



“2018 - Año del Centenario de la Reforma Universitaria”

Proyecto de ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina,
reunidos en Congreso, sancionan con fuerza de

Ley:

Artículo 1º - Modificase artículo 38º de la Ley 24.076, el que quedará redactado de la siguiente manera:

“ARTICULO 38.- Los servicios prestados por los transportistas y distribuidores serán ofrecidos a tarifas que se ajustarán a los siguientes principios:

a) Proveer a los transportistas y distribuidores que operen en forma económica y prudente, la oportunidad de obtener ingresos suficientes para satisfacer todos los costos operativos razonables aplicables al servicio, impuestos, amortizaciones y una rentabilidad razonable, según se determina en el siguiente artículo;

b) Deberán tomar en cuenta las diferencias que puedan existir entre los distintos tipos de servicios, en cuanto a la forma de prestación, ubicación geográfica, distancia relativa a los yacimientos y cualquier otra modalidad que el Ente califique como relevante;

c) El precio de venta del gas por parte de los distribuidores a los consumidores, incluirá los costos de su adquisición. Cuando dichos costos de adquisición resulten de contratos celebrados con posterioridad a la fecha de entrada en vigencia de esta Ley, el ENTE NACIONAL REGULADOR DEL GAS podrá limitar el traslado de dichos costos a los consumidores si determinase que los precios acordados exceden de los negociados por otros distribuidores en situaciones que el Ente considere equivalentes;

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.

e) En ningún caso podrán trasladarse a los consumidores, las diferencias entre los costos de alguno de los componentes de la tarifa y lo efectivamente facturado.”

Artículo 2º - Modificase artículo 41º de la Ley 25.046, el que quedará redactado de la siguiente manera:



“2018 - Año del Centenario de la Reforma Universitaria”

“ARTICULO 41. — En el curso de la habilitación las tarifas se ajustarán de acuerdo a una metodología elaborada en base a indicadores de mercado internacional que reflejen los cambios de valor de bienes y servicios representativos de las actividades de los prestadores. Dichos indicadores serán a su vez ajustados, en más o en menos, por un factor destinado a estimular la eficiencia y, al mismo tiempo, las inversiones en construcción, operación y mantenimiento de instalaciones. La metodología reflejará cualquier cambio en los impuestos sobre las tarifas.

Los transportistas y distribuidores podrán reducir total o parcialmente la rentabilidad contemplada en sus tarifas máximas, pero en ningún caso podrán dejar de recuperar sus costos.

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, o mediante el cobro de diferencias de costos por periodos ya efectivamente facturados.”

Artículo 3º: La presente ley regirá desde la fecha de su publicación en el Boletín Oficial, con efecto retroactivo al 1º de abril de 2018.

Artículo 4º: Comuníquese al Poder Ejecutivo.



“2018 - Año del Centenario de la Reforma Universitaria”

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El día 5 de octubre se publicó en el Boletín Oficial la Resolución 20/2018 de la Secretaría de Gobierno de Energía. En resumidas cuentas, la resolución ordena a las distribuidoras a que trasladen al consumidor las diferencias entre el precio de compra del combustible y lo efectivamente cobrado a los consumidores (correspondiente al precio aprobado en la audiencia pública correspondiente), acumuladas durante el periodo estacional de abril a septiembre del año 2018, durante 24 meses a partir de enero del año próximo. Este reintegro a las distribuidoras se realiza con intereses a tasa activa banco nación (en línea con lo establecido actualmente en el Decreto 2255/92 estableció el Reglamento de Operación de las distribuidoras).

La situación que esto genera en los consumidores es fuerte: los obliga a pagar por las diferencias de costos no previstas por el proveedor; aumenta todavía más el incremento del servicio; e implica una total destrucción del efecto cancelatorio de las facturas ya pagadas. Encima de todo eso, viene a asegurarle a los proveedores la indemnidad ante las variables económicas que fluctuaron en los últimos tiempos, y con un fuerte impacto en toda la sociedad. Pero en este caso, son los débiles en la relación económica quienes deben cubrir a los fuertes. Directamente en contra de lo establecido por la constitución al poner en cabeza del estado el deber de “proveer” a la defensa de los consumidores (artículo 42).

Este mecanismo de traslado de costos no es nuevo, si no que viene de las reglamentaciones del año 1992 por medio de la ley 24.076. La resolución pretende, a primera vista, disminuir el impacto de ese mecanismo. Si no se hubiera dictado el decreto, las distribuidoras podrían haberles cobrado a los consumidores (conforme el reglamento del 92), toda esta diferencia en el periodo estacional siguiente, en este caso, del 1º de octubre al 30 de abril. Dicho de otra manera, además del aumento ya autorizado para estos meses, deberían haber pagado desde octubre mismo y en solo 7 meses, toda la diferencia del aumento (en lugar de en 24).

El conflicto social generado por esta resolución, y los perjuicios evidentes a los consumidores, no vienen de la resolución, si no del sistema generado por la reglamentación.



