI (33,3) y el factor de actualización vinculado al valor de referencia arriba descripto (24), podemos verificar que aquel primer índice, que resultó ser el factor finalmente aplicado, se ubica apreciablemente por encima de este último”*, fundando tal razonamiento conforme allí se explicita que *“el índice 33,3 de variación punta a punta resulta superior a considerar que la Base de Activos se hubiera mantenido desde el origen valorizada en dólares y actualizada por la variación de los precios mayoristas de EE.UU.*

Esto último no resulta justificado dado que la depreciación acumulada del valor del peso respecto al dólar registrada durante los 15 años previos a la RTI impidió que un conjunto de activos localizados en Argentina hubiera mantenido su valor expresado en dólares durante dicho lapso”.

Para demostrar lo expuesto -que conforme se analizará más adelante deriva no solo en falta de causa y motivación, sino en un claro caso de arbitrariedad- la Gerencia Técnica de GDYE realizó *“ejercicios de sensibilidad”* sobre la base tarifaria de CENTRO en los que se obtuvieron resultados en relación con los impactos relativos de los factores antes referidos sobre la rentabilidad y las amortizaciones.

Así, sostuvo que estos *“resultados muestran claramente la enorme diferencia económica que resulta de aplicar uno u otro factor, resultando para el quinquenio 2017-2021 un total de U\$S 50 (CINCUENTA) Millones para CENTRO, de incrementos adicionales en los montos de Rentabilidad y de Amortizaciones”* aplicando uno u otro de los factores referidos (el de la RTI y el obtenido como valor de referencia).

No deviene ocioso indicar que según consta en el Informe *“los incrementos adicionales en los requerimientos de ingresos (...) se traducen en niveles más altos de tarifa para los usuarios finales respecto a los que se hubieran obtenido aplicando el valor de referencia”*.

Ahora bien, lo expuesto se relaciona directamente con la **metodología que se siguió para la actualización tarifaria. Sobre este punto en lo que atañe a la construcción del índice se hace** especial mención al *“índice propuesto para la mano de obra”*, sobre el cual GDYE indica y es categórico en que existen distintos reparos desde el punto de vista metodológico como institucional, *“que permiten concluir con contundencia que el ISBIC no es un índice adecuado a los efectos del estudio en cuestión”*.

Así las cosas, luego de una reseña desde el punto de vista institucional a la que cabe remitirse, se indica que desde lo metodológico -conforme el análisis realizado por GDYE- que *“resulta muy claro que el ISBIC no guarda relación con ninguno de los otros siete índices de salarios seleccionados, y en consecuencia no resulta un coeficiente de ajuste representativo de la variación salarial respectiva en los términos de lo establecido en las Actas Acuerdo, lo cual agrega más fundamentos a los ya reseñados sobre la inconveniencia de la aplicación de este índice para el ajuste del componente ‘mano de obra’”*.

Seguidamente el Informe analiza un intercambio de notas entre el entonces Ministerio de Energía y Minería de la Nación y el ENARGAS (ver Notas ENRG GAL/GDYE/I N° 8827/16 y NO-2016-03240081-APN-MEM) en las que el ENARGAS **solicitó instrucciones** respecto de la interpretación de la referencia a *“índices oficiales”* incorporada en la redacción de la Cláusula 12da. de las Actas Acuerdo *“celebradas entre las Licenciatarias y el PEN”*; *“es decir, si por índices oficiales debe entenderse exclusivamente a aquellos elaborados por el INDEC u*

otros organismos oficiales de la República Argentina o si, alternativamente, se puede incluir dentro de dicho concepto a índices elaborados por organismos oficiales de otros países, ajustados por la variación del tipo de cambio oficial de sus respectivas monedas”; lo que fue respondido por el Ministerio recordándole que las Actas Acuerdo señalan que las valuaciones de bienes se efectuarán “en moneda nacional” y considerarán la evolución de índices oficiales o coeficientes locales representativos de la variación de la economía contemplando la estructura de costos de dichos bienes, debiendo entenderse sobre ese particular que la referencia a índices oficiales incluye a aquellos índices emitidos o adoptados por organismos o entidades públicas de la República Argentina que sean considerados por el ENARGAS como idóneos para estimar las variaciones de los costos de los bienes y servicios atinentes a las actividades de transporte y distribución de gas por redes”.

Sobre ello y conforme surge del Informe GDYE, la Consultora VILLARES[5] (Consultora contratada por Transportadora de Gas del Sur S.A. y Transportadora de Gas del Norte S.A.) al detectar que el ISBIC se había discontinuado en el 2016 intenta empalmar dicho índice que construye y sobre lo que el Informe expresamente concluye que el ***“empalme entre ambos índices constituye una incorrección metodológica, que importa, técnicamente, la nulidad absoluta del resultado obtenido”*** y que, más allá de lo estrictamente metodológico en la incorrección respecto del empalme, ***“también se observa que el capítulo “Materiales” del ICC en cuestión no resulta un buen “predictor” de la evolución del IPIM Nivel General, y esto es importante a la hora de contemplar la supuesta validez de empalmar este último con el primero”***.

A su vez, vuelve a sostener el INFORME que ***“De ello se desprende la impertinencia e incorrección del empalme propuesto y finalmente aceptado por el ENARGAS”*** y a esos efectos recurre a un gráfico que ***“muestra la evolución de las variaciones intermensuales de ambos índices”***, poniendo luego de resalto que ***“la propuesta de empalmar un índice de precios mayoristas como el IPIM con un indicador de costos de la construcción no resulta satisfactoria, por cuanto no representa la evolución de los costos asociados al resto de los componentes de la base tarifaria, sin considerar la mano de obra”***.

En consecuencia y sobre este punto se concluye específicamente que ***“la falta de argumentación técnica válida que sustente la elección de los citados índices para la determinación del factor de actualización llevan a concluir que la actualización de la Base Tarifaria fue incorrectamente realizada y objetivamente se verifica que se obtuvo un valor superior al que hubiera resultado de un proceso ajustado a criterios técnicos y metodológicos correctos”***, agregando que, en consecuencia, ***“ningún estudio técnico-contable podía válidamente proponer un factor que superase una variación acumulada de 24 veces en todo el período para la actualización de la base tarifaria”***.

Al respecto, cabe indicar que el Informe FIUBA, sobre el punto, sostiene en este mismo sentido que la selección de este índice es ***“discutible”*** lo que significa que carece de certidumbre científica y por tanto no resulta fundado en forma suficiente como para aplicarlo a cuadros tarifarios de millones de usuarios. La selección de un índice ***“discutible”*** es representativa del grado de irregularidad que se realizó la RTI bajo análisis.

Un índice discutible importa una falta de justificación cierta y suficiente en términos jurídicos, y por ende no puede constituirse como elemento técnico esencial clave para la actualización de la base tarifaria y luego para la determinación de la tarifa de millones de usuarios, tal lo expuesto por FIUBA y GDYE.

De modo tal que desde el análisis estrictamente técnico de la cuestión, la selección del índice de actualización careció de fundamentación suficiente, significó un referencia superior y alejada del resto de los índices conocidos y más aún en su propia construcción se incorporó un empalme entre índices completamente incoherente y una vez más, sin justificación alguna, por lo que es consecuencia natural de todo ello, la incorrección grave y el vicio

sustancial de los resultados de su aplicación como factor de aplicación válido; cuestiones que se ven ampliamente detalladas en el Informe Técnico Económico.

Expuesta la cuestión técnica sobre la falta de **justificación y fundamentación del factor de actualización adoptado, y a partir de la SELECCIÓN DE UN ÍNDICE DE ACTUALIZACIÓN DE LA BASE TARIFARIA SIN UNA FUNDAMENTACIÓN TÉCNICA CIERTA, MUY SUPERIOR A LOS DIVERSOS ÍNDICES DE ACTUALIZACIÓN POSIBLES, y con empalmes constitutivos injustificados, todo ello** aparece íntimamente vinculada al concepto de **arbitrariedad**, que es todo aquello que se presenta como carente de fundamentación objetiva, como incongruente o contradictorio con la realidad que ha de servir de base a toda decisión.

En conclusión, se puede afirmar sobre la base de la fundamentación técnica expuesta en los informes correspondientes, que el índice de actualización aplicado en la Revisión Tarifaria Integral bajo análisis posee graves y esenciales irregularidades y su utilización en el cálculo de las tarifas finales, constituyó un acto arbitrario.

B) FACTOR DE ACTUALIZACIÓN ÚNICO PARA TODAS LAS LICENCIATARIAS, TANTO DE TRANSPORTE COMO DE DISTRIBUCIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE GAS POR REDES. FALTA DE SUSTENTO Y JUSTIFICACIÓN. CARENCIA DE ARGUMENTACIÓN Y DEMOSTRACIÓN TÉCNICA.

Indica GDYE que con el *“asentimiento explícito del MINISTERIO DE ENERGIA Y MINERIA DE LA NACION a través de la nota NO-2017-04871382-APN-MEM, el ENARGAS optó por aplicar un criterio único de actualización, aplicando además idéntica fórmula y factor de actualización de los componentes de la estructura de la base tarifaria, para todas las licenciatarias por igual, tanto de transporte como distribución de gas por redes”*.

El INFORME sostiene, en tal orden, que debe evaluarse si puede considerarse “razonablemente similar y equitativo” el trato dispensado a las licenciatarias y si efectivamente existían “*igualdad de condiciones*” en los términos de la cláusula 20 del AAI.

Al respecto GDYE sostiene categóricamente que *“resulta evidente que la estructura de costos de una empresa Distribuidora de gas, considerando solo sus principales activos, es muy distinta a la de una empresa Transportista, siendo imposible por ello sostener que existen “igualdad de condiciones” como para aplicar el mismo factor de actualización para todas las prestadoras”*.

A ello, concluye principalmente *“que en la determinación del ENARGAS y el OTORGANTE de brindar “un trato razonablemente similar y equitativo” entre las Licenciatarias se aplicó un criterio único de actualización, con idéntico factor de actualización de los componentes de la estructura de la base tarifaria, para todas las licenciatarias por igual, pretendiendo ajustar su proceder de acuerdo a lo estipulado en las Actas Acuerdo, lo cual no resiste el menor análisis técnico económico y regulatorio, resultando ello inequitativo e incongruente desde el punto de vista técnico”*.

Respecto al mismo aspecto, señala el Informe GDyE que “la FIUBA menciona en la página 133 de su Informe que ‘...con el consentimiento del MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINERÍA DE LA NACIÓN, el ENARGAS optó por aplicar un criterio único de actualización, empleando idéntica fórmula de actualización de los componentes de la estructura de la Base de Activos para todas las licenciatarias, tanto de transporte como distribución de gas por redes’”.

Por tanto, el INFORME sostiene que *“la elección y aplicación del índice de actualización a cada una de las licenciatarias debió haber estado fundada en cada una de las actuaciones particulares y ser en relación con cada caso individual. Y precisamente el trato “equitativo” de las actas acuerdo refiere justamente al concepto de equidad que es ‘la justicia aplicada a cada caso particular’. De modo tal que, si no existe una fundamentación técnica, en los autos analizados, para aplicar específicamente un mismo índice para todos, significa que debió haberse seleccionado y fundado un índice específico para cada una de las empresas, y esto no consta en los diversos actuados”*.

En esa línea se manifiesta que *“Esta carencia de la aplicación particular del índice de actualización para cada licenciataria y, por el contrario, la aplicación universal de un único índice para todos, constituye un vicio que afecta gravemente la determinación de los cuadros tarifarios”* .

De relevancia es lo manifestado en torno a que, como sostiene el INFORME, *“se pueden distinguir dos vicios causados por la aplicación universal de índices: en primer lugar, la falta de sustento técnico de esa aplicación universal y en segundo lugar, la ausencia de determinación de índices específicos científicamente sustentados para cada una de las licenciatarias*.

Por todo el análisis aquí desarrollado, los intercambios entre el ENARGAS y el entonces Ministerio respecto de los puntos en estudio en este apartado no resisten el menor análisis técnico económico posible”.

En tal orden el INFORME hace una particular mención a la Nota N° NO-2017-04871382-APN-MEM *“en la que el entonces Ministerio de Energía sostuvo que ‘el índice de precios combinado seleccionado por el ENARGAS en el marco de sus facultades se adecuaba a las previsiones contenidas en las Actas Acuerdo antes referidas, relativas al ajuste de la Base Tarifaria de las Licenciatarias; como así también que resulta procedente su aplicación de manera uniforme a la totalidad de las Licenciatarias. Ello por cuanto resulta razonable y necesario contar con criterios uniformes para efectuar la valuación de los bienes necesarios para la prestación de los servicios públicos a su cargo”*, lo que considera carece del respaldo suficiente que la convierta en la causa de lo actuado por el ENARGAS.

Ello así toda vez que *“De la misma no surge ningún expediente ministerial en donde consultar los antecedentes respectivos, por ejemplo, en el que fue emitida. En efecto, se traduce en una mera manifestación desde que carece de todo elemento técnico de respaldo, el que, aunque por la vía de hipótesis existiera, resultaría a todas luces técnicamente incorrecto en razón del análisis arribado por el Ministerio, con todo lo que hasta aquí se viene demostrando respecto de la falta de sustento desde técnico sobre lo allí expuesto”*.

En este sentido, sostiene que *“no puede obviarse (...) que allí se hace referencia a una aludida intervención de la Subsecretaría de Coordinación de Política Tarifaria, quien habría manifestado que la selección de índices oficiales efectuada por el ENARGAS resultaba “consistente con el criterio adoptado por diversos organismos nacionales para medir variaciones de costos atinentes a sus respectivas áreas de competencia durante el período de funcionamiento irregular del INDEC”*; lo que conforme todo lo expuesto y demostrado en el presente carece de todo sustento técnico válido”.

Además, afirma *“Incluso, en esa misma nota, el Ministerio reconoce que “Sobre la base de las facultades propias del ENARGAS, atribuidas por la Ley N° 24.076, las referidas Actas Acuerdo disponen que dicho Organismo establecerá los criterios para la determinación de la Base de Capital, a cuyos efectos su Cláusula 12da. prevé ciertos criterios generales”*.

Así las cosas, se manifiesta que *“Para concluir, la falta de sustento técnico para la selección de los índices*

seleccionados, la no diferenciación en la construcción de índices para ser aplicados a Distribuidoras y Transportistas respectivamente, de acuerdo a sus estructuras de costos particulares, junto con la magnitud del ajuste resultante punta a punta de la Base Tarifaria el cual, de acuerdo al análisis realizado, no resulta justificado y se ubica por encima de un valor de referencia razonable”.

En cuanto a los alcances, el INFORME señala que “considerando que el tratamiento aplicado en el proceso de actualización de la Base Tarifaria a saber: la selección de los índices de ajuste, los ponderadores únicos utilizados para el armado del Factor de Actualización y, como resultado, la aplicación de un Factor único para la actualización de las Bases Tarifarias, se extendió a todas las Licenciatarias de Distribución y de Transporte, todas las observaciones que conducen a la falta de fundamentación técnico económica del ajuste aplicado resultan válidas para la totalidad de las Licenciatarias”.

C) PRESUNTA MANIPULACIÓN DEL FACTOR DE ACTUALIZACIÓN POR INCLUSIÓN DE MONTOS POR LAUDOS ARBITRALES Y PRESUNTO DIRECCIONAMIENTO DEL ÍNDICE.

Señala el INFORME que conforme lo previsto en las Actas Acuerdo, “*el desistimiento de derechos y acciones –como por ejemplo las entabladas por algunas Licenciatarias/Accionistas ante el CIADI- representa un compromiso asumido por las contrapartes en las Actas Acuerdo ante el Otorgante ante la concreción de lo acordado en las mismas, esto es, la aprobación de nuevos Cuadros Tarifarios que dan por concluida y cerrada la Renegociación de los Contratos de Licencia*” y que “*Es por ello que resulta a todas luces incorrecto asimilar el ajuste aplicado sobre la Base Tarifaria, el cual como se analizó previamente carece de fundamentos técnicos sólidos y tomó un valor significativamente superior al valor planteado como máximo de referencia en este informe, con la potencial y conjetural compensación por reclamos o juicios en contra del Estado Argentino por acciones entabladas por las empresas o la totalidad de sus accionistas, que hubieran ocasionado el pago de los correspondientes daños*”.

Así se expone que “*Más bien, se inferiría de lo anterior una actuación tendiente a albergar aritméticamente un factor de actualización de la RTI con propósitos de un impacto específico en la tarifa ajeno a las reglas de actuación que les correspondían*” a lo que “*se suma que podría existir un direccionamiento encubierto en la determinación de la pauta de actualización, que trataba de compensar laudos favorables para las Licenciatarias o sus accionistas que eran absolutamente hipotéticos, conjeturales y en lo más de los casos inexistentes*”.

D) SOBREALORIZACIÓN DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN (DE DISTRIBUCIÓN)

Sostiene la Gerencia que respecto del INFORME de Avance N° 7, en base a lo analizado en el Expediente N° 30.044 de CCENTRO respectivamente, presenta en su Punto 15 (página 116) “*una comparación de los gastos realmente erogados con los presupuestados, para las obras que originalmente figuraban en el plan de inversiones y que han sido finalizadas a la fecha. Los valores de los montos erogados fueron expresados en pesos a valores de diciembre de 2016, ajustados por IPIM nivel general, para poder efectuar la comparación, ya que los gastos efectivamente se realizaron a lo largo de los años 2017 a 2019*”.

Así, de la comparación efectuada en el INFORME “*se observa que (...) en casi todas las obras evaluadas existió un excedente de presupuesto, originado en una sobrevalorización de las mismas, lo que se refleja en diferencias que se ubican entre un 15% a un 84%*”, añadiendo que “*Sobre la base de la evidencia aportada, se observa una sobrevalorización de los proyectos de inversión arriba señalados y comprometidos en el Plan de Inversiones presentado y con las obras finalizadas*”.

Asimismo, explica que **si bien la normativa establece la obligación de hacer y de gastar, “ello no habilita a que los montos presupuestados de las obras comprometidas dentro de las Inversiones Obligatorias exhiban valores por encima de los de mercado, dado que la incorporación de inversiones sobrevalorizadas incide directamente sobre las tarifas calculadas a través de las amortizaciones incorporadas en el flujo de fondos, incrementando el requerimiento de ingresos y, en consecuencia, aumentando los niveles de tarifas a los usuarios”**.

Ello, en el entendimiento de que, **“si bien las sumas erogadas de menos se compensan con nuevas obras, debería haberse contado al momento de determinar la tarifa con un Plan de Inversiones adecuado y con una valorización verificada como razonable para no generar incrementos adicionales injustificados de las tarifas calculadas”**.

Entiende que a fin de que las tarifas sean justas y razonables en los términos de la Ley N.º 24.076, en el caso ha importado el incumplimiento a lo dispuesto por la norma citada respecto de los principios a los cuales deben ajustarse las tarifas; a saber: inciso d) del Artículo 38 en tanto deben asegurar el mínimo costo para los consumidores compatible con la seguridad del abastecimiento.

En suma, considerando las **“evidencias de sobrevalorización detectadas”** en los proyectos de inversión **“y teniendo en cuenta su incidencia en tarifa, se concluye que los niveles de tarifas calculados resultaron superiores a los que hubieran surgido de haberse considerado en el proceso de la RTI un Plan de inversiones que hubiera incluido proyectos valorizados acordes a los valores de mercado”**.

Expuesto todo aquello, GDYE concluye:

- **“En relación a esos aspectos, y del análisis realizado por esta Gerencia a lo largo del presente Informe, se ha verificado: (i) la falta de sustento técnico para la selección de los índices; (ii) la no diferenciación en la construcción de índices para ser aplicados a Distribuidoras y Transportistas respectivamente, de acuerdo a sus estructuras de costos particulares; (iii) que la magnitud del ajuste resultante punta a punta de la Base Tarifaria (33 veces), de acuerdo al análisis realizado no resulta justificado en tanto se ubica por encima del valor máximo de referencia (24 veces)”**.
- **“el proceso de actualización de la Base Tarifaria no se ajustó a criterios técnicos aceptados y dio por resultado un ajuste irrazonable, injustificado y arbitrario”** Ello, en el entendimiento de que **“efectivamente por resultado un ajuste que se tradujo en incrementos adicionales en los montos de Rentabilidad y de Amortizaciones originados en la aplicación del factor de actualización aplicado en la RTI para el quinquenio 2017-2021 por un total de U\$S 50 (CINCUENTA) Millones, respecto a los que se hubieran obtenido de aplicar la alternativa asumida como una referencia de límite máximo, y que significó incrementos injustificados en las tarifas a los usuarios”**; así las cosas **“Ello implica que el cálculo correcto del factor de actualización de la base tarifaria no debería haber sido superior al valor máximo de referencia punta a punta estimado (24 veces)”**.
- **“por el sólo efecto de realizar una actualización de la Base Tarifaria muy por encima de lo razonable (...) los niveles de las tarifas aprobadas resultaron superiores a las que hubieran surgido de un proceso de actualización de la Base Tarifaria ajustado a criterios y argumentos técnicos correctos y consistentes, significando un ingreso arbitrario y excesivo para las empresas y una carga tarifaria injusta para los usuarios”**
- **“la determinación del ENARGAS y el OTORGANTE de brindar “un trato razonablemente similar y equitativo” entre las Licenciatarias aplicando un criterio único de actualización, con idéntico factor de**

actualización de los componentes de la estructura de la base tarifaria, para todas las licenciatarias por igual, pretendiendo ajustar su proceder de acuerdo a lo estipulado en las Actas Acuerdo, no resiste el menor análisis técnico económico y regulatorio, resultando inequitativos e incongruentes” y que “la aplicación de un Factor único para la actualización de las Bases Tarifarias, se extendió a todas las Licenciatarias de Distribución y de Transporte, todas las observaciones que conducen a la falta de fundamentación técnico económica del ajuste aplicado resultan válidas para las restantes Licenciatarias”.

- *“que las irregularidades verificadas en elementos esenciales en el desarrollo de RTI, afectan la fundamentación técnico económica que hace de sustento para los cuadros tarifarios aprobados (...) por lo cual correspondería que se analicen las respectivas anulaciones”.*
- Por todo ello *“la magnitud y carácter ostensible de las incorrecciones metodológicas en materia de actualización de base de capital o sobrevalorización de las obras, permiten concluir que, en la medida que no podían ser desconocidos por el regulador, habrían direccionado el procedimiento de RTI con la finalidad de satisfacer intereses distintos a los reglados, por ejemplo, conjeturales laudos a favor de las licenciatarias o compensaciones por el pasado en materia tarifaria”.*

II. 2. ANÁLISIS DE LOS VICIOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO DERIVADOS DEL ANÁLISIS EFECTUADO POR GDYE – CAUSALES DE NULIDAD –LEY N° 19.549.

Como ya se adelantara y habiéndose indicado en el acápite anterior, en lo esencial los argumentos del Informe Técnico, se indicará desde el punto de vista jurídico el encuadre irregularidades verificadas por dicha Gerencia y cuál es, desde tal óptica, el elemento esencial del acto viciado.

Habrá entonces de comenzarse por una de las conclusiones arribadas en el Informe donde respecto de la detección de *“irregularidades (...) en elementos esenciales en el desarrollo de las respectivas RTP”* que tienen como consecuencia la afectación de la *“fundamentación técnico económica que hace de sustento para los cuadros tarifarios aprobados”*, sugiriendo incluso sus *“anulaciones”*.

Ahora bien, tal lo expuesto en el punto precedente se analizarán las cuestiones desde el punto de vista jurídico, en el mismo orden.

A) FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y JUSTIFICACIÓN SUFICIENTE DEL FACTOR DE ACTUALIZACIÓN ADOPTADO. INCORRECTA UTILIZACION DEL ÍNDICE Y EMPALME APLICADOS. ARBITRARIEDAD.

Por un lado, es de suyo que hay que detenerse en la actualización de la base tarifaria, donde GDYE detecta un conjunto de incorrecciones metodológicas e institucionales de relevancia; así **i) falta de sustento técnico para la selección de los índices seleccionados**[6] (incluida la cuestión del empalme entre ambos índices que *“constituye una incorrección metodológica, que importa, técnicamente, la nulidad absoluta del resultado obtenido”*) sumado a **ii) la magnitud** del ajuste resultante punta a punta de la Base Tarifaria (33 veces), que de acuerdo al análisis realizado *“no resulta justificado en tanto se ubica por encima del valor máximo de referencia (24 veces)”*, razón por la cual *“no resulta justificado y se ubica por encima de un valor de referencia razonable”*.

De más está decir que, como lo explicita el INFORME, la determinación del valor de la Base Tarifaria o de Capital, en el marco de una RTI, tiene enorme relevancia en el cálculo tarifario, dado que incide en la tarifa desde dos puntos de vista, a saber: Rentabilidad y Amortizaciones.

Dicho lo anterior cabe ahora analizar cada uno de los requisitos de validez esencial del acto, de cara a lo expuesto sobre este tema en particular.

Así, en lo que refiere a la causa[7] el vicio es notorio, ya que el acto no se sustenta en los hechos y antecedentes adecuados, ni en el derecho aplicable.

Los hechos y antecedentes tenidos en cuenta a la hora de implementar la RTI lucen como inciertos y notoriamente defectuosos, conforme lo expuesto por la Gerencia de GDYE, ya que en ningún momento se determinó o ponderó un “límite máximo” para la magnitud de la base tarifaria -lo que era perfectamente posible- y el índice utilizado –en función de lo expuesto- no resulta adecuado y carece de valía técnica.

Respecto del “derecho” se hará ponderación de este al analizar el **objeto**, no pudiendo dejar de advertir que un vicio en el objeto al dictar un acto contrario a la ley es un vicio de **arbitrariedad**, por no aplicar el derecho existente. Además, en cuestiones que tienen que ver con la **especialidad del órgano** (como lo es el ente regulador en materia de regulación económica objeto de su competencia) cobran especial relevancia la ponderación de informes y cuestiones de índole técnica como “antecedente” del acto a emitir, lo que evidentemente ha sido insuficiente o defectuoso atento los resultados obtenidos.

Tampoco podría sostenerse una cuestión de “discrecionalidad técnica”, ya que de lo que se trata es de decisiones administrativas basadas en juicios o reglas técnicas, en suma “lo técnico” forma parte del mundo jurídico y del control de razonabilidad[8].

Así es que, en lo que respecta al objeto[9] el mismo deviene claramente viciado. Si bien la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos N° 19.549 (LNPA) no regula expresamente que el objeto como requisito que pueda causar la invalidez del acto, pero “[...] *tradicionalmente como “violación de la ley” [...] cabe considerarlo mentado por la causal de nulidad contemplada, en esos términos, por el art. 14, inc. b. La ley cuya violación determina la invalidez del acto no es sólo la norma que en tal carácter sanciona el Congreso de la Nación, se debe considerar comprendido en ella todo el “bloque de la juridicidad”, en el sentido que le otorgamos a esta locución*”[10].

En efecto, el quebrantamiento a la juridicidad -conforme lo especificado en el Informe GDYE- con el alcance que cabe acordar al concepto, es amplio, pero básicamente se ha incumplido la Ley N° 24.076, cuándo dispone en su Artículo 38 “*Los servicios prestados por los transportistas distribuidores serán ofrecidos a tarifas que se ajustarán a los siguientes principios: d) Sujetas al cumplimiento de los requisitos establecidos en los incisos precedentes, asegurarán el mínimo costo para los consumidores compatible con la seguridad del abastecimiento*”, también Artículo 2, inciso “d”, 39, 40, 41, 45, 52, incisos “e” y “f”.

Además, se incumple el Acta Acuerdo de CENTRO, particularmente, en lo que refiere a la Base de Capital y Tasa de Rentabilidad que fueron reguladas por la Cláusula 12.7, que en primer lugar establece que el ENARGAS debía adoptar los criterios para la determinación de la Base de Capital y de la Tasa de Rentabilidad a aplicar en la RTI. Luego, dispuso que la Base de Capital de la Distribuidora se debía determinar tomando en cuenta los Bienes Necesarios para la Prestación del Servicio Público. Para la **valuación de dichos bienes, se determinaron ciertos parámetros técnicos a ponderar**, tales como que correspondía considerar **el valor contable que surja de la aplicación de normas contables profesionales y regulatorias**, el cual no podía exceder la valuación técnica resultante de **aplicar criterios fundados, dentro de los estándares de práctica profesional que expresen en forma justa y razonable**, el estado actual de conservación de dichos bienes, considerando el valor de los mismos al comenzar la Licencia, las incorporaciones posteriores, netos de bajas y depreciaciones.

Ello se funda en que, en numerosos pasajes del Informe económico surge que **no** se consideraron criterios fundados y mucho menos dentro de los estándares de la práctica profesional; así: “... **la falta de argumentación técnica válida que sustente la elección de los citados índices para la determinación del factor de actualización llevan a concluir que la actualización de la Base Tarifaria fue incorrectamente realizada y objetivamente se verifica que se obtuvo un valor superior al que hubiera resultado de un proceso ajustado a criterios técnicos y metodológicos correctos**”, agregando que, en consecuencia, “**ningún estudio técnico-contable podía válidamente proponer un factor que superase una variación acumulada de 24 veces en todo el período para la actualización de la base tarifaria**”; a la vez que, por ejemplo y como ya fuera expuesto “**la Base Tarifaria “no se ajustó a criterios técnicos aceptados” y tuvo como consecuencia un “ajuste irrazonable, injustificado y arbitrario**”.

Es que el “requisito de la causa como antecedente de derecho” se puede reflejar en el objeto del acto, lo que ha quedado claro, ya que en evidencia conforme el Informe GDYE, la aplicación errónea del derecho llevó a una decisión sustancialmente diferente de la que hubiera correspondido adoptar, y en este supuesto el acto deviene nulo de nulidad absoluta por vicio en la causa como antecedente de derecho, y en el objeto.

En lo que hace a la **motivación**[11] las razones que inducen a emitir el acto son claramente defectuosas, insuficientes y falsas, conforme surge de los argumentos que expone el Informe GDYE y que refutan las expuestas al motivar los actos que concluyeron RTI.

La motivación encuadra en concepto de forma esencial contemplado por el art. 14 inc. B) de la LNPA por lo que puede generar, un vicio sobre la misma, la nulidad absoluta del acto[12]. En el caso -además- al ser falsa la causa, esta no resulta una derivación razonada de los antecedentes del acto, puesto que, no puede pasar inadvertido que la motivación no es sino una explicitación de la causa.

Valga a título de ejemplo de lo antes expuesto la ausencia de justificación, ponderación y debida comparación en materia de índice (como lo ejerce el INFORME), ya que “**resulta muy claro que el ISBIC no guarda relación con ninguno de los otros siete índices de salarios seleccionados, y en consecuencia no resulta un coeficiente de ajuste representativo de la variación salarial respectiva en los términos de lo establecido en las Actas Acuerdo, lo cual agrega más fundamentos a los ya reseñados sobre la inconveniencia de la aplicación de este índice para el ajuste del componente ‘mano de obra’**”.

Por último en este punto, cabe acusar en el acto una notoria **irrazonabilidad**, ya que como se ha dicho “**Si bien este vicio, desde el punto de vista técnico, está vinculado con las deficiencias que puedan afectar al objeto o contenido del acto, su valoración en este punto se basa en que la exigencia de razonabilidad aparece contemplada innominadamente por la LNPA en el inciso regulador del requisito “finalidad” (art. 7º, inc. f, párr. 1º, segunda parte), al exigir que las medidas que el acto involucre sean proporcionalmente adecuadas a su finalidad**”[13].

Respecto del particular, no puede dejar de advertirse que **el INFORME de carácter técnico y objetivo en análisis, lo que elimina toda sospecha de subjetivismo, señala que el proceso de actualización de la Base Tarifaria “no se ajustó a criterios técnicos aceptados” y tuvo como consecuencia un “ajuste irrazonable, injustificado y arbitrario**”.

No de menor relevancia es el hecho de que por ocasión de realizar una actualización de la Base Tarifaria muy por encima de lo “razonable” (ajuste del 33,3 punta a punta vs ajuste de referencia máximo de 24 punta a punta, según el INFORME) los niveles de las tarifas resultaron superiores “**a las que hubieran surgido de un proceso de**

actualización de la Base Tarifaria ajustado a criterios y argumentos técnicos correctos y consistentes” lo que se tradujo en un “ingreso arbitrario y excesivo” para las empresas y una “carga tarifaria injusta para los usuarios”.

Finalmente, del Informe de la GDyE surgen también graves fallas en la conformación misma del índice aplicado al haber procedido a suplementar el índice elegido originariamente con otro, a través de un empalme que también careció de fundamentación y agregó un nuevo vicio en la actualización de la base tarifaria; conforme ya fuera expuesto y explicado

B) FACTOR DE ACTUALIZACIÓN ÚNICO PARA TODAS LAS LICENCIATARIAS, TANTO DE TRANSPORTE COMO DE DISTRIBUCIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE GAS POR REDES. FALTA DE SUSTENTO Y JUSTIFICACIÓN. CARENCIA DE ARGUMENTACIÓN Y DEMOSTRACIÓN TÉCNICA.

Con claro defecto en la “finalidad” (relación medios-fines), en la “motivación”, en la “causa” y en la “razonabilidad”, además de las incorrecciones metodológicas ya indicadas, se advierte de todo el análisis efectuado por los técnicos un **enorme desacierto teórico e interpretativo**, con graves consecuencias jurídicas y económicas, de la Cláusula Vigésima del AAI de CENTRO.

Por la misma, se acordó el principio de “trato equitativo” que dispone que, en el marco de la renegociación de los contratos comprendidos en las Leyes N° 25.561, 25.790, 25.820, 25.972, 26.077, 26.204, 26.339, y 26.456 y el Decreto N° 311/03, el OTORGANTE garantizara a la LICENCIATARIA un trato “razonablemente similar y equitativo”, en “igualdad de condiciones”, al que se garantice a otras empresas licenciatarias del servicio público de transporte y distribución de gas; en tanto ello sea pertinente a juicio del OTORGANTE.

Véase que el ENARGAS se dirige al ex MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINERÍA (NOTA ENRG/GDyE/GAL/GT/GD/I N° 2477/17 (complementada por la NOTA ENRG/GDyE/GAL/GT/GD/I N° 2518/17), considerando “la cláusula 12.7 de las Actas Acuerdo celebradas entre las Licenciatarias Distribuidora de Gas del Centro S.A.; Distribuidora de Gas Cuyana S.A. y Gas NEA S.A.- y el PEN”, indicando que “con la finalidad de establecer un único criterio de cálculo aplicable para todas las Licenciatarias, este Organismo seleccionó los índices de precios propuestos por Villares & Asociados (Consultora contratada por Transportadora de Gas del Sur S.A. y Transportadora de Gas del Norte del y TGN S.A.(SIC)) que, además de cumplir con los principios tarifarios que surgen del Marco Regulatorio, permiten incentivar la inversión en infraestructura necesaria para atender los requerimientos de nuevos usuarios y las necesarias mejoras en confiabilidad y seguridad de los sistemas de transporte y distribución de gas natural”.

El ex MINISTERIO dio respuesta a través de Nota NO-2017-04871382-APN-MEM en la que señaló que había dado previa intervención a la SUBSECRETARIA DE COORDINACIÓN DE POLÍTICA TARIFARIA y, que compartiendo lo sostenido por la misma, consideraba que “el índice de precios combinado *seleccionado por ENARGAS en el marco de sus facultades, se adecúa a las previsiones contenidas en las Actas Acuerdo antes referidas, relativas al ajuste de la Base Tarifaria de las Licenciatarias; como así también que resulta procedente su aplicación de manera uniforme a la totalidad de las Licenciatarias. Ello por cuanto resulta razonable y necesario contar con criterios uniformes para efectuar la valuación de los bienes necesarios para la prestación de los servicios públicos a su cargo*”.

A fuer de lo dicho, esta intervención del ex MINEM –instada deliberadamente por el ENARGAS para aplicar una cláusula que nada tenía que hacer en esa instancia- constituye un vicio en el “procedimiento”, toda vez que la Autoridad de Aplicación de las AAI era el ENARGAS y no hay previsión normativa alguna de que debiera

requerirse “conformidad” de dicha autoridad ministerial sobre el particular (Clausula 12 – PAUTAS que debía llevar adelante el mismo ENARGAS); asimismo i) se compromete la “competencia” del Órgano en razón de su improrrogabilidad y que la misma constituyendo una obligación para su titular[14], ii) se excede todo marco razonable de tutela; adicionalmente la Nota que exterioriza la opinión del ex MINEM fue invocada como “motivación” del acto, que por lo que se acaba de exponer, lo vicia.

En apretada síntesis, como ya se ha expuesto *ut supra*, el vicio estriba en que pese a la **evidente diferencia de la estructura de costos de las Licenciatarias se aplicó el mismo factor de actualización para absolutamente todas las prestadoras**, tal lo corroborado y afirmado por la Gerencia de GDYE.

Como puede observarse, además de la irrazonabilidad ya achacada, ello implica un severo compromiso del “objeto” por “violación de ley”, dado que el AAI, en forma específica, en la Cláusula **12.7, cuarto párrafo**, determina que todas las valuaciones de los bienes referidos se efectuarían en moneda nacional y que serían ajustados por **coeficientes locales representativos de la variación de los costos de dichas inversiones**.

También cabe citar la NOTA ENRG/GDyE/GD/GAL/I N° 3560/16 , dónde el Regulador remite el “Pliego de Bases y Condiciones Particulares” y los “Términos de Referencia” elaborados por el Organismo para el llamado a concurso para realizar la auditoría técnica y económica de los bienes necesarios para la prestación del servicio público.

Allí se contempla, en el “Pliego de Bases y Condiciones Particulares”, la PARTE III - ESPECIFICACIONES TÉCNICAS -TÉRMINOS DE REFERENCIA-, el punto 3.2 – “Determinación de la base de capital” dónde se regula entre las tareas a desarrollar, la indicada en el punto 3.2.2.1 (h) consistente en “*Determinar la estructura de costos de los distintos grupos de activos que componen la Base de Capital e identificar los índices oficiales representativos de la variación en los precios de la economía asociados a dicha estructura de costos*”.

Asimismo, obra el Anexo I, “Criterios Para la Determinación de la Base de Capital”, que en su punto 4.4. establece “A los efectos de que el ENARGAS se expida respecto de los índices a utilizar para la actualización de la Base de Capital de las Licenciatarias, *el Consultor determinará la estructura de costos de los distintos grupos de activos que componen la Base de Capital y propondrá los índices oficiales representativos de la variación en los precios de la economía asociados a dicha estructura de costos*”.

En consecuencia, conforme surge de lo expuesto y lo vertido en el Informe Técnico, esta “aplicación universal de un mismo índice” nada tiene que ver con la citada Cláusula, ya que el mismo debe basarse “en determinaciones que se encuentren debidamente fundadas, sino se llegaría al absurdo de tener que fijar idénticos cuadros tarifarios para todas las licenciatarias. [...] Esta aplicación universal de un idéntico índice no tiene un sustento técnico específico particular en los autos singulares de cada una de las licenciatarias”.

En tal sentido, como **observa el INFORME, de no poder colegirse la aplicación de un índice único, cabe sostener que debieron “haberse determinado índices individuales, quizás similares o cercanos, pero distintos para cada una de las licenciatarias”.**

Además de lo dicho se observa un **vicio en la “motivación” ya que en ningún caso se justifica la existencia de diferentes estructuras de costos.**

Como sostiene el INFORME el trato “equitativo” al que refieren las AAI implican un concepto de “equidad” que es “la justicia aplicada a cada caso particular”, con ello si no existe una fundamentación técnica, en el caso concreto, para aplicar un mismo índice para todas las Licenciatarias, “*significa que debió haberse seleccionado y*

fundado un índice específico para cada una de las empresas, y esto no consta en los diversos actuados”.

A la luz de lo expuesto, la aplicación universal para todas las Licenciatarias de un mismo índice de actualización, no se puede vincular con el imperativo de trato similar y equitativo de las actas acuerdo porque dicho trato similar debe basarse siempre en determinaciones técnicas que se encuentren debidamente fundadas, y en este caso eso no ha ocurrido, la extensión del mismo índice para todas no tiene justificación.

De extremar el criterio de trato similar, se llegaría al absurdo de fijar idénticos cuadros tarifarios para todas las licenciatarias o hubiera bastado con realizar la Revisión tarifaria Integral de una sola Licenciataria y luego extenderla a todas por trato “similar y equitativo”, tal cual se ha observado en estas actuaciones.

Todos los antecedentes indicados supra llevan entonces a corroborar que esta aplicación universal de un idéntico índice no tiene un sustento técnico específico particular en los autos singulares de cada una de las licenciatarias.

La Cláusula en cuestión del AAI fija parámetros para ello, que a las claras de lo que surge del expuesto en el INFORME, no se han cumplido, pues, cabe notar que el trato debe ser “razonablemente similar y equitativo”, “en igualdad de condiciones” al que se otorgue a otras empresas de los servicios en cuestión, lo que desde ninguna óptica lleva a concluir la aplicación idéntica de un mismo índice ya que no se cumplen las pautas de razonabilidad, similitud y mucho menos igualdad de condiciones; tal lo expuesto, valga traerlo a colación, respecto de la estructura de costos, por GDYE.

Es que “similar” no significa “idéntico” y “equitativo” no es ni más ni menos que dar a cada uno lo que le corresponde de acuerdo a sus méritos. La equidad en el concepto más conocido de la ciencia jurídica[15] significa, como se dijo, aplicar justicia a cada caso en particular, es decir, precisamente todo lo contrario de lo que se hizo en esta RTI al universalizar un título jurídico sin considerar los méritos particulares de cada una de las licenciatarias.

Por otra parte la Actas Acuerdo hacen referencia a un “trato similar y equitativo”, “en igualdad de condiciones”, de modo que debió haberse fundado técnicamente la existencia de “igual de condiciones”, y de ello no hay constancias los diversos expedientes -conforme se corrobora de las evaluaciones técnicas- y va de suyo por lo que sí surge de los diversos actuados, que las condiciones de las licenciatarias son manifiestamente distintas.

Por tanto, al aplicar un mismo índice para todos, la Autoridad no cumplió -y ello es expuesto técnicamente con precisión en el Informe Técnico- con el Acta Acuerdo ya que no tuvo en cuenta la “desigualdad de condiciones” para aplicar un trato similar y equitativo. En ese sentido, no contempló debidamente las diferencias manifiestas existentes entre Licenciatarias, que incluso en algunos casos hasta prestan servicios distintos, por lo que su decisión resulta irrazonable y arbitraria,

En orden a ello, no puede dejar de compartirse lo expuesto en el INFORME, en cuanto a que *“Esta carencia de la aplicación particular del índice de actualización para cada licenciataria y por el contrario, la aplicación universal de un único índice para todos, constituye un vicio que afecta gravemente la determinación de los cuadros tarifarios”.*

También es de recibo lo señalado entorno a la existencia de dos vicios causados por la aplicación universal de índices, primero su carencia de sustento técnico -aplicación universal- y segundo la ausencia de determinación de índices específicos “científicamente sustentados para cada una de las licenciatarias”.

Dicho ello, más allá de lo expresado, debe repararse en que no obstante, si resultara aplicable al caso, el

denominado trato igualitario, vale recordar que no existe, en rigor, un vínculo absoluto de igualdad sea entre dos o más sujetos o de estados de cosas (técnicas, económicas o de otra índole).

Así, la Corte Suprema de Justicia de la Nación tiene dicho que la igualdad jurídica es de tipo, podríamos decir, proporcional o razonablemente valorada. (*Fallos*: 7:118; 95:327; 117:22; 126:280; 127:167; 132:198; 137:105; 138:313; 143:379; 149: 417; 151:359; 182:355; 199:268; 210:284, 270:374; 286:97; 300:1084; 306:1560; asimismo Didier, María Marta, *El principio de igualdad en las normas jurídicas. Estudio de la doctrina de la Corte Suprema de Argentina y su vinculación con los estándares de constitucionalidad de la jurisprudencia de la Corte Suprema de los Estados Unidos*, Marcial Pons, Buenos Aires, 2012, *passim*).

También cabe señalar que para el Máximo Tribunal el principio de igualdad resultaría vulnerado "... si se contemplare en forma idéntica casos que entre sí son diferentes" (*Fallos* 327:4495 y sus citas: *Fallos*: 16:118; 123:106; 124:122; 127:18; 150:89; 153:67, 111, 130; 154:283; 300:984; 312:826).

Por todo ello, este desacierto jurídico conceptual provoca graves consecuencias económicas y enormes inequidades para los usuarios que merecen tarifas precisas y justas, que no sean producto de generalizaciones sin fundamento. La generalización injustificada es una primera causal de nulidad manifiesta referida a este aspecto, y como no se ha justificado técnicamente la generalización de un índice único significa que debieron haberse determinado índices individuales, quizás similares o cercanos, pero distintos para cada una de las licenciatarias.

La elección y aplicación del índice de actualización para cada una de las licenciatarias debió haber existido en cada una de las actuaciones particulares y en relación a cada caso individual, lo que se corrobora no fue así conforme las contundentes explicaciones técnicas del caso efectuadas por GDYE.

Esta carencia de la aplicación particular de un índice de actualización para cada licenciataria y por el contrario, la aplicación universal y generalizada de un único índice para todos, constituye un vicio que afecta gravemente la determinación de los cuadros tarifarios.

En conclusión, en este punto, se pueden distinguir dos vicios causados por la aplicación generalizada de los índices: en primer lugar la falta de sustento técnico de esa aplicación universal y en segundo lugar, la ausencia de una determinación particular de índices específicos técnicamente sustentados para cada una de las licenciatarias.

C) PRESUNTA MANIPULACIÓN DEL FACTOR DE ACTUALIZACIÓN POR INCLUSIÓN DE MONTOS POR LAUDOS ARBITRALES Y PRESUNTO DIRECCIONAMIENTO DEL ÍNDICE

Respecto del tema que adelanta el título de este punto y su correlato con el anterior en que se expuso lo inferido por la Gerencia de Desempeño y Economía, debemos detenernos particularmente sobre la "finalidad"[16] del acto.

En efecto, desde el punto de vista "medio-fin" los recursos (medios) técnicos seleccionados –entre otros posibles– por el regulador resultan claramente inadecuados respecto de la finalidad que era la actualización razonable y correcta de la base tarifaria.

Cabe aquí hacer referencia *Fallos*:339:1077 ("Centro de Estudios para la Promoción de la Igualdad y la Solidaridad y otros c/ Ministerio de Energía y Minería s/ amparo colectivo") en los que nuestra Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) ha fijado los criterios rectores de razonabilidad que deben considerarse como principios ineludibles a la hora de evaluar los efectos de adaptar la política tarifaria de los servicios públicos, con

la expectativa de que tales principios sean asumidos en el futuro para aplicar ante casos similares.

En ese sentido, sostuvo que se *“impone al Estado una especial prudencia y rigor a la hora de la determinación de las tarifas y de su transparencia, a fin de asegurar su certeza, previsibilidad, gradualidad y razonabilidad, es decir una relación directa, real y sustancial entre los medios empleados y los fines a cumplir, evitando que tales decisiones impongan restricciones arbitrarias o desproporcionadas a los derechos de los usuarios, y de resguardar la seguridad jurídica de los ciudadanos. De tal modo, todo reajuste tarifario, con más razón frente a un retraso de magnitud inusitada como el que nos ocupa, debe incorporar como condición de validez jurídica - conforme con la previsión constitucional que consagra el derecho de los usuarios a la protección de sus "intereses económicos" (art. 42 de la Constitución Nacional)- el criterio de gradualidad, expresión concreta del principio de razonabilidad antes referido.”*

A su vez, la CSJN determinó que ante una revisión tarifaria el Estado debe velar por la continuidad, universalidad y accesibilidad de los servicios públicos, procurando poner el acento en asegurar los derechos de los sectores más vulnerables de la población y tendiendo a evitar cualquier tipo de exceso o exclusión que pueda reputarse confiscatoria.

En efecto, ha manifestado en el citado fallo que: *“un cálculo tarifario desmesurado o irrazonable generará altos niveles de incobrabilidad y terminará afectando al mentado financiamiento y, por vía de consecuencia de este círculo vicioso, a la calidad y continuidad del servicio”* y que el servicio público de gas por redes se trata de *“... servicios esenciales para la sociedad, reservados a la titularidad pública mediante la calificación de servicio público...”*. Sin olvidar que sostuvo enfáticamente, que *“resulta claro que el hombre no debe ser objeto de mercado alguno, sino señor de todos éstos, los cuales sólo encuentran sentido y validez si tributan a la realización de los derechos de aquél y del bien común. De ahí que no debe ser el mercado el que someta a sus reglas y pretensiones las medidas del hombre ni los contenidos y alcances de los derechos humanos. Por el contrario, es el mercado el que debe adaptarse a los moldes fundamentales que representan la Constitución Nacional y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos de jerarquía constitucional, bajo pena de caer en la ilegalidad”*.

Pero, por otro lado, la magnitud de la ilegitimidad que deja ver el acto en crisis trae a cuento lo normado en el sentido de que *“habrá de cumplirse con la finalidad que resulte de las normas que otorgan las facultades pertinentes del órgano emisor, sin poder perseguir encubiertamente otros fines, públicos o privados, distintos de los que justifican el acto, su causa y objeto”*. En efecto, a esta altura de la exposición, es dable plantear que la finalidad se encuentra viciada por “desviación de poder”.

Sobre esto último el Informe Técnico deja ver que *“resulta a todas luces incorrecto asimilar el ajuste aplicado sobre la Base Tarifaria, el cual como se analizó previamente carece de fundamentos técnicos sólidos y tomó un valor significativamente superior al valor planteado como máximo de referencia en este informe, con la potencial y conjetural compensación por reclamos o juicios en contra del Estado Argentino por acciones entabladas por las empresas o la totalidad de sus accionistas, que hubieran ocasionado el pago de los correspondientes daños”*, siendo que de ello se *“inferiría (...) una actuación tendiente a albergar aritméticamente un factor de actualización de la RTI con propósitos de un impacto específico en la tarifa ajeno a las reglas de actuación que les correspondía”* y que *“se suma que podría existir un direccionamiento encubierto en la determinación de la pauta de actualización, que trataba de compensar laudos favorables para las Licenciatarias o sus accionistas que eran absolutamente hipotéticos, conjeturales y en lo más de los casos inexistentes”*

Respecto de la desviación de poder, se la ha asociado al elemento “finalidad”[17] del acto administrativo, parcialmente se ha sostenido también de la “competencia”[18]; la desviación de poder implica en el dictado del acto con competencia, respetando, básicamente, las formas legales, pero buscando o realizando motivos o fines distintos a los exigibles.

Dos precisiones deben hacerse: no es necesario indagar en “móviles subjetivos”, esto es, resulta suficiente la inadecuación del acto al fin[19]; además la Corte Suprema de Justicia la Nación ha sostenido que la desviación de poder “...exige un esfuerzo para su acreditación, admisible, sin embargo, aún por vía de presunciones, en tanto condicionamientos mayores de traducirían, dada la naturaleza del defecto referido, en una verdadera “prueba diabólica”[20] (Considerando 13).

Vale decir, que además de todas las incorrecciones metodológicas, existiría “*un direccionamiento encubierto en la determinación de la pauta de actualización, que trataba de compensar laudos favorables para las Licenciatarias o sus accionistas que eran absolutamente hipotéticos, conjeturales y en lo más de los casos inexistentes*”.

Además de lo dicho, y a fin de justificar la figura de la “desviación de poder”, todavía más específico, el INFORME manifiesta –**y no se observan elementos que lo contradigan**– que la magnitud y carácter ostensible de los errores metodológicos en materia de actualización de base de capital o sobrevalorización de las obras (de lo que trataremos luego), permiten concluir que, en la medida que no podían ser desconocidos por el regulador, habrían direccionado el procedimiento de RTI con la finalidad de satisfacer intereses distintos a los reglados, por ejemplo, conjeturales laudos a favor de las licenciatarias o compensación de reclamos históricos por incumplimientos en materia tarifaria.

En este estado del análisis y respecto del elemento “procedimientos”[21], debe señalarse que la RTI “en sí misma” fue un procedimiento y dónde, evidentemente, no se han cumplido pautas “**esenciales y sustanciales previstos**”, mucho menos los que resulten “**implícitos**”, dado que no pueden entenderse la magnitud de las incorrecciones detectados de haber sido un “procedimiento” bien estructurado desde lo técnico y lo jurídico.

Sobre esta premisa, anclando todas las conclusiones arribadas por la Gerencia de GDYE respecto de la RTI como “procedimiento” e incluso desde la óptica de los demás elementos consignados del acto en el presente dictamen, debe hacerse una precisión. Las **incorrecciones** puestas de resalto por el INFORME gerencial, en la medida que no debieran, razonablemente, haber sido tales frente a la especialidad del regulador, deja traslucir, que el vicio adicional observado podría encuadrar en el **dolo**.

Sucede que, como señala la doctrina, la significación jurídica que cabe asignarle a la voluntad psicológica del agente es discutible, pero la misma tiene expresa relevancia desde el derecho positivo ya que la LNPA contempla como causales de nulidad absoluta del acto, según el art. 14, inc. a, vicios típicos de la voluntad (error, dolo, violencia)[22]; y, en efecto el acto en análisis ha dado por validos criterios falsos, ostensiblemente incorrectos, creando una “apariencia de verdad” y ello sea por vía de acción u omisión, conforme lo acreditado en el Informe GDYE. Lo que se tradujo indefectiblemente en voluntad del órgano.

Cabe indicar, que, para el caso de CENTRO, su **AAI, mediante la Cláusula Décimo Octava reguló los compromisos de suspensión y desistimiento por parte la Licenciataria y sus accionistas mayoritarios, así como los supuestos de incumplimiento contractual vinculados a los mismos con sus correspondientes efectos y la garantía de indemnidad.**

Por su parte, la cláusula 18° establece los requisitos que la LICENCIATARIA deberá acreditar en materia de

suspensión y/o desistimiento de acciones.

Sobre la suspensión de acciones, la cláusula 18.1.1. determina que, previo a que el PEN ratifique AAI, tanto la LICENCIATARIA como sus accionistas([23]) deberán suspender, mantener o prorrogar la suspensión de todos los reclamos, recursos y demandas entabladas, en curso o en vías de ejecución, radicadas en foros domésticos o extranjeros, sea en sede administrativa, arbitral o judicial que se encuentren fundadas o vinculadas a: (I) los hechos o medidas dispuestas a partir de la situación de emergencia establecida por la Ley N° 25.561 y/o (II) por la anulación del Índice del PPI (Producer Price Index de los Estados Unidos de América), respecto al CONTRATO DE LICENCIA. Dicha suspensión deberá abarcar tanto las cuestiones referidas a los procedimientos de los reclamos, como a los planteos sobre los aspectos de fondo.

A su vez, la cláusula 18.1.2 agrega que, como condición previa a la ratificación del AAI, la LICENCIATARIA deberá acompañar previamente (I) los instrumentos debidamente certificados y legalizados en su autenticidad y validez de los que expresamente deberá surgir que suspendió o ratificó la suspensión el/los reclamo/s en curso, o (II) los instrumentos que con carácter declaración jurada, manifiesten expresamente que la LICENCIATARIA no ha iniciado ninguna de las acciones previstas en la cláusula 18.1.1.

En el mismo sentido, la cláusula 18.1.3 dispone que la LICENCIATARIA asume el compromiso de obtener y acreditar similares instrumentos de suspensión por parte de todos los accionistas citados, o en su defecto, una declaración jurada respecto a que no se ha iniciado ninguna de las acciones previstas en la cláusula 18.1.1.

En ese contexto, la cláusula 18.1.4. determinó que el PEN no ratificará el AAI en caso de que la LICENCIATARIA o los accionistas identificados supra, incumplieren su deber de presentar los instrumentos que acrediten la respectiva suspensión de los reclamos. La falta de ratificación se mantendrá hasta que las partes obligadas subsanen la omisión.

Paralelamente, la cláusula 18.1.5. dispone que la LICENCIATARIA y sus accionistas deberán presentar un compromiso de no plantear reclamos, recursos o demandas, sea en sede administrativa, arbitral o judicial tanto en foros domésticos como extranjeros que estuvieran fundados o vinculados en (I) los hechos o medidas dispuestas a partir de la situación de emergencia establecida por la Ley N° 25.561 y/o (II) por la anulación del Índice del PPI (Producer Price Index de los Estados Unidos de América), respecto al CONTRATO DE LICENCIA.

Asimismo, ante el caso de que transcurrieran DOS (2) meses a partir de la ratificación del AAI sin que hubiera entrado en vigencia el Cuadro Tarifario de Transición previsto en la Cláusula Cuarta del ACTA ACUERDO, la cláusula 18.1.6. establece que tanto la LICENCIATARIA como sus accionistas quedarán en libertad de retomar los reclamos que consideren apropiados.

No obstante lo reseñado, la cláusula 18.1.7. prescribe que ante el caso de que la LICENCIATARIA hubiere dado cumplimiento a las OBLIGACIONES PARTICULARES referidas en la Cláusula Octava de la AAI, mientras que el OTORGANTE no hubiere satisfecho su deber de publicar el Boletín Oficial de la República Argentina la Resolución que aprobare el Cuadro Tarifario resultante de la RTI, tanto la LICENCIATARIA como sus accionistas, quedarán liberados de los compromisos asumidos y podrán retomar el impulso de las acciones suspendidas conforme lo dispuesto en las cláusulas anteriores. En este sentido, se deja en claro que la liberación de estas obligaciones se materializará cuando hubiere transcurrido el plazo comprendido entre la firma de la AAI y el 31 de diciembre de 2009.

A su vez, la cláusula 18.2 regula lo atinente al desistimiento del derecho y acciones por parte de la LICENCIATARIA y sus accionistas. De esta forma la cláusula 18.2.1 dispone que dentro de los CIENTO

VEINTE (120) días de publicada en el Boletín Oficial de la República Argentina, la Resolución que aprobase el Cuadro Tarifario resultante de la RTI, tanto la LICENCIATARIA como los accionistas citados deberán desistir íntegra y expresamente de todo derecho que eventualmente pudieran invocar, como también de todas las acciones entabladas o en curso o que pudieran formular en sede administrativa, arbitral o judicial de foros locales o extranjeros, que estuvieren fundados o vinculados en (I) los hechos o medidas dispuestas a partir de la situación de emergencia establecida por la Ley N° 25.561 y/o (II) a la anulación del Índice del PPI (Producer Price Index de los Estados Unidos de América), respecto al CONTRATO DE LICENCIA. A su vez, la obligación asumida por la LICENCIATARIA debe cumplimentarse por el simple transcurso del tiempo estipulado.

En ese sentido, la cláusula 18.2.2 establece que la LICENCIATARIA deberá presentar los instrumentos debidamente certificados y legalizados en su autenticidad y validez, en los que consten en forma expresa e íntegra el desistimiento del derecho y de las acciones en los términos consagrados en la cláusula precedente.

En esa inteligencia, la cláusula 18.2.3 expresa que la LICENCIATARIA asume el compromiso de obtener y presentar los desistimientos del derecho y acciones entabladas por parte de sus accionistas.

La cláusula 18.2.4 establece que para el supuesto de que concluyere el plazo fijado en la cláusula 18.2.1. sin que se hubieren perfeccionado los desistimientos correspondientes, el OTORGANTE deberá intimar a la LICENCIATARIA para que en un nuevo plazo de QUINCE (15) días, satisfaga su obligación de presentar los respectivos desistimientos.

La cláusula 18.2.5. dispone que operará la GARANTÍA DE INDEMNIDAD prevista en la cláusula 18.3, en caso de que venciere el plazo estipulado en la cláusula 18.2.4. sin que la LICENCIATARIA y los accionistas obligados hubieren formalizado los respectivos desistimientos.

Cabe destacar que la cláusula 18.2.6 establece que si aún habiéndose presentado las suspensiones y desistimientos previstos esgrimidos supra, se produjera de parte de la LICENCIATARIA o de los accionistas precitados en párrafos precedentes, alguna nueva presentación, reclamo, recurso o demanda en sede administrativa, arbitral o judicial sea en el foro doméstico o extranjero, fundados en los hechos o medidas dispuestas a partir de la situación de emergencia establecida por la Ley N° 25.561 y/o por la anulación del Índice del PPI (Producer Price Index de los Estados Unidos de América), respecto al CONTRATO DE LICENCIA, el OTORGANTE requerirá l, la inmediata retractación y retiro del reclamo formulado o el desistimiento de dicha acción otorgando a tal efecto, un plazo de QUINCE (15) días.

Por último, corresponde señalar que la cláusula 18.2.7 determina que operará la GARANTÍA DE INDEMNIDAD reglada por la cláusula 18.3, ante el caso de que transcurriese el plazo estipulado en la cláusula 18.2.6. sin que la LICENCIATARIA o los accionistas hubieren materializado la retracción o retiro del reclamo.

En lo que respecta a la GARANTÍA DE INDEMNIDAD, la cláusula 18.3.1. dispone que con la suscripción del AAI, la LICENCIATARIA se compromete a mantener indemne al ESTADO NACIONAL a consecuencia de toda medida, decisión o laudo dictado en foros domésticos o extranjeros, en sede administrativa, arbitral o judicial que implicare una reparación o compensación o indemnización económica, basados o vinculados en: (I) los hechos o medidas dispuestas a partir de la situación de emergencia establecida por la Ley N° 25.561, y/ o (II) en la anulación del Índice PPI (Producer Price Index de los Estados Unidos de América) respecto del CONTRATO DE LICENCIA. A su vez, la mentada cláusula in fine determina que la ejecución de dicha medida, decisión y/o laudo (incluido costas y honorarios) deberá ser afrontada a entero costo por la LICENCIATARIA.

En dicho sentido, la cláusula 18.3.2. dispone que como condición previa a la ratificación del AAI, la

LICENCIATARIA deberá presentar los instrumentos pertinentes, en los que conste expresamente que asume la obligación de mantener indemne al ESTADO NACIONAL en las condiciones previstas en la cláusula 18.3.1. Así también, deja sentado que lo estipulado aplicará tanto para el reclamo internacional tramitado bajo las reglas de la CIADI, caratulado: “LG&E Energy Corp, LG&E Capital Corp and LG&E International Inc. v Argentine Republic (Case N° ARB/02/1), y/o cualquier otro que se hubiere iniciado.

En ese orden, la cláusula 18.3.3. prescribe que ante el supuesto previsto en el párrafo que antecede, la LICENCIATARIA no tendrá derecho a reclamar reparación, indemnización ni compensación alguna por parte del OTORGANTE. En el mismo tenor, dispone que todos los gastos y costos que la LICENCIATARIA deba asumir en tal supuesto, en ningún caso, podrán trasladarse a la tarifa de los usuarios del servicio de gas natural.

Finalmente, es dable destacar que la cláusula 18.4 especifica que, conforme lo dispuesto por la cláusula 18.2, los compromisos y/o renunciaciones que presenten tanto la LICENCIATARIA como sus accionistas, tendrán plena validez y exigibilidad siempre y cuando el AAI mantenga su plena vigencia.

Sobre este punto, en tanto podría encuadrar lo manifestado previamente en conductas tipificadas en el Código Penal de la Nación, se sugiere efectuar las investigaciones del caso y de tener convicción suficiente de la comisión de uno o varios ilícitos penales, efectuar la denuncia penal respectiva.

Ello así ya que no puede pasarse por alto la previsión del artículo 177 inciso 1 del Código Procesal Penal de la Nación merced al cual es obligación del funcionario público denunciar los delitos que conozca en el ejercicio de su función, máxime en el marco de aquellas específicas previstas en el Decreto 278/2020 que lo nombra Interventor de ENARGAS.

