



1983/2023 – 40 años de Democracia

PROYECTO DE LEY

El Senado y la Cámara de Diputados ...

Capítulo I

Modificaciones al sistema de regalías. Porcentaje y pago en especie.

Artículo 1º.-: Modifíquese el artículo 43 de la Ley 15.336, que quedará redactado de la siguiente forma:

“ARTÍCULO 43: Las provincias en cuyos territorios se encuentren las fuentes hidroeléctricas percibirán mensualmente en concepto de regalías el cincuenta por ciento (50%) del importe que resulte de aplicar a la energía vendida a los centros de consumo, la tarifa correspondiente a la venta en bloque determinada según los mecanismos establecidos en las normas vigentes aplicables. En el caso de que las fuentes hidroeléctricas se encuentren en ríos limítrofes entre provincias, o que atraviesen a más de una de ellas, este porcentaje del cincuenta por ciento (50%) se distribuirá equitativamente y racionalmente entre ellas. Las provincias que perciban regalías deberán destinar al menos el cincuenta por ciento (50%) de los montos que reciban en tal concepto a un fondo compensador creado a los efectos de reducir el costo final de la energía eléctrica a consumidores de todas las categorías ubicados en el territorio provincial, con especial consideración de la situación de las empresas cooperativas concesionarias del servicio público de distribución eléctrica, y a la promoción de la generación eléctrica a partir de fuentes renovables de energía, incluyendo la generación distribuida.

Las provincias con derecho a percibir regalías hidroeléctricas podrán ejercer la opción de percibir las **en su totalidad** en especie (energía eléctrica) para aplicar los créditos mensuales correspondientes al pago de las facturas adeudadas por los Agentes Distribuidores de energía eléctrica bajo su jurisdicción, de acuerdo a las pautas que establecerá oportunamente la autoridad de aplicación, y siempre que la provincia hubiere destinado la energía percibida a satisfacer la demanda dentro de su jurisdicción”.

Artículo 2º.- Las provincias de Entre Ríos, Corrientes y Misiones, que reciben aportes provenientes de los excedentes derivados de la explotación del Complejo Hidroeléctrico Salto Grande, de acuerdo a lo dispuesto en la Ley 24.954, deberán destinar al menos el veinticinco por ciento (25%) de tales aportes a integrar el fondo compensador previsto en el artículo 1º de la presente ley.

Capítulo II

Precio Estacional Diferenciado. Factor de Compensación Federal

Artículo 3º.- Instrúyase al Consejo Federal de Energía Eléctrica, creado por ley N° 15.336 y Decreto Reglamentario N° 2073/1960, a que en el plazo de 180 días evalúe y elabore un Factor de Compensación Federal que se aplicará al Precio Estacional aprobado trimestralmente por la Secretaría de Energía, a propuesta de CAMMESA, y que rige para la compra de energía en el Mercado Eléctrico Mayorista (MEM) de los agentes Distribuidores.

Artículo 4º.- El Factor de Compensación Federal se determinará por jurisdicción, afectará al Precio Estacional y tendrá una relación inversamente proporcional al Valor Agregado de Distribución (VAD) que le corresponde a cada una de los agentes distribuidores del Mercado Eléctrico Mayorista (MEM).

Artículo 5º.- Para la determinación del Factor de Compensación Federal se deberán tener en cuenta variables que caracterizan la prestación del servicio público de electricidad, tales como: área abastecida, cantidad de usuarios, energía consumida, longitud de las líneas eléctricas y otros que resulten representativos del servicio que se brinda.

Capítulo III

Impuesto al Valor Agregado

Artículo 6°.- Incorpórese como tercer párrafo al artículo 28 del Decreto 280/97, texto ordenado de la Ley de Impuesto al Valor Agregado, sustituido por el artículo 1° de la Ley N° 23.349 y sus modificaciones, el siguiente:

“La alícuota será del cinco por ciento (5%) para las ventas de electricidad siempre que la demanda sea residencial, en los demás supuestos será aplicado lo previsto en el inciso m) de este artículo”

Artículo 7°.- Agréguese como inciso m) del artículo 28 del Decreto 280/97, texto ordenado de la Ley de Impuesto al Valor Agregado, sustituido por el artículo 1° de la Ley N° 23.349 y sus modificaciones, el siguiente:

“m) Las ventas y prestaciones de servicios de electricidad.”

Artículo 8°.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

ROGELIO FRIGERIO

GABRIELA LENA

GUSTAVO HEIN

MARCELA ANTOLA

FUNDAMENTOS

Sra. Presidenta:

La tarifa de energía eléctrica, cada vez más onerosa sobre todo en el interior del país, es un tema complejo que tiene diferentes aristas. Básicamente se compone de tres partes que abordamos en tres capítulos.

