



Observatorio de servicios públicos

Observatorio de Servicios Públicos
Prosecretaría de Medios y Publicaciones
SECRETARÍA DE
EXTENSIÓN UNIVERSITARIA



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE LA PLATA

DOCUMENTO DE TRABAJO N° 3

www.unlp.edu.ar/observatoriosp

Observatorio de Servicios Públicos de la Universidad Nacional de La Plata

índice

1. Introducción	3
2. Principales aspectos de la auditoría del ENRE	4
3. Principales aspectos de la auditoría de la AGN	10
4. Hogares: evolución de ingresos y tarifas	13
5. Conclusiones	15

1. Introducción

El informe releva los resultados de dos auditorías sobre el proceso de Revisión Tarifaria Integral (RTI) de las empresas Edenor y Edesur llevadas adelante por el Ente Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE) y la Auditoría General de la Nación (AGN), respectivamente. Contrasta las conclusiones de ambos organismos con la evolución de las tarifas y analiza su impacto en los ingresos de las familias.

El análisis de los resultados de las auditorías efectuadas por la AGN y el ENRE constituye un elemento crítico de cara a renegociación de la RTI vigente, cuya aplicación derivó en los denominados “tarifazos” ocurridos entre 2016 y 2019. **Los documentos analizados establecieron que el gobierno del ex presidente Mauricio Macri privilegió la rentabilidad empresarial, con un impacto negativo sobre la economía de los hogares y el sistema productivo en general.** Además, que se violó la Constitución Nacional y otras normas.

La actual administración gubernamental nacional ordenó en 2020 a través del Decreto de Necesidad y Urgencia 1020/20¹ el inicio de la renegociación de la RTI vigente, cuyo plazo límite es a fines de 2022. Es decir, las discusiones que se darán durante el año actual en torno al servicio público de electricidad constituyen determinantes para el conjunto de los actores económicos y de las y los usuarios.

Tal como se desprende del análisis efectuado en los anteriores informes del OSP-UNLP², Argentina atraviesa un momento crucial para la evolución de su economía en el corto y mediano plazo. La Corte Suprema de la Nación en 2016³ señaló que es obligación del Estado garantizar en condiciones justas, razonables y asequibles el acceso a los servicios públicos esenciales para el conjunto de la población. Esa perspectiva comprende al acceso, el uso y goce de los servicios públicos como derechos sociales.

El estudio expone **aspectos insoslayables para el conocimiento de la ciudadanía y el debate público informado en torno a los cuadros tarifarios de energía eléctrica. Ello en virtud de que, en futuras RTI podrán verse afectados los ingresos de los hogares y la actividad de todo el sistema productivo.** Por último, efectúa una serie de recomendaciones para que las áreas estatales que definen la política pública energética ponderen durante la renegociación de las RTI en el año en curso.

1. DNU del Poder Ejecutivo Nacional. Servicios Públicos de Transporte y Distribución de Energía Eléctrica y Gas Natural. Revisión Tarifaria Integral. 16-12-2020. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/345000-349999/345306/norma.htm>.

2. OSP-UNLP. Documentos de trabajo. 2021. Disponibles en: <https://unlp.edu.ar/observatoriosp/documentos-de-trabajo-20286>.

3. Corte Suprema de la Nación. Fallo CEPIS. Agosto de 2016. Disponible en: <https://www.cj.gov.ar/nota-22759-Tarifa-de-gas--por-unanimidad--la-Corte-anul--el-aumento-respecto-de-los-usuarios-residenciales.html>.

2. Principales aspectos de la auditoría del ENRE

El Ente Nacional Regulador de Electricidad (ENRE), es un organismo autárquico descentralizado de la Secretaría de Energía del Ministerio de Economía de la Nación, creado por la ley 24.065. El Poder Ejecutivo ordenó su intervención en 2020^{4 5} y dispuso que realice una “revisión técnica, jurídica y económica” sobre las RTI aprobadas por la anterior gestión. Ello con el objetivo de lograr una “reducción de la carga tarifaria real sobre los hogares, comercios e industrias”, tal como lo establece la ley de Solidaridad Social y Reactivación Productiva⁶.

En marzo de 2021, el ENRE publicó⁷ los resultados de las Auditorías de las RTI llevadas adelante por la gestión de la Coalición Cambiemos. El documento elaborado por la intervención del organismo de control recomienda “considerar nula la RTI aprobada” en el período administrado por el anterior gobierno. Y comenzar un período de transición cuyo objetivo sea generar un “nuevo diseño tarifario que acompañe la recuperación de la actividad económica y se ajuste al marco normativo vigente”.