No obstante y toda vez que dicha denuncia ya fue radicada habrá de tenerse por cumplida tal obligación, la cual recayó en el Juzgado en lo criminal y correccional federal N° 9; Fiscalía N° 12. - Causa 6314/20.

D) SOBREALORIZACIÓN DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN (DE DISTRIBUCIÓN)

Por último, se observa una pluralidad de vicios[24] en la “sobrealización” de los proyectos de inversión de los que da cuenta el INFORME y FIUBA y a cuyo análisis técnico cabe remitir en honor a la brevedad, no sin señalar que la incorporación de inversiones sobrealizadas tiene un efecto directo en tarifa “*calculadas a través de las amortizaciones incorporadas en el flujo de fondos, incrementando el requerimiento de ingresos y, en consecuencia, aumentando los niveles de tarifas a los usuarios*”.

Dicha sobrealización, evidencia un vicio claro en la “causa”, ya que se han dado por ciertos hechos falsos, lo que además repercute en la “motivación” del acto (nuevamente razones fundadas en equívocos), la finalidad se encuentra comprometida y un plan sobrealizado, pudiendo haber sido detectado por el regulador, deviene claramente “irrazonable”, conforme se encuadra de lo explicado por el Informe Técnico.

A la par, es de señalar, que el comportamiento de las Licenciatarias, a título de ejemplo, en este supuesto, se relaciona en forma inmediata con lo desarrollado en el acápite sobre conocimiento del vicio por parte del administrado, a dónde se remite.

II.3. INFORME TÉCNICO DE LA GERENCIA DE DISTRIBUCIÓN (GD) N° IF-2020-73544112-APN-GD#ENARGAS

El Informe GD, analiza lo observado por la FIUBA en su Informe de Avance N° 7 en lo que refiere a cuestiones

de incumbencia de esa Gerencia de Distribución con respecto a CENTRO.

A) ANTECEDENTES

Primero, reseña los instrumentos remitidos por ENARGAS *“en el marco del proceso de Revisión Tarifaria Integral dispuesto por el artículo 1° de la Resolución MEyM N° 31/2016 y en consideración de los artículos 16 y 41 de la Ley 24.076 y su reglamentación para la presentación del Plan de Inversiones para la prestación del servicio regulado”*; asimismo da cuenta de las presentaciones de la Licenciataria, respecto de los elementos técnicos de dichas misivas e instrumentos cabe remitir al Informe GD.

Lo mismo cabe consignar del Informe GD N° 90/2017, referente a la Revisión Tarifaria Integral – Inversiones Quinquenio 2017-2021 – DISTRIBUIDORA DE GAS DEL CENTRO S.A, dónde *“Luego de hacer referencia a las generalidades del Plan de Inversiones de esta Distribuidora, establece que la inversión propuesta se desarrollará ejecutando obras en tres áreas primordiales...las que permiten dar confiabilidad, seguridad y mantenimiento al sistema, sumado a la ejecución de obras civiles y adquisición y renovación de la flota de vehículos; por otro lado, se encuentran los proyectos de potenciamiento que van a permitir el crecimiento de la demanda; y finalmente las obras de expansión, que se van a ejecutar en complemento de las pautadas por los diferentes Gobiernos”*.

En dicho Informe se sostiene que *“este equipo de trabajo realizó una revisión del Plan de Inversiones, con el fin de verificar su procedencia técnica, justificación, destino, objeto y razonabilidad... Conforme a lo oportunamente observado en ocasión de las respectivas revisiones del conjunto de proyectos, se señala que se encuentran encuadrados en las condiciones previstas para su aprobación dentro del plan quinquenal de inversiones”* añade que *“Asimismo, los valores consignados guardan relación con valores relevados de realizaciones similares como de sujetos de mercado... “es de señalar que el total de las inversiones definidas e incorporadas en la Revisión Tarifaria Integral como OBLIGATORIAS ascienden a la suma de \$ 2.085,00 en MM”*.

Añade que, la FIUBA realiza el análisis de cada uno de los proyectos que componen el Plan para constatar que éstos *“cumplen con lo requerido por la Autoridad Regulatoria”*.

Sostiene el Informe GD que *“En líneas generales, la FIUBA destacó que, en el proceso de verificación de la documentación remitida, observó numerosos incumplimientos respecto a lo solicitado por ENARGAS en cuanto al contenido y detalle que debía acompañar a la presentación del plan de inversiones que la distribuidora puso a consideración de la autoridad regulatoria. Entre estos incumplimientos destacó como aspecto más relevante: que los montos de obra se encuentran sin detallar, tampoco se indica cómo se obtienen los valores unitarios de referencia, que éstos no se corresponden con los valores de las obras, además señaló que no hay tipo de cambio explícito, y que los precios unitarios no tienen correspondencia con los costos de los proyectos y que no están respaldados por la documentación soporte para el cálculo de las inversiones”*.

Añade que *“también destacó que los montos de los proyectos aprobados en el informe Intergerencial difieren de los montos establecidos por la Distribuidora para dichos proyectos, sin haber podido encontrar en el expediente en análisis ni en el informe Intergerencial la razón para dicha variación, salvo en el tope establecido de 9.000 m de longitud para nuevas redes que no se encontraban abastecidas al momento de la RTI. Tampoco es posible determinar si estas diferencias se deben a una nueva presentación de la distribuidora que no figura en el expediente o si los nuevos valores fueron modificados por ENARGAS”*.

Respecto a la limitación de 9.000 metros, *“el ENARGAS para restringir el impacto de un plan de inversiones abultado, fijó esa restricción a todos los proyectos destinados a “nuevas localidades abastecidas” que superaban*

esa longitud".

Asimismo, la FIUBA "*observó que CENTRO aplica el mismo precio unitario para distintas obras, longitudes extensas y pequeñas extensiones, distintas clases de trazado, ductos con trampas de scraper y válvulas de línea y ductos sencillos sin instalaciones de superficie, lo cual implica una simplificación que lleva indefectiblemente a errores de estimación*"; para añadir que "*...sostiene que el criterio aplicado por la Distribuidora, respecto a un único precio unitario para cualquier tipo de obra de gasoducto o ramal, difiere además del criterio utilizado por la consultora contratada para la determinación del valor de reposición de la compañía, la cual aplicó precios unitarios para su valorización, diferenciando según los rangos de presión y los distintos diámetros, según se observa en las tablas del apartado correspondiente al 'Análisis de la Base Tarifaria como Activo Físico'*".

La GERENCIA DE DISTRIBUCIÓN, señala que "*Se coincide con la FIUBA respecto a la falta de una metodología seguida por la Distribuidora para realizar el cálculo de los costos de ramales y gasoductos ya que en su presentación utilizó un valor promedio genérico de 60 u\$s/pulgada por metro, sin considerar las condiciones particulares de su instalación (v.g. Tipo de terreno, condiciones superficiales, etc.) y sin aportar documentación respaldatoria de cómo había sido obtenido dicho valor*".

B) ANÁLISIS DE PROYECTOS EN PARTICULAR

Respecto de **10.2.1. CE-GING-036**, **10.2.3. CE-GING-038** y **10.2.6. CE-GING-020**, y más allá de las particularidades de que cada caso, GD sostiene que "*Se coincide con la FIUBA respecto a la falta de una metodología seguida por la Distribuidora para realizar el cálculo del monto de la obra, ya que en su presentación no estableció pautas para la determinación de su precio, ni aportó documentación respaldatoria de costos unitarios, tales como ofertas o contratos similares*".

En lo que concierne a **10.2.2. CE-GING-061**, el Informe GD manifiesta que "*Se coincide con la FIUBA respecto a la inconsistencia entre el valor de metro lineal descrito en la memoria y el realmente utilizado, como así también sobre la falta de una metodología seguida por la Distribuidora para realizar el cálculo del monto de la obra, ya que en su presentación utilizó, en todos los casos de construcción de redes, un valor promedio genérico por metro, sin considerar los diámetros y las condiciones particulares de su instalación y sin aportar documentación respaldatoria de cómo había sido obtenido dicho valor*".

Respecto de **10.2.4. CE-GING-028**, el Informe GD concluye que "*Respecto a la falta de la memoria descriptiva del proyecto, señalada por la FIUBA, se verificó que no se encuentra incluida en la presentación de la Distribuidora. Asimismo, pudo constatar que su ejecución no iba a ser tenida en cuenta durante los dos primeros años del quinquenio 2017/2021, como lo muestra la planilla de desembolsos obrante en idéntica presentación de CENTRO (Actuación ENARGAS N° 39.882/16)*".

En lo que concierne a **10.2.5. CE-GING-026**. GD sostiene que "*Se reitera, en este caso, la falta de una metodología seguida por la Distribuidora para realizar el cálculo del monto de la obra, y la inconsistencia respecto de los valores de caudal de diseño para la Planta, ya que inicialmente se indica que tendrá un caudal de 800 m³/h y luego especifica que su caudal será de 2500 m³/h*".

Visto el **10.2.7. CE-GING-019** GD manifiesta que "*Se reitera la falta de una metodología seguida por la Distribuidora para realizar el cálculo del monto de la obra, ya que en su presentación utilizó, un valor promedio, sin tener en cuenta las condiciones particulares de este proyecto, en especial su reducido salto de presión y su elevado caudal*".

En lo que concierne a **10.2.8. CE-GING-025**, se sostiene que *“Se reitera la falta de una metodología seguida por la Distribuidora para realizar el cálculo del monto de la obra, ya que en su presentación utilizó, el valor promedio de 60 u\$/pulgada por metro, sin tener en cuenta las condiciones particulares de este proyecto. Asimismo, respecto al cálculo del monto de la obra de la PRP, se coincide con la FIUBA, ya que en su presentación no estableció pautas para la determinación de su precio, ni aportó documentación respaldatoria de costos unitarios, tales como ofertas o contratos similares”*.

En lo que hace a **10.2.9. CE-GING-027**, GD concluye que *“Respecto a la falta de la memoria descriptiva del proyecto, señalada por la FIUBA, se verificó que no se encontraba incluida en la presentación de la Distribuidora. Asimismo, pudo constatarse que su ejecución no iba a ser tenida en cuenta durante los dos primeros años del quinquenio 2017/2021, como lo muestra la planilla de desembolsos obrante en idéntica presentación de CENTRO (Actuación ENARGAS N° 39.882/16)”*.

En lo que hace a **10.2.10. CE-GING-319**, el Informe GD manifiesta que *“Con relación a la observación efectuada por la FIUBA, efectivamente existen diferencias en lo que respecta a la magnitud del proyecto y la determinación de valor unitario del metro de red, en cuanto a lo presentado por la Distribuidora y lo finalmente aprobado por el ENARGAS. La razón para dicha variación consistió en que al momento de aprobarse el Plan de Inversiones se estableció un tope de 9.000 m de longitud para nuevas redes. Tal circunstancia quedó evidenciada en el Informe GD N° 90/17”*.

Respecto de **10.2.11. CE-GING-058**, GD manifiesta *“En relación con la observación efectuada por la FIUBA, efectivamente existen diferencias en lo que respecta a la magnitud del proyecto y la determinación del valor unitario del metro de red, en cuanto a lo presentado por la Distribuidora y lo finalmente aprobado por el ENARGAS. Se reitera que la razón para dicha variación consistió en que al momento de aprobarse el Plan de Inversiones se estableció un tope de 9.000 m de longitud para nuevas redes.*

Respecto a la falta de la memoria descriptiva del proyecto, señalada por la FIUBA, se verificó que no se encontraba incluida en la presentación de la Distribuidora. Asimismo, pudo constatarse que su ejecución no se iba a ser tenida en cuenta durante los dos primeros años del quinquenio 2017/2021, como lo muestra la planilla de desembolsos obrante en idéntica presentación de CENTRO (Actuación ENARGAS N° 39.882/16)”.

En lo tocante a **10.2.12. CE-GING-351**, el Informe GD sostiene que *“Con relación a la observación efectuada por la FIUBA, efectivamente existen diferencias en lo que respecta a la magnitud del proyecto y la determinación del valor unitario del metro de red, en cuanto a lo presentado por la Distribuidora y lo finalmente aprobado por el ENARGAS. Se reitera que la razón para dicha variación consistió en que al momento de aprobarse el Plan de Inversiones se estableció un tope de 9.000 m de longitud para nuevas redes”*.

Respecto de **10.2.13. CE-GING-254**, según GD *“En relación a la observación efectuada por la FIUBA, efectivamente existen diferencias en lo que respecta a la determinación de valor unitario del metro de red, en cuanto a lo presentado por la Distribuidora y lo finalmente establecido por ENARGAS”*.

Respecto de **10.2.14. CE-GING-279**, GD sostiene *“En relación a la observación efectuada por la FIUBA, efectivamente existen diferencias en lo que respecta a la magnitud del proyecto y la determinación del valor unitario del metro de red, en cuanto a lo presentado por la Distribuidora y lo finalmente establecido por el ENARGAS”*.

Respecto de **10.2.16. CE-GING-352**, la GD sostiene que *“Con relación a la observación efectuada por la FIUBA, efectivamente existen diferencias en lo que respecta a la magnitud del proyecto y la determinación del*

valor unitario del metro de red, en cuanto a lo presentado por la Distribuidora y lo finalmente aprobado por el ENARGAS”.

Añade “Se reitera que la razón para dicha variación consistió en que al momento de aprobarse el Plan de Inversiones se estableció un tope de 9.000 m de longitud para nuevas redes”.

En **10.2.17. CE-GING-047 y OTROS PROYECTOS DE NUEVAS REDES DE DISTRIBUCIÓN**, sostiene GD que “Del análisis de las Planillas de Inversiones Obligatorias de ENARGAS a Fs. 739 y de la Planilla de Inversiones de la Distribuidora..., se observa que existen algunos proyectos en los que, a pesar de tener el mismo código de inversión, difiere de manera importante el tamaño de la obra correspondiente” y da como ejemplo el proyecto CE-GING-047 dónde “...la cantidad de metros de red establecida por la Distribuidora es de 9.400 m, mientras que ENARGAS le asigna 9.000 m. Se tienen otros ejemplos para los que la Distribuidora establece distintos tamaños de obra e inversión que ENARGAS (9.000 m y 11,64 \$MM). Tal es el caso de los proyectos CE-GING-350 (3.700 m y 4,259 \$MM), CE-GING-273 (3.180 m y 3,660 \$MM), CE-GING-193 (17.600 m y 20,258 \$MM)”.

Al respecto la FIUBA “...indica que, para simplificar, se indicarán los proyectos a los que resultan de aplicación estos conceptos, señalando solamente la parte numérica del Código, entendiéndose que los mismos corresponden a la categoría CE-GING. Los proyectos a que se hace referencia son los siguientes: 047, 173, 346, 350, 048, 349, 354, 343, 344, 252, 054, 246, 314, 244, 353, 059, 313, 169, 045, 315, 281, 049, 046, 248, 312, 317, 250, 345, 273, 193, 276, 057, 247, 251, 275, 170, 310, 052, 280, 218, 316, 272, 274, 259, 285, 050, 318, 053, 172, 341, 042, 043, 055, 044, 342, 056, 177”.

Añade GD que “Se observa que para todos ellos en la Planilla de Inversiones Obligatorias agregada al Informe GD N° 90/17 de ENARGAS, se le asigna un mismo tamaño de obra de 9.000 m de cañería de polietileno de diámetros varios, y un mismo monto de inversión de 11,64 \$MM. A todos estos proyectos, la Distribuidora le asigna diferentes tamaños de obra e inversiones”.

Para agregar el Informe GD que “En cuanto a la presentación realizada por la Distribuidora para estos proyectos de red de distribución, se señala que la misma incumple con lo requerido por ENARGAS, en relación a la descripción detallada del diseño, para los que no se conocen con precisión los diámetros y longitudes de cañería de PE, aplicables a cada proyecto, la Distribuidora tampoco incluye, como se dijo, un presupuesto de ejecución detallado, discriminando los ítems que lo conforman y las obras complementarias a realizar, con los valores unitarios correspondientes”.

Prosigue GD sosteniendo que “Continuando con el análisis de la Planilla de Inversiones Obligatorias de ENARGAS ... y de la Planilla de Inversiones de la Distribuidora ..., se observa que, para los siguientes proyectos de redes de distribución, los tamaños de obra establecidos por la Distribuidora y ENARGAS coinciden. Para simplificar, se indicarán los proyectos señalando solamente la parte numérica del Código, entendiéndose que los mismos corresponden a la categoría CE-GING: 220, 242, 320, 257, 278, 249, 245, 051, 243, 253, 277, 296, 295, 311, 332, 221, 060”.

Para sostener el Informe GD que “En todos estos casos, se ha observado que lo presentado por la Distribuidora incumple con lo requerido por ENARGAS en sus notas ENRG/GDyE/GD/GAL/I N° 07435 de fecha 11 de agosto de 2016 (Fs. 1) y ENRG/GD/GDyE/GT N° 09751 de fecha 20 de octubre de 2016 (Fs. 60), en diferentes aspectos. En algunos proyectos no se agrega memoria descriptiva y en otros no se incorporan todos los detalles necesarios para su interpretación. Como ejemplos de esto podemos mencionar que no se detalla el diseño correspondiente,

no se discriminan diámetros y longitudes de cañería instalada, válvulas seccionales, ubicación geográfica de la red, etc

Además, en la mayoría de los casos, el presupuesto que está obligado a presentar no cumple con lo establecido en el punto 8 del Anexo II de la nota citada en primer término. Por otra parte, no indica tampoco en algunos casos la cantidad de usuarios beneficiados, los volúmenes involucrados, la proyección de incorporación de nuevos usuarios y el crecimiento esperado de la demanda, desagregada por categoría de usuario, ni indica la metodología de cálculo empleada, como se requiere en el punto 7 del Anexo II citado”.

En conclusión “...del análisis de ambas planillas surge que en los proyectos que se citan a continuación el tamaño de obra valorizado por ENARGAS no coincide con el diseño informado por la Distribuidora, de acuerdo con el siguiente detalle: CE-GING-256 (ENARGAS 4.500 m y Distribuidora 1.280 m); CE-GING-282 (ENARGAS 900 m y Distribuidora 620 m); CE-GING-283 (ENARGAS 900 m y Distribuidora 40 m); CE-GING-219 (ENARGAS 900 m y Distribuidora 620 m); CE-GING-212 (ENARGAS 900 m y Distribuidora 660 m); CE-GING-297 (ENARGAS 900 m y Distribuidora 620 m)”.

Sostiene GD que “Para este grupo de proyectos, que involucra ochenta (80) obras de expansión similares a las tratadas en los puntos anteriores, la FIUBA no realiza un análisis particular de cada caso, no obstante, indica que son de aplicación las mismas observaciones generales efectuadas en los proyectos tratados”.

Explica GD que “En cuanto a la variación de la longitud de los proyectos, al momento de aprobarse el Plan de Inversiones se estableció un tope de 9.000 m de longitud para nuevas redes en localidades no abastecidas al momento de la RTI. Tal circunstancia quedó evidenciada en el Informe GD N° 90/17. Por lo tanto, todos los proyectos con longitudes mayores a ésta se ajustaron de acuerdo con ese parámetro”, mientras que “para los proyectos con longitudes menores, por lo general se respetó la longitud de estos. En algunos casos particulares la Distribuidora realizó modificaciones en sus longitudes de acuerdo con evaluaciones posteriores a su presentación, situación que se verificó posteriormente en otras redes, en función del replanteo territorial realizado por la Distribuidora”.

Asimismo, señala GD que “En lo que respecta a los montos de inversión, también ocurre esta variación entre los valores presentados por la Distribuidora y los finalmente aprobados por el ENARGAS.

Se coincide con la FIUBA respecto de las restantes observaciones formales en cuanto a la falta de especificidad de cada proyecto individual”.

*En lo que hace a **10.2.18. CE-GING-024 y OTROS PROYECTOS DE AMPLIACIÓN DE REDES DE DISTRIBUCIÓN**, sostiene el Informe GD que “Para este grupo de proyectos, que involucra seis (6) obras de ampliaciones sobre redes existentes, la FIUBA no realiza un análisis particular de cada caso, no obstante, indica que son de aplicación las mismas observaciones generales efectuadas en los proyectos tratados.*

Se coincide con la FIUBA respecto a la falta de una metodología seguida por la Distribuidora para realizar el cálculo del monto de la obra, ya que en su presentación no estableció pautas para la determinación de su precio, ni aportó documentación respaldatoria de costos unitarios, tales como ofertas o contratos similares. Tampoco realizó un estudio de las condiciones particulares de instalación en cada uno de los emplazamientos”.

*Respecto de **10.2.19. CE-GING-037 y OTROS PROYECTOS DE RAMALES Y GASODUCTOS**, el Informe GD sostiene que “Para este grupo de proyectos, que involucra trece (13) obras de gasoductos y ramales, la FIUBA no realiza un análisis particular de cada caso, no obstante, indica que son de aplicación las mismas*

observaciones generales efectuadas en los proyectos tratados” para añadir que “Se coincide con la FIUBA respecto a la falta de una metodología seguida por la Distribuidora para realizar el cálculo del monto de la obra, ya que en su presentación utilizó, en todos los casos de construcción de ramales y/o gasoductos, un valor promedio genérico de 60 u\$s/pulgada por metro, sin considerar las condiciones particulares de su instalación (v.g. Tipo de terreno, condiciones superficiales, cruces especiales, etc.) y sin aportar documentación respaldatoria de cómo había sido obtenido dicho valor”.

Respecto de **10.2.20. CE-GING-002 y OTROS PROYECTOS DE MODIFICACIONES DE INSTALACIONES DE SUPERFICIE**, *“Para este grupo de proyectos, que involucra diecinueve (19) obras de potenciación, renovación, modificación y desafectación de instalaciones existentes de regulación de presión, la FIUBA indica que no pudo realizar un análisis particular de cada caso, en virtud de que los proyectos fueron enunciados, pero sin explicitar el alcance y las condiciones específicas. En tal sentido, indica que son de aplicación las mismas observaciones generales efectuadas en los proyectos tratados” para agregar que “Se coincide con la FIUBA respecto a la falta de una metodología seguida por la Distribuidora para realizar el cálculo de los montos de las obras para cada uno de los proyectos, ya que en su presentación no estableció pautas particulares para la determinación de su precio, ni aportó documentación respaldatoria de costos unitarios, tales como ofertas o contratos similares”.*

En lo que hace a **10.2.21. CE-GING-087/088 – ESTUDIOS HIDROGEOLÓGICOS**, señala el Informe GD que *“Ambos proyectos tienen como objetivo realizar una serie de estudios sobre dos instalaciones de superficie, con el fin de aplicar medidas preventivas para evitar futuras inundaciones.*

Si bien se coincide parcialmente con la FIUBA en cuanto a que la Distribuidora no aportó una descripción detallada de los trabajos a realizar ni de la justificación de estos, dado que la naturaleza de estos proyectos es de características especiales por la materia que tratan, relacionados con actividades de agrimensura, no se previeron en el esquema inicial con el que fue solicitada la información”.

Respecto de **10.2.22. CE-GING-355 – ESTUDIOS DE IMPACTO AMBIENTAL – EXPANSIONES**, indica el Informe GD que *“Si bien se coincide parcialmente con la FIUBA en cuanto a que la Distribuidora no aportó una descripción detallada de los trabajos a realizar, la naturaleza de estos proyectos es de características especiales. En tal sentido, la solicitud inicial de información previó que este tipo de estudios fuera incluido en cada proyecto.*

En cuanto a la diferencia de los montos de inversión mencionada por la FIUBA, la misma será tratada en las Aclaraciones Finales”.

En **10.2.23. CE-GING-080** se determina que *“Se reitera la coincidencia con la FIUBA respecto a la falta de consistencia entre las cantidades presentadas y la ausencia de datos y documentación que permitan determinar la razonabilidad de los montos propuestos”.*

Respecto de **10.2.24. CE-GING-118**, el Informe GD sostiene que *“Se coincide con la FIUBA respecto a la falta de una metodología seguida por la Distribuidora para realizar el cálculo del monto del proyecto, ya que en su presentación no estableció pautas particulares para la determinación de su precio, ni aportó documentación respaldatoria de costos unitarios, tales como ofertas o contratos similares, y tampoco precisó valores de las obras civiles involucradas”.*

En lo que concierne a **10.2.25. CE-GING-356 Y CE-GING-356-02** el Informe GD señala que *“En cuanto a la diferencia de los montos de inversión mencionada por la FIUBA, al evaluar el Plan de Inversiones completo se*

observa una reasignación entre diferentes proyectos, sin que se modificaran las magnitudes físicas de los proyectos afectados”.

Respecto de **10.2.26. CE-GING-096**, GD sostiene que *“Se coincide con la FIUBA respecto a la falta de una metodología seguida por la Distribuidora para realizar el cálculo del monto de proyecto, ya que su presentación consistió en un presupuesto global sin detallar ni valorizar los distintos rubros que componen la obra de acuerdo a su memoria descriptiva”.*

En **10.2.27. CE-GING-064** el Informe GD manifiesta que *“En atención a la observación realizada por la FIUBA, se concuerda respecto a la falta de una metodología seguida por la Distribuidora para realizar el cálculo del monto de proyecto, ya que en su presentación no estableció pautas particulares para la determinación de su precio, ni aportó documentación respaldatoria de costos unitarios, tales como ofertas o contratos similares.*

Respecto a este proyecto, se entiende que con este tipo de obras se producen mejoras que reducen los costos de la operación y mantenimiento de la Distribuidora. En tal sentido, este tipo de proyecto podría haber recibido el tratamiento correspondiente a los proyectos de eficiencia. Cabe señalar que esa metodología no fue aplicada en el proceso de la RTI”.

En lo que hace a **10.3.1. CE-GO&M-113, 10.3.2. CE-GO&M-115 y 10.3.3. CE-GO&M-098**, más allá de las particularidades de cada caso, que se encuentran reseñadas en el Informe GD, la Gerencia preopinante mantiene que *“Se coincide con la FIUBA respecto a la falta de una metodología seguida por la Distribuidora para realizar el cálculo del monto de la obra y su justificación, ya que en su presentación utilizó, en todos los casos de ejecución de gasoductos, un valor promedio genérico de 60 u\$/pulgada por metro, sin considerar las condiciones particulares de su instalación (v.g. Tipo de terreno, condiciones superficiales, cruces especiales, etc.) y sin aportar documentación respaldatoria de cómo había sido obtenido dicho valor”.*

En **10.3.4. CE-GO&M-094 y OTROS PROYECTOS DE GASODUCTOS y OBRAS COMPLEMENTARIAS**, GD concluye que *“Para este grupo de emprendimientos, que involucra seis (6) proyectos relacionados con gasoductos y ramales, la FIUBA indica que no pudo realizar un análisis particular de cada caso, en virtud de que los proyectos fueron enunciados, pero sin explicitar el alcance y las características específicas.*

Se coincide con la FIUBA respecto a la falta de una metodología seguida por la Distribuidora para realizar el cálculo de los montos de las obras para cada uno de los proyectos y su justificación, ya que en su presentación no estableció pautas particulares para la determinación de su precio, ni aportó documentación respaldatoria de costos unitarios, tales como ofertas o contratos similares, ni realizó la apertura que correspondía dada la particular naturaleza de cada uno de ellos”.

Respecto del proyecto **10.3.5. CE-GO&M-066 y OTROS PROYECTOS DE TELEMEDICIÓN**, el Informe GD manifiesta que *“Se coincide con la FIUBA respecto a la falta de una metodología seguida por la Distribuidora para realizar el cálculo de los montos de las obras para cada uno de los proyectos, ya que en su presentación no estableció pautas particulares para la determinación de su precio, ni aportó documentación respaldatoria de costos unitarios, tales como ofertas o contratos similares”.*

En **10.3.6. CE-GO&M-083 y OTROS PROYECTOS RELATIVOS A PLANTAS DE REGULACIÓN**, se mantiene que *“Para este grupo de emprendimientos, que involucra cinco (5) proyectos relacionados con plantas reguladoras, la FIUBA indica que no pudo realizar un análisis particular de cada caso, en virtud de que los*

proyectos fueron enunciados, pero sin explicitar el alcance y las condiciones específicas.

Se coincide con la FIUBA respecto a la falta de una metodología seguida por la Distribuidora para realizar el cálculo de los montos de las obras para cada uno de los proyectos, ya que en su presentación no estableció las condiciones particulares necesarias para la determinación de su precio”.

Respecto de **10.3.7. CE-GO&M-099 y PROYECTOS DE ODORIZACIÓN**, el Informe GD sostiene que “*Se coincide con la FIUBA respecto a la falta de una metodología seguida por la Distribuidora para realizar el cálculo de los montos de las obras para cada uno de los proyectos, ya que en su presentación no estableció las condiciones particulares necesarias para la determinación de su precio”.*

En **10.3.8. CE-GO&M-076/077/079-01/079/02**, leemos que “*Se coincide con la FIUBA respecto a la falta de una metodología seguida por la Distribuidora para realizar el cálculo de los montos de las obras para cada uno de los proyectos, ya que en su presentación no estableció las condiciones específicas necesarias para la determinación de los montos de los trabajos involucrados. Finalmente, las distancias requeridas para proveer el servicio hubiera meritado efectuar un análisis para definir la mejor alternativa para abastecer estos consumos con otras modalidades disponibles, como por ejemplo GNL, en lugar de continuar con GNC”.*

Respecto de **10.3.9. CE-GO&M-090 y OTROS PROYECTOS DE ADQUISICIÓN DE HERRAMIENTAS, MEDIDORES, EQUIPOS, ETC.**, manifiesta el Informe GD que “*En tal sentido, es pertinente que, de acuerdo con el relevamiento de sus equipos (Tecnología, estado de conservación, etc.), la Distribuidora haya identificado los equipos, medidores e instrumentos requeridos para atender sus necesidades. En tal sentido, se coincide con la FIUBA en cuanto a que la Distribuidora no detalló las cantidades ni los precios unitarios de cada uno de los equipos, medidores e instrumentos”.*

En **10.5. PROYECTOS PRESENTADOS BAJO EL CÓDIGO CE-DF_SG**, GD sostiene que “*Se coincide con la FIUBA respecto a la falta de una metodología seguida por la Distribuidora para realizar el cálculo del monto de cada proyecto.*

En particular, con respecto a los ítems relacionados con la renovación del parque automotor, la Distribuidora no fundó su presentación en datos objetivos: cantidad de vehículos existentes, su antigüedad, número de vehículos a reemplazar, número de unidades a incorporar por tipo de uso, valor de cada unidad, etc”.

Asimismo, en lo relacionado con las obras edilicias, “*...la Distribuidora no aportó ningún detalle de los diseños y construcciones a realizar, por lo cual no resulta posible verificar la procedencia de los presupuestos presentados para cada uno de ellos”.*

En lo que hace a **10.6. PROYECTOS PRESENTADOS BAJO EL CÓDIGO CE-GSSA**, GD sostiene que “*En tal sentido, es pertinente que, de acuerdo con el relevamiento de sus equipos (Tecnología, estado de conservación, etc.), la Distribuidora haya identificado los equipos e instrumentos requeridos para atender sus necesidades. Por lo tanto, se coincide con la FIUBA, dado que la Distribuidora no detalló las cantidades ni los precios unitarios de cada uno de los equipos e instrumentos”.*

En **10.6.2. CE-GSSA-002**, GD concluye que “*En tal sentido, es pertinente que, de acuerdo con el relevamiento de sus equipos (Tecnología, estado de conservación, etc.), la Distribuidora haya identificado los equipos requeridos para atender sus necesidades. Por lo tanto, se coincide con la FIUBA, dado que la Distribuidora no detalló las cantidades ni los precios unitarios de cada uno de ellos”.*

C) IRREGULARIDADES EN LA ESTIMACIÓN DE LOS PROYECTOS INCLUIDOS EN LOS PLANES DE INVERSIONES.

El Informe GD se detiene en que *“cabe reparar en lo observado por la FIUBA en lo que respecta a las variaciones de los montos presentados inicialmente por la Distribuidora y los finalmente aprobados para ser llevados a cabo en relación con los siguientes proyectos (cuadro incluido en el punto 10.1 h)”*

Y sostiene que *“La Distribuidora presentó un Plan de Obras de 5.201,63 \$MM, de los cuales 3.116,63 \$MM pasaron a Inversiones no obligatorias o complementarias, por lo tanto, el Plan de Inversiones Obligatorias autorizado pasó a ser de 2.085 \$MM”* y detalla *“los proyectos más significativos que pasaron a ser Inversiones No Obligatorias o Complementarias”,* señala que en relación *“...con los 302,20 \$MM, correspondientes a la ejecución de longitudes remanentes de red, cabe reiterar que la razón para dicha variación fue que se estableció un tope de 9.000 m de longitud para nuevas redes”.*

Añade que *“Por otra parte, los montos destinados a proyectos relacionados con Obras Edilicias se incrementaron por la inclusión del proyecto Construcción Edificio Taller, ubicado en un predio de la Distribuidora, donde una empresa subsidiaria de CENTRO se dedica a la ejecución de Plantas Reguladoras paquetizadas, constituyendo ésta una Actividad No Regulada, lo cual fue tratado por cuerda separada en el Expediente ENARGAS N° 34.950”.*

Así las cosas *“se observa, en concordancia con lo manifestado por la FIUBA, que se realizó una disminución, en general, del plan de inversiones, y una reasignación entre diferentes proyectos, sin que se modificaran las magnitudes físicas de los proyectos afectados salvo los correspondientes a redes nuevas (limitados a 9.000 metros de longitud).*

Por lo general los proyectos se orientaron a facilitar el acceso más inmediato de nuevos usuarios a la conexión del servicio y a un refuerzo de las inversiones de Operación y Mantenimiento, pero sin una clara definición de los lineamientos que esa reasignación representaba”.

Añade GD que *“Esto último es una consecuencia de la ausencia de una adecuada coordinación, que debió haber establecido lineamientos claros de forma transversal y sistemática a todas las Gerencias y Áreas del Organismo y no lo que, a claras luces, ocurrió en aquella instancia, que se tradujo en equipos de trabajo aislados y con muy poca interacción entre sí”.*

Reseñando lo dicho por FIUBA, GD señala que *“Respecto al Plan de Inversiones, la FIUBA expresó que ‘Se han verificado numerosos incumplimientos respecto a lo solicitado por ENARGAS en cuanto al contenido, detalles técnicos y justificaciones, que debía contener la presentación del Plan de Inversiones de la Distribuidora para consideración de la Autoridad Regulatoria. Entre estos incumplimientos es necesario mencionar como el aspecto más relevante, la falta de presupuesto detallado de las inversiones de acuerdo con los requerimientos establecidos por ENARGAS, y la falta de documentación soporte de los precios unitarios adoptados para el cálculo de las inversiones”.*

Añade que *“La FIUBA, resumió su análisis, señalando que el plan de inversiones no presenta planillas con cálculos de detalle del precio estimado de las obras, donde puedan verificarse las cantidades y precios unitarios aplicados para llegar al valor final. Y agregó que se informa en el texto de la descripción de las obras el precio unitario considerado por tipo de obra, y otro conjunto de observaciones particulares”.*

D) COMPARACIÓN REALIZADA ENTRE LOS MONTOS COMPROMETIDOS Y LOS REALMENTE

EROGADOS

En lo que concierne a “...la comparación realizada entre los montos comprometidos y los realmente erogados sobre los proyectos que habrían sido terminados, manifiesta que, en cuatro de los cinco casos analizados, “De la comparación efectuada se observa que en todos los casos existió un excedente de presupuesto, como motivo de una sobreestimación de las obras. Salvo en el caso del proyecto Ce-GING-021, el resto de los proyectos excede el porcentaje de desvío esperado para este tipo de estimaciones. Las diferencias observadas van desde un 15% a un 84 %, con un promedio ponderado del 66% de sobreestimación...”.

Sostiene GD que “En relación con los valores correspondientes a las obras finalizadas al 31 de marzo de 2020, la Gerencia de Distribución realizó una verificación, a partir de los datos aportados por la GDyE sobre la base de declaraciones juradas remitidas por la Distribuidora vinculados a estos proyectos, obteniendo como resultado montos ajustados por la incidencia del Índice de precios internos al por mayor (IPIM) del orden del +/- 2,5%, es decir similares a los calculados por la FIUBA e indicados en la tabla “Comparación Montos Comprometidos y Montos Erogados ajustados por IPIM – Distribuidora de Gas del Centro” que obra a hoja 12 del Informe FIUBA N° 7. Por lo tanto, se verifica que el cálculo de ajuste de precios analizado por la FIUBA resulta ajustado”

E) IRREGULARIDADES METODOLÓGICAS Y PROCEDIMENTALES QUE AFECTARON EL ANÁLISIS DEL PLAN DE INVERSIONES PRESENTADO POR LA DISTRIBUIDORA.

Señala el Informe GD que “Con respecto a los plazos disponibles para realizar la tarea encomendada en relación con la RTI, se hace particular mención a los requerimientos de información correspondientes para los planes de inversión y a los exiguos tiempos para su procesamiento, habida cuenta la extensa información presentada por CENTRO”.

Manifiesta que “Por Nota ENRG/GDyE/GD/GAL/I N° 07435/16 (...)se requirió a CENTRO la presentación del plan de inversiones para el quinquenio, que debía estar conformado por la totalidad de los proyectos específicos a ejecutar, con independencia del mecanismo que se determinara para su remuneración.

Posteriormente, por Nota ENRG/GD/GDyE/GT N° 09751/16...se consideró práctico agrupar los datos recibidos en grandes rubros según su finalidad. Asimismo, se requirió conocer el costo aproximado o estimado para una instalación típica indicando sus características y, a efectos de una definición ágil, se identificarán los proyectos del plan presentado que se ejecutaría durante los dos (2) primeros años del quinquenio”.

Señala en consecuencia GD que “En la última nota se advierte un cambio en la metodología en relación con la información a suministrar para evaluar cada proyecto y ese cambio metodológico ocurrió cinco (5) meses antes de la aplicación de la RTI”; para añadir que “Por otra parte, la primera nota que da cuenta acerca del requerimiento del Plan de Inversiones para el Quinquenio data de ocho (8) meses antes, como se podrá observar en ningún caso se advierte una antelación de un (1) año establecida en la Resolución MINEM 31/2016”.

A efectos de completar el razonamiento, sostiene que “... la primera nota requiere un grado de detalle mayor sobre los proyectos, por lo que se estima estaba dirigida a un análisis particular de cada uno, es decir una obligación de gastar individual con independencia del mecanismo que se determinara para su remuneración.

En la segunda nota, el propio Ente advierte el poco tiempo disponible para el análisis de los proyectos, reconociendo así que la primera exigencia resultaba impracticable por lo que se requirieron costos aproximados, sin detalles particulares, y por ende una definición más laxa para un tratamiento más ágil (cinco meses antes), lo que derivó en un análisis global de obligación de gastar.

Una metodología de trabajo única y previamente establecida que se mantuviera en el tiempo, acompañada por la adecuada coordinación, hubiera permitido obtener resultados más fiables”.

Así las cosas, advierte GD que *“...entonces, que el tiempo prudencial indicado en las Reglas Básicas de la Licencia de dieciocho (18) meses (Punto 9.4.1.3), para el análisis de los proyectos, se estableció en doce (12) meses. Posteriormente, se intentó realizarlo en ocho (8) meses, y en virtud de las dificultades prácticas, terminó realizándose en cinco (5) meses”* y *“En virtud de lo expuesto, se flexibilizaron los requisitos que se habían impuesto y exigido originalmente a la Licenciataria. Ello, a su vez, afectó la calidad de las presentaciones e impidió un análisis pormenorizado de los mismos lo que incidió negativamente en el resultado final”.*

Esta mencionada flexibilización en la presentación de información, sostiene GD, *“... produjo un impacto negativo en la elaboración del Plan de Inversiones de CENTRO, que le impidió a las áreas técnicas hacer un análisis completo y exhaustivo de la pertinencia, conveniencia y razonabilidad de los proyectos presentados por la Licenciataria, y sus respectivos montos”.*

Cabe en esta línea de análisis, mencionar la Nota ENRG/GD/GT/GRCG/GDyE/GAL/I N° 10423 de fecha 08 de noviembre (Fs. 62 del EXPEDIENTE N° 30.044), donde se establece que se definan escalones de inversión al programa presentado por la Distribuidora, a cuyos requerimientos técnicos cabe remitir al Informe GD al igual que respecto de las notas emitidas por la Licenciataria en honor a la brevedad.

Para añadir que *“Otro aspecto a destacar es que, al momento de evaluar los planes de inversión, existió en el ENARGAS información disponible para comparar los planes de obra con los valores calculados por las consultoras que evaluaron la Base Tarifaria de la totalidad de las Licenciatarias de Distribución, que no fue aprovechada para efectuar un cruzamiento de los costos, que hubiera permitido obtener valores más próximos a los del mercado de los proyectos considerados, dejando ello en evidencia que se impuso al proceso, una organización que trabajó en forma aislada, sin la necesaria interacción entre los sectores intervinientes. La situación descrita, trajo como consecuencia que no se utilizaran datos útiles en beneficio del conjunto. Es decir, existió una organización y flujo de información radial, que imposibilitó que los distintos sectores involucrados pudieran disponer de información sensible, lo que conspiró para que no se obtuvieran resultados finales sustentables”.*

Asimismo, *“...coincidiendo con lo observado por la FIUBA, al momento de aprobar los Planes de Inversión de CENTRO se realizó una compensación de los montos de los proyectos, sin que se efectuara la necesaria adecuación de las magnitudes físicas y alcances de los proyectos modificados”.*

En otro orden, se observa *“...respecto a las obras edilicias que se incorporó el proyecto ‘Construcción Edificio Taller’, ubicado en un predio de la Distribuidora, donde posteriormente a la aprobación del Plan de Inversiones, mediante las auditorías de control se verificó que una empresa subsidiaria de CENTRO realizaba una Actividad No Regulada, lo cual fue tratado en el Expediente ENARGAS N° 34.950”.*

F) FALTA DE IMPLEMENTACIÓN DEL FACTOR DE CARGA (FC)

Recuerda GD que *“El Punto 9.4.3.2 de las RBLD prevé que a fin de trasladar a las tarifas de las Licenciatarias de Distribución los ajustes de las tarifas de transporte a que se refieren los artículos 9.5. y 9.6. de la respectiva licencia de los Transportistas, se debe aplicar una fórmula donde se utiliza el Factor de Carga (FC) promedio de cada categoría de usuario, el cual se calcula como el cociente entre el consumo promedio (CM) diario de la categoría de los últimos 12 meses previos al ajuste y el consumo pico (CP) diario de la categoría de los últimos 12 meses previos al ajuste”.*

Para añadir que *“Durante los años que siguieron al otorgamiento de las Licencias, esos parámetros iniciales no fueron cambiados. Asimismo, tampoco se efectuaron estudios y/o cálculos para verificar la procedencia o la necesidad de modificarlos, como también evaluar las correspondientes consecuencias sobre la tarifa.*

Además, el hecho de que durante ese considerable lapso no se hayan recibido propuestas o iniciativas por parte de las Licenciatarias para instrumentar alguna modificación podría llevar a presumir que el mantenimiento de esos valores no ha provocado perjuicio económico para las Distribuidoras”.

Concluye el Informe GD que *“...los momentos oportunos para realizar la verificación y procedencia de los factores de carga, son las Revisiones Tarifarias, sobre todo, si se trata de una revisión de carácter integral.*

Ahora bien, pese a lo dicho y dado que el plazo fijado por el ex Ministerio de Energía y Minería en la Resolución N° 31/2016 para la realización de la RTI fue de doce (12) meses, ese plazo no resultó suficiente para realizar el estudio previo, las mediciones y el análisis indispensable para obtener valores confiables de los FC. Es decir, llevar a cabo un estudio para determinar los FC resultaba impracticable en el plazo fijado por la citada resolución” y da cuenta de las razones técnicas que sustentan este aserto.

Señala GD que *“En miras a formalizar un esquema como el necesario, debe considerarse que al modificarse los valores de los FC inevitablemente se producirán variaciones tarifarias para el usuario final, en más o en menos, dependiendo de los resultados que arroje el estudio.*

Se advierte, entonces que a efectos de lograr un estudio como el mencionado, es necesario un tiempo prudencial [por ejemplo el establecido en las RBLD de dieciocho (18) meses] previstos para el análisis de los proyectos (9.4.1.3. Factor de Inversión) y ello no resulta adecuado, dado que períodos de tiempo menores impiden llevar a cabo los estudios técnicos que resultan fundamentales a la hora de establecer un cuadro tarifario”

G) CONCLUSIONES

Luego de lo reseñado, el Informe GD realiza las siguientes conclusiones:

“1) Si bien el Plan de Inversiones de CENTRO contiene cierto grado de detalle sobre las obras a realizarse, carece de documentación de soporte de los precios unitarios o globales adoptados para el cálculo de las inversiones. No obstante, al momento de ejecutar las obras, los valores erogados fueron inferiores a los incluidos en dicho Plan. Por lo tanto, de acuerdo con lo relevado sobre las obras finalizadas, el Plan de Inversiones Obligatorias de CENTRO se encontraba mayoritariamente sobrevalorado o sobreestimado.

2) Se cometieron irregularidades Metodológicas y Procedimentales que afectaron el Análisis del Plan de Inversiones presentado por la Distribuidora, que derivaron en la falta de un análisis completo y exhaustivo de la pertinencia, conveniencia y razonabilidad de los proyectos presentados por la Licenciataria.

3) Factores de Carga: El plazo de doce (12) meses dispuesto por la Resolución N° 31/2016 forzó a la omisión de los estudios de los FC.

Estas irregularidades traen aparejados inconvenientes que pueden entenderse como vicios en el procedimiento de análisis efectuado sobre el Plan de Inversiones de la Distribuidora ya que, por un lado, la tarifa finalmente aprobada por el ENARGAS como resultado de la RTI, tenía asociado un Plan de Inversiones Obligatorias con costos mayoritariamente sobreestimados. Asimismo, no se permitió la implementación de estudios para determinar los FC como hubiera correspondido efectuar en una RTI”.

II.4. ANÁLISIS DE LOS VICIOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO DERIVADOS DEL ANÁLISIS EFECTUADO POR GD – CAUSALES DE NULIDAD –LEY N° 19.549.

Atento el análisis y conclusiones a las que arriba el INFORME GD, es menester que este Servicio Jurídico Permanente, analice desde el punto de vista jurídico, la eventual existencia de vicios en los elementos esenciales del acto administrativo que puedan acarrear la nulidad absoluta -además de los ya advertidos luego del análisis del Informe GDYE- de la Resolución que aprobó la RTI de la Licenciataria.

A) ANÁLISIS DE PROYECTOS EN PARTICULAR

En lo que atañe a las obras que analiza el Informe GD, en consonancia con FIUBA, de un análisis global de los mismos, cabe aunar los vicios básicamente en la “causa” toda vez que se han sustentado en datos fácticos erróneos o equívocos; además no se ha dado cumplimiento debidamente a las Notas del regulador estableciendo los requisitos a observarse, las cuales, a estos efectos, deben considerarse como “derecho” conforme lo contiene el elemento “causa”. Por otro lado, se encuentra ostensiblemente viciado el elemento “procedimiento” dadas las numerosas irregularidades en las presentaciones de las que da cuenta en detalle el Informe GD.

Por último, y en función de lo dicho, debe estimarse viciada la motivación del acto, atento las irregularidades descriptas, las que mal pueden servir para dar cuenta del acto que se emite.

B) IRREGULARIDADES EN LA ESTIMACIÓN DE LOS PROYECTOS INCLUIDOS EN LOS PLANES DE INVERSIONES.

Señala GD que *“cabe reparar en lo observado por la FIUBA en lo que respecta a las variaciones de los montos presentados inicialmente por la Distribuidora y los finalmente aprobados para ser llevados a cabo en relación con los siguientes proyectos (cuadro incluido en el punto 10.1 h)”*

Añade que *“se observa, en concordancia con lo manifestado por la FIUBA, que se realizó una disminución, en general, del plan de inversiones, y una reasignación entre diferentes proyectos, sin que se modificaran las magnitudes físicas de los proyectos afectados salvo los correspondientes a redes nuevas (limitados a 9.000 metros de longitud)”*.

Añade GD que *“La FIUBA, resumió su análisis, señalando que el plan de inversiones no presenta planillas con cálculos de detalle del precio estimado de las obras, donde puedan verificarse las cantidades y precios unitarios aplicados para llegar al valor final. Y agregó que se informa en el texto de la descripción de las obras el precio unitario considerado por tipo de obra, y otro conjunto de observaciones particulares”*.

GD señala que respecto al Plan de Inversiones, la FIUBA expresó que *“Se han verificado numerosos incumplimientos respecto a lo solicitado por ENARGAS en cuanto al contenido, detalles técnicos y justificaciones, que debía contener la presentación del Plan de Inversiones de la Distribuidora para consideración de la Autoridad Regulatoria. Entre estos incumplimientos es necesario mencionar como el aspecto más relevante, la falta de presupuesto detallado de las inversiones de acuerdo con los requerimientos establecidos por ENARGAS, y la falta de documentación soporte de los precios unitarios adoptados para el cálculo de las inversiones.”*

Señala el Informe que en relación con los valores correspondientes a las obras *“finalizadas al 31 de marzo de 2020, la Gerencia de Distribución realizó una verificación, a partir de los datos aportados por la GDyE sobre*

la base de declaraciones juradas remitidas por la Distribuidora vinculados a estos proyectos, obteniendo como resultado montos ajustados por la incidencia del Índice de precios internos al por mayor (IPIM) del orden del +/- 2,5%, es decir similares a los calculados por la FIUBA e indicados en la tabla “Comparación Montos Aprobados y Montos Erogados ajustados por IPIM – Distribuidora de Gas del Centro” que obra a hoja 12 del Informe FIUBA N° 7. Por lo tanto, se verifica que el cálculo de ajuste de precios analizado por la FIUBA resulta ajustado”.

Se añade que “*Si bien el Plan de Inversiones de CENTRO contiene cierto grado de detalle sobre las obras a realizarse, carece de documentación de soporte de los precios unitarios o globales adoptados para el cálculo de las inversiones. No obstante, al momento de ejecutar las obras, los valores erogados fueron inferiores a los incluidos en dicho Plan. Por lo tanto, de acuerdo con lo relevado sobre las obras finalizadas, el Plan de Inversiones Obligatorias de CENTRO se encontraba sobrevalorado o sobreestimado”.*

En efecto GD concluye que “*Si bien el Plan de Inversiones de CENTRO contiene cierto grado de detalle sobre las obras a realizarse, carece de documentación de soporte de los precios unitarios o globales adoptados para el cálculo de las inversiones. No obstante, al momento de ejecutar las obras, los valores erogados fueron inferiores a los incluidos en dicho Plan. Por lo tanto, de acuerdo con lo relevado sobre las obras finalizadas, el Plan de Inversiones Obligatorias de CENTRO se encontraba mayoritariamente sobrevalorado o sobreestimado”.*

En efecto, conforme surge del Informe Técnico, lo señalado determina una incorrección notable en el “hecho económico” que describían o presentaban en las diversas actuaciones, lo que implicó una deformación fáctica global que conllevó a que los antecedentes técnicos fueran incorrectamente presentados y equívocamente valorados o ponderados por la Administración.

En tal orden de cosas y exposición, siguiendo lo manifestado por GD, todo ello ha comprometido **gravemente la “causa”** del acto que aprobó la RTI de la Licenciataria, lo que indefectiblemente en el caso se proyecta al “**objeto**” que deviene ilícito por haber transgredido las pautas en materia de “inversiones obligatorias” no solo de las AAI sino también de las NOTAS de la Autoridad Regulatoria sobre las modalidades de presentación de la información, a las que cabe atribuir carácter normativo.

Los errores de tipo fáctico, fruto de un análisis que deviene errado, según la ponderación expuesta por el Informe Técnico GD respecto de los análisis llevados a cabo, además compromete en forma severa los que debió haber sido un “procedimiento esencial” en los términos del Artículo 7°, inciso “d” de la Ley N° 19.549, luego se haya viciado el “procedimiento”.

A fuer de las irregularidades señaladas, la motivación o justificación de los PIO de CENTRO deviene viciada también, ya que mal pueden aducirse razones sustantivas sobre la base de un conjunto apreciable de irregularidades de gravedad bastante.

C) COMPARACIÓN REALIZADA ENTRE LOS MONTOS COMPROMETIDOS Y LOS REALMENTE EROGADOS

El Informe GD sostiene que en lo que concierne a “...*la comparación realizada entre los montos comprometidos y los realmente erogados sobre los proyectos que habrían sido terminados, manifiesta que, en cuatro de los cinco casos analizados, “De la comparación efectuada se observa que en todos los casos existió un excedente de presupuesto, como motivo de una sobreestimación de las obras. Salvo en el caso del proyecto Ce-GING-021, el resto de los proyectos excede el porcentaje de desvío esperado para este tipo de estimaciones. Las diferencias observadas van desde un 15% a un 84 %, con un promedio ponderado del 66% de sobreestimación...”.*

Sostiene GD que *“En relación con los valores correspondientes a las obras finalizadas al 31 de marzo de 2020, la Gerencia de Distribución realizó una verificación, a partir de los datos aportados por la GDyE sobre la base de declaraciones juradas remitidas por la Distribuidora vinculados a estos proyectos, obteniendo como resultado montos ajustados por la incidencia del Índice de precios internos al por mayor (IPIM) del orden del +/- 2,5%, es decir similares a los calculados por la FIUBA e indicados en la tabla “Comparación Montos Comprometidos y Montos Erogados ajustados por IPIM – Distribuidora de Gas del Centro” que obra a hoja 12 del Informe FIUBA N° 7. Por lo tanto, se verifica que el cálculo de ajuste de precios analizado por la FIUBA resulta ajustado”*

Como se dijera con anterioridad, se encuentra mal presentado y defectuosamente ponderado el “hecho económico”, lo que compromete la “causa” y se proyecta al “objeto” que deviene ilícito por haber transgredido las pautas en materia de “inversiones obligatorias” de las AAI así como las pautas (NOTAS de la Autoridad Regulatoria).

Las irregularidades mentadas, además, trasunta un vicio en el “procedimiento” en los términos del Artículo 7, inciso “d” de la Ley N° 19.549.

Además, sobre la base de semejante equívoco, mal puede considerarse debidamente fundado y motivado el acto administrativo.

D) IRREGULARIDADES METODOLÓGICAS Y PROCEDIMENTALES QUE AFECTARON EL ANÁLISIS DEL PLAN DE INVERSIONES PRESENTADO POR LA DISTRIBUIDORA.

El Informe GD sostiene *“que por Nota ENRG/GDyE/GD/GAL/I N° 07435 (...) se requirió a CENTRO la presentación del plan de inversiones para el quinquenio, el que debía estar conformado por la totalidad de los proyectos específicos a ejecutar, con independencia del mecanismo que se determinara para su remuneración”.*

Añade el Informe que *“Posteriormente, mediante nota ENRG/GD/GDyE/GT N° 9751 del 20/10/2016 (...) se reclamó a la Distribuidora que, de la información ingresada hasta esa fecha, que describía los proyectos planificados para el quinquenio, surgían interrogantes al momento de su análisis.*

Por esa razón se consideró conveniente agrupar los datos recibidos en grandes rubros según su finalidad (vg. Expansión, Seguridad e Integridad, Confiabilidad, Operación y Mantenimiento, Informática, etc.).

Asimismo, se requirió conocer las bases que la Licenciataria había utilizado para determinar sus proyectos, en particular para los proyectos que involucraran una nueva Estación Reguladora de Presión, así como el costo aproximado o estimado para una instalación típica indicando sus características y, a efectos de una definición ágil, que se identificaran los proyectos del plan presentado que se ejecutaría durante los dos (2) primeros años del quinquenio, acompañando la memoria descriptiva de cada ítem, definiéndose objetivo y justificación”.

Señala GD que *“Aquí se advierte un cambio en la metodología dado que el requerimiento final de información utilizado para evaluar los proyectos resultó menos exigente que el solicitado inicialmente”.*

Añade que *“En la última nota se advierte un cambio en la metodología en relación con la información a suministrar para evaluar cada proyecto y ese cambio metodológico ocurrió cinco (5) meses antes de la aplicación de la RTI”.*

Señala además que *“Por otra parte, la primera nota que da cuenta acerca del requerimiento del Plan de*

Inversiones para el Quinquenio data de ocho (8) meses antes, como se podrá observar en ningún caso se advierte una antelación de un (1) año establecida en la Resolución MINEM 31/2016”.

Siguiendo con su razonamiento el Informe GD señala que *“la primera nota requiere un grado de detalle mayor sobre los proyectos, por lo que se estima estaba dirigida a un análisis particular de cada uno, es decir una obligación de gastar individual con independencia del mecanismo que se determinara para su remuneración.*

En la segunda nota, el propio Ente advierte el poco tiempo disponible para el análisis de los proyectos, reconociendo así que la primera exigencia resultaba impracticable por lo que se requirieron costos aproximados, sin detalles particulares, y por ende una definición más laxa para un tratamiento más ágil (cinco meses antes), lo que derivó en un análisis global de obligación de gastar.

Una metodología de trabajo única y previamente establecida que se mantuviera en el tiempo, acompañada por la adecuada coordinación, hubiera permitido obtener resultados más fiables”.

Así las cosas, *“Se advierte, entonces, que el tiempo prudencial indicado en las Reglas Básicas de la Licencia de dieciocho (18) meses (Punto 9.4.1.3), para el análisis de los proyectos, se estableció en doce (12) meses. Posteriormente, se intentó realizarlo en ocho (8) meses, y en virtud de las dificultades prácticas, terminó realizándose en cinco (5) meses”.*

Para agregar que en virtud de lo expuesto, *“se flexibilizaron los requisitos que se habían impuesto y exigido originalmente a la Licenciataria. Ello, a su vez, afectó la calidad de las presentaciones e impidió un análisis pormenorizado de los mismos lo que incidió negativamente en el resultado final.*

Esta mencionada flexibilización en la presentación de información produjo un impacto negativo en la elaboración del Plan de Inversiones de CENTRO, que le impidió a las áreas técnicas hacer un análisis completo y exhaustivo de la pertinencia, conveniencia y razonabilidad de los proyectos presentados por la Licenciataria, y sus respectivos montos”.

Añade que *“a ello se agregó la Nota ENRG GD/GT/GRGC/GDyE/GAL/I N° 10423 (...) que expresó que ante la necesidad de adecuación del programa de inversiones a realizar en el quinquenio, se interpretaba conveniente que, con respecto al programa de realizaciones, se definieran escalones de inversión...”* (sobre las pautas técnicas cabe remitir al Informe GD).

Añade GD que *“En la práctica, la determinación de la remuneración, es decir la obligación de gastar, no se realizó para un proyecto específico, sino de manera global para todos los proyectos incluidos en ese año. Los escalones se obtuvieron sumando los montos de los proyectos por los grupos establecidos por la Nota ENRG GD/GT/GRGC/GDyE/GAL/I N° 10.423”.*

Añade que *“...al momento de evaluar los planes de inversión, existió en el ENARGAS información disponible para comparar los planes de obra con los valores calculados por las consultoras que evaluaron la Base Tarifaria de la totalidad de las Licenciatarias de Distribución, que no fue aprovechada para efectuar un cruzamiento de los costos, que hubiera permitido obtener valores más próximos a los del mercado de los proyectos considerados, dejando ello en evidencia que se impuso al proceso, una organización que trabajó en forma aislada, sin la necesaria interacción entre los sectores intervinientes. La situación descrita, trajo como consecuencia que no se utilizaran datos útiles en beneficio del conjunto. Es decir, existió una organización y flujo de información radial que imposibilitó que los distintos sectores involucrados pudieran disponer de información sensible, lo que conspiró para que no se obtuvieran resultados finales sustentables”.*

Concluye GD, que *“Se cometieron irregularidades Metodológicas y Procedimentales que afectaron el Análisis del Plan de Inversiones presentado por la Distribuidora, que derivaron en la falta de un análisis completo y exhaustivo de la pertinencia, conveniencia y razonabilidad de los proyectos presentados por la Licenciataria”*.

Lo reseñado hace notorios y ostensibles una pluralidad de vicios, a saber: i) se observa un vicio en el “procedimiento” toda vez que el ENARGAS, alterando su estabilidad, modificó la metodología en relación con la información a suministrar para evaluar cada proyecto; ii) se encuentra comprometida la “finalidad” ya que siendo esta la aprobación de Planes de Inversión Obligatoria de una RTI que fueran razonables y correctos desde lo metodológico, mal puede ser un “medio idóneo” el haber desatendido y modificado en perjuicio de la propia Administración, el tenor de la información a presentar, con ello se vulnera la premisa de que *“Las medidas que el acto involucre deben ser proporcionalmente adecuadas a aquella finalidad”*, como sostiene el Artículo 7°, inciso f de la Ley N° 19.549 y iii) debe insistirse en el **“procedimiento” ya que las sucesivas presentaciones de información de la Licenciataria a ponderar por el regulador forman parte indubitada de los “procedimientos esenciales y sustanciales previstos y los que resulten implícitos del ordenamiento jurídico”, en la letra del Artículo 7°, inciso d de la Ley N° 19.549.**

Debe ponderarse, también, lo concerniente al “objeto” en el sentido que este debe ser “cierto”, así el Diccionario de la Real Academia Española, en su primera acepción, define la voz “cierto” como “Conocido como verdadero, seguro, indubitable”, basta ponderar mínimamente las condiciones institucionales bajo las cuales se ha efectuado el “procedimiento”, incluidos las alteraciones metodológicas, para advertir que el objeto carece de certidumbre.

Por otro lado, se suma al vicio en el **“procedimiento” que información de relevancia (consultorías sobre Base Tarifaria) no fue “aprovechada” en una gestión “intra-orgánica” que el Informe GD critica y explica.**

Claramente se advierte de ello que el vicio básico que resulta de esta afirmación -que es una opinión técnica no un mero “parecer”- es la “irrazonabilidad”, con lo que nos remitimos a lo expuesto en sobre el tópico en el presente dictamen.

También, debe entenderse en atención a todo ello, comprometida la “finalidad” (es decir, como ya se ha explicado, la relación medios-fines, operando el plazo como un medio para la finalidad que era realizar la RTI).

E) FALTA DE IMPLEMENTACIÓN DEL FACTOR DE CARGA (FC)

Sostiene GD que *“El plazo de doce (12) meses dispuesto por la Resolución N° 31/2016 forzó a la omisión de los estudios de los FC”*.

Como se vio, GD da cuenta de **la importancia en materia tarifaria de haber realizado nuevos estudios sobre el “Factor de Carga”, lo que no se llevó a cabo en la RTI, a pesar de que esta debía ser integral.**

Por ello la ausencia de estudios en dicho sentido vicia la “causa” (en cuánto que hay acontecimientos fáctico/normativos que no se han producido ni ponderado) y en el “procedimiento”, dada la omisión de dichos estudios sobre “Factor de Carga” lo que importaba uno de esos “procedimientos esenciales y sustanciales previstos y los que resulten implícitos del ordenamiento jurídico” a los que alude el Artículo 7, inciso “d”, de la Ley N° 19.549.

Asimismo, se evidencia la “irrazonabilidad” del plazo establecido por la Resolución N° 31/16 del ex MINEM, toda vez que hay estudios que resultaban necesarios, y que “técnicamente”, requerían de mayor tiempo para su producción.

