

NOTA D.P. N°

/IV

BUENOS AIRES,

AL SEÑOR PRESIDENTE  
DEL ENTE NACIONAL  
REGULADOR DEL GAS  
ING. HECTOR FORMICA  
S / D

Tengo el agrado de dirigirme a Ud. en la actuación N° 3118/03, caratulada: "DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION, sobre presuntas irregularidades en la formación de precios en el mercado del Gas".

En atención a las expresiones vertidas por las Autoridades de la Audiencia Pública a las 22 horas aproximadamente del día 6 de mayo de 2004, esto es que quienes no pudieron manifestarse sobre el objeto de la convocatoria, lo podrían hacer por escrito, se acompaña en la presente el Informe elaborado a tal efecto.

Es necesario destacar que el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION, no convalida el procedimiento adoptado para manifestar su opinión en relación a discutir el ajuste estacional de los cuadros tarifarios por las variaciones previstas en los puntos 9.4.2.3 y 9.4.2.7 de las Reglas Básicas de Distribución, incluyendo el acuerdo celebrado entre la Secretaría de Energía y las Productoras, para la implementación del Esquema de Normalización de los Precios del Gas Natural

en el Punto de Ingreso al Sistema de Transporte, dado que ello, debería haberse realizado en la Audiencia Pública convocada y que por razones ajenas a mi voluntad no pude hacer uso de la palabra.

Tal impedimento, constituyó un obstáculo para ejercer la correcta defensa de los usuarios y consumidores, conforme al mandato Constitucional que se me ha conferido.

De ello surge, con meridiana claridad que las modificaciones tarifarias, como así también las modificaciones en el mercado de gas natural, deben ser precedidas por un debate abierto, en que todos los interesados puedan participar, objetivo que única y exclusivamente se podrá alcanzarse mediante la celebración de la Audiencia Pública.

La misma debe realizarse, tomando todos los recaudos necesarios para garantizar condiciones de participación, orden y seguridad para los concurrentes.

Al momento de elevar la presente nota, se carece de toda documentación oficial, esto es: acta, resolución, circular, providencia, etc., que permita tener un conocimiento certero y veraz sobre las conclusiones y decisiones tomadas en relación a la Audiencia Pública.

Por ello, solicito que la presente se considere para cualquier procedimiento adoptado o que se adopte, -Documento de Consulta, Audiencia Pública- y por ende, se le atribuya el carácter que las normas vigentes le imprimen para cada uno de los casos.

Es decir que, debe considerarse e incluirse el presente documento en cualquier resolución que se dicte en relación al objeto de la Audiencia Pública.

Tal solicitud, se efectúa en cumplimiento del mandato de los artículos 86 y 42 de la CONSTITUCION NACIONAL y la Ley N° 24.284.

**A continuación se acompaña el Informe elaborado para la Audiencia Pública que no pudo ser expuesto y se solicita que el mismo se agregue al expediente en el cual se convocó la Audiencia .**

### **ANTICIPO DE LA CRISIS**

En primer término es necesario destacar que esta Defensoría a través de distintos instrumentos se anticipó a la **Crisis Energética actual** proponiendo desde el año 2001 una revisión tarifaria integral que implica desde el punto de vista técnico:

- Análisis de los indicadores de calidad de las prestadoras.
- Análisis de las sanciones aplicadas a las empresas.
- Análisis de los parámetros de calidad y de las penalizaciones existentes.
- Estudios de las proyecciones de las variables económicas.
- Estudio del nivel socio-económico de los usuarios.
- Estudio de la conducta de la demanda en función de la tarifa vigente de los servicios alternativos.
- Estudio de costos razonables para los usuarios compatibles con la

seguridad de abastecimiento.

- Estudio de la rentabilidad razonable de las empresas.
- Estudio de los costos de gestión de cobranza.
- Análisis de inversiones para satisfacer los requerimientos de calidad a un costo mínimo razonable.
- Estudios de criterios y rangos para la categorización de los usuarios.
- Criterios para la elaboración de gestión ambiental.