2.1 Política Tarifaria

En la auditoría el ENRE estableció que el **“objetivo prioritario” de la política tarifaria eléctrica del gobierno de Mauricio Macri fue “dotar de ingresos a las empresas y reducir los subsidios, sin importar sus efectos sobre los usuarios ni otras consideraciones respecto a la prestación del servicio”.**

Estableció que se trató de un *“proceso caracterizado por subas extraordinarias de las tarifas, quita de subsidios, incremento del precio estacional, dolarización de la generación eléctrica, con un fuerte impacto negativo sobre la economía de los hogares y los sectores productivos”.*

Ello a partir de cuadros tarifarios *“opacos que no permiten conocer sus costos reales”*, lo que sumado a los constantes aumentos de los precios de la generación de la energía y su potencia generaron un enorme *“desfasaje entre el esquema tarifario y la realidad macroeconómica que repercutió negativamente en el ingreso de los hogares y en los costos de las empresas contribuyendo a profundizar la crisis económica del país”.*

4. DNU del Poder Ejecutivo Nacional. Ente Nacional Regulador de la Electricidad. Intervención. 17-03-2020. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=335542>.

5. Intervención prorrogada hasta 31 de diciembre de 2022 mediante el Decreto 871/21.

6. Ley 27.541. 23-12-2019. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/330000-334999/333564/norma.htm>.

7. ENRE. Síntesis de las auditorías sobre la RTI de EDENOR y EDESUR. Principales conclusiones. 15-03-2021. Disponible en: [https://www.enre.gov.ar/web/web.nsf/files/S%C3%ADntesis%20de%20la%20auditor%C3%ADa%20sobre%20Revisi%C3%B3n%20Tarifaria%20Integral%20\(RTI\)%20de%20EDENOR%20y%20EDESUR.pdf?FILE/S%C3%ADntesis%20de%20la%20auditor%C3%ADa%20sobre%20Revisi%C3%B3n%20Tarifaria%20Integral%20\(RTI\)%20de%20EDENOR%20y%20EDESUR.pdf](https://www.enre.gov.ar/web/web.nsf/files/S%C3%ADntesis%20de%20la%20auditor%C3%ADa%20sobre%20Revisi%C3%B3n%20Tarifaria%20Integral%20(RTI)%20de%20EDENOR%20y%20EDESUR.pdf?FILE/S%C3%ADntesis%20de%20la%20auditor%C3%ADa%20sobre%20Revisi%C3%B3n%20Tarifaria%20Integral%20(RTI)%20de%20EDENOR%20y%20EDESUR.pdf).

Para el ENRE las tarifas producto de esa RTI “no fueron ni justas, ni razonables, ni transparentes”. Tal resultó la irrazonabilidad de los cuadros tarifarios adoptados que resultaron *“inaplicables desde el primer momento”* y el gobierno debió prorratear el aumento en cuotas.

Señaló que no se respetó el principio de razonabilidad de las tarifas⁸. Ni lo establecido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, quien ordenó al Estado *“especial prudencia y rigor a la hora de la determinación de las tarifas y de su transparencia a fin de asegurar su certeza previsible gradualidad y razonabilidad”*.

El aumento de las tarifas, señala la auditoría, *“no resultó adecuado para la obtención de los fines buscados por el marco regulatorio”*⁹. Generó un impacto negativo en hogares y sectores productivos. No produjo una *“mejora considerable en la calidad del servicio”*. Y por ello ***“resulta carente de validez jurídica”***. ***Porque no tuvo en cuenta “la realidad social y económica del país, ni fue razonable en su diseño y aplicación, vulnerando el marco regulatorio y los derechos de los usuarios”***.

2.2 Evaluación técnica

En el plano estrictamente técnico-tarifario la auditoría reveló que se produjeron importantes irregularidades a lo largo de todo el proceso de la RTI, que se pueden resumir en los puntos que siguen.

2.2.1 Fachada de aparente legalidad

El proceso de RTI debería haber conducido¹⁰ a la determinación de unas tarifas justas y razonables. En virtud de las cuales las concesionarias tuviesen ingresos suficientes para prestar el servicio de distribución de energía eléctrica con las condiciones de calidad definidas y una tasa de rentabilidad razonable que, a su vez, proteja adecuadamente los derechos de los usuarios. Sin embargo, en la práctica, **el proceso de la RTI resultó una fachada para el blanqueo de mayores ingresos a las distribuidoras en el marco de una aparente institucionalidad.**

8. Artículo 40 de la Ley Nacional 24.065: “los servicios suministrados por los transportistas y distribuidores serán ofrecidos a tarifas justas y razonables, [...] de forma tal que proveerán a aquellos que operen en forma económica y prudente, la oportunidad de obtener ingresos suficientes para satisfacer los costos operativos razonables aplicables al servicio, impuestos, amortizaciones, y una tasa de retorno que guarde relación con el grado de eficiencia y eficacia de la empresa...”.