II. 5. INFORME DE EVALUACION COMISIÓN DE COORDINACIÓN Y CENTRALIZACIÓN - LEY N.º 27.541 Y DECRETO N.º 278/2020

Referidos los acápites correspondientes y efectuados los análisis en esta instancia de opinión, cabe ahora ponderar lo manifestado en el Informe N° IF-2020-73601495-APN-DIRECTORIO#ENARGAS efectuado por la COMISIÓN DE COORDINACIÓN Y CENTRALIZACIÓN - LEY N° 27.541 Y DECRETO N° 278/2020” (en adelante el INFORME CCC) cuyo objeto según el mismo hace mérito es *“elevar a consideración del Sr. Interventor, las evaluaciones de sustento y compatibilidad que surgen del análisis del Auditor FIUBA señalado (...) y de los informes técnicos que al respecto han formulado las gerencias específicas de esta Autoridad Regulatoria”*.

Al respecto cabe indicar que la CCC en su Informe cumple su función de coordinación y centralización al merituar y hacer propio lo expuesto por las gerencias intervinientes, integrando sus aportes propios, y arribando a una clara conclusión de nulidad del acto bajo análisis.

El mismo hace especial énfasis en el INFORME FIUBA N° 7 y en los INFORMES TÉCNICOS DE LAS GERENCIAS DE DESEMPEÑO Y ECONOMIA Y DISTRIBUCION SOBRE La RTI de CENTRO, a la vez que aporta criterios propios, tal cual ya fuera adelantado.

En consecuencia, respecto de tales reseñas y opiniones cabe remitir a su lectura, en honor a la brevedad, y debido a que las ponderaciones efectuadas comparten en general todas las conclusiones arribadas por dichas Gerencias y que ya han sido expuestas en el presente dictamen.

A) Particularmente cabe reparar en lo concerniente al PLAZO para la realización de la RTI.

Así, señala la CCC las RESOLUCIONES MINEM N° 31/16 y N° 129/2016 del ex - Ministerio de Energía y Minería (MINEM).

De ellas colige que *“La decisión del ex Ministro de Energía y Minería -MINEM- de instruir a la Intervención del ENARGAS a llevar adelante el procedimiento de RTI en plazos perentorios, constituyó, per se, un absoluto y claro cercenamiento de facultades, toda vez que dichas instrucciones obraron como limitaciones y/o serias restricciones de la actividad regulatoria. Por su parte, la Intervención del Organismo, en lugar de ajustar sus decisiones al instructivo ministerial, debió informar con absoluta determinación que, en los plazos pretendidos, no era materialmente posible realizar la RTI, en tanto se condicionaban severamente todas las etapas de análisis de los equipos de trabajo del ENARGAS”*.

Por esa razón, conforme surge del INFORME CCC, *“Se vio así cercenado, el genuino y debido entendimiento de los alcances de la autarquía y plena capacidad del ENARGAS, que por Ley Nro 24076 goza de dicha conceptualización con preeminencia y, por ende, legítima preponderancia de su autoridad en la materia”*.

Señala que *“La entonces Intervención, habría acatado en su totalidad la concepción de la mentada directiva, gestionando y organizando la labor regulatoria, en base a lineamientos, cursos de acción e insostenible metodización de evaluaciones y ponderaciones, que condujeron a criterios decisorios basados en parámetros cuyo delineamiento y alcances se encontraban condicionados”*.

Indica la CCC que desde un contexto procedimental, *“...está claro que se obligó al ENARGAS a llevar adelante la RTI, partiendo de una notoria desnaturalización de las necesarias evaluaciones regulatorias que requieren de plazos y metodologías de análisis de alta especificidad, con rigor, certidumbre y razonabilidad. Basta con*

entender la magnitud que implica analizar en profundidad a 9 distribuidoras y 2 transportistas, para finalmente terminar con la entrada en vigencia de nuevos cuadros tarifarios que contengan valores justos y razonables, a pagar en sus facturas los casi 9 millones de usuarios del servicio de gas, por los siguientes 5 (cinco) años”.

Señala que *“Si bien esta RTI es sui generis y no se trata stricto sensu de la RTI de la Ley N° 24.076 porque significaba la conclusión, no se puede negar que el objeto y contenido es el mismo y requiere plazos semejantes a aquellos previstos en el marco regulatorio.*

Esta limitación temporal impidió al ENARGAS realizar una tarea acabada y específica para cada Licenciataria”.

De ello deduce la CCC que *“En orden a esa limitación temporal se prefirió utilizar un criterio de aplicación universalista, en varios aspectos de la revisión, siendo uno de los ejemplos más evidentes el del índice de actualización de la base tarifaria.*

Esta limitación temporal y la afectación que podía tener sobre el resultado técnico de la RTI no fue informada o denunciada por la Intervención del ENARGAS que aceptó las indicaciones temporales del mandante (MINEM) en este caso especial de revisión”.

B) A su vez, cabe observar un análisis específico que efectúa respecto de *“la compensación a las licenciatarias por los reclamos ante el CIADI”.*

La CCC expone con contundencia que *“La utilización de la renuncia a reclamos en el ámbito del CIADI por parte de las empresas, siempre que éstas fueran compensadas por el monto equivalente a un eventual resultado favorable en ese Tribunal Arbitral, constituyó una decisión sin precedentes, en tanto les aseguraron enormes ingresos a las empresas a expensas de cargarlos en las tarifas de los usuarios del servicio público de gas por redes de la República Argentina”.*

Añade la CCC que *“podría inferirse que las autoridades del entonces Ministerio de Energía y Minería y del ENARGAS, tomaron decisiones tendientes a lograr el objetivo de compensar a las licenciatarias de transporte y distribución, por un monto equivalente al valor neto de todos los reclamos “devengados” por incumplimientos del Estado Nacional en el pasado, bajo la hipótesis de eventuales denuncias de los accionistas en el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI)” [el INFORME CCC hace referencia a su ANEXO III, al que se remite].*

A tal efecto, efectúa un *“relevamiento de las presentaciones de los accionistas de licenciatarias del servicio de gas por redes en el CIADI”*, distinguiendo entre *“Casos suspendidos”* y *“Casos terminados”*, luego de lo cual señala *“lo expuesto por la Subsecretaría de Coordinación de Política Tarifaria en su presentación del 20 de diciembre de 2016, se puede concluir que calcular y pretender reconocer a todas las empresas distribuidoras y transportistas lo que habrían obtenido a través de Laudos favorables en CIADI, es absolutamente incorrecto. En concreto, el ejercicio detallado en el referido anexo III pretendía convertir los inimaginables resultados económicos en dólares que habrían obtenido el 100% de los accionistas de todas las empresas por reclamos hipotéticos presentados al CIADI, en un incremento indebido del requerimiento de ingresos de las licenciatarias y en consecuencia de las tarifas a pagar por la totalidad de los usuarios de gas de la República Argentina.*

Esto es, garantizarle al 100% de los accionistas el recupero vía tarifa de algo que ni siquiera existía en el ámbito del CIADI”.

Mayor gravedad reviste aun lo que advierte sobre *“irregularidad detectada en los casos de TGN y METROGAS, ya que no se descontó de la Base Tarifaria de las Licenciatarias el resultado del Laudo favorable (a los accionistas) pagado por el Estado Nacional (...) Es decir, que las Bases Tarifarias de ambas empresas fueron actualizadas al 100% por factor 33, con el impacto que como se vió, se traduce en un aumento en rentabilidad y en recupero económico vía amortizaciones”*.

Al efecto expone los laudos pagados por el Estado Nacional, mostrando una tabla e indicando que *“Al momento de determinar las tarifas en la RTI se planteó que el Estado Nacional, e indirectamente los usuarios, habían pagado por una parte del capital accionario de TGN y Metrogas y, por ende, dicho monto debía ser descontado de la Base Tarifaria”*.

Asimismo, la CCC pone de manifiesto que *“Una primera decisión fue que TGN y Metrogas inviertan en obras el monto correspondiente a los laudos durante el quinquenio 2017-2022, teniendo en cuenta el valor tiempo del dinero y la neutralidad tarifaria correspondiente, sin realizar recortes sobre la base tarifaria determinada. Sin embargo, el acuerdo final firmado entre la Licenciataria y el Estado Nacional, les otorgó plazo hasta el fin de la Licencia”*.

Sobre lo expuesto precedentemente, a lo que se adiciona a las suposiciones de la Gerencia de Desempeño y Economía en torno a la maniobra operada, desde ahora y nuevamente se advierte a esa Intervención que las aseveraciones y de la documental que titula en su ANEXO III como *“Presentación de la SSCPT del 20 de diciembre de 2016, hoja 2”* en la que se indica que se reconoce *“el efecto incremental que tiene sobre el flujo de caja de las licenciatarias un aumento en el reconocimiento por “base de activos”, con dos factores de ajuste como referencia”* y la hoja “3” de esa presentación incorporadas al mismo ANEXO, en tanto suscriptas por la CCC aparecen como indicios suficientes para encuadrar conductas en aquellas tipificadas en el Código Penal de la Nación.

En tal sentido y sobre el punto, se sugiere efectuar las investigaciones del caso y proceder acorde a la previsión del artículo 177 inciso 1 del Código Procesal Penal de la Nación merced al cual es obligación del funcionario público denunciar los delitos que conozca en el ejercicio de su función, máxime en el marco de aquellas específicas previstas en el Decreto N°278/2020 que lo nombra Interventor de ENARGAS; lo que ya ha sido efectuado conforme lo expuesto en el presente dictamen.

En cuanto ello y dado lo expuesto del Informe de GDYE, cabe indicar nuevamente que las AAI contienen previsiones expresas en torno a la suspensión y desistimiento de acciones. Las mismas pueden variar en torno a los plazos y numerales, pero lo cierto es que, tal como surge de Dictamen PTN 46 del 07 de octubre de 2005 emitido en el Expediente CUDAP EX -S01:0254816/2002, *“como condición previa a la ratificación del Acta Acuerdo de Renegociación por parte del PODER EJECUTIVO NACIONAL, la licenciatarias y sus accionistas **deberán** suspender el trámite de todo reclamo, recurso y/o demanda que hubieren entablado con fundamento en los hechos o medidas adoptadas a partir de la situación de emergencia (...) La mencionada suspensión de reclamos, se transformará así en obligación de desistimiento de los mismos (así como del derecho en que se funden) cuando el Estado cumpla con otra etapa de regularización del contrato de licencia a través de la **Revisión Tarifaria Integral, fijándose un plazo cierto a tal efecto”***.

En dicho dictamen la PTN hizo saber que la UNIREN *“resaltó que el desistimiento no se encuentra sujeto a la conformidad de la licenciataria con el resultado de la Revisión Tarifaria Prevista, sino al cumplimiento del Estado -como otorgante- de su obligación”* y que *“la UNIREN destacó que (...) la licenciataria se vería a obligada a desistir de su derecho a cualquier compensación futura basada en los hechos de la emergencia aun*

antes de la plena aplicación y vigencia del nuevo régimen tarifario nacido a la luz de la Revisión Tarifaria Integral”.

Asimismo, la PTN manifestó que aquello era una cuestión sustancial de la renegociación, bajo el título “*reclamos fundados en medidas de emergencia y la anulación del PPI: suspensión y desistimiento de Acciones Legales*”, resaltando que era necesario “*superar estas diferencias de manera satisfactoria para las partes, protegiendo a la vez los intereses públicos y de los usuarios*”, siendo muy importante señalar que en el dictamen se sostuvo que la renuncia definitiva a los reclamos, lo era, por ende, al cobro de las sumas involucradas en los mismos.

Cabe indicar que si bien el dictamen versa sobre el caso de CENTRO los criterios sentados por la UNIREN, conforme los antecedentes obrantes en esta opinión y las características de las AAI sobre este punto, no lleva sino a concluir que tales opiniones resultan en primera hipótesis extensibles a todos los supuestos que luego pasaran por el órgano asesor.

Así las cosas y expuesto todo lo antedicho, de la lectura global y particular de todos los aspectos ponderados e indagados por la COMISIÓN y que, sumariamente, se han expuestos *ut supra* (sintetizadas ellas en el sector de las CONCLUSIONES), se advierten irregularidades de distinto tenor pero todas ellas graves y ostensibles, que cabe considerar y tipificar como vicios en la dogmática de los Artículos 7 y 8 de la Ley 19.549 que tornarían los actos correspondientes como nulos de nulidad absoluta

Finalmente, cabe considerar que conforme lo expuesto por la Gerencia de GDYE, estos antecedentes resultan válidos a los efectos pretendidos toda vez que, según informa la CCC habrían sucedido en la totalidad de las licenciatarias.

III. CONSIDERACIONES E IMPLICANCIAS JURÍDICAS DE LOS VICIOS RELEVADOS EN LOS INFORMES MENCIONADOS

Sin perjuicio de lo expuesto hasta aquí, y del análisis particular realizado sobre cada uno de los informes mencionados, a continuación, se efectuará un análisis de las implicancias, efectos y/o consecuencias de los vicios advertidos.

III. 1. NULIDAD Y REVOCACIÓN

Atento que, como surge de los apartados precedentes, se encuentran acreditadas **graves y notorias irregularidades** en los actos que implementaron la RTI corresponde analizar los supuestos que compromete la **actuación ilegítima** de la Administración, en el caso ENARGAS.

La nulidad, básicamente, es una **sanción legal** que priva de sus efectos al acto que posee una estructura viciada, lo que vincula el concepto con los requisitos esenciales del acto administrativo; vale decir, en ausencia o defecto de los requisitos de validez y eficacia (Artículos 7° y 8° de la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos (LNPA), también Artículo 1°, inciso f), opera el sistema de invalidez de la actuación administrativa[25].

La nulidad absoluta impacta, además, en el principio de legitimidad y ejecutoriedad del acto, tal lo regulado en la parte pertinente en el Artículo 12° de la LNPA[26].

En lo que aquí interesa, vale decir en el supuesto de nulidad absoluta, el Artículo 14° de la LNPA, dispone “*El acto administrativo es nulo, de nulidad absoluta e insanable en los siguientes casos: a) Cuando la voluntad de la Administración resultare excluida por error esencial; dolo, en cuanto se tengan como existentes hechos o*

antecedentes inexistentes o falsos; violencia física o moral ejercida sobre el agente; o por simulación absoluta;
b) *Cuando fuere emitido mediando incompetencia en razón de la materia, del territorio, del tiempo o del grado, salvo, en este último supuesto, que la delegación o sustitución estuvieren permitidas; falta de causa por no existir o ser falsos los hechos o el derecho invocados; o por violación de la ley aplicable, de las formas esenciales o de la finalidad que inspiró su dictado”.*

No puede soslayarse que resulta evidente que, tal lo sostenido por la Unidades Organizativas preopinantes, en esta oportunidad de revisión conforme lo establecido por el Decreto N.º 278/20, los informes técnicos que dieron sustento a las resoluciones de la RTI, en el caso para la Licenciataria respectiva, no merecen plena fe, en tanto se deriva de las revisiones efectuadas y conclusiones arribadas por tales Unidades, que no han sido ni serios, ni precisos o razonables, en los términos establecidos por la PTN en diversos Dictámenes (vgr. Dictámenes 207:343), habiéndose destruido con elementos de juicio suficientes, traídos a colación en los INFORMES previos al presente, su valor.

En consonancia con el supuesto de nulidad absoluta, el Artículo 17º de la Ley N° 25.188 (**ETICA EN EL EJERCICIO DE LA FUNCION PUBLICA**), dispone: *“Cuando los actos emitidos por los sujetos del artículo 1º estén alcanzados por los supuestos de los artículos 13, 14 y 15, serán nulos de nulidad absoluta, sin perjuicio de los derechos de terceros de buena fe. Si se tratare del dictado de un acto administrativo, éste se encontrará viciado de nulidad absoluta en los términos del artículo 14 de la ley 19.549. Las firmas contratantes o concesionarias serán solidariamente responsables por la reparación de los daños y perjuicios que por esos actos le ocasionen al Estado”.*

Ahora bien, en principio, **frente al acto ilegítimo**, se imponen los presupuestos del Artículo 17º de la LNPA, en cuánto dispone que: *“El acto administrativo afectado de nulidad absoluta se considera irregular y debe ser **revocado** o sustituido por razones de ilegitimidad aun en sede administrativa. No obstante, si el acto estuviere firme y consentido y hubiere generado derechos subjetivos que se estén cumpliendo, sólo se podrá impedir su subsistencia y la de los efectos aún pendientes mediante declaración judicial de nulidad”.*

En el caso de las Resoluciones que implementaron la RTI hay firmeza, consentimiento y se han generado derechos subjetivos[27] que se están cumpliendo, con lo que -desde esta perspectiva- podría invocarse que tendría que instarse a efectos de extinguirlas la llamada “acción de lesividad” o “proceso de lesividad”; dicho en otros términos no se puede revocar el acto en la propia sede.

Dicho ello, es opinión de este Servicio Jurídico Permanente, que **no** estamos ante un supuesto de esa naturaleza, lo que se examina *infra*.

En efecto, por lo que seguidamente se expone, queda claro que asiste la potestad revocatoria en sede administrativa sin necesidad de articular la acción de lesividad.

Cabe citar, en primer término, el Artículo 18º de la LNPA, en cuanto dispone que *“El acto administrativo regular, del que hubieren nacido derechos subjetivos a favor de los administrados, no puede ser revocado, modificado o sustituido en sede administrativa una vez notificado. Sin embargo, podrá ser revocado, modificado o sustituido de oficio en sede administrativa si el interesado hubiere conocido el vicio, si la revocación, modificación o sustitución del acto lo favorece sin causar perjuicio a terceros y si el derecho se hubiere otorgado expresa y válidamente a título precario. También podrá ser revocado, modificado o sustituido por razones de oportunidad, mérito o conveniencia, indemnizando los perjuicios que causare a los administrados.”*

Debe analizarse, inmediatamente después, el precedente de la Corte Suprema de Justicia de la nación *in re*

“Almagro, Gabriela c/Universidad Nacional de Córdoba”[28], ya que se ha sostenido que el Artículo 18° operaba sólo frente a nulidades relativas, pero en dicho caso el Alto Tribunal decidió que aplica a los supuestos de actos con vicios graves (nulidad absoluta).

Así, sostiene “[...] *las excepciones a la regla de la estabilidad en sede administrativa del acto regular previstas en el art. 18 -entre ellas, el conocimiento del vicio por el interesado- son igualmente aplicables al supuesto contemplado en el art. 17, primera parte. De lo contrario, el acto nulo de nulidad absoluta gozaría de mayor estabilidad que el regular, lo cual no constituye una solución razonable ni valiosa*”. (Considerando 5).

Vale decir, que aun cuando el acto irregular haya quedado firme y generado derechos subjetivos que comenzaron a cumplirse, la Administración igual debe anularlo oficiosamente cuando se configure alguno de los supuestos idóneos para disponer tal extinción con relación al acto regular[29], en nuestro caso, conocimiento de vicio del interesado.

Respecto del **conocimiento del vicio** debe destacarse que más allá de las discusiones en torno al particular[30], no es necesaria la “connivencia dolosa”[31], y como señala Comadira, “[...] *es suficiente, para habilitar el accionar anulatorio oficioso, el mero y simple conocimiento del vicio por parte del administrado —o la exigencia razonable de ese conocimiento— sin que sea menester, por tanto, que aquél haya sido causado por éste. Si el particular debe ser valorado como un colaborador de la Administración Pública y, de esa valoración se desprenden consecuencias que lo favorecen, es coherente que, cuando esa colaboración no se presenta, él deba asumir las consecuencias de tal conducta disvaliosa*”[32].

En el caso de Licenciatarias de transporte y distribución de gas natural que constituye un servicio público nacional (Artículo 1°, Ley N° 24.076) debe incluso ponderarse con alguna particularidad dicho conocimiento del vicio, ya que, de alguna forma, ellas tienen una **especial versación técnica y jurídica sobre la materia**, una categoría -a efectos del tema en análisis- de alguna forma “particular” de administrado, con lo cual en ese sentido debe evaluarse su proceder.

Sobre el particular, la Corte Suprema de Justicia de la Nación tiene dicho que, “*Debe rechazarse el reclamo indemnizatorio sustentado en los arts. 39, 53 y concordantes de la ley 13.064, si la empresa asumió conscientemente el riesgo de la posterior declaración de nulidad, pues concurrió sin reserva alguna y sin que su voluntad estuviera afectada por vicio alguno, a la formalización del acto, con pleno conocimiento, mucho más allá del que establece la presunción legal por razones de su especialización en la materia, de las normas que rigen tales contrataciones*” [33]; más reciente “*es menester añadir, como se recuerda en lo pertinente en el dictamen del señor Procurador General, que la conducta de la actora, empresa dedicada a trabajos en el área de hidrocarburos -lo que supone una especial versación técnica y jurídica sobre el particular-, distó de ajustarse a la que le era exigible en razón de esas circunstancias. Con base en ese conocimiento, debió advertir que el contenido de la circular n° 5 no era compatible con el marco jurídico que rige la materia*”[34] o si el adjudicatario accede a las licencias de radiodifusión omitiendo los requisitos del procedimiento y vulnerando con ese vicio el principio de igualdad respecto a otros oferentes[35].

Desde otro punto de vista, conductas como la reprimida atentan contra un principio básico y estructural de la organización y funcionamiento administrativo, a saber: el principio de colaboración del administrado.

Así, en Fallos 325:1787, in re “Actuar Agrupación Consultores Técnicos Universitarios Argentinos S.A. y otros c/ Agua y Energía Eléctrica Sociedad del Estado”, se ha sostenido que “*El principio cardinal de la buena fe hace exigible, por un lado, a la administración que no incurra en prácticas que impliquen comprometer los intereses*

superiores que ella está obligada a preservar, y como contrapartida, el contratista debe comportarse con diligencia, prudencia y buena fe, habida cuenta de su condición de colaborador de la administración en la realización de un fin público”.

Por otro lado, en Fallos 308:633 se sostuvo que *“Conforme a los principios generales que rigen la materia, el recurrente concurre como colaborador en la elaboración de la decisión administrativa aun cuando defiende sus derechos subjetivos, por lo que predominan las reglas de informalismo y la impulsión de oficio. Además, la buena fe, la lealtad y la probidad que deben caracterizar todo proceso y la actividad de las partes en él, determinan que las normas adjetivas regulatorias de su conducta no contengan exigencias contrarias a tales principios”.*

III. 2. EFECTOS DE LA NULIDAD Y LA REVOCACIÓN; UNA EVENTUAL SUSPENSIÓN Y SUS POSIBLES CONSECUENCIAS EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO. LA ALTERNATIVA DE ELECCION DEL ART.5 DE LA LEY 27541.

En cuanto a los efectos de la declaración de nulidad, se impone el criterio de que esta sea retroactiva, ya que es principio general de las relaciones entre validez y temporalidad, los efectos de la revocación, en este supuesto, se retrotraen, dada la entidad del vicio, a la fecha de su dictado[36].

Como sostiene Cassagne *“Por esa causa [...] consideramos que la declaración de invalidez de un acto o contrato administrativo tiene, en principio, efectos retroactivos, generando los derechos consiguientes para la parte perjudicada por los efectos que el acto produjo hasta ese momento (v.gr. restituciones patrimoniales). Pero esa retroactividad no puede afectar a los terceros de buena fe que adquirieron derechos respecto del acto declarado inválido a posteriori, para lo cual resulta esencial determinar si el acto adolece de una nulidad absoluta y manifiesta ya que, en tales casos, quedaría excluida la buena fe del tercero”* para agregar que *“[...] nos lleva a sostener la tesis de que en el Derecho Administrativo todo tipo de nulidad (sea absoluta o relativa) opera, en principio, una vez declarada, efectos retroactivos, es decir, ex tunc, tanto con relación a los destinatarios originarios del acto como respecto a las transmisiones sucesivas, y ya sea si la estructura del acto resulta unilateral o bilateral en su formación”*[37].

Ahora bien, la Resolución ENARGAS N° I- 4359/2017[38] aprobó la Revisión Tarifaria Integral de CENTRO. Su eventual revocación retrotrae la situación a la fecha de su dictado, lo que, tratándose de un servicio público, cobra matices que resulta de suma importancia destacar sobre la mera revocación en sede administrativa de un acto.

La actividad de transporte y distribución de gas natural fue declarada servicio público nacional por el artículo 1° de la Ley N° 24.076; por ello se imponen los llamados caracteres jurídicos del servicio público, a saber: **continuidad, regularidad, igualdad, generalidad y obligatoriedad**[39], **asegurando condiciones de confiabilidad y seguridad en la operación y el abastecimiento.**

Por ello conviene repasar, a modo no limitativo, algunas de las normas que comprometen dichos principios en el Marco Regulatorio.

Así, el Artículo 2° de la Ley N° 24.076[40], en lo que aquí concierne, fija objetivos para la regulación del transporte y distribución del gas natural, que serán ejecutados y controlados por el ENARGAS, a saber: proteger adecuadamente los derechos de los consumidores (a) y propender a una mejor operación, confiabilidad, igualdad, libre acceso, no discriminación y uso generalizado de los servicios e instalaciones de transporte y distribución de gas natural (c).

El Artículo 18° de la Ley N° 24.076, establece que si la construcción o ampliación de obras de un transportista o distribuidor interfiere o amenaza interferir el servicio o sistema correspondiente a otro transportista o distribuidor, 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.

De singular importancia es el principio establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 24.076, que sostiene: “Ningún transportista o distribuidor podrá abandonar total o parcialmente las instalaciones afectadas al transporte y/o distribución de gas natural, ni dejar de prestar los servicios a su cargo, sin contar con la autorización del ente, quien sólo la otorgará después de comprobar que las instalaciones o servicios a ser abandonados, no resultan necesarios para la prestación del servicio público, en el presente o en un futuro previsible”; y el Artículo 24° dispone que los transportistas y distribuidores deberán tomar los recaudos necesarios para asegurar el suministro de los servicios no interrumpibles, a su turno el Artículo 25° sostiene que los distribuidores deberán satisfacer toda demanda razonable de servicios de gas natural, de acuerdo a los términos de su habilitación y a lo normado en la presente ley, en sintonía con el Artículo 28° que dispone que las transportistas y distribuidores están obligados a responder toda solicitud de servicio dentro de los treinta (30) días contados a partir de su recepción.

Debe señalarse en este esquema el Artículo 31 de la Ley N° 24.076 que, con respecto a la regularidad, prescribe que “Los transportistas y distribuidores efectuarán el mantenimiento de sus instalaciones a fin de asegurar condiciones de operabilidad del sistema y un servicio regular y continuo a los consumidores”.

A su turno el Artículo 41°, último párrafo, relacionado con la igualdad, dispone que en ningún caso los costos atribuibles al servicio prestado a un consumidor o categoría de consumidores podrán ser recuperados mediante tarifas cobradas a otros consumidores; así también el Artículo 43 establece que ningún transportista o distribuidor podrá aplicar diferencias en sus tarifas, cargos, servicios o cualquier otro concepto, excepto que tales diferencias resulten de distinta localización, tipo de servicios o cualquier otro distingo equivalente que pueda aprobar el Ente Nacional Regulador del Gas.

El Artículo 68 de la Ley N° 24.076, dispone que el ENARGAS deberá convocar y realizar una audiencia pública, antes de dictar resolución en a) La conveniencia, necesidad y utilidad pública de los servicios de transporte y distribución de gas natural y 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.

El Decreto N° 1738/92, reglamentario de la Ley N° 24.076, en su Artículo 2° dispone que “*El Ente deberá atender al cumplimiento de los objetivos previstos por el Artículo 2 de la Ley, teniendo en cuenta las siguientes pautas: (1) Los consumidores tendrán derecho a obtener servicios de provisión de Gas seguros y continuados, a precios que resulten justos y compatibles con el mantenimiento a largo plazo de un servicio público con tales características, tomando debida cuenta de la eficiencia y de la economía en la provisión del servicio. [...] (6) En el ejercicio de sus facultades en relación al transporte y la distribución del Gas, incluyendo el cumplimiento de su obligación de asegurar tarifas justas y razonables, el Ente deberá tomar debida cuenta de (i) la necesidad de atraer nuevos capitales destinados a asegurar un servicio confiable, la expansión de los mercados y el mantenimiento adecuado de las instalaciones, y (ii) los derechos de los consumidores a acceder un servicio seguro y de largo plazo*”.

Dicho Decreto, en su Artículos 4°, inciso 3, sostiene que a los efectos del Artículo 4° de la Ley: (3) La sociedad habilitada deberá proveer el servicio en los términos y condiciones de la habilitación a todos los usuarios de su respectivo sistema o zona, además, su Artículo 31° dispone que “*El Ente deberá efectuar el seguimiento del cumplimiento por parte de los Transportistas y Distribuidores de sus obligaciones bajo el programa de*

inversiones comprometido por los mismos, y del mantenimiento de las instalaciones, a fin de asegurar la continuidad y condiciones de seguridad del servicio, y deberá evaluar periódicamente la calidad de las prestaciones de los servicios suministrados, en los términos de los Artículos 32 y 39 de la Ley. A dichos fines podrá requerir de los Prestadores los informes que resulten necesarios”.

Respecto de las RBLD, cabe referir el numeral 4.2 que establece “Obligaciones Específicas”, de modo que la Licenciataria debe “Operar la Red de Distribución y prestar el Servicio Licenciado (i) en forma regular y continua salvo casos de emergencia, caso fortuito o fuerza mayor o situaciones que cuenten con la conformidad de la Autoridad Regulatoria y sin perjuicio del derecho de la Licenciataria de suspender la prestación del servicio a los Clientes en mora de acuerdo con lo previsto en el Reglamento del Servicio; (ii) en forma prudente, eficiente y diligente y de acuerdo con las buenas prácticas de la industria”; asimismo en el numeral 4.2.9, se dispone que deberá “Abstenerse de abandonar total o parcialmente los Activos Esenciales, o de prestar el Servicio Licenciado, sin autorización previa de la Autoridad Regulatoria, salvo, en lo que respecta a Activos Esenciales determinados, cuando ello ocurra en el curso normal de la actividad, no se afecte adversamente la prestación del Servicio Licenciado ni la seguridad pública y se mantenga adecuadamente informada a la Autoridad Regulatoria”.

A la luz de estos principios, y ante la oportuna revocación de las Resoluciones que implementaron la RTI respecto de la Licenciataria en análisis, se generaría una situación normativa compleja dado que tendría efecto retroactivo dicha revocación lo que podría generar la “ultra actividad” de los cuadros tarifarios vigentes previos a su dictado, lo que no resulta un criterio aconsejable atento los cambios económico-sociales operados en el período que estuvo vigente la RTI, siendo que, además, no puede soslayarse que actualmente rige un “mantenimiento” tarifario (Artículo 5° de la Ley N° 27.541).

Por lo tanto, sería oportuno y conveniente, mientras duren cualquiera de las alternativas previstas en el Artículo 5° de la Ley N° 27541, se evalúe la aplicación de un **Régimen Tarifario de Transición (RTT)**, ya que la prestación del servicio -aún en un esquema de revisión- implica la remuneración de la Licenciataria **lo que le permitiría solventar los gastos de operación y mantenimiento, compatibles con la seguridad del abastecimiento;** compatibilizándose eventualmente con una comunicación al Otorgante de dicha compleja situación que se generaría respecto del servicio público.Ley 27.541.

En tal orden, podría resultar oportuno y conveniente, a que durante el RTT, las RTI anteriores se encuentren suspendidas en razón del interés público comprometido, la defensa de los derechos de los usuarios y, en efecto la prestación del servicio en cuestión, hasta que culmine la renegociación.

No puede perderse de vista que una eventual suspensión precautoria de efectos de las RTI podría imponerse de cara a los usuarios y las usuarias desde el punto de vista del principio protectorio (Art. 42 CN), verdadera pauta de toda hermenéutica regulatoria; siendo conveniente hacer saber lo expuesto al PEN a modo de compatibilizar los intereses tutelados en juego en el entramado normativo referido en estas actuaciones.

En tal entramado, no puede pasarse por alto que incluso por una cuestión temporal además de procedimental y sustancial en sus resultados, ese RTT, debiera ser objeto de **Audiencia Pública.**

La restante alternativa de revisión de carácter extraordinario presupone la legitimidad de los actos que aprobaron la RTI, circunstancia que, por todo lo explicado en el expediente de referencia, no se aparece como viable; y que importaría una convalidación de los actos en cuestión. A la vez que ello también sucedería al vencerse el mantenimiento tarifario sin definición sobre el punto.

Dicho ello, en el estado actual de situación tarifaria y energética, la normativa citada en el presente y lo expuesto

en los Informes pertinentes, no puede dejar de hacerse notar que los actos administrativos que aprobaron las Revisiones Tarifarias resultaron de un proceso complejo con intervención de pluralidad de actores, en particular las partes de los contratos de concesión y licencias, es decir, el PEN y los prestadores respectivos de los servicios públicos de transporte y distribución de gas natural.

En tal sentido, si bien se trata de actos emitidos en ejercicio de potestad tarifaria por los Regulador, su dictado resultó del proceso de renegociación ya referido que devino de las Actas Acuerdo oportunamente suscriptas (o bien ratificadas) por el PEN y las prestadoras, las cuales constituyen un acto bilateral modificadorio de las correspondientes habilitaciones, en los términos allí determinados.

Es así que, tal se adelantara, de los glosarios particulares de las Actas Acuerdo, surgía que la RTI era el procedimiento que implementaría el Regulador, para determinar el nuevo régimen de tarifas máximas de la Licencia correspondiente, reconociéndose que ésta sería implementada y llevada a cabo por tal Organismo, conforme los términos de las propias actas.

En consecuencia, la RTI fue la etapa procedimental conclusiva del proceso de renegociación contractual correspondiente (concesión o licencia) llevada a cabo entre el Estado Nacional y las empresas, instrumentándose, para cada prestadora, mediante actos jurídicos que, sin perder el carácter de acto unilateral del Regulador, en tanto fueron ellos quienes llevaron adelante las mismas, daban fin a aquel proceso de renegociación entre las Partes. Todo ello, en el marco propio y con los caracteres específicos del esquema del servicio público, participando no solo de la naturaleza jurídica de los actos administrativos que aprueban tarifas de servicios públicos, sino que concluyeron la renegociación, derivando de modo particular y específico de sus pautas y actos bilaterales enunciados.

Finalmente, sobre la base de las causas de nulidad de los actos bajo análisis, se considera pertinente y adecuado a la ley recomendar al PEN el ejercicio de elección de la alternativa de “renegociación de la revisión tarifaria integral” prevista en el art.5 de la Ley 27.541.

III. 3. EMERGENCIA, MANTENIMIENTO TARIFARIO E INTERVENCIÓN DEL ENARGAS. OPORTUNIDAD DE REVOCACIÓN.

En lo que concierne a todo lo antedicho, cabe ahora efectuar un análisis respecto de la oportunidad de la revocación del acto en estudio, ello así dado que, ante una nulidad absoluta, la Administración -en el caso el ENARGAS- por principio se encontraría obligada a revocar el acto ilegítimo, en tanto ello resulte procedente, tal como se ha indicado y confirmado, en sede administrativa.

Al respecto y desde ahora, no puede soslayarse que, desde al menos el 17 de diciembre de 2019, cuando remitió al Congreso de la Nación el Proyecto de “LEY DE SOLIDARIDAD SOCIAL Y REACTIVACIÓN PRODUCTIVA EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA PÚBLICA”, fue voluntad del PEN, el mantenimiento tarifario hoy vigente.

Véase que en el MENSJ-2019-3-APN-PTE, el PEN manifestó la necesidad de que la República Argentina pudiera estabilizar su economía y recuperar un equilibrio macroeconómico que permitiera crear nuevas fuentes de trabajo para garantizar plenas posibilidades de desarrollo e integración en especial, en favor de la población que se encuentra en situación de vulnerabilidad socio-económica, puntualizando la necesidad de implementar políticas públicas y un conjunto de herramientas excepcionales con eje en la redistribución de los ingresos y, a tales fines, remarcó su interés en el diseño de una regulación tarifaria estructurada sobre criterios de equidad distributiva y sostenibilidad productiva.

El Congreso de la Nación, el 21 de diciembre de 2019, sancionó la Ley N° 27.541.

En este marco, declaró, en lo que aquí importa, la emergencia pública en materia tarifaria y energética y, estableció entre las bases de la delegación la de “*Regular la reestructuración tarifaria del sistema energético con criterios de equidad distributiva y sustentabilidad productiva y reordenar el funcionamiento de los entes reguladores del sistema para asegurar una gestión eficiente de los mismos*” (Artículo N° 2, inciso “b”), a la vez que, para cumplir esta meta, se facultó al PEN al mantenimiento de las tarifas de los servicios públicos de gas natural por un plazo de ciento ochenta (180) días y a iniciar un proceso de renegociación de la RTI vigente o una revisión extraordinaria para reducir la carga tarifaria sobre los hogares y empresas para el año 2020. A tales fines, se facultó al PEN a intervenir administrativamente el ENARGAS por un año (conf. arts. 5° y 6°).

En ese contexto, el 16 de marzo de 2020, el PEN dictó el Decreto N.° 278/20 estableciendo la intervención del ENARGAS hasta el 31 de diciembre de 2020 y encomendó al Interventor, además de las funciones de gobierno y administración establecidas en la Ley N.° 24.076, en particular que realice aquellas atribuciones asignadas por el citado Decreto que sean necesarias para llevar a cabo todas las acciones conducentes a la realización de los objetivos previstos en el artículo 5° de la Ley N° 27.541. (conf. art. 4° Decreto PEN N° 278/20).

Previo a avanzar en dicho sentido, el PEN instruyó al Interventor a: (i) realizar una auditoría y revisión técnica, jurídica y económica sobre lo actuado en materia regulatoria; (ii) en caso de detectar anomalías o comprobar circunstancias relevantes, informar al PEN con el correspondiente respaldo documental y (iii) proponer las acciones y/o medidas que el Interventor considerase apropiado adoptar en cada caso (conf. art. 5° Decreto PEN N.° 278/20).

El 18 de junio de 2020, el PEN prorrogó - mediante DNU N.° 543/2020- el plazo del mantenimiento tarifario establecido en el artículo 5° de la Ley N° 27.541 desde su vencimiento, y por un plazo adicional de CIENTO OCHENTA (180) días corridos, entre otros motivos aduciendo circunstancias sanitarias que son de público y notorio conocimiento.

El 14 de julio de 2020, la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo emitió su dictamen y aconsejó a las Cámaras de Diputados y Senadores de la Nación convalidar el DNU N.° 278/20 de Intervención, en el marco del régimen de la Ley N.° 26.122. Entre los fundamentos para expedirse sobre su validez, señaló que el Decreto en análisis “instruye al interventor a realizar una auditoría y revisión técnica, jurídica y económica que evalúe los aspectos regulados por la ley ut supra en materia energética y elevar un informe de resultados ante toda circunstancia que considere relevante con la facultad de proponer acciones y medidas que en cada caso estime corresponda adoptar para llevar a cabo todas las acciones conducentes a la realización de los objetivos previstos en la mencionada ley”.

Se extrae de este entramado normativo, que el ENARGAS se encuentra impedido legalmente, ante el mantenimiento tarifario dispuesto por ley del Congreso y posteriormente prorrogado mediante Decreto de Necesidad y Urgencia por el Poder Ejecutivo Nacional, de adoptar cualquier medida que afecte a las tarifas.

Asimismo, en orden a lo establecido por el Decreto N.° 278/20 y la Ley N.° 27.541, y como ha quedado explicado, la Intervención debe informar al PEN el resultado de la auditoría y revisión allí establecida, proponiendo el curso de acción respectivo, en lo que ahora atañe, sobre los fundamentos técnicos, económicos y jurídicos para que el PEN avance en el análisis de la correspondencia de alguna de las dos alternativas previstas en la Ley N.° 27.541 (renegociación de la RTI vigente o revisión extraordinaria).

Tanto el mantenimiento legal previamente expuesto como la obligación apuntada llevan a colegir que la

Intervención, **se halla imposibilitada de revocar la resolución de marras**, debiendo informar al PEN lo antes referido para que determine el curso de acción a seguir en los términos del artículo 5° de la ley N.º 27.541.

IV. CONCLUSIONES

Conforme lo expuesto en el presente dictamen y atendiendo a los parámetros legales y conclusiones jurídicas arribadas en el mismo, conforme los acápites que anteceden, es opinión de este Servicio Jurídico Permanente que:

A) En mérito a los vicios verificados en el análisis de la revisión tarifaria integral de DISTRIBUIDORA DE GAS DEL CENTRO S.A. puede afirmarse, respecto de las Resoluciones ENARGAS N.º I- 4359/2017 (B.O. 31/03/2017)[41], que en la medida que adolece de **nulidad absoluta e insanable**, resulta ser un acto administrativo **irregular** y, en consecuencia, se sugiere su oportuna **revocación por ilegitimidad en sede administrativa, por mediar conocimiento del vicio del interesado**, conforme las precisiones que aquí seguidamente se detallan.

Cabe primeramente observar que no sólo concurren a esta afirmación la gravedad de los vicios detectados, conforme todos los análisis que anteceden, sino que, a excepción de la competencia, se verifican irregularidades respecto de todo el resto de requisitos esenciales de validez, pudiendo mencionarse, a guisa de ejemplo: **(i)** la presunta manipulación del factor de actualización de los componentes de la base tarifaria utilizado para la aprobación de las revisiones tarifarias respectivas (lo que trasunta en tales términos desviación de poder); **(ii)** la falta de motivación y arbitrariedad en la elección del factor de actualización de los componentes de la estructura de la base tarifaria antes referida; **(iii)** la aplicación del mismo factor para todas las licenciatarias sin fundamentación técnica, económica ni jurídica frente al hecho obvio de que sus estructuras de costos difiere; **(iv)** la incorrecta utilización en el índice y el empalme utilizado del factor de actualización; **(v)** la sobrevalorización de los planes de inversión incluidos en tarifa; **(vi)** la irrazonabilidad del plazo instruido por el MINEM para el desarrollo prudente de la RTI, lo que afectó el normal desarrollo de la misma; **(vii)** la exclusión de cuestiones cuya oportunidad y conveniencia resultaba en el ámbito de una RTI (*v.gr.* factor de carga); y **(viii)** la presentación de documentación solicitada fuera de plazo o la no puesta a disposición de la misma, lo que claramente imposibilita la adecuada realización de cálculos y análisis que constituyen esos “procedimientos esenciales y sustanciales previstos y los que resulten implícitos”.

B. No obstante ello, cierto es, y no debe dejar de repararse, que ese actuar ilegítimo de la Administración tuvo consecuencias concretas, ya que determinó tarifas que, en tanto viciadas, no son justas, razonables y asequibles, ante la defectuosa, insuficiente o ausente fundamentación técnico-económica que debía ser sustento a los cuadros tarifarios aprobados para todas las prestadoras como resultado de la revisión tarifaria integral. Es decir que existen vicios, *prima facie*, comunes a todas ellas.

C. Sabido es que DISTRIBUIDORA DE GAS DEL CENTRO S.A. es una de las doce prestadoras de los servicios públicos de transporte y distribución que la actual Intervención se encuentra revisando en los términos del Decreto N° 278/20 y sobre la que aquí dictamina este Servicio Jurídico Permanente con lo cual, sólo es posible pronunciarse respecto de la misma, dejando de todos modos expresa salvedad acerca de eventuales ampliaciones o derivaciones ante circunstancias de hecho y derecho que puedan brotar en el desarrollo de todo el proceso de revisión -que viene efectuándose en forma regular – es decir, si surgieran particularidades respecto del resto de las licenciatarias, que puedan o no, derivar en otros vicios o irregularidades, lo que no puede advertirse ni declararse en esta instancia, sino hasta tanto sean revisados en su totalidad los casos restantes en el devenir de lo que los plazos jurídicos habilitan; en los términos del Decreto N° 278/20.

D. Se ha señalado, entre los vicios detectados, uno que amerita un **particular reproche jurídico**, que es la “**desviación de poder**”, esto es lo que corresponde, en materia de “**derecho administrativo**” endilgar como vicio cuando no se cumple, nada menos, con la “finalidad” del acto; no obstante, conforme los resultados y antecedentes desarrollados a lo largo del presente, en particular lo indicado por la Comisión de Centralización y Coordinación, no puede dejar de indicarse que toda vez que ciertas conductas podrían encontrarse tipificadas en el Código Penal de la Nación, y las investigaciones del caso que viene llevando adelante esta Intervención con criterio de convicción suficiente, corresponde atender a la previsión del artículo 177 inciso 1 del Código Procesal Penal de la Nación merced al cual es obligación del funcionario público denunciar los delitos que conozca en el ejercicio de su función, máxime en el marco de aquellas específicas previstas en el Decreto 278/2020.

D.1. Dicho lo que antecede la denuncia respectiva ya fue radicada por lo que habrá de tenerse por cumplida tal obligación, la cual recayó en el Juzgado en lo Criminal y Correccional Federal N° 9; Fiscalía N° 12. - Causa 6314/20.

E. En razón de lo expuesto, se encuentran dadas las circunstancias, para **i)** hacer saber al PODER EJECUTIVO NACIONAL, que las Resoluciones debidamente identificadas deberían, en cuanto nulas de nulidad absoluta e ilegítimas, ser oportunamente revocadas en sede administrativa, por conocimiento del vicio y **ii)** en función de ello, sería adecuado, salvo mejor parecer de esa Intervención, sugerir al PODER EJECUTIVO la elección de alternativa de RENEGOCIACIÓN DE LA REVISIÓN TARIFARIA INTEGRAL prevista en el artículo 5° de la Ley N° 27.541 para DISTRIBUIDORA DE GAS DEL CENTRO S.A., cuyo inicio **resulta compatible** con las respectivas revisiones que continúa llevando adelante la Intervención conforme el Decreto N° 278/20, para las restantes Licenciatarias, en lo que aquí concierne.

F. Asimismo, **resultaría oportuno comunicar al Otorgante una interpretación de cómo debiera compatibilizarse la compleja situación que se generaría de revocar los actos identificados frente al mantenimiento tarifario vigente (en un marco de emergencia) sumado a la necesidad de una eventual determinación de una tarifa de transición ante el ejercicio de la alternativa prevista en el art. 5° de la Ley 27.541. En tal orden, sería oportuno y conveniente, que mientras duren cualquiera de las alternativas previstas en el Artículo 5° de la Ley N° 27541, se evalúe la implementación de un Régimen Tarifario de Transición (RTT) durante el cual las RTI anteriores se encuentren suspendidas en razón del interés público comprometido y, en efecto la prestación del servicio en cuestión hasta que culmine la renegociación.**

No puede perderse de vista que una eventual suspensión precautoria de efectos de las revisiones tarifarias integrales podría imponerse de cara a los usuarios y las usuarias desde el punto de vista del principio protectorio (Art. 42 CN), verdadera pauta de toda hermenéutica regulatoria; siendo conveniente hacer saber lo expuesto a modo de compatibilizar los intereses tutelados en juego en el entramado normativo referido en estas actuaciones.

G. En orden a todo lo antes expuesto, el mantenimiento tarifario que aparece como una obligación legal y lo determinado por el Art. 5° del Decreto N° 278/20, y las consecuencias que ciertas acciones podrían provocar en los servicios públicos y en los usuarios y usuarias, nada obsta a que se comunique todo detallado informado y dictaminado en presente Expediente al PODER EJECUTIVO NACIONAL.

[1] Dicho documento contenía las condiciones básicas del Acuerdo a celebrar entre el OTORGANTE Y LICENCIATARIO para la adecuación del contrato de Licencia.

[2] Con posterioridad, la misma fue modificada en lo pertinente por la Resolución ENARGAS N° 307/2018 (B.O. 28/03/2018) y luego revocada parcialmente por la Resolución ENARGAS N° 799/2019 (B.O. 09/12/2019).

[3] El 12 de junio de 2020 y en el EX-2020-33278822- -APN-GA#ENARGAS, conforme los procedimientos correspondientes para contratación con UNIVERSIDADES NACIONALES, se adjudicó a la FACULTAD DE INGENIERÍA DE LA UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES, la Contratación Directa identificada bajo el Procedimiento N.º 55-0030-CDI20, para que lleve a cabo un servicio de AUDITORÍA Y REVISIÓN TÉCNICA Y ECONÓMICA DE LA REVISIÓN TARIFARIA INTEGRAL en los términos del Contrato de Auditoría y Revisión Técnica y Económica de la Revisión Tarifaria Integral y sus Términos de Referencia (RE-2020-34830788-APN-GA#ENARGAS); en el marco de lo establecido en el Artículo 25, inciso d), apartado 9 del Decreto N.º 1023/2001, sus modificatorios y complementarios.

[4] Artículo 14° de la Ley N° 19.549

[5] Cabe señalar que la Resolución ENARGAS N.º I-4359/17 a través de sus Considerandos expresó con relación al índice de actualización de la Base Tarifaria: “...en el marco de las tareas que las Consultoras contratadas debían realizar para determinar el valor de la Base de Capital de las Licenciatarias a ser remunerada por las nuevas tarifas que surgirán como resultado de la Revisión Tarifaria Integral, se estableció que éstas debían proponer índices de precios que, en función de sus conocimientos y de lo establecido en los Acuerdos, consideraran más adecuados para ajustar los distintos rubros que conforman la Base de Capital...”, sin embargo concluyó que: “...este Organismo seleccionó los índices de precios propuestos por Estudio Villares & Asociados S.R.L. (Consultora contratada por Transportadora de Gas del Sur S.A. y Transportadora de Gas del Norte S.A.) que, además de cumplir con los principios tarifarios que surgen del Marco Regulatorio, en el sentido de asegurar el mínimo precio compatible con la seguridad del abastecimiento, permiten incentivar la inversión en infraestructura necesaria para atender los requerimientos de nuevos usuarios y las necesarias mejoras en confiabilidad y seguridad de los sistemas de transporte y distribución de gas natural...”

[6] Así se sostiene “*si analizamos los índices componentes del factor de actualización, a saber: ISBIC, para el ajuste del costo de Mano de Obra, e IPIM con un empalme parcial con el ICC–Materiales Mendoza, en el caso del primer índice, comparado con un conjunto de índices de similar naturaleza muestra un mayor crecimiento respecto de la evolución promedio del resto, y respecto al índice propuesto para el resto de los activos, no cuenta con un sustento técnico que lo respalde*”.

[7] Artículo 7, inciso “b” de la Ley N° 19.549

[8] Cassagne, Juan Carlos, Ley Nacional de Procedimientos Administrativos. Comentada y Anotada, La Ley, Buenos Aires, 2009, pág. 217 y 218

[9] Artículo 7, inciso “c” de la Ley N° 19.549

[10] Comadira, Julio Rodolfo / Escola, Héctor Jorge / Comadira, Julio Pablo; coord., *Curso de derecho administrativo*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 2012, pág. 447 y 448.

[11] Artículo 7, inciso “e” de la Ley N° 19.549

[12] Comadira, *op. cit.*, pág. 453

[13] Comadira, *op. cit.*, pág. 457 y 458

[14] Artículo 3° de la Ley N° 19.549

[15] La equidad (*aequitas* en latín) es la justicia, entendida como dar a cada uno lo que le corresponde, (concepto general y abstracto) aplicada a los casos concretos (Aristóteles, *Ética a [14] Nicómaco 5:10*) Cicerón, por su parte consideró a la equidad como fuente del derecho, permitiendo a éste superar los inconvenientes de no adecuarse la norma al caso concreto.

[16] Artículo 7, inciso “f” de la Ley N° 19.549

[17] LINARES, Juan F., *Poder discrecional administrativo*, Buenos Aires, AbeledoPerrot, 1958, págs. 113 y ss.

[18] BOQUERA OLIVER, José María, *Derecho Administrativo*, Civitas, Madrid, 10° edición, ps. 468-469.

[19] Silva Tamayo, Gustavo E., *Desviación de poder y abuso de derecho*, AbeledoPerrot, Buenos Aires, 2006, pág. 169

[20] *Fallos: 315:1361*. También se ha sostenido que “Que este conjunto de circunstancias fácticas, unido a la violación de las normas que limitan la posibilidad de renovación del contrato a un máximo de cinco años, permiten concluir que la demandada utilizó figuras jurídicas autorizadas legalmente para casos excepcionales, con una evidente desviación de poder que tuvo como objetivo encubrir una designación permanente bajo la apariencia de un contrato por tiempo determinado”. *Fallos: 333:311*

[21] Artículo 7, inciso “d” de la Ley N° 19.549

[22] Comadira, *op. cit.*, pág. 438

[23] INVERSORA DE GAS DEL CENTRO S.A., ENI S.P.A., E. ON U.S. LLC, E. ON U.S. CAPITAL CORP. y LG&E INTERNATIONAL INC.

[24] En efecto los antecedentes técnicos fueron incorrectos, lo que se demuestra en la realidad a la postre, en lo que requiere a inversiones obligatorias como “componente” del objeto del acto el mismo aparece en contradicción con la juridicidad, evidentemente el procedimiento RTI ha sido lo suficientemente defectuoso como para no advertir la anomalía contenida en el particular y con ello la motivación de los Planes de Inversión Obligatoria deviene carente de sentido en razón de lo que se viene exponiendo, para concluir en que la finalidad (relación medio-fin) no ha operado en razón de lo “inidóneo” de los medios arbitrados, y en la medida de la afectación que esa sobre estimación tiene en tarifa, se configura una “desviación de poder” en los términos ya desarrollados

[25] “*La revocación del acto administrativo que adolece de algún vicio es una obligación de la Administración, en virtud de los principios de legalidad objetiva y de verdad material que deben imperar en el procedimiento administrativo*”. *Dictámenes 233: 329*.

[26] “*El acto administrativo goza de presunción de legitimidad; su fuerza ejecutoria faculta a la Administración a ponerlo en práctica por sus propios medios -a menos que la ley o la naturaleza del acto exigieren la intervención judicial- e impide que los recursos que interpongan los administrados suspendan su ejecución y efectos, salvo que una norma expresa establezca lo contrario. Sin embargo, la Administración podrá, de oficio o*

a pedido de parte y mediante resolución fundada, suspender la ejecución por razones de interés público, o para evitar perjuicios graves al interesado, o cuando se alegare fundadamente una nulidad absoluta”.

[27] Se ha sostenido que en verdad no cabe, ante la grave contradicción con el orden jurídico, hablar de derechos subjetivos, los que serían sólo aparentes (Comadira, Julio R., *La anulación de oficio del acto administrativo. La denominada “cosa juzgada administrativa”*, 2a ed., Ciencias de la Administración, Buenos Aires, 1998, ps. 74 y ss. La Procuración del Tesoro tiene escrito que difícilmente pueda tenerse un derecho definitivamente incorporado al patrimonio cuando media vicio de ilegitimidad y existe la posibilidad, administrativa o judicial, de su revocación o anulación (Dictámenes 146:364).

[28] *Fallos*, 321:169

[29] Tal el criterio de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en *Fallos*: 326:3700 y *Fallos* 323:1146. Asimismo la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, sala IV, "Peredo, Rodolfo c. OSPLAD s/juicio de conocimiento", del 5-10-93, sala IV, "Villalonga Furlong S.A. c. Encotel s/contrato administrativo", del 8-4-99. También criterio de la Procuración del Tesoro de la Nación *Dictámenes* 233:329.

[30] Respecto de la Procuración del Tesoro de la Nación: *Dictámenes* 150: 125, 179:35, 180: 125, 195: 49)

[31] Como se ha sostenido “[...] *es necesario destacar que la exigencia de la connivencia dolosa entre el funcionario y el administrado se aparta del claro texto legal, que sólo exige el conocimiento del vicio, e importa incorporar, a efectos de que proceda la anulación del acto, un recaudo que no está expresamente contemplado en la norma. De adoptarse este criterio, la posibilidad de que la Administración revoque ante sí sus actos se vería acotada a escasos supuestos y la norma carecería prácticamente de aplicación. Por ende, la existencia de connivencia dolosa, sin dudas, también puede dar lugar a la anulación, pero su ausencia no implica, necesariamente, que la revocación no proceda*” (Aprile, Natalia, “La acción de lesividad”, en Tawil, Guido Santiago; dir., *Derecho Procesal Administrativo*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 2011, pág. 921 y ss

[32] Comadira, Julio Rodolfo / Escola, Héctor Jorge / Comadira, Julio Pablo; coord., *Curso de derecho administrativo*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 2012, pág. 532

[33] *Fallos*: 310:2278

[34] *Fallos*: 323:1146

[35] *Fallos* 326:3316

[36] Ver *Dictámenes* 129:382; 128: 513; 140:281; Asimismo, Comadira, Julio R., *Procedimientos Administrativos. Ley Nacional de Procedimientos Administrativos, anotada y comentada*, La Ley, 2007, Tomo I, p. 288

[37] Cassagne, Juan Carlos, *Derecho Administrativo*, Abeledo Perrot, 2006, T. II, p. 262

[38][38] Con posterioridad, la misma fue modificada en lo pertinente por la Resolución ENARGAS N°307/2018 (B.O 28/03/2018) y luego revocada parcialmente por la Resolución ENARGAS N° 799/2019 (B.O. 09/12/2019).

[39] Cassagne, Juan Carlos, *El Contrato Administrativo*, AbeledoPerrot, Buenos Aires, 2009, págs. 161 y ss. Así, el Máximo Tribunal, tiene dicho que “[...] el cumplimiento de las obligaciones resultantes del contrato, y de la

regularidad del servicio a cargo de la concesionaria, que es consecuencia del principio de continuidad [...] *Fallos*: 330:4564.

[40] Cabe hacer notar que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha reconocido alguno de estos caracteres, con fundamento en el Artículo 42 de la Constitución Nacional, así *in re* “Centro de Estudios para la Promoción de la Igualdad y la Solidaridad y otros c/ Ministerio de Energía y Minería s/ amparo colectivo”, *Fallos*: 339:1077 sostuvo “[...]el Estado debe velar por la continuidad, universalidad y accesibilidad de los servicios públicos, ponderando la realidad económico-social concreta de los afectados por la decisión tarifaria con especial atención a los sectores más vulnerables, y evitando, de esta forma, el perjuicio social provocado por la exclusión de numerosos usuarios de dichos servicios esenciales como consecuencia de una tarifa que, por su elevada cuantía, pudiera calificarse de "confiscatoria", en tanto detraiga de manera irrazonable una proporción excesiva de los ingresos del grupo familiar a considerar. Por lo demás, no debe obviarse que un cálculo tarifario desmesurado o irrazonable generará altos niveles de incobrabilidad y terminará afectando al mentado financiamiento y, por vía de consecuencia de este círculo vicioso, a la calidad y continuidad del servicio”. (Considerando 33 del voto de mayoría).

[41] Con posterioridad, la misma fue modificada en lo pertinente por la Resolución ENARGAS N° 307/2018 (B.O 28/03/2018) y luego revocada parcialmente por la Resolución ENARGAS N° 799/2019 (B.O. 09/12/2019).



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
2020 - Año del General Manuel Belgrano

Informe

Número:

Referencia: Informe GDyE – Análisis del Informe de Avance N° 7 de la FIUBA – Auditoría y revisión técnica, jurídica y económica de la RTI.

Téngase por suscripto el archivo embebido como parte integrante del presente en el ámbito de mis competencias.

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date: 2020.10.28 17:41:25 -03:00

Digitally signed by Gestion Documental
Electronica
Date: 2020.10.28 17:41:26 -03:00

REFERENCIA: EX-2020-69065052- -APN-GDYE#ENARGAS - Análisis del Informe de Avance N.º 7 de la FIUBA – Auditoría y revisión técnica, jurídica y económica de la Revisión Tarifaria Integral - IF-2020-67738308-APN-SD#ENARGAS del 8 de octubre de 2020

SEÑOR INTERVENTOR:

Se remite a su consideración el presente Informe en el que se efectúa una auditoría y revisión económica en orden a lo establecido por el Artículo 5º del Decreto N° 278/20, respecto del procedimiento de revisión tarifaria integral y las resoluciones resultantes del mismo para DISTRIBUIDORA DE GAS DEL CENTRO S.A.

Se han considerado los Expedientes Nros. 15.776, 17.428, 30.488, 30.194 y 30.044 que obran en el Organismo Regulador relacionados con la RTI (2016-17) y el Informe de Avance N° 7 de fecha 15/9/2020, elaborado por la FACULTAD DE INGENIERIA DE LA UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES (FIUBA).

OBJETO

El presente Informe tiene por objeto la intervención en orden al art 5 del Decreto 278/20, en el que se efectuará un análisis en base al Informe de Avance N° 7 de fecha 15/9/2020 (IF-2020-67738308-APN-SD#ENARGAS), AUDITORIA Y REVISIÓN TÉCNICA, JURÍDICA Y ECONÓMICA DE LA REVISION TARIFARIA INTEGRAL (en adelante, el INFORME) elaborado por la FACULTAD DE INGENIERIA DE LA UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES (FIUBA), relacionados con los temas de incumbencia de esta Gerencia correspondientes a la Licenciataria DISTRIBUIDORA DE GAS DEL CENTRO S.A. (CENTRO); incluyendo además consideraciones propias sobre los temas en análisis.

En tal sentido, a continuación, se ordenarán los temas a evaluar de acuerdo al orden establecido en el INFORME.

DESARROLLO

1) **BASE TARIFARIA COMO ACTIVO ECONÓMICO FINANCIERO**

Las principales observaciones contenidas en el INFORME, en base al análisis efectuado del Expediente N° 17.428 de CENTRO respectivamente, respecto a la determinación de la Base Tarifaria de la RTI son las siguientes:

- No encontró motivos para seleccionar el Índice de Salarios Básicos de la Industria y la Construcción elaborado por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (ISBIC), por sobre otros índices de variación de costo de mano de obra.

- Consideró que la consultora Villares y Asociados no brindó fundamentos para seleccionar el ISBIC por sobre otros índices de variación del costo salarial.
- No observó correlación, ni cambio de comportamiento, entre IPIM e ICC-Materiales Mendoza para el período 1993-2016, por lo que considera que la justificación de Consultora Villares y Asociados para empalmar el ICC-Materiales Mendoza con el IPIM Nivel General en el periodo 2005-2015 resulta insuficiente y hasta contradictoria con la propuesta de empalme en cuestión.
- No se han encontrado obrantes en el expediente estudios de la propuesta de índices de ajuste realizada por PSI Sociedad Civil de Asesoramiento – Abelovich, Polano & Asociados, ni argumentos para descartar su tratamiento.
- Señala, con relación a la propuesta de actualización efectuada por PSI Sociedad Civil de Asesoramiento – Abelovich, Polano & Asociados, que no surge del informe de LA CONSULTORA la lógica de la metodología para la selección de índices.
- Consideró que **el ENARGAS, al momento de realizar la RTI, optó por aplicar un criterio único de actualización, aplicando idéntico factor de actualización de los componentes de la estructura de la Base Tarifaria para todas las Licenciatarias, tanto de transporte como distribución de gas por redes y puntualizó que la estructura de costos de las distribuidoras, considerando solo sus principales activos (en este caso, gasoductos y redes), es muy distinta de la estructura de costos de las transportistas.**
- **Afirmó que la definición de un criterio de factor único para la actualización de la Base Tarifaria de todas las Licenciatarias no contempla las particularidades regionales, sin perjuicio de lo manifestado por el ex Ministerio de Energía y Minería en la materia, que carece de todo sustento técnico como seguidamente se demostrará.**

Corresponde ratificar estos aspectos expuestos por FIUBA, sin perjuicio de las consideraciones de análisis propio que se realizan a continuación.