Por otro lado, se pretende atribuir la actual crisis al cuestionamiento judicial planteado contra el Decreto N° 2437/02.

Ahora bien, cabe aclarar que con el Decreto se pretendió sustituir la inoperancia de la Comisión Renegociadora de Contratos.

El Ministerio de Economía conocía, antes de firmar el Decreto, que este iba a ser cuestionado judicialmente, dado que se apartaba de los principios del Art. 9 de la Ley 25.561. El artículo 9 de la Ley N° 25561, autorizó al Poder Ejecutivo Nacional a renegociar los contratos que tuvieran por objeto la prestación de servicios públicos tomando en consideración, entre otras cuestiones, el impacto de las tarifas en la competitividad de la economía y en la distribución de los ingresos.

La estructura tarifaria propuesta era altamente regresiva, dado que el cargo fijo se incrementaba un 16%, en tanto que el cargo variable un 7,5%.

El Decreto evidenciaba una falta de evaluación de la capacidad de pago de los usuarios. Excluía del consumo al sector más pobre de la población.

Por último, el mes de noviembre de 2003 recomendé por Resolución a la Secretaría de Energía que:

- a) Reordene las políticas de exportaciones de gas natural de acuerdo al Art. 3 de la ley 24.076 que establece que las exportaciones no pueden afectar el mercado interno.
- b) Instruya al ENARGAS, para que revise el impacto causado por las exportaciones en la red troncal nacional.
- c) Se suspenda la aprobación en forma automática de las exportaciones de gas natural.
- d) Se ordene a Refinor S.A. la inmediata restauración del nivel operativo del gasoducto tramo Pocito-Campo Duran.

### **Conclusión:**

De lo expuesto podemos inferir que la situación actual era absolutamente predecible y que no se produjo un año antes, dado que las condiciones climáticas permitieron una menor utilización del gas.

### **MOTIVOS DE LA ACTUAL CRISIS**

En el marco de la crisis actual, resulta necesario conocer los motivos o las causas por las cuales se llegó a esta situación.

Podemos afirmar que uno de los factores es la falta de inversiones en el sector de producción y transporte.

Las productoras no realizaron nuevas exploraciones para ampliar las reservas disponibles.

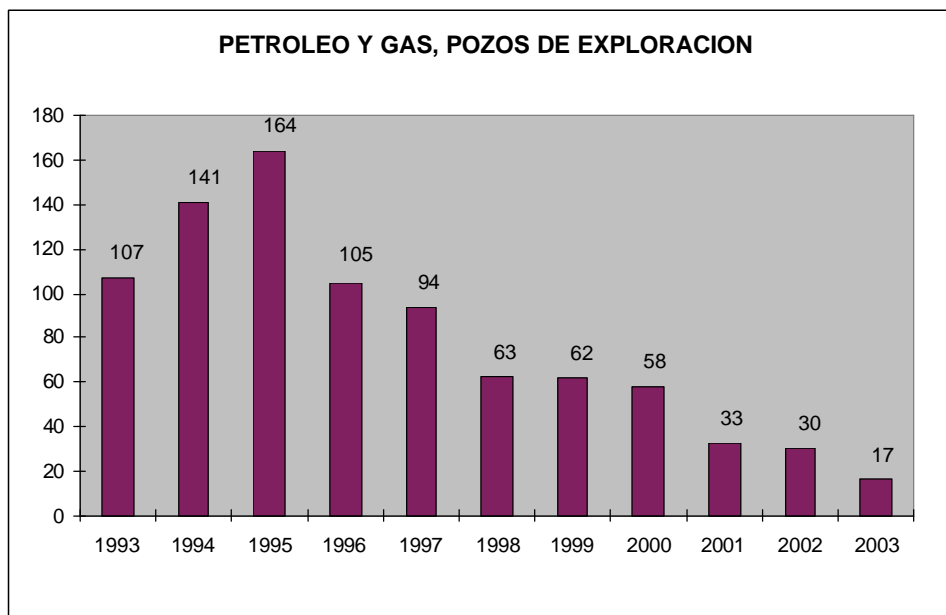
Cuadro N° 1:

**VARIACION DE PRECIO PROMEDIO POR CUENCA**  
Período - invierno 1994 - invierno 2002

<b>CUENCA</b>	<b>%</b>
Neuquina	26.5%
Noroeste	10.0%
Austral	7.7%

Fuente: ENARGAS

Cuadro N° 2:



De los cuadros anteriores podemos inferir que los precios de cuenca sufrieron incrementos, en tanto que las inversiones en nuevos pozos

disminuyeron. De 164 pozos exploratorios en el año 1995 se pasó a 17 durante el 2003.