La primera incluye los costos de generación, la segunda engloba los costos de distribución y finalmente la tercera incluye impuestos nacionales, provinciales y en muchos casos tasas municipales.

De esta manera, incidir positivamente para reducir esas tarifas implica evaluar estos tres componentes a la luz de las atribuciones que tenemos en el Poder Legislativo Nacional.

GENERACIÓN

Modificación del sistema de regalías y pago en especie

Si bien los diputados de esta Honorable Cámara representamos a todos los ciudadanos de la nación, es importante corregir algunas inequidades que desfavorecen particularmente a las provincias productoras de energía, ya que de ser corregidas podrían destinarse los fondos resultantes a la baja de la tarifa eléctrica en dichas provincias, que en definitiva son las que ponen a disposición sus recursos naturales para usufructo de toda la nación.

Cabe recordar que los recursos naturales son el “conjunto de los componentes de la naturaleza susceptibles de ser aprovechados para la satisfacción de sus necesidades y tengan valor actual o potencial, tales como el paisaje natural, las aguas superficiales y subterráneas, el suelo, subsuelo y las tierras, la biodiversidad, la geodiversidad, los recursos genéticos y los ecosistemas que dan soporte a la vida, los hidrocarburos, los recursos hidroenergéticos, eólicos, solares, geotérmicos y similares, la atmósfera y el

espectro radioeléctrico, o los minerales, las rocas y otros recursos geológicos renovables y no renovables”.

En consecuencia, a partir de la reforma de 1994 el artículo 124 de la Constitución Nacional establece, en su último apartado, que “corresponde a las Provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio”. Este mandato constitucional resulta especialmente referido a las provincias, **que son las titulares del dominio de los recursos naturales** y, consecuentemente poseen extensas facultades de jurisdicción sobre ellos, por cuanto -por principio- siguen al dominio. De allí que la Nación no puede avanzar sobre las provincias, en tanto titulares del dominio y, por principio, de la jurisdicción sobre los recursos naturales.

Entonces, de acuerdo a este marco normativo los ingresos que provienen de la explotación de los recursos naturales serían de propiedad provincial, y en consecuencia propios de los estados locales.

Somos conscientes que una discusión sobre el derecho de las provincias y las atribuciones basadas en la soberanía de los estados es de larga data, y un cambio en ese sentido implica reformas estructurales de fondo a nivel institucional y normativo, tanto local como internacional, que demandan tiempo y acciones a largo plazo. No obstante ello, también somos conscientes de las necesidades por la que atraviesan algunas provincias productoras de energía, pero muy especialmente la provincia de Entre Ríos, la que hasta el año 1870 fue la tercera provincia del país en términos de producción. Desde entonces, Entre Ríos ha transitado un período de decadencia debido a la pérdida de relevancia económica que sufrió al disminuir la preponderancia del transporte fluvial y su traspaso a manos del transporte terrestre, quedando virtualmente aislada, producto de los límites hidrográficos que la separan de las demás provincias.

A esta situación se le sumó un proceso de migración poblacional como consecuencia de la pobreza y la falta de oportunidades de trabajo y de desarrollo, que de hecho continúa hasta el presente.

Existen estudios que revelan que han emigrado de nuestra provincia alrededor de 1.000.000 de entrerrianos, con el agravante de que la mayoría de quienes deciden buscar nuevos horizontes forman parte de la población económicamente activa, que es la que en mayor medida contribuye a la creación de riqueza.

Sin embargo, y aún superada la fase de aislamiento como resultado de la construcción de grandes obras de infraestructura vial a partir de 1969, y debido a las consecuencias demográficas y económicas del aislamiento referido, nuestra provincia no ha logrado revertir su situación de subdesarrollo económico.

En este contexto, Entre Ríos es una de las provincias que, pese a ser titular del dominio originario de los recursos naturales arriba mencionado, recibe por Ley, sólo el **12% del importe que resulte de aplicar a la energía vendida a los centros de consumo, la tarifa correspondiente a la venta en bloque** (cf .Art. 43 de la Ley N° 15.336 y modificatoria).

En este punto es pertinente reiterar que el art. 124 reconoce el dominio originario de los recursos naturales y -por regla general- la jurisdicción a las provincias. Ello nos induce a pensar que **la delegación que oportunamente se efectuó a favor del Estado Nacional, de ninguna manera podría importar un vaciamiento del dominio que tienen las provincias sobre sus propios recursos**. No podemos ni queremos olvidar que para la construcción de la represa de Salto Grande se resolvió sumergir a una ciudad entera (Federación), con consecuencias personales para su población que aún es difícil de imaginar.