Tal como se mencionó en el informe de Base Tarifaria oportunamente elaborado¹, así como también en algunos apartados presentados por la FIUBA en su Informe de Avance, la selección de los índices oficiales representativos para la actualización de la Base Tarifaria o Base de Capital se realizó en base a las pautas contenidas en las Actas Acuerdo (celebradas entre la UNIREN y las Licenciatarias) y en el Pliego de Bases y Condiciones elaborado para la consultoría de Base Tarifaria, que contemplaba que las empresas Consultoras contratadas para la realización de la tarea seleccionarían y propondrían los índices de ajuste para la actualización de la base de activos de las empresas.

¹ Informe Intergerencial Enargas GDyE/GD N° 82/2017

Para ajustar la Base Tarifaria en la RTI, el ENARGAS se expidió en función de los índices presentados por las Consultoras, adoptando el de menor incremento y empleando ponderadores determinados por las Gerencias Técnicas del Organismo.

Los índices seleccionados para realizar los cálculos fueron los presentados por Villares y Asociados (ISBIC e IPIM con empalme parcial con el ICC-Materiales de Mendoza), consultora encargada de la determinación de la Base Tarifaria de Transportadora de Gas del Norte S.A. y Transportadora de Gas del Sur S.A. ², bajo el criterio antes expuesto, es decir, adoptando los índices que reflejaran el menor incremento punta a punta. El siguiente cuadro expone los índices de actualización propuestos por las consultoras para ajustar la Base Tarifaria de cada Licenciataria:

BAN	38,79
CENTRO	37,56
CUYANA	37,65
GASNOR	39,29
LITORAL	37,42
METROGAS	34,59
PAMPEANA	35,04
SUR	34,42
TGN	33,15
TGS	33,25

En lo que se refiere a los ponderadores utilizados correspondientes al costo de Mano de Obra y a Materiales, que fueron distintos a los presentados por las Consultoras, cabe señalar que se optó por emplear los ponderadores estimados por las Gerencias Técnicas del Organismo los que, juntos con los índices seleccionados, determinó la construcción del único índice de actualización para todas las Licenciatarias.

Análisis:

² Informes finales realizados por la consultora Villares y Asociados sobre “Auditoría Técnica y Económica de los Bienes Necesarios Para la Prestación del Servicio Público de Transporte de Gas” obrante en Expediente Enargas N° 29243/2016 (TGN) y. Expediente Enargas N° 29244/2016 (TGS)

La Base Tarifaria. Su actualización

Dado lo hasta aquí expuesto cabe enfatizar **que la determinación del valor de la Base Tarifaria o Base de Capital en el marco de una RTI es un factor de relevancia dentro del proceso de cálculo tarifario en razón de que tiene impacto en tarifa por dos vías, a saber:**

- Rentabilidad

- Amortizaciones.

En el caso de la rentabilidad, la cual se determinó en la RTI en 8,99% en el caso de las transportistas y 9,33% en el caso de las distribuidoras (WACC), la misma se aplica sobre la base tarifaria y es incorporada al requerimiento de ingresos.

De modo que, cuanto mayor sea la base tarifaria, mayor será la base para calcular el monto de rentabilidad.

Si se parte de un escenario base, el retorno al accionista debe aplicarse a la base tarifaria, y se entiende que anualmente obtendrá una rentabilidad justa y razonable.

Al aplicarse un factor de actualización a la Base Tarifaria la misma se ve incrementada por dicho factor, es decir que, si el factor de actualización es de 10 veces, los activos incorporados en el origen deben multiplicarse por 10 para expresarlos a valor actualizado, y a las sucesivas incorporaciones se las multiplicará por el factor correspondiente a cada momento del tiempo.

En la RTI bajo análisis, el factor de actualización aplicado a todas las Licenciatarias fue de 33 veces aproximadamente medido de punta a punta, lo que se tradujo en un incremento de la base tarifaria aplicando la metodología antes descripta.

La rentabilidad incorporada en el requerimiento de ingresos contempla que el accionista recibirá anualmente el producto de la base tarifaria original ajustada por el factor de 33 veces multiplicada por la tasa de retorno.

Por otra parte, respecto a las amortizaciones, las mismas deben incorporarse en el cálculo al requerimiento de ingresos con frecuencia anual, ajustado a lo establecido por la normativa regulatoria en lo que a vidas útiles de los activos se refiere.

Las amortizaciones son la devolución al inversor del capital. El capital del inversor es la base tarifaria, y es por ello que el factor de actualización juega un rol importante sobre las amortizaciones, toda vez que estas son una porción del capital actualizado.

Del mismo modo que para el cálculo de la rentabilidad, el producto de la base tarifaria original ajustada por el factor de 33 veces incrementa en esa magnitud el cálculo de las amortizaciones dentro del flujo de fondos, efecto que se suma al aumento en la rentabilidad, lo que genera en consecuencia, un incremento en el requerimiento de ingresos para la empresa.

El Factor de Actualización

En este punto cabe centrar el análisis respecto de la justificación y fundamentación del factor de actualización adoptado y si el mismo resultaba o no adecuado, para lo cual resulta necesario asumir alguna referencia a efectos de contar con evidencia de la razonabilidad de su magnitud.

En una primera instancia en razón de ello y dado que la tarea de actualización de los valores históricos de la base de activos significa una evaluación de información estadística asociada a consideraciones técnicas específicas (cuál índice que corresponde dependiendo del activo de que se trate), resulta pertinente, a los fines de este informe, adoptar una referencia asociada a criterios regulatorios considerados en la normativa vigente.

Al respecto, cabe señalar que el Artículo 11.3 de las Reglas Básicas del Decreto 2255/92 del Marco Regulatorio de la industria de gas natural establece que, al momento de la extinción de la Licencia, las Licenciatarias tendrán derecho al pago del Otorgante del menor valor entre:

- I. el valor libros, neto de la amortización acumulada, de los Activos Esenciales incluyendo el costo histórico (también neto de amortización acumulada) de las inversiones realizadas por la Licenciataria durante la vigencia de la Licencia, que no hubieren sido objetadas oportunamente por la Autoridad Regulatoria.
- II. el producido neto de la Nueva Licitación.

Respecto al punto I. el artículo antes citado establece, entre otras cuestiones, que el valor libros de los Activos Esenciales iniciales será determinado sobre la base del precio pagado por la Sociedad Inversora, y el costo original de las inversiones subsiguientes será llevado en Dólares ajustados por el PPI (Producer Price Index), elaborado por el Bureau of Labor Statistics de los Estados Unidos de América (EE.UU.).

Resulta claro que el artículo de las Reglas Básicas aludido determina como límite máximo para remunerar a las Licenciatarias al momento de la extinción de la Licencia, el valor pagado por sus activos, netos de depreciación, convertido a dólares y ajustado por la evolución de índice de precios mayoristas de EE.UU., lo que devendría en un índice de actualización aproximado de 24 punta a punta.

Si bien el criterio expuesto toma en consideración una actualización de la Base de Activos en base a disposiciones contenidas en el Marco Regulatorio, las cuales no se encuentran en vigencia a partir de las normas dictadas a partir de la Emergencia Económica y las específicas relacionadas con la pesificación, el enfoque apunta a definir un valor de referencia “máximo” por encima del cual no resultaría razonable que el índice de actualización que se adoptase resulte en una variación porcentual punta a punta en el valor de la Base Tarifaria respecto al valor histórico que se ubique por encima del valor de referencia arriba mencionado.

En suma, según surge de la comparación entre el factor de actualización punta a punta aplicado en la RTI (33,3) y el factor de actualización vinculado al valor de referencia arriba descrito (24), podemos verificar que aquel primer índice, que resultó ser el factor finalmente aplicado, se ubica apreciablemente por encima de este último.

Expresado de otro modo, el índice 33,3 de variación punta a punta resulta superior a considerar que la Base de Activos se hubiera mantenido desde el origen valorizada en dólares y actualizada por la variación de los precios mayoristas de EE.UU.

Esto último no resulta justificado dado que la depreciación acumulada del valor del peso respecto al dólar registrada durante los 15 años previos a la RTI impidió que un conjunto de activos localizados en Argentina hubiera mantenido su valor expresado en dólares durante dicho lapso.

Se realizaron ejercicios de sensibilidad sobre la base tarifaria de CENTRO, teniendo en cuenta dos ajustes diferentes a efectos de su comparación.

En un caso, aplicando el factor de actualización de la Base Tarifaria utilizado en la RTI (33 veces punta a punta) y, en el otro, utilizando el factor resultante de aplicar el mencionado índice de precios PPI de los EE.UU. junto con la variación del tipo de cambio (24 veces punta a punta), **obteniéndose los siguientes resultados en relación a sus impactos relativos sobre Rentabilidad y Amortizaciones:**

Valores expresados en Millones de dólares de diciembre de 2016

RENTABILIDAD	ANUAL			QUINQUENIO		
	RTI	PPI	Diferencias	RTI	PPI	Diferencias
CENTRO	27	20	7	131	98	33

AMORTIZACIONES	ANUAL			QUINQUENIO		
	RTI	PPI	Diferencias	RTI	PPI	Diferencias
CENTRO	14	11	3	70	53	17

Los resultados muestran claramente la enorme diferencia económica que resulta de aplicar uno u otro factor, resultando para el quinquenio 2017-2021 un total de U\$S 50 (CINCUENTA) Millones para CENTRO, de incrementos adicionales en los montos de Rentabilidad y de Amortizaciones originados en la aplicación del factor de actualización aplicado en la RTI respecto a los que se hubieran obtenido de aplicar la alternativa asumida como una referencia de límite máximo.

Cabe enfatizar que los incrementos adicionales en los requerimientos de ingresos antes mencionados se traducen en niveles más altos de tarifa para los usuarios finales respecto a los que se hubieran obtenido aplicando el valor de referencia.

En tal sentido, queda en evidencia que el factor de actualización aplicado (33,3 punta a punta), determinó niveles de requerimientos de ingresos y, por tanto, de tarifas aprobados, muy superiores a los que hubieran surgido de la aplicación de un factor de menor magnitud el cual, por los motivos más arriba expuestos, debería haberse ubicado por debajo del valor de referencia máximo adoptado en el presente análisis basado en un índice de 24 punta a punta.

En relación a la metodología de actualización tarifaria, a continuación, se realiza un análisis sobre la base de los criterios informados y adoptados en los estudios económicos de determinación de la base tarifaria, preparadas por la consultora Estudio Villares & Asociados (en adelante Villares) para Transportadora de Gas del Sur S.A., en el marco de la Revisión Tarifaria Integral desarrollada durante los años 2016/17.

Una mención especial requiere el índice propuesto para la mano de obra. Al respecto, Villares señala en su informe de avance de fecha 5 de septiembre de 2016, remitido por TGS al ENARGAS el día 12 de septiembre de 2016³, que “uno de los índices que podrían aplicarse es el Índice de Salarios Básicos de la Industria y la Construcción (ISBIC - Personal Calificado) publicado por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación. El ISBIC muestra el desempeño de los salarios básicos de convenio de la industria y la construcción. Creemos que resulta un índice adecuado para actualizar este componente”⁴.

En realidad, existen varias objeciones, tanto desde el punto de vista metodológico como institucional, que permiten concluir con contundencia que el ISBIC no es un índice adecuado a los efectos del estudio en cuestión.

Desde lo institucional, corresponde señalar que el ISBIC surgió en el año 1988, a partir de un convenio entre el INDEC, por una parte, y la Dirección Nacional de Recursos Humanos y Empleo (DNRHE) y la Dirección Nacional de Relaciones del Trabajo (DNRT) del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS), por la otra.

Sin embargo, luego de varios procesos de cambios de estructura organizativa en la cartera de Trabajo, las reparticiones firmantes dejaron de existir y la elaboración del ISBIC y su posterior publicación pasaron a nuevas dependencias, a pesar de que no se tiene conocimiento de ningún documento formal donde conste el traspaso de las atribuciones o la actividad propiamente en las nuevas reparticiones.

Tal como señala el informe de la Secretaría de Seguridad Social de junio de 2018⁵ “**La continuidad** del cálculo (...) se realizó sin contar con un nuevo marco institucional que refleje el cambio de la dependencia encargada del cálculo, ni con un documento

³Actuación ENARGAS N°.29134/16 (Expediente N° 29.244)

⁴ Capítulo III, página 10.

⁵ “Informe sobre el Índice de Salarios Básicos de Convenio de la Industria y la Construcción – ISBIC”, disponible en https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_isbic.pdf

metodológico escrito que respalde que la elaboración era adecuada, tanto en el algoritmo, las ponderaciones de los sectores, las ponderaciones de las categorías consideradas de referencia, la formulación del tipo de promedio utilizado y los procesos y órganos decisores en caso de modificaciones en la estructura de las escalas salariales”.

Más aún, en el año 2016, el MTEySS comenzó una revisión de las actividades realizadas en función de las competencias asignadas en el Decreto N° 2204/2010. En este marco, respecto a la elaboración y publicación del ISBIC, se observó lo siguiente:

- Formalmente, la responsabilidad del cálculo del ISBIC fue asignada al MTEySS en el año 1988 en el ámbito de la Dirección Nacional de Empleo y Recursos Humanos, en base a los acuerdos suministrados por la Dirección Nacional de Relaciones del Trabajo.
- Sin embargo, a partir del año 1999, el ISBIC publicado figura como elaborado en la Secretaría de Seguridad Social sin que haya habido ningún documento formal que avale este traslado de competencias.
- A partir del año 1996 el INDEC dejó de publicar los valores de la serie.
- La elaboración estaba a cargo de otra Dirección de otra Secretaría del MTEySS que la originalmente establecida en el Convenio.
- No existía ningún tipo de provisión formal de información por parte de la DNRT del MTEySS.
- No existía un marco metodológico que avalara los mecanismos utilizados en la confección del índice.
- No es un índice estrictamente relacionado a la Previsión Social ya que no acompaña la evolución del salario promedio.
- El índice fue diseñado por expertos, tanto de la Dirección de Empleo y Recursos Humanos del Ministerio de Trabajo como del INDEC, que cuenta con profesionales especializados en el diseño de este tipo de índices tan específicos. Ambos sectores actualmente [al momento de la publicación] no forman parte del marco del ISBIC.
- No se encuentra determinado entre las competencias y/o actividades principales de la SSS y sus subsecretarías o direcciones.

En función de lo anterior, la entonces Secretaría de Seguridad Social decidió discontinuar su elaboración y realizó una última publicación con fecha septiembre de 2016 (con valores definitivos hasta agosto de 2015).

Por otra parte, **desde el punto de vista metodológico**, según la metodología publicada por INDEC en 1991, el índice refleja la evolución de los salarios básicos de los trabajadores sujetos a Convenciones Colectivas de Trabajo (CCT) seleccionados de la industria manufacturera y la construcción en todo el Territorio Nacional.

Se menciona que la serie abarca veintidós convenios y que para cada convenio se consideran dos categorías como representativas de la evolución de las remuneraciones: la de “Personal Calificado”, por una parte, y la de “Personal no Calificado”, por otra.

La primera refiere a aquellos empleados que desempeñan tareas que por su complejidad requieren una capacitación teórico-práctica previa. La segunda, a los empleados que se desempeñan en tareas cuya simplicidad no exige para su realización conocimiento o experiencia previa y cuya finalidad consiste en prestar ayuda al personal calificado.

La estructura de ponderación del índice asigna un 72,8% a la industria manufacturera, y solamente un 27,2% a la construcción, para la cual se sigue el CCT 76/75. Esta estructura está basada en el número de ocupados asalariados en todo el territorio nacional en dichos sectores, según el Censo Nacional de Población de 1980. Por su parte, las escalas salariales consideradas para la elaboración de los índices corresponden a las fijadas en los Convenios Colectivos de Trabajo o Actas Acuerdo que han sido homologadas por el MTEySS o, en su defecto, por los instrumentos legales supletorios que afecten el concepto de Salario Básico. Por lo que, definido de esta manera, el relevamiento se constituye simplemente en un registro de hechos administrativos, por el cual no se tienen en cuenta los acuerdos pactados fuera del marco legal mencionado.

En su informe de junio de 2018, la Secretaría de Seguridad Social observa que la **metodología del ISBIC**:

- Mantenía ponderaciones fijas (entre industria y construcción e intra-industria) desde el año 1988 basadas en el Censo de Población del año 1980 y en el Censo Económico del año 1985, sin reflejar la realidad del mercado de trabajo actual. La metodología publicada del ISBIC no contempla la revisión de las ponderaciones.
- No constaba qué categorías se debían tomar, ni tampoco sus ponderaciones. En la metodología se menciona que fueron elaboradas, pero no fueron publicadas.
- No mencionaba explícitamente qué mecanismo implementar en caso de la extinción de una categoría, la creación de otra, la escisión de un sector en varias ramas, el cambio en la cantidad de horas trabajadas o cualquier otra modificación que afectara la estructura del valor hora promedio de un CCT.
- No indicaba qué hacer cuando se presentaba una multiplicidad de acuerdos bajo el mismo convenio.
- Mantenía los mismos CCT desde 1988, sin constatar su representatividad para el sector.

En el gráfico ubicado más abajo se muestra la evolución del ISBIC - Personal Calificado, índice propuesto por los consultores, en paralelo con otros índices alternativos de salarios disponibles al momento de la elaboración del informe de avance. En este grupo de alternativos se incluyen el índice de Remuneración Imponible Promedio de los

Trabajadores Estables (RIPE)⁶, elaborado por la Secretaría de Seguridad Social dependiente del MTEySS, todas las aperturas del Índice de Salarios⁷ publicadas por el INDEC: Nivel General (IS), trabajadores privados registrados, privados no registrados y trabajadores del sector público.

Asimismo, se incluyen la evolución de las estadísticas de remuneración por todo concepto provenientes del SIPA⁸ y publicadas por el Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial, dependiente del mismo MTEySS. En este caso se contempla tanto el total general de actividades como la actividad a 4 dígitos CIU⁹ “4520- Construcción de edificios y sus partes y obras de ingeniería civil”, que incluye a los trabajadores de la apertura a 5 dígitos CIU “45240-Construcción, reforma y reparación de redes de electricidad, gas, agua, telecomunicaciones y otros servicios (Incluye la construcción, reforma y reparación de redes de electricidad, de gas, de agua, de telecomunicaciones, etc.)”, que se entiende son los representativos de la actividad de la licenciataria.

De la simple observación del gráfico resulta muy claro que el ISBIC no guarda relación con ninguno de los otros siete índices de salarios seleccionados, y en consecuencia no resulta un coeficiente de ajuste representativo de la variación salarial respectiva en los términos de lo establecido en las Actas Acuerdo¹⁰, lo cual agrega más fundamentos a los ya reseñados sobre la inconveniencia de la aplicación de este índice para el ajuste del componente “mano de obra”.

Evolución de ISBIC Personal Calificado versus índices de salarios alternativos (a sep-16)

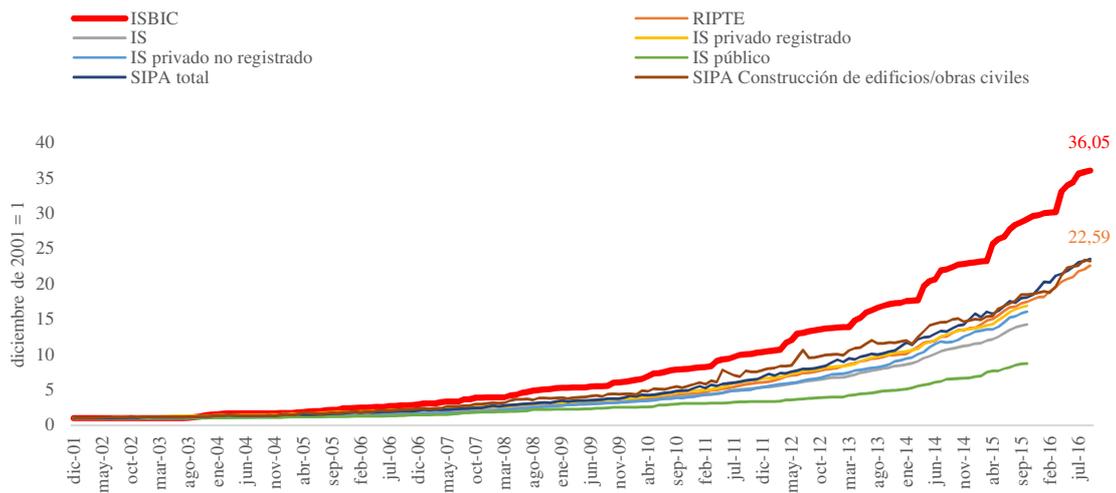
⁶ <https://www.argentina.gob.ar/trabajo/seguridadsocial/ripte>

⁷ <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-4-31-61>

⁸ <http://www.trabajo.gob.ar/estadisticas/oede/estadisticasnacionales.asp>

⁹ http://www.agencia.mincyt.gob.ar/upload/listado_CIU.pdf

¹⁰ Ver Cláusula 12.7 del Acta Acuerdo de CENTRO: “Todas las valuaciones de los bienes se efectuarán en moneda nacional, y considerarán la evolución de **índices oficiales representativos de la variación en los precios de la economía contemplando la estructura de costos de dichos bienes**” .



Cabe mencionar que el día 19 de septiembre ENARGAS envía la nota ENARGAS GDyE/GAL/I N° 8827/16 al MINEM, solicitando instrucciones respecto de la interpretación de la **referencia a “índices oficiales” incorporada en la redacción de la Cláusula 12da.** de las Actas Acuerdo de Adecuación del Contrato de Licencia de Distribución de Gas Natural; “es decir, si por índices oficiales debe entenderse exclusivamente a aquellos elaborados por el INDEC u otros organismos oficiales de la República Argentina o si, alternativamente, se puede incluir dentro de dicho concepto a índices elaborados por organismos oficiales de otros países, ajustados por la variación del tipo de cambio oficial de sus respectivas monedas”.

La respuesta formal del MINEM a esta nota de ENARGAS llegó el día 11 de noviembre de 2016, a través de la nota NO-2016-03240081-APN-MEM. En ella el MINEM recuerda que las Actas Acuerdo señalan que las **valuaciones de bienes** se efectuarán “en moneda nacional” y considerarán la evolución de índices oficiales o coeficientes locales representativos de la variación de la economía contemplando la estructura de costos de dichos bienes, debiendo entenderse sobre ese particular que la referencia a índices oficiales incluye a aquellos índices emitidos o adoptados por organismos o entidades públicas de la República Argentina que sean considerados por el ENARGAS como idóneos para estimar las variaciones de los costos de los bienes y servicios atinentes a las actividades de transporte y distribución de gas por redes.

Habiendo tomado conocimiento de la nota ENARGAS GDyE/GAL/I N° 10677/16, en la que el ente se expide en el mismo sentido que la referida nota de respuesta del MINEM, en su segundo informe del día 18 de noviembre de 2016 (remitido por TGS al ENARGAS el día 22 de noviembre¹¹) Villares redefinió la metodología del informe inicial para adecuarla a los lineamientos de la nota ENARGAS GDyE/GAL/I N° 10677/16 (esto es, imposibilidad de utilizar el PPI). En la página 1 del Capítulo III de este informe manifiesta que “Al efecto agrupamos las estructuras de costos incluidas en nuestro primer informe

¹¹ Actuación ENARGAS N° 38579/16 (Expediente N° 29.244).

en dos grandes grupos”: por un lado “mano de obra”, y por otro “resto de componentes”.

Para la mano de obra, en la misma página del informe antes citada, Villares sostiene el uso del ISBIC – Personal Calificado, acompañando en la Tabla I del Anexo II del referido documento la serie estadística hasta el último mes disponible (septiembre de 2016, última observación del ISBIC puesto que a partir de entonces el índice se discontinúa).

Con respecto al “resto”, Villares construye “una serie que incluya el IPIM publicado por el INDEC para los períodos no cuestionados, e identificar algún otro índice de carácter local para el período 2006 a 2015”¹², tomando en consideración la referencia a la emergencia estadística efectuada en la misma nota del MINEM al ENARGAS de fecha 11 de noviembre.

Habiendo considerado en primera instancia el índice “Materiales” publicado por la Cámara Argentina de la Construcción, Villares argumenta que “si bien el índice es de público conocimiento, el mismo no es publicado por un Organismo Oficial, por lo que en principio lo hemos dejado de lado”¹³.

A continuación, agrega “hemos identificado índices provinciales para el período 2006 a 2015. El primer índice que ubicamos en tan corto tiempo, según nuestra revisión, fue el índice de Costo de la Construcción, Materiales - Gran Mendoza (base 1988=100), y en segundo lugar, el índice que la provincia de Córdoba publica (similar al de Mendoza)”.

En vista de que los tres índices de materiales guardan un comportamiento similar, Villares propone utilizar el IPIM Nivel General hasta el año 2005 y a partir de allí empalmar con la apertura “Materiales” del Índice de Costo de la Construcción – Gran Mendoza, elaborado por Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas del Ministerio de Economía, Infraestructura y Energía de la Provincia de Mendoza hasta retomar en el mes de enero de 2016 con la nueva serie de IPIM Nivel General de INDEC.

En relación al **empalme, es importante hacer notar que, conceptualmente, un índice de precios mayoristas es una estadística muy distinta a un índice de costo de la construcción.** De acuerdo a la metodología del INDEC, el primero tiene por objeto “medir la evolución promedio de los precios a los que el productor y/o importador directo vende sus productos en el mercado doméstico”, con una cobertura geográfica que comprende a productores e importadores de todo el país. Por otra parte, un indicador de costos de la construcción tiene como objetivo medir las variaciones mensuales que experimenta el costo de la construcción, generalmente de tipo privada, en edificios destinados a viviendas. En el caso particular del ICC Gran Mendoza, su cobertura geográfica se acota a ese mismo aglomerado. También corresponde mencionar que el tratamiento impositivo entre ambos indicadores es heterogéneo.

Por ello ese empalme entre ambos índices constituye una incorrección metodológica, que importa, técnicamente, la nulidad absoluta del resultado obtenido.

¹² Capítulo III, página 2.

¹³ Capítulo III, página 2.

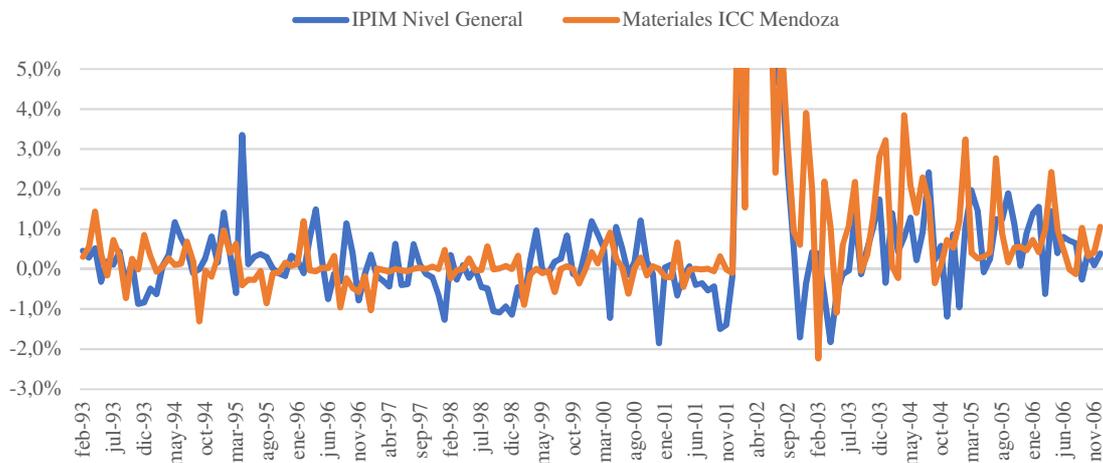
Más allá de lo estrictamente metodológico que consiste en la mencionada incorrección detectada respecto del empalme efectuado, también se observa que el capítulo “Materiales” del ICC en cuestión no resulta un buen “predictor” de la evolución del IPIM Nivel General, y esto es importante a la hora de contemplar la supuesta validez de empalmar este último con el primero.

De ello se desprende la impertinencia e incorrección del empalme propuesto y finalmente aceptado por el ENARGAS.

El siguiente gráfico muestra la evolución de las variaciones intermensuales de ambos índices, durante el período previo a la emergencia estadística.

Vale decir que se truncó el eje en un máximo de 5% de variación, a los efectos de hacer notar que en el período 1993-2001 la correlación de ambos índices es prácticamente nula (-0,017).

Evolución de IPIM Nivel General y “Materiales” del ICC Mendoza



Por lo expuesto, la **propuesta de empalmar un índice de precios mayoristas como el IPIM con un indicador de costos de la construcción no resulta satisfactoria, por cuanto no representa la evolución de los costos asociados al resto de los componentes de la base tarifaria, sin considerar la mano de obra.**

En síntesis, si analizamos los índices componentes del factor de actualización, a saber: ISBIC, para el ajuste del costo de Mano de Obra, e IPIM con un empalme parcial con el ICC–Materiales Mendoza, en el caso del primer índice, comparado con un conjunto de

índices de similar naturaleza muestra un mayor crecimiento respecto de la evolución promedio del resto, y respecto al índice propuesto para el resto de los activos, no cuenta con un sustento técnico que lo respalde.

Por las razones expuestas, **la falta de argumentación técnica válida que sustente la elección de los citados índices para la determinación del factor de actualización llevan a concluir que la actualización de la Base Tarifaria fue incorrectamente realizada y objetivamente se verifica que se obtuvo un valor superior al que hubiera resultado de un proceso ajustado a criterios técnicos y metodológicos correctos.**

En consecuencia, ningún estudio técnico-contable podía válidamente proponer un factor que superase una variación acumulada de 24 veces en todo el período para la actualización de la base tarifaria.

Factor de actualización único para todas las Licenciatarias

Por otra parte, **de acuerdo a lo establecido en el punto 4 “Criterios para la determinación de la base de capital”, particularmente el apartado 4.4, de la Metodología para la determinación de la Base de Capital y la cláusula 12.7 del Acta Acuerdo de la Licenciataria, las Consultoras efectuaron un análisis de la estructura de costos de cada una de ellas** a fin de que el ENARGAS pudiera expedirse respecto de los índices propuestos por dichas consultoras, asociadas a las estructuras de costos analizadas.

En tal sentido, con fundamento en la cláusula 20 del Acta Acuerdo de CENTRO que prevé que “El OTORGANTE se compromete a disponer para el LICENCIATARIO un trato razonablemente similar y equitativo, en igualdad de condiciones, al que se otorgue a otras empresas del servicio público de transporte y distribución de gas natural, en tanto ello sea pertinente a juicio del OTORGANTE...”, y con el asentimiento explícito del MINISTERIO DE ENERGIA Y MINERIA DE LA NACION a través de la nota NO-2017-04871382-APN-MEM¹⁴, el ENARGAS optó por aplicar un criterio único de actualización, aplicando además idéntica fórmula y factor de actualización de los componentes de la estructura de la base tarifaria, para todas las licenciatarias por igual, tanto de transporte como distribución de gas por redes.

Al respecto, cabe evaluar si efectivamente puede considerarse “razonablemente similar y equitativo” el trato dispensado a las licenciatarias y si efectivamente existían “igualdad de condiciones” como sostiene la mencionada cláusula 20 antes citada para aplicar ese “trato similar y equitativo”.

En tal sentido, resulta **evidente que la estructura de costos de una empresa Distribuidora de gas, considerando solo sus principales activos, es muy distinta a la de**

¹⁴ Al final de dicha nota, el Ministro concluye “compartiendo las conclusiones expresadas por dicha Subsecretaría [de Coordinación de Política Tarifaria] se considera que el índice de precios combinado seleccionado por ENARGAS en el marco de sus facultades, se adecúa a las previsiones contenidas en las Actas Acuerdo antes referidas, relativas al ajuste de la Base Tarifaria de las Licenciatarias; como así también que resulta procedente su aplicación de manera uniforme a la totalidad de las Licenciatarias. Ello por cuanto resulta razonable y necesario contar con criterios uniformes para efectuar la valuación de los bienes necesarios para la prestación de los servicios públicos a su cargo.”

una empresa Transportista, siendo imposible por ello sostener que existen “igualdad de condiciones” como para aplicar el mismo factor de actualización para todas las prestadoras.

En consecuencia, se puede concluir que en la determinación del ENARGAS y el OTORGANTE de brindar “*un trato razonablemente similar y equitativo*” entre las Licenciatarias se aplicó un criterio único de actualización, con idéntico factor de actualización de los componentes de la estructura de la base tarifaria, para todas las licenciatarias por igual, pretendiendo ajustar su proceder de acuerdo a lo estipulado en las Actas Acuerdo, lo cual no resiste el menor análisis técnico económico y regulatorio, resultando ello inequitativo e incongruente desde el punto de vista técnico.

En efecto, no puede sino verificarse en los autos analizados que se ha aplicado un mismo índice de actualización de la base tarifaria para todas las Licenciatarias. Esta aplicación universal de un mismo índice no se puede vincular con el imperativo de trato similar y equitativo de las actas acuerdo porque dicho trato similar debe basarse siempre en determinaciones que se encuentren debidamente fundadas, sino se llegaría al absurdo de tener que fijar idénticos cuadros tarifarios para todas las licenciatarias.

Esta aplicación universal de un idéntico índice no tiene un sustento técnico específico particular en los autos singulares de cada una de las licenciatarias.

En tal sentido, si no podía sostenerse técnicamente un índice único, puede presumirse que debieron haberse determinado índices individuales, quizás similares o cercanos, pero distintos para cada una de las licenciatarias.

La auditoría de FIUBA también refiere a este tema en el punto 16.2. que en su página 133 manifiesta que “*...con el consentimiento del MINISTERIO DE ENERGIA Y MINERIA DE LA NACION, el ENARGAS optó por aplicar un criterio único de actualización, empleando idéntica fórmula de actualización de los componentes de la estructura de la Base de Activos para todas las licenciatarias, tanto de transporte como distribución de gas por redes*”.

La elección y aplicación del índice de actualización a cada una de las licenciatarias debió haber estado fundada en cada una de las actuaciones particulares y ser en relación con cada caso individual. Y precisamente el trato “equitativo” de las actas acuerdo refiere justamente al concepto de equidad que es “la justicia aplicada a cada caso particular.” De modo tal que, si no existe una fundamentación técnica, en los autos analizados, para aplicar específicamente un mismo índice para todos, significa que debió haberse seleccionado y fundado un índice específico para cada una de las empresas, y esto no consta en los diversos actuados.

Esta carencia de la aplicación particular del índice de actualización para cada licenciataria y, por el contrario, la aplicación universal de un único índice para todos, constituye un vicio que afecta gravemente la determinación de los cuadros tarifarios.

De modo que se pueden distinguir dos vicios causados por la aplicación universal de índices: en primer lugar, la falta de sustento técnico de esa aplicación universal y en segundo lugar, la ausencia de determinación de índices específicos científicamente sustentados para cada una de las licenciatarias.

Por todo el análisis aquí desarrollado, los intercambios entre el ENARGAS y el entonces Ministerio respecto de los puntos en estudio en este apartado no resisten el menor análisis técnico económico posible.

En tal orden y en particular la Nota NO-2017-04871382-APN-MEM en la que el entonces Ministerio de Energía sostuvo que “el índice de precios combinado seleccionado por el ENARGAS en el marco de sus facultades se adecuaba a las previsiones contenidas en las Actas Acuerdo antes referidas, relativas al ajuste de la Base Tarifaria de las Licenciatarias; como así también que resulta procedente su aplicación de manera uniforme a la totalidad de las Licenciatarias. Ello por cuanto resulta razonable y necesario contar con criterios uniformes para efectuar la valuación de los bienes necesarios para la prestación de los servicios públicos a su cargo”, carece del respaldo suficiente que la convierta en la causa de lo actuado por el ENARGAS.

De la misma no surge ningún expediente ministerial en donde consultar los antecedentes respectivos, por ejemplo, en el que fue emitida. En efecto, se traduce en una mera manifestación desde que carece de todo elemento técnico de respaldo, el que, aunque por la vía de hipótesis existiera, resultaría a todas luces técnicamente incorrecto en razón del análisis arribado por el Ministerio, con todo lo que hasta aquí se viene demostrando respecto de la falta de sustento desde técnico sobre lo allí expuesto.

No puede obviarse en tal sentido, que allí se hace referencia a una aludida intervención de la Subsecretaría de Coordinación de Política Tarifaria, quien habría manifestado que la selección de índices oficiales efectuada por el ENARGAS resultaba “consistente con el criterio adoptado por diversos organismos nacionales para medir variaciones de costos atinentes a sus respectivas áreas de competencia durante el período de funcionamiento irregular del INDEC”; lo que conforme todo lo expuesto y demostrado en el presente carece de todo sustento técnico válido.

Incluso, en esa misma nota, el Ministerio reconoce que “Sobre la base de las facultades propias del ENARGAS, atribuidas por la Ley N° 24.076, las referidas Actas Acuerdo disponen que dicho Organismo establecerá los criterios para la determinación de la Base de Capital, a cuyos efectos su Cláusula 12da. prevé ciertos criterios generales”.

Para concluir, la falta de sustento técnico para la selección de los índices seleccionados, la no diferenciación en la construcción de índices para ser aplicados a Distribuidoras y Transportistas respectivamente, de acuerdo a sus estructuras de costos particulares, junto con la magnitud del ajuste resultante punta a punta de la Base Tarifaria el cual, de acuerdo al análisis realizado, no resulta justificado y se ubica por encima de un valor de referencia razonable.

Por lo antes expuesto **se concluye que el proceso de actualización de la Base Tarifaria no se ajustó a criterios técnicos aceptados, dando por resultado un ajuste muy por encima de lo razonable, lo que se tradujo en incrementos adicionales en los montos de Rentabilidad y de Amortizaciones originados en la aplicación del factor de actualización aplicado en la RTI para el quinquenio 2017-2021 por un total de U\$S 50 (CINCUENTA) Millones para CENTRO, respecto a los que se hubieran obtenido de aplicar la alternativa asumida como una referencia de límite máximo, y que significó incrementos injustificados en las tarifas a los usuarios.**

Finalmente, considerando que el tratamiento aplicado en el proceso de actualización de la Base Tarifaria a saber: la selección de los índices de ajuste, los ponderadores únicos utilizados para el armado del Factor de Actualización y, como resultado, la aplicación de un Factor único para la actualización de las Bases Tarifarias, se extendió a todas las Licenciatarias de Distribución y de Transporte, todas las observaciones que conducen a la falta de fundamentación técnico económica del ajuste aplicado resultan válidas para la totalidad de las Licenciatarias.

Compromisos de desistimiento del derecho y de las acciones

Las Actas Acuerdo suscriptas entre el Estado Nacional y las empresas Licenciatarias del servicio de gas establecían que, en un plazo determinado¹⁵ a partir de la entrada en vigencia de la Resolución que aprueba el Cuadro Tarifario resultante de la RTI, la Licenciataria y sus accionistas debían desistir íntegra y expresamente de todos los derechos que pudieran eventualmente invocar, como también de todas las acciones entabladas, en curso, o en vías de ejecución, o que pudieran formular, fundados o vinculados en los hechos o medidas dispuestas a partir de la situación de emergencia establecida por la Ley N° 25.561 y/o a la anulación del índice PPI (Producer Price Index de EEUU), con respecto al Contrato de Licencia.

Asimismo, agrega que dicho desistimiento deberá alcanzar los derechos y acciones que pudieran plantearse ante instancias administrativas, arbitrales o judiciales, de nuestro país o del exterior.

En tal sentido, el desistimiento de derechos y acciones –como por ejemplo las entabladas por algunas Licenciatarias/Accionistas ante el CIADI- representa un compromiso asumido por las contrapartes en las Actas Acuerdo ante el Otorgante ante la concreción de lo acordado en las mismas, esto es, la aprobación de nuevos Cuadros Tarifarios que dan por concluida y cerrada la Renegociación de los Contratos de Licencia.

Es por ello que resulta a todas luces incorrecto asimilar el ajuste aplicado sobre la Base Tarifaria, el cual como se analizó previamente carece de fundamentos técnicos sólidos y tomó un valor significativamente superior al valor planteado como máximo de referencia en este informe, con la potencial y conjetural compensación por reclamos

¹⁵ Dentro del plazo de CIENTO VEINTE (120) días de publicada en el Boletín Oficial de la República Argentina la Resolución que aprueba el Cuadro Tarifario resultante de la REVISIÓN TARIFARIA INTEGRAL (cláusula 18.2.1).

o juicios en contra del Estado Argentino por acciones entabladas por las empresas o la totalidad de sus accionistas, que hubieran ocasionado el pago de los correspondientes daños.

Más bien, se inferiría de lo anterior una actuación tendiente a albergar aritméticamente un factor de actualización de la RTI con propósitos de un impacto específico en la tarifa ajeno a las reglas de actuación que les correspondían.

Vale decir que, a todas las incorrecciones metodológicas apuntadas, se suma que podría existir un direccionamiento encubierto en la determinación de la pauta de actualización, que trataba de compensar laudos favorables para las Licenciatarias o sus accionistas que eran absolutamente hipotéticos, conjeturales y en lo más de los casos inexistentes.

2) FLUJO DE FONDOS PARA CÁLCULO TARIFARIO

En relación a este tema, respecto al cual el INFORME, en base al análisis del Informe intergerencial GDyE/GD/GRGC/GCER/GMAyAD/DTI/GAL N° 94/2017 de GDyE, obrante en el Expediente ENARGAS N° 15.776, respecto de CENTRO, corrobora, en su Punto 19.2 página 155, la correspondencia entre los resultados alcanzados por el modelo tarifario utilizado y los incorporados en la Resolución 307/18, verificándose también que los valores de las inversiones se corresponden con los montos aprobados por el ENARGAS.

Análisis: la FIUBA no plantea observaciones al diseño y funcionamiento del Modelo Tarifario utilizado. Se coincide con las observaciones de FIUBA en relación a los resultados y se confirma que el Modelo Tarifario aplicado es un instrumento idóneo para la realización del cálculo tarifario.

3) ANÁLISIS DE LOS ESTUDIOS DE DEMANDA

El Informe de Avance N° 7 manifiesta en su punto 20.2, en base al análisis realizado del Expediente N° 30.488 de CENTRO, que el ENARGAS contrató su propio estudio de estimación de demanda, desestimando los presentados por las Distribuidoras. Asimismo, destaca que dicho estudio considera la influencia de las tarifas de gas y electricidad, y la actividad económica, sobre la demanda, y las proyecciones macroeconómicas, considerando que el estudio presentado por las Distribuidoras subestima la demanda futura.

Finalmente, el INFORME afirma que el estudio de demanda elaborado por el ENARGAS fue ajustado respecto a las expectativas de consumo.

Análisis:

FIUBA no manifiesta objeciones al Informe Técnico resultante del servicio contratado por el ENARGAS para la estimación y proyección de la Demanda de las Distribuidoras.

La tarea de estimación y proyección de la Demanda mediante la aplicación de un modelo econométrico con fines de pronóstico, se sustentó en una metodología reconocida y con sólido sustento técnico, habiéndose obtenido resultados razonables.

4) COMPARACIÓN DE MONTOS COMPROMETIDOS DE LAS OBRAS DEL PLAN DE INVERSIONES CON LOS GASTOS EROGADOS

El INFORME de Avance N° 7, en base a lo analizado en el Expediente N° 30.044 de CENTRO, presenta en su Punto 15 (página 116) una comparación de los gastos realmente erogados con los presupuestados, para las obras que originalmente figuraban en el plan de inversiones y que han sido finalizadas a la fecha. Los valores de los montos erogados fueron expresados en pesos a valores de diciembre de 2016, ajustados por IPIM nivel general, para poder efectuar la comparación, ya que los gastos efectivamente se realizaron a lo largo de los años 2017 a 2019.

De la comparación efectuada se observa que en casi todas las obras evaluadas existió un excedente de presupuesto, originado en una sobrevalorización de las mismas, lo que se refleja en diferencias que se ubican entre un 15% a un 84%.

Análisis:

Sobre la base de la evidencia aportada, se observa una sobrevalorización de los proyectos de inversión arriba señalados y comprometidos en el Plan de Inversiones presentado y con las obras finalizadas.

Si bien la normativa establece la obligación de hacer y de gastar, ello no habilita a que los montos presupuestados de las obras comprometidas dentro de las Inversiones Obligatorias exhiban valores por encima de los de mercado, dado que la incorporación de inversiones sobrevalorizadas incide directamente sobre las tarifas calculadas a través de las amortizaciones incorporadas en el flujo de fondos, incrementando el requerimiento de ingresos y, en consecuencia, aumentando los niveles de tarifas a los usuarios.

Si bien las sumas erogadas de menos se compensan con nuevas obras, debería haberse contado al momento de determinar la tarifa con un Plan de Inversiones adecuado y con una valorización verificada como razonable para no generar incrementos adicionales injustificados de las tarifas calculadas.

Ello así, a fin de que las tarifas sean justas y razonables en los términos de la Ley N° 24.076. **Lo que ha importado, en el caso el incumplimiento a lo dispuesto por la Ley citada respecto de los principios a los cuales deben ajustarse las tarifas; a saber: inciso**

d) del Artículo 38 en tanto deben asegurar el mínimo costo para los consumidores compatible con la seguridad del abastecimiento.

En suma, considerando las evidencias de sobrevalorización detectadas en los proyectos de inversión por el INFORME, y teniendo en cuenta su incidencia en tarifa, **se concluye que los niveles de tarifas calculados resultaron superiores a los que hubieran surgido de haberse considerado en el proceso de la RTI un Plan de inversiones que hubiera incluido proyectos valorizados acordes a los valores de mercado.**

5) CONCLUSIONES

Se pone a consideración del Sr. Interventor el análisis y las conclusiones obtenidas en base a los Expedientes Nros. 15.776, 17.428, 30.488, 30.194 y 30.044 que obran en el Organismo Regulador relacionados con la RTI (2016-17) y al Informe de Avance N° 7 de fecha 15/9/2020, elaborado por la FACULTAD DE INGENIERIA DE LA UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES (FIUBA) en el marco de la AUDITORIA Y REVISIÓN TÉCNICA, JURÍDICA Y ECONÓMICA DE LA REVISION TARIFARIA INTEGRAL que determinó las tarifas aprobadas con vigencia a partir del 1/4/2017.

Del análisis de los comentarios y conclusiones emanadas del citado Informe sobresalen las observaciones y críticas realizadas por la FIUBA respecto al proceso de determinación de la Base Tarifaria como Activo Económico Financiero y, específicamente, a los criterios y medidas adoptadas para su actualización, el factor aplicado y su determinación.

En relación a esos aspectos, y del análisis realizado por esta Gerencia a lo largo del presente Informe, **se ha verificado: (i) la falta de sustento técnico para la selección de los índices; (ii) la no diferenciación en la construcción de índices para ser aplicados a Distribuidoras y Transportistas respectivamente, de acuerdo a sus estructuras de costos particulares; (iii) que la magnitud del ajuste resultante punta a punta de la Base Tarifaria (33 veces), de acuerdo al análisis realizado no resulta justificado en tanto se ubica por encima del valor máximo de referencia (24 veces).**

Por lo expuesto, **se concluye que el proceso de actualización de la Base Tarifaria no se ajustó a criterios técnicos aceptados y dio por resultado un ajuste irrazonable, injustificado y arbitrario.**

Lo expuesto anteriormente dio efectivamente por resultado un ajuste que se tradujo en incrementos adicionales en los montos de Rentabilidad y de Amortizaciones originados en la aplicación del factor de actualización aplicado en la RTI para el quinquenio 2017-2021 por un total de U\$S 50 (CINCUENTA) Millones para CENTRO, respecto a los que se hubieran obtenido de aplicar la alternativa asumida como una referencia de límite máximo, y que significó incrementos injustificados en las tarifas a los usuarios.

Ello implica que el cálculo correcto del factor de actualización de la base tarifaria no debería haber sido superior al valor máximo de referencia punta a punta estimado (24 veces).

Ello se tradujo en que por el sólo efecto de realizar una actualización de la Base Tarifaria muy por encima de lo razonable, a saber: ajuste del 33,3 punta a punta vs ajuste de referencia máximo de 24 punta a punta; (diferencia **teórica** ésta que por los motivos expuestos en el análisis representa un piso mínimo que **posiblemente** resultara aún mayor), los niveles de las tarifas aprobadas resultaron superiores a las que hubieran surgido de un proceso de actualización de la Base Tarifaria ajustado a criterios y argumentos técnicos correctos y consistentes, **significando un ingreso arbitrario y excesivo para las empresas y una carga tarifaria injusta para los usuarios.**

Por otra parte, **se puede concluir que la determinación del ENARGAS y el OTORGANTE de brindar “un trato razonablemente similar y equitativo” entre las Licenciatarias aplicando un criterio único de actualización, con idéntico factor de actualización de los componentes de la estructura de la base tarifaria, para todas las licenciatarias por igual, pretendiendo ajustar su proceder de acuerdo a lo estipulado en las Actas Acuerdo, no resiste el menor análisis técnico económico y regulatorio, resultando inequitativos e incongruentes.**

En base al análisis realizado se concluye que **las irregularidades verificadas en elementos esenciales en el desarrollo de la RTI, afectan la fundamentación técnico económica que hace de sustento para los cuadros tarifarios aprobados mediante la Resolución ENRG NRO. 307/18, por lo cual correspondería que se analicen las respectivas anulaciones.**

Finalmente, considerando que el **tratamiento aplicado en el proceso de actualización de la Base Tarifaria a saber:** la selección de los índices de ajuste, los ponderadores únicos utilizados para el armado del Factor de Actualización y, como resultado, la aplicación de un Factor único para la actualización de las Bases Tarifarias, se extendió a todas las Licenciatarias de Distribución y de Transporte, todas las observaciones que conducen a la falta de fundamentación técnico económica del ajuste aplicado resultan válidas para las restantes Licenciatarias.

En conclusión, **la magnitud y carácter ostensible de las incorrecciones metodológicas en materia de actualización de base de capital o sobrevalorización de las obras permiten concluir que, en la medida que no podían ser desconocidos por el regulador, habrían direccionado el procedimiento de RTI con la finalidad de satisfacer intereses distintos a los reglados, por ejemplo, conjeturales laudos a favor de las licenciatarias o compensaciones por el pasado en materia tarifaria.**



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
2020 - Año del General Manuel Belgrano

Informe firma conjunta

Número:

Referencia: EX-2020-69065052- -APN-GDYE#ENARGAS- DISTRIBUIDORA DE GAS DEL CENTRO S.A. - Exp. ENARGAS N° 30.044 - Informe FIUBA N° 7 - IF-2020-67738308-APN-SD#ENARGAS

SEÑOR INTERVENTOR:

Se pone a su consideración el presente Informe, el cual tiene por objeto analizar lo expresado por la FACULTAD DE INGENIERIA DE LA UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES (en adelante “FIUBA”) en su Informe de Avance N° 7 ingresado el 8 de octubre de 2020 identificado como Actuación N° IF-2020-67738308-APN-SD#ENARGAS, todo ello en el marco de lo dispuesto por el Artículo 5 del Decreto N° 278/20 y en lo que refiere a cuestiones de incumbencia de esta Gerencia de Distribución con respecto a DISTRIBUIDORA DE GAS DEL CENTRO S.A. (en adelante, e indistintamente, “CENTRO” o la “Distribuidora” o la “Licenciataria”).

Dicho análisis abarcó el estudio de los Expedientes ENARGAS N° 30.044/16 y 30.974/16.

I - ANTECEDENTES

Respecto de lo antes mencionados cabe circunstanciar el presente informe conforme la siguiente información, que surge del EXPEDIENTE N° 30.044.

Las notas remitidas por ENARGAS en el marco del proceso de Revisión Tarifaria Integral dispuesto por el artículo 1° de la Resolución MEyM N° 31/2016 y en consideración de los artículos 16 y 41 de la Ley 24.076 y su reglamentación para la presentación del Plan de Inversiones para la prestación del servicio regulado a que se está haciendo referencia, fueron las que se detallan:

1. Nota ENRG/GDyE/GD/GAL/I N° 07435 de fecha 11 de agosto de 2016 (Fs. 1 del EXPEDIENTE N° 30.044), requiriendo de CENTRO, la presentación del plan de inversiones para el quinquenio 2017-2021, estableciendo asimismo los requerimientos mínimos establecidos al respecto.

2. Nota ENRG/GD/GDyE/GT N° 09751 de fecha 20 de octubre de 2016 (Fs. 60 del EXPEDIENTE N°

30.044), requiriendo la presentación de la información pendiente a la fecha, incorporando requisitos adicionales a lo indicado con anterioridad.

3. Nota ENRG GD/GT/GRCG/GDyE/GAL/I N° 10.423 de fecha 08 de noviembre (Fs. 62 del EXPEDIENTE N° 30.044), donde se establece que se definan escalones de inversión al programa presentado por la Distribuidora.

Las notas remitidas por CENTRO con respecto al Plan de Inversiones a su cargo, atento a lo solicitado por ENARGAS en el marco del proceso de Revisión Tarifaria Integral dispuesto por el artículo 1° de la Resolución MEyM N° 31/2016 y en consideración a los artículos 16 y 41 de la Ley 24.076 y su reglamentación, fueron las que se detallan:

1. Nota DF N° 5410/16 de fecha 26 de agosto de 2016 (Actuación ENARGAS N° 27.213/16), corriente a Fs. 8 del Expediente N° 30.044, en respuesta a la nota ENRG/GDyE/GD/GAL/I N° 07435 (Fs. 1), solicitando de la Autoridad Regulatoria la concesión de una prórroga de 10 días para la presentación del Plan de Inversiones.

2. Nota GING N° 5866/16 de fecha 15 de septiembre de 2016 (Actuación ENARGAS N° 31.644/16), corriente a Fs. 9 del EXPEDIENTE N° 30.044, Ref.: RTI-PIN – Solicitud de Plan de Inversiones – Nota ENRG/GDyE/GD/GAL/I N° 07435 – DISTRIBUIDORA DE GAS DEL CENTRO S.A. y Nota 5410/16, en relación a lo previsto en la nota de referencia, en cuanto ordena la presentación de un Plan de Inversiones para la prestación del servicio regulado para el próximo quinquenio.

3. Nota GING N° 6140/16 de fecha 29 de septiembre de 2016 (Actuación ENARGAS N° 33.387/16), corriente a Fs. 36 del EXPEDIENTE N° 30.044, remitiendo la nueva alternativa del Plan de Inversiones actualizado, que anula y reemplaza al informado a la Autoridad Regulatoria mediante Nota GING N° 5866 del 15 de septiembre de 2016.

4. Nota GING/EyP N° 6925 de fecha 4 de noviembre de 2016 (Actuación ENARGAS N° 37.394/16), corriente a Fs. 63 del EXPEDIENTE N° 30.044, en respuesta a la nota ENRG/GD/GDyE/GT N° 09751 de fecha 20 de octubre de 2016 (Fs. 60 del EXPEDIENTE N° 30.044), remitiendo una nueva alternativa del Plan de Inversiones para la prestación del servicio regulado para el próximo quinquenio que anula y reemplaza al informado a la Autoridad Regulatoria mediante Nota GING N° 6140 de fecha 29 de septiembre de 2016.

5. Nota GING/EyP N° 7502 de fecha 01 de diciembre de 2016 (Actuación ENARGAS N° 39.878/16), corriente a Fs. 384 del EXPEDIENTE N° 30.044, remitiendo una nueva alternativa del Plan de Inversiones para la prestación del servicio regulado para el próximo quinquenio que anula y reemplaza a los ya informados a la Autoridad Regulatoria mediante Notas GING N° 6140 de fecha 29 de septiembre y GING N° 6925 de fecha 4 de noviembre de 2016.

6. Nota GING/EyP N° 7508 de fecha 01 de diciembre de 2016 (Actuación ENARGAS N° 39.882/16), corriente a Fs.690 del EXPEDIENTE N° 30.044, en respuesta a la Nota de ENARGAS denominada ENRG GD/GT/GRCG/GDyE/GAL/I N° 10423 de fecha 08 de noviembre de 2016, remitiendo el Plan de Inversiones reordenado en los escalones de inversión, de acuerdo con las pautas indicadas por la Autoridad

Regulatoria.

7. Nota GING/GP N° 073/17 de fecha 05 de enero de 2017 (Actuación ENARGAS N° 529/17), Fs. 718 del EXPEDIENTE N° 30.044, indicando que, en el caso de continuar con el esquema de otorgamiento de contraprestaciones por parte de la prestataria, debe adicionarse al Plan de Inversiones las bonificaciones a otorgar por la Distribuidora a los usuarios que ejecuten y/o suman el costo del proyecto que les posibilite el acceso al servicio de gas natural por redes.

Según lo establecido en las notas del ENARGAS señaladas con anterioridad, los requisitos solicitados por ENARGAS fueron los siguientes: En Nota ENRG/GDyE/GD/GAL/I N° 07435/16, se instruyó en el marco del proceso de RTI ya mencionado y lo dispuesto por el artículo 1° de la Resolución MEyM N° 31/2016 y considerando los artículos 16 y 41 de la Ley 24.076 y su reglamentación, que cada Licenciataria debía presentar un Plan de Inversiones, para la prestación del servicio regulado previsto para el próximo quinquenio.

El plan de inversiones solicitado debía estar conformado por la totalidad de los proyectos específicos a ejecutar en el quinquenio, con independencia del mecanismo que se determinara para su remuneración y contemplando los criterios establecidos por la Resolución ENARGAS N° 1903/2000. En cada caso, dichos proyectos específicos deberían desarrollarse cumpliendo los siguientes requisitos:

1. Denominación del proyecto y localización.
2. Objetivos del proyecto y justificación de su inclusión en el Plan de Inversiones.
3. Descripción, especificaciones técnicas y características generales del proyecto, incluyendo de corresponder, plano de anteproyecto.
4. Simulaciones del sistema involucrado para los escenarios estudiados.
5. Cronograma de ejecución física, valorando cada parte como un porcentaje del total, e indicando las tareas a desarrollar y las etapas de construcción.
6. Ubicación geográfica precisa que permitiera establecer su correcta localización.
7. Número de Usuarios y volúmenes de gas involucrados. Se establecería la cantidad de usuarios beneficiados y la proyección de incorporación de estos, estableciendo el crecimiento esperado de la demanda por categoría de usuario, indicando la metodología del cálculo utilizada.
8. Presupuesto de ejecución, detallando los ítems correspondientes, valorizados en pesos moneda nacional vigentes en agosto de 2016, sin incluir el IVA e indicando los volúmenes de gas afectados y precios unitarios de los bienes y servicios considerados en el cálculo. La presentación sería realizada indicando la metodología de cálculo.
9. Cronograma de desembolsos mensuales en pesos moneda nacional, vigente en agosto de 2016.
10. Especificación de los ahorros de costos que se efectivizarían como consecuencia de la ejecución del

proyecto correspondiente. Se debía indicar la metodología de cálculo aplicada.

Por otra parte, y respecto del mismo tema, con fecha 20 de octubre de 2016 y Nota ENRG/GD/GDyE/GT N° 09751, ENARGAS hace saber que se ha entendido indispensable avanzar en cuanto a los aspectos técnicos, para lo cual se ha considerado práctico agrupar las inversiones en grandes rubros, según su finalidad (Vg. Expansión, Seguridad e Integridad, Confiabilidad, Operación y Mantenimiento, Informática, etc.).

También al respecto señala que la Licenciataria:

1. Debe indicar los valores unitarios y los costos con los que arribó a los montos consignados para cada proyecto.
2. Para los proyectos que involucren nuevas ERP, debe señalar el costo estimado para una instalación típica, indicando sus características.
3. Debe identificar los proyectos del plan que ejecutará durante los dos primeros años del quinquenio, informando para cada uno de ellos el lugar de inicio de las obras. Además, debe acompañar la Memoria Descriptiva correspondiente a cada proyecto, definiendo objetivo y justificación.
4. Debe presentar las simulaciones correspondientes a las obras de expansión, para lo cual se expondrá: i) El sistema con su demanda tal como se presenta al inicio; ii) El mismo incorporando la demanda agregada y iii) El sistema potenciado, presentando los resultados que arroja el ejercicio con esta última demanda.
5. Debe especificar los proyectos de expansión y/o ampliación que involucren tendido de redes de distribución en media presión, teniendo como pauta ineludible que debe construir redes en zonas que a su juicio posean la mayor potencialidad respecto a la incorporación de nuevos Clientes.
6. Debe indicar si, de corresponder, ha comunicado su plan a las licenciatarias de transporte involucradas, y las respuestas que ellas hubieran brindado respecto de los requisitos para las nuevas condiciones de entrega y transporte.

Asimismo, con fecha 08 de noviembre de 2016 y Nota ENRG GD/GT/GRCG/GDyE/GAL/I N° 10423, ENARGAS establece que se definan escalones de inversión, siguiendo las pautas de ordenamiento indicadas a continuación:

1. Inversiones indispensables para atender la operación y el mantenimiento, la comercialización y la administración en condiciones confiables y seguras, con iguales o mayores estándares a los requeridos por la normativa vigente.
2. Además de las indicadas en el punto 1°, deberá realizar las inversiones necesarias para poder eliminar durante los próximos 5 años, todo tipo de restricciones que al presente donde existe red de distribución de gas, están limitando la realización de nuevas conexiones.
3. Inversiones para el abastecimiento a nuevas localidades o sectores que no cuentan al presente con el servicio de gas natural por redes, ordenándolas con indicadores tangibles (Ejemplo: Inversión/Usuario

beneficiado), que permitan realizar una adecuada ponderación del proyecto en cuestión).

A continuación, a Fs. 724 del EXPEDIENTE N° 30.044, con fecha 30 de marzo de 2017, ENARGAS incorpora el informe GD N° 90/2017, referente a la Revisión Tarifaria Integral – Inversiones Quinquenio 2017-2021 – DISTRIBUIDORA DE GAS DEL CENTRO S.A.

Luego de hacer referencia a las generalidades del Plan de Inversiones de esta Distribuidora, establece que la inversión propuesta se desarrollará ejecutando obras en tres áreas primordiales.

Según se detalla: “las que permiten dar confiabilidad, seguridad y mantenimiento al sistema, sumado a la ejecución de obras civiles y adquisición y renovación de la flota de vehículos; por otro lado, se encuentran los proyectos de potenciamiento que van a permitir el crecimiento de la demanda; y finalmente las obras de expansión, que se van a ejecutar en complemento de las pautadas por los diferentes Gobiernos”.

En el apartado del informe denominado “Análisis” se dice que “este equipo de trabajo realizó una revisión del Plan de Inversiones, con el fin de verificar su procedencia técnica, justificación, destino, objeto y razonabilidad”. Concluyó finalmente que: “Conforme a lo oportunamente observado en ocasión de las respectivas revisiones del conjunto de proyectos, se señala que se encuentran encuadrados en las condiciones previstas para su aprobación dentro del plan quinquenal de inversiones”.

Y agrega: “Asimismo, los valores consignados guardan relación con valores relevados de realizaciones similares como de sujetos de mercado”.

Indica que: “es de señalar que el total de las inversiones definidas e incorporadas en la Revisión Tarifaria Integral como OBLIGATORIAS ascienden a la suma de \$ 2.085,00 en MM”.

II - ANALISIS

a) ASPECTOS GENERALES

Consistencia de la información recabada.

De acuerdo con el alcance previsto en el INFORME N° 7 de FIUBA, el mismo ha concentrado la atención en la revisión del EXPEDIENTE N° 30.044, correspondiente a CENTRO.

A continuación, se abordarán aquellas cuestiones de incumbencia de la Gerencia de Distribución relacionadas con CENTRO, con el alcance definido en el Objeto, y observando la numeración utilizada por la FIUBA en el Informe remitido.