Ello demuestra:

- a) Falta de inversiones
- b) La inexistencia de nuevas áreas de producción

### **Conclusión:**

Existió un crecimiento del precio de gas en boca de pozo en tanto que se registró una fuerte caída de las inversiones y no existieron nuevas áreas producción

### **¿HAY GAS SUFICIENTE?**

Nos preguntamos si es factible abastecer la demanda para el año 2004?

### GAS NATURAL: PRODUCCION Y USOS

Fuentes: Secretaría de Energía y ENARGAS.

En millones de M3

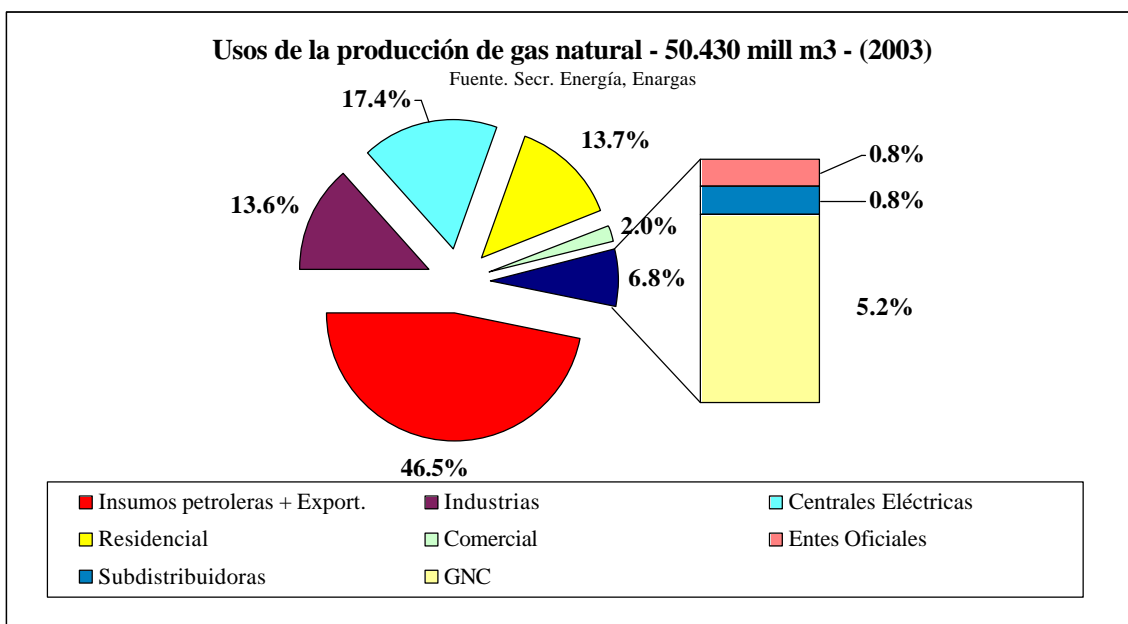
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	Distribución por Sectores	Variación 2003 vs. 2000
<b>Producción</b>	<b>37,074</b>	<b>38,630</b>	<b>42,400</b>	<b>44,815</b>	<b>45,916</b>	<b>45,874</b>	<b>50,430</b>	<b>año 2003</b>	<b>12.5%</b>
	Variación 2000 vs. 1997:			20.9%	Variación 2003 vs. 2000:		12.5%		
<b>Gas entregado discriminado por Sector Usuario</b>									
Industrias	6,333	6,442	6,355	6,477	6,258	6,162	6,837	13.56%	5.6%
Destilerías, Química y Petroquímica	3,410	3,468	3,422	3,488	3,369	3,635	3,846	<b>7.63%</b>	10.3%
Total Sector Industrial	9,743	9,910	9,777	9,965	9,627	9,797	10,683	21.18%	7.2%
Centrales Eléctricas	8,617	8,548	10,680	10,899	8,898	7,784	8,751	17.35%	-19.7%
Residencial	5,803	5,877	6,557	6,967	6,717	6,656	6,922	13.73%	-0.6%
Comercial	995	949	1,016	1,053	1,008	987	1,025	2.03%	-2.7%
Entes Oficiales	243	277	324	340	352	353	390	0.77%	14.7%
Subdistribuidoras	261	287	313	337	335	372	417	0.83%	23.7%
GNC	1,268	1,412	1,509	1,677	1,851	2,040	2,640	5.23%	57.4%
<b>Usos internos</b>	<b>26,930</b>	<b>27,260</b>	<b>30,176</b>	<b>31,238</b>	<b>28,788</b>	<b>27,989</b>	<b>30,828</b>	61.13%	-1.3%
<b>Exportaciones</b>	<b>671</b>	<b>1,985</b>	<b>3,386</b>	<b>4,647</b>	<b>6,180</b>	<b>5,846</b>	<b>6,461</b>	12.81%	39.0%
<b>Total</b>	<b>27,601</b>	<b>29,245</b>	<b>33,562</b>	<b>35,885</b>	<b>34,968</b>	<b>33,835</b>	<b>37,289</b>		3.9%
<b>Reinyección, Venteos, Consumos en Yacimientos y Otros.</b>	<b>9,473</b>	<b>9,385</b>	<b>8,838</b>	<b>8,930</b>	<b>10,948</b>	<b>12,039</b>	<b>13,141</b>	<b>26.06%</b>	<b>47.2%</b>
	Variación 2000 vs. 1997:			-5.7%	Variación 2003 vs. 2000:		47.2%		