9. Artículo 2 de la Ley Nacional 24.065.

10. De acuerdo a lo establecido en el Capítulo X de la Ley N° 24.065.

2.2.2 Informalidad y discrecionalidad

*“La conducción del ENRE durante la gestión Cambiemos **no respetó los procedimientos administrativos y la división de responsabilidades** que formalmente rigen el organismo, presentando un alto nivel de informalidad y discrecionalidad en la confección de los datos y los antecedentes”, concluye la auditoría.*

2.2.3 Sobreestimación de la demanda de energía

Un aspecto que no se puede soslayar de los hallazgos de la auditoría del ENRE es el señalamiento respecto de la **sobreestimación de la demanda de energía**, lo que afectó la asignación de los costos a cada categoría de usuario y la proyección de los ingresos de las distribuidoras.

Los supuestos macroeconómicos utilizados para las proyecciones de energía fueron por demás optimistas. Se sobreestimó el PBI. Las empresas tomaron tasas de crecimiento que rondaban el 3% anual que eran irreales a la luz del desempeño económico que se venía observando durante el año 2016 y en los años previos: durante los cinco años anteriores el PBI había registrado un crecimiento promedio de 0,37% anual.

2.2.4 Sobreestimación de capital y rentabilidad

En lo que respecta a la rentabilidad reconocida sobre el capital se consignan arbitrariedades y excesos, cuestionándose particularmente la metodología escogida para establecer la base de cálculo, denominada como Valor Nuevo de Reposición o Reemplazo (VNR). La cual considera al conjunto de bienes necesarios para la prestación del servicio como un activo fijo y lo valoriza según los precios vigentes al momento de la evaluación. Eso incluye todos los activos físicos reales que opera la empresa, sin diferenciar aquellos casos en que el concesionario no asume un riesgo real por la inversión en tanto los bienes son financiados por la demanda.

Entre los hallazgos la Auditoría consigna que “la metodología adoptada comenzó con la validación de la infraestructura existente, sin importar si es la que el regulador considera óptima o si, al menos, responde a la operación deseada por quien concede el servicio público, y que tampoco se evaluó si la red real está correctamente dimensionada.” Lo que denota “falta de interés en la calidad del servicio prestado, y por ende la vulneración del derecho de los usuarios”.

Asimismo, “se aceptaron los datos provistos por las empresas sin hacer un relevamiento o contar con un seguimiento actualizado de los activos en cuestión”¹¹. Por otro lado, “la evaluación de la base de capital es de hecho improbable: la información de precios de referencia es poco transparente y en muchos casos se obtiene mediante técnicas relativamente subjetivas, como ser la cotización de un proveedor”.

La elección arbitraria del método de cálculo derivó en una sobrevaluación del capital propio y en el reconocimiento indebido de una mayor rentabilidad a las empresas concesionarias.

La Auditoría concluye al respecto que “la ganancia empresarial debería surgir del compromiso de capital que asumen los accionistas. Sin embargo, en servicios regulados como la distribución eléctrica, las inversiones (excepto las que pueda realizar con aportes extra los accionistas) son financiadas por los usuarios a través de la tarifa o por el Estado a través de subsidios”.

Asimismo, “que el factor estímulo incorpora las nuevas inversiones, también financiadas a partir de la tarifa, a la base de capital, por lo que los usuarios no sólo fondean la inversión, sino que también la rentabilidad calculada sobre la misma, ya que ese activo pasa a engrosar la base de capital”.

2.2.5 Sobreestimación de costos operativos

En referencia a los costos de explotación, la Auditoría establece que **el ENRE desestimó los cálculos de la consultora que contrató con ese objetivo. Y que terminó utilizando los costos presentados por las distribuidoras con pocos ajustes** intentado mejorar algunos parámetros de operación. El ENRE no desarrolló una base de datos de costos que permita ir monitoreando los componentes y su trayectoria.

2.2.6 Estructura tarifaria

Tampoco el ENRE realizó un análisis crítico de la estructura tarifaria. Al contrario, optó por seguir con la misma metodología que implicaba, por ejemplo, saltos entre una categoría de consumo y otra evaluando toda la energía según el escalón más alto alcanzado.