En líneas generales, la FIUBA destacó que, en el proceso de verificación de la documentación remitida, observó numerosos incumplimientos respecto a lo solicitado por ENARGAS en cuanto al contenido y detalle que debía acompañar a la presentación del plan de inversiones que la distribuidora puso a consideración de la autoridad regulatoria. Entre estos incumplimientos destacó como aspecto más relevante: que los montos de obra se encuentran sin detallar, tampoco se indica cómo se obtienen los valores unitarios de referencia, que éstos no se corresponden con los valores de las obras, además señaló que no hay tipo de cambio explícito, y que los precios unitarios no tienen correspondencia con los costos

de los proyectos y que no están respaldados por la documentación soporte para el cálculo de las inversiones.

Así también destacó que los montos de los proyectos aprobados en el informe Intergerencial difieren de los montos establecidos por la Distribuidora para dichos proyectos, sin haber podido encontrar en el expediente en análisis ni en el informe Intergerencial la razón para dicha variación, salvo en el tope establecido de 9.000 m de longitud para nuevas redes que no se encontraban abastecidas al momento de la RTI. Tampoco es posible determinar si estas diferencias se deben a una nueva presentación de la distribuidora que no figura en el expediente o si los nuevos valores fueron modificados por ENARGAS.

Respecto a la limitación de 9.000 metros, el ENARGAS para restringir el impacto de un plan de inversiones abultado, fijó esa restricción a todos los proyectos destinados a “nuevas localidades abastecidas” que superaban esa longitud.

La FIUBA observó que CENTRO aplica el mismo precio unitario para distintas obras, longitudes extensas y pequeñas extensiones, distintas clases de trazado, ductos con trampas de scraper y válvulas de línea y ductos sencillos sin instalaciones de superficie, lo cual implica una simplificación que lleva indefectiblemente a errores de estimación.

Asimismo, sostiene que el criterio aplicado por la Distribuidora, respecto a un único precio unitario para cualquier tipo de obra de gasoducto o ramal, difiere además del criterio utilizado por la consultora contratada para la determinación del valor de reposición de la compañía, la cual aplicó precios unitarios para su valorización, diferenciando según los rangos de presión y los distintos diámetros, según se observa en las tablas del apartado correspondiente al “Análisis de la Base Tarifaria como Activo Físico”.

Se coincide con la FIUBA respecto a la falta de una metodología seguida por la Distribuidora para realizar el cálculo de los costos de ramales y gasoductos ya que en su presentación utilizó un valor promedio genérico de 60 u\$/pulgada por metro, sin considerar las condiciones particulares de su instalación (v.g. Tipo de terreno, condiciones superficiales, etc.) y sin aportar documentación respaldatoria de cómo había sido obtenido dicho valor.

b) ASPECTOS PARTICULARES

10.2.1. CE-GING-036

Según lo detallado en la Planilla de Inversiones Obligatorias de Fs. 739, la denominación del proyecto es la siguiente: Instalación y puesta en funcionamiento de skids mecánicos 25/4 bar.

Dicho proyecto se refiere a la instalación y puesta en funcionamiento de los skids mecánicos 25/4 de Arroyo Los Patos, Las Rabonas y Los Hornillos del Sistema Traslasierras, con una inversión de 5,94 \$MM.

Al respecto se observa que a Fs. 675 del Expediente se hace referencia al código CE-GING-036 y en el detalle correspondiente se agrega que la obra consiste en el montaje y puesta en funcionamiento de los skids mecánicos de filtrado y regulación y protección catódica de las plantas reguladoras que abastecerá a las redes de las localidades de Arroyo de los Patos, las Rabonas y los Hornillos, incluyendo las acometidas

de entrada y salida de planta y la válvula de salida en fosa.

La Distribuidora indica, además, en dicha memoria descriptiva que lo siguiente estará a cargo de los respectivos municipios: provisión y perfeccionamiento de las servidumbres de los terrenos, más las obras civiles que incluyen principalmente cerco olímpico – de corresponder -, cabina de mampostería, sistema de protección contra descargas atmosféricas, sistema de iluminación antiexplosivo y válvula en fosa de salida de planta para estas instalaciones.

Seguidamente se incluye un cuadro con las condiciones de operación de las tres plantas y se agrega que el precio total considerado para estos trabajos (montaje de skid mecánico y protección catódica) es de 5,225 \$MM.

Finalmente se incorporan a la presentación algunas imágenes de trabajos similares realizados para el montaje y puesta en marcha de la PRP de la localidad de Nono, Traslasierra.

Se observa que la Distribuidora no presenta un presupuesto de ejecución detallado, ni aporta información sobre órdenes de compra o contratos similares para justificar el monto de obra estimado. No se indican con precisión las tareas que están comprendidas dentro de su alcance, ni se detallan los materiales y equipos correspondientes, con sus valores unitarios, ni el costo de montaje.

Aclaraciones:

Con este proyecto la Distribuidora persigue el objetivo de incorporar a las localidades de Arroyo Los Patos, Las Rabonas y Los Hornillos al sistema de abastecimiento de gas natural por redes.

Se coincide con la FIUBA respecto a la falta de una metodología seguida por la Distribuidora para realizar el cálculo del monto de la obra, ya que en su presentación no estableció pautas para la determinación de su precio, ni aportó documentación respaldatoria de costos unitarios, tales como ofertas o contratos similares.

10.2.2. CE-GING-061

Según lo detallado en la Planilla de Inversiones Obligatorias incorporado a Fs. 739, la denominación del proyecto es la siguiente: Interconexiones de redes Zona Sur Catamarca.

En este caso, se refiere a la provisión e instalación de tramos de cañería de PE en diámetros de 90 mm, 125 mm y 180 mm, arribando a un total de 3.730 m.

Asimismo, se indica que, para el mismo código de inversión, se encuentra a Fs.495 la memoria descriptiva presentada por la Distribuidora, donde se indica que la obra consiste en la provisión e instalación de cañería de polietileno, siendo aproximadamente 1.430 m de caño de 180 mm de diámetro, 1.140 m de caño de 125 mm de diámetro y 1.160 m de caño de 90 mm. Se señala que estas obras sirven para potenciar las redes existentes, para permitir el abastecimiento de nuevas redes en la zona sur, alimentadas a partir de la PRP Zona Sur.

Con relación al costo, la Distribuidora informa un valor promedio considerado para este tipo de obras de \$1.100 por metro, indicando que el costo total estimado de la obra es de 4,644 \$MM.

Se observó que dividiendo el costo total (4,644 \$MM) por la cantidad de metros (3.730 m), que el costo unitario aplicado fue de \$1.245 por metro, idéntico al aplicado en las obras de la Distribuidora de Gas Cuyana, y no el valor de \$1.100 por metro, indicado en el texto.

Se aclara, además, que los valores finalmente aprobados por ENARGAS para los proyectos se modificaron respecto a los presentados por la Distribuidora, por lo que los costos unitarios finalmente aplicados difieren de los indicados en la presentación de ésta.

Aclaraciones:

Al tratarse de la construcción e instalación de interconexiones de redes de media presión, la Distribuidora procura mejorar la distribución de las presiones dentro de su red, para lo cual vincula puntos estratégicos con el fin de mejorar las condiciones de operación y permitir la incorporación de nuevas redes.

Se coincide con la FIUBA respecto a la inconsistencia entre el valor de metro lineal descrito en la memoria y el realmente utilizado, como así también sobre la falta de una metodología seguida por la Distribuidora para realizar el cálculo del monto de la obra, ya que en su presentación utilizó, en todos los casos de construcción de redes, un valor promedio genérico por metro, sin considerar los diámetros y las condiciones particulares de su instalación y sin aportar documentación respaldatoria de cómo había sido obtenido dicho valor.

10.2.3. CE-GING-038

Según lo detallado en la Planilla de Inversiones Obligatorias de Fs. 739, la denominación del proyecto es la siguiente: Nueva PRP 10/1,5 bar.

Dicho proyecto se refiere a la instalación y puesta en funcionamiento de una nueva PRP 10/1,5 bar y caudal de diseño 5.000 m³/h para la ciudad de Bell Ville.

Para el mismo código de inversión, se encuentra a Fs. 434 la memoria descriptiva provista por la Distribuidora, donde se indica que la obra consiste en la construcción de una nueva planta de regulación de presión, incluyendo provisión, montaje y puesta en funcionamiento de los componentes mecánicos de la misma y sus instalaciones complementarias, como así también la construcción de las obras civiles correspondientes (cierres perimetrales, recinto, cámaras para válvulas, electricidad, etc.).

Respecto al costo, agrega que el precio promedio considerado para este tipo de obra (plantas de regulación final de 5.000 m³/h) es de 5,2 \$MM.

Analizada la descripción, se observa que no se da cumplimiento a lo dispuesto por la Autoridad Regulatoria en lo relativo a la metodología seguida para el cálculo del monto señalado, ya que no se describe el diseño de la planta, ni se detallan cuáles son sus componentes, ni tampoco los valores unitarios de aplicación.

Tampoco se hace una descripción de las obras civiles que menciona, los cierres perimetrales, cámaras para válvulas, instalación eléctrica, etc. En caso de haber un plano de diseño de dicha instalación, la Distribuidora debió indicar dónde se encontraba.

Por otro lado, se observa que el precio definido por la Distribuidora para la instalación no responde a lo establecido por ENARGAS en su nota ENRG/GD/GDyE/GT N° 09751 de fecha 20 de octubre de 2016 (Fs. 60), donde indica que la Licenciataria deberá proveer: “el costo aproximado o estimado para una instalación típica indicando sus características, y especificar todo otro dato que permita entender claramente diferencias entre plantas de distinta conformación, es decir los motivos que la aparten de la considerada típica”.

Aclaraciones:

Este proyecto, consiste en la construcción de una Planta Reguladora de Presión (PRP), tiene por objetivo potenciar el abastecimiento del servicio de gas natural en la localidad de Bell Ville, en asociación de otros dos proyectos complementarios: construcción de un ramal y una red de distribución.

Se coincide con la FIUBA respecto a la falta de una metodología seguida por la Distribuidora para realizar el cálculo del monto de la obra, ya que en su presentación no estableció pautas para la determinación de su precio, ni aportó documentación respaldatoria de costos unitarios, tales como ofertas o contratos similares.

10.2.4. CE-GING-028

En la presentación de la Distribuidora de fecha 01 de diciembre de 2016, remitida a la Autoridad Regulatoria, no se ha agregado una memoria descriptiva ni justificación del proyecto, por lo que no es posible realizar un análisis sobre el mismo.

La información suministrada en la planilla indica que se trata de una nueva PRP 25/4 denominada Parque Síquiman, aclarando que se trata de la provisión e instalación de los componentes mecánicos, por un valor de 3,00 \$MM.

La misma descripción se encuentra tanto en la Planilla de Inversiones Obligatorias de Fs. 739, agregada al Informe GD N° 90/17 de ENARGAS como en la Planilla de Inversiones provista por la Distribuidora a Fs. 694.

Aclaraciones:

Con este proyecto, y la ejecución de la red correspondiente, la Distribuidora persigue el objetivo de posibilitar la incorporación al servicio de gas natural por redes a la localidad de Parque Síquiman (Provincia de Córdoba).

Respecto a la falta de la memoria descriptiva del proyecto, señalada por la FIUBA, se verificó que no se encuentra incluida en la presentación de la Distribuidora. Asimismo, pudo constatarse que su ejecución no iba a ser tenida en cuenta durante los dos primeros años del quinquenio 2017/2021, como lo muestra la planilla de desembolsos obrante en idéntica presentación de CENTRO (Actuación ENARGAS N° 39.882/16).

10.2.5. CE-GING-026

Según lo detallado en la Planilla de Inversiones Obligatorias de Fs. 739, la denominación del proyecto es

la siguiente: Nueva PRP 25/4 bar Villa de Soto.

Dicho proyecto se refiere a la provisión e instalación de los componentes mecánicos para una Planta Reguladora de Presión 25/4 bar y caudal de diseño 800 m³/h.

La descripción provista por la Distribuidora para este mismo código se encuentra a Fs. 601 del Expediente. Allí se indica que la obra consiste en la construcción de una nueva planta de regulación de presión, incluyendo provisión, montaje y puesta en funcionamiento de los componentes mecánicos de la misma y sus instalaciones complementarias, como así también la construcción de las obras civiles correspondientes (cierres perimetrales, recinto, cámaras para válvulas, electricidad, etc.), a ejecutar conforme a los lineamientos de la Propuesta de Traza (PdT) proyectada según DC 02786/003.

Respecto de las características técnicas, se indica en la memoria descriptiva de Fs. 601 que la planta opera con presiones de entrada de 25 a 15 bar, presión de salida de 4 bar y caudal de diseño 2.500 m³/h. Se indica un precio unitario para una planta de estas características de 3,00 \$MM.

Asimismo, estos parámetros no coinciden con lo establecido por la Distribuidora para el mismo código de inversión, en su planilla de Fs. 697, donde se detalla que la Nueva PRP de Villa de Soto tiene un caudal de diseño de 800 m³/h, y no se modifica el monto de la inversión.

Atento a lo arriba mencionado, la información provista por la Distribuidora no resulta consistente con relación al caudal de diseño, lo que es fundamental para la determinación de diámetros de cañerías y equipos, y por ende el precio de la instalación.

Aclaraciones:

Con este proyecto, y la ejecución de la red correspondiente, la Distribuidora persigue el objetivo de posibilitar la incorporación al servicio de gas natural por redes a la localidad de Villa de Soto (Provincia de Córdoba).

Se reitera, en este caso, la falta de una metodología seguida por la Distribuidora para realizar el cálculo del monto de la obra, y la inconsistencia respecto de los valores de caudal de diseño para la Planta, ya que inicialmente se indica que tendrá un caudal de 800 m³/h y luego especifica que su caudal será de 2500 m³/h.

10.2.6. CE-GING-020.

Según lo detallado en la Planilla de Inversiones Obligatorias de Fs. 739, la denominación del proyecto es la siguiente: Nueva PRP 25/1,5 bar Zona Sur Catamarca.

De acuerdo con lo allí indicado, dicho proyecto se refiere a la obra civil y montaje para la instalación de una Planta Reguladora de Presión 25/1,5 bar, de caudal de diseño 4.000 m³/h.

La descripción provista por la Distribuidora para este código de inversión se encuentra a Fs. 494. Se indica que el proyecto consiste en la construcción de una nueva planta reguladora de presión, incluyendo provisión, montaje y puesta en funcionamiento de los componentes mecánicos de la misma y sus

instalaciones complementarias, como así también la construcción de las obras civiles correspondientes (cierres perimetrales, recinto, cámaras para válvulas, electricidad, etc.), a ejecutar conforme a los lineamientos de la PdT proyectada según DC 01669.

Respecto del monto de inversión, se informa luego que el precio estimado para este tipo de obra es de 5,0 \$M. Para este punto, caben las mismas consideraciones que las realizadas con anterioridad a los proyectos relativos a instalaciones de superficie analizadas.

Aclaraciones:

Este proyecto tiene como objetivo incrementar la capacidad de distribución y/o aporte al sistema para mantener las condiciones de operación en niveles óptimos de presión que garanticen el abastecimiento a los actuales y futuros clientes. Se complementa junto con la ejecución de un ramal e interconexiones en la red en la zona sur de la ciudad de Catamarca (Ce-GING-061).

Se coincide con la FIUBA respecto a la falta de una metodología seguida por la Distribuidora para realizar el cálculo del monto de la obra, ya que en su presentación no estableció pautas para la determinación de su precio, ni aportó documentación respaldatoria de costos unitarios, tales como ofertas o contratos similares.

10.2.7. CE-GING-019

Según lo detallado en la Planilla de Inversiones Obligatorias de Fs. 739, la denominación del proyecto es la siguiente: Nueva PRP 25/1,5 bar Zona Sur La Rioja.

De acuerdo con lo indicado en dicha planilla en la columna relativa a la descripción, el proyecto se refiere a la “provisión e instalación de los componentes mecánicos y las obras civiles para la instalación de una Planta Reguladora de Presión 10/1,5 bar”, de caudal de diseño 7.500 m³/h.

Al respecto cabe resaltar, en primer lugar, que existe una inconsistencia en relación con lo presentado en la Planilla de Inversiones Obligatorias, adjunta a Fs. 739 como parte del Informe de ENARGAS GD 90/17. Se observa que en título del proyecto se habla de una planta de presiones de diseño 25/4 bar, y en la descripción particular, dichas presiones difieren de las indicadas, ya que se describe una planta de 10/1,5 bar.

La descripción provista por la Distribuidora para este código de inversión se encuentra a Fs. 567. Como parte de esta descripción se señala que el proyecto consiste en la construcción de una nueva planta reguladora de presión, incluyendo provisión, montaje y puesta en funcionamiento de los componentes mecánicos de la misma y sus instalaciones complementarias, como así también la construcción de las obras civiles correspondientes (cierres perimetrales, recinto, cámaras para válvulas, electricidad, etc.), a ejecutar conforme a los lineamientos de la PdT proyectada según DC 01669.

Las características técnicas informadas son: Presión de entrada 10 a 5 bar, Presión de salida 1,5 bar, caudal de diseño 7.500 m³/h.

Con relación al monto de inversión, la Distribuidora agrega que el precio promedio considerado para este tipo de obra (plantas de regulación final de 7.500 m³/h) es de 5,2 \$MM.

Se observa que la Distribuidora establece para una planta nueva de 10/1,5 bar y 7.500 m³/h el mismo precio que el adjudicado a otra planta de iguales condiciones de presión de entrada y salida (10/1,5 bar) y de caudal menor (5.000 m³/h). La Distribuidora no presenta un presupuesto de ejecución desagregado por ítems, incluyendo valores unitarios correspondientes, que permita la verificación de estos valores.

Aclaraciones:

La finalidad de este proyecto es posibilitar el abastecimiento del servicio de gas natural a la zona sur de la ciudad de La Rioja y así abastecer a nuevos usuarios. Este proyecto es complementado por una serie de ramales y la ejecución de la red correspondiente.

Respecto al diseño de la Planta, si bien existen dos descripciones diferentes, finalmente la Distribuidora define las condiciones de operación: presión de entrada entre 10 y 5 bar, presión regulada 1,5 bar y caudal máximo de diseño 7.500 m³/h.

Se reitera la falta de una metodología seguida por la Distribuidora para realizar el cálculo del monto de la obra, ya que en su presentación utilizó, un valor promedio, sin tener en cuenta las condiciones particulares de este proyecto, en especial su reducido salto de presión y su elevado caudal.

10.2.8. CE-GING-025

Según lo detallado en la Planilla de Inversiones Obligatorias de Fs. 739, la denominación del proyecto es la siguiente: Nueva PRP 40/4 bar Los Cocos – San Esteban.

De acuerdo con lo indicado en dicha planilla en la columna relativa a la descripción, el proyecto se refiere a la “provisión e instalación de los componentes mecánicos para una Planta Reguladora de Presión 40/4 bar y caudal de diseño 4.000 m³/h.

Esta descripción coincide con lo definido por la Distribuidora para este proyecto en la Planilla de Inversiones de Fs. 697, presentada con fecha 01 de diciembre de 2016.

No obstante, en la descripción provista por la Distribuidora a Fs. 597, igualmente de fecha 01 de diciembre de 2016, se indica que la obra también contempla la construcción de un ramal de aproximación de 2” de diámetro nominal, en caño API 5L X42, esp. 3,18 mm, con MAPO 40 bar, al que no se hace referencia en la planilla mencionada.

Más adelante se agrega: “Los trabajos incluyen la provisión e instalación del ramal a ejecutar conforme a los lineamientos de la PdT proyectada según DC 02777, más la provisión, montaje y puesta en funcionamiento de los componentes mecánicos de la misma y sus instalaciones complementarias, como así también la construcción de las obras civiles correspondientes (cierres perimetrales, recinto, cámaras para válvulas, electricidad, etc.) a ejecutar conforme a los lineamientos de la PdT proyectada según DC 02787/002”.

En relación con el costo, la Distribuidora informa que el precio estimado para el ramal es de 60 u\$s por pulgada metro y que el precio considerado para una planta reguladora de presión con calentador y una etapa de regulación de 4.000 m³/h es de 7,5 millones de pesos. El precio total establecido es de 7,697

\$MM.

Aclaraciones:

Estos proyectos, junto a la ejecución de las redes, persiguen el objetivo de abastecer a las localidades de Los Cocos y San Esteban (Provincia de Córdoba) y brindar el servicio de gas natural por redes a nuevos usuarios.

Se reitera la falta de una metodología seguida por la Distribuidora para realizar el cálculo del monto de la obra, ya que en su presentación utilizó, el valor promedio de 60 u\$/pulgada por metro, sin tener en cuenta las condiciones particulares de este proyecto. Asimismo, respecto al cálculo del monto de la obra de la PRP, se coincide con la FIUBA, ya que en su presentación no estableció pautas para la determinación de su precio, ni aportó documentación respaldatoria de costos unitarios, tales como ofertas o contratos similares.

10.2.9. CE-GING-027

En la presentación de la Distribuidora de fecha 01 de diciembre de 2016, remitida a la Autoridad Regulatoria, no se ha agregado una memoria descriptiva ni justificación del proyecto, por lo que no es posible realizar un análisis sobre este proyecto.

La información suministrada en la planilla indica que se trata de una nueva PRP 40/4 San Marcos Sierra, aclarando que se trata de la provisión e instalación de los componentes mecánicos, por un valor de 7,50 \$MM.

La misma descripción se encuentra tanto en la Planilla de Inversiones Obligatorias de Fs. 739, agregada al Informe GD N° 90/17 de ENARGAS como en la Planilla de Inversiones provista por la Distribuidora a Fs. 697.

Aclaraciones:

El proyecto, contempla la ejecución de una planta reguladora de presión, tiene por objetivo el abastecimiento con gas natural a la localidad de San Marcos Sierra (Provincia de Córdoba). Para brindar el servicio a nuevos usuarios, este proyecto se complementa con la nueva red de distribución.

Respecto a la falta de la memoria descriptiva del proyecto, señalada por la FIUBA, se verificó que no se encontraba incluida en la presentación de la Distribuidora. Asimismo, pudo constatarse que su ejecución no iba a ser tenida en cuenta durante los dos primeros años del quinquenio 2017/2021, como lo muestra la planilla de desembolsos obrante en idéntica presentación de CENTRO (Actuación ENARGAS N° 39.882/16).

10.2.10. CE-GING-319

Según lo detallado en la Planilla de Inversiones Obligatorias de ENARGAS de Fs. 739, la denominación del proyecto es la siguiente: Nueva red de distribución para Villa Santa Cruz del Lago – Estancia Vieja.

De acuerdo con lo indicado en dicha planilla, el proyecto se refiere a la provisión e instalación de un tramo de aproximadamente 9.000 m de cañería de PE de varios diámetros.

La descripción provista por la Distribuidora para este código de inversión se encuentra a Fs. 631. Allí se indica que la obra consiste en la provisión e instalación de aproximadamente 22.000 m de cañería de PE de diámetros varios, necesarios para el abastecimiento de 637 usuarios potenciales conectables. Asimismo, en la Planilla de Inversiones presentada también por la Distribuidora con fecha 01 de diciembre de 2016 (Fs. 707), se indica respecto de este proyecto que se refiere a la “Provisión e instalación de un tramo de aproximadamente 22.000 metros de cañería de PE Ø Varios”.

Como se ve, la longitud de la obra indicada y evaluada por la Distribuidora (22.000 m y 25,322 \$MM, precio unitario 1.151 \$/m) difiere de lo establecido y evaluado por ENARGAS (9.000 m y 11,64 \$MM, precio unitario 1.293 \$/m).

Aclaraciones:

El proyecto consiste en la instalación de la red de distribución para el abastecimiento de gas natural a las localidades de Villa Santa Cruz del Lago y Estancia Vieja (Provincia de Córdoba).

Con relación a la observación efectuada por la FIUBA, efectivamente existen diferencias en lo que respecta a la magnitud del proyecto y la determinación de valor unitario del metro de red, en cuanto a lo presentado por la Distribuidora y lo finalmente aprobado por el ENARGAS.

La razón para dicha variación consistió en que al momento de aprobarse el Plan de Inversiones se estableció un tope de 9.000 m de longitud para nuevas redes. Tal circunstancia quedó evidenciada en el Informe GD N° 90/17.

10.2.11. CE-GING-058

En la presentación de la Distribuidora de fecha 01 de diciembre de 2016, remitida a la Autoridad Regulatoria, no se ha agregado una memoria descriptiva ni justificación del proyecto, por lo que no es posible realizar un análisis sobre este proyecto.

La denominación del proyecto es Nueva red de distribución para Agua de Oro / El Manzano / Villa Cerro Azul.

La información suministrada en la planilla de inversiones obligatorias indica que se trata de la instalación de 9.000 m de red de PE de diámetros varios, sobre la RP E-53, por un valor de 11,64 \$MM, mientras que en la Planilla de Inversiones provista por la Distribuidora a Fs. 699, se indica una longitud de 21.420 m con un costo estimado de 24,654 \$MM. Según los datos de la planilla de la distribuidora se obtiene un precio unitario de 1.151 \$/m, mientras que el valor aprobado supone un precio unitario de \$ 1.293 por metro, como en el caso del proyecto anteriormente analizado.

Aclaraciones:

El proyecto consiste en la instalación de la cañería para el abastecimiento de gas natural a las localidades

de Agua de Oro, El Manzano y Villa Cerro Azul (Provincia de Córdoba).

En relación con la observación efectuada por la FIUBA, efectivamente existen diferencias en lo que respecta a la magnitud del proyecto y la determinación del valor unitario del metro de red, en cuanto a lo presentado por la Distribuidora y lo finalmente aprobado por el ENARGAS.

Se reitera que la razón para dicha variación consistió en que al momento de aprobarse el Plan de Inversiones se estableció un tope de 9.000 m de longitud para nuevas redes.

Respecto a la falta de la memoria descriptiva del proyecto, señalada por la FIUBA, se verificó que no se encontraba incluida en la presentación de la Distribuidora. Asimismo, pudo constatarse que su ejecución no se iba a ser tomada en cuenta durante los dos primeros años del quinquenio 2017/2021, como lo muestra la planilla de desembolsos obrante en idéntica presentación de CENTRO (Actuación ENARGAS N° 39.882/16).

10.2.12. CE-GING-351

Según lo detallado en la Planilla de Inversiones Obligatorias de ENARGAS de Fs. 739, la denominación del proyecto es la siguiente: Nueva red de distribución para Alejo Ledesma.

De acuerdo con lo indicado en dicha planilla, el proyecto se refiere a la provisión e instalación de un tramo de aproximadamente 9.000 m de cañería de PE de varios diámetros.

La descripción provista por la Distribuidora para este código de inversión se encuentra a Fs. 652. Allí se indica que la obra consiste en la provisión e instalación de aproximadamente 12.600 m de cañería de PE de diámetros varios, necesarios para el abastecimiento de 362 usuarios potenciales conectables. Asimismo, en la Planilla de Inversiones presentada también por la Distribuidora con fecha 01 de diciembre de 2016 (Fs. 708), se indica respecto de este proyecto que se refiere a la “Provisión e instalación de un tramo de aproximadamente 12.600 metros de cañería de PE Ø Varios”.

Como se ve, el tamaño de la obra indicado y evaluado por la Distribuidora (12.600 m y 14,503 \$MM) difiere de lo establecido y evaluado por ENARGAS (9.000 m y 11,64 \$MM). La diferencia de precios unitarios es similar a lo evaluado para los proyectos anteriores.

Aclaraciones:

El proyecto consiste en la instalación de la red de distribución para el abastecimiento de gas natural a la localidad de Alejo Ledesma (Provincia de Córdoba).

Con relación a la observación efectuada por la FIUBA, efectivamente existen diferencias en lo que respecta a la magnitud del proyecto y la determinación del valor unitario del metro de red, en cuanto a lo presentado por la Distribuidora y lo finalmente aprobado por el ENARGAS.

Se reitera que la razón para dicha variación consistió en que al momento de aprobarse el Plan de Inversiones se estableció un tope de 9.000 m de longitud para nuevas redes.

10.2.13. CE-GING-254

Según lo detallado en la Planilla de Inversiones Obligatorias de ENARGAS de Fs. 739, la denominación del proyecto es la siguiente: Nueva red de distribución para Alto Alegre.

De acuerdo con lo indicado en dicha planilla, el proyecto se refiere a la provisión e instalación de un tramo de aproximadamente 2.480 m de cañería de PE de varios diámetros.

La descripción provista por la Distribuidora para este código de inversión se encuentra a Fs. 643. Allí se indica que la obra consiste en la provisión e instalación de aproximadamente 2.480 metros de cañería de PE de diámetros varios, necesarios para el abastecimiento de 53 usuarios potenciales conectables.

Respecto del monto de inversión, la Distribuidora lo establece en 2,854 \$MM, valor que difiere del indicado por ENARGAS, que es de 3,21 \$MM.

Aclaraciones:

El proyecto consiste en la instalación de la red de distribución para el abastecimiento de gas natural a la localidad de Alto Alegre (Provincia de Córdoba).

En relación a la observación efectuada por la FIUBA, efectivamente existen diferencias en lo que respecta la determinación de valor unitario del metro de red, en cuanto a lo presentado por la Distribuidora y lo finalmente establecido por ENARGAS.

10.2.14. CE-GING-279

En la presentación de la Distribuidora de fecha 01 de diciembre de 2016, remitida a la Autoridad Regulatoria, no se ha agregado una memoria descriptiva ni justificación del proyecto, por lo que no es posible realizar un análisis sobre este proyecto.

La información suministrada en la planilla de inversiones obligatorias indica que se trata de una nueva red de distribución en Ambul, aclarando que se trata de la provisión e instalación de aprox. 1.720 m de cañería de PE de varios diámetros, por un valor de 2,22 \$MM.

La misma descripción se encuentra tanto en la Planilla de Inversiones Obligatorias de Fs. 739, agregada al Informe GD N° 90/17 de ENARGAS como en la Planilla de Inversiones provista por la Distribuidora a Fs. 697, pero con un valor de 1,98 \$MM.

Aclaraciones:

El proyecto consiste en la instalación de la red de distribución para el abastecimiento de gas natural a la localidad de Ambul (Provincia de Córdoba).

En relación con la observación efectuada por la FIUBA, efectivamente existen diferencias en lo que respecta la determinación del valor unitario del metro de red, en cuanto a lo presentado por la Distribuidora y lo finalmente establecido por el ENARGAS.

Respecto a la falta de la memoria descriptiva del proyecto, señalada por la FIUBA, se verificó que no se encontraba incluida en la presentación de la Distribuidora. Asimismo, pudo constatarse que su ejecución no se iba a ser tenida en cuenta durante los dos primeros años del quinquenio 2017/2021, como lo muestra la planilla de desembolsos obrante en idéntica presentación de CENTRO (Actuación ENARGAS N° 39.882/16).

10.2.15. CE-GING-255

Según lo detallado en la Planilla de Inversiones Obligatorias de ENARGAS de Fs. 739, la denominación del proyecto es la siguiente: Nueva red de distribución para Ana Zumarán.

De acuerdo con lo indicado en dicha planilla, el proyecto se refiere a la provisión e instalación de un tramo de aproximadamente 900 m de cañería de PE de varios diámetros.

La descripción provista por la Distribuidora para este código de inversión se encuentra a Fs. 644. Allí se indica que la obra consiste en la provisión e instalación de aproximadamente 240 m de cañería de PE de diámetros varios necesarios para el abastecimiento de 5 usuarios potenciales conectables. Asimismo, en la Planilla de Inversiones presentada también por la Distribuidora con fecha 01 de diciembre de 2016 (Fs. 704), se indica respecto de este proyecto que se refiere a la Provisión e instalación de un tramo de aproximadamente 240 metros de cañería de PE Ø Varios". El precio establecido por la Distribuidora es de \$ 0,276 millones.

Como se ve, la longitud de la obra indicada y evaluada por la Distribuidora (240 m y 0,276 \$MM) difiere de lo establecido y evaluado por ENARGAS (900 m y 1,16 \$MM).

Aclaraciones:

El proyecto consiste en la instalación de la red de distribución para el abastecimiento de gas natural a la localidad de Ana Zumarán (Provincia de Córdoba).

En relación a la observación efectuada por la FIUBA, efectivamente existen diferencias en lo que respecta a la magnitud del proyecto y la determinación del valor unitario del metro de red, en cuanto a lo presentado por la Distribuidora y lo finalmente establecido por el ENARGAS.

10.2.16. CE-GING-352

Según lo detallado en la Planilla de Inversiones Obligatorias de ENARGAS de Fs. 739, la denominación del proyecto es la siguiente: Nueva red de distribución para Arias.

De acuerdo con lo indicado en dicha planilla, el proyecto se refiere a la provisión e instalación de un tramo de aproximadamente 9.000 m de cañería de PE de varios diámetros.

La descripción provista por la Distribuidora para este código de inversión se encuentra a Fs. 654. Allí se indica que la obra consiste en la provisión e instalación de aproximadamente 20.460 m de cañería de PE de diámetros varios necesarios para el abastecimiento de 591 usuarios potenciales conectables. Asimismo, en la Planilla de Inversiones presentada también por la Distribuidora con fecha 01 de diciembre de 2016 (Fs.

708), se indica respecto de este proyecto que se refiere a la “Provisión e instalación de un tramo de aproximadamente 20.460 metros de cañería de PE Ø Varios”. El precio establecido por la Distribuidora es de \$ 23,549 millones.

Como se ve, la longitud de la obra indicada y evaluada por la Distribuidora (20.460 m y 23,549 \$MM) difiere de lo establecido y evaluado por ENARGAS (9.000 m y 11,64 \$MM).

Aclaraciones:

El proyecto consiste en la instalación de la red de distribución para el abastecimiento de gas natural a la localidad de Arias (Provincia de Córdoba).

Con relación a la observación efectuada por la FIUBA, efectivamente existen diferencias en lo que respecta a la magnitud del proyecto y la determinación del valor unitario del metro de red, en cuanto a lo presentado por la Distribuidora y lo finalmente aprobado por el ENARGAS.

Se reitera que la razón para dicha variación consistió en que al momento de aprobarse el Plan de Inversiones se estableció un tope de 9.000 m de longitud para nuevas redes.

10.2.17. CE-GING-047 Y OTROS PROYECTOS DE NUEVAS REDES DE DISTRIBUCIÓN

Del análisis de las Planillas de Inversiones Obligatorias de ENARGAS a Fs. 739 y de la Planilla de Inversiones de la Distribuidora a Fs. 694, se observa que existen algunos proyectos en los que, a pesar de tener el mismo código de inversión, difiere de manera importante el tamaño de la obra correspondiente.

Por ejemplo, en el proyecto CE-GING-047, la cantidad de metros de red establecida por la Distribuidora es de 9.400 m, mientras que ENARGAS le asigna 9.000 m. Se tienen otros ejemplos para los que la Distribuidora establece distintos tamaños de obra e inversión que ENARGAS (9.000 m y 11,64 \$MM). Tal es el caso de los proyectos CE-GING-350 (3.700 m y 4,259 \$MM), CE-GING-273 (3.180 m y 3,660 \$MM), CE-GING-193 (17.600 m y 20,258 \$MM).

La FIUBA indica que, para simplificar, se indicarán los proyectos a los que resultan de aplicación estos conceptos, señalando solamente la parte numérica del Código, entendiéndose que los mismos corresponden a la categoría CE-GING. Los proyectos a que se hace referencia son los siguientes: 047, 173, 346, 350, 048, 349, 354, 343, 344, 252, 054, 246, 314, 244, 353, 059, 313, 169, 045, 315, 281, 049, 046, 248, 312, 317, 250, 345, 273, 193, 276, 057, 247, 251, 275, 170, 310, 052, 280, 218, 316, 272, 274, 259, 285, 050, 318, 053, 172, 341, 042, 043, 055, 044, 342, 056, 177.

Se observa que para todos ellos en la Planilla de Inversiones Obligatorias agregada al Informe GD N° 90/17 de ENARGAS, se le asigna un mismo tamaño de obra de 9.000 m de cañería de polietileno de diámetros varios, y un mismo monto de inversión de 11,64 \$MM. A todos estos proyectos, la Distribuidora le asigna diferentes tamaños de obra e inversiones.

En cuanto a la presentación realizada por la Distribuidora para estos proyectos de red de distribución, se señala que la misma incumple con lo requerido por ENARGAS, en relación a la descripción detallada del diseño, para los que no se conocen con precisión los diámetros y longitudes de cañería de PE, aplicables a

cada proyecto, la Distribuidora tampoco incluye, como se dijo, un presupuesto de ejecución detallado, discriminando los ítems que lo conforman y las obras complementarias a realizar, con los valores unitarios correspondientes.

Continuando con el análisis de la Planilla de Inversiones Obligatorias de ENARGAS a Fs. 739 y de la Planilla de Inversiones de la Distribuidora a Fs. 694, se observa que, para los siguientes proyectos de redes de distribución, los tamaños de obra establecidos por la Distribuidora y ENARGAS coinciden. Para simplificar, se indicarán los proyectos señalando solamente la parte numérica del Código, entendiéndose que los mismos corresponden a la categoría CE-GING: 220, 242, 320, 257, 278, 249, 245, 051, 243, 253, 277, 296, 295, 311, 332, 221, 060.

En todos estos casos, se ha observado que lo presentado por la Distribuidora incumple con lo requerido por ENARGAS en sus notas ENRG/GDyE/GD/GAL/I N° 07435 de fecha 11 de agosto de 2016 (Fs. 1) y ENRG/GD/GDyE/GT N° 09751 de fecha 20 de octubre de 2016 (Fs. 60), en diferentes aspectos. En algunos proyectos no se agrega memoria descriptiva y en otros no se incorporan todos los detalles necesarios para su interpretación. Como ejemplos de esto podemos mencionar que no se detalla el diseño correspondiente, no se discriminan diámetros y longitudes de cañería instalada, válvulas seccionales, ubicación geográfica de la red, etc.

Además, en la mayoría de los casos, el presupuesto que está obligado a presentar no cumple con lo establecido en el punto 8 del Anexo II de la nota citada en primer término. Por otra parte, no indica tampoco en algunos casos la cantidad de usuarios beneficiados, los volúmenes involucrados, la proyección de incorporación de nuevos usuarios y el crecimiento esperado de la demanda, desagregada por categoría de usuario, ni indica la metodología de cálculo empleada, como se requiere en el punto 7 del Anexo II citado.

Vemos también que del análisis de ambas planillas surge que en los proyectos que se citan a continuación el tamaño de obra valorizado por ENARGAS no coincide con el diseño informado por la Distribuidora, de acuerdo con el siguiente detalle: CE-GING-256 (ENARGAS 4.500 m y Distribuidora 1.280 m); CE-GING-282 (ENARGAS 900 m y Distribuidora 620 m); CE-GING-283 (ENARGAS 900 m y Distribuidora 40 m); CE-GING-219 (ENARGAS 900 m y Distribuidora 620 m); CE-GING-212 (ENARGAS 900 m y Distribuidora 660 m); CE-GING-297 (ENARGAS 900 m y Distribuidora 620 m).

Aclaraciones:

Para este grupo de proyectos, que involucra ochenta (80) obras de expansión similares a las tratadas en los puntos anteriores, la FIUBA no realiza un análisis particular de cada caso, no obstante, indica que son de aplicación las mismas observaciones generales efectuadas en los proyectos tratados.

En cuanto a la variación de la longitud de los proyectos, al momento de aprobarse el Plan de Inversiones se estableció un tope de 9.000 m de longitud para nuevas redes en localidades no abastecidas al momento de la RTI. Tal circunstancia quedó evidenciada en el Informe GD N° 90/17. Por lo tanto, todos los proyectos con longitudes mayores a ésta se ajustaron de acuerdo con ese parámetro.

Mientras que, para los proyectos con longitudes menores, por lo general se respetó la longitud de estos. En

algunos casos particulares la Distribuidora realizó modificaciones en sus longitudes de acuerdo con evaluaciones posteriores a su presentación, situación que se verificó posteriormente en otras redes, en función del replanteo territorial realizado por la Distribuidora.

En lo que respecta a los montos de inversión, también ocurre esta variación entre los valores presentados por la Distribuidora y los finalmente aprobados por el ENARGAS.

Se coincide con la FIUBA respecto de las restantes observaciones formales en cuanto a la falta de especificidad de cada proyecto individual.

10.2.18. CE-GING-024 Y OTROS PROYECTOS DE AMPLIACIÓN DE REDES DE DISTRIBUCIÓN

Este apartado se refiere a proyectos de ampliación de redes de distribución existentes. Para simplificar, se indicarán los proyectos señalando solamente la parte numérica del Código, entendiéndose que los mismos corresponden a la categoría CE-GING: 024, 023, 029, 062, 109, 102.

En todos estos casos, la Distribuidora incumple a lo dispuesto por la Autoridad Regulatoria en lo referente al cálculo del monto de obra, no presentando un “presupuesto de ejecución desagregado por ítem, indicando volúmenes, cantidades, precios unitarios, e incidencia en el monto total, de manera tal que permita verificar la procedencia de los costos asociados al proyecto, indicando la metodología de cálculo”, según lo exige ENARGAS.

Aclaraciones:

Para este grupo de proyectos, que involucra seis (6) obras de ampliaciones sobre redes existentes, la FIUBA no realiza un análisis particular de cada caso, no obstante, indica que son de aplicación las mismas observaciones generales efectuadas en los proyectos tratados.

Se coincide con la FIUBA respecto a la falta de una metodología seguida por la Distribuidora para realizar el cálculo del monto de la obra, ya que en su presentación no estableció pautas para la determinación de su precio, ni aportó documentación respaldatoria de costos unitarios, tales como ofertas o contratos similares. Tampoco realizó un estudio de las condiciones particulares de instalación en cada uno de los emplazamientos.

10.2.19. CE-GING-037 Y OTROS PROYECTOS DE RAMALES Y GASODUCTOS

La FIUBA expresa que, para simplificar, se indicarán los proyectos señalando solamente la parte numérica del Código, entendiéndose que los mismos corresponden a la categoría CE-GING: 037, 021, 137, 016, 017, 018, 070, 357, 069, 039, 063, 358, 128.

En todos estos casos, la Distribuidora incumple a lo dispuesto por la Autoridad Regulatoria en lo referente al cálculo del monto de obra, no presentando un “presupuesto de ejecución desagregado por ítem, indicando volúmenes, cantidades, precios unitarios, e incidencia en el monto total, de manera tal que

permita verificar la procedencia de los costos asociados al proyecto, indicando la metodología de cálculo”, según lo exige ENARGAS.

Al analizar las descripciones realizadas para los diferentes proyectos, se observa que se hace referencia a obras en algunos casos con alta complejidad. Para mayor ilustración se indica que se da en general el mismo tratamiento conceptual para proyectos en los que solamente se incluye la instalación de un gasoducto y otros donde además resulta necesario efectuar otras obras complementarias complejas y, consecuentemente, costosas.

Es así que vemos que en algunos casos se incluyen cruces de ferrocarril, en otros se instala la cañería en zonas muy pobladas, sin atender que el cambio de clase implica costos muy diferentes por la complejidad de la instalación y porque la cañería es de mayor espesor. En otro caso, se hace referencia al reemplazo y reubicación de cañería existente, y en otro al cruce de un arroyo.

También se incluye un proyecto donde la cañería se instala adosada a la estructura de un puente, el que requiere un diseño más complejo.

Obviamente, todas estas cuestiones influyen en el costo del proyecto, el cual no puede ser simplificado, minimizándolo a un valor promedio de costo en dólares por pulgada-metro o simplemente dando un valor global, lo que la Distribuidora realiza, sin describir los detalles de diseño que permitan valorizar la obra con corrección.

En otros casos, se hace referencia a la instalación de loops, sin mencionar las conexiones a que está obligada. También se mencionan otros proyectos en que se incluyen válvulas de bloqueo, nuevas o reubicadas en cámara, e interconexiones con instalaciones existentes, y cita el caso de un ramal al que se le realizarán tareas de acondicionamiento como, por ejemplo, la reparación de las fallas que pudieran detectarse, procedimientos de protección catódica, instalación de señalizaciones, medición de tapadas, etc.

Aclaraciones:

Para este grupo de proyectos, que involucra trece (13) obras de gasoductos y ramales, la FIUBA no realiza un análisis particular de cada caso, no obstante, indica que son de aplicación las mismas observaciones generales efectuadas en los proyectos tratados.

Se coincide con la FIUBA respecto a la falta de una metodología seguida por la Distribuidora para realizar el cálculo del monto de la obra, ya que en su presentación utilizó, en todos los casos de construcción de ramales y/o gasoductos, un valor promedio genérico de 60 u\$/pulgada por metro, sin considerar las condiciones particulares de su instalación (v.g. Tipo de terreno, condiciones superficiales, cruces especiales, etc.) y sin aportar documentación respaldatoria de cómo había sido obtenido dicho valor.

10.2.20. CE-GING-002 Y OTROS PROYECTOS DE MODIFICACIONES DE INSTALACIONES DE SUPERFICIE

Este apartado se refiere a proyectos de potenciación, renovación, modificación y desafectación de instalaciones existentes de regulación de presión. Para simplificar, la FIUBA señaló que, se indicarán los proyectos señalando solamente la parte numérica del Código, entendiéndose que los mismos corresponden

a la categoría CE-GING: 002, 001, 097, 006, 116, 117, 009, 008, 007, 004, 005, 062, 022, 003, 360, 359, 176, 040, 041.

En todos estos casos, la Distribuidora incumple a lo dispuesto por la Autoridad Regulatoria en lo referente al cálculo del monto de obra, no presentando un “presupuesto de ejecución desagregado por ítem, indicando volúmenes, cantidades, precios unitarios, e incidencia en el monto total, de manera tal que permita verificar la procedencia de los costos asociados al proyecto, indicando la metodología de cálculo”, según lo exige ENARGAS.

Al analizar las descripciones realizadas para los diferentes proyectos, se observa que en algunos casos se refiere a Estaciones de Regulación de Presión aéreas y en otros, a subterráneas, a la reubicación y desafectación de instalaciones existentes, tanto mecánicas como civiles, interconexiones con infraestructura existente, etc.

Las cuestiones arriba señaladas determinan que los costos sean variables, por lo que el monto de inversión no puede ser simplificado dando un valor global, tal lo realizado por la Distribuidora.

Aclaraciones:

Para este grupo de proyectos, que involucra diecinueve (19) obras de potenciación, renovación, modificación y desafectación de instalaciones existentes de regulación de presión, la FIUBA indica que no pudo realizar un análisis particular de cada caso, en virtud de que los proyectos fueron enunciados, pero sin explicitar el alcance y las condiciones específicas. En tal sentido, indica que son de aplicación las mismas observaciones generales efectuadas en los proyectos tratados.

Se coincide con la FIUBA respecto a la falta de una metodología seguida por la Distribuidora para realizar el cálculo de los montos de las obras para cada uno de los proyectos, ya que en su presentación no estableció pautas particulares para la determinación de su precio, ni aportó documentación respaldatoria de costos unitarios, tales como ofertas o contratos similares.

10.2.21. CE-GING-087/088 – ESTUDIOS HIDROGEOLÓGICOS

Este apartado se refiere a proyectos que consisten en la contratación de estudios hidrogeológicos para determinar una solución definitiva al problema de anegamiento de las plantas reguladoras de presión de Ballesteros y Wenceslao Escalante. El monto de inversión correspondiente a cada proyecto es de 0,159 \$MM.

En estos casos, la Distribuidora establece un precio final pero no realiza una descripción de los trabajos a realizar. Tampoco adjunta documentación que respalde los valores adoptados.

Aclaraciones:

Ambos proyectos tienen como objetivo realizar una serie de estudios sobre dos instalaciones de superficie, con el fin de aplicar medidas preventivas para evitar futuras inundaciones.

Si bien se coincide parcialmente con la FIUBA en cuanto a que la Distribuidora no aportó una descripción

detallada de los trabajos a realizar ni de la justificación de estos, dado que la naturaleza de estos proyectos es de características especiales por la materia que tratan, relacionados con actividades de agrimensura, no se previeron en el esquema inicial con el que fue solicitada la información.

10.2.22. CE-GING-355 – ESTUDIOS DE IMPACTO AMBIENTAL – EXPANSIONES

Este proyecto consiste en la elaboración de estudios de impacto ambiental y planes de gestión ambiental de cada una de las obras de expansión involucradas en el Plan de Inversiones 2017- 2021.

En la presentación realizada por la Distribuidora a Fs. 687 se señala que “respecto al costo se informa que el precio estimado para cada Estudio de Impacto Ambiental es de \$ 100.000 y de \$ 50.000, dependiendo de la tipología y la magnitud de obra”. Se agrega que el precio total del proyecto es de 2,8 \$MM. En la Planilla de Inversiones Obligatorias de Fs. 739, ENARGAS establece para este proyecto un monto de 10,51 \$MM.

No se adjunta con la presentación documentación respaldatoria (contratos similares, ofertas de proveedores, etc.) que soporte los precios adoptados.

Aclaraciones:

El proyecto contempla la elaboración de los Estudios de Impacto Ambiental (EIA) y los Planes de Gestión Ambiental (PGA) de cada una de las obras de expansión involucradas en el plan de inversiones 2017-2021; tal requerimiento es obligatorio de acuerdo a lo establecido en la NAG-153.

Si bien se coincide parcialmente con la FIUBA en cuanto a que la Distribuidora no aportó una descripción detallada de los trabajos a realizar, la naturaleza de estos proyectos es de características especiales. En tal sentido, la solicitud inicial de información previó que este tipo de estudios fuera incluido en cada proyecto.

En cuanto a la diferencia de los montos de inversión mencionada por la FIUBA, la misma será tratada en las Aclaraciones Finales.

10.2.23. CE-GING-080

Según lo detallado en la Planilla de Inversiones Obligatorias de ENARGAS de Fs. 739, la denominación del proyecto es la siguiente: Adquisición de registradores de presión Technolog (Datalogger) para ser instalados en los puntos críticos de los sistemas de distribución de Centro. De acuerdo con lo indicado en dicha planilla, el proyecto se refiere a la adquisición de aproximadamente 50 registradores, por un monto de 1,44 \$MM.

Se observa al respecto que en la planilla presentada por la Distribuidora a Fs. 694 con fecha 01 de diciembre de 2016, bajo el mismo código, se refiere a la “Adquisición de aproximadamente 50 registradores de presión Technolog (Datalogger) para ser instalados en los puntos críticos de los sistemas de distribución de Centro”, por un monto de 1,445 \$MM.

Por otro lado, en su descripción de este proyecto de Fs. 506, la Distribuidora hace referencia a la adquisición de 20 registradores de presión Technolog (Datalogger). Se indica asimismo en dicha

descripción que el precio estimado de los registradores es de 1.475 libras esterlinas. Agrega luego que el precio total estimado de la adquisición y montaje de los equipos es de 0,578 \$MM.

Se señala que existe una inconsistencia en la presentación de la Distribuidora respecto de la cantidad de registradores a adquirir. Tampoco se discriminan los ítems que lo componen, ni se proporciona una apertura del precio final establecido, indicando únicamente el valor unitario de cada registrador y el tipo de cambio. Asimismo, no incluyó los valores unitarios de los demás componentes, tales como servicios de montaje, tasas de importación, traslados, etc.

Aclaraciones:

Este proyecto tiene como objetivo la ampliación y modernización del sistema de supervisión remota sobre instalaciones y equipos, a los fines de garantizar la confiabilidad y continuidad del servicio prestado por la Distribuidora.

Se reitera la coincidencia con la FIUBA respecto a la falta de consistencia entre las cantidades presentadas y la ausencia de datos y documentación que permitan determinar la razonabilidad de los montos propuestos.

10.2.24. CE-GING-118

Según lo detallado en la Planilla de Inversiones Obligatorias de ENARGAS de Fs. 739, la denominación del proyecto es la siguiente: Adquisición de cromatógrafo para medición fiscal en Mina Clavero y General Cabrera, Provincia de Córdoba.

La descripción provista por la Distribuidora para este código se encuentra a Fs. 510. Allí se indica que el proyecto incluye la adquisición e instalación de dos cromatógrafos on-line para controlar los parámetros de la calidad del gas (poderes caloríficos, densidad relativa, CO₂, N₂, etc.). Se indica además que el proyecto para localidad de Mina Clavero incluye la provisión de un recinto de mampostería de 2,5 x 2,5 m para alojar el equipo. El monto total establecido por la Distribuidora para este proyecto es de 2,278 \$MM.

Con relación al monto de inversión, se observa que la Distribuidora no presenta un presupuesto de ejecución desagregado por ítem, indicando cantidades, precios unitarios, e incidencia en el monto total, de manera tal que permita verificar la procedencia de los costos asociados al proyecto. Se señala que no se detalla el valor unitario de los cromatógrafos a adquirir ni los costos asociados para su adquisición e instalación.

Aclaraciones:

El alcance de los trabajos está orientado a mejorar el balance energético de la Distribuidora en los puntos donde entrega gas a otros prestadores y/o cargadores directos. Este proyecto está destinado a la disminución del gas no contabilizado de la Distribuidora.

Se coincide con la FIUBA respecto a la falta de una metodología seguida por la Distribuidora para realizar

el cálculo del monto del proyecto, ya que en su presentación no estableció pautas particulares para la determinación de su precio, ni aportó documentación respaldatoria de costos unitarios, tales como ofertas o contratos similares, y tampoco precisó valores de las obras civiles involucradas.

10.2.25. CE-GING-356 Y CE-GING-356-02

Estos proyectos se refieren a la inspección de obras externas de terceros. El proyecto CE-GING-356 corresponde a la inspección de gasoductos y ramales, en tanto que el proyecto CE-GING-356-02 corresponde a redes. Los montos de inversión indicados por ENARGAS en su Planilla de Inversiones Obligatorias son 31,65 \$MM y 22,74 \$MM, respectivamente. Se indica que este proyecto no incluye Gasoductos Troncales de acuerdo a Licitación Pública Internacional realizadas por la Provincia de Córdoba.

En cuanto al monto de inversión, en su planilla de Fs. 694 la Distribuidora los establece en 28,169 \$MM y 20,237 \$MM, respectivamente.

No se indica en la presentación como se obtienen los valores estimados, así como el costo unitario de inspección, o precios de referencia de contratos anteriores, etc.

Aclaraciones:

Estos dos proyectos, que involucran la inspección de obras tanto en redes como en gasoductos y ramales, son complementarios principalmente de las nuevas redes a ejecutarse a partir del plan integral de gasoductos desarrollado por el Gobierno de la Provincia de Córdoba.

~~En cuanto a la diferencia de los montos de inversión mencionada por la FIUBA, la misma será tratada en las Aclaraciones Finales.~~

En cuanto a la diferencia de los montos de inversión mencionada por la FIUBA, al evaluar el Plan de Inversiones completo se observa una reasignación entre diferentes proyectos, sin que se modificaran las magnitudes físicas de los proyectos afectados.

10.2.26. CE-GING-096

Según lo detallado en la Planilla de Inversiones Obligatorias de ENARGAS de Fs. 739, la denominación del proyecto es la siguiente: Terminación y puesta en marcha de Planta Compresora Casa de Piedra.

La descripción provista por la Distribuidora para este código se encuentra a Fs. 502. Allí indica que “esta obra es complementaria a las ejecutadas por el Gobierno de la Provincia de La Rioja (Gasoducto 203 mm de diámetro nominal de 77,8 km, Planta de Regulación Intermedia [PRI] 60/10 y ramales de interconexión en MAPO 10 bar), las cuales sustentan un incremento de 22.000 m³/h para la ciudad de La Rioja. Dichas obras fueron auditadas conforme Acta ENARGAS /GD/ N 5465 del 12/11/2008”.

Se indica luego que la inversión consiste en la realización de todos los trabajos necesarios para la

terminación y puesta en marcha de la planta compresora instalada en la localidad de Casa de Piedra, Provincia de Catamarca, conforme lo previsto en la normativa aplicable.

Agrega luego un resumen de los principales trabajos a realizar, que incluyen: *“La interconexión de la entrada y salida de la planta al gasoducto existente, la adecuación de las Trampas de Scraper y juntas monolíticas, overall de los cuatro equipos moto compresores, la adecuación de las plateas en instalaciones aéreas, el acondicionamiento del suelo para el ingreso vehicular, la reparación de deterioros en pintura en general, la provisión de aberturas en sala de control, la provisión de un puente grúa, instalar el moto generador, instalar el transformador para suministro externos de energía, completar la instalación eléctrica y realizar pruebas de aislación eléctrica, la verificación de luminarias y sistema de iluminación, tableros eléctricos, reparación de cisterna, revisión de equipos con sistemas de accionamientos neumáticos, aislación eléctrica y protección catódica de cañerías, completamiento de alambrado rural y colocación de tranquera, completar los ingresos a la planta conforme los requerimientos de Vialidad Nacional, construcción de casa habitación para el personal de operación, construcción del taller, etc.”.*

Agrega luego que se deberá proceder al acondicionamiento de los tramos de cañerías que pudieran presentar no conformidades con la norma y realizar las pruebas de resistencia y hermeticidad completa de la planta.

Finalmente indica que el monto de inversión es de 45 \$MM, el cual difiere de lo establecido por ENARGAS a Fs. 739, donde se indica para este proyecto un monto de 28,43 \$MM.

Al respecto se observa que la Distribuidora incurre en un incumplimiento a lo establecido por la Autoridad Regulatoria, toda vez que no presenta un presupuesto de ejecución detallado por ítem, indicando cantidades, precios unitarios e incidencia en el monto total, a los efectos de poder verificar la procedencia de los costos asociados al proyecto.

Como puede verse, el proyecto se compone de obras de características muy disímiles, y de gran envergadura y no puede ser valorizado mediante un precio global.

Aclaraciones:

Este proyecto tiene como objetivo incrementar la capacidad de distribución y/o aporte al sistema para mantener las condiciones de operación en niveles de presión compatibles con la demanda de manera de garantizar el abastecimiento a los actuales y futuros usuarios para las ciudades de La Rioja y Catamarca y otras localidades intermedias.

Se coincide con la FIUBA respecto a la falta de una metodología seguida por la Distribuidora para realizar el cálculo del monto de proyecto, ya que su presentación consistió en un presupuesto global sin detallar ni valorizar los distintos rubros que componen la obra de acuerdo a su memoria descriptiva.

En cuanto a la diferencia de los montos de inversión mencionada por la FIUBA, la misma será tratada en las Aclaraciones Finales.

10.2.27. CE-GING-064

Según lo detallado en la Planilla de Inversiones Obligatorias de ENARGAS de Fs. 739, la denominación del proyecto es la siguiente: Renovación de cañería de acero en redes de distribución de los Barrios Nueva Córdoba, Centro y Alberdi.

La descripción provista por la Distribuidora para este código se encuentra a Fs. 500. Allí se indica que “los trabajos a ejecutar buscan renovar y potenciar la red de distribución de media presión en el B° Nueva Córdoba, B° Centro y B° Alberdi (zona Central), mediante el reemplazo de las instalaciones existentes de acero por cañerías nuevas de polietileno a realizarse en un periodo de cinco años iniciando en el 2017”.

Se señala que el proyecto consiste en la provisión e instalación de aproximadamente 96.600 m de cañería de PE de diámetros varios (300 m de cañería de acero de 203 mm de diámetro nominal, 8.300 m de cañería de PE de 180 mm de diámetro nominal, 22.500 m de cañería de PE de 125 mm diámetro nominal, 44.800m de cañería de PE de 90 mm de diámetro nominal, 17.600 m de cañería de PE 63 mm de diámetro nominal, y 31.000 m de cañería de PE de 50 mm de diámetro nominal).

El monto total de la obra es establecido por la Distribuidora en 359,835 \$MM, valor que difiere del indicado por ENARGAS en su planilla de Fs. 739, que es de 167,59 \$MM.

Con relación al monto de inversión, se observa que la Distribuidora no presenta un “presupuesto de ejecución desagregado por ítem, indicando volúmenes, cantidades, precios unitarios, e incidencia en el monto total, de manera tal que permita verificar la procedencia de los costos asociados al proyecto, indicando la metodología de cálculo”.

Por otro lado, no se detallan las características de las cañerías, ni se valorizan válvulas de bloqueo zonales, interconexiones con infraestructura existente, reparación de veredas, rotura de pavimento, si los hubiera, y las obras necesarias para la desafectación de la cañería a reemplazar, etc.

Aclaraciones:

La Renovación de la cañería de acero en redes de los Barrios Nueva Córdoba, Centro y Alberdi de la ciudad de Córdoba, tiene como propósito generar confiabilidad en los sistemas de distribución, para mejorar las condiciones de seguridad, confiabilidad y operación.

En atención a la observación realizada por la FIUBA, se concuerda respecto a la falta de una metodología seguida por la Distribuidora para realizar el cálculo del monto de proyecto, ya que en su presentación no estableció pautas particulares para la determinación de su precio, ni aportó documentación respaldatoria de costos unitarios, tales como ofertas o contratos similares.

Respecto a este proyecto, se entiende que con este tipo de obras se producen mejoras que reducen los costos de la operación y mantenimiento de la Distribuidora. En tal sentido, este tipo de proyecto podría haber recibido el tratamiento correspondiente a los proyectos de eficiencia. Cabe señalar que esa metodología no fue aplicada en el proceso de la RTI.

En cuanto a la diferencia de los montos de inversión mencionada por la FIUBA, la misma será tratada en las Aclaraciones Finales.

10.3.1. CE-GO&M-113

Según lo detallado en la Planilla de Inversiones Obligatorias de ENARGAS de Fs. 739, la denominación del proyecto es la siguiente: Reemplazo Anillo Industrial.

La descripción provista por la Distribuidora se encuentra a Fs. 483, y allí se indica que el proyecto incluye el reemplazo de dos tramos del Anillo Industrial en el ramal Córdoba-Saldán con una longitud aproximada de 1.600 m, con cañería 152 mm de diámetro nominal, correspondientes a un primer tramo (tramo 1) de 1.350 metros más otro tramo (tramo 2) de 250 metros.

Se señala que sobre el Ramal Córdoba - Saldán - La Calera, en el tramo ubicado en calle Piedra Labrada de la ciudad de Córdoba, la cañería no cumple la distancia mínima de seguridad respecto a la Línea de Edificación, por lo que se prevé la instalación de una nueva cañería en igual diámetro que la existente, ubicando la misma a la distancia exigida por la normativa vigente.

Con relación al monto de inversión, se indica que el precio estimado para ramales es de 60 u\$s por pulgada metro, y establece el monto final en 8,6 \$MM. Este valor difiere del indicado por ENARGAS, que es 9,8 \$MM.

No se proporciona la apertura requerida por ENARGAS, detallando los valores unitarios de las tareas que componen la obra, a los efectos de verificar la procedencia del monto informado.

Tampoco se aclaran las características de la cañería a instalar y los costos asociados en general, ni obras complementarias.

Aclaraciones:

El reemplazo del Anillo Industrial tiene como objetivo la ejecución de las obras necesarias para mantener la seguridad en el sistema de distribución de la ciudad de Córdoba, renovando sus instalaciones y desafectando aquellos tramos que podrían generar conflictos, y reubicando las cañerías, de manera tal que se respeten las distancias mínimas de seguridad exigidas por la normativa vigente.

Se coincide con la FIUBA respecto a la falta de una metodología seguida por la Distribuidora para realizar el cálculo del monto de la obra y su justificación, ya que en su presentación utilizó, en todos los casos de ejecución de gasoductos, un valor promedio genérico de 60 u\$s/pulgada por metro, sin considerar las condiciones particulares de su instalación (v.g. Tipo de terreno, condiciones superficiales, cruces especiales, etc.) y sin aportar documentación respaldatoria de cómo había sido obtenido dicho valor.