Del cuadro N° 3, surge que la producción total de gas natural para el año 1997 fue de 37.074 mill. M3, el consumo interno de 2003 fue de 30.828 mill. M3, el Acuerdo del Dec. 181/04 prevé 28.653 mill M3, y en base a datos del primer trimestre de 2004, consumo interno para este año sería de 32.472 mill. M3.

Por lo tanto con los niveles de producción de 1997 se pudo abastecer el consumo interno de 2003 y se podría abastecer el proyectado del 2004.

Gráfico N° 1:





En el gráfico N° 1, puede observarse que las productoras controlan el 46% del consumo de gas destinado como insumo de su producción y para exportaciones.

El destino de los excedentes internos puede observarse claramente en el cuadro N° 4 donde se refleja que el 33% se afecta a exportaciones y un 67% se destina a la reinyección, venteo y consumo en el yacimiento.

## DESTINO DE LOS EXCEDENTES DEL MERCADO INTERNO DE GAS

en millones de m3

AÑO	1997	2003	
Producción	37,074	50,430	
Comercio interno	26,930	30,828	
Excedente interno	10,144	19,602	100%
Exportaciones	671	6,461	33%
Reinyección, venteo, consumo en yacimiento y otros	9,473	13,141	67%

### RESUMEN

Nuestros excedentes internos están destinados en un 33% a las exportaciones y en un 67% a la reinyección en el yacimiento

### Conclusión:

Hay gas suficiente para abastecer el mercado interno, con los niveles de producción de 1997 se pudo abastecer el consumo interno de 2003 y se podría abastecer el proyectado del 2004.

## TRANSPORTE DE GAS NATURAL

En cuanto a las transportadoras, podemos afirmar que no se realizaron nuevos gasoductos troncales ni se amplió la capacidad de los existentes.

A continuación se detallan algunas de las inversiones propuestas y que en la revisión tarifaria de 1998 fueron rechazadas.

- Ampliación de la capacidad del gasoducto norte: \$ 417.2 millones
- Expansión del gasoducto Gral. San Martín: \$ 926.3 millones

- Expansión del gasoducto Cordillerano: \$20,3 millones.