"2018 - Año del Centenario de la Reforma Universitaria"

La ley 24076 establece que el PIST es un componente de la factura que abonan los consumidores (art. 37, inc. a). Además de esto, dice que el consumidor abona el costo de adquisición del combustible (art. 38 inc. c). La ley no habla en ninguna parte de las diferencias entre lo autorizado y lo efectivamente pagado por el combustible, mucho menos, quién debe cubrir con el riesgo de haber calculado incorrectamente el PIST.

El el decreto reglamentario quien vino a generar estas distorsiones. Recordemos, que toda esta reglamentación es incluso anterior a la reforma constitucional de 1994, así como a la ley de defensa del consumidor de fines 1993. Tal vez esto explique en gran parte los desequilibrios fuertes que hubo aquí, pero no pueden justificar más de 25 año después, su sostenimiento.

El decreto 1738/92 establece en su artículo 37 punto (5) que *"(l)as variaciones del precio de adquisición del Gas serán trasladados a la tarifa final al usuario de tal manera que no produzcan beneficios ni pérdidas al Distribuidor ni al Transportista bajo el mecanismo, en los plazos y con la periodicidad que se establezca en la correspondiente habilitación"*. Esto no lo dice la ley, menos con este alcance, y deja totalmente de lado cualquier protección constitucional al consumidor. Sus consecuencias son gravísimas en todo sentido, y se agravan más aun al ver el Decreto 2255/92 y lo que se estableció en el Reglamento de Operación de las distribuidoras de gas.

Ahí se dijo (puntos 9.4.3.2 en adelante) que puede trasladarse el costo de la diferencia entre lo pagado a los productores y lo cobrado a los consumidores -con una *"tasa efectiva del Banco de la Nación Argentina para depósitos en moneda argentina a 30 días de plazo, vigente el último día hábil de cada mes, desde este día y hasta el último día hábil del período estacional"*-, al próximo periodo estacional -del 1º de mayo al 30 de septiembre de cada año, y del 1º de octubre al 30 de abril-.

Cuando el aumento sea de más del 20%, entonces la distribuidora puede proponer un nuevo cuadro tarifarios. Esta posibilidad de oferta de nuevo cuadro tarifario, no quita que pueden igualmente trasladar en el próximo periodo el aumento del PIST con la tasa de interés. Simplemente está pensada, para evitar que se sigan acumulando diferencias, y no para la información del consumidor, el control del ente de control sectorial o los consumidores.



“2018 - Año del Centenario de la Reforma Universitaria”

Hay aquí una separación clave: una cosa es que se hayan modificado los precios que se pagan, otra cosa es qué se hace con el acumulado de la diferencia. Lo que plantea la reglamentación es que el proveedor tiene que informar lo que paga por comprar el combustible y actualizar los cuadros tarifarios, pero que no importa lo que pague, igualmente puede trasladar al consumidor la diferencia si le es perjudicial. La idea es que nunca pueda perder ingresos (cosa que la ley no dice), ni mucho menos que deba devolver la diferencia a favor del consumidor (requisito mínimo si se afecta el trato equitativo al consumidor, de jerarquía constitucional).

En este esquema, las modificaciones al PIST se autorizan en el ajuste semestral que se autoriza por parte de la audiencia pública, pero el acumulado diferencial no pasaría por esa audiencia, y sería cobrado directamente. Estamos muy lejos de lo resuelto por la corte hace poco más de un año en CEPIS (FLP 8399/2016/CSI “Centro de Estudios para la Promoción de la Igualdad y la Solidaridad y otros el Ministerio de Energía y Minería si amparo colectivo”, considerado 18, voto de la mayoría)

Allí se resolvió *“(q)ue en materia tarifaria la participación de los usuarios de un servicio público no se satisface con la mera notificación de una tarifa ya establecida. De acuerdo con lo desarrollado precedentemente es imperativo constitucional garantizar la participación ciudadana en instancias públicas de discusión y debate susceptibles de ser ponderadas por la autoridad de aplicación al momento de la fijación del precio del servicio”,* y a mayor claridad, que *“(l)a participación de los usuarios con carácter previo a la determinación de la tarifa constituye un factor de previsibilidad, integrativo del derecho constitucional a una información “adecuada y veraz” (artículo 42, Constitución Nacional) y un elemento de legitimidad para el poder administrador, responsable en el caso de garantizar el derecho a la información pública, estrechamente vinculado al sistema republicano de gobierno (artículo 10, Constitución Nacional)”,* todo esto otorga *“(...) una garantía de razonabilidad para el usuario y disminuye las estadísticas de litigación judicial sobre las medidas que se adoptan”.* Como vemos, es exactamente lo que no sucedió en este caso.