10.3.2. CE-GO&M-115

Según lo detallado en la Planilla de Inversiones Obligatorias de ENARGAS de Fs. 739, la denominación del proyecto es la siguiente: Reemplazo Anillo Industrial.

La descripción provista por la Distribuidora se encuentra a Fs. 485, y allí se indica que el proyecto incluye la reubicación de un tramo del Anillo Industrial sobre calles La Donosa, Roque Arias y Alianza hasta las inmediaciones de calle Diaz de la Fuente y consiste en la provisión e instalación de aproximadamente

2.150 m de cañería 254 mm de diámetro nominal.

Con relación al monto de inversión, se indica que el precio estimado para ramales es de 60 u\$s por pulgada metro, y establece el monto final en 19,260 \$MM. Este valor difiere del indicado por ENARGAS, que es 21,94 \$MM.

No se proporciona la apertura requerida por ENARGAS, detallando los valores unitarios de las tareas que componen la obra, a los efectos de verificar la procedencia del monto informado.

Tampoco se aclaran las características de la cañería a instalar y los costos asociados en general, ni obras complementarias.

Aclaraciones:

Este proyecto, complementario del anterior, tiene como objetivo la ejecución de las obras necesarias para mantener la seguridad en el sistema de distribución de la ciudad de Córdoba, renovando sus instalaciones y desafectando aquellos tramos que podrían generar conflictos, y reubicando las cañerías, de manera tal que se respeten las distancias mínimas de seguridad exigidas por la normativa vigente.

Se coincide con la FIUBA respecto a la falta de una metodología seguida por la Distribuidora para realizar el cálculo del monto de la obra y su justificación, ya que en su presentación utilizó, en todos los casos de ejecución de gasoductos, un valor promedio genérico de 60 u\$s/pulgada por metro, sin considerar las condiciones particulares de su instalación (v.g. Tipo de terreno, condiciones superficiales, cruces especiales, etc.) y sin aportar documentación respaldatoria de cómo había sido obtenido dicho valor.

10.3.3. CE-GO&M-098

Según lo detallado en la Planilla de Inversiones Obligatorias de ENARGAS de Fs. 739, la denominación del proyecto es la siguiente: Reemplazo cañería helicoidal de 254 mm de diámetro nominal.

La descripción provista por la Distribuidora se encuentra a Fs. 468, y allí se indica que el proyecto consiste en el reemplazo de varios tramos de cañería helicoidal de 254 mm diámetro nominal del Anillo Industrial Ciudad de Córdoba, de igual diámetro, MAPO 20,5 bar, procediéndose a la desafectación de la cañería existente.

Con relación al monto de inversión, se indica que el precio estimado para ramales es de 60 u\$s por pulgada metro, y establece el monto final en 23,918 \$MM. Este valor difiere del indicado por ENARGAS, que es 27,24 \$MM.

No se proporciona la apertura requerida por ENARGAS, detallando los valores unitarios de las tareas que componen la obra, a los efectos de verificar la procedencia del monto informado.

Tampoco se aclaran las características de la cañería a instalar y los costos asociados en general, ni obras complementarias.

Aclaraciones:

En lo que respecta al caso citado, corresponde indicar que obran en este Organismo varios antecedentes relacionados con cañerías que cuentan con soldadura helicoidal, siendo este tipo de uniones ya obsoletas, que pueden, con el transcurso del tiempo, presentar fallas.

Es por ello que un reemplazo de este tipo de cañerías, de forma programada y en el mediano plazo, conllevaría a mejorar la confiabilidad y seguridad de las instalaciones de la distribución de gas. Como en el caso que aquí se trata, el alcance de los trabajos que componen este proyecto se circunscribe a las actividades que realiza la Distribuidora para reemplazar tramos de cañerías en virtud de los cambios urbanos que las pudieran estar afectando.

Se coincide con la FIUBA respecto a la falta de una metodología seguida por la Distribuidora para realizar el cálculo del monto de la obra, ya que en su presentación utilizó, en todos los casos de ejecución de gasoductos, un valor promedio genérico de 60 u\$s/pulgada por metro, sin considerar las condiciones particulares de su instalación (v.g. Tipo de terreno, condiciones superficiales, cruces especiales, etc.) y sin aportar documentación respaldatoria de cómo había sido obtenido dicho valor.

10.3.4. CE-GO&M-094 Y OTROS PROYECTOS DE GASODUCTOS Y OBRAS COMPLEMENTARIAS

Este apartado se refiere a proyectos de reemplazo de caño camisa en cruces encamisados bajo avenidas y vías ferroviarias, reemplazo de tramos de cañería expuesta en cruce de canal, realización de omegas, reemplazo o instalación de elementos de señalización, ejecución de cruce de río por perforación dirigida, y adecuación, reemplazo e instalación de protección catódica. Para simplificar, la FIUBA agrupa estos proyectos señalando solamente la parte numérica del Código, entendiéndose que los mismos corresponden a la categoría CE-GO&M: 094, 095, 105, 138, 093, 067.

En todos estos casos, la FIUBA observa que la Distribuidora no presenta ningún “presupuesto de ejecución desagregado por ítem, indicando volúmenes, cantidades, precios unitarios, e incidencia en el monto total, de manera tal que permita verificar la procedencia de los costos asociados al proyecto, indicando la metodología de cálculo”, según lo exige ENARGAS.

Al analizar las descripciones realizadas para los diferentes proyectos, se observa que en todos los casos la Distribuidora informa un precio global para la ejecución de la obra correspondiente, sin proporcionar una apertura que permita verificar el cálculo del costo, tal como lo solicita la Autoridad Regulatoria.

Aclaraciones:

Para este grupo de emprendimientos, que involucra seis (6) proyectos relacionados con gasoductos y ramales, la FIUBA indica que no pudo realizar un análisis particular de cada caso, en virtud de que los proyectos fueron enunciados, pero sin explicitar el alcance y las características específicas.

Se coincide con la FIUBA respecto a la falta de una metodología seguida por la Distribuidora para realizar el cálculo de los montos de las obras para cada uno de los proyectos y su justificación, ya que en su presentación no estableció pautas particulares para la determinación de su precio, ni aportó documentación respaldatoria de costos unitarios, tales como ofertas o contratos similares, ni realizó la apertura que

correspondía dada la particular naturaleza de cada uno de ellos.

10.3.5. CE-GO&M-066 Y OTROS PROYECTOS DE TELEMEDICIÓN

Este apartado se refiere a proyectos relativos a la instalación de nuevos puntos de SCADA, reemplazo de puntos de SCADA existentes e incorporación de telemedición en válvulas automáticas line-break. Para simplificar, la FIUBA agrupa estos proyectos señalando solamente la parte numérica del Código, entendiéndose que los mismos corresponden a la categoría CE-GO&M: 066, 075, 182, 127.

Al analizar las descripciones provistas por la Distribuidora en su presentación de fecha 01 de diciembre de 2016, se observa que los proyectos se refieren a la incorporación (provisión y montaje de equipamiento) de telemedición en puntos remotos relevantes, tales como sus instalaciones de superficie (PRP, válvulas, etc.).

Dentro de las tareas a realizar, se describe la compra y alistamiento de equipos, la instalación y la puesta en marcha de los mismos. También se indica que, mediante la contratación de mano de obra especializada, se acondicionarán parte de las instalaciones de superficie existentes para incorporar y poner en servicio la telemetría de dichos puntos.

Al respecto se observa que la Distribuidora informa un precio global para cada proyecto, sin discriminar los instrumentos a instalar, con su precio unitario correspondiente, ni detallar las obras complementarias necesarias a estos efectos, así como también el valor de la mano de obra especializada a que se hace referencia.

Aclaraciones:

Para este grupo de emprendimientos, que involucra cuatro (4) proyectos de telemedición, la FIUBA indica que no pudo realizar un análisis particular de cada caso, en virtud de que los proyectos fueron enunciados, pero sin explicitar el alcance y las condiciones específicas.

Se coincide con la FIUBA respecto a la falta de una metodología seguida por la Distribuidora para realizar el cálculo de los montos de las obras para cada uno de los proyectos, ya que en su presentación no estableció pautas particulares para la determinación de su precio, ni aportó documentación respaldatoria de costos unitarios, tales como ofertas o contratos similares.

10.3.6. CE-GO&M-083 Y OTROS PROYECTOS RELATIVOS A PLANTAS DE REGULACIÓN

Este apartado se refiere a proyectos relativos a obras de adecuación en plantas reguladoras de presión. Para simplificar, la FIUBA agrupa estos proyectos señalando solamente la parte numérica del Código, entendiéndose que los mismos corresponden a la categoría CE-GO&M: 083, 089, 072, 101, 091.

Al analizar las descripciones provistas por la Distribuidora en su presentación de fecha 01 de diciembre de 2016, se observa que los proyectos se refieren a adecuaciones mecánicas, civiles y eléctricas. Entre ellos podemos mencionar la instalación de sistemas de medición con adecuación de las instalaciones mecánicas existentes, y también el reemplazo de válvulas reguladoras existentes en diez de las plantas de la Distribuidora. Este último proyecto contempla la adquisición, montaje y puesta en funcionamiento de

nuevas válvulas reguladoras de presión para la adecuación, remodelación y/o desafectación de instalaciones existentes.

Respecto de las adecuaciones civiles, la FIUBA menciona la construcción de un muro perimetral de mampostería para una PRP. Y con respecto a adecuaciones eléctricas, cita trabajos de modificación de sistemas de iluminación en 40 plantas, reemplazando el suministro eléctrico de la compañía de electricidad por el suministro mediante un vehículo automotor, a través un equipo conversor eléctrico de 12 V a 220 V.

Se señala que, en todos los casos, la Distribuidora proporciona un monto global para los proyectos a que se hace referencia, sin presentar un “presupuesto de ejecución desagregado por ítem, indicando volúmenes, cantidades, precios unitarios, e incidencia en el monto total, de manera tal que permita verificar la procedencia de los costos asociados al proyecto, indicando la metodología de cálculo”, según lo exige ENARGAS. Asimismo, en los proyectos que abarcan varias plantas, no se discrimina cantidad, valores unitarios, ni tareas a realizar en cada una.

Aclaraciones:

El alcance de los trabajos está orientado a mejorar el respaldo de los sistemas de regulación de la Distribuidora para prestar el servicio en forma segura y continua. En tal sentido, de acuerdo con el relevamiento de los sistemas de regulación instalados, (Tecnología, caudal, régimen, estado de conservación, etc.) la Distribuidora define sobre qué instalaciones de regulación se deben realizar las adecuaciones y mejoras.

Para este grupo de emprendimientos, que involucra cinco (5) proyectos relacionados con plantas reguladoras, la FIUBA indica que no pudo realizar un análisis particular de cada caso, en virtud de que los proyectos fueron enunciados, pero sin explicitar el alcance y las condiciones específicas.

Se coincide con la FIUBA respecto a la falta de una metodología seguida por la Distribuidora para realizar el cálculo de los montos de las obras para cada uno de los proyectos, ya que en su presentación no estableció las condiciones particulares necesarias para la determinación de su precio.

10.3.7. CE-GO&M-099 Y PROYECTOS DE ODORIZACIÓN

Este apartado se refiere a proyectos relativos a odorización. Para simplificar, la FIUBA agrupa estos proyectos señalando solamente la parte numérica del Código, entendiéndose que los mismos corresponden a la categoría CE-GO&M: 099, 106, 107, 103, 100, 082, 068.

Al analizar las descripciones provistas por la Distribuidora en su presentación de fecha 01 de diciembre de 2016, se observa que algunos de los proyectos se refieren la instalación y puesta en funcionamiento de sistemas de odorización por inyección, incluyendo, en algunos casos, la construcción de cabinas de mampostería para el alojamiento del equipo.

En otros casos, se indica que los trabajos comprenden el montaje y puesta en funcionamiento de cañeros para la toma de señal por pulsos desde cabina de medición hasta el equipo de odorización por inyección directa, y de conducciones para alimentación eléctrica a dicho equipo desde un panel solar, sin proporcionar un diseño con el detalle correspondiente de las obras a ejecutar.

Continuando con el análisis, se encuentra que otro de los proyectos se refiere a la ampliación de la obra civil de una cabina de odorización existente, con recambio de portones y puerta, y la realización de una platea de dimensiones adecuadas para permitir en forma segura el aprovisionamiento de odorante, sin proporcionar un diseño de las instalaciones previstas. Otro de los proyectos analizados se refiere a la instalación de instrumentos de telemedición en tanques de odorante en cinco plantas de la Distribuidora.

Se observa que en todos los casos la Distribuidora presenta un valor global para el proyecto, sin discriminar cantidades, precios unitarios y costos de las tareas a realizar. Tampoco se proporcionan las características técnicas de los equipos a adquirir, ni detalles de su instalación. Por estos motivos no le fue posible verificar la procedencia de los montos indicados.

Aclaraciones:

La adecuación de los sistemas de odorización involucra una renovación tecnológica al reemplazar sistemas de arrastre por inyección. Asimismo, con la instalación de un sistema de inyección es posible reemplazar varios sistemas de arrastre existentes, con lo cual se logra una operación más eficiente, precisa y segura. A su vez, el agregado de sistemas de medición a los almacenamientos del agente odorante mejora las condiciones de operación y confiabilidad, posibilitando el abastecimiento adecuado de ese producto.

Se coincide con la FIUBA respecto a la falta de una metodología seguida por la Distribuidora para realizar el cálculo de los montos de las obras para cada uno de los proyectos, ya que en su presentación no estableció las condiciones particulares necesarias para la determinación de su precio.

10.3.8. CE-GO&M-076/077/079-01/079/02

Estos proyectos se refieren a la readecuación y potenciamiento de plantas de descarga de GNC de Chepes, Aimogasta, Villa Unión y Chilecito. Las plantas cuentan con características técnicas similares entre sí.

Se indica en las memorias descriptivas presentadas por la Distribuidora con fecha 01 de diciembre de 2016 que los proyectos consisten en la readecuación mecánica y civil de las plantas de descarga de GNC, a los efectos de operar con un suministro de 200 bar, debido a que en la actualidad operan a 60 bar.

Se señala que el proyecto incluye la adquisición todos los de materiales y provisión mano de obra necesarios para la readecuación mecánica de la isla de descarga y la puesta en servicio, prueba funcional y puesta en marcha de la primera etapa de regulación de 200 a 60 bar. Se agrega también que, sumado a las obras mecánicas, se encuentran las obras civiles y eléctricas de acondicionamiento. También se realizará la prueba de resistencia y hermeticidad a los reservorios enterrados que cuentan las instalaciones.

Respecto de los montos de inversión, se observa que en todos los casos la Distribuidora informa un monto total de 3,0 \$MM, sin presentar un presupuesto desagregado con cantidades, precios unitarios y costo de las tareas complementarias a realizar, tal lo requerido por la Autoridad Regulatoria.

Se observa que el monto establecido por ENARGAS en la Planilla de Inversiones Obligatorias de Fs. 739 es de 3,23 \$MM, el cual difiere de lo indicado por la Distribuidora.

Aclaraciones:

El alcance de los trabajos está orientado a la operación de los sistemas de distribución de las cuatro localidades en la modalidad de GNC (presión de operación 200 bar). Cabe mencionar que las instalaciones de Aimogasta, Villa Unión y Chilecito se diseñaron originalmente para trabajar con GNC, mientras que Chepes trabajaba con GNP (60 bar).

Las obras que se plantean en estos proyectos consisten en la readecuación y recalificación de las instalaciones para incrementar su presión de operación y, por consiguiente, su capacidad de abastecimiento.

En tal sentido, de acuerdo con el estado en que se encontraban esas instalaciones de superficie (certificación de componentes, estado de conservación, etc.) la Distribuidora habría definido para cada caso el alcance de los trabajos a realizar.

Se coincide con la FIUBA respecto a la falta de una metodología seguida por la Distribuidora para realizar el cálculo de los montos de las obras para cada uno de los proyectos, ya que en su presentación no estableció las condiciones específicas necesarias para la determinación de los montos de los trabajos involucrados.

Finalmente, las distancias requeridas para proveer el servicio hubiera meritado efectuar un análisis para definir la mejor alternativa para abastecer estos consumos con otras modalidades disponibles, como por ejemplo GNL, en lugar de continuar con GNC.

10.3.9. CE-GO&M-090 Y OTROS PROYECTOS DE ADQUISICIÓN DE HERRAMIENTAS, MEDIDORES, EQUIPOS, ETC.

Los proyectos que se listan a continuación se refieren a la adquisición de equipos, herramientas, instrumentos, medidores, mobiliario, etc., según se detalla a continuación:

- CE-GO&M-090: Actualización Software, adquisición de licencias, drivers, etc. para SCADA.
- CE-GO&M-175: Adquisición de Instrumentos de Medición - Control de calidad.
- CE-GO&M-178: Equipo Williamson (de 4 a 12 pulgadas Serie 300)
- CE-GO&M-071: Mobiliarios y Bancos de trabajo
- CE-GO&M-108: Adquisición de Máquinas y Herramientas (de mano y de taller)
- CE-GO&M-174: Adquisición de Instrumentos de Medición - Control de calidad
- CE-GO&M-085: Equipo específico para mantenimiento en Sistemas de Mediciones
- CE-GO&M-081: Adquisición Medidores Reemplazos en Clientes Industriales y PRP
- CE-GO&M-073: Adquisición de medidores para Nuevos Clientes Industriales
- CE-GO&M-084: Adquisición de patrones varios para Laboratorio de Medición.
- CE-GO&M-180: Adquisición Medidores Reemplazos Clientes Residenciales/Comerciales
- CE-GO&M-181: Adquisición Medidores Nuevos Clientes Residenciales/ Comerciales

Del análisis de dichos proyectos se observa que la Distribuidora no presenta una descripción detallada que permita identificar las características de la inversión, a los efectos de poder verificar el monto informado. En todos los casos se establece un valor global, sin indicar los valores unitarios correspondientes.

En algunas oportunidades, se describen en forma general los equipos a adquirir o bien no se indican con precisión las características técnicas correspondientes. En otros casos, por ejemplo, para la adquisición de mobiliario y bancos de trabajo, se indica que “previo a la gestión de pedido se realizará un relevamiento y análisis correspondiente a la logística más conveniente de las tareas realizadas para poder así definir con más precisión las características del equipamiento a utilizar como su distribución en el área asignada”. A este proyecto, la Distribuidora le asigna sin justificar un monto de 0,115 \$MM, según surge de la Planilla de Inversiones presentada por la Distribuidora a Fs. 694.

Con relación a la adquisición de medidores de distintos tipos (residenciales, industriales y comerciales), no se precisa el modelo a adquirir (lóbulos, turbina, etc.), caudal de diseño correspondiente, ni se detalla la cantidad en cada caso. Tampoco se aclaran las características de las unidades correctoras, los computadores de caudal y demás accesorios a que se hace referencia. La Distribuidora no indica los precios unitarios correspondientes a cada equipo.

Aclaraciones:

Estos proyectos tienen por objetivos: renovar y actualizar el equipamiento que se requiere en la atención de las distintas intervenciones y otras tareas de operación a realizar en el ámbito de la Distribuidora; reemplazar medidores por obsolescencia o rotura; instalar medidores a los nuevos usuarios, etc.

En tal sentido, es pertinente que, de acuerdo con el relevamiento de sus equipos (Tecnología, estado de conservación, etc.), la Distribuidora haya identificado los equipos, medidores e instrumentos requeridos para atender sus necesidades. En tal sentido, se coincide con la FIUBA en cuanto a que la Distribuidora no detalló las cantidades ni los precios unitarios de cada uno de los equipos, medidores e instrumentos.

10.5. PROYECTOS PRESENTADOS BAJO EL CÓDIGO CE-DF_SG

Los proyectos correspondientes al código CE-DF_SG que son definidos e incorporados como Inversiones Obligatorias en la Revisión Tarifaria Integral, de acuerdo con lo establecido en el Informe de ENARGAS GD N° 90/17, son los que se detallan a continuación, por orden de aparición en la Planilla de Fs. 739. Para simplificar, se indicarán los proyectos señalando solamente la parte numérica del Código, entendiéndose que los mismos corresponden a la categoría CE-DF_SG: 003-07, 003-11, 003-12, 004-02, 004-04, 003-06, 007, 005, 003-10, 003-01, 003-02, 003-14, 003-09, 003-04, 001-01, 004-03, 003-13, 003-02, 004-01, 003-08, 003-05, 006-01, 003-03, 001, 002, 008.

Con respecto a los proyectos codificados dentro de la categoría CE-DF_SG, nuevamente la Distribuidora no proporciona una descripción particular para cada uno, sino que los agrupa de la siguiente forma:

- Renovación de flota automotor: CE-DF_SG-001, CE-DF_SG-001-01, CE-DF_SG-002 y CE-DF_SG-005 (Fs. 411)
- Obras edilicias: CE-DF_SG-006-01, CE-DF_SG-006-02, CE-DF_SG-007; CE-DF_SG-003-01, CE-DF_SG-003-02, CE-DF_SG-003-03, CE-DF_SG-003-04, CE-DF_SG-003-05, CE-DF_SG-003-06, CE-DF_SG-003-07, CE-DF_SG-003-08, CE-DF_SG-003-09, CE-DF_SG-003-10, CE-DF_SG-003-11, CE-DF_SG-003-12, CE-DF_SG-003-13, CE-DF_SG-003-14, CE-DF_SG-004-01, CE-DF_SG-004-02, CE-DF_SG-004-03, CE-DF_SG-004-04 (Fs. 447).

En función de lo indicado, se procederá a analizar estas categorías a partir de las Memorias Descriptivas entregadas por la Distribuidora con la presentación de fecha 01 de diciembre de 2016.

Respecto de la categoría de “Renovación de flota automotor”, a Fs. 411 del Expediente, la Distribuidora indica como memoria descriptiva que los proyectos tienen como objetivo la adquisición de vehículos de trabajo tipo Pick Up, furgones y camiones, y el equipamiento de vehículos furgones y pick up.

En calidad de justificación de dichos proyectos, la Distribuidora indica que la inversión para la renovación de vehículos utilitarios y no utilitarios surge del análisis y evaluación de parámetros de seguridad, kilometraje, antigüedad y estados de las unidades, por el cual se basa el marco de eficientización vehicular. Agrega luego que las nuevas necesidades se deben a vacantes para las inspecciones de los nuevos gasoductos troncales, Manisero y nuevas aperturas de localidades.

Posteriormente, también a Fs. 411, justifica debido a lo expuesto que el presupuesto de inversión que propone asciende a 16,980 \$MM, todo ello sin proporcionar detalle alguno de cómo llega a esta cifra ni la metodología de cálculo empleada. Se señala que la Distribuidora no indica la cantidad de vehículos que forman su flota, el kilometraje, la antigüedad de cada vehículo, ni el estado de las unidades. Tampoco explica cuántas nuevas unidades va a adquirir, cuáles son sus características, cuáles son las marcas y los modelos previstos para las diversas unidades, ni los valores de plaza correspondientes, a los efectos de poder verificar cómo se arriba al monto establecido.

Cabe destacar que, en la presentación del 01 de diciembre de 2016, corriente a Fs. 694, los valores establecidos para los proyectos CE-DF_SG-001, CE-DF_SG-001-01, CE-DF_SG-002 y CE-DF_SG-005, totalizan un monto de 37,388 \$MM. Este valor difiere del indicado a Fs. 411, que es de 16,980 \$MM. Se observa que la Distribuidora no da razones que justifiquen esa diferencia en la valorización.

Asimismo, el valor establecido por ENARGAS para dichos proyectos en su planilla de Fs. 739 asciende a un monto de 39,19 \$MM, lo que no coincide con el indicado por la Distribuidora a Fs. 253, que es de 37,388 \$MM, según se señaló precedentemente.

Con relación a dichos proyectos, por lo expuesto, se observa que los mismos incurren en incumplimientos respecto de lo dispuesto por la Autoridad Regulatoria.

En cuanto a los proyectos de Obras Edilicias, en la memoria descriptiva agregada a Fs. 447, la Distribuidora da una descripción de las obras realizar, según se lista a continuación:

- a. CE-DF-SG-006-01: Remodelación y estandarización de Imagen Corporativa Centros Operativos - Obra Civil
- b. CE-DF-SG-006-01-02: Proyecto y Dirección técnica por la remodelación y adecuación Lay Out en Centros Operativos.
- c. CE-DF-SG-007: Sistema de UPS Centros Operativos
- d. CE-DF SG-003-01: Proyecto y Dirección técnica de Máster Plan en Planta Córdoba.
- e. CE-DF SG-003-02: Sistema de Energía de Emergencia para Planta Córdoba
- f. CE-DF _SG-003-03: Sistema Termo mecánico
- g. CE-DF _SG-003-04: Puesto de Guardia

- h. CE-DF _SG-003-05: Subestación de Energía Eléctrica
- i. CE-DF _SG-003-06: Sistema Energía Eléctrica de Emergencia Data Center / Sala de Comunicaciones
- j. CE-DF _SG-003-07: Edificio de capacitación (Ex Matriculados)
- k. Ce-DF _SG-003-08: Reubicación de Galpones
- l. Ce-DF _SG-003-09: Iluminación externa Predio Planta Cba
- m. Ce-DF _SG-003-10: Nueva red de agua potable interna en predio Planta Córdoba
- n. Ce-DF _SG-003-11: Nueva instalación interna de Gas Natural en edificio del predio de Planta Córdoba
- o. Ce-DF _SG-003-12: Adecuación estacionamiento clientes
- p. Ce-DF _SG-003-13: Remodelación Almacén
- q. Ce-DF _SG-003-14: Remodelación y adecuación comedor
- r. Ce-DF _SG-004-01: Proyecto y Dirección técnica Nuevo Edificio
- s. Ce-DF _SG-004-02: Ejecución de edificio premoldeado para nuevas vacantes
- t. Ce-DF _SG-004-03: Construcción de cocheras, incluye movimiento de suelo
- u. Ce-DF SG-004-04: Infraestructura Energía eléctrica de emergencia y de respaldo (Grupo electrógeno y UPS).

Respecto a la totalidad de los proyectos de Obras Edilicias, se señala que no se da ningún detalle de los diseños y construcciones a realizar, por lo cual no resulta posible verificar la procedencia de los valores establecidos por la Distribuidora para cada uno de ellos.

En cuanto al monto de inversión, el mismo es establecido para el conjunto en un total de 20,284 \$MM, de acuerdo con lo indicado por la Distribuidora en su presentación del 01 de diciembre de 2016 (Fs. 450). Para el mismo conjunto de inversiones relativas a obras edilicias, en la planilla del Plan de Inversiones de Fs. 694, la Distribuidora da un valor total de 29,254 \$MM, sin proporcionar una justificación de dicha variación en el monto consignado. Tampoco se aclara si existen modificaciones a la memoria descriptiva presentada, respecto de los diseños correspondientes.

En relación con lo dispuesto por ENARGAS, se observa que en la planilla adjunta al informe GD N° 90/17, Fs. 739 del Expediente, se asigna a las mismas un monto total de 37,17 \$MM.

Aclaraciones:

Se coincide con la FIUBA respecto a la falta de una metodología seguida por la Distribuidora para realizar el cálculo del monto de cada proyecto.

En particular, con respecto a los ítems relacionados con la renovación del parque automotor, la Distribuidora no fundó su presentación en datos objetivos: cantidad de vehículos existentes, su antigüedad, número de vehículos a reemplazar, número de unidades a incorporar por tipo de uso, valor de cada unidad, etc.

En lo relacionado con las obras edilicias, la Distribuidora no aportó ningún detalle de los diseños y construcciones a realizar, por lo cual no resulta posible verificar la procedencia de los presupuestos presentados para cada uno de ellos.

En cuanto a la diferencia de los montos de inversión mencionada por la FIUBA, la misma será tratada en las Aclaraciones Finales.

10.6. PROYECTOS PRESENTADOS BAJO EL CÓDIGO CE-GSSA.

Los proyectos agrupados bajo el código GSSA son los siguientes:

- a. CE-GSSA-001: Equipamiento Prevención (medición/ detección/ protección)
- b. CE-GSSA-002: Adquisición y renovación de extintores

10.6.1. CE-GSSA-001

Respecto del proyecto CE-GSSA-001, a Fs. 488 se encuentra la descripción presentada por la Distribuidora con fecha 01 de diciembre de 2016. Se indica que la inversión corresponde a la adquisición de equipos portátiles de detección y medición de gases, de equipos de medición para la evaluación de ambientes de trabajo, y de equipos de protección y prevención para trabajos en ambientes confinados.

Como presupuesto económico, se indican en dicha descripción los montos correspondientes a los años 2017 y 2018 para la totalidad de los equipos indicados. Se establecen montos de 1,19 \$MM para el año 2017 y 0,879 \$MM para el año 2018, totalizando un valor de \$ 2,069 \$MM. No existe una aclaración respecto de la conformación de la inversión para los años restantes que componen el quinquenio.

Asimismo, se señala que no se ha expuesto la metodología de cálculo empleada ni se detalla cuál es la composición de dicha inversión, en términos de tipos y modelos de equipos, sus características técnicas, la cantidad considerada, su valor unitario, y otros gastos que pudieran ser de aplicación, tal como seguros, impuestos, etc.

El monto total para el quinquenio informado para este proyecto es de 2,204 \$MM, de acuerdo con lo indicado por la Distribuidora en su Planilla de Fs. 694. En la planilla de Inversiones Obligatorias, adjunta al informe GD N° 90/17 (Fs. 739), ENARGAS establece para estos proyectos un monto de 2,35 \$MM.

Aclaraciones:

El proyecto tiene el objetivo de renovar y actualizar el equipamiento que se requiere en la atención de las distintas intervenciones y otras tareas de operación a realizar en el ámbito de la Distribuidora.

En tal sentido, es pertinente que, de acuerdo con el relevamiento de sus equipos (Tecnología, estado de conservación, etc.), la Distribuidora haya identificado los equipos e instrumentos requeridos para atender sus necesidades. Por lo tanto, se coincide con la FIUBA, dado que la Distribuidora no detalló las cantidades ni los precios unitarios de cada uno de los equipos e instrumentos.

10.6.2. CE-GSSA-002

A Fs. 489 se encuentra la descripción de la Distribuidora, con relación al proyecto CE-GSSA-002, presentada con fecha 01 de diciembre de 2016.

En dicha descripción se señala que la inversión corresponde a la adquisición de equipamiento para

protección contra incendios y prevención de riesgos durante tareas operativas.

Agrega luego los montos de inversión correspondiente a los años 2017 y 2018, respectivamente: 0,091 \$MM y 0,091 \$MM, totalizando 0,182 \$MM. No se aclara tampoco en esta descripción la composición de la inversión para los años restantes que conforman el quinquenio ni se detalla la cantidad, tipos y modelos de equipos a adquirir, así como su valor unitario y otros costos asociados. Tampoco se detalla la metodología de cálculo empleada para la determinación de los montos establecidos.

Respecto de la inversión total para este proyecto, de acuerdo con lo indicado por la Distribuidora en su Planilla de Inversiones de Fs. 694, la misma es de 0.397 \$MM. ENARGAS, en su Informe GD N° 90/17 establece para este proyecto un monto de 0,43 \$MM.

Aclaraciones:

El proyecto tiene el objetivo de renovar, actualizar y mantener operativos los dispositivos portátiles de lucha contra el fuego.

En tal sentido, es pertinente que, de acuerdo con el relevamiento de sus equipos (Tecnología, estado de conservación, etc.), la Distribuidora haya identificado los equipos requeridos para atender sus necesidades. Por lo tanto, se coincide con la FIUBA, dado que la Distribuidora no detalló las cantidades ni los precios unitarios de cada uno de ellos.

ACLARACIONES FINALES

Con respecto a los plazos disponibles para realizar la tarea encomendada en relación con la RTI, se hace particular mención a los requerimientos de información correspondientes para los planes de inversión y a los exiguos tiempos para su procesamiento, habida cuenta la extensa información presentada por CENTRO.

Antes de desarrollar el marco en el que se analizó la RTI, cabe reparar en lo observado por la FIUBA en lo que respecta a las variaciones de los montos presentados inicialmente por la Distribuidora y los finalmente aprobados para ser llevados a cabo en relación con los siguientes proyectos (cuadro incluido en el punto 10.1 h):

Se agrega como archivo embebido el ANEXO I como parte integrante del presente informe (Proyectos CENTRO.xlsx).

De acuerdo con el análisis de los datos del ANEXO I, pudo observarse lo siguiente:

La Distribuidora presentó un Plan de Obras de 5.201,63 \$MM, de los cuales 3.116,63 \$MM pasaron a Inversiones no obligatorias o complementarias, por lo tanto, el Plan de Inversiones Obligatorias autorizado pasó a ser de 2.085 \$MM.

Los proyectos más significativos que pasaron a ser Inversiones No Obligatorias o Complementarias son los siguientes:

- Gto. Productivo - Etapa 2 Ciudad de Chamental: Gto. Ø10" - **582,27 \$MM**
- Gto. Productivo - Etapa 9: Gasoducto Ø203mm Chamental - Patquía - **451,48 \$MM**
- Grupo de proyectos de extensión de redes cuya longitud excedía los 9.000 metros - **302,20 \$MM**
- Provisión de Gas Natural a Localidad de El Rodeo – **148,34 \$MM**
- Ramal alimentación a Pampayasta Sud - **109,29 \$MM**

En relación con los 302,20 \$MM, correspondientes a la ejecución de longitudes remanentes de red, cabe reiterar que la razón para dicha variación fue que se estableció un tope de 9.000 m de longitud para nuevas redes.

Por otra parte, los montos destinados a proyectos relacionados con Obras Edilicias se incrementaron por la inclusión del proyecto Construcción Edificio Taller, ubicado en un predio de la Distribuidora, donde una empresa subsidiaria de CENTRO se dedica a la ejecución de Plantas Reguladoras paquetizadas, constituyendo ésta una Actividad No Regulada, lo cual fue tratado por cuerda separada en el Expediente ENARGAS N° 34.950.

Con ello, se observa, en concordancia con lo manifestado por la FIUBA, que se realizó una disminución, en general, del plan de inversiones, y una reasignación entre diferentes proyectos, sin que se modificaran las magnitudes físicas de los proyectos afectados salvo los correspondientes a redes nuevas (limitados a 9.000 metros de longitud).

Por lo general los proyectos se orientaron a facilitar el acceso más inmediato de nuevos usuarios a la conexión del servicio y a un refuerzo de las inversiones de Operación y Mantenimiento, pero sin una clara definición de los lineamientos que esa reasignación representaba.

Esto último es una consecuencia de la ausencia de una adecuada coordinación, que debió haber establecido lineamientos claros de forma transversal y sistemática a todas las Gerencias y Áreas del Organismo y no lo que, a claras luces, ocurrió en aquella instancia, que se tradujo en equipos de trabajo aislados y con muy poca interacción entre sí.

En otro orden de ideas, por nota ENRG/GDyE/GD/GAL/I N° 07435 (Fs. 1 del EXPEDIENTE N° 30.044), remitida el 11/08/16, se requirió a CENTRO la presentación del plan de inversiones para el quinquenio, el que debía estar conformado por la totalidad de los proyectos específicos a ejecutar, con independencia del mecanismo que se determinara para su remuneración.

En esa nota, el mecanismo que fuera a determinarse para remunerar “proyectos específicos” incluía la posibilidad de realizarlos a través de factores “K”, tal como se había trabajado en la RTI 1998-2002. Se interpreta que son proyectos específicos aquellos que se remuneran en forma individual y que ante su no realización o ejecución parcial trae como consecuencia un impedimento para que se aplique un incremento en la tarifa.

Se aclaró, además, que se debía completar una planilla resumen del plan de inversiones que debería ser remitida junto a la información desagregada de cada uno de los proyectos, respecto de los cuales se establecieron requerimientos mínimos de presentación (puntos 1 a 10), del Anexo II.

Posteriormente, mediante nota ENRG/GD/GDyE/GT N° 09751 del 20/10/2016 (Fs. 60 del Expediente N° EXPEDIENTE N° 30.044), se reclamó a la Distribuidora que, de la información ingresada hasta esa fecha, que describía los proyectos planificados para el quinquenio, surgían interrogantes al momento de su análisis.

Por esa razón se consideró conveniente agrupar los datos recibidos en grandes rubros según su finalidad (vg. Expansión, Seguridad e Integridad, Confiabilidad, Operación y Mantenimiento, Informática, etc.).

Asimismo, se requirió conocer las bases que la Licenciataria había utilizado para determinar sus proyectos, en particular para aquellos que involucraran una nueva Estación Reguladora de Presión, así como el costo aproximado o estimado para una instalación típica indicando sus características y, a efectos de una definición ágil, que se identificaran los proyectos del plan presentado que se ejecutaría durante los dos (2) primeros años del quinquenio, acompañando la memoria descriptiva de cada ítem, definiéndose objetivo y justificación.

Aquí se advierte un cambio en la metodología dado que el requerimiento final de información utilizado para evaluar los proyectos resultó menos exigente que el solicitado inicialmente.

Lo que a ello se agregó la Nota ENRG GD/GT/GRGC/GDyE/GAL/I N° 10.423 del 08/11/2016 (Fs. 62 del Expediente EXPEDIENTE N° 30.044) que expresó que ante la necesidad de adecuación del programa de inversiones a realizar en el quinquenio, se interpretaba conveniente que, con respecto al programa de realizaciones, se definieran escalones de inversión siguiendo las pautas de ordenamiento indicadas a continuación: 1° Inversiones indispensables para atender la operación y el mantenimiento, la comercialización y la administración en condiciones confiables y seguras, con iguales o mayores estándares a los requeridos por la normativa vigente. 2° Además de las indicadas en el punto 1°, inversiones necesarias para eliminar, durante los siguientes 5 años, todo tipo de restricciones que estuvieran limitando nuevas conexiones, donde existe red de distribución de gas. 3° Sobre lo descripto en la opción anterior, inversiones para el abastecimiento a nuevas localidades o sectores que no cuentan al presente con el servicio de gas natural por redes.

En la práctica, la determinación de la remuneración, es decir la obligación de gastar, no se realizó para un proyecto específico, sino de manera global para todos los proyectos incluidos en ese año. Los escalones se obtuvieron sumando los montos de los proyectos por los grupos establecidos por la Nota ENRG GD/GT/GRGC/GDyE/GAL/I N° 10.423 del 08/11/2016 (Fs. 62 del Expediente EXPEDIENTE N° 30.044).

III - IRREGULARIDADES ADVERTIDAS POR ESTA GERENCIA

3.1.- Irregularidades en la estimación de los Proyectos incluidos en los Planes de Inversiones.

Respecto al Plan de Inversiones, la FIUBA expresó que “Se han verificado numerosos incumplimientos respecto a lo solicitado por ENARGAS en cuanto al contenido, detalles técnicos y justificaciones, que debía contener la presentación del Plan de Inversiones de la Distribuidora para consideración de la Autoridad Regulatoria. Entre estos incumplimientos es necesario mencionar como el aspecto más relevante, la falta de presupuesto detallado de las inversiones de acuerdo con los requerimientos

establecidos por ENARGAS, y la falta de documentación soporte de los precios unitarios adoptados para el cálculo de las inversiones”.

La FIUBA, resumió su análisis, señalando que el plan de inversiones no presenta planillas con cálculos de detalle del precio estimado de las obras, donde puedan verificarse las cantidades y precios unitarios aplicados para llegar al valor final. Y agregó que se informa en el texto de la descripción de las obras el precio unitario considerado por tipo de obra, y otro conjunto de observaciones particulares.

En cuanto a la comparación realizada entre los montos comprometidos y los realmente erogados sobre los proyectos que habrían sido terminados, manifiesta que, en cuatro de los cinco casos analizados, “De la comparación efectuada se observa que en todos los casos existió un excedente de presupuesto, como motivo de una sobreestimación de las obras. Salvo en el caso del proyecto Ce-GING-021, el resto de los proyectos excede el porcentaje de desvío esperado para este tipo de estimaciones. Las diferencias observadas van desde un 15% a un 84 %, con un promedio ponderado del 66% de sobreestimación...”.

En relación con los valores correspondientes a las obras finalizadas al 31 de marzo de 2020, la Gerencia de Distribución realizó una verificación, a partir de los datos aportados por la GDyE sobre la base de declaraciones juradas remitidas por la Distribuidora vinculados a estos proyectos, obteniendo como resultado montos ajustados por la incidencia del Índice de precios internos al por mayor (IPIM) del orden del +/- 2,5%, es decir similares a los calculados por la FIUBA e indicados en la tabla “Comparación Montos Comprometidos y Montos Erogados ajustados por IPIM – Distribuidora de Gas del Centro” que obra a hoja 12 del Informe FIUBA N° 7. Por lo tanto, se verifica que el cálculo de ajuste de precios analizado por la FIUBA resulta ajustado.

Respecto a ello, cabe destacar que, al momento de evaluar los planes de inversión, existió en el ENARGAS información disponible para comparar los planes de obra con los valores calculados por las consultoras que evaluaron la Base Tarifaria de la totalidad de las Licenciatarias de Distribución, que no fue aprovechada para efectuar un cruzamiento de los costos, que hubiera permitido obtener valores más próximos a los del mercado de los proyectos considerados, dejando ello en evidencia que se impuso al proceso, una organización que trabajó en forma aislada, sin la necesaria interacción entre los sectores intervinientes. La situación descrita, trajo como consecuencia que no se utilizaran datos útiles en beneficio del conjunto. Es decir, existió una organización y flujo de información radial que imposibilitó que los distintos sectores involucrados pudieran disponer de información sensible, lo que conspiró para que no se obtuvieran resultados finales sustentables.

3.2- Irregularidades Metodológicas y Procedimentales que afectaron el Análisis del Plan de Inversiones presentado por la Distribuidora.

En relación con los plazos disponibles para realizar la tarea encomendada con respecto a la RTI, se hace particular mención a los requerimientos de información correspondientes para los planes de inversión.

Por Nota ENRG/GDyE/GD/GAL/I N° 07435/16 (Fs. 1 del EXPEDIENTE N° 30.044), se requirió a CENTRO la presentación del plan de inversiones para el quinquenio, que debía estar conformado por la totalidad de los proyectos específicos a ejecutar, con independencia del mecanismo que se determinara para su remuneración.

Posteriormente, por Nota ENRG/GD/GDyE/GT N° 09751/16 (Fs. 60 del EXPEDIENTE N° 30.044), se consideró práctico agrupar los datos recibidos en grandes rubros según su finalidad. Asimismo, se requirió conocer “el costo aproximado o estimado para una instalación típica indicando sus características y, a efectos de una definición ágil, se identificaran los proyectos del plan presentado que se ejecutaría durante los dos (2) primeros años del quinquenio”.

En la última nota se advierte un cambio en la metodología en relación con la información a suministrar para evaluar cada proyecto y ese cambio metodológico ocurrió cinco (5) meses antes de la aplicación de la RTI.

Por otra parte, la primera nota que da cuenta acerca del requerimiento del Plan de Inversiones para el Quinquenio data de ocho (8) meses antes, como se podrá observar en ningún caso se advierte una antelación de un (1) año establecida en la Resolución MINEM 31/2016.

Siguiendo con el razonamiento, la primera nota requiere un grado de detalle mayor sobre los proyectos, por lo que se estima estaba dirigida a un análisis particular de cada uno, es decir una obligación de gastar individual con independencia del mecanismo que se determinara para su remuneración.

En la segunda nota, el propio Ente advierte el poco tiempo disponible para el análisis de los proyectos, reconociendo así que la primera exigencia resultaba impracticable por lo que se requirieron costos aproximados, sin detalles particulares, y por ende una definición más laxa para un tratamiento más ágil (cinco meses antes), lo que derivó en un análisis global de obligación de gastar.

Una metodología de trabajo única y previamente establecida que se mantuviera en el tiempo, acompañada por la adecuada coordinación, hubiera permitido obtener resultados más fiables.

Se advierte, entonces, que el tiempo prudencial indicado en las Reglas Básicas de la Licencia de dieciocho (18) meses (Punto 9.4.1.3), para el análisis de los proyectos, se estableció en doce (12) meses. Posteriormente, se intentó realizarlo en ocho (8) meses, y en virtud de las dificultades prácticas, terminó realizándose en cinco (5) meses.

En virtud de lo expuesto, se flexibilizaron los requisitos que se habían impuesto y exigido originalmente a la Licenciataria. Ello, a su vez, afectó la calidad de las presentaciones e impidió un análisis pormenorizado de los mismos lo que incidió negativamente en el resultado final.

Esta mencionada flexibilización en la presentación de información produjo un impacto negativo en la elaboración del Plan de Inversiones de CENTRO, que le impidió a las áreas técnicas hacer un análisis completo y exhaustivo de la pertinencia, conveniencia y razonabilidad de los proyectos presentados por la Licenciataria, y sus respectivos montos.

Otro aspecto a destacar es que, al momento de evaluar los planes de inversión, existió en el ENARGAS información disponible para comparar los planes de obra con los valores calculados por las consultoras que evaluaron la Base Tarifaria de la totalidad de las Licenciatarias de Distribución, que no fue aprovechada para efectuar un cruzamiento de los costos, que hubiera permitido obtener valores más próximos a los del mercado de los proyectos considerados, dejando ello en evidencia que se impuso al

proceso, una organización que trabajó en forma aislada, sin la necesaria interacción entre los sectores intervinientes. La situación descrita, trajo como consecuencia que no se utilizaran datos útiles en beneficio del conjunto. Es decir, existió una organización y flujo de información radial, que imposibilitó que los distintos sectores involucrados pudieran disponer de información sensible, lo que conspiró para que no se obtuvieran resultados finales sustentables.

Asimismo, tal como fuera expresado anteriormente, coincidiendo con lo observado por la FIUBA, al momento de aprobar los Planes de Inversión de CENTRO se realizó una compensación de los montos de los proyectos, sin que se efectuara la necesaria adecuación de las magnitudes físicas y alcances de los proyectos modificados.

Por otro lado, se observa respecto a las obras edilicias que se incorporó el proyecto “Construcción Edificio Taller”, ubicado en un predio de la Distribuidora, donde posteriormente a la aprobación del Plan de Inversiones, mediante las auditorías de control se verificó que una empresa subsidiaria de CENTRO realizaba una Actividad No Regulada, lo cual fue tratado en el Expediente ENARGAS N° 34.950.

3.3- Falta de Implementación del Factor de Carga (FC)

El Punto 9.4.3.2 de las RBLD prevé que a fin de trasladar a las tarifas de las Licenciatarías de Distribución los ajustes de las tarifas de transporte a que se refieren los artículos 9.5. y 9.6. de la respectiva licencia de los Transportistas, se debe aplicar una fórmula donde se utiliza el Factor de Carga (FC) promedio de cada categoría de usuario, el cual se calcula como el cociente entre el consumo promedio (CM) diario de la categoría de los últimos 12 meses previos al ajuste y el consumo pico (CP) diario de la categoría de los últimos 12 meses previos al ajuste.

Los factores de carga considerados en las tarifas iniciales y a ser utilizados fueron: R 35%; P 50%; SBD 75%; FT-FD-IT-ID-GNC 100%.

Si bien se estableció que, de no mediar observaciones de la Autoridad Regulatoria, las Licenciatarías podrían poner en vigencia las tarifas ajustadas a los siete (7) días corridos de la presentación y que las observaciones podrían versar solamente sobre errores de cálculo y/o en los procedimientos aplicados que pudieran haberse detectado. Durante los años que siguieron al otorgamiento de las Licencias, esos parámetros iniciales no fueron cambiados. Asimismo, tampoco se efectuaron estudios y/o cálculos para verificar la procedencia o la necesidad de modificarlos, como también evaluar las correspondientes consecuencias sobre la tarifa.

Además, el hecho de que durante ese considerable lapso no se hayan recibido propuestas o iniciativas por parte de las Licenciatarías para instrumentar alguna modificación podría llevar a presumir que el mantenimiento de esos valores no ha provocado perjuicio económico para las Distribuidoras.

Así las cosas, los momentos oportunos para realizar la verificación y procedencia de los factores de carga, son las Revisiones Tarifarias, sobre todo, si se trata de una revisión de carácter integral.

Ahora bien, pese a lo dicho y dado que el plazo fijado por el ex Ministerio de Energía y Minería en la

Resolución N° 31/2016 para la realización de la RTI fue de doce (12) meses, ese plazo no resultó suficiente para realizar el estudio previo, las mediciones y el análisis indispensable para obtener valores confiables de los FC. Es decir, llevar a cabo un estudio para determinar los FC resultaba impracticable en el plazo fijado por la citada resolución.

Por otra parte, el factor climático cobra una importancia que no puede desestimarse, dado que, la medición efectuada durante los doce (12) meses previos a la implementación de la nueva tarifa podría llevarse a cabo en un año atípico, por lo que esta Gerencia entiende que para obtener valores confiables de FC se necesita más de un año calendario para obtener datos representativos, considerando todas las variables que afectan al consumo.

Si bien podría estimarse, a priori, algunos valores de consumo estudiados en un lapso menor, la existencia de escenarios climáticos complejos dentro de las muestras, podrían arrojar resultados erróneos que no permitirían determinar correctamente los FC.

Por lo tanto, el estudio para evaluar los FC hubiese requerido diagramar conjuntamente con las Gerencias de Despacho, de Asuntos Legales, de Desempeño y Economía, y de Distribución, un ensayo estadístico donde se definiera la cantidad de usuarios a testear por categoría de usuario (eventualmente discriminado por rango de consumo, para determinar si el FC pudiera estar asociado al valor de consumo), y la distribución de los usuarios que participarían en las muestras, correspondientes a cada subzona tarifaria de cada una de las Licenciatarias, determinándose de esa manera la cantidad total de dispositivos a utilizar para realizar las necesarias mediciones.

Este método de medición in situ (en domicilio) debería haberse realizado con equipos propios de las Distribuidoras (data loggers o medidores inteligentes) bajo supervisión del ENARGAS, contando con la asistencia previa de una institución prestigiosa de carácter oficial, con demostrada experiencia en el desarrollo de estadísticas para la determinación del tamaño y distribución de muestras significativas.

En miras a formalizar un esquema como el necesario, debe considerarse que al modificarse los valores de los FC inevitablemente se producirán variaciones tarifarias para el usuario final, en más o en menos, dependiendo de los resultados que arroje el estudio.

Se advierte, entonces que a efectos de lograr un estudio como el mencionado, es necesario un tiempo prudencial [por ejemplo el establecido en las RBLD de dieciocho (18) meses] previstos para el análisis de los proyectos (9.4.1.3. Factor de Inversión) y ello no resulta adecuado, dado que períodos de tiempo menores impiden llevar a cabo los estudios técnicos que resultan fundamentales a la hora de establecer un cuadro tarifario.

IV - CONCLUSIÓN

En virtud de lo expuesto, y del análisis del Informe de Avance N° 7 de la FIUBA, esta Gerencia de Distribución concluye que:

1) Si bien el Plan de Inversiones de CENTRO contiene cierto grado de detalle sobre las obras a realizarse, carece de documentación de soporte de los precios unitarios o globales adoptados para el cálculo de las

inversiones. No obstante, al momento de ejecutar las obras, los valores erogados fueron inferiores a los incluidos en dicho Plan. Por lo tanto, de acuerdo con lo relevado sobre las obras finalizadas, el Plan de Inversiones Obligatorias de CENTRO se encontraba mayoritariamente sobrevalorado o sobreestimado.

2) Se cometieron irregularidades Metodológicas y Procedimentales que afectaron el Análisis del Plan de Inversiones presentado por la Distribuidora, que derivaron en la falta de un análisis completo y exhaustivo de la pertinencia, conveniencia y razonabilidad de los proyectos presentados por la Licenciataria.

3) Factores de Carga: El plazo de doce (12) meses dispuesto por la Resolución N° 31/2016 forzó a la omisión de los estudios de los FC.

Estas irregularidades traen aparejados inconvenientes que pueden entenderse como vicios en el procedimiento de análisis efectuado sobre el Plan de Inversiones de la Distribuidora ya que, por un lado, la tarifa finalmente aprobada por el ENARGAS como resultado de la RTI, tenía asociado un Plan de Inversiones Obligatorias con costos mayoritariamente sobreestimados. Asimismo, no se permitió la implementación de estudios para determinar los FC como hubiera correspondido efectuar en una RTI.

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date: 2020.10.29 11:53:25 -03:00

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date: 2020.10.29 11:55:20 -03:00

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date: 2020.10.29 15:18:34 -03:00

Digitally signed by Gestion Documental
Electronica
Date: 2020.10.29 15:18:35 -03:00



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
2020 - Año del General Manuel Belgrano

Informe firma conjunta

Número:

Referencia: Referencia: EX-2020- 69065052 -APN-GDYE#ENARGAS INFORME DE AVANCE Nro 7 FIUBA 15-setiembre-20 (Auditoría y Revisión Técnica, Jurídica y Económica de la RTI) - INFORMES TECNICOS DE LAS GERENCIAS DE DESEMPEÑO Y ECONOMIA Y DISTRIBUCION SOBRE REVI

Se adjunta como archivo embebido el INFORME de esta COMISIÓN DE COORDINACIÓN Y CENTRALIZACIÓN LEY 27.541 DECRETO 278/2020 en relación con el tema antes aludido, teniéndolo por íntegramente reproducido en este acto y suscripto por todos los integrantes de la misma.

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date: 2020.10.29 17:24:07 -03:00

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date: 2020.10.29 17:25:55 -03:00

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date: 2020.10.29 17:28:46 -03:00

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date: 2020.10.29 17:29:12 -03:00

Digitally signed by Gestion Documental
Electronica
Date: 2020.10.29 17:29:14 -03:00

**INFORME DE EVALUACION COMISIÓN DE COORDINACIÓN Y CENTRALIZACIÓN - LEY Nº
27.541 Y DECRETO Nº 278/2020**

REF.: INFORME DE AVANCE Nro. 7 (Auditoría y Revisión Técnica, Jurídica y Económica de la RTI) - INFORMES TECNICOS de las GERENCIAS DE DESEMPEÑO Y ECONOMIA y de DISTRIBUCION, sobre revisión de lo actuado por DISTRIBUIDORA DE GAS DEL CENTRO S.A.

I. OBJETO

Motiva el presente elevar a consideración del Sr. Interventor, las evaluaciones de sustento y compatibilidad que surgen del análisis del Auditor FIUBA señalado en la referencia y de los informes técnicos que al respecto han formulado las gerencias específicas de esta Autoridad Regulatoria.

II. INTRODUCCION

El contexto de análisis de FIUBA queda enmarcado en las obligaciones que derivan del Decreto Nro. 278/20 y las medidas que procuren el cumplimiento de lo establecido en la Ley Nº 27.541, en tanto el mandato legal de la realización de una auditoría y revisión técnica, jurídica y económica que evalúe los aspectos propios a la materia energética, propendiendo a la ulterior iniciación de un proceso de renegociación de la revisión tarifaria vigente o de una revisión de carácter extraordinario. Todo ello, en procura de determinar tarifas del servicio público de gas con criterios de justicia, razonabilidad y los términos de propensión a la reducción de la carga tarifaria.

Así, el plan de trabajo del AUDITOR respecto de la presente etapa que aquí es materia de evaluación, involucró sumariamente los siguientes aspectos/tareas: análisis del Costo de Capital; análisis del marco de desarrollo general de la RTI bajo la órbita del ENARGAS; y análisis de Completitud de la información suministrada por la Licenciatarias.

En cuanto concierne a DISTRIBUIDORA DE GAS DEL CENTRO S.A. en adelante CENTRO, la Licenciataria o la Distribuidora indistintamente, el AUDITOR realizó evaluaciones que referían a revisión de la rentabilidad justa y razonable, los Planes de Inversiones Obligatorias; estudio de la Base Tarifaria como activo financiero; estudio de la Base Tarifaria como activo físico; análisis del Flujo de Fondos para el cálculo tarifario; análisis de los estudios de Demanda; análisis de los gastos de Operación y Mantenimiento, y análisis del mecanismo no automático de actualización tarifaria.

Respecto de las Gerencias del organismo con competencia en las materias abordadas, cada una emitió sus consideraciones, abarcando la evaluación del contenido del mentado informe de avance FIUBA Nro. 7 y también la visión del contexto en que se desarrolló la RTI.

III. CONSIDERACIONES SOBRE LOS INFORMES DE LAS GERENCIAS DE DESEMPEÑO Y ECONOMÍA Y DE DISTRIBUCIÓN.

III.1 GERENCIA DE DESEMPEÑO Y ECONOMIA

La Gerencia de Desempeño y Economía, según informe obrante en autos, elevó a consideración del Sr Interventor, un análisis en base al aludido Informe de Avance N° 7 relacionado con los temas de incumbencia de dicha Gerencia correspondientes a CENTRO, con inclusión de las consideraciones que le resultaran propias sobre los temas en análisis. Siendo que, al efecto, se sustentó en los expedientes del Registro de esta Autoridad Regulatoria N° 15.776, 17.428, 30.488, 30.194 y 30.044 que obran en el Organismo Regulador relacionados con la RTI (2016-17).

De su pormenorizada evaluación, en base a los Expedientes citados y al Informe de Avance materia de autos, surge que *“del análisis de los comentarios y conclusiones emanadas del citado Informe sobresalen las observaciones y críticas realizadas por la FIUBA respecto al proceso de determinación de la Base Tarifaria como Activo Económico Financiero y, específicamente, a los criterios y medidas adoptadas para su actualización, el factor aplicado y su determinación”*. Y que, respecto a dichos tópicos y por su análisis, verificó *“(i) la falta de sustento técnico para la selección de los índices; (ii) la no diferenciación en la construcción de índices para ser aplicados a Distribuidoras y Transportistas respectivamente, de acuerdo a sus estructuras de costos particulares; (iii) que la magnitud del ajuste resultante punta a punta de la Base Tarifaria (33 veces), de acuerdo al análisis realizado no resulta justificado en tanto se ubica por encima del valor máximo de referencia (24 veces)”*.

Y siendo ello así que concluyó en que *“el proceso de actualización de la Base Tarifaria no se ajustó a criterios técnicos aceptados y dio por resultado un ajuste irrazonable, injustificado y arbitrario”*.

Y que, *“lo expuesto anteriormente dio efectivamente por resultado un ajuste que se tradujo en incrementos adicionales en los montos de Rentabilidad y de Amortizaciones originados en la aplicación del factor de actualización aplicado en la RTI para el quinquenio 2017-2021 por un total de U\$S 50 (CINCUENTA) Millones para CENTRO, respecto a los que se hubieran obtenido de aplicar la alternativa asumida como una referencia de límite máximo, y que significó incrementos injustificados en las tarifas a los usuarios”*. Para agregar que *“ello implica que el cálculo correcto del factor de actualización de la base tarifaria no debería haber sido superior al valor máximo de referencia punta a punta estimado (24 veces)”*. Y que *“ello se tradujo en que por el sólo efecto de realizar una actualización de la Base Tarifaria muy por encima de lo razonable, a saber: ajuste del 33,3 punta a punta vs ajuste de referencia máximo de 24 punta a punta; (diferencia teórica ésta que por los motivos expuestos en el análisis representa un piso mínimo que posiblemente resultara aún mayor), los niveles de las tarifas aprobadas resultaron superiores a las que hubieran surgido de un proceso de actualización de la Base Tarifaria ajustado a criterios y argumentos técnicos correctos y consistentes, significando un ingreso arbitrario y excesivo para las empresas y una carga tarifaria injusta para los usuarios”*.

Coligiendo adicionalmente que *“la determinación del ENARGAS y el OTORGANTE de brindar un trato razonablemente similar y equitativo entre las Licenciatarias aplicando un criterio único de actualización, con idéntico factor de actualización de los componentes de la estructura de la base tarifaria, para todas las licenciatarias por igual, pretendiendo ajustar su proceder de acuerdo a lo estipulado en las Actas Acuerdo, no resiste el menor análisis técnico económico y regulatorio, resultando inequitativos e incongruentes”*.

Siendo que su análisis, lleva a la Gerencia de Desempeño y Economía a concluir también en que *“las irregularidades verificadas en elementos esenciales en el desarrollo de la RTI, afectan la fundamentación técnico económica que hace de sustento para los cuadros tarifarios aprobados mediante la Resolución ENRG NRO. 307/18, por lo cual correspondería que se analicen las respectivas anulaciones”*. Agregando que, *“considerando que el tratamiento aplicado en el proceso de actualización de la Base Tarifaria a saber: la selección de los índices de ajuste, los ponderadores únicos utilizados para el armado del Factor de Actualización y, como resultado, la aplicación de un Factor único para la actualización de las Bases Tarifarias, se extendió a todas las Licenciatarias de Distribución y de Transporte, todas las observaciones que conducen a la falta de fundamentación técnico económica del ajuste aplicado resultan válidas para las restantes Licenciatarias”*.

Para concluir finalmente en que *“la magnitud y carácter ostensible de las incorrecciones metodológicas en materia de actualización de base de capital o sobrevalorización de las obras permiten concluir que, en la medida que no podían ser desconocidos por el regulador, habrían direccionado el procedimiento de RTI con la finalidad de satisfacer intereses distintos a los reglados, por ejemplo, conjeturales laudos a favor de las licenciatarias o compensaciones por el pasado en materia tarifaria”*.

Siendo que corresponde en adición, referir a la evaluación que la Gerencia de Desempeño y Economía efectuara en torno la comparación de montos comprometidos de las obras del Plan de Inversiones con los gastos erogados, a cuyo respecto, ha señalado que *“el INFORME de Avance N° 7, en base a lo analizado en el Expediente N° 30.044 de CENTRO, presenta en su Punto 15 (página 116) una comparación de los gastos realmente erogados con los presupuestados, para las obras que originalmente figuraban en el plan de inversiones y que han sido finalizadas a la fecha. Los valores de los montos erogados fueron expresados en pesos a valores de diciembre de 2016, ajustados por IPIM nivel general, para poder efectuar la comparación, ya que los gastos efectivamente se realizaron a lo largo de los años 2017 a 2019”*. Siendo que, agrega, *“de la comparación efectuada se observa que en casi todas las obras evaluadas existió un excedente de presupuesto, originado en una sobrevalorización de las mismas, lo que se refleja en diferencias que se ubican entre un 15% a un 84%”*.

Señalando en esa dirección que, *“sobre la base de la evidencia aportada, se observa una sobrevalorización de los proyectos de inversión arriba señalados y comprometidos en el Plan de Inversiones presentado y con las obras finalizadas”*. Siendo que, señala, *“si bien la normativa establece la obligación de hacer y de gastar, ello no habilita a que los montos presupuestados de las obras comprometidas dentro de las Inversiones Obligatorias exhiban valores por encima de los de mercado, dado que la incorporación de inversiones*

sobrevalorizadas incide directamente sobre las tarifas calculadas a través de las amortizaciones incorporadas en el flujo de fondos, incrementando el requerimiento de ingresos y, en consecuencia, aumentando los niveles de tarifas a los usuarios. Si bien las sumas erogadas de menos se compensan con nuevas obras, debería haberse contado al momento de determinar la tarifa con un Plan de Inversiones adecuado y con una valorización verificada como razonable para no generar incrementos adicionales injustificados de las tarifas calculadas”.

Y, agrega, “ello así, a fin de que las tarifas sean justas y razonables en los términos de la Ley N° 24.076. Lo que ha importado, en el caso el incumplimiento a lo dispuesto por la Ley citada respecto de los principios a los cuales deben ajustarse las tarifas; a saber: inciso d) del Artículo 38 en tanto deben asegurar el mínimo costo para los consumidores compatible con la seguridad del abastecimiento”. Para concluir en que, “considerando las evidencias de sobrevalorización detectadas en los proyectos de inversión por el INFORME, y teniendo en cuenta su incidencia en tarifa, se concluye que los niveles de tarifas calculados resultaron superiores a los que hubieran surgido de haberse considerado en el proceso de la RTI un Plan de inversiones que hubiera incluido proyectos valorizados acordes a los valores de mercado”.