En base a lo expuesto podemos afirmar que la crisis de limitación de capacidad de transporte encuentra su origen en decisiones tomadas en la revisión tarifaria 1998-2002

Sumado a ello, es importante destacar que la inoperabilidad del gasoducto Pocitos-Campo Durán (concesionada a REFINOR (REPSOL YPF / PEREZ COMPANC) resultó un incumplimiento al Acuerdo de Integración Regional (Res. S.E. N° 131/01).

Ello trajo aparejado que industriales argentinos no pudieran comprar en firme a empresas productoras en Bolivia a un precio **40%** inferior al existente en el mercado interno; lo que implicó una transferencia de recursos del sector industrial al petrolero de aproximadamente **u\$s 600 millones** en el período comprendido entre septiembre de 1999 a 31 de diciembre de 2002.

### **Conclusión:**

Por erróneas decisiones en la revisión tarifaria de 1998 no se amplió la capacidad de transporte de los gasoductos troncales para abastecer el mercado interno, sólo se invirtió en función de las exportaciones.

### **LAS NUEVAS NORMAS**

El Estado Nacional a través de los Decretos Nros. 180/04 y 181/04 y las Resoluciones Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios N°

208/04 (que homologa el Acuerdo entre Sec. Energía y productoras) y Secretaría de Energía N° 415/04 crea un nuevo marco normativo en medio de la crisis.

### **Observaciones a la nueva normativa**

Esta nueva normativa merece las siguientes observaciones por parte del Defensor del Pueblo de la Nación:

1. Se excluye a los usuarios de GLP, que representan 4,5 mill. en todo el país.
2. Mercado electrónico de gas: los mercados secundarios son para comercializar excedentes. No resulta claro su funcionamiento.
3. No se establece un marco punitivo a los incumplimientos de las obligaciones estipuladas en el art. 11 del Dec. 180/04. Algunas de las obligaciones establecidas: transparentar y publicar toda la información del despacho de las transportistas, distribuidoras y demás agentes del mercado; garantizar el funcionamiento eficiente, transparente, en tiempo real y de manera centralizada todos los tipos de mercado; asegurar la participación en condiciones competitivas de los sujetos activos de la industria a la información en tiempo real referida a los sistemas de despacho de transporte y distribución y a los precios resultantes en los mercados que integren el Mercado Electrónico del Gas.
4. No es compatible el servicio público de GNC con el esquema del servicio interrumpible.
5. El esquema de provisión a grandes consumidores excluye de la condición de servicio público a los nuevos usuarios y a los que excedan su consumo histórico.

6. Se desconocen los fundamentos estadísticos de la elaboración de los umbrales de consumo de las categorías residenciales, por ejemplo :

El consumo medio para la temporada invernal de Neuquén es tres veces superior al R1 y el doble del R2.

Para la zona Buenos Aires y Centro la media supera en 180 m3 el R1 y 100 m3 el R2.

Cuadro N° 5

Estructura tarifarias/Consumos bimestrales en m3				
Según Decreto 181/04			promedio consumo historico	
Zonas	R1	R2	Invierno	Verano
BsAs/centro	83	167	260	90
Cuyo	100	183	500	200
Neuquén	283	433	800	300
T. del Fuego	783	1350	1720	1000

FUENTE: ENARGAS

R3 = consumir más que R2

En relación a la Resolución 415/04 (premios y castigos), podemos afirmar que estamos ante un **complejo** y **nuevo** cuadro tarifario.

**Complejo:** porque para su implementación se necesita la medición en forma mensual y precisa.

**Nuevo:** dado que el usuario abona dos niveles de tarifa en una misma factura, situación que está fuera de cualquier marco legal.

### **Conclusión:**

Este nuevo marco normativo requiere modificaciones y agregados, toda vez que se evidencian faltantes y precisiones.