Por eso, siendo que en la Provincia de Entre Ríos se genera energía eléctrica usufructuando sus recursos naturales, hablar de un 12% en concepto de regalía, tal como lo dispone la Ley N° 15.333, de lo que por derecho le pertenece, no sólo resulta incongruente, sino también totalmente inequitativo.

Nadie duda del rol histórico de los entrerrianos en la reivindicación de los derechos de las provincias y el fortalecimiento del federalismo tal como fue proclamado en nuestra Constitución Nacional. Por eso, con esa autoridad que

nos da la Historia, mediante este proyecto venimos a proponer una serie de medidas a corto plazo que ayuden a la provincia a morigerar los altos costos que genera el sistema actual en materia de energía, no solo para la Provincia, sino fundamentalmente para los consumidores entrerrianos, que terminan pagando precios más altos en relación a otras provincias del país. Las provincias generadoras de energía, en la actualidad, son presas de un sistema inequitativo que se evidencia en un sistema de liquidación de pagos y regalías totalmente injusto, discrecional e imprevisible.

Por estas razones este proyecto propone en primer lugar la modificación del artículo 34 de la Ley N° 15.336, estableciendo que el porcentaje de regalías que reciben las provincias con represas hidroeléctricas en sus territorios, se eleve del 12% al 50%, y disponiendo que tales recursos deberán ser destinados, al menos en un 50%, a morigerar los costos finales de los consumos de energía eléctrica, con especial consideración a las cooperativas que intervienen como empresas distribuidoras y promotoras de energías renovables.

Como ya se expresó, entendemos que no es la solución a nuestro real reclamo, pero es un avance en el corto plazo hasta lograr los verdaderos cambios que se necesitan y que conducirán a un verdadero fortalecimiento del sistema Federal de Gobierno, de las economías y el desarrollo de las provincias.

Adicionalmente, este proyecto plantea la modificación de la Ley N° 15.336, incorporando y modificando por Ley Nacional lo establecido en las Resoluciones N° 20/2017 y 17/2019 de la ex-Secretaría de Energía sobre regalías, haciendo posible la recepción de la totalidad en especie (energía eléctrica), en vez de un 20% como estaba previsto.

Autorizar la percepción del 100% de regalías hidroeléctricas en especie es esencial, ya que con el cálculo actual, el sistema vigente en nuestro país es injusto para provincias como la nuestra, además de discrecional e imprevisible.

Es injusto porque el valor del MWh que se toma en cuenta para el cálculo de las regalías hidroeléctricas, derivadas de la actividad del Complejo Hidroeléctrico Salto Grande, es tres veces menor al de su precio de mercado,

siendo este último el precio que se toma en cuenta cuando las propias provincias titulares de fuentes hidroeléctricas deben remunerar a la “Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico S.A.” (CAMMESA) la energía adquirida.

Es discrecional porque el valor del MWh que se toma en cuenta para el cálculo de las regalías es fijado por la Secretaría de Energía de la Nación sin ajuste a pautas objetivas que contemplen las variables económicas más relevantes relacionadas con la generación y comercialización de la energía eléctrica. A título de ejemplo, cabe mencionar que el precio del MWh calculado para el pago de regalías ha quedado fijo durante períodos prolongados, incluso en períodos de altas tasas de inflación.

Y es imprevisible, porque no existe un cronograma de recálculo y pago de regalías que permita a los gobiernos provinciales programar erogaciones en función de los ingresos que recibirán en dicho concepto, a la vez que las pautas de cálculo y pago han sido modificadas en varias oportunidades.

La ventaja principal que supondría el cobro de regalías en especie es contar con un recurso cuyo precio de mercado es tres veces superior al dinero que se recibe en concepto de regalías hidroeléctricas. Es decir, significa que se triplicarán los ingresos que actualmente reciben las provincias generadoras por este concepto.

En el mismo sentido, proponemos establecer que al menos el 25% de los excedentes de Salto Grande se destinen al fondo compensador mencionado anteriormente. Estos recursos, que reciben las provincias de Entre Ríos, Corrientes y Misiones en virtud del acta acuerdo entre dichas provincias y la Nación de 1998 y la ley 24.954 que lo ratifica, deben cumplir el “fin de la ejecución de las obras complementarias contempladas en el Convenio y Protocolo Adicional de 1946 para el aprovechamiento de los rápidos del Río Uruguay en la zona de Salto Grande, y aquellas otras que sean necesarias para mitigar los efectos negativos de la explotación del complejo, la utilización del agua con fines domésticos, de riego, navegación y todo lo que conduzca al desarrollo de la región”.