En todo este entendimiento, y para concluir conforme se ha venido referenciando, la Gerencia de Desempeño y Economía desarrolló sus evaluaciones en base a los siguientes ejes temáticos bajo pormenorizados grados de análisis que -entre otros sub tópicos-, aludieran a la base tarifaria como activo económico financiero; al flujo de fondos para calculo tarifario; al análisis de los estudios de demanda; y a la aludida comparación de montos comprometidos de las obras del plan de inversiones, con los gastos erogados.

Ello así y bajo el aludido contexto de evaluación de mérito y sustento, es que, siguiendo el detallado análisis del informe de la Gerencia de Desempeño y Economía, se indica que esta Comisión de Coordinación y Centralización, comparte las evaluaciones realizadas por esa Gerencia -a las que cabe remitir y/o dar por reproducidas en honor a la brevedad-, y, en especial, coincide con el desarrollo minucioso y profundizado que por su grado de explicación y detalle, llevara a dicha Gerencia a concluir conforme aquí se consignara.

III.2 GERENCIA DE DISTRIBUCION

El análisis de dicha GERENCIA en la materia en trato, abarcó el estudio de los Expedientes ENARGAS N° 30.044/16 y 30.974/16 (CENTRO) en el marco de lo informado por el AUDITOR en el INFORME DE AVANCE Nro. 7 aquí objeto de reseña.

Así en lo particular, incumbió a esa Gerencia concluir en que, “1) Si bien el Plan de Inversiones de CENTRO contiene cierto grado de detalle sobre las obras a realizarse, carece de documentación de soporte de los precios unitarios o globales adoptados para el cálculo de las inversiones. No obstante, al momento de ejecutar las obras, los valores erogados fueron inferiores a los incluidos en dicho Plan. Por lo tanto, de acuerdo con lo relevado sobre las obras finalizadas, el Plan de Inversiones Obligatorias de CENTRO se encontraba

mayoritariamente sobrevalorado o sobreestimado. 2) Se cometieron irregularidades Metodológicas y Procedimentales que afectaron el Análisis del Plan de Inversiones presentado por la Distribuidora, que derivaron en la falta de un análisis completo y exhaustivo de la pertinencia, conveniencia y razonabilidad de los proyectos presentados por la Licenciataria. 3) Factores de Carga: El plazo de doce (12) meses dispuesto por la Resolución N° 31/2016 forzó a la omisión de los estudios de los FC”.

E indicando que “estas irregularidades traen aparejados inconvenientes que pueden entenderse como vicios en el procedimiento de análisis efectuado sobre el Plan de Inversiones de la Distribuidora ya que, por un lado, la tarifa finalmente aprobada por el ENARGAS como resultado de la RTI, tenía asociado un Plan de Inversiones Obligatorias con costos mayoritariamente sobreestimados. Asimismo, no se permitió la implementación de estudios para determinar los FC como hubiera correspondido efectuar en una RTI”.

Correspondiendo señalarse al respecto, que la Gerencia de Distribución bajo el tópico **“IRREGULARIDADES ADVERTIDAS POR ESTA GERENCIA”** incluye tres sub temas de análisis, que, en primer término, aluden a **“Irregularidades en la estimación de los Proyectos incluidos en los Planes de Inversiones”** indicando en ese sentido que, “respecto al Plan de Inversiones, la FIUBA expresó que “Se han verificado numerosos incumplimientos respecto a lo solicitado por ENARGAS en cuanto al contenido, detalles técnicos y justificaciones, que debía contener la presentación del Plan de Inversiones de la Distribuidora para consideración de la Autoridad Regulatoria. Entre estos incumplimientos es necesario mencionar como el aspecto más relevante, la falta de presupuesto detallado de las inversiones de acuerdo con los requerimientos establecidos por ENARGAS, y la falta de documentación soporte de los precios unitarios adoptados para el cálculo de las inversiones”.

Para proseguir señalando que “la FIUBA, resumió su análisis, señalando que el plan de inversiones no presenta planillas con cálculos de detalle del precio estimado de las obras, donde puedan verificarse las cantidades y precios unitarios aplicados para llegar al valor final. Y agregó que se informa en el texto de la descripción de las obras el precio unitario considerado por tipo de obra, y otro conjunto de observaciones particulares. En cuanto a la comparación realizada entre los montos comprometidos y los realmente erogados sobre los proyectos que habrían sido terminados, manifiesta que, en cuatro de los cinco casos analizados, “De la comparación efectuada se observa que en todos los casos existió un excedente de presupuesto, como motivo de una sobreestimación de las obras. Salvo en el caso del proyecto Ce-GING-021, el resto de los proyectos excede el porcentaje de desvío esperado para este tipo de estimaciones. Las diferencias observadas van desde un 15% a un 84 %, con un promedio ponderado del 66% de sobreestimación...”. Y que “en relación con los valores correspondientes a las obras finalizadas al 31 de marzo de 2020, la Gerencia de Distribución realizó una verificación, a partir de los datos aportados por la GDyE sobre

la base de declaraciones juradas remitidas por la Distribuidora vinculados a estos proyectos, obteniendo como resultado montos ajustados por la incidencia del Índice de precios internos al por mayor (IPIM) del orden del +/- 2,5%, es decir similares a los calculados por la FIUBA e indicados en la tabla “Comparación Montos Comprometidos y Montos Erogados ajustados por IPIM – Distribuidora de Gas del Centro” que obra a hoja 12 del Informe FIUBA N° 7. Por lo tanto, se verifica que el cálculo de ajuste de precios analizado por la FIUBA resulta ajustado”.

Y finalizando el tópico, en la consideración a que “respecto a ello, cabe destacar que, al momento de evaluar los planes de inversión, existió en el ENARGAS información disponible para comparar los planes de obra con los valores calculados por las consultoras que evaluaron la Base Tarifaria de la totalidad de las Licenciatarias de Distribución, que no fue aprovechada para efectuar un cruzamiento de los costos, que hubiera permitido obtener valores más próximos a los del mercado de los proyectos considerados, dejando ello en evidencia que se impuso al proceso, una organización que trabajó en forma aislada, sin la necesaria interacción entre los sectores intervinientes. La situación descrita, trajo como consecuencia que no se utilizaran datos útiles en beneficio del conjunto. Es decir, existió una organización y flujo de información radial que imposibilitó que los distintos sectores involucrados pudieran disponer de información sensible, lo que conspiró para que no se obtuvieran resultados finales sustentables”.

En segundo término, la Gerencia de Distribución bajo el título de “Irregularidades Metodológicas y Procedimentales que afectaron el Análisis del Plan de Inversiones presentado por la Distribuidora”, señala que “en relación con los plazos disponibles para realizar la tarea encomendada con respecto a la RTI, se hace particular mención a los requerimientos de información correspondientes para los planes de inversión. Por Nota ENRG/GDyE/GD/GAL/I N° 07435/16 (Fs. 1 del EXPEDIENTE N° 30.044), se requirió a CENTRO la presentación del plan de inversiones para el quinquenio, que debía estar conformado por la totalidad de los proyectos específicos a ejecutar, con independencia del mecanismo que se determinara para su remuneración. Posteriormente, por Nota ENRG/GD/GDyE/GT N° 09751/16 (Fs. 60 del EXPEDIENTE N° 30.044), se consideró práctico agrupar los datos recibidos en grandes rubros según su finalidad. Asimismo, se requirió conocer “el costo aproximado o estimado para una instalación típica indicando sus características y, a efectos de una definición ágil, se identificarán los proyectos del plan presentado que se ejecutaría durante los dos (2) primeros años del quinquenio”.

E indicando que “en la última nota se advierte un cambio en la metodología en relación con la información a suministrar para evaluar cada proyecto y ese cambio metodológico ocurrió cinco (5) meses antes de la aplicación de la RTI. Por otra parte, la primera nota que da cuenta acerca del requerimiento del Plan de Inversiones para el Quinquenio data de ocho

(8) meses antes, como se podrá observar en ningún caso se advierte una antelación de un (1) año establecida en la Resolución MINEM 31/2016. Siguiendo con el razonamiento, la primera nota requiere un grado de detalle mayor sobre los proyectos, por lo que se estima estaba dirigida a un análisis particular de cada uno, es decir una obligación de gastar individual con independencia del mecanismo que se determinara para su remuneración”.

Siendo que, agrega, “en la segunda nota, el propio Ente advierte el poco tiempo disponible para el análisis de los proyectos, reconociendo así que la primera exigencia resultaba impracticable por lo que se requirieron costos aproximados, sin detalles particulares, y por ende una definición más laxa para un tratamiento más ágil (cinco meses antes), lo que derivó en un análisis global de obligación de gastar. Una metodología de trabajo única y previamente establecida que se mantuviera en el tiempo, acompañada por la adecuada coordinación, hubiera permitido obtener resultados más fiables. Se advierte, entonces, que el tiempo prudencial indicado en las Reglas Básicas de la Licencia de dieciocho (18) meses (Punto 9.4.1.3), para el análisis de los proyectos, se estableció en doce (12) meses. Posteriormente, se intentó realizarlo en ocho (8) meses, y en virtud de las dificultades prácticas, terminó realizándose en cinco (5) meses. En virtud de lo expuesto, se flexibilizaron los requisitos que se habían impuesto y exigido originalmente a la Licenciataria. Ello, a su vez, afectó la calidad de las presentaciones e impidió un análisis pormenorizado de los mismos lo que incidió negativamente en el resultado final”.

Considerando que concluye, -siguiendo el razonamiento en lo correspondiente del precedente título (“Irregularidades en la estimación de los proyectos incluidos en los Planes de Inversiones”)-, en que la “flexibilización en la presentación de información produjo un impacto negativo en la elaboración del Plan de Inversiones de CENTRO, que le impidió a las áreas técnicas hacer un análisis completo y exhaustivo de la pertinencia, conveniencia y razonabilidad de los proyectos presentados por la Licenciataria, y sus respectivos montos”. Y adicionalmente en que, en coincidencia con lo observado por FIUBA, “al momento de aprobar los Planes de Inversión de CENTRO se realizó una compensación de los montos de los proyectos, sin que se efectuara la necesaria adecuación de las magnitudes físicas y alcances de los proyectos modificados”.

Y finalmente que, “por otro lado, se observa respecto a las obras edilicias que se incorporó el proyecto “Construcción Edificio Taller”, ubicado en un predio de la Distribuidora, donde posteriormente a la aprobación del Plan de Inversiones, mediante las auditorías de control se verificó que una empresa subsidiaria de CENTRO realizaba una Actividad No Regulada, lo cual fue tratado en el Expediente ENARGAS N° 34.950”.

*Y, en tercer lugar, bajo el título “**Falta de Implementación del Factor de Carga (FC)**”, la Gerencia de Distribución señala que “el Punto 9.4.3.2 de las RBLD prevé que a fin de*

trasladar a las tarifas de las Licenciatarias de Distribución los ajustes de las tarifas de transporte a que se refieren los artículos 9.5. y 9.6. de la respectiva licencia de los Transportistas, se debe aplicar una fórmula donde se utiliza el Factor de Carga (FC) promedio de cada categoría de usuario, el cual se calcula como el cociente entre el consumo promedio (CM) diario de la categoría de los últimos 12 meses previos al ajuste y el consumo pico (CP) diario de la categoría de los últimos 12 meses previos al ajuste. Los factores de carga considerados en las tarifas iniciales y a ser utilizados fueron: R 35%; P 50%; SBD 75%; FT-FD-IT-ID-GNC 100%. Y que, “si bien se estableció que, de no mediar observaciones de la Autoridad Regulatoria, las Licenciatarias podrían poner en vigencia las tarifas ajustadas a los siete (7) días corridos de la presentación y que las observaciones podrían versar solamente sobre errores de cálculo y/o en los procedimientos aplicados que pudieran haberse detectado. Durante los años que siguieron al otorgamiento de las Licencias, esos parámetros iniciales no fueron cambiados. Asimismo, tampoco se efectuaron estudios y/o cálculos para verificar la procedencia o la necesidad de modificarlos, como también evaluar las correspondientes consecuencias sobre la tarifa”.

Siendo que, añade, “el hecho de que durante ese considerable lapso no se hayan recibido propuestas o iniciativas por parte de las Licenciatarias para instrumentar alguna modificación podría llevar a presumir que el mantenimiento de esos valores no ha provocado perjuicio económico para las Distribuidoras. Así las cosas, los momentos oportunos para realizar la verificación y procedencia de los factores de carga, son las Revisiones Tarifarias, sobre todo, si se trata de una revisión de carácter integral. Ahora bien, pese a lo dicho y dado que el plazo fijado por el ex Ministerio de Energía y Minería en la Resolución N° 31/2016 para la realización de la RTI fue de doce (12) meses, ese plazo no resultó suficiente para realizar el estudio previo, las mediciones y el análisis indispensable para obtener valores confiables de los FC. Es decir, llevar a cabo un estudio para determinar los FC resultaba impracticable en el plazo fijado por la citada resolución”.

Señalando adicionalmente que, “el factor climático cobra una importancia que no puede desestimarse, dado que, la medición efectuada durante los doce (12) meses previos a la implementación de la nueva tarifa podría llevarse a cabo en un año atípico, por lo que esta Gerencia entiende que para obtener valores confiables de FC se necesita más de un año calendario para obtener datos representativos, considerando todas las variables que afectan al consumo. Si bien podría estimarse, a priori, algunos valores de consumo estudiados en un lapso menor, la existencia de escenarios climáticos complejos dentro de las muestras, podrían arrojar resultados erróneos que no permitirían determinar correctamente los FC. Por lo tanto, el estudio para evaluar los FC hubiese requerido diagramar conjuntamente con las Gerencias de Despacho, de Asuntos Legales, de Desempeño y Economía, y de Distribución, un ensayo estadístico donde se definiera la

cantidad de usuarios a testear por categoría de usuario (eventualmente discriminado por rango de consumo, para determinar si el FC pudiera estar asociado al valor de consumo), y la distribución de los usuarios que participarían en las muestras, correspondientes a cada subzona tarifaria de cada una de las Licenciatarias, determinándose de esa manera la cantidad total de dispositivos a utilizar para realizar las necesarias mediciones”.

E indicando finalmente que, *“este método de medición in situ (en domicilio) debería haberse realizado con equipos propios de las Distribuidoras (data loggers o medidores inteligentes) bajo supervisión del ENARGAS, contando con la asistencia previa de una institución prestigiosa de carácter oficial, con demostrada experiencia en el desarrollo de estadísticas para la determinación del tamaño y distribución de muestras significativas. En miras a formalizar un esquema como el necesario, debe considerarse que al modificarse los valores de los FC inevitablemente se producirán variaciones tarifarias para el usuario final, en más o en menos, dependiendo de los resultados que arroje el estudio. Siendo que, concluye el razonamiento para el tópico, “a efectos de lograr un estudio como el mencionado, es necesario un tiempo prudencial [por ejemplo el establecido en las RBLD de dieciocho (18) meses] previstos para el análisis de los proyectos (9.4.1.3. Factor de Inversión) y ello no resulta adecuado, dado que períodos de tiempo menores impiden llevar a cabo los estudios técnicos que resultan fundamentales a la hora de establecer un cuadro tarifario”.*

En todo este contexto de evaluación de mérito y sustento, y del análisis en lo correspondiente del informe de la Gerencia de Distribución, se indica que esta Comisión de Coordinación y Centralización, comparte las evaluaciones realizadas por esa Gerencia -a las que cabe remitir y/o dar por reproducidas en honor a la brevedad-, y, en especial, coincide con el desarrollo minucioso y profundizado que por su grado de explicación y detalle, llevara a dicha Gerencia a concluir conforme se consignara.

IV. COMISIÓN DE COORDINACIÓN Y CENTRALIZACIÓN

IV.1 CONSIDERACIONES SOBRE EL INFORME DE FIUBA Nº 7.

Esta COMISION comparte en general las consideraciones realizadas por el informe FIUBA Nro. 7 en tanto comprende la totalidad de los tópicos materia de la de AUDITORIA, llegando a conclusiones de juicio técnico y económico compatibles con análisis y ponderaciones propios de la documentación e información a las que tuvo acceso y a evaluaciones y cotejos de detalle que sustentan el rigor valorativo de sus apreciaciones e inferencias.

Sin perjuicio de lo anterior, se han colectado en autos los informes provenientes de las Gerencias del ENARGAS, en cuanto concierne al análisis de temas que propendan a la centralización de información propia a la descripción de criterios técnico-económicos, de procedimientos y de los niveles de desenvolvimiento general del desarrollo de la Revisión

Tarifaria Integral, que culminara con la aprobación de tarifas arbitrarias e injustas para los usuarios de gas de la Argentina.

IV.2 PLAZOS

- Por RESOLUCION MINEM N° 31/16 se instruyó al ENARGAS a que llevara adelante el procedimiento de la Revisión Tarifaria Integral - RTI - previsto en las Actas Acuerdo de Renegociación Contractual Integral celebradas con las Licenciatarias en el marco de la Ley N° 25561 el que debería concluirse en un plazo no mayor a UN (1) año desde la fecha de la presente medida.
Mediante la Resolución 129/2016 del ex - Ministerio de Energía y Minería (MINEM), con fecha 17 de julio de 2016, se instruyó al ENARGAS *“a adoptar las medidas necesarias a los efectos de concluir antes del 31 de diciembre de 2016 el proceso de Revisión Tarifaria Integral al que se refiere el Artículo 1° de la Resolución N° 31 de fecha 29 de marzo de 2016; a cuyo fin deberá realizarse la audiencia pública allí prevista antes del 31 de octubre de 2016.”*
- La decisión del ex Ministro de Energía y Minería -MINEM- de instruir a la Intervención del ENARGAS a llevar adelante el procedimiento de RTI en plazos perentorios, constituyó, per se, un absoluto y claro cercenamiento de facultades, toda vez que dichas instrucciones obraron como limitaciones y/o serias restricciones de la actividad regulatoria. Por su parte, **la Intervención del Organismo, en lugar de ajustar sus decisiones al instructivo ministerial, debió informar con absoluta determinación** que, en los plazos pretendidos, no era materialmente posible realizar la RTI, en tanto se condicionaban severamente todas las etapas de análisis de los equipos de trabajo del ENARGAS.
- Se vio así cercenado, el genuino y debido entendimiento de los alcances de la autarquía y plena capacidad del ENARGAS, que por Ley Nro 24076 goza de dicha conceptualización con preeminencia y, por ende, legítima preponderancia de su autoridad en la materia. Así entonces, a partir del referido contexto preceptivo de origen ministerial, el plexo de facultades indelegables de la Autoridad Regulatoria, encontró una obstrucción determinante al pleno ejercicio funcional regulatorio.
- La entonces Intervención, habría acatado en su totalidad la concepción de la mentada directiva, gestionando y organizando la labor regulatoria, en base a lineamientos, cursos de acción e insostenible metodización de evaluaciones y ponderaciones, que condujeron a criterios decisorios basados en parámetros cuyo delineamiento y alcances se encontraban condicionados.
- Por lo tanto, desde un contexto procedimental, está claro que se obligó al ENARGAS a llevar adelante la RTI, partiendo de una notoria desnaturalización de las necesarias evaluaciones regulatorias que requieren de plazos y metodologías de análisis de alta especificidad, con rigor, certidumbre y razonabilidad. Basta con entender la magnitud que implica analizar en profundidad a 9 distribuidoras y 2 transportistas, para finalmente terminar con la entrada en vigencia de nuevos cuadros tarifarios que contengan valores justos y razonables, a pagar en sus facturas los casi 9 millones de usuarios del servicio de gas, por los siguientes 5 (cinco) años.

Los tiempos previstos para la RTI limitados a un periodo menor a un año, se contraponen con los términos previstos en la ley 24.076 que establecen plazos más extensos. Si bien esta RTI es *sui generis* y no se trata *stricto sensu* de la RTI de la Ley Nº 24.076 porque significaba la conclusión, no se puede negar que el objeto y contenido es el mismo y requiere plazos semejantes a aquellos previstos en el marco regulatorio.

Esta limitación temporal impidió al ENARGAS realizar una tarea acabada y específica para cada Licenciataria.

En orden a esa limitación temporal se prefirió utilizar un criterio de aplicación universalista, en varios aspectos de la revisión, siendo uno de los ejemplos más evidentes el del índice de actualización de la base tarifaria.

Esta limitación temporal y la afectación que podía tener sobre el resultado técnico de la RTI no fue informada o denunciada por la Intervención del ENARGAS que aceptó las indicaciones temporales del mandante (MINEM) en este caso especial de revisión.

IV.3 RECEPCIÓN INCOMPLETA E INOPORTUNA DE INFORMACIÓN.

Pero la limitación temporal de los plazos para realizar la RTI expuesta precedentemente no fue el único problema que surgió en el proceso de RTI, ya que como segundo conflicto procedimental, se verifica en los autos de la RTI una falta de presentación completa u oportuna de la información solicitada de parte de las licenciatarias, por lo que el ENARGAS no tuvo a la vista parte de la documentación que necesitaba. Con dichas carencias de información las diversas determinaciones se vieron afectadas.

Como resultado del contexto de la perentoriedad e imposición de cursos de acción, se observa la deficitaria implementación de una coordinada labor interna, en tanto el elemental resguardo de los recaudos de parámetros organizativos basados en la simultaneidad disciplinaria de un proceso revisor, hubiera mínimamente permitido una debida evaluación crítico-valorativa que impidiera desajustes en el conocimiento de las áreas competentes, acerca del flujo de la información recabada, y/o básicamente de su calidad y/o de su eficacia técnica, económica o jurídico-regulatoria en procura, al menos, de eficiencia funcional y certidumbre de análisis interno.

A idénticas conclusiones conducen las opiniones del AUDITOR en torno del aludido déficit y/o fragmentación de la información brindada por las Licenciatarias ante requerimientos del ENARGAS. Y ello por cuanto resulta deber primario de los sujetos regulados, suministrar a la Autoridad Regulatoria la información que les sea requerida, con el grado de detalle y/o nivel de desagregación que se les indique.

Llama la atención, que no se advierte actividad regulatoria de reproche infraccional contra las Licenciatarias renuentes al aporte de información, con los alcances y/o grados de especificidad requeridos, ni que, ante dicha reticencia se hayan adoptado temperamentos de emplazamiento por obstaculización al análisis regulatorio, con el particular énfasis en la trascendencia de considerar los genuinos niveles de información y de validación de datos de los que un procedimiento revisor de estas características debe munirse.

IV.4 SOBREVALUACIÓN DE LOS PROYECTOS DE INVERSIONES OBLIGATORIAS

Respecto de este punto, como se describe en el numeral III del presente, la Gerencia de Desempeño y Economía ha desarrollado con claridad las comparaciones entre las inversiones aprobadas y lo efectivamente erogado en proyectos terminados, determinando los porcentajes de sobrevaluación para CENTRO.

Siendo ello así que sostuvo, bien cabe la reiteración, que *“el INFORME de Avance N° 7, en base a lo analizado en el Expediente N° 30.044 de CENTRO, presenta en su Punto 15 (página 116) una comparación de los gastos realmente erogados con los presupuestados, para las obras que originalmente figuraban en el plan de inversiones y que han sido finalizadas a la fecha. Los valores de los montos erogados fueron expresados en pesos a valores de diciembre de 2016, ajustados por IPIM nivel general, para poder efectuar la comparación, ya que los gastos efectivamente se realizaron a lo largo de los años 2017 a 2019”*. Siendo que, agrega, *“de la comparación efectuada se observa que en casi todas las obras evaluadas existió un excedente de presupuesto, originado en una sobrevalorización de las mismas, lo que se refleja en diferencias que se ubican entre un 15% a un 84%”*.

Al respecto la FIUBA considera en la citada fs. 116 del INFORME de Avance materia de autos, que efectuó *“una comparación entre los montos comprometidos en el plan de obras con los realmente erogados, como método de verificación de la procedencia de los montos estimados”*. Y que en el cuadro que al respecto incorporara en su Informe, *“puede observarse este análisis para las obras que originalmente figuraban en el plan de inversiones y que han sido finalizadas a la fecha, de modo de asegurar que no se realizarán nuevos desembolsos para esos proyectos. Los valores de los montos erogados fueron expresados en pesos a valores de diciembre de 2016, ajustados por IPIM nivel general, para poder efectuar la comparación, ya que los gastos efectivamente se realizaron a lo largo de los años 2017 a 2019. De la comparación efectuada se observa que en todos los casos existió un excedente de presupuesto, como motivo de una sobreestimación de las obras. Salvo en el caso del proyecto Ce-GING-021, el resto de los proyectos excede el porcentaje de desvío esperado para este tipo de estimaciones. Las diferencias observadas van desde un 15% a un 84 %, con un promedio ponderado del 66% de sobreestimación”*.

IV.5 BASE TARIFARIA – FACTOR DE ACTUALIZACIÓN.

En el análisis de la Base Tarifaria y su Factor de Actualización queda plasmado que el resultado de la Revisión Tarifaria Integral (RTI) del servicio público de transporte y distribución de gas por redes mostró una evidente alteración del proceso administrativo que exige rigurosidad técnica, económica, jurídica y regulatoria. Esta irregularidad, se tradujo en un ajuste arbitrario y excesivo de la tarifa, que no resiste la más mínima auditoría, ocasionando una transferencia de recursos de los usuarios a las empresas.

Si bien el ENARGAS, siguiendo lo establecido en las Actas Acuerdo de la UNIREN, llevó adelante la convocatoria a consultoras a fin de que propusieran, en base a auditorías técnicas y contables, el Factor que correspondía aplicar a la Base Tarifaria de cada una de ellas, las autoridades de la Intervención, con el aval del MINEM, adoptaron la propuesta del Estudio Villares & Asociados, en tanto en su informe final sugirió aplicar una metodología resultante en un factor de actualización de la base tarifaria de 33 veces (punta a punta, desde enero de 1993 a diciembre de 2016), como se verá en el **ANEXO I**, el informe de Villares & Asociados y su propuesta de índices de precios para la actualización de la Base Tarifaria devendría nulo por seleccionar índices no representativos y con vicios metodológicos.

Con los datos disponibles al momento del análisis de la base tarifaria (diciembre de 2016), los estudios técnicos y contables podrían determinar, como máximo, un índice de 24 veces -o sea 9 puntos por debajo del índice seleccionado-, por lo que la fijación del índice en 33 significó un ingreso arbitrario y excesivo para las empresas y una carga tarifaria por demás injusta para los usuarios. El irregular procedimiento de actualización de la base tarifaria dio como resultado un factor de ajuste de 33, es decir, equivalente al 3.300% de aumento.

IV.6 EFECTO DEL FACTOR DE ACTUALIZACIÓN DE LA BASE TARIFARIA SOBRE LA RENTABILIDAD Y AMORTIZACIÓN

El efecto de este elevado factor de ajuste equivalente al 3.300%, se refleja en los montos de rentabilidad y amortizaciones, que les proveen ingresos en exceso a las licenciatarias del servicio de gas por redes para el quinquenio 2017-2021 por al menos 21.255 millones de pesos constantes de diciembre de 2016 (equivalente a 1.343 millones de dólares), si se los compara con la propuesta alternativa analizada por los funcionarios, consistente en una combinación de índices nacionales que llevan a un ajuste de 24 veces, que coincide con el resultado de aplicar la previsión original del marco regulatorio de los años'90, esto es, mantener las tarifas dolarizadas. Este sobredimensionamiento se tradujo en la aplicación de tarifas absolutamente excesivas que está siendo soportado injustificadamente por casi 9 millones de usuarios del servicio público. **VER ANEXO II.**

IV.7 LA COMPENSACIÓN A LAS LICENCIATARIAS POR LOS RECLAMOS ANTE EL CIADI

A continuación, lucen agregados datos provenientes de una presentación en Power Point como adjunto de un correo electrónico remitido por el entonces Gerente de Desempeño y Economía Cdr. Carlos Moreno y cuya toma de conocimiento de parte de esta Comisión, dio lugar a que se encomendase la elaboración de una hipótesis de análisis económico-regulatorio para la materia abordada. Dicho esto, corresponde consignar, que el análisis y los tópicos que desarrolla, quedan supeditados en cuanto a su eficacia, a la validación formal y material de la proveniencia y del contenido de citado correo electrónico.

El adjunto a dicho correo electrónico, refiere a una presentación en Power Point de la Subsecretaría de Coordinación de Política Tarifaria, dependiente del ex Ministerio de Energía y Minería.

La utilización de la renuncia a reclamos en el ámbito del CIADI por parte de las empresas, siempre que éstas fueran compensadas por el monto equivalente a un eventual resultado favorable en ese Tribunal Arbitral, constituyó una decisión sin precedentes, en tanto les aseguraron enormes ingresos a las empresas a expensas de cargarlos en las tarifas de los usuarios del servicio público de gas por redes de la República Argentina.

De las actuaciones analizadas, podría inferirse que las autoridades del entonces Ministerio de Energía y Minería y del ENARGAS, tomaron decisiones tendientes a lograr el objetivo de compensar a las licenciatarias de transporte y distribución, por un monto equivalente al valor neto de todos los reclamos “devengados” por incumplimientos del Estado Nacional en el pasado, bajo la hipótesis de eventuales denuncias de los accionistas en el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI). **VER ANEXO III**

IV.8 ACTAS ACUERDO -BASE TARIFARIA E INDICE DE ACTUALIZACION.

Resulta a todas luces inequívoco que la determinación de la “base tarifaria” y su “índice de actualización” deben ser en un todo conforme, apegadas, a las pautas que surgen de las “**Actas Acuerdo**”¹ (que son un acto complejo, la consecuencia de una instancia de revisión de aspectos de la Licencia, que contaron, según sea el caso, pero básicamente, con audiencias públicas, intervención de la Procuración del Tesoro de la Nación, Sindicatura General de la Nación, Congreso de la Nación, en la mayoría de los casos el ámbito de revisión fue a instancias de la ex UNIREN y finalmente la ratificación por parte del Poder Ejecutivo Nacional -autoridad concedente-); asimismo, otra instancia normativa a tener presente es el contexto jurídico creado por la Ley N° 25.561².

Dichas “Actas Acuerdo” implicaron una renegociación de la licencia y determinaron un conjunto de condiciones, institutos y pautas, que fueron aceptadas por las partes y, en consecuencia, pasan a “integrar” la Licencia misma. (A título de ejemplo, ver cláusula 3 del Acta Acuerdo correspondiente a GASNOR³).

Luego, como se dijo, la Base Tarifaria y su índice de actualización debieron calcularse conforme a las pautas que surgen del “Acta Acuerdo” respectivo, así el GLOSARIO del “Acta

¹ Si bien cada “Acta Acuerdo” tiene su redacción particular, y tuvo su trámite específico, las cláusulas en general guardan una similitud explícita o razonablemente implícita. Para la redacción de este documento se ha optado por la suscripta por GASNOR S.A.

Durante el proceso desarrollado para la suscripción de las Actas Acuerdo de Renegociación Contractual Integral, la PROCURACIÓN DEL TESORO DE LA NACIÓN emitió los correspondientes dictámenes de conformidad con lo previsto en el Artículo 8° del Decreto N° 311/2003, sin formular objeciones a los términos y condiciones que integraron las renegociaciones contractuales. Asimismo, la SINDICATURA GENERAL DE LA NACIÓN tomó la intervención que le compete de acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 14 de la Resolución Conjunta N° 188 del ex MINISTERIO DE ECONOMÍA Y PRODUCCIÓN y N° 44 del ex MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS de fecha 6 de agosto de 2003, expresando no tener objeciones respecto de los procedimientos llevados a cabo. Además, en cumplimiento de la normativa aplicable, se dio intervención al HONORABLE CONGRESO DE LA NACIÓN a los efectos de considerar las Actas Acuerdo de Renegociación Contractual Integral mencionadas.

² La Ley N° 25.561 estableció determinados criterios a seguir en el marco del proceso de renegociación, tales como: a) el impacto de las tarifas en la competitividad de la economía y en la distribución de los ingresos; b) la calidad de los servicios y los planes de inversión cuando ellos estuviesen previstos contractualmente; c) el interés de los usuarios y la accesibilidad de los servicios; d) la seguridad de los sistemas comprendidos y e) la rentabilidad de las empresas.

³ “Las previsiones contenidas en el presente, una vez ratificado y puesto en vigencia a partir de la ratificación que corresponde disponer por parte del P.E.N., abarcarán el periodo contractual comprendido entre el 6 de enero de 2002 y la finalización del CONTRATO DE LICENCIA”.

Acuerdo” señala que la Revisión Tarifaria Integral “[...] es el procedimiento que implementará el ENARGAS con el objeto de determinar el nuevo régimen de tarifas máximas de la LICENCIA, conforme a lo estipulado en el Capítulo I, Título IX Tarifas” de la Ley N° 24.076, su reglamentación, normas complementarias y conexas, y las PAUTAS previstas en este instrumento [...].

La cláusula 12° estableció que el ENARGAS iba a establecer los criterios para la determinación de la Base Tarifaria junto con la rentabilidad. Ello, sin perjuicio de ciertos criterios generales mencionados, establecidos en las Actas Acuerdo.

IV.9 CONSIDERACIONES JURÍDICAS EN TORNO A LAS PROYECCIONES DE LAUDOS ARBITRALES EN SEDE DEL “CENTRO INTERNACIONAL DE ARREGLO DE DIFERENCIAS RELATIVAS A INVERSIONES” (CIADI)

Corresponde ahora analizar el alegado vínculo que podría incidir en la Base Tarifaria y su Índice de Actualización de laudos favorables obtenidos por accionistas de las empresas Licenciatarias en el ámbito del CIADI u otras sentencias de tribunales argentinos. La cuestión, sustancialmente hablando, implicó que las modificaciones en materia societaria debían ser autorizadas por el ENARGAS y, en caso de autorizarse cambios accionarios, los nuevos accionistas debían dar cumplimiento a la cláusula 18°.

Al respecto, no surge del Acta Acuerdo, que la Base Tarifaria de la Revisión Tarifaria Integral, debiera comprender/reconocer algún eventual beneficio de laudos a favor en la instancia del CIADI. Por el contrario, la Cláusula 18° -dividida estructuralmente en dos secciones- regula claramente el particular.

Así, en la sección “SUSPENSIÓN Y DESISTIMIENTO POR PARTE DEL LICENCIATARIO Y SUS ACCIONISTAS. SUPUESTOS DE INCUMPLIMIENTO CONTRACTUAL. EFECTOS”, surge que i) para que se RATIFICARA el ACUERDO INTEGRAL por parte del concedente (PEN), tanto los accionistas como la Licenciataria debían “suspender” reclamos, recursos y demandas de cualquier tipo derivadas de la Ley N° 25561, con lo que sin suspensión no hay ratificación ni Revisión Tarifaria Integral; ii) en forma concurrente, las Licenciatarias y accionistas que representen 2/3 del capital social debían presentar u otorgar un compromiso del tipo descrito con proyección al futuro y iii) pasado un año de la suscripción las empresas quedaban liberadas de lo regulado si no se había efectuado la Revisión Tarifaria Integral.

En la segunda sección, titulada “DESESTIMIENTO DE DERECHOS Y ACCIONES”, se establece que: i) dentro de los 10 días de publicada en el Boletín Oficial la aprobación del Cuadro Tarifario resultante de la RTI, las Licenciatarias debían DESISTIR INTEGRAL Y EXPRESAMENTE de todos los derechos que pudieran eventualmente invocar, así como acciones entabladas o en curso o a entablarse por los efectos de la Ley N° 25,561 (Ajuste por PPI); ii) La Licenciataria se comprometía a presentar de sus accionistas el desistimiento en cuestión por parte de los accionistas que representen como mínimo 2/3 del capital social; iii) en la Cláusula 18.4 se determina que, si encontrase de parte de determinados accionistas, que representen un porcentaje inferior a 1/3 del capital social reparos para formular los

desistimientos, dicha circunstancia, entre otros requisitos, podía subsanarse comprometiendo la Licenciataria indemnidad al Otorgante.

En caso de no efectivizarse las suspensiones y renunciaciones descritas, debía procederse, previa intimación, a suspender la Revisión Tarifaria Integral y denunciar el acuerdo por causa imputable al Licenciatario y consecuentemente a la rescisión de la Licencia; ante el supuesto de que no obstante haberse instrumentado las suspensiones y desistimientos, de igual forma se intentaran acciones (incluso arbitrales) podrían tomarse acciones tendientes a su retractación o incluso rescindir la Licencia.

A todo evento, el principio es la INDEMNIDAD y, si para los accionistas al momento de la suscripción o anteriores a estos, obtuvieran cualquier tipo de instrumento jurídico favorable, las Licenciatarias se obligan a mantener la INDEMNIDAD⁴ del Otorgante.

CONCLUSION Y CUESTIONES A CONSIDERAR

El cálculo de la Base tarifaria y su índice de actualización debían efectuarse conforme los términos que surgen de las Actas Acuerdo y la Ley N° 25.561 y no contemplar para su cálculo cuestiones ajenas a dicha Metodología, mucho menos valores que surgen de actos expresamente suspendidos, renunciados o respecto de los cuales la Licenciataria garantizaba, en los casos pertinentes, indemnidad.

El objeto de la renegociación era el restablecimiento de la ecuación económica financiera de los contratos, de modo tal que no se afecte la esencia del mismo y se retorne al equilibrio en los términos suscriptos por las partes, aplicando también la teoría del “esfuerzo compartido” destacándose que el margen NO GARANTIZA RENTABILIDAD SOBRE EL CAPITAL INVERTIDO SINO GANANCIA JUSTA Y RAZONABLE.

EL OBJETO DE LOS LAUDOS EN CIADI se sustentan, presumiblemente, en los daños ocasionados a partir de la Ley N° 25.561, vale decir un RESARCIMIENTO por supuestos perjuicios causados por el Estado Nacional con motivo de la emergencia; es decir, se reclamó por medidas o hechos derivados de la emergencia.

La RENEGOCIACION -**paso imprescindible para que ENTRARA EN VIGENCIA LA RTI-y EL MANTENIMIENTO DEL RECLAMO SON INCOMPATIBLES**, ello surge del texto de las Actas Acuerdo.

La renuncia a los reclamos tendía a PRESUMIBLEMENTE asegurar la normalización plena de la licencia y sanear la alteración del contrato, con ello son instrumentos pensados para PROTEGER INTERESES PUBLICOS Y DE LOS USUARIOS.

Vale decir que conforme las Actas Acuerdo, no procede incluir/ponderar un eventual laudo favorable que termine repercutiendo en la tarifa de los usuarios, las cláusulas instrumentan

⁴ Debe tenerse presente, que no todas las actas acuerdo contenían estas cláusulas.

suspensiones, renunciaciones y desistimientos como paso previo a la celebración de la RTI. Es decir, esta hipótesis no podría haberse ni ponderado. Si se admitiera esta conclusión estarían vulnerándose por las partes (concedente; ENARGAS, Autoridad de aplicación del Acta para la RTI conforme surge de la misma, pero no parte de la misma; LICENCIATARIAS) las Actas Acuerdo. Primero por ser montos CONJETURALES y segundo porque debían renunciar a ese eventual crédito, por ser lo expresamente previsto.

Si de las Actas Acuerdo surge que debían SUSPENDER Y LUEGO DESISTIR, ello presumiblemente encontraba sustento, no sólo en que no debían pagar los usuarios las consecuencias de los mismos, sino tampoco el Estado Nacional en sí mismo. LA RENUNCIA AL RECLAMO IMPORTA RENUNCIA AL COBRO DE LAS SUMAS INVOLUCRADAS.

Además, a estas conclusiones se llega independientemente del índice que surja ya que la Base Tarifaria es la determinación del valor de los activos que para asegurar a las compañías un flujo de ingresos que provea un adecuado retorno.

IV.10 CIADI. RELEVAMIENTO DE PRESENTACIONES DE ACCIONISTAS DE LICENCIATARIAS

El CIADI es una institución del Banco Mundial con sede en Washington, dedicada al arreglo de diferencias relativas a inversiones internacionales. Funciona como una institución administradora de controversias tanto entre inversionistas y Estados como entre Estados, en virtud de tratados bilaterales y multilaterales de inversión, tratados de libre comercio, así como contratos y legislación en materia de inversión.

El monto de dinero que se debe disponer para poder litigar en el ámbito del CIADI es muy significativo, debiendo soportar honorarios más los gastos administrativos propios de la institución. Adicionalmente debe considerarse que quien litiga en el CIADI debe esperar aproximadamente 6 años para obtener un laudo, más el tiempo adicional que lleva el proceso de anulación (otros 2 años) que generalmente es planteado por la parte que debe pagar el laudo.

Se ha realizado un relevamiento de las presentaciones de los accionistas de licenciatarias del servicio de gas por redes en el CIADI, que invalida lo sostenido por la Subsecretaría de Coordinación de Política Tarifaria del ex Ministerio de Energía y Minería en la argumentación comentada en el apartado anterior.

A continuación se hace un repaso del total de reclamos de inversores en el segmento regulado de transporte y distribución de gas natural por redes en arbitrajes de inversión.

a) Casos suspendidos

1. Enron (EE.UU.) (Caso CIADI N° ARB/01/3)

- Las Demandantes alegan que las medidas de emergencia adoptadas a raíz de la crisis que se desató a fines de 2001 afectaron su inversión en Transportadora de Gas del Sur (TGS). Es un procedimiento que se está re litigando. Hubo un primer arbitraje con un Laudo del 22/05/2007 en contra de la República Argentina, que fue

anulado a solicitud de la República Argentina mediante una Decisión sobre Anulación del 30/07/2010.

- El procedimiento se encuentra suspendido desde el 31 de julio de 2012.

2. Camuzzi (Luxemburgo) (Caso CIADI Nº ARB/03/2)

- El reclamo es por la participación en Camuzzi Gas del Sur S.A. y Camuzzi Gas Pampeana, empresas distribuidoras de gas, respecto de medidas relativas al ajuste de tarifas por el índice PPI y demás medidas de emergencia dictadas a partir de 2001.
- El procedimiento se encuentra suspendido desde el 1 de junio de 2007.

3. Gas Natural SDG (España) (Caso CIADI Nº ARB/03/10)

- El reclamo es por la participación en Gas Natural BAN S.A., empresa distribuidora de gas natural, y respecto de medidas relativas al ajuste de tarifas por el índice PPI y demás medidas de emergencia dictadas a partir de 2001.
- El procedimiento está suspendido desde el 23 de abril de 2007.

b) Casos terminados

4. CMS Gas Transmission Company (EE.UU.) (Caso CIADI Nº ARB/01/8)

- El reclamo fue por la participación en Transportadora de Gas del Norte (TGN), empresa transportadora de gas natural, y respecto de medidas relativas al ajuste de tarifas por el índice PPI y demás medidas de emergencia dictadas a partir de 2001.
- El 25 de mayo de 2005 se dictó el Laudo a favor de CMS.
- El procedimiento se encuentra terminado desde el 25 de septiembre de 2007.
- El 10 de octubre de 2013 el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas firma el acuerdo transaccional con Blue Ridge Investments L.L.C, por ser titular del reclamo del Laudo dictado, a los efectos de proceder al pago del Laudo.

5. BG Group Plc. (Reino Unido) (Arbitraje CNUDMI)

- El reclamo fue por la participación en Distribuidora de Gas Metropolitana S.A. (MetroGas) empresas distribuidoras de gas natural, y respecto de medidas relativas al ajuste de tarifas por el índice PPI y demás medidas de emergencia dictadas a partir de 2001.
- El 24 de diciembre de 2007 se dictó el Laudo a favor de BG Group Plc.
- El procedimiento se encuentra terminado desde el 3 de noviembre de 2014.
- El 13 de mayo de 2016 el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas aprueba la firma del "Acuerdo de Pago" con GASA Investments LP en su carácter de titular del reclamo que surge del laudo.

6. SEMPRA Energy International (EE.UU.) (Caso CIADI Nº ARB/02/16)

- El reclamo fue por la participación en Camuzzi Gas del Sur S.A. y Camuzzi Gas Pampeana S.A. empresas distribuidoras de gas natural, y respecto de medidas

relativas al ajuste de tarifas por el índice PPI y demás medidas de emergencia dictadas a partir de 2001.

- El 29 de septiembre de 2014, Sempra Energy International cedió y transfirió a favor de Jismol Company S.A. todos los derechos e intereses de Sempra con respecto sus reclamaciones bajo el arbitraje.
- El 10 de marzo de 2015, la República Argentina y Jismol Company S.A. celebraron un acuerdo en virtud del cual Jismol Company S.A. acordó retirar su Demanda ante el CIADI y renunciar a cualesquiera derechos bajo la misma, y la República Argentina acordó aceptar tal sesión y retiro.
- El procedimiento se encuentra terminado desde el 3 de abril de 2015.

7. LG&E Energy Corp., LG&E Capital Corp. y LG&E International Inc. (EE.UU.) (Caso CIADI N° ARB/02/1)

- El reclamo fue por la participación en Distribuidora de Gas del Centro S.A., Distribuidora de Gas Cuyana S.A. y Gas Natural BAN S.A. (GasBan) empresas distribuidoras de gas natural, y respecto de medidas relativas al ajuste de tarifas por el índice PPI y demás medidas de emergencia dictadas a partir de 2001.
- El 25 de julio de 2007 se dictó el Laudo.
- El 19 de septiembre de 2008 LG&E solicita la anulación del Laudo.
- El procedimiento se encuentra terminado desde el 20 de febrero de 2015.

8. TOTAL S.A. (Francia) (Caso CIADI N° ARB/04/1)

- El reclamo fue por la participación en Transportadora de Gas del Norte (TGN), empresa transportadora de gas natural, por su inversión en Total Austral SA empresa dedicada a la exploración y producción de hidrocarburos y por su participación en Central Puerto SA e Hidroeléctrica Piedra del Águila, empresas de generación de electricidad. En el sector del gas su reclamo se realizó por las medidas relativas al ajuste de tarifas por el índice PPI y demás medidas de emergencia dictadas a partir de 2001.
- El 27 de noviembre de 2013 se dictó el Laudo favorable a Total.
- El procedimiento se encuentra terminado desde el 01 de febrero de 2016.

RESULTADOS Y CONCLUSIONES

Como se comentó, al CIADI no concurren las empresas licenciatarias sino los accionistas de las mismas que, como evidencia el relevamiento, los que acudieron tuvieron resultados diversos. De todas las presentaciones, solo tres accionistas obtuvieron un Laudo favorable y cobraron de parte del Estado Nacional los montos resultantes: por TGN los accionistas CMS Gas Transmission Company (EEUU) y TOTAL S.A. (Francia), mientras que por Metrogas el BG Group Plc. (Reino Unido).

Por otra parte, el caso iniciado por SEMPRA Energy International (EE.UU.) por la participación en Camuzzi Gas del Sur S.A. y Camuzzi Gas Pampeana S.A., terminó con la renuncia a la demanda y en consecuencia el cierre del caso. Asimismo, en el caso de LG&E Energy Corp., LG&E Capital Corp. y LG&E International Inc. (EE.UU.), por la participación en

Distribuidora de Gas del Centro S.A., Distribuidora de Gas Cuyana S.A. y Gas Natural BAN S.A. (GasBan), el accionista solicitó la anulación del Laudo en septiembre de 2008.

Deteniéndose a analizar lo expuesto por la Subsecretaría de Coordinación de Política Tarifaria en su presentación del 20 de diciembre de 2016, se puede concluir que calcular y pretender reconocer a todas las empresas distribuidoras y transportistas lo que habrían obtenido a través de Laudos favorables en CIADI, es absolutamente incorrecto. En concreto, el ejercicio detallado en el referido anexo III pretendía convertir los inimaginables resultados económicos en dólares que habrían obtenido el 100% de los accionistas de todas las empresas por reclamos hipotéticos presentados al CIADI, en un incremento indebido del requerimiento de ingresos de las licenciatarias y en consecuencia de las tarifas a pagar por la totalidad de los usuarios de gas de la República Argentina.

Esto es, garantizarle al 100% de los accionistas el recupero vía tarifa de algo que ni siquiera existía en el ámbito del CIADI.

También se da cuenta de la irregularidad detectada en los casos de TGN y METROGAS, ya que no se descontó de la Base Tarifaria de las Licenciatarias el resultado del Laudo favorable (a los accionistas) pagado por el Estado Nacional. Se buscó en estos dos casos, morigerar la arbitrariedad de no descontar de la Base Tarifaria los montos cobrados por los accionistas, convirtiéndolos en una obligación de realizar obras hasta el final de la licencia. Es decir, que las Bases Tarifarias de ambas empresas fueron actualizadas al 100% por factor 33, con el impacto que como se vió, se traduce en un aumento en rentabilidad y en recupero económico vía amortizaciones.

Los laudos pagados por el Estado Nacional son los que se muestran en la siguiente tabla.

Tabla A6.1. Pagos del Estado Nacional a accionistas por reclamos en el sector gasífero.

		USD	FECHA DE PAGO
TGN	CMS	135.545.977	10/10/2013
	TOTAL	85.000.000	17/7/2017
TGN	Total	220.545.977	
METRO	BG	182.944.397	21/10/2016

Al momento de determinar las tarifas en la RTI se planteó que el Estado Nacional, e indirectamente los usuarios, habían pagado por una parte del capital accionario de TGN y Metrogas y, por ende, dicho monto debía ser descontado de la Base Tarifaria.

De este modo, los accionistas que litigaron contra el Estado Nacional y obtuvieron laudos favorables, recuperaron anticipadamente su inversión en la Licenciataria y dejaron de ser sus accionistas, razón por la cual, el valor de la Base Tarifaria en la RTI tendría que haberse reducido en una proporción similar a las participaciones accionarias que los accionistas con fallos favorables poseían en el capital social de TGN y Metrogas.

Una primera decisión fue que TGN y Metrogas inviertan en obras el monto correspondiente a los laudos durante el quinquenio 2017-2022, teniendo en cuenta el valor tiempo del dinero y la neutralidad tarifaria correspondiente, sin realizar recortes sobre la base tarifaria determinada. Sin embargo, el acuerdo final firmado entre la Licenciataria y el Estado Nacional, les otorgó plazo hasta el fin de la Licencia.

Estas inversiones deben ser ejecutadas sobre el servicio regulado porque el reclamo realizado y el laudo pagado fueron sobre ese servicio y no deben ser incorporadas a la Base Tarifaria.

IV.11 COMPARATIVA CON RTI DEL TRANSPORTE ELÉCTRICO

Al momento de los estudios previos de la RTI, el factor de actualización que se tomaba como referencia “máxima” del resultado de actualización de la Base Tarifaria era 24, que equivale a la variación “punta a punta” a septiembre de 2016 del índice PPI estadounidense convertido a pesos por el tipo de cambio oficial. Sin embargo, es un máximo inexistente en términos de su aplicación, porque sería mantener actualizada la Base Tarifaria en dólares constantes, cosa que no es real para la evolución histórica de la economía argentina.

Una referencia importante a tener en cuenta es lo ocurrido con la RTI del servicio de transporte eléctrico. Ella tiene la particularidad de que se realizó contemporáneamente con la RTI del gas y, al igual que las gasíferas, las empresas eléctricas se encontraban en un escenario semejante en lo relativo a la pesificación y “congelamiento” de tarifas a partir de la emergencia económica dispuesta por la Ley N° 25.561. En la revisión aludida, el factor de actualización de la Base Tarifaria para Transener (propuesto por la consultora y aprobado por el ENRE con mínimas modificaciones), comparable al período de referencia de la RTI del gas (enero de 1993-diciembre de 2016) fue de 22,3 veces. A partir de este resultado es que toma fuerza la convicción de que, calculado correctamente, el factor de actualización sería sensiblemente inferior a 24. **VER ANEXO IV**

IV.12 OBJETABLE APLICACIÓN DE UN FACTOR DE ACTUALIZACIÓN ÚNICO PARA TODAS LAS DISTRIBUIDORAS Y TRANSPORTISTAS

Otra inconcebible decisión, fue aplicar un único factor de actualización a todas las licenciatarias del transporte y la distribución de gas por igual, cuando éstas tienen estructuras totalmente diferentes. Esta determinación agregada al arbitrario factor de actualización de la Base Tarifaria, pondría en situación de nulidad a la RTI realizada.

En efecto, dado que de acuerdo a lo establecido en el punto 4 “Criterios para la determinación de la base de capital”, particularmente el apartado 4.4, de la Metodología para la determinación de la Base de Capital y la cláusula 12.7 de las Actas Acuerdo, las Consultoras efectuaron un análisis de la estructura de costos de cada una de las licenciatarias a fin que el ENARGAS pudiera expedirse respecto de los índices propuestos por dichas consultoras, asociadas a las estructuras de costos analizadas.

En tal sentido, con fundamento en la cláusula 19 del Acta Acuerdo que prevé que *“el OTORGANTE se compromete a disponer para el LICENCIATARIO un trato razonablemente*

similar y equitativo, en igualdad de condiciones, al que se otorgue a otras empresas del servicio público de transporte y distribución de gas natural, en tanto ello sea pertinente a juicio del OTORGANTE”, y con el asentimiento del MINISTERIO DE ENERGIA Y MINERIA DE LA NACION, el ENARGAS optó por aplicar un criterio único de actualización, aplicando además idéntica fórmula y factor de actualización de los componentes de la estructura de la base tarifaria, para todas las licenciatarias por igual, tanto de transporte como distribución de gas por redes.

Al respecto surge inevitablemente la inquietud en cuanto a si efectivamente puede considerarse “razonablemente similar y equitativo” el trato dispensado a las Licenciatarias.

Resulta evidente que la estructura de costos de una distribuidora, considerando solo sus principales activos, es muy distinta a la de la transportista. La diferencia es aún más notoria si dentro de la ponderación se incluyen los medidores o se contempla el promedio ponderado de todos los rubros del activo.

En consecuencia, se puede concluir que en la determinación del ENARGAS y el OTORGANTE de brindar “*un trato razonablemente similar y equitativo*” entre las Licenciatarias aplicando un criterio único de actualización, además de idéntica fórmula y factor de actualización de los componentes de la estructura de la base tarifaria, para todas las licenciatarias por igual, pretendiendo ajustar su proceder de acuerdo a lo estipulado en las Actas Acuerdo, se llega justamente a un resultado contrario a dicha equidad sin un análisis técnico económico y regulatorio que lo fundamente, para concluir en un producto inequitativo e incongruente.

V. CONCLUSIONES DE LA COMISIÓN DE COORDINACIÓN Y CENTRALIZACIÓN

Esta COMISION en el estricto marco de la índole de su ámbito funcional, coordina y centraliza la información proveniente del AUDITOR y de las Gerencias del ENARGAS, de forma que sustancialmente se basa en las evaluaciones, análisis, ponderaciones valorativas, inferencias, y/o conclusiones deductivas propias a dicha labor de AUDITORIA y a los criterios de mérito o sustento técnico-económico de los mentados ámbitos Gerenciales, siendo que estos, tanto sea desde la perspectiva de análisis de las evaluaciones del AUDITOR, como sea atendiendo a la versada experiencia gerencial en la materia técnica, económica y regulatoria, les ha permitido arribar con rigor metodológico a las conclusiones de las que da cuenta cada materia abordada en el presente.

Ello así, sobre la base de las constancias colectadas en los expedientes de trámite de la RTI de los que se ha munido, como sustento material y formal, de las evaluaciones de la Gerencia de Desempeño y Economía, devendría que la elección del índice para la actualización de la base tarifaria habría carecido de una fundamentación científica indubitable.

En segundo término, sumado a esa falta de certidumbre científica del índice, el ENARGAS dispone su aplicación universal, a pesar de las evidentes diferencias de estructura empresaria existentes entre transportistas y distribuidores y entre estos mismos, lo que

multiplica el efecto disvalioso sobre el resultado obtenido y sobre la validez de los actos que se derivaron de esos imprecisos cálculos.

Siendo que, al respecto, el Informe de Avance Nº 7 materia de autos, se ocupó de señalar (cfr. págs. 132/133) y en lo correspondiente, que *“por otra parte, de acuerdo a lo establecido en el punto 4 “Criterios para la determinación de la base de capital”, particularmente el apartado 4.4, de la Metodología para la determinación de la Base de Capital y la cláusula 12.7 de las Actas Acuerdo, las Consultoras efectuaron un análisis de la estructura de costos de cada una de las licenciatarias a fin de que el ENARGAS pudiera expedirse respecto de los índices propuestos por dichas consultoras, asociadas a las estructuras de costos analizadas. En tal sentido, con fundamento en la Cláusula 19 del Acta Acuerdo que prevé que “el OTORGANTE se compromete a disponer para el LICENCIATARIO un trato razonablemente similar y equitativo, en igualdad de condiciones, al que se otorgue a otras empresas del servicio público de transporte y distribución de gas natural, en tanto ello sea pertinente a juicio del OTORGANTE”, y con el consentimiento del MINISTERIO DE ENERGIA Y MINERIA DE LA NACION, el ENARGAS optó por aplicar un criterio único de actualización, empleando idéntica fórmula de actualización de los componentes de la estructura de la Base de Activos para todas las licenciatarias, tanto de transporte como distribución de gas por redes”.*

En suma, en opinión de esta Comisión, existirían antecedentes de acuerdo a las constancias de trámite, que mereciendo la evaluación del SERVICIO JURIDICO PERMANENTE del Organismo en cuanto a antecedentes colectados, plexo normativo aplicable a la materia en trato, oportuno análisis de mérito y sustento y demás compatibilidades jurídico-regulatorias, permitan, si así lo entendiera, la fijación de los presupuestos configurativos de causales de irregularidad. Y, de forma que, de así evaluarlo, y por ende en su caso, -y en tanto el criterio resultase compartido por el Sr Interventor-, podría tener andamio la adopción de las medidas que sean compatibles con los cuestionamientos colectados en autos respecto de las resoluciones que aprobaron cuadros tarifarios en el marco de RTI.

Entendiéndose así que correspondería analizar la perspectiva jurídico-regulatoria, en su caso, de los tópicos que aluden a una selección de un índice de actualización de la base tarifaria sin una fundamentación técnica cierta con aplicación universal al conjunto de las Licenciatarias; a la sobrevaloración de los proyectos de los planes de inversiones obligatorias; a lo atinente a la falta de implementación del factor de carga; a los plazos impuestos por el ex MINEM, y a las presentaciones incompletas.

ANEXO I

ACERCA DE LA METODOLOGÍA DE ACTUALIZACIÓN DE LA BASE TARIFARIA BASADA EN LA DETERMINACIÓN DE LA CONSULTORA VILLARES Y ASOCIADOS.

TGS mediante Nota DAL/GEARI/DAF W1130 /16 de fecha 12 de septiembre de 2016 presenta al ENARGAS, el estudio de la Consultora Villares & Asociados fechado el 5 de setiembre de 2016. En líneas generales, la consultora en esa instancia se basó principalmente en índices de precios mayoristas de los Estados Unidos para construir el factor de ajuste de la base tarifaria. Una proyección simple de los valores preliminares del informe (que llegan a diciembre de 2015) da como resultado un factor de ajuste de 33 (a septiembre de 2016).

Luego de la aclaración efectuada por el entonces Ministerio de Energía y Minería (MINEM) sobre la referencia de los “índices oficiales” a utilizar en los términos de la Cláusula 12a de las Actas Acuerdo de Adecuación del Contrato de Licencia, Villares recalculó su procedimiento de actualización y entrega a TGS, un informe final que adapta la metodología a los lineamientos del MINEM. Dicho informe llega inmediatamente al ENARGAS con una presentación de TGS Nota DAL/GEARI/DAF N° 1414/16 del 22 de noviembre de 2016y, en esta oportunidad, Villares simplifica la apertura inicial de la base tarifaria y propone solamente dos componentes: mano de obra y resto.

Llama la atención que luego de un radical cambio metodológico, los resultados del informe final prácticamente replican el resultado del informe de avance. A continuación se realiza un análisis en detalle de la metodología ensayada por la consultora en las dos ocasiones.

Informe de Avance

En el Capítulo III del informe de avance, Villares expuso los avances realizados respecto de la determinación de la estructura de costos de los distintos grupos de activos que componen la base tarifaria de la Licenciataria (TGS), y formuló una propuesta de “*índices oficiales representativos de la variación en los precios de la economía asociados a dicha estructura de costos*”.

Dicho capítulo comienza con una descripción de la estructura de costos de la base tarifaria al 31 de diciembre de 2015, clasificada por rubros tal como se muestra en la **Tabla A2.1**. Se destaca que, entre los 3 principales rubros se concentra más del 85% de la base tarifaria.

Tabla A2.1. TGS: base tarifaria (provisoria) al 31 de diciembre de 2015.

Rubro	Valor de origen al 31/12/15 (miles de \$)	% del total
Gasoductos	1.797.128	55,8%
Plantas compresoras	679.263	21,1%
Mant. Mayores	277.099	8,6%
Sistemas informativos	175.578	5,5%
Estaciones de medición y regulación	69.090	2,1%
Edificios y construcciones civiles	62.251	1,9%
Equipos de telecomunicaciones	44.551	1,4%
Instalaciones	31.643	1,0%
Vehículos	26.084	0,8%
Otras instalaciones técnicas	19.620	0,6%
Herramientas	16.229	0,5%
Máquinas	9.279	0,3%
Muebles y útiles	6.000	0,2%
Equipos	3.973	0,1%
Otras plantas industriales	2.813	0,1%
Total	3.220.601	100,0%

Con esta apertura de la base por rubros, a continuación los consultores procuran documentar a partir de obras y gastos puntuales la estructura de costos de los principales rubros para todo el período. Al respecto cabe aclarar que resulta difícil sostener, a partir de una sola observación y para un período de tantos años, que la composición del costo

calculada de esa manera sea representativa de la totalidad del rubro. Tómese como ejemplo el rubro “gasoductos”, que representa casi el 56% del total de la base de capital, para el cual se consideró únicamente la apertura de costos de una obra de ampliación de 1 MMm³/d realizada en el año 2006. En este punto hubiese sido ilustrativo evaluar la dispersión o variabilidad existente en un conjunto (preferentemente aleatorio) de obras, a fin de verificar si las mismas tienen (o no) heterogeneidad en la estructura de costos. De esta manera se podría tener una mejor comprensión de la estructura de costos del rubro en cuestión⁵.

Sin perjuicio de lo anterior, el estudio avanza en la identificación del origen (procedencia) y del componente principal de cada uno de los costos que integran cada rubro, y luego selecciona un conjunto de índices de actualización relevantes para cada uno de ellos. Los consultores destacan que “cuando no fue posible ubicar un índice nacional para expresar la mejor evolución del componente, se identificó un índice internacional apropiado de carácter relevante, emitido por Organismos Oficiales”.

Villares identifica siete componentes que integran el costo total de cada uno de los rubros identificados en la base. Ellos son: cañerías, equipos compresores, mano de obra, material, equipo y herramientas importadas, material, equipo y herramientas nacionales, transporte y materiales. La **Tabla A2.2** muestra la estructura de costos de estos rubros. Se observa que los componentes de mayor peso son mano de obra y cañerías, seguido de plantas compresoras. Al respecto, cabe aclarar que la licenciataria consideró que el rubro “sistemas informativos” debería tener un ajuste en el tiempo que podría asimilarse a la variación del tipo de cambio. Se entiende que posiblemente esté vinculado al pago de licencias de software y a la prestación de otro tipo de servicios, posiblemente brindados por proveedores del exterior.

Tabla A2.2. TGS: estructura de costos de los rubros de la base de capital, por componente.