Al habilitarse el traslado, sin ningún tipo de freno ni límite, al consumidor, no solo se rompe todo tipo de equidad y razonabilidad, si no que se viola toda participación del consumidor, así como la posibilidad de obtener información adecuada, por el simple hecho de que ha pagado pensando que la tarifa era una, cuando ahora se le informa que es



“2018 - Año del Centenario de la Reforma Universitaria”

distinta. No es posible hacer excepciones, hecho contemplado expresamente por la misma CSJN al referirse en aquel momento a la necesidad de audiencia para autorizar también los aumentos al PIST, resolviendo que *“(e)n efecto, como se expresara en esa oportunidad, la ley 24.076 requiere la obligatoriedad de la convocatoria a la audiencia pública cuando media una modificación en la remuneración de los concesionarios de los servicios, concepto que no alcanza a los ya referidos cargos específicos destinados a obras de infraestructura no contemplados en los contratos respectivos”* (considerando 22).

Con este leve repaso, vemos que este sistema no respeta la normativa constitucional y legal que protege a los consumidores, y debe ser revisado por parte del ejecutivo, para evitar planteos judiciales y la injusticia notoria contra los consumidores, que sufren las consecuencias económicas de la devaluación, tanto como las grandes empresas, sin poder trasladar dicho perjuicio.

Pero todavía hay otros motivos de pesos que hacen imposible sostener el esquema propuesto en el año 1992.

Este cobro retroactivo que autoriza la reglamentación, impide cualquier tipo de previsión por parte de los consumidores en el consumo, así como cualquier tipo de consumo sustentable (principio derivado de la constitución nacional y receptado directamente por el artículo 1094 del Código Civil y Comercial de la Nación). Esto sucede por el simple hecho de que el consumidor no sabe efectivamente el costo del servicio, hasta que la empresa lo informe mucho tiempo después. Se viola así el derecho constitucional del consumidor no solo a la información, sino a una elección libre por desconocimiento de los factores básicos del consumo, así como finalmente afecta el interés económico de todos los consumidores.

La afectación por parte de este esquema reglamentario al derecho de propiedad básico, así como el abandono de cualquier cumplimiento al precepto constitucional de proveer a la protección del interés económico del consumidor en este cobro retroactivo, es claro. El artículo 30 bis, da una respuesta contundente a la hora de analizar la inconstitucionalidad de este cobro retroactivo. Expresamente se regula que *“(l)as constancias que las empresas prestatarias de servicios públicos, entreguen a sus usuarios para el cobro de los servicios prestados, deberán expresar si existen períodos u otras deudas pendientes, en su caso fechas, concepto e intereses si correspondiera, todo ello escrito en forma clara y con caracteres destacados. En caso que no existan deudas*



“2018 - Año del Centenario de la Reforma Universitaria”

pendientes se expresará: "no existen deudas pendientes". La falta de esta manifestación hace presumir que el usuario se encuentra al día con sus pagos y que no mantiene deudas con la prestataria. En caso que existan deudas y a los efectos del pago, los conceptos reclamados deben facturarse por documento separado, con el detalle consignado en este artículo". Como vemos, difícilmente pueda la reglamentación, habilitar la violación expresa de este artículo: no pueden las empresas proveedoras del servicio público de gas, venir a cobrar deudas que no informaron expresa y claramente antes. Mucho menos el propio Estado, autorizar que se cobre lo que no se informó y de forma retroactiva.

Sin embargo, es exactamente lo que se pretende: cobrar deudas ya extinguidas por el pago, no informadas conforme establece la ley, y encima con interés. Cualquier sistema que autorice este tipo de cobros, es directamente violatorio del artículo 42 de la constitución nacional, así como del artículo 30 bis y 4 de la ley 24240. La reglamentación no solo tomó la opción más perjudicial al consumidor (violando también aquí el artículo 3 de la ley 24.240), sino que, al hacerlo, también incurrió en una inconstitucionalidad directa al generar un sistema en el que la información “adecuada y veraz” es imposible (si se cobra retroactivamente, el consumidor nunca sabrá que paga), que además ataca directamente el “trato equitativo”, ya que para el consumidor, el pago no tiene efecto extintivo, mientras que para el proveedor sí lo tiene, para finalmente destruir el “interés económico” del consumidor que siempre tendrá pendiente sobre su cabeza la posibilidad de deudas desconocidas.

Para evitar la repetición a futuro de estas distorsiones, es que se propone modificar la ley 24.076 a los efectos de asegurar la imposibilidad a futuro, del cobro por conceptos ya facturados a los consumidores. Para lograr este objetivo, se propone incluir expresamente como un principio de la facturación, y como factor a tener en cuenta para cualquier ajuste de las tarifas, la imposibilidad del cobro retroactivo de diferencias entre lo abonado por los proveedores y lo facturado a los consumidores. De esta manera, los proveedores harán proyecciones más ajustadas al precio estimado, o absorberán dichas diferencias como un costo empresario razonable por ineficiencias que exceden a los consumidores. En cualquiera de estas situaciones, se respetarán los requisitos constitucionales de la materia y evitarán cobros sorpresivos e inequitativos.

Por estos motivos, y para lograr la solución más justa, es que solicito a los señores diputados que me acompañen con este proyecto.