



H. Cámara de Diputados de la Nación

"2022 – Las Malvinas son argentinas"

PROYECTO DE LEY

El Senado y La Cámara de Diputados de la Nación sancionan con fuerza de Ley...

ARTICULO 1° — Instrúyase al PODER EJECUTIVO NACIONAL a impulsar los actos que sean necesarios para que, a partir del 1° de enero de 2023, las distribuidoras eléctricas Empresa Distribuidora Norte S.A. (Edenor) y Empresa Distribuidora Sur S.A. (Edesur) pasen a estar sujetas a la jurisdicción de la Provincia de Buenos Aires y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Una vez que se efectivice lo contemplado en el párrafo anterior, el Ente Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE) creado por el artículo 54 de la ley 24.065 mantendrá sus funciones y facultades en todo aquello que no esté vinculado al servicio público de distribución de energía eléctrica.

ARTICULO 2°. — Derógase el artículo 7° de la Ley 27.541.

ARTICULO 3°. — Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

Agustín Domingo
Diputado de la Nación



H. Cámara de Diputados de la Nación

"2022 – Las Malvinas son argentinas"

FUNDAMENTOS

Sr. Presidente:

Desde hace largas décadas, la titularidad del servicio de distribución de electricidad para el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) se mantiene en cabeza del Estado Nacional, pese a que tanto la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) como la Provincia de Buenos Aires cuentan con las potestades autonómicas necesarias para asumir su gestión, del mismo modo que lo hacen los restantes miembros de nuestra federación.

Esa anomalía histórica se remonta a la mitad del siglo XX, cuando el Poder Ejecutivo dispuso el traspaso a la jurisdicción y competencia de la Nación de los servicios públicos de electricidad de la Capital Federal y la Provincia de Buenos Aires, otorgando la concesión del servicio a la histórica SEGBA (Decretos PEN Nros. 11476/49 y 5629/52; Decreto Ley N° 23.350/56).

La estrategia de nacionalización fue ratificada por la Ley 14.772 de 1958. Esa norma declaró “de jurisdicción nacional, y sujetos a las reglamentaciones que dicte el Poder Ejecutivo de la Nación” a los servicios públicos de electricidad interconectados que se prestan en la Capital Federal y en varios partidos bonaerenses (art. 1°) y convalidó la concesión a favor de SEGBA (art. 4°). En 1960, la Ley 15.336 reafirmó el rumbo (art. 6° in fine).

Lo cierto es que la decisión de esa federalización obedeció a la coyuntura histórica puntual de esos años, ligada a la crisis del servicio eléctrico en la zona metropolitana como resultado del bajo desempeño de los prestadores privados existentes hasta ese momento y a la imposibilidad de los Estados locales de realizar las inversiones necesarias para superarla. Fue precisamente por ese contexto que la Ley 14.772 estableció que “El Poder Ejecutivo de la Nación deberá proveer lo conducente a la solución integral de los problemas de electrificación relativos a estos servicios, formulando programa de obras y de prestación que contemplen los intereses generales de la Nación y, consecuentemente, las necesidades y derechos de los Municipios interesados” (art. 2°).

Incluso el propio mensaje de elevación del proyecto justificaba la medida en razones estrictamente coyunturales: “la extraordinaria concentración humana e industrial en la zona geográfica constituida por la Capital Federal y los partidos circunvecinos de la Provincia de Buenos Aires viene creando desde tiempo atrás situaciones críticas en el orden energético, que las autoridades municipales se han visto impedidas de resolver”.

Como ocurre casi siempre en Argentina, ese atajo ocasional se volvió, al poco tiempo, permanente. Bajo el Decreto PEN N° 8140/61 se estableció que SEGBA seguiría prestando “por tiempo indeterminado” el servicio



H. Cámara de Diputados de la Nación

"2022 – Las Malvinas son argentinas"

público de electricidad en el AMBA, cosa que hizo hasta el proceso de Reforma del Estado. En los noventa, la experiencia privatizadora ratificó esa lógica al asignar a EDENOR y EDESUR la misma área (Leyes 23.696 y 24.065, Decretos Nros. 714/92 y 1795/92), pese a haber proclamado a la descentralización de los servicios como uno de sus pilares. Al día de hoy, la anomalía solo se ha subsanado en relación con EDELAP, mediante su transferencia a la Provincia de Buenos Aires en 2011 (Decreto N° 1853/2011). Aun con ese avance, la Ley 26.675 de ese mismo año ratificó la jurisdicción federal sobre el área de la ex SEGBA.

En 2018 se intentó abordar el problema. El traspaso del servicio de distribución de la energía del AMBA a la CABA y la Provincia de Buenos Aires fue previsto para el 1° de enero del 2019 por el artículo 124 de la Ley 27.467. Sin embargo, dicha obligación fue primero incumplida y luego suspendida por el artículo 7° de la Ley 27.541, de fines de ese año.