## **PROPUESTA DEL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION**

Por lo señalado el Defensor del Pueblo de la Nación propone que:

1. En cuanto la Mercado Electrónico de Gas debe dictarse una norma clara que excluya a las productoras de la posibilidad de ser comercializadoras por si o por terceros.
2. Se dicte una norma que establezcan las penalidades al artículo 11 del Decreto N° 180/04.
3. Se modifiquen los umbrales de consumos, tomados en base al promedio de consumo según las distintas regiones del país.
4. Se revea la Res. 415/04 y se la enmarque dentro de la normativa vigente.
5. Se auditen las reservas disponibles de gas.
6. Se revisen los programas de inversión de todas las concesiones de explotación petrolera, conforme los establece el Art. 31 de la ley de hidrocarburos N° 17.319, a saber: *“Todo concesionario de explotación está obligado a efectuar, dentro de los plazos razonables las inversiones que sean necesarias para la ejecución de los trabajos que exija el desarrollo de toda la superficie abarcada por la concesión, con arreglo a las más racionales y eficientes técnicas y en correspondencia con la característica y magnitud de las reservas comprobadas, asegurando la máxima producción de hidrocarburos compatible con la explotación adecuada y económica del yacimiento y la observancia de criterios que garanticen una conveniente conservación de las reservas.”*

7. Se realice un acta complementaria al Acuerdo celebrado con las productoras que incluya al GLP, con senderos de precios ajustados a los costos de producción y comercialización.
8. Se elabore una nueva estructura tarifaria. En el caso de gas por redes: se deben revisar los cargos fijos y el componente impositivo, siendo el principio rector "Debe pagarse por lo que se consume".
9. Para el GLP envasado se considerare disminuir el IVA al 10,5%.

Finalmente me permito efectuar la siguiente reflexión: según lo explicitado existe una capacidad de producción que satisface las necesidades del mercado interno, incluso hay un excedente respecto del consumo del mercado interno.

### EL PRECIO DEL GAS

Se viene anunciado que el precio del gas, de u\$s 0,40 mm/BTU, es insuficiente para asegurar inversiones rentables.

Cuadro N° 6

#### **ESTIMACION DEL INGRESO DEL PRODUCTOR DE GAS NATURAL EN BOCA DE POZO**

Datos de la Secretaría de Energía, ENARGAS e INDEC para el año 2003 y Res. M.P.F.I.y S. 208/04

<b>Precio promedio ponderado cobrado por las compañías productoras - u\$s/MMBTU</b>	<b>2003</b>	<b>2004 proy.</b>
Sin RTP y derivados	0.77	0.96
Con RTP y derivados.	1.15	1.35

RTP: reducción térmica en planta

(\*) 30 u\$s/Bbl neto de retención

Relación peso/dólar: 2,85

Según los precios estimados por el Departamento de Estudio de la Institución, cuyos resultados se expresan en el cuadro N° 6: para el año 2003 el precio de gas sin derivados es de u\$s 0,77 por millón de BTU en boca de pozo, y con derivados u\$s 1,15 millón BTU.

La proyección para el año 2004 teniendo en cuenta el Acuerdo celebrado entre la Secretaría de Energía y las productoras es de u\$s 0,96 para el primer caso y u\$s 1,35 para el segundo caso.

Del análisis de la actual coyuntura del mercado surge a prima facie que existen niveles de producción que pueden abastecer el mercado interno y que los precios promedios ponderados en boca de pozo reales, son más elevados de los que las empresas aducen.

Con lo cual quedaría, en una primera evaluación, sin sustento, todo el marco normativo que hoy estamos analizando, razón por la cual solicito que en 180 días se convoque a una nueva Audiencia Pública (garantizando condiciones de participación, orden y seguridad para los concurrentes) para revisar el impacto, que este conjunto de normas, tiene sobre los usuarios, la estructura del mercado y la economía en su conjunto.

Sin perjuicio de ello y por último, se aclara que el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION, en el marco de los artículos 42 y 86 de la CONSTITUCION NACIONAL se reserva las atribuciones que la ley le confiere, para realizar todas las acciones tendientes a garantizar y proteger los derechos de los usuarios.

Saludo a Ud. atentamente.