La única modificación consistió en incorporar más cargos fijos sobre las categorías mayores, de forma tal de asegurar ese ingreso a las distribuidoras.

11. El ENRE no relevó la infraestructura y aceptó el inventario presentado por la distribuidora, sin conocer su existencia, operatividad y vida útil remanente.

2.2.7 Rol de la consultora externa

A través de la Resolución ENRE N° 321/2016 se adjudicó el trabajo a la consultora QUANTUM por un monto total de \$ 4.947.687. Equivalente a USD 334.813 de ese momento. Su análisis se limitó a una mera formalidad: presentó tres informes que no aportaron nada significativo. Y el ENRE terminó utilizando los valores presentados por las distribuidoras con algunas modificaciones.

2.2.8 Conclusión evaluación técnica

El ENRE no contaba con la información necesaria para llevar a cabo la tarea real que implicaba realizar una RTI en todos sus aspectos. No tenían la curva de carga actualizada. Tampoco estadísticas sobre demanda estratificadas por tramo horario ni requerimiento de potencia para los usuarios residenciales. Datos sin los que era imposible establecer el comportamiento de la simultaneidad de los recursos necesarios que se deben asignar a cada nivel de consumo. Tampoco se encaró un relevamiento del capital físico, cuya valuación es inverificable.

A pesar de todas las carencias de información el ENRE aprobó los ingresos de las Distribuidoras: tan sólo un 16% debajo de lo solicitado por EDENOR y un 21% de lo pretendido por EDESUR.

Como conclusión técnica el ENRE determinó que la Revisión Tarifaria Integral ***“se realizó en un contexto de un fuerte compromiso del gobierno de la Coalición Cambiemos por mostrar que rápidamente se estaba volviendo a la ‘normalización’ y a la ‘institucionalidad’ del marco normativo implementado en la década del noventa”.***

2.3 Evaluación tarifaria e impacto

ETal como establecimos en anteriores informes del OSP-UNLP¹² entre 2016 y 2019 producto del giro implementado en la política tarifaria por la gestión Cambiemos se produjo una gran asimetría entre la evolución de los ingresos de las familias y ciertos sectores productivos

12. OSP-UNLP op. cit.

-particularmente PyMEs- en comparación con los ingresos obtenidos por las empresas del sector energético.

De ello también da cuenta la auditoría analizada. En el año 2016 y a sólo dos meses de haber asumido, la gestión Cambiemos produce un primer ajuste en las facturas de energía eléctrica en términos nominales de más de 500% para los usuarios residenciales, 400% para comercios e industrias pequeñas y 500% para las grandes industrias.

Si se tiene en cuenta que la recomposición de ingresos para las distribuidoras se llevó a cabo simultáneamente a la reducción de los subsidios a la energía eléctrica, la definición central de la gestión de Cambiemos respecto a la política tarifaria fue **garantizar una rápida y considerable transferencia de ingresos desde los usuarios y usuarias hacia las empresas del sector.**

La Auditoría del ENRE consigna que desde la implementación del primer cuadro tarifario aprobado por la RTI nunca se trasladaron a la tarifa eléctrica los Costos Propios de Distribución¹³ allí aprobados de forma “completa”. Ello obedeció al impacto regresivo y negativo que el mismo causó sobre los usuarios; de allí que se vieran obligados a implementar el ajuste tarifario de forma “gradual”.

En suma, la política combinada de incremento tarifario, reducción de subsidios y dolarización del costo de generación implicó que los asalariados, los trabajadores pasivos, los comercios y las industrias necesiten destinar cada vez una porción mayor de sus ingresos al pago de las facturas de energía eléctrica. Esa situación fue en detrimento del derecho de los usuarios a recibir un servicio pagando una tarifa justa y razonable, al mínimo costo acorde con la prestación del servicio con la calidad necesaria.

2.4 Calidad del servicio y de las inversiones realizadas

La Auditoría revela que **las empresas concesionarias no lograron mejorar sustancialmente la calidad del servicio a pesar de que tuvieron todas las herramientas a disposición para lograrlo.**

Con la implementación de la RTI se aplicaron nuevos mecanismos para evaluar la “Calidad del Servicio Técnico” a través de “Senderos de Calidad” que en los hechos **flexibilizaron los parámetros hasta entonces vigentes, con el objetivo de que las empresas distribuidoras alcanzaran al final del quinquenio la calidad que las mismas**

13. Costo Propio de Distribución: ingreso de las distribuidoras, descontados los costos MEM.

concesionarias tuvieron 20 años atrás.¹⁴

Eso permitió que las distribuidoras tuviesen un mejor resultado del que hubieran obtenido si se aplicaba la metodología anterior a la RTI. Así minimizaron las sanciones y confirieron un grado de “éxito” a la política tarifaria que no fue tal.