Entendemos que la medida propuesta respeta cabalmente el espíritu del acuerdo citado, dada la importancia clave de la asequibilidad a la energía como factor insustituible del desarrollo sostenible. Si no se implementan medidas en este sentido se podría dar la triste paradoja de una represa que produce energía limpia y renovable para todo el país con usuarios de la provincia en la que está ubicada que no pueden acceder a consumos eléctricos a tarifas acordes a su capacidad de pago, tanto para uso doméstico como para las más diversas actividades económicas.

DISTRIBUCIÓN

Factor de Compensación Federal

Otro de los aspectos que inciden fuertemente en el monto de tarifa de energía eléctrica es el referido a la distribución. En el sistema eléctrico nacional los distribuidores son aquellos que adquieren la energía al mercado, a un precio estabilizado que se actualiza trimestralmente, y llevan la energía hasta los usuarios finales.

Para entender cómo se establece el precio de distribución es necesario tomar en cuenta el Valor Agregado de Distribución (VAD), que es el costo operativo más el margen de rentabilidad que las empresas distribuidoras transfieren al usuario por llevar la energía hasta su domicilio.

El VAD se distribuye en las tarifas según la distribuidora, pero en general está incluido en los cargos fijos o en el costo de la energía.

Este Valor Agregado de Distribución es uno de los factores que hacen que el precio de distribución varíe considerablemente entre las diferentes provincias. La dispersión de precios en la tarifa eléctrica que se produce por las características particulares de cada provincia, relativas a la densidad poblacional de las áreas abastecidas, generan un perjuicio para aquellas provincias donde la desconcentración de la población y producción se traducen en mayores costos de distribución y mayores inversiones.

Por tal motivo, si bien los costos de distribución son de índole provincial, desde el Poder Legislativo Nacional podemos inducir a diferentes soluciones de compensación. Uno es el fondo compensador mencionado anteriormente, y otro es la indicación para que el Poder Ejecutivo Nacional elabore, a la brevedad, un Factor de Compensación Federal determinado por jurisdicción, que afecte al Precio Estacional y que tenga una relación inversamente proporcional al Valor Agregado de Distribución (VAD) que le corresponde a cada una de los agentes distribuidores del Mercado Eléctrico Mayorista (MEM).

Lo que se busca con la implementación de este Factor de Compensación Federal es que **independientemente del lugar del país donde se tenga que abastecer el servicio de energía y de su densidad de población, el precio de distribución se mantenga razonablemente uniforme.**

Por otro lado, si consideramos que nuestro país necesita incentivar la desconcentración poblacional y productiva, es necesario garantizar que el costo de la energía eléctrica no opere como una barrera para lograr dicho objetivo.

IMPUESTOS

Reducción del Impuesto al Valor Agregado

Finalmente, el otro componente que impacta fuertemente en la tarifa de la energía eléctrica son los impuestos nacionales, provinciales y las tasas municipales incorporadas a la factura.

El mayor peso lo ocasiona la tasa por la ocupación de territorio pagada por las distribuidoras a los municipios (8,69%) producto de la Ley 24.065, que suele ser utilizada por los municipios para compensar deudas por alumbrado público y riego. En segundo lugar está el FEDEER (Fondo para el Desarrollo Eléctrico de Entre Ríos) que alcanza el 6% en la categoría T1. Luego están las tasas de alumbrado cobradas por los municipios a los usuarios T1, que alcanzan valores de hasta el 16%.

Por principio de autonomía la eliminación de estos impuestos y tasas escapan a las atribuciones del Congreso de la Nación, pero la factura de energía eléctrica también se ve alcanzada por el Impuesto al Valor Agregado, que sí es competencia originaria de esta Cámara disponer de su modificación o eliminación.

En tal sentido, en la misma línea de otros proyectos presentados, como el expediente 4464-D-2022 de la Diputada Gabriela Lena al que adherimos oportunamente, proponemos reducir la alícuota del Impuesto al Valor Agregado. En este caso al 5% para el consumo residencial (que hoy es del 21%), y a la mitad para otros tipos de consumo.

En síntesis, consideramos que con estas reformas, cada una en los respectivos componentes de la tarifa de energía eléctrica, es posible avanzar no solo en el alivio económico que significa la reducción impositiva, sino también la reparación histórica de la situación de las provincias que ponen a disposición sus recursos naturales para usufructo de toda la nación.

Por las razones expuestas solicito a mis pares que acompañen el presente proyecto de ley.

ROGELIO FRIGERIO

GABRIELA LENA

GUSTAVO HEIN

MARCELA ANTOLA