

Hacia un Nuevo Pacto Federal Eléctrico (*)

Ing. César Emir Vallejo (**)

CAPITULO I

Presentación del trabajo

El objetivo del presente trabajo es demostrar que el contenido del Pacto Federal Eléctrico suscripto entre el Presidente de la Nación y los Gobernadores de las Provincias, es la solución reparadora y superadora de la lucha entre la Nación y las Provincias por el control de la política electroenergética.

Como no puede ser de otra manera, el trabajo comienza con una amplia visión histórica de la actividad eléctrica en el país, abarcando más de cien años de vida de los servicios eléctricos. Aquí se ponen en evidencia cuestiones y conceptos de relevancia que serán utilizados en posteriores capítulos.

Como corolario, el siguiente paso refleja la situación existente a comienzos de 1990, detallando la organización que exhibía el sector, tanto que en el orden nacional como en el provincial, finalizando con algunos comentarios sobre características destacables del régimen jurídico vigente.

Para la descripción de la organización a nivel provincial, se tomó como ejemplo a Buenos Aires, no sólo por razones de disponibilidad amplia e inmediata de documentación, sino por haber sido Buenos Aires la provincia pionera en lo que se refiere a política electroenergética.

En la etapa siguiente se describen los resultados de una investigación realizada sobre un grupo seleccionado de países de diversa organización política e institucional, de distinto grado de desarrollo económico social y de diferente ubicación geográfica. Esta investigación pone en evidencia las características básicas de la organización del sector electroenergético en dichos países, información que se utilizará en el capítulo siguiente.

A continuación se elaboran las propuestas posibles para la solución del problema del ordenamiento, así como se seleccionan las variables a utilizar en la

comparación, exponiendo las razones que motivan dicha decisión.

Finalmente, se efectúa un análisis crítico de las distintas soluciones propuestas, explicando y fundamentando la elección del Pacto Federal Eléctrico como la solución más apta para la superación del conflicto político.

Durante la elaboración de este trabajo, se produjo la promulgación por parte del Gobierno Nacional, de la ley 24.065, del Marco Regulatorio Eléctrico.

Dado que esta ley introduce modificaciones sustanciales en la actividad, se entendió necesario agregar un capítulo que analiza no sólo el impacto que causará esta ley en el sector electroenergético, sino también si la misma no podría afectar la vigencia del Pacto Federal Eléctrico.

El trabajo se cierra con una lista detallada del material bibliográfico consultado durante su ejecución.

CAPITULO II

Perspectiva histórica

2.1. Primera etapa

Los servicios eléctricos comenzaron a desarrollarse en el siglo pasado, a partir de la invención de la lámpara incandescente, por lo que su primer mercado fue el alumbrado público y privado, circunscribiéndose al principio al casco céntrico de las ciudades.

En nuestro país, el primer intento se debió al Ing. Rufino Varela, que instaló en 1877 una usina de 12 HP frente a la catedral metropolitana.

Años más tarde comenzaron a instalarse algunas compañías, que atendían diversas zonas de la ciudad de Buenos Aires.

Paralelamente, comienza la transformación del servicio de tranvías de tracción a sangre en eléctrico, lo que implicó la instalación de usinas proveedoras del fluido para los mismos.

En 1898 se constituye en el país la Compañía Alemana Transatlántica de Electricidad (CATE), filial del consorcio alemán AEG, que era un importante fabricante de equipos eléctricos.

Esta empresa no sólo instala su propia usina, sino que comienza una política de apoderamiento de las demás usinas en operación y se interesa en el servi-

(*) Este trabajo fue publicado en los números 217 (octubre) y 218 (noviembre) de la Revista Argentina del Régimen de la Administración y cuenta con la autorización de esa revista para la publicación en la Revista Electrotécnica.

(**) Trabajo de tesis presentado el 1/11/93 ante la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de la Plata en la Carrera de Especialización y Maestría en Ciencias Políticas.

cio de tranvías, lo que la enfrenta con la Compañía de Tranvías Anglo Argentina (CTAA). Al tiempo se firma un acuerdo de reparto de mercado entre ambas, quedando los servicios eléctricos para la CATE y los de tranvías para la CTAA.