Rubro	Cañerías	Equipos compresores	Mano de obra	Mat. Eq. Herr. Importado	Mat. Eq. Herr. Nacional	Transporte	Materiales	Total rubro
Gasoductos	55,3%		43,6%		1,1%	0,1%		100,0%

⁵ Los consultores eran conscientes de esta debilidad metodológica. De hecho, en el apartado 1.3, y a modo de conclusión, manifiestan que “A lo largo de los 15 años que van desde 2001 hasta 2016, los precios relativos de la mano de obra, los insumos locales y los insumos importados han sufrido grandes cambios”. Como consecuencia, advierten que “la determinación de la estructura de costos de la Licenciataria varía según el año en que tales costos relativos se calculen”. Por lo tanto, “en base a la información recibida y a nuestros estudios, recomendamos que el Ente Regulador convalide el costeo de un gasoducto típico, de una planta compresora típica y de otros activos con costos que se consideren representativos, a ser propuesto por el Equipo Técnico Consultor”.

Plantas compresoras		49,2%	42,4%		8,0%	0,5%		100,0%
Mant. Mayores			20,0%	8,0%			72,0%	100,0%
Sistemas informativos								n.c.
Estaciones de medición y regulación			74,6%		25,1%	0,3%		100,0%
Edificios y construcciones civiles			48,0%		52,0%			100,0%
Equipos de telecomunicaciones			43,6%	0,0%	1,1%	0,1%	55,3%	100,0%
Instalaciones			48,0%		52,0%			100,0%
Vehículos					100,0%			100,0%
Otras instalaciones técnicas			75,3%		24,5%	0,2%		100,0%
Herramientas				20,0%	80,0%			100,0%
Máquinas					62,0%		38,0%	100,0%
Muebles y útiles					100,0%			100,0%
Equipos				20,0%	80,0%			100,0%
Otras plantas industriales			38,0%	34,0%			28,0%	100,0%
Total	30,8%	10,4%	39,1%	0,8%	6,2%	0,2%	7,1%	94,5%

Los siete índices de precios propuestos por Villares se muestran en la **Tabla A2.3**. Para el componente cañerías, comienza argumentando que la evolución del componente “Productos metálicos básicos” del IPIM no se condice con los precios de las cañerías, por cuanto “introduce muchos otros productos metálicos que no siguen la misma ley de

variación internacional”. En adición, los consultores reseñan la evolución del componente “Steel Tube & Pipes” del Producer Price Index (PPI por sus siglas en inglés) y en paralelo aportan información de órdenes de compra del mes de enero de 2001 y presupuestos de agosto de 2016, ambos de firmas nacionales. Más allá de comparar órdenes de compra con presupuestos, aquí se pretende justificar la aplicación de un índice internacional con la variación de estos dos precios implícitos que surgen de documentos comerciales.

Al respecto, es importante tener en cuenta que se desconocen (esto es, no se documentan) las condiciones comerciales de ambas ofertas (si hubo descuentos por pronto pago, pagos de plazo, si formaron parte de una orden de compra o presupuesto por cantidades comparables con las de la orden de compra, entre otras cuestiones).

Tabla A2.3. TGS: índices de precios propuestos por Villares para cada componente.

Componente	Índice	Fuente
Cañerías	PPI Steel Tube & Pipes	Bureau of Labor Statistics (EE.UU.)
Equipos compresores	PPI Turbines and Turbines sets	Bureau of Labor Statistics (EE.UU.)
Mano de obra	ISBIC	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
Mat. Eq. Herr. Importado	PPI Machinery & Equipment	Bureau of Labor Statistics (EE.UU.)
Mat. Eq. Herr. Nacional	IPIM Maquina y equipo	INDEC
Transporte	IPIB Gasoil	INDEC
Materiales	“Materiales” de ICC GBA	INDEC

Por otra parte, para el componente “equipos compresores” Villares vuelve a considerar la evolución del IPIM (esta vez el componente 29-Máquinas y Equipos), y sentencia que no resulta adecuado porque *“resulta notablemente inferior a cualquier otro de los índices publicado en el mismo período, particularmente respecto de la evolución del dólar”*. A continuación se propone otra vez un capítulo del PPI estadounidense (Turbines and Turbines sets), que a criterio de Villares *“refleja razonablemente la evolución del costo de este tipo de equipos”*. Sin embargo, a diferencia del caso de las cañerías, aquí no se acompaña información comercial de presupuestos ni de órdenes de compra. Es decir, no se acompaña evidencia que sustente que efectivamente el índice en cuestión refleja razonablemente la evolución pretendida.

El otro componente de los rubros de la base de capital que tiene propuesto un índice estadounidense es material, equipo y herramientas importadas. En este caso, Villares señala que el capítulo de máquinas y equipo importado del IPIM registra una variación muy inferior al capítulo de máquinas y equipo de origen nacional. Por esta razón, propone la utilización del elemento “Machinery & Equipment” del PPI mencionado.

Por otra parte, para el componente transporte Villares propone el componente nacional de “Maquinaria y Equipo” del IPIM publicado por INDEC, en tanto que para el transporte se selecciona la apertura “Gasoil” del IPIM, también publicado por INDEC. El índice propuesto para los materiales es el capítulo “Materiales” del Índice de Costo de la Construcción de Gran Buenos Aires (ICC GBA) publicado por INDEC.

Sobre la selección del índice de mano de obra

Una mención especial requiere el índice propuesto para la mano de obra. Al respecto, Villares señala que *“uno de los índices que podrían aplicarse es el Índice de Salarios Básicos de la Industria y la Construcción (ISBIC - Personal Calificado) publicado por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación. El ISBIC muestra el desempeño de los salarios básicos de convenio de la industria y la construcción. Creemos que resulta un índice adecuado para actualizar este componente”*.

En realidad, existen varias objeciones, tanto desde el punto de vista metodológico como institucional, que permiten concluir con contundencia que el ISBIC no es un índice adecuado a los efectos del estudio en cuestión.

Desde lo institucional, corresponde señalar que el ISBIC surgió en el año 1988, a partir de un convenio entre el INDEC, por una parte, y la Dirección Nacional de Recursos Humanos y Empleo (DNRHE) y la Dirección Nacional de Relaciones del Trabajo (DNRT) del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS), por la otra. Sin embargo, luego de varios procesos de cambios de estructura organizativa en la cartera de Trabajo, las reparticiones firmantes dejaron de existir y la elaboración del ISBIC y su posterior publicación pasaron a nuevas dependencias, a pesar de que no se tiene conocimiento de ningún documento formal donde conste el traspaso de las atribuciones o la actividad propiamente en las nuevas reparticiones. Tal como señala el informe de la Secretaría de Seguridad Social de junio de 2018⁶ *“La continuidad del cálculo (...) se realizó sin contar con un nuevo marco institucional que refleje el cambio de la dependencia encargada del cálculo, ni con un documento metodológico escrito que respalde que la elaboración era adecuada, tanto en el algoritmo, las ponderaciones de los sectores, las ponderaciones de las categorías consideradas de referencia, la formulación del tipo de promedio utilizado y los procesos y órganos decisores en caso de modificaciones en la estructura de las escalas salariales”*.

⁶ “Informe sobre el Índice de Salarios Básicos de Convenio de la Industria y la Construcción – ISBIC”, disponible en https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_isbic.pdf

Más aún, en el año 2016, el MTEySS comenzó una revisión de las actividades realizadas en función de las competencias asignadas en el Decreto N° 2204/2010. En este marco, respecto a la elaboración y publicación del ISBIC, se observó lo siguiente:

- Formalmente, la responsabilidad del cálculo del ISBIC fue asignada al MTEySS en el año 1988 en el ámbito de la Dirección Nacional de Empleo y Recursos Humanos, en base a los acuerdos suministrados por la Dirección Nacional de Relaciones del Trabajo.
- Sin embargo, a partir del año 1999, el ISBIC publicado figura como elaborado en la Secretaría de Seguridad Social sin que haya habido ningún documento formal que avale este traslado de competencias.
- A partir del año 1996 el INDEC dejó de publicar los valores de la serie.
- La elaboración estaba a cargo de otra Dirección de otra Secretaría del MTEySS que la originalmente establecida en el Convenio.
- No existía ningún tipo de provisión formal de información por parte de la DNRT del MTEySS.
- No existía un marco metodológico que avalara los mecanismos utilizados en la confección del índice.
- No es un índice estrictamente relacionado a la Previsión Social ya que no acompaña la evolución del salario promedio.
- El índice fue diseñado por expertos, tanto de la Dirección de Empleo y Recursos Humanos del Ministerio de Trabajo como del INDEC, que cuenta con profesionales especializados en el diseño de este tipo de índices tan específicos. Ambos sectores actualmente [al momento de la publicación] no forman parte del marco del ISBIC.
- No se encuentra determinado entre las competencias y/o actividades principales de la SSS y sus subsecretarías o direcciones.

En función de lo anterior, la entonces Secretaría de Seguridad Social decidió discontinuar su elaboración y realizó una última publicación con fecha septiembre de 2016 (con valores definitivos hasta agosto de 2015).

Por otra parte, desde el punto de vista metodológico, según la metodología publicada por INDEC en 1991, el índice refleja la evolución de los salarios básicos de los trabajadores sujetos a Convenciones Colectivas de Trabajo (CCT) seleccionados de la industria manufacturera y la construcción en todo el Territorio Nacional. Se menciona que la serie abarca veintidós convenios y que para cada convenio se consideran dos categorías como representativas de la evolución de las remuneraciones: la de “Personal Calificado”, por una parte, y la de “Personal no Calificado”, por otra. La primera refiere a aquellos empleados que desempeñan tareas que por su complejidad requieren una capacitación teórico-práctica previa. La segunda, a los empleados que se desempeñan en tareas cuya simplicidad

no exige para su realización conocimiento o experiencia previa y cuya finalidad consiste en prestar ayuda al personal calificado.

La estructura de ponderación del índice asigna un 72,8% a la industria manufacturera, y solamente un 27,2% a la construcción, para la cual se sigue el CCT 76/75. Esta estructura está basada en el número de ocupados asalariados en todo el territorio nacional en dichos sectores, según el Censo Nacional de Población de 1980. Por su parte, las escalas salariales consideradas para la elaboración de los índices corresponden a las fijadas en los Convenios Colectivos de Trabajo o Actas Acuerdo que han sido homologadas por el MTEySS o, en su defecto, por los instrumentos legales supletorios que afecten el concepto de Salario Básico. Por lo que, definido de esta manera, el relevamiento se constituye simplemente en un registro de hechos administrativos, por el cual no se tienen en cuenta los acuerdos pactados fuera del marco legal mencionado.

En su informe de junio de 2018, la Secretaría de Seguridad Social observa que la metodología del ISBIC:

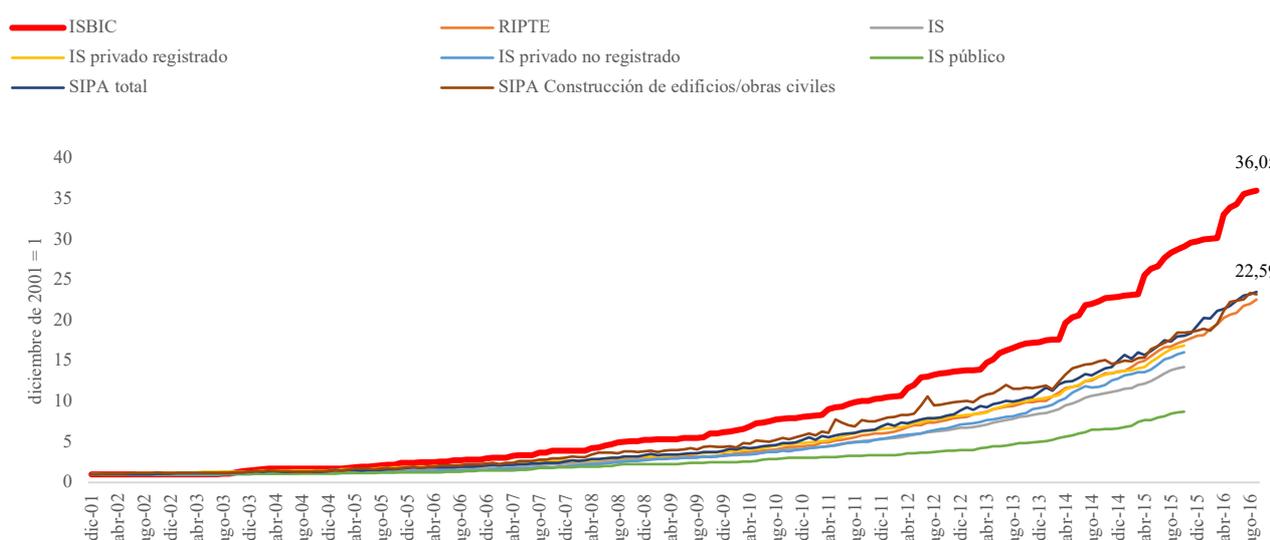
- Mantenía ponderaciones fijas (entre industria y construcción e intra-industria) desde el año 1988 basadas en el Censo de Población del año 1980 y en el Censo Económico del año 1985, sin reflejar la realidad del mercado de trabajo actual. La metodología publicada del ISBIC no contempla la revisión de las ponderaciones.
- No constaba qué categorías se debían tomar, ni tampoco sus ponderaciones. En la metodología se menciona que fueron elaboradas, pero no fueron publicadas.
- No mencionaba explícitamente qué mecanismo implementar en caso de la extinción de una categoría, la creación de otra, la escisión de un sector en varias ramas, el cambio en la cantidad de horas trabajadas o cualquier otra modificación que afectara la estructura del valor hora promedio de un CCT.
- No indicaba qué hacer cuando se presentaba una multiplicidad de acuerdos bajo el mismo convenio.
- Mantenía los mismos CCT desde 1988, sin constatar su representatividad para el sector.

En la **Figura A2.1** se grafica la evolución del ISBIC - Personal Calificado, índice propuesto por los consultores, en paralelo con otros índices alternativos de salarios disponibles al momento de la elaboración del informe de avance. En este grupo de alternativos se incluyen el índice de Remuneración Imponible Promedio de los Trabajadores Estables (RIPE), elaborado por la Secretaría de Seguridad Social dependiente del MTEySS, todas las aperturas del Índice de Salarios publicadas por el INDEC: Nivel General (IS), trabajadores privados registrados, privados no registrados y trabajadores del sector público. Asimismo, se incluyen la evolución de las estadísticas de remuneración por todo concepto provenientes del SIPA y publicadas por el Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial,

dependiente del mismo MTEySS. En este caso se contempla tanto el total general de actividades como la actividad a 4 dígitos CIIU “4520- Construcción de edificios y sus partes y obras de ingeniería civil”, que incluye a los trabajadores de la apertura a 5 dígitos CIIU “45240-*Construcción, reforma y reparación de redes de electricidad, gas, agua, telecomunicaciones y otros servicios (Incluye la construcción, reforma y reparación de redes de electricidad, de gas, de agua, de telecomunicaciones, etc.)*”, que se entiende son los representativos de la actividad de la licenciataria.

De la simple observación de la Figura resulta muy claro que el ISBIC no guarda relación con ninguno de los otros siete índices de salarios seleccionados, lo cual agrega aún más dudas sobre la conveniencia de la aplicación de este índice para el ajuste del componente “mano de obra”.

Figura A2.1. Evolución de ISBIC Personal Calificado versus índices de salarios alternativos (a sep-16).



Resultado del Informe de Avance

Considerando los índices y la estructura de base de capital propuesta por la consultora, en la **Tabla A2.4** se muestra el índice de ajuste promedio ponderado resultante.

Tabla A2.4. TGS: estimación del factor de ajuste de base de capital, según informe de avance.

Rubro	Valor de origen al	% del total	Ajuste a dic-15	Proyección a sep-16
-------	--------------------	-------------	-----------------	---------------------

31/12/15 (miles de \$)				
Gasoductos	1.797.128	55,8%	31,11	38,82
Plantas compresoras	679.263	21,1%	25,67	31,68
Mant. Mayores	277.099	8,6%	14,69	19,20
Sistemas informativos	175.578	5,5%	13,01	15,26
Estaciones de medición y regulación	69.090	2,1%	27,86	35,54
Edificios y construcciones civiles	62.251	1,9%	21,21	27,17
Equipos de telecomunicaciones	44.551	1,4%	20,21	26,18
Instalaciones	31.643	1,0%	21,21	27,17
Vehículos	26.084	0,8%	9,24	12,11
Otras instalaciones técnicas	19.620	0,6%	28,04	35,77
Herramientas	16.229	0,5%	10,08	12,88
Máquinas	9.279	0,3%	9,30	12,38
Muebles y útiles	6.000	0,2%	9,24	12,11
Equipos	3.973	0,1%	10,08	12,88
Otras plantas industriales	2.813	0,1%	20,20	25,53
Total	3.220.601	100,0%	26,62	33,22

En el informe de avance Villares emplea índices de precios que no se extienden más allá de diciembre de 2015, y en los casos de los índices de INDEC llegan a octubre de 2015. Así, el factor de ajuste punta a punta calculado (desde diciembre de 1992 hasta “diciembre” de 2015) acumula 26,62.

En tanto que, a fines de comparar con la entrega del informe final (con índices que actualizan la base de capital a septiembre de 2016) se completaron los valores faltantes (esto es lo correspondiente al año 2016) con la información disponible en la actualidad de PPI, ISBIC y Materiales ICC de INDEC. Para IPIM Maquinaria y Equipo e IPIB Gasoil se realizaron los empalmes correspondientes, imputando una variación nula intermensual en noviembre y diciembre de 2015 en ambos casos. Este supuesto no tiene mucho impacto en el resultado final, puesto que ambos componentes tienen un peso marginal.

De esta manera, para el mes de septiembre de 2016 se obtiene un factor de ajuste de 33,22, resultado que llamativamente se mantiene en el informe final, cambio metodológico mediante.

Aclaración sobre los “índices oficiales”

El ENARGAS envía la nota I-8827 al MINEM, solicitando instrucciones respecto de la interpretación de la referencia a “índices oficiales” incorporada en la redacción de la Cláusula 12da. de las Actas Acuerdo de Adecuación del Contrato de Licencia de Distribución de Gas Natural; *“es decir, si por índices oficiales debe entenderse exclusivamente a aquellos elaborados por el INDEC u otros organismos oficiales de la República Argentina o si, alternativamente, se puede incluir dentro de dicho concepto a índices elaborados por organismos oficiales de otros países, ajustados por la variación del tipo de cambio oficial de sus respectivas monedas”*.

De la respuesta formal del MINEM da cuenta la nota NO-2016-03240081-APN-MEM En ella el MINEM recuerda que las Actas Acuerdo señalan que las valuaciones de bienes se efectuarán *“en moneda nacional”* y considerarán la evolución de índices oficiales o coeficientes locales representativos de la variación de la economía contemplando la estructura de costos de dichos bienes, debiendo entenderse sobre ese particular que la referencia a índices oficiales incluye a aquellos índices emitidos o adoptados por organismos o entidades públicas de la República Argentina que sean considerados por el ENARGAS como idóneos para estimar las variaciones de los costos de los bienes y servicios atinentes a las actividades de transporte y distribución de gas por redes.

A posteriori Villares recibe copia de la nota ENARGAS N° 10667 (enviada a TGS), en la que se comunica que por índices oficiales se entiende aquellos adoptados o producidos por entidades públicas de la República Argentina.

Informe Final

A partir de lo anterior, Villares redefine la metodología del informe inicial, agrupando las estructuras de costos de los rubros que integran la base de capital en dos grandes componentes: mano de obra y resto.

Para la mano de obra Villares sostiene el uso del ISBIC – Personal Calificado, actualizando la serie hasta el último mes disponible (septiembre de 2016, última observación del ISBIC puesto que a partir de entonces el índice se discontinúa⁷).

Con respecto al “resto”, Villares construye *“una serie que incluya el IPIM publicado por el INDEC para los períodos no cuestionados, e identificar algún otro índice de carácter local para el período 2006 a 2015”*, tomando en consideración la referencia a la emergencia estadística.

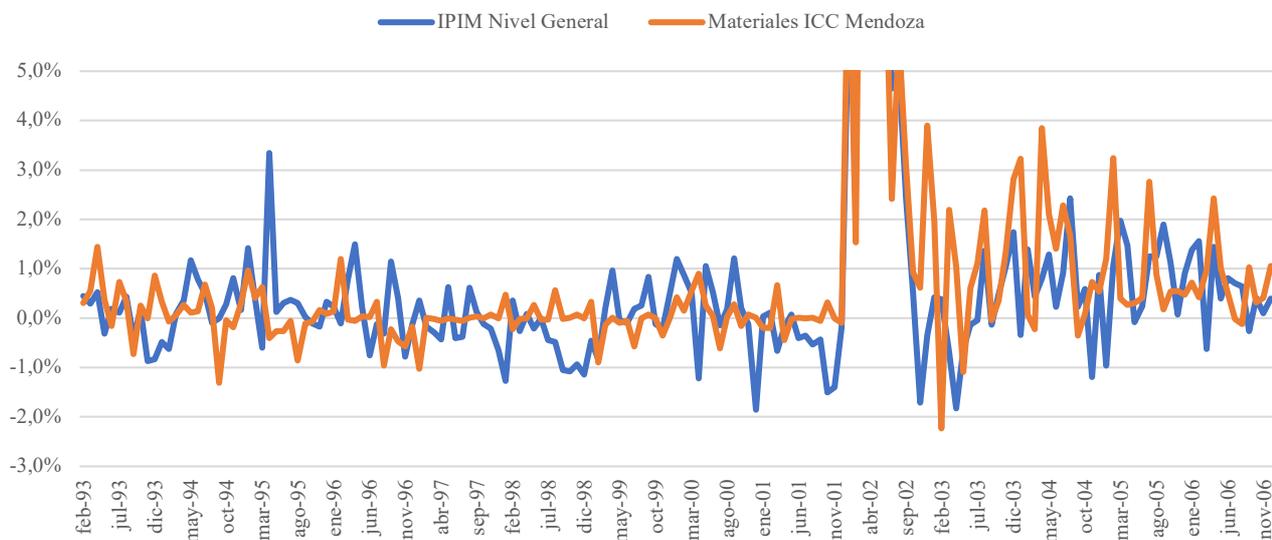
⁷Ni el informe de avance ni el final hacen referencia a la suspensión de la publicación del ISBIC.

Así, se propone utilizar el IPIM Nivel General hasta el año 2005 (a pesar de que los cuestionamientos a las estadísticas del INDEC comienzan a partir de enero de 2007) y a partir de allí empalmar con la apertura “Materiales” del Índice de Costo de la Construcción – Gran Mendoza, elaborado por Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas del Ministerio de Economía, Infraestructura y Energía de la Provincia de Mendoza hasta retomar en el mes de enero de 2016 con la nueva serie de IPIM Nivel General de INDEC.

En relación al empalme, es importante hacer notar que, conceptualmente, un índice de precios mayoristas es una estadística muy distinta a un índice de costo de la construcción. De acuerdo a la metodología del INDEC, el primero tiene por *objeto* “medir la evolución promedio de los precios a los que el productor y/o importador directo vende sus productos en el mercado doméstico”, con una cobertura geográfica que comprende a productores e importadores de todo el país. Por otra parte, un indicador de costos de la construcción tiene como objetivo medir las variaciones mensuales que experimenta el costo de la construcción, generalmente de tipo privada, en edificios destinados a viviendas. En el caso particular del ICC Gran Mendoza, su cobertura geográfica se acota a ese mismo aglomerado. También corresponde mencionar que el tratamiento impositivo entre ambos indicadores es heterogéneo.

Más allá de lo estrictamente metodológico, también se observa que el capítulo “Materiales” del ICC en cuestión no resulta un buen “predictor” de la evolución del IPIM Nivel General, esto es importante a la hora de contemplar la validez de empalmar este último con el primero. La **Figura A2.2** grafica la evolución de las variaciones intermensuales de ambos índices, durante el período previo a la emergencia estadística. Vale decir que con conocimiento del resultado se truncó el eje en un máximo de 5% de variación, a los efectos de hacer notar que en el período 1993-2001 la correlación de ambos índices es prácticamente nula (-0,017).

Figura A2.2. Evolución de IPIM Nivel General y “Materiales” del ICC Mendoza.



Por lo expuesto, la propuesta de empalmar un índice de precios mayoristas como el IPIM con un indicador de costos de la construcción no resulta satisfactoria.

Resultado del Informe Final

Considerando las modificaciones en la apertura de los rubros y los nuevos índices, en la **Tabla A2.5** se muestra el índice de ajuste promedio ponderado resultante. Con factores de ajuste punta a punta (diciembre de 1992 a septiembre de 2016) de 43,49 para el ISBIC y 25,55 para el IPIM/ICC/IPIM, el factor de ajuste ponderado de la base tarifaria propuesto por TGS es de 32,81, ligeramente inferior al 33,22 del informe de avance.

Tabla A2.5. TGS: estimación del factor de ajuste de base tarifaria, según informe final.

Rubro	Participación en base tarifaria	% ISBIC	Ajuste a sep-16
Gasoductos	55,8%	43,58%	33,37
Compresoras	21,1%	42,37%	33,15
Estaciones de medición y regulación	2,2%	74,59%	38,93
Otras instalaciones técnicas	0,6%	75,32%	39,06
Otros activos	20,4%	25,21%	30,07
Total TGS	100,0%	40,45%	32,81

Análisis y definición por parte de ENARGAS/MINEM

A partir de la recepción de los informes de las consultoras, ENARGAS compara los factores de actualización de todas las propuestas, observando que se encuentran en el rango 33-39. Es importante notar que en todos los casos las consultoras emplearon las mismas fuentes de información: ISBIC para mano de obra y combinaciones distintas de componentes del PPI de Estados Unidos para el resto de los componentes.

Se desprende entonces que esos índices son los que reflejan la máxima evolución posible. Hay algunas variantes en los ponderadores de la base y en los componentes PPI tomados (nivel de apertura). Como se observó, el ISBIC toma a lo largo del período en consideración un valor extremo respecto del resto de los indicadores laborales. **Esto debería haber sido objetado desde ENARGAS/SSCPT o, en vista de la pobreza metodológica de los informes de las licenciatarias, enviar algún pedido de aclaración o justificación de la selección de índices.**

Como ya se mencionó, la base tarifaria fue actualizada al 31 de diciembre de 2016. Sin embargo, como se indicó, la última observación del ISBIC (integrante de la metodología aprobada por ENARGAS, junto con el IPIM/ICC Materiales de Mendoza para el “resto”) corresponde al mes de septiembre. Curiosamente, en los informes técnicos de base tarifaria, el ENARGAS no completa el ISBIC durante ese último trimestre, como sí hizo con la serie de IPIM, dado que los datos entregados en el informe final de Villares & Asociados terminan en el mes de septiembre, tal como se muestra en la **Figura A2.3**.

Figura A2.3. Informe de GDyE/GT sobre base tarifaria de Distribuidora de Gas del Centro.



Fecha	IPIM (*)		ICC - Materiales (*)		ISBIC		Índice Actualización	Factor Actualización
	Índice	Var %	Índice	Var %	Índice	Var %		
mar-16	nd	2,40%	2369,51	2,65%	3626,68	0,09%	2849,07	1,17
abr-16	nd	1,50%	2400,79	1,32%	3982,21	9,80%	2995,90	1,11
may-16	nd	3,60%	2442,56	1,74%	4086,97	2,63%	3090,97	1,08
jun-16	nd	2,90%	2459,90	0,71%	4138,79	1,27%	3158,42	1,06
jul-16	nd	2,70%	2511,56	2,10%	4287,18	3,59%	3256,00	1,02
ago-16	nd	0,40%	2527,88	0,85%	4315,13	0,65%	3272,63	1,02
sep-16	nd	0,46%	2558,48	1,25%	4337,04	0,51%	3287,27	1,01
oct-16	nd	0,60%	2579,19	0,77%	4337,04	nd	3298,32	1,01
nov-16	nd	1,10%	2605,76	1,03%	4337,04	nd	3318,64	1,00
dic-16	nd	0,80%	2605,76	nd	4337,04	nd	3333,50	1,00

(*) Los valores sombreados no han sido considerados.

Por supuesto que este vacío en el índice llama la atención: ¿por qué no actualizar la serie que fue discontinuada? Una conjetura es que expedirse al respecto hubiera obligado a evaluar la pertinencia del ISBIC, en tanto que implica reconocer o identificar otros indicadores de la evolución de salarios que, como vimos antes, todos ellos muestran una dinámica muy distinta a la del propio ISBIC. Los informes no hacen ninguna mención sobre este tema.

Nótese que el resultado acumulado a septiembre arroja el valor de 32,9, y un empalme del ISBIC para llevar la serie a diciembre de 2016 hubiese elevado el factor de ajuste a, por lo menos, 34. Por alguna razón que se desconoce ENARGAS terminó la actualización de los componentes vinculados a la mano de obra en el mes de septiembre de 2016, lo que termina dando como resultado el valor prefijado por fuera del debido proceso de la RTI: 33,34 a diciembre de 2016.

Ello explicaría también por qué no se presentaron cuestionamientos al propio ISBIC. Ante la ausencia de índices internacionales, que se encuentran notablemente influidos durante el período no sólo por el incremento de precios relativos registrado en Estados Unidos sino también por la devaluación del peso. eliminar el ISBIC de la metodología hubiese dificultado significativamente llegar al factor de actualización de 33.

A la luz de estas presuntas irregularidades, podríamos interpretar la solicitud al MINEM para que diera conformidad a la aplicación de la metodología seleccionada por la

Intervención del ENARGAS, compartiendo de esa forma la responsabilidad por el procedimiento de determinación de la base tarifaria de esta RTI.

Discusión

Una consulta al MTEySS hubiera servido para sustituir el ISBIC por un indicador representativo de la evolución de los salarios en el sector requerido. Por otra parte, ante la dificultad de empalmar un índice de precios de representación nacional como el IPIM, tanto la consultora como las autoridades podrían haber propuesto utilizar algún método de empalme similar al propuesto en la RTI del transporte eléctrico, donde se buscó un empalme entre índices de precios al consumidor (GBA, San Luis y CABA).

La selección del índice empalmado para el rubro “materiales” parece a todas luces arbitraria, por cuanto la consultora en la práctica logró replicar un primer resultado obtenido en el informe de avance, el cual como se vio, también adolece de errores metodológicos.

Puede inferirse del análisis del procedimiento administrativo de actualización de la base tarifaria que el objetivo era obtener el factor “33” que no se pudo lograr con la presentación de septiembre de 2016 por utilizar índices de Estados Unidos (PPI). Al caerse esa alternativa, queda claro que había que sostener el factor “33” y se logró utilizando índices discontinuados y no representativos, como se ha explicado anteriormente. Tanto así que en una parte de su informe, Villares & Asociados manifiesta “...*el primer índice que ubicamos en tan corto tiempo, según nuestra revisión, fue el Índice de Costos de la Construcción, Materiales-Gran Mendoza*”.

ANEXO II RENTABILIDAD Y AMORTIZACIÓN

CÓMO IMPACTA LA ACTUALIZACIÓN DE LA BASE TARIFARIA EN LOS RESULTADOS ECONÓMICOS QUE OBTIENEN LAS LICENCIATARIAS, SEGÚN EL FACTOR QUE SE APLIQUE

La base tarifaria tiene impacto en tarifa por dos vías, a saber:

1. Rentabilidad
2. Amortizaciones.

En el caso de la rentabilidad, la cual se determinó en 8,99% en el caso de las transportistas y 9,33% en el caso de las distribuidoras (WACC)⁸, la misma se aplica sobre la base tarifaria y es incorporada al requerimiento de ingresos. Respecto a la tasa de rentabilidad, el marco regulatorio establece que la misma debe ser razonable y comparable con actividades de riesgo similar.⁹

En el caso bajo análisis, se busca comparar el efecto que tiene sobre el requerimiento de ingresos un aumento en la base tarifaria. Si se parte de un escenario base, el retorno al accionista debe aplicarse a la base tarifaria, y se entiende que anualmente obtendrá una rentabilidad justa y razonable. En este caso:

$$\text{Rentabilidad del accionista} = \text{WACC} \times \text{Base Tarifaria}$$

Al aplicarse un factor de actualización, la Base Tarifaria se ve incrementada por dicho factor, es decir que si el factor de actualización es de 10 veces, la base tarifaria debe multiplicarse por 10. En la RTI, el factor de actualización aplicado fue de aproximadamente 33 veces, lo que devino en un incremento de base aplicado con la metodología antes descripta. La rentabilidad incorporada en el requerimiento de ingresos contempla que el accionista recibirá anualmente el producto de la base tarifaria original ajustada por el factor de 33 veces multiplicada por la tasa de retorno.

$$\text{Rentabilidad del accionista} = \text{WACC} \times (\text{Base Tarifaria} \times \text{Factor de Actualización})$$

Si se compara el impacto que tiene sobre el requerimiento de ingresos la aplicación de un factor de actualización menor, por ejemplo el que surge de aplicar la evolución del PPI de los Estados Unidos, expresado en pesos argentinos a la cotización oficial (que resulta en aproximadamente 25 veces), la rentabilidad del accionista se verá reducida.

$$\text{Rentabilidad del accionista} = \text{WACC} \times (\text{Base Tarifaria} \times \text{Factor de Actualización})$$



Al hablar de las amortizaciones, el análisis es similar. Las amortizaciones deben incorporarse anualmente al requerimiento de ingresos siguiendo lo establecido por el

⁸ Expediente Enargas N 30.194/16.

⁹ Art. 38 y 39 Ley 24.076.

ENARGAS en lo que a vidas útiles se refiere. Las amortizaciones son la devolución al inversor del capital. El capital del inversor es la base tarifaria, y es por ello que el factor de actualización juega un rol importante sobre las amortizaciones, toda vez que estas son una porción del capital actualizado.

$$\text{Amortizaciones} = \% \text{ Amortización} \times (\text{Base Tarifaria} \times \text{Factor de Actualización})$$

El efecto resultante de aplicar un menor factor de actualización sobre la base tarifaria vía amortizaciones es el de disminuir el requerimiento de ingresos.

$$\text{Amortizaciones} = \% \text{ Amortización} \times \text{Base Tarifaria} \times \text{Factor de Actualización}$$



Se realizaron ejercicios de sensibilidad sobre las bases tarifarias de las licenciatarias de distribución (incluyendo a Redengas) y las de Transporte, teniendo en cuenta dos ajustes diferentes. Por un lado se considera el caso de la RTI, donde el factor de actualización de punta a punta (es decir desde enero de 1993 a diciembre de 2016) es de 33,34 veces. Por otro lado, se considera la propuesta alternativa analizada por los funcionarios intervinientes, consistente en una combinación de índices nacionales que llevan a un ajuste de 24 veces, que coincide con el resultado de aplicar la previsión original del marco regulatorio de los años '90, esto es mantener las tarifas en dólares. Los resultados de este ejercicio se exponen en la **Tabla A1.1**. Para simplificar, el ejercicio no considera la incorporación de inversiones año tras año en la base.

Tabla A1.1. Contribuciones al ingreso requerido en concepto de rentabilidad y amortizaciones para el quinquenio 2017-2021, según actualización por 24 o 33 veces (resultado RTI), en millones de dólares de diciembre de 2016.

Empresa	Rentabilidad			Amortizaciones			Total		
	x24	RTI	Dif.	x24	RTI	Dif.	x24	RTI	Dif.
TGN	437	609	172	243	339	95	680	947	267
TGS	645	905	260	359	503	145	1.004	1.408	405
CENTRO	98	131	33	53	70	18	151	202	51
CUYANA	100	137	38	53	74	20	153	211	58
LITORAL	88	121	33	47	65	18	135	186	51
METRO	319	439	121	171	235	65	490	675	185
BAN	227	304	77	122	163	41	348	467	119
GASNOR	58	79	21	31	42	11	89	121	33
SUR	100	141	40	54	75	22	154	216	62
PAMPEANA	171	236	65	92	127	35	263	363	100
REDENGAS	5	6	2	2	3	1	7	9	2
GASNEA	19	25	6	10	13	3	29	38	9
Total	2.266	3.135	869	1.236	1.710	474	3.502	4.845	1.343

El resultado muestra claramente la enorme diferencia económica que resulta de aplicar uno u otro factor, resultando para el quinquenio 2017-2021 un total de 1.343 millones de dólares adicionales entre rentabilidad (869) y amortizaciones (474).

Es importante destacar que este escenario compatible con la dolarización de las tarifas solo podría considerarse como un límite máximo, por cuanto supone mantener la base tarifaria en dólares actualizados desde el año 1993 al año 2016. Obviamente, ello no es representativo de la evolución de prácticamente ningún sector en la economía argentina, por lo tanto, el factor que resulte del cálculo realizado con idoneidad metodológica, respetando el debido proceso de la normativa, elaborado con rigurosidad técnica, económica, jurídica y regulatoria, sin ninguna duda redundará en un valor inferior y, en consecuencia, los montos antes expresados reflejarán una sustancial disminución.

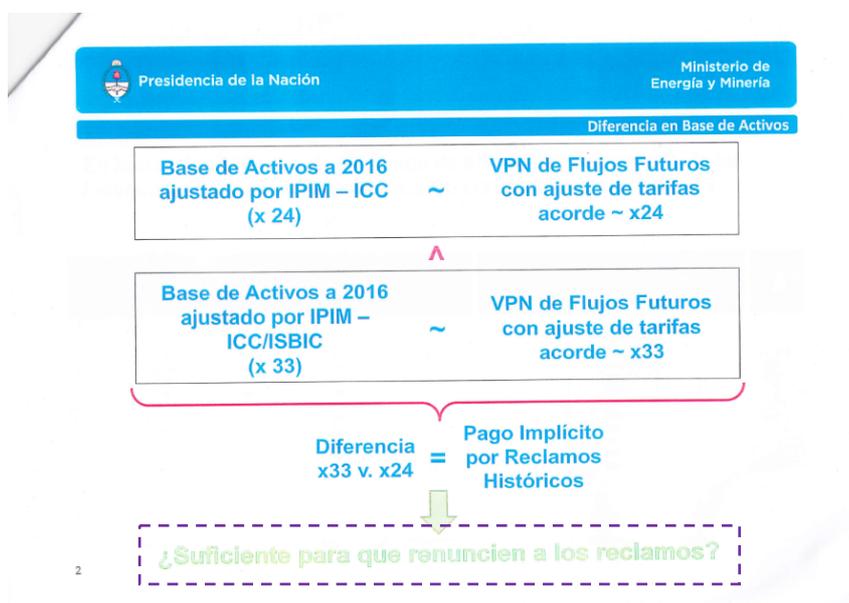
ANEXO III

PRESENTACIÓN “RECLAMOS DE LAS LICENCIATARIAS DE TRANSPORTE Y DISTRIBUCIÓN DE GAS NATURAL” DE LA SUBSECRETARÍA DE COORDINACIÓN DE POLÍTICA TARIFARIA DEL DÍA 20 DE DICIEMBRE DE 2016.

En este anexo se realiza un análisis de la presentación en formato PowerPoint de la Subsecretaría de Coordinación de Política Tarifaria sobre los reclamos pendientes de las licenciatarias, al momento del desarrollo de la Revisión Tarifaria Integral.

La presentación comienza en la hoja 2, reconociendo el efecto incremental que tiene sobre el flujo de caja de las licenciatarias un aumento en el reconocimiento por “base de activos”, con dos factores de ajuste como referencia (ver **Figura A4.1**).

Figura A4.1. Presentación de la SSCPT del 20 de diciembre de 2016, hoja 2.

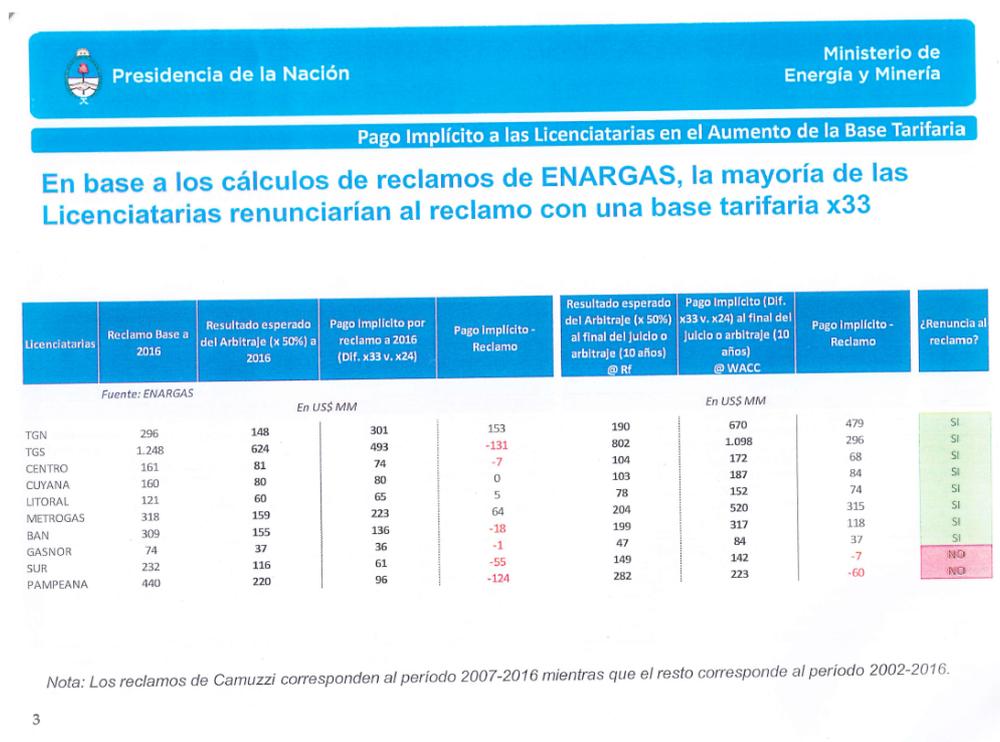


En primer lugar, un factor de 24 que surge del empalme del IPIM – nivel general INDEC con el ICC nivel general INDEC a partir de 2007 hasta 2015, pero que también resulta equivalente a la actualización por PPI de Estados Unidos (convertido a tipo de cambio disponible a octubre de 2016). En segundo lugar, un factor de 33, que como se vio en el ANEXO II corresponde al resultado propuesto por Transportadora de Gas del Sur (TGS), con una metodología cuestionada tanto en su origen como en su posterior arreglo para alcanzar el factor 33 como único objetivo. En ese marco, la presentación define como “pago implícito” al valor producido para la empresa del exceso de actualización de la base tarifaria a partir de ese factor de 24, que se presume como un “techo” de referencia natural del proceso de RTI.

Para dimensionar el monto de reclamos a compensar, se asume implícitamente que la totalidad de los accionistas de todas las licenciatarias están dispuestos a accionar

judicialmente, en tanto que explícitamente se supone que el monto neto a cobrar del reclamo equivale al 50% del reclamo inicial. La hipótesis que se plantea es que absolutamente todos los accionistas recurrirán al Tribunal Arbitral a menos que la suba en las ganancias de las compañías (derivadas de una mayor tarifa a partir de 2017, en todo el quinquenio) supere el valor de cobro del reclamo dentro de 10 años.

Figura A4.2. Presentación de la SSCPT del 20 de diciembre de 2016, hoja 3.



Ejemplo de Transportadora de Gas del Norte (TGN): De acuerdo al ENARGAS, el monto a reclamar por parte del 100% de los accionistas de la compañía era de 296 millones de USD (primera columna de la **Figura A4.2**), por el cual se supone aquí que dichos accionistas recibirían en un arbitraje un valor equivalente a la mitad de esa cifra (a valores de 2016, en la segunda columna). Ahora bien, la hipótesis es que el resultado del arbitraje se produce a 10 años y el monto a cobrar se actualiza por una tasa de interés “libre de riesgo”, para el caso estimada en 2,54%¹⁰ en dólares, por lo tanto como resultado del arbitraje o juicio TGN obtiene un rédito económico de 190 millones de dólares dentro de unos 10 años (quinta columna).

Siguiendo el análisis de la misma SSCPT, la **Figura A4.3** muestra, para cada licenciataria, cuál sería el factor para el cual la licenciataria queda “indiferente” entre recibir más base tarifaria o accionar judicialmente. Claramente hay alguna variabilidad entre licenciatarias, siendo el menor valor TGN y el mayor Camuzzi Gas Pampeana. Una alternativa para reducir

¹⁰Coincidente con la tasa de interés de los bonos del Tesoro de los Estados Unidos a 10 años del día 19 de diciembre de 2016.

este exceso en base tarifaria hubiese sido la aplicación de factores de ajuste específicos por licenciataria, tal como los que surgen de la segunda columna de la **Figura A4.3**.

Figura A4.3. Estimación del mínimo factor de ajuste de la base de capital que permite el desistimiento de los reclamos judiciales.

Licenciatarias	Reclamo Base a 2016	FACTOR INDIFERENCIA	Pago implícito	Pago implícito -	Resultado	Pago implícito	Pago implícito -	¿Renuncia al reclamo?
			por reclamo a 2016 (Dif.x"FACTOR" vs. x24)	Resultado esperado reclamo	esperado del Arbitraje (x50 %) al final del juicio o arbitraje (10 años) @ Rf	(Dif. x33 vs x24) al final del juicio o arbitraje (10 años) @ WACC	Reclamo	
<i>Fuente: ENARGAS</i>								
			en MMUSD			en MMUSD		
TGN	296	27	85	-211	190	190	0	INDIFERENTE
TGS	1248	31	360	-888	802	802	0	INDIFERENTE
CENTRO	161	29	45	-116	104	104	0	INDIFERENTE
CUYANA	160	29	44	-116	103	103	0	INDIFERENTE
LITORAL	121	29	33	-88	78	78	0	INDIFERENTE
METROGAS	318	28	87	-231	204	204	0	INDIFERENTE
BAN	309	30	85	-224	199	199	0	INDIFERENTE
GASNOR	74	29	20	-54	47	47	0	INDIFERENTE
SUR	232	33	64	-168	149	149	0	INDIFERENTE
PAMPEANA	440	35	121	-319	282	282	0	INDIFERENTE
TOTAL	3359	-	944			2158		

ANEXO IV

ACERCA DE LA DETERMINACIÓN DE LA BASE TARIFARIA EN EL MARCO DE LAS REVISIONES TARIFARIAS DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE TRANSPORTE Y DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA DE 2016/17.

En este anexo se analiza brevemente el proceso de revisión tarifaria integral (RTI) llevado adelante por el Ente Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE), haciendo énfasis en los aspectos relativos al procedimiento de determinación de la base de capital regulatoria.

En líneas generales, se observa que a pesar de haber ocurrido prácticamente en paralelo con la RTI del servicio de transporte y distribución de gas por redes (ENARGAS), las dos revisiones tuvieron procedimientos muy diferentes y resultados distintos.

Sobre la organización de la RTI

A fines de enero de 2016, a través de la Resolución 7/2016 el ex Ministerio de Energía y Minería (MINEM) instruyó al ENRE a que, *“dentro del ámbito de su competencia, lleve a cabo todos los actos que fueren necesarios a efectos de proceder a la Revisión Tarifaria Integral (RTI) de EDENOR S.A. y EDESUR S.A., la que deberá entrar en vigencia antes del 31 de diciembre de 2016”*.

La instrucción al ente para la organización de la RTI del transporte eléctrico de jurisdicción federal llegó recién a mediados de septiembre, mediante la Resolución 196/2016 del MINEM, exigiendo en este caso que la misma esté concluida antes del 31 de enero de 2017. En contraste con esto, la instrucción al ENARGAS para realizar la RTI del transporte y la distribución fue única, y se materializó mediante la Resolución 31/2016 del MINEM de fines de marzo de 2016.

Volviendo al caso eléctrico, las RTI del transporte y de la distribución tuvieron metodologías separadas. El “Programa para la Revisión Tarifaria de Distribución en el año 2016” se aprobó a principios de abril, como anexo de la Resolución 55/2016 del ENRE, en tanto que el correspondiente al transporte eléctrico fue aprobado a fines de septiembre mediante Resolución 524/2016 del mismo ente. Es de destacar que ambas resoluciones fueron publicadas en el Boletín Oficial sin sus anexos, esto es, sin los Programas en cuestión¹¹.

En relación a la base de capital, a las distribuidoras se les exigió *“realizar la evaluación de sus Bienes de Capital, pudiendo para ello presentar diferentes métodos, pero debiendo analizar y validar como mínimo los de Flujo de Fondo y VNR, según los términos de las Actas Acuerdo aprobadas por los Decretos N° 1.957 y N° 1.959, ambos de 2006”*. En tanto que para la determinación de la base de capital de las transportistas el ENRE dispuso que *“se utilizará la metodología de valuación a costo histórico”*, a pesar de que las Actas Acuerdo en este caso también contemplaban ambas metodologías.

¹¹No obstante, pueden ser consultados en el Digesto web del ENRE.

Otro elemento a notar es que el informe de cierre o de “resolución final” de la Audiencia Pública correspondiente a la RTI de distribución (aprobado mediante Resolución 626/2016 del ENRE de fines de diciembre de ese año) no fue publicado en el Boletín Oficial¹², como sí fue el producido luego de la Audiencia Pública de la RTI del transporte, el cual figura como Anexo I de la Resolución 65/2017 del ENRE, de fines de enero de 2017.

Transporte eléctrico (ejemplo Transener)

La gran mayoría de las transportistas expresó su rechazo a la decisión del ENRE de circunscribir de antemano (y en contraposición con la metodología diseñada para la RTI de distribución) el ajuste de la base de capital al método de flujo de fondos. Por ejemplo, en una nota enviada por el Director General de Transener al Presidente del ENRE, éste aclara que *“en función de las marcadas diferencias conceptuales entre la decisión del ENRE en su resolución y los criterios acordados en el ACTA ACUERDO UNIREN para la determinación de la base de capital, [...] Transener hace expresa reserva de derechos respecto de los criterios adoptados por el Ente Regulador con relación a:*

- (i) las alternativas complementarias para la determinación de la base de capital previstas en el Acta Acuerdo UNIREN, mientras que el ENRE limita la estimación a una sola de ellas, tal como fuera adelantado mediante la Nota DG N° 32/2016;*
- (ii) el inicio de la concesión como punto de partida para la estimación, desde el momento que el ENRE impone la utilización del valor de la revisión tarifaria para las transportistas que hayan tenido una (como es el caso de Transener);*
- (iii) el criterio de inversiones brutas (sin amortizaciones ni depreciaciones) del Acta Acuerdo UNIREN, mientras que el ENRE dispone la utilización de valores netos (restando depreciaciones); y*
- (iv) considerar el conjunto de los activos de la empresa conforme el Acta Acuerdo UNIREN, mientras que el ENRE impone una separación de la BCR entre actividades reguladas y no reguladas”.*

No obstante, siguiendo el curso de trabajo propuesto por el ENRE las transportistas presentaron sus propuestas tarifarias. Un elemento a destacar es que la mayoría de las transportistas (Transener, Transba, Transnoa, Distrocuyo y Transnea) contrataron a la misma firma (Macroconsulting) para realizar el estudio correspondiente a la determinación de la base de capital regulatoria.

Si bien Macroconsulting refuerza, desde la argumentación regulatoria, el rechazo de las concesionarias de transporte a la decisión del ENRE en relación al método de flujo de fondos, la consultora sostiene que *“dentro de cada uno de los enfoques existe un conjunto de alternativas de valuación. Así el enfoque financiero [flujo de fondos] puede ser realizado*

¹²También disponible en el Digesto web del ENRE.

a valores históricos o valores actuales (ajustados por inflación). Dentro de estos últimos existen variantes en cuanto al índice de inflación a utilizar (un índice general reflejaría un enfoque financiero puro mientras que un índice de precios de los activos reflejaría en parte costos de reposición)."

Siguiendo con el razonamiento, comentan que *"para la actualización a moneda constante se deben utilizar índices que reflejen de forma adecuada la variación del poder de compra del dinero a lo largo del tiempo. El indicador más apropiado para ello es el índice de precios al consumidor (IPC), ya que éste refleja variaciones generales de poder de compra del dinero en el tiempo y, por lo tanto, es el adecuado para una valuación financiera de la base de capital."*

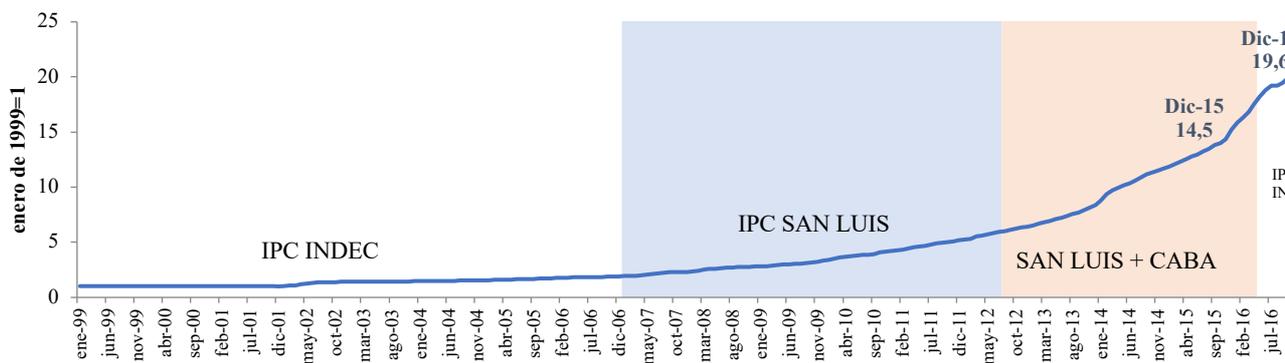
Esta argumentación es muy distinta a la que se observa en los informes entregados por las licenciatarias del servicio público de transporte y distribución de gas por redes en el marco de la RTI de gas, en la que en todos los casos se presentaron índices de precios mayoristas o incluso rubros específicos de índices de precios mayoristas, incluso internacionales.

En esta línea, la actualización propuesta por Macroconsulting en todos sus informes tomó en cuenta el CPI americano hasta 2002¹³, luego empalma con el IPC GBA hasta diciembre de 2005, momento en que comienza la controversia respecto de la veracidad de las estadísticas del INDEC. Al respecto, agregan que *"el uso de índices provinciales es la metodología adoptada por el Gobierno Nacional tras la declaración de la emergencia estadística que decretó la suspensión de los índices del INDEC [...]. La Resolución 5/2016 del Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas establece el uso del índice de la Ciudad de Buenos Aires (IPCBA) mientras que la Resolución 100/2016 del mismo ministerio adopta el índice de Precios al Consumidor de la Provincia de San Luis publicado por la Dirección Provincial de Estadística y Censos de dicha provincia (IPCSL)".* De esta manera, la consultora propone un empalme con este índice provincial a partir de enero de 2006 y hasta fines de 2016.

El ENRE consideró esta métrica con una única corrección, que es tomar a partir de julio de 2012 el promedio simple de las variaciones de los dos índices provinciales (San Luis y CABA), empalmado con el nuevo IPC GBA a partir de abril de 2016. La **Figura A7.1** ilustra la evolución del índice de precios aplicado, extendiendo la serie hasta diciembre de 2016, a fines de comparación con el caso de la RTI de gas natural. Para el caso de Transener, considerando el período enero de 1999-diciembre de 2016, la acumulación del índice es de 19,6 (equivalente a 1.960%), mientras que si se considera el período relevante para el caso del gas (desde enero de 1993), el índice arroja un valor de 22,3.

Figura A7.1. Transporte eléctrico: índice de precios utilizado para la actualización de la BCR.

¹³Tener en cuenta que la actualización tiene como inicio la fecha de la última revisión tarifaria (1998), para aquellas concesionarias que tuvieron un ajuste (RQT).



Por otra parte, la **Tabla A7.1** compara las propuestas de base capital regulatoria de Transener y el resultado final de la revisión (aprobado mediante Resolución 66/2017, posteriormente recurrida por la empresa). Está claro que, más allá de las precisiones metodológicas, la valuación por VNR de la base regulatoria se encuentra en otro orden de magnitud respecto de la que surge de aplicar el método de costo histórico.

Tabla A7.1. Transener: base de capital regulatoria propuesta y aprobada en RTI.

Concepto	Valor	Unidad
Al inicio	311	MM\$
Propuesta Transener (FF)	8.588	MM\$ dic-15
Alternativa Transener (VNR-VTD)	27.565	MM\$ dic-15
RTI ENRE (FF, Res. 63/2017)	6.046	MM\$ dic-15
Reconsideración ENRE (Res. 516/2017)	6.253	MM\$ dic-15

En octubre de 2017 el ENRE contestó el recurso de la empresa y dictó un rechazo parcial al mismo, mediante la Resolución 516/2017. En relación a la aplicación de la metodología de VNR, el ente consideró que los montos propuestos como VNR y VTD a diciembre de 2015 “no son representativos del valor actual de los bienes o activos que integran hoy el sistema de transporte de energía eléctrica en alta tensión y consecuentemente, no responden al criterio definido en la cláusula 14.1.8 del Acta Acuerdo, porque:

- i) no constituyen el costo actual de reemplazar todas las instalaciones y bienes físicos destinados a dar el servicio de transporte sino que se limita a actualizar con índices específicos de precios los valores resultantes de una auditoría técnica realizada hace más de 10 años;

- ii) *los valores de dicha auditoría de bienes responden a los bienes existentes en el año 2005 y su actualización no toma en consideración las incorporaciones y bajas posteriores; y,*
- iii) *el estado de las instalaciones que integraban el sistema de transporte en el año 2005 no es el mismo en la actualidad, ya que acumulan 10 años más de desgaste por uso y se desconoce el estado de conservación actual de los mismos.”*

No obstante, Transener también cuestionó la exclusión de las inversiones financieras de la base de capital regulatoria, lo cual fue otorgado (también parcialmente) por el regulador. En consecuencia, luego del recurso la base de capital reconocida asciende a 6.253 millones de pesos, esto significa que se incrementó en un factor de 20.

Distribución eléctrica

En lo que respecta a la base de capital regulatoria, las distribuidoras enviaron un primer informe (en julio de 2016) con el cálculo de la misma por el método de flujo de fondos, al que luego se suele hacer referencia en las entregas finales de documentación, hacia fines del año 2016 (por ejemplo en los ejercicios de determinación de base de capital por VNR). A diferencia de la totalidad de los otros documentos de trabajo enviados por las concesionarias al ENRE, este primer informe no está publicado en la web del organismo¹⁴.

Para la “segunda entrega”, las concesionarias contrataron consultorías para analizar las ventajas y desventajas de aplicar la metodologías de actualización financiera de la base tarifaria versus otras de valuación física.

A solicitud de Edenor, la consultora Mercados Energéticos en su informe técnico concluyó que *“en mercados con alta inflación, una metodología para determinar la base de capital basada en el capital financiero, no asegura que las empresas cuenten con los recursos necesarios para reemplazar las instalaciones que deben reponer para mantener el servicio año tras año”,* advirtiendo que el período de ajuste mediante índices es mayor a 15 años, y que a su vez dichos índices son *“cuestionados por diversos sectores, incluso en el ámbito judicial, por lo que su representatividad es muy dudosa”*.

Finalmente, los consultores plantearon que, *“en el entendimiento que el marco regulatorio busca mantener la capacidad física de prestar el servicio a los usuarios (concepto económico), resulta razonable utilizar una metodología basada en el mantenimiento del capital físico, es decir basada en una valorización de los activos determinada en función al VNR”*.

En sintonía con el informe de Mercados Energéticos, el informe elaborado por la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA para Edesur (dirigido por el ex Subsecretario de Combustibles de la Nación Cristian Folgar) indica que, *“teniendo en cuenta las limitaciones*

¹⁴<https://www.argentina.gob.ar/enre/tarifas/revison-tarifaria-integral-del-servicio-de-distribucion-electrica>

de contexto y las necesidades del servicio (recuperar calidad y confiabilidad) el criterio del BCR como activo físico es el más recomendable”, pues “es el que tendría menos discrecionalidad regulatoria”. Además, sostiene que “en esta oportunidad y para esta RTI debería descartarse la utilización del criterio del FF [flujo de fondos], su aplicación fáctica sería altamente cuestionable por el nivel de discrecionalidad que el concedente o regulador debería recurrir para obtener el valor de la BCR bajo un criterio histórico. Los eventos macroeconómicos ya descriptos y todas las cuestiones descriptas en este Informe, y que son exógenas al regulador y al regulado, tornan altamente inconveniente (por no decir lógicamente impracticable) la utilización del FF”.

De esta manera, si bien las distribuidoras calcularon previamente su propuesta de actualización de la base de capital regulatoria por el método de flujo de fondos, a posteriori elevaron al ENRE informes técnicos independientes que recomendaban la aplicación del otro método. Sería razonable suponer entonces que, al igual que en el caso del transporte eléctrico, la actualización por el método del VNR daba un resultado superior al de flujo de fondos.

Sin perjuicio de lo anterior, en las resoluciones que aprueban la RTI de Edenor y Edesur (63/2017 y 64/2017 respectivamente, de fines de enero de ese año) el ENRE manifiesta que *“el Área Técnica a cargo de la realización de los estudios para la RTI, ha realizado el cálculo de la Base de Capital en función del método contable, utilizando para la actualización de los valores el siguiente mecanismo: a efectos de mantener el valor real de la base de capital regulada (BCR) o contable, se ha utilizado hasta el año 2001 el Índice de Precios al Consumidor de los Estados Unidos (Consumer Price Index). A partir del año 2002 se adoptó el Índice de Precios al Consumidor Nivel General de acuerdo con la serie que se utiliza para el cálculo del Índice Tipo de Cambio Real Multilateral (ITCRM), que elabora y publica el BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA (BCRA). Esta serie de IPC (base 1999=100) se construye mediante el método de “empalme hacia atrás” en base al IPC GBA del INDEC hasta diciembre de 2006, el IPC-SL de la provincia de SAN LUIS hasta julio del año 2012, el promedio simple de las variaciones de los índices IPC-CABA (de la CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES) e IPC-SL (de la provincia de SAN LUIS) hasta abril de 2016 y en base al nuevo IPC GBA del INDEC de allí en adelante.”*

Sorprendentemente, de acuerdo al ENRE el resultado del estudio *“ha arrojado un valor superior al resultante de aplicar la metodología del VNR, razón por la cual, se ha adoptado el enfoque físico para la determinación de la Base de Capital, considerando además que este método captura el costo de la infraestructura de las empresas con detalle y apertura por típicos constructivos asociados a los distintos niveles de red”.*

Discusión y elementos para el análisis

De la observación y análisis de la información “pública” relativa a la RTI eléctrica, surgen varias inquietudes relacionadas al trato discriminatorio entre transporte y distribución, no sólo desde lo metodológico sino también desde la disponibilidad de información.

Sin embargo, también resulta de interés el procedimiento de actualización de base de capital del transporte eléctrico, por cuanto aplica una metodología puramente financiera, tomando como referencia únicamente la pérdida de poder adquisitivo de la moneda. Este enfoque es diferente a la adopción de índices de precios mayoristas, o incluso de capítulos puntuales de éstos, en los que se presume que el objetivo es ajustar la base según la evolución de los costos de reposición de los activos. En este punto, podría argumentarse que en la revisión del gas se “pretendió” asimilar el método financiero a su contraparte física, aún a pesar de que el régimen tarifario desvincula la tarifa del costo real de operación y mantenimiento del servicio (price cap).

Finalmente, se destaca que si bien participó de ambos procesos, el MINEM tuvo en cada una de las RTI un enfoque distinto, avalando la aplicación de índices de precios diferentes en el caso del transporte eléctrico y del gas.