Los planes de inversión que figuran en la RTI son meramente orientativos y no tienen carácter obligatorio, lo cual pone de manifiesto el nulo interés del organismo regulador por la mejora real del servicio. En efecto, EDENOR no cumplió con el Plan de Inversiones para 2017 y 2018. El impacto se ve en los años 2018 y 2019, respectivamente. Mientras que EDESUR no alcanzó los objetivos propuestos para el 2019, lo que impactó en el 2020.

Finalmente, la auditoría también recomendó la impugnación del Acuerdo de Regularización de Obligaciones firmado en 2019 entre la entonces Secretaría de Gobierno de Energía y las concesionarias¹⁵.

3. Principales aspectos de la auditoría del AGN

La Auditoría General de la Nación es el órgano técnico dependiente del Congreso Nacional abocado al control externo del sector público. El 14 de octubre de 2021 aprobó un informe¹⁶ sobre la RTI de Edenor y Edesur, cuya principal conclusión es que “el ENRE priorizó la rentabilidad de las empresas” en detrimento de los usuarios ya que se aprobaron costos operativos mayores a los reales.

La AGN¹⁷ estableció que los costos admitidos en la RTI por el ENRE fueron en promedio para ambas empresas un 57,5% mayores a los registrados durante el ejercicio contable 2015. Ello es, en el caso de Edesur una brecha excedente de \$ 2021,21 millones (61%) y en el caso de Edenor de \$ 2193,9 millones (54%), según consigna el informe.

A continuación, se sintetizan los principales hallazgos consignados por la AGN en su informe final.

14. Se estableció que el punto de partida con el cual se comienza a evaluar el sendero objetivo incorporaba todas las interrupciones (incluyendo aquellas por fuerza mayor) y el objetivo de calidad que deben lograr hacia el final de la RTI es el mismo que las propias concesionarias tuvieron entre los años 2000-2003 (excluyendo fuerza mayor).

15. Por Resolución 590/2021 del Ministerio de Economía se declaró “lesivo al interés general” dicho “Acuerdo”, instruyéndose a la Dirección General de Asuntos Jurídicos de dicho Ministerio a que inicie una acción judicial de lesividad contra las distribuidoras eléctricas Empresa Distribuidora Norte S.A. (EDENOR) y Empresa Distribuidora Sur S.A. (EDESUR) con el objetivo de obtener la declaración judicial de nulidad.

16. Auditoría General de la Nación, Gerencia de Control de Entes Reguladores y Empresas Prestadoras de Servicios Públicos. “Procedimientos llevados a cabo para la revisión tarifaria integral de las empresas EDENOR S.A. y EDESUR S.A. Informe de auditoría realizado en el ámbito del Ente Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE)”. 14/10/2021. Disponible en:

<https://www.agn.gov.ar/sites/default/files/informes/2021-135-Informe.pdf>

17. AGN op. Cit. (pp. 62). Cuadro 30: Comparativo EECC vs. OPEX 2015 para CPD.

3.1 Informalidad y transparencia

La normativa emitida para llevar a cabo el proceso de la RTI resultó insuficiente. Ello porque **carecía de criterios para la presentación uniforme de las propuestas tarifarias** por parte de las distribuidoras. También, de **procedimientos definidos para su evaluación y control** por parte del ENRE.

La AGN en su informe llamó la atención por la falta de transparencia en el proceso de la RTI. “El ENRE informó que durante el procedimiento de RTI se realizaron múltiples reuniones de trabajo con la Consultora y las distribuidoras, de las cuales **no constan en el expediente minutas que permitan obtener evidencia de los temas tratados o de las decisiones tomadas a partir de éstos**”.

3.2 Consultoría externa viciada

El ENRE contrató a la consultora QUANTUM SA como asesora externa para la RTI para validar técnicamente el proceso.

De acuerdo a lo consignado en el informe de la AGN, no se evidenció la aplicación de multas por los **incumplimientos de la consultora en los plazos de entrega de las tareas e informes**, tal cual se establecía en el contrato.

Al mismo tiempo, la AGN advierte **exceso de subjetividad** en ciertas recomendaciones que no estuvieron sustentadas en datos sino solo en la “opinión o recomendación” de la consultora contratada, las cuales han sido incorporadas como fundamento y determinantes en el resultado del proceso.

3.3. Asimetrías informativas

Otro aspecto significativo puesto en evidencia por el informe de la AGN es el importante grado de asimetría de información regulador-regulado.