A principios de siglo, la Municipalidad de Buenos Aires había instalado una usina en la calle Bouchard y la experiencia extraída de ella, así como los problemas que generaban las primitivas usinas privadas indujeron al entonces intendente, Alberto Casares a elaborar con el asesoramiento del Ing. Jorge Newbery, un plan de instalación de usinas eléctricas municipales, en forma similar a lo hecho en la ciudad de Montevideo.

Este proyecto, que amenazaba frontalmente los intereses económicos de la CATE sufrió diversos tropiezos, siendo finalmente rechazado por el Concejo Deliberante. Un segundo proyecto, que propiciaba la creación de una empresa de capital mixto, fue también dejado de lado.

En estos primeros años, la actividad se desarrollaba en el marco estricto del derecho común, entendiéndose la venta de electricidad como una actividad puramente comercial.

Las empresas actuaban a partir de autorizaciones precarias o también de hecho, no existiendo control alguno sobre ellas.

2.2. Segunda etapa

La CATE, que vio con preocupación el accionar del intendente Alberto Casares, comenzó a moverse y en diciembre de 1907, consiguió de la Municipalidad una concesión para la explotación del servicio eléctrico por el término de 50 años, inaugurando así una nueva forma de desarrollo de la actividad.

Cinco años más tarde la recientemente creada Compañía Italo Argentina de Electricidad (CIADE), obtiene de la Municipalidad una concesión análoga a la conseguida por la CATE, con la particularidad de que su primer usina se inauguró cuatro años después, en 1916.

Es interesante señalar que el otorgamiento de dicha concesión se fundamentó, entre otras cosas, en la necesidad de establecer la competencia dentro del sector, pero esto no sucedió pues ambas empresas acordaron dividirse el territorio de la ciudad de Buenos Aires entre ellas, sin solapamientos.

Las principales características de estas concesiones fueron las siguientes:

- Fijación del término y del área de concesión.
- Establecimiento de una cláusula de reversión y un fondo de previsión para la renovación de instalaciones obsoletas.
- Compromiso de atender debidamente el crecimiento de la demanda.
- Fijación municipal de tarifas, excepto para las categorías industrial y comercial que serán libres.
- Compromiso de reducción de las tarifas, en consonancia con la aparición de economías de escala.
- Facultad municipal de fiscalización.

- Forma de liquidación de los bienes de la compañía al finalizar la concesión.
- Obligación de someter a arbitraje las divergencias que pueda generar la aplicación del contrato de concesión.

Estas concesiones significaron un cambio respecto a la etapa anterior, ya que otorgaban seguridad jurídica a la actividad, estableciendo un mecanismo que regulaba los principales aspectos de la actividad. Cabe advertir no obstante, que estos contratos seguían encuadrados en el derecho común.

El respaldo que significaban los contratos de concesión permitió a las compañías, especialmente la CATE, desarrollar una enérgica política de expansión, tanto en los usos de la electricidad, como en el territorio atendido.

En la década del 20, los servicios eléctricos en el Gran Buenos Aires fueron pasando paulatinamente al control de las mismas; en el caso de CATE con la ayuda de su controlada, la Compañía de Electricidad de la Provincia de Buenos Aires (CEP).

Durante este período y como consecuencia directa de la Primera Guerra Mundial, la CATE se transformó en la Compañía Hispano Argentina de Electricidad (CHADE), con sede en España.

Mientras tanto: ¿Cuál era la evolución de la actividad en el interior del país?

Con excepción de las grandes ciudades donde se instalaron y obtuvieron concesiones empresas privadas de capital extranjero, el servicio fue creado y atendido por empresarios locales, los que actuaron casi siempre con permisos precarios. En algunos casos, las propias municipalidades participaron en la prestación del servicio.

También Obras Sanitarias de la Nación incursionó en esta actividad al amparo de la ley 10.988 del año 1919, que la autorizaba a pedido de la autoridad local, a erigir y operar usinas eléctricas. Lamentablemente, esta posibilidad no fue explotada debidamente por los gobiernos de esa época.