El mantenimiento, por más de setenta años, de esa injerencia federal directa en una temática eminentemente local no solo comporta una irregularidad que es tiempo de subsanar, sino que da lugar a una situación de grave inequidad entre los ciudadanos de la República Argentina.

La noción de riesgo moral (moral hazard) aborda cómo los individuos o las instituciones asumen en sus decisiones mayores riesgos cuando las posibles consecuencias negativas de sus actos no son afrontadas por ellos, sino por un tercero. Ese tipo de comportamiento se conoce como free-riding (viajar sin pagar el boleto).

El caso que nos ocupa es una muestra cabal de ese fenómeno. Producto de la concentración poblacional que caracteriza al AMBA, las autoridades nacionales y locales tienen incentivos electorales fuertes para mantener en esa zona tarifas artificialmente bajas a expensas del resto del país, que no logra compensar el peso decisivo del área metropolitana en las urnas.

Lejos de constituir conjeturas, esos incentivos operan con fuerza en el plano de la realidad. El Estado Nacional, CABA y Provincia de Buenos Aires privilegian los intereses de sus usuarios utilizando para ello fondos nacionales. Se produce, así, una situación de azar moral en la que la concedente asume el riesgo de congelar tarifas sabiendo que las consecuencias negativas de esa decisión serán afrontadas por terceros.

Como producto de ese incentivo inadecuado, el costo de los servicios de luz que pagan los usuarios del AMBA es notablemente inferior al que deben afrontar los del resto del país. Sólo como ejemplo, tomando la tarifa residencial, el costo variable por KW en la CABA es de \$ 1,7 cuando el mismo costo en la provincia de Río Negro asciende a \$ 6,3. Esto implica un valor para Río Negro que es 3,7 veces superior al que abona un consumidor de luz en el AMBA.

Lo anterior es el resultado de la arbitrariedad con la que el gobierno federal fija las tarifas a los usuarios finales en el AMBA, en particular, congelándolas o ajustándolas muy por debajo de la inflación a sabiendas que, en última instancia, los recursos públicos que compensarán ese retraso tarifario provendrán de fondos federales.



H. Cámara de Diputados de la Nación

"2022 – Las Malvinas son argentinas"

Como contrapartida, en las provincias los retrasos de tarifas de distribución deben ser afrontados con fondos locales, lo cual impide -en general- ese tipo de medidas. Producto de esa distorsión, las tarifas al usuario final en las provincias del interior siempre terminan siendo mucho mayores que en el AMBA, al gozar ésta última de subsidios explícitos o implícitos de la Nación.

Esta inequidad ha sido tolerada por demasiado tiempo. Es momento de dar vuelta la página. La premisa de un Estado federal es la igualdad de trato entre sus miembros. Todo criterio diferencial, a favor o en contra, de un Estado provincial, violenta ese punto de partida elemental para la convivencia nacional.

Es que, en esencia, el federalismo resiente toda medida que "afecta a la perfecta igualdad institucional y a la semejante entidad jurídica de todas las provincias" (CSJN, Fallos: 239:251 y 315:519). Como ya vimos, que la Nación se mantenga como titular del servicio público de distribución eléctrica en el AMBA ha conducido a violar esa igualdad de trato, confiriendo un privilegio a los usuarios metropolitanos en desmedro de los del resto del país y vulnerando -con ello- la equivalencia de derechos que consagra la Constitución Nacional entre los habitantes de las distintas provincias.

Precisamente, "si un servicio provincial, o de suministro de energía eléctrica, se une al de otra provincia, no por eso la Nación puede destruir lo principal, con el pretexto de que se comunican servicios de dos provincias. Lo que entonces puede reglar la Nación es exclusivamente esa conexión" (Bielsa, Rafael, "Facultades de las provincias para organizar los servicios públicos locales", L.L., T° 123, p. 431). Dicho de otro modo, es factible admitir la necesidad de cierta capacidad regulatoria federal con miras a garantizar la coordinación entre jurisdicciones locales en materia de interconexión, pero ello es muy diferente a mantener al Estado Nacional como un dadivoso concedente de esos servicios.

Al final de cuentas, "el marco general del diseño institucional del país es el principio de la descentralización institucional, inspirado en el objetivo de lograr una sociedad más abierta y participativa" (CSJN, Fallos: 344:1151). Como ocurre en el resto de la Argentina, son los usuarios del AMBA, por medio de sus autoridades locales, quienes deben construir su propio régimen de provisión eléctrica y asumir los costos de sus decisiones.

Por lo anterior, solicito Señor Presidente el tratamiento del presente proyecto de ley para efectivizar definitivamente el correspondiente traspaso de los servicios de electricidad del AMBA a las jurisdicciones correspondientes y dejar atrás un capítulo gris de nuestro federalismo.

Agustín Domingo
Diputado de la Nación