Durante el proceso de RTI el ENRE no encargó controles o auditorías destinados a reducir las asimetrías informativas existentes. En consecuencia, **el ENRE definió el nivel de remuneración de las distribuidoras (CPD) con tarifas en base a informes con faltantes, omisiones o correcciones respecto de la información recibida de las distribuidoras**. Esos informes fueron, en su mayoría, convalidados por la consultora externa.

3.4. Sobrestimación costos

El ENRE aprobó costos operativos mayores a los costos reales de las distribuidoras. Es decir, permitió una sobreestimación y, por lo tanto, un mayor reconocimiento a incluir en la remuneración de las distribuidoras (CPD) para el cálculo del cuadro tarifario.

3.5. Rentabilidad

De la documentación suministrada por el ENRE **no pudo constatarse que la tasa de rentabilidad aprobada en la RTI guarde relación con el grado de eficiencia y eficacia operativa de las empresas**, tal como lo establece el artículo 41 de la Ley 24.065.

Se recurrió al cálculo del costo de capital promedio ponderado (WACC), una medida de costo de capital o de tasa de descuento, aunque no de rentabilidad. La AGN no pudo determinar cómo se hizo el cálculo para determinar el WACC, ya que no le mostraron los procedimientos sino las conclusiones.

También, **se fijaron rentabilidades similares a otras empresas distribuidoras de la región, a pesar de que la eficiencia de Edenor y Edesur resultó ser marcadamente menor**, es decir que no hubo penalización por este motivo cuando la normativa así lo establece.

3.6 Calidad del servicio

Según la AGN se establecieron incrementos tarifarios inmediatos. Y, en contraste, objetivos de mejora del servicio diferidos en el tiempo¹⁸. Se modificaron los cálculos de compensación para las y los usuarios debido a cortes de energía en su perjuicio y el ENRE mostró inacción ante la demora de las distribuidoras en otorgar los beneficios a los usuarios afectados.

Asimismo, no se estableció ningún procedimiento idóneo que permitiera monitorear cambios en la ejecución de los planes de inversión que realizan las empresas. De tal modo que no hubo penalidad por la subejecución de inversiones.

3.7 Política tarifaria

18. En efecto, los incrementos tarifarios tuvieron lugar al principio o incluso antes de la RTI y alcanzaron un crecimiento acumulado promedio de casi 2.300% en agosto de 2018. En contraste, las mayores exigencias en cuanto a la reducción de los cortes de suministro se dieron recién a partir del mes de marzo 2019 (semestre 5).

El ENRE no evaluó el impacto de los eventuales ajustes de tarifas en la competitividad de la industria, en el ingreso de los hogares, en la gradualidad y razonabilidad de los aumentos.

Los aumentos de los precios de generación y transporte se trasladaron a las tarifas sin considerar las características propias de cada categoría de usuario. Tampoco, la correspondencia de esos aumentos con la evolución del resto de los factores que afectan la economía de la población.

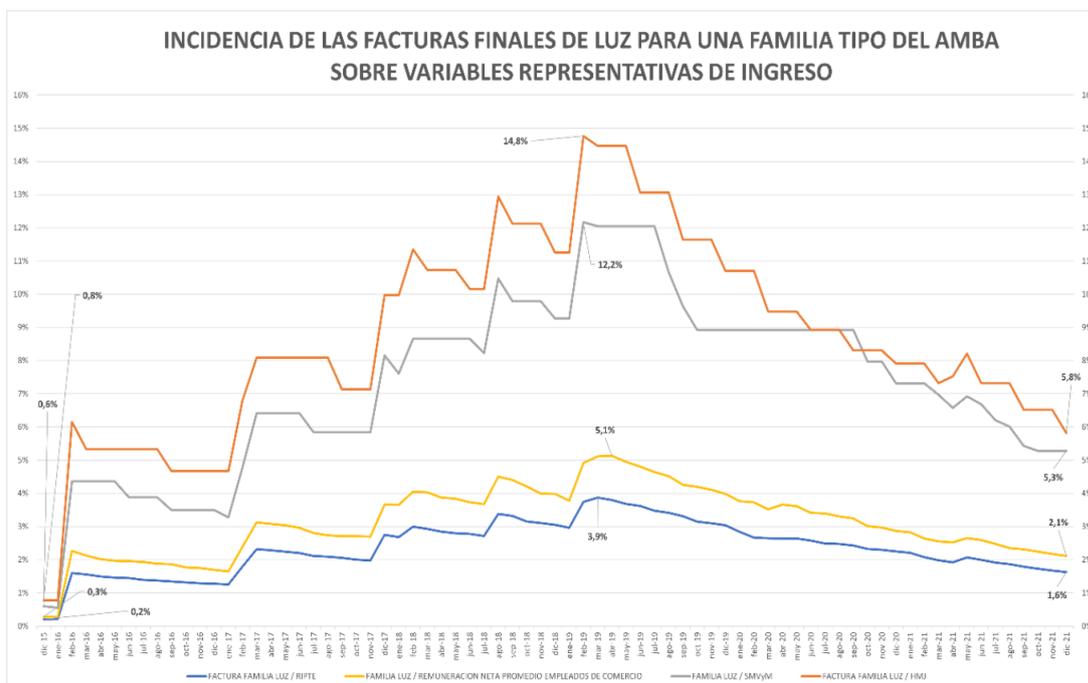
Además, en las proyecciones realizadas para el año 2019 en el caso de EDENOR y 2021 para el caso de EDESUR se incumplió con los topes anualmente decrecientes en términos reales a los que las tarifas están sujetas.¹⁹

Los aumentos de la tarifa eléctrica no guardaron proporcionalidad con indicadores del ingreso de los usuarios. Las modificaciones a la Tarifa Social disminuyeron su cobertura, deteriorando la protección económica a la población vulnerable, lesionando el principio de asequibilidad de la tarifa.

4. Hogares: evolución de ingresos y tarifas

El gráfico que se presenta a continuación ilustra el deterioro que implicó para las familias la política tarifaria implementada por el Estado nacional a partir de diciembre de 2015. En efecto, las familias del AMBA debieron destinar cada vez un mayor porcentaje de sus ingresos al pago de las facturas de luz. Tal como lo revelan las series actualizadas a diciembre de 2021 de un conjunto de variables representativas de ingreso ciudadano.

19. Artículo 49 de la Ley 24.065. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/464/texact.htm#:~:text=ARTICULO%2049.%2D%20Las%20tarifas%20por%20transporte%20y%20distribuci%C3%B3n%20estar%C3%A1n%20sujetas%20a%20topes%20anualmente%20decrecientes%20en%20t%C3%A9rminos%20reales%20a%20partir%2>



Fuente: elaboración propia en base a datos del ENRE, ENARGAS e INDEC.

Como puede apreciarse en el gráfico anterior, entre los meses de febrero y abril de 2019 - según la variable de referencia que tomemos- se registra la peor situación para los hogares. Realidad que comienza a aliviarse de manera ininterrumpida hasta la actualidad, luego de la emergencia tarifaria y el proceso de renegociación dispuestos por la actual administración gubernamental.

El siguiente cuadro resume los tres momentos relevantes de cada una de las series presentadas en el gráfico anterior.

INCIDENCIA	INICIO		PICO			ULTIMO		
	FECHA	%	FECHA	% INC	var % resp INICIO	FECHA	% INC	var % resp PICO
FACTURA FAMILIA LUZ / RIPTE	dic-15	0,2%	mar-19	3,9%	+1727%	dic-21	1,6%	-57,9%
FACTURA FAMILIA LUZ / RNPECF	dic-15	0,3%	abr-19	5,1%	+1683%	dic-21	2,1%	-58,8%
FACTURA FAMILIA LUZ / SMVyM	dic-15	0,6%	feb-19	12,2%	+1930%	dic-21	5,3%	-56,6%
FACTURA FAMILIA LUZ / HMJ	dic-15	0,8%	feb-19	14,8%	+1795%	dic-21	5,8%	-60,6%
PROMEDIO		0,5%		9,0%	+1813%		3,7%	-58,7%

[Ode%20F%20C3%B3rmlas%20de%20ajuste%20autom%C3%A1tico%20que%20fija%20C3%A1%20v%20controlar%20C3%A1%20el%20ente.](#)

La incidencia de las facturas eléctricas en los ingresos de una familia del AMBA se multiplicó por 19 (1813% de aumento) entre diciembre de 2015 y lo que denominamos “pico”, momento que podemos ubicar temporalmente entre febrero y abril de 2019.

Es decir, en 2015 la factura eléctrica requería en promedio para una familia de AMBA un 0,5% de sus ingresos. Entre febrero y abril de 2019, un 9%.

Sin embargo, y producto del congelamiento tarifario, en diciembre de 2021 el peso de las facturas eléctricas tipo para las familias del AMBA se redujo más de la mitad. La incidencia de las facturas sobre las variables representativas de ingreso pasó a representar en promedio en diciembre de 2021 un 3,7%. Es decir, casi un 60% menos respecto al 9% de 2019.

5. Conclusiones

Los **servicios públicos**, en particular la energía, son **vectores que posibilitan al Estado satisfacer derechos humanos fundamentales para la vida**. Por ello, constituye un verdadero desafío para el Estado poder garantizarlos y para la ciudadanía acceder a ellos. Gran parte del debate sociopolítico contemporáneo reciente se ha estructurado en torno a la tensión provocada por esa disputa. El acceso a los servicios y la definición de sus tarifas son, y han sido, objeto de disputas que han involucrado al conjunto de la población y el sistema político a nivel nacional.

El Observatorio de Servicios Públicos es una iniciativa de la UNLP junto a entidades de la sociedad civil. Un ámbito colaborativo de trabajo que articula y produce conocimientos orientados a **proteger los intereses y garantizar los derechos de la ciudadanía y los sectores productivos**. Pretende constituir parámetros y miradas objetivas que puedan contribuir al debate público local, provincial y nacional. También elaborar diferentes miradas en torno a la problemática energética y aportar posibles soluciones.

Las auditorías de ENRE y AGN señalan que **el gobierno del ex presidente Mauricio Macri privilegió la rentabilidad empresarial, con un impacto negativo sobre la economía de los hogares y el sistema productivo en general**. También que en el proceso de la RTI eléctrica se violó la Constitución Nacional y otras normas. Señalan ambas: la falta de transparencia, asimetrías de información entre usuarios-ente de control y empresas. Una excesiva informalidad y la ausencia de diversos actores sociales, científicos que posibiliten democratizar y aportar saberes y conocimientos al proceso y al resultado de la RTI.

Ambas auditorías afirman de modo enfático que el proceso que llevó adelante la anterior gestión gubernamental *no culminó con tarifas justas, razonables y asequibles sino que privilegió la rentabilidad empresarial.*

Luego de analizar las auditorías de ENRE y la AGN en los apartados anteriores, de considerar la evolución de las tarifas del servicio eléctrico respecto a los ingresos de los hogares entre 2015 y 2021 **constituye un imperativo central para el OSP-UNLP formular advertencias a las áreas estatales con incidencia en la definición de políticas públicas de servicios públicos.**

Garantizar el acceso, el uso y goce de los servicios públicos esenciales como la electricidad es una obligación indelegable para el Estado, en tanto sean considerados derechos sociales.

Eso debe tenerse presente aún más teniendo en vista la actual coyuntura argentina. Según la última medición del INDEC **cuatro de cada diez argentinas y argentinos están por debajo de la línea de pobreza** -en los distritos que componen el GBA, 45.3%²⁰.

Las decisiones estatales en torno a las tarifas de los servicios públicos de energía eléctrica deben asegurar de manera efectiva los derechos sociales fundamentales con rango constitucional del conjunto de la ciudadanía. **Y deben contemplar una visión estratégica para el desarrollo de los sectores productivos fundamentales,** el sostenimiento de la independencia y soberanía nacionales y la promoción de la justicia a partir del crecimiento económico y la generación de empleo genuino.

Una de las principales evidencias que dejan las auditorías de ENRE y AGN es la ausencia de participación y consulta a diversos actores fundamentales en el proceso de RTI convocado por la gestión Cambiemos. Es ostensible la falta de intervención de Universidades Nacionales con amplia trayectoria en materia de servicios públicos.

Es central tener en cuenta que las Universidades Nacionales además de constituirse en el ámbito de construcción de conocimiento científico a nivel federal también son espacios democráticos. Lo que deriva en una garantía fundamental a la hora de la producción de conocimientos.

Para asegurar la construcción de datos y parámetros sólidos de cara a las próximas

20. INDEC. Incidencia de la pobreza y la indigencia en 31 aglomerados urbanos. Informes técnicos. Vol. 5 N° 182. Primer semestre de 2021. Disponible en: <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel3-Tema-4-46>.

revisiones tarifarias resulta indispensable que el Estado se sirva del conocimiento ampliamente acreditado por las Universidades Nacionales. En virtud de que las Universidades Nacionales son ámbitos de construcción democrática de conocimiento científico y no entidades privadas sujetas a intereses sectoriales.

Por lo tanto, **recurrir a las Universidades Nacionales en el marco del debate de las RTI podría constituir una protección natural de los intereses y derechos de la ciudadanía y los sectores productivos. Y un reaseguro indispensable para legitimar las definiciones que allí se tomen respecto a los precios y calidad de los servicios públicos y a las obligaciones de las empresas concesionarias.**