A partir de 1910, bajo la dirección del Ing. Mauro Herlitzka, comenzó a actuar una sociedad que llegó a controlar más de 30 servicios eléctricos en importantes ciudades del interior del país, mediante la compra de empresas de origen inglés así como otras de empresarios independientes.

Este grupo transfirió en 1929 sus intereses en el sector, a una empresa norteamericana, la American and Foreign Power Company (AMFORP), subsidiaria de la Electric Bond and Share Company (EBASCO).

La AMFORP constituyó en el país, cinco sociedades anónimas que reagruparon los servicios adquiridos; esto se conoció luego, como grupo ANSEC. Para 1934, este grupo ya servía eléctricamente a 172 ciudades y localidades argentinas.

Paralelamente a este grupo, también actuaron en el interior del país, CIADE y la Compañía Sudamericana de Servicios Públicos (SUDAM) de origen norteamericano. Estas compañías tuvieron una gravitación sensiblemente menor a la que tuvo el grupo

delimitando sus esferas de acción mediante acuerdos de reparto de territorio, lo que unido a la condición monopólica de la explotación y a la complicidad de funcionarios venales, les permite llevar a cabo prácticas abusivas en perjuicio de los usuarios, especialmente en materia de precios, lo que origina reacciones de la población que más tarde cristalizarán en la creación de cooperativas eléctricas en distintas localidades.

Este proceso, que se inicia con la creación de la primera cooperativa de usuarios en Punta Alta en el año 1926, sufrió distintos altibajos por la acción de las grandes compañías privadas, que recurrieron a medios diversos para evitar el desarrollo del movimiento cooperativo eléctrico.

En la ciudad de Buenos Aires en cambio, la acción de las empresas privadas tuvo otras consecuencias y derivaciones, fundamentalmente a partir de 1932, cuando se debaten en el Concejo Deliberante distintas violaciones a los contratos de concesión vigentes, entre las que pueden señalarse: pagos de los usuarios por extensión de líneas, distorsionamiento de la estructura tarifaria, fijación unilateral de depósitos de garantía, introducción de tensiones de suministro no autorizadas, no cumplimiento de la cláusula referida a la economía de escala, derivación de energía al territorio provincial sin autorización, etc.

La CHADE negó a la Municipalidad competencia para aplicarle sanciones, pidiendo la integración del Tribunal Arbitral previsto en la concesión. Luego del fracaso de una Comisión de Conciliación creada por el Concejo Deliberante, se constituyó el Tribunal Arbitral, el que se expidió en contra de la empresa en una serie de cuestiones clave del conflicto.

Esto convenció a la CHADE de la necesidad de un ataque al fondo del problema que la aquejaba, embarcándose en una acción para volcar a su favor las autoridades municipales y tras un hábil y sigiloso trabajo pudo lograr la sanción, en diciembre de 1936 de las ordenanzas 8028 y 8029, las que modificaban sustancialmente a favor de las prestadoras las concesiones de 1907 y 1912.

Las principales ventajas obtenidas por las empresas con la sanción de estas ordenanzas fueron las siguientes:

- Prórroga de la fecha de vencimiento de la concesión.
- Eliminación de la cláusula de reversión.
- Introducción del principio de revalúo de los bienes de las empresas.
- Eliminación de la cláusula de fiscalización.
- Autorización de incrementos tarifarios por aumentos de salarios y combustibles.
- Eliminación de la cláusula de rebajas de tarifas en función de economía de escala.
- Derogación de la ordenanza que había convalidado el laudo arbitral.

A cambio de todo esto, las empresas aceptaron aplicar una rebaja de tarifas a las categorías residencial y alumbrado público, lo que compensaron aumentando las tarifas del resto de las categorías de

CHADE, logra transferir los bienes de esta a otra sociedad de su propiedad, la Compañía Argentina de Electricidad (CADE). Esta actitud, que se quiso hacer pasar como una argentinización de la CHADE, no fue tal pues el dueño real siguió siendo el mismo y su razón última fue el peligro que amenazaba a la CHADE a causa del estallido de la guerra civil en España.

2.3. Tercera etapa

El 28 de diciembre de 1938 marca un cambio decisivo para el sector, pues ese día se sanciona en la Legislatura de Buenos Aires la ley 4742, que pone en evidencia la importancia que el Gobierno Provincial atribuía al tema. En dicha ley, entre otras cosas se crea la Dirección de Servicios de Electricidad, con facultades de estudio, asesoramiento y fiscalización en la materia. Asimismo, define claramente la jurisdicción municipal y por primera vez en el país declara servicio público al suministro de electricidad.

En el orden nacional, el gobierno surgido de la revolución de 1943 intervino activamente en el sector, de varias maneras.

El 6 de agosto de 1943 crea una comisión investigadora de las ordenanzas 8028 y 8029 de diciembre de 1936, que presidió el Cnel. Matías Rodríguez Conde. Dicha comisión produjo un informe cuyas conclusiones eran terminantes en lo que se refiere a las graves irregularidades cometidas durante la gestión y sanción de las ordenanzas, así como los prejuicios de carácter económico que implicaban, tanto para la Municipalidad como para los usuarios. Por otra parte, el informe indicaba la existencia de varias causales de nulidad de las renovadas concesiones, fundamentalmente de carácter jurídico. Pero, lamentablemente para el país, las recomendaciones del informe no fueron aplicadas ni por el gobierno revolucionario, ni por su sucesor constitucional.

Vale la pena señalar aquí, que en esa misma época se creó otra comisión investigadora de servicios eléctricos, la que presidida por el Tte. Cnel. Alfredo Intzaugarat, analizó el accionar del grupo ANSEC en nuestro país. En su informe final se detalla la actuación que este grupo económico tuvo, en contra de los intereses del país, violando leyes, corrompiendo funcionarios, evadiendo impuestos, utilizando la difamación contra sus críticos, etc. Por todo ello, solicitaba al Poder Ejecutivo el retiro de la personería de dichas sociedades y el cese de las concesiones otorgadas en el pasado.

En otro orden de cosas, mediante el decreto 22389/45 creó y reglamentó el funcionamiento de la Dirección Nacional de Energía, entre cuyas funciones estaban las de proyectar, construir y explotar el Sistema Nacional de Energía Eléctrica, concibiendo al mismo como un área única. También le asigna las distintas etapas de la actividad de prestación del servicio de jurisdicción nacional.

Esta política es continuada por el gobierno cons-

una importancia decisiva en el desarrollo de la generación hidráulica y de los sistemas de transmisión de energía a larga distancia.

El desarrollo de la actividad empresaria en el ámbito nacional tuvo su correlato en varias Provincias, entre las cuales se destacaron Buenos Aires, Córdoba y Mendoza.

Fue particularmente importante la acción desplegada por el gobierno de Buenos Aires, quien en 1947 sancionó las leyes 5156 y 5239.

Por la primera, se deroga la ley 4742, y se establece un nuevo régimen para el servicio público de electricidad. En él se fijan las condiciones de expropiación de bienes muebles e inmuebles afectados al servicio, se prohíbe el otorgamiento de nuevas concesiones con la excepción de entes cooperativos, se le asignan a la Dirección de Servicios Eléctricos (DSE), tareas de estudio, asesoramiento a municipalidades, manejo de información estadística, etc.

Por la otra ley se establece un Plan General de Electrificación y se faculta a la Dirección de Electricidad y Mecánica (ex DSE) a proponer al Poder Ejecutivo la primer etapa del mismo.

La creciente importancia asumida por DEMBA al amparo de estas dos leyes impuso la necesidad de adecuar su régimen jurídico. Es por ello que el 20 de noviembre de 1957 se crea, mediante el dictado del decreto ley 21.202, la Dirección de Energía de Buenos Aires (DEBA), dotándola de una amplia autarquía, la que implica detentar los atributos necesarios para la prestación integral del servicio público de electricidad en ámbito provincial, así como para cumplir con las funciones propias del Estado, tanto en materia de control de prestadores como en la ejecución de actividades relacionadas con la política energética. No obstante la amplia autonomía que este régimen representó, los actos de DEBA quedaron sujetos al control de los Organismos de la Constitución.

Este importante paso dado por el gobierno de la provincia, se complementó al sancionarse el 22 de diciembre de 1958 la ley 6004, por la que se encomendó a DEBA la elaboración de un Plan de Obras Eléctricas a desarrollarse en el período 1959-62. Este plan fue el inicio de un ambicioso programa de electrificación que cubrió en poco más de 20 años el territorio provincial con instalaciones de transporte y distribución de electricidad, objetivo logrado gracias a la puesta en vigencia por parte de la Legislatura de un impuesto al consumo de electricidad, con destino a la construcción de obras de infraestructura eléctrica.

La revolución de 1955, que derrocó al gobierno constitucional existente, generó en el país un fuerte debate ideológico, del que no podían estar ausentes la discusión de la validez de las ordenanzas 8028 y 8029, ni la situación en que estaban las empresas CADE y CIADE, toda vez que el servicio prestado por ellas en los últimos años había dejado bastante que desear.

Hubo no obstante dos intentos para alcanzar una solución conveniente para las empresas, ambos fracasados, y después de algunas dilaciones, el gobierno provisional sancionó, el 20 de julio de 1957, el decreto 8377 que establecía la nulidad de las ordenanzas 8028 y 8029. Aunque llega a intervenir la CADE,

el tema es pasado al gobierno constitucional que asumiría en mayo de 1958.

La solución llegó rápidamente con el nuevo gobierno, en base a la sanción de la ley 14.772 que establecía básicamente lo siguiente:

- Declara de jurisdicción nacional los servicios eléctricos prestados en Capital Federal y 28 partidos del Gran Buenos Aires.
- Aprueba el convenio firmado el 11 de setiembre de 1958 entre el Poder Ejecutivo Nacional y la CADE por el que se crea una nueva sociedad.
- Dicha sociedad (SEGBA) prestará el servicio eléctrico en Capital Federal y en 14 partidos del sur del Gran Buenos Aires.
- El Estado se hace cargo del servicio en 14 partidos del noroeste del Gran Buenos Aires y encara la construcción de una nueva central eléctrica en la Costanera Sur.
- El Estado tratará oportunamente la solución de cuestiones pendientes con las municipalidades.
- Se declara exenta de impuestos a la nueva sociedad, excepto un 6% sobre los ingresos brutos con destino a los municipios.

No obstante haber reconocido CADE en el convenio la nulidad de la concesión de 1936, el resultado final no se aparta en lo sustancial de sus contenidos, ya que no solo autoriza el revalúo de los bienes de la empresa, sino que se utiliza sin correcciones ni ajustes la contabilidad presentada por la misma, la cual estaba manifiestamente arreglada según sus intereses. Esto permitió que CADE mantuviera un control absoluto sobre la nueva sociedad, ya que se le reconoció el 71,8% del capital accionario.

La difícil situación económica que enfrentaba el gobierno argentino obligó en 1961, a replantear la solución alcanzada en 1958, en los siguientes términos:

- Rescató anticipadamente, el capital de SEGBA que estaba en poder de los ex-accionistas de CADE, situación prevista en el convenio celebrado el 11/9/58.
- Transfirió a SEGBA el servicio eléctrico a su cargo en los 14 partidos del noroeste del Gran Buenos Aires.
- Transfirió a SEGBA la central que se estaba construyendo en Costanera Sud.
- Adecuó los estatutos y la concesión de SEGBA a la nueva situación.

2.4. Cuarta etapa

La dimensión de los problemas que estaba enfrentando el sector eléctrico, tanto en los aspectos técnicos, económicos, jurídicos así como también sociales, indujo al Gobierno Nacional intentar un ordenamiento global del mismo, lo que materializó en setiembre de 1960 con la sanción de la ley 15.336. Las principales cuestiones cubiertas por esta ley fueron:

- Se declara servicio público a la etapa de distribución de energía eléctrica.
- Se deslinda la jurisdicción nacional de la provincial, estableciendo una regulación exclusiva sobre

la generación de energía eléctrica interprovincial a internación.

- Se reconoce a las Provincias una compensación por el uso por parte de las empresas productoras, de las caídas de agua ubicadas en territorio de las mismas.
- Se definen los Sistemas Eléctricos Provinciales y Nacional, así como el Despacho Nacional de Cargas.
- Establece la forma en que se otorgarán las concesiones y autorizaciones del servicio en el ámbito nacional.
- Crea el Fondo Nacional de Energía Eléctrica, con destino a la financiación de obras de electrificación.
- Crea el Consejo Federal de Energía Eléctrica (CFEE), con la participación de todas las Provincias, con funciones de asesoramiento a los Poderes Ejecutivos de la Nación y las Provincias y participación en los planes de desarrollo eléctrico del país.
- Crea la Secretaría de Energía y Combustibles asignándole importantes atribuciones, entre ellas las de estudio, planeamiento, normalización, control de prestadores, estudio y análisis de tarifas, etc.

No obstante algunos importantes aciertos, como ser en el desarrollo de los sistemas eléctricos, creció el desorden en varios aspectos, particularmente en plano jurisdiccional, situación que se intentó superar mediante el decreto ley 17.004 del 31 de octubre de 1966, por el cual se declaraban la jurisdicción nacional los servicios prestados por AyEE en varias Provincias.

Este hecho, sumado a un manejo discrecional a favor de AyEE de los recursos provenientes del FNEE y a una situación financiera que se fue complicando con el tiempo, obligó a la mayoría de las Provincias a desprenderse de los servicios eléctricos que prestaban y entregarlos a la empresa AyEE, durante el período 1966-73.

Al fin de este período, las únicas Provincias que conservaban entes prestadores de significación política y económica eran: Buenos Aires, Córdoba, Mendoza, Misiones, Chaco y Santa Cruz. Con excepción de La Pampa, Chubut y Neuquén, que contaban con importantes movimientos cooperativos, las restantes se limitaban a construir obras que eran cedidas gratuitamente a AyEE para su explotación.

Como se señaló más arriba, las décadas del 60 y del 70 se caracterizaron por un importante desarrollo de los sistemas eléctricos nacionales, tanto en lo que respecta a instalaciones de generación como de transporte y transformación de electricidad. Tuvieron aquí participación decisiva, además de la mencionada AyEE, la empresa Hidroeléctrica Norpatagónica SA (Hidronor) y la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA), ambas dependientes del Poder Ejecutivo Nacional. Durante este proceso fueron cobrando gravitación en nuestro país los aportes de las energías hidráulica y atómica, modificando sensiblemente la estructura de la oferta.

Este desarrollo culminó en la década del 70, con la asunción plena, por parte de la Secretaría de Energía, de la función de planeamiento del Sistema

Interconectado Nacional, lo que condujo a la elaboración de los primeros planes de largo plazo en esta materia.

2.5. Quinta etapa

El 4 de diciembre de 1972 el Poder Ejecutivo Nacional dictó el decreto 8562, que reglamentó el art. 38 de la ley 15.336, poniendo en marcha el Despacho Unificado de Cargas que concentra en un centro de coordinación y control los despachos de las empresas AyEE, SEGBA, CIADE, HIDRONOR y DEBA. Más tarde se incorporaron a este despacho la CNEA y las empresas provinciales de Córdoba y San Luis (EPEC y SESLEP).

Los objetivos más importantes perseguidos al crear este ente, fueron los siguientes, según lo indicaba el decreto citado:

- a) obtener una máxima seguridad en la operación del servicio eléctrico.
- b) aumentar la calidad del servicio eléctrico mediante la regulación de la frecuencia y la tensión.
- c) alcanzar una economía de combustible, optimizando la operación de las centrales vinculadas al sistema interconectado.

Otras consecuencias no menos importantes fueron:

- d) disminución de la potencia de reserva necesaria para un determinado nivel de calidad de servicio.
- e) reducción de las inversiones globales a efectuar en la etapa de generación por la presencia del efecto de economía de escala.

Aun cuando se trataba de un hecho eminentemente empresario, su vigencia tuvo importantes consecuencias para el sector, pues permitió a la Secretaría de Energía unificar los enfoques de corto y largo plazo encarando el desarrollo de la actividad electroenergética bajo el concepto operacional de "área única", lo que equivalía a realizar tanto la operación como el planeamiento, considerando al país eléctricamente interconectado como un todo inescindible.

Otro hecho relevante en esos años desde el punto de vista político, fue la nacionalización de CIADE; con esto se completó la estatización del sector, con la excepción de las cooperativas de electricidad.

Un cambio trascendente en la relación de las Provincias con la Nación tuvo lugar a comienzos de la década del 80. Mediante el decreto 258/80, el Poder Ejecutivo Nacional reglamentó la ley 18.586 que establecía las condiciones para la transferencia a las Provincias de organismos y funciones del Estado Nacional existentes en sus territorios.

Mediante este cuerpo legal la mayoría de las Provincias fueron recuperando la jurisdicción y el dominio de los servicios de electricidad que se prestaban en ámbitos locales. Quedaron en poder de la empresa AyEE los servicios de distribución que se prestaban en Formosa, Tucumán, Santiago del Estero, La Rioja y Río Negro.

En los últimos años, el sector electroenergético sufrió un proceso de deterioro que afectó la calidad y

la seguridad del servicio público en forma apreciable. Entre los factores más importantes en la génesis de esta situación, se pueden indicar:

- 1) la crisis de la deuda externa, que restringió severamente la posibilidad de obtener fondos del exterior.
- 2) la vigencia de tarifas fuertemente subsidiadas, que redujo parcial o totalmente la generación interna de fondos de las empresas eléctricas.
- 3) sobreestimación de la demanda futura de electricidad.
- 4) inadecuada apropiación de los costos en el caso de proyectos hidroeléctricos y nucleares.
- 5) agravamiento de antiguos problemas de gestión en las empresas estatales.
- 6) crecimiento notorio de las pérdidas de energía en las redes de distribución a consecuencia del fraude, tanto en la categoría residencial como en la industrial.

Aunque los factores enunciados no incidieron con la misma intensidad, su presencia simultánea resultó decisiva en el desarrollo de la crisis energética, con resultados suficientemente conocidos por la opinión pública a través de los medios de comunicación.

Esta crisis condujo en forma natural a comienzos de la presente década, a un replanteo a fondo de los principios y criterios que habían prevalecido en el sector durante los últimos cuarenta y cinco años, siendo la firma del Pacto Federal Eléctrico, una respuesta que se genera en el plano de la actividad política para intentar su superación.

2.6. Comentario final

A lo largo de este proceso histórico han ido apareciendo un conjunto de cuestiones o conceptos de gran relevancia para la adecuada interpretación del mismo y que servirán de guía o referencia durante el proceso de investigación que promueve este trabajo.

Las cuestiones o conceptos que se aluden en el párrafo anterior son las siguientes:

- a) libre concurrencia - exclusividad.
- b) derecho privado - derecho público.
- c) dominio privado - dominio público.
- d) centralización - descentralización.
- e) jurisdicción provincial - jurisdicción nacional.

Se ha advertido por otra parte, que estos conceptos exhiben ciertas propiedades o características importantes, entre las que conviene señalar que cada una genera su opuesto, de manera que pueden considerarse conceptos dicotómicos.

Como consecuencia de esta cualidad se ha advertido que en aquellos períodos de tiempo en los que uno de los conceptos cobraba cierta preeminencia o gravitación, su opuesto se opacaba e eclipsaba.

CAPITULO III

Situación del sector eléctrico en el año 1990

3.1. Organización actual en el orden nacional

La Secretaría de Energía, en el ámbito jurisdiccio-

nal del Ministerio de Economía y de Obras y Servicios Públicos, entiende en la elaboración, ejecución y control de la política electroenergética nacional y en la coordinación de los planes y programas del sector.

También tiene a su cargo el control de las empresas de jurisdicción nacional, la aprobación de los respectivos cuadros tarifarios, la administración de los fondos específicos, la supervisión del Despacho Unificado de Cargas, la elaboración de las normas técnicas y de seguridad del sector y la tramitación de concesiones y autorizaciones.

En el ámbito de la Secretaría de Energía funciona el Consejo Federal de Energía Eléctrica, integrado con representantes de las Provincias cuyo objeto es asesorar al Poder Ejecutivo Nacional en todo aquello concerniente a la industria eléctrica y al servicio público de electricidad.

Por otra parte, las relaciones directas que se establezcan entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Provinciales, se canalizan regularmente a través del Ministerio del Interior.

En el nivel empresarial, operan bajo jurisdicción de la Secretaría de Energía tres entes a saber:

- AyEE a cargo de generación y transmisión a escala nacional y de distribución en cinco provincias. Asimismo es responsable de la operación del Despacho Unificado de Cargas.
- SEGBA a cargo de generación, transmisión y distribución en Capital Federal y 31 partidos de la Provincia de Buenos Aires.
- HIDRONOR a cargo de generación hidroeléctrica en la Patagonia y su transmisión a la zona del Gran Buenos Aires.

Bajo jurisdicción del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, está la parte argentina de la Comisión Técnica Mixta de Salto Grande.

Dependiendo directamente de la Presidencia de la Nación, se encuentra la Comisión Nacional de Energía Atómica, responsable de la operación de las centrales nucleares de Atucha y Embalse.

La legislación vigente en correspondencia con esta situación es la siguiente:

- a) ley 15.336: ley federal de energía, que sirve de marco general a todo el sector.
- b) ley 14.772: establece la jurisdicción nacional sobre los servicios prestados por SEGBA en Capital Federal y 31 partidos de la Provincia de Buenos Aires.
- c) decreto-ley 17.004: establece la jurisdicción nacional sobre los servicios de distribución de electricidad prestados por AyEE en todo el país.
- d) leyes 17.574, 20.050 y 23.411 que otorgaron a HIDRONOR la concesión para construir y explotar los complejos hidroeléctricos Chocón - Cerros Colorados, Alicopa y Limay Medio.
- e) decreto-ley 22.498/56, ratificado por ley 14.467, que autoriza a la CNEA a construir y explotar centrales nucleares.
- f) ley 13.213 que aprueba el convenio firmado con la República Oriental del Uruguay, para construir y explotar la central hidroeléctrica de Salto Grande.
- g) ley 20.646 que aprueba el convenio celebrado con

la República del Paraguay, para construir y expandir la central hidroeléctrica de Yaciretá, cuya construcción aún no se ha completado.

- b) ley 19.257 que creó el Fondo Nacional de Grandes Obras Eléctricas, el que unido a los fondos establecidos por las leyes 15.336 y 17.574, provee los recursos básicos para atender la ejecución de las obras necesarias para el desarrollo de los sistemas eléctricos en el territorio nacional.
- c) ley 21.801, modificada por la ley 22.639, que rige el funcionamiento de la Sindicatura General de Empresas Públicas.

3.2. Organización actual en el orden provincial

Como se indicó con anterioridad y por las razones allí expuestas, la descripción se limitará a lo que sucede en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires.

Hasta 1990, el esquema de ordenamiento adoptado por Buenos Aires consistió en el presencia de un único ente que se hizo cargo, tanto de las funciones políticas o de gobierno, como de las típicamente empresarias. Esta solución es similar a la vigente en la gran mayoría de las Provincias.

Esto no significó un monopolio absoluto de prestación, ya que en territorio provincial existen y prestan servicios de distribución de electricidad más de doscientas cooperativas, varias de ellas predominantemente rurales. El poder de policía sobre los entes cooperativos es ejercido habitualmente por las autoridades municipales, siendo en esta instancia el rol del ente provincial, netamente auxiliar o complementario.

Este esquema organizativo, no obstante haber demostrado su eficacia por más de cuarenta años, fue modificado, por el Gobierno Provincial en el transcurso de 1990, a partir de la sanción de la ley 10.904.

Entre los argumentos esgrimidos por parte del Poder Ejecutivo Provincial como fundamentos del proyecto, estuvieron los siguientes:

- La gestión totalmente estatal se ha mostrado inadecuada para satisfacer las necesidades colectivas, debido a la inapropiada concentración de roles que exhibía el ente preexistente.
- Debe propiciarse la participación de las organizaciones de la sociedad en la gestión de los servicios públicos: la llamada empresa social.
- El Estado no abandonará sus responsabilidades respecto del sector, pues no sólo mantendrá una participación mayoritaria en el capital de la futura empresa, sino que ejercerá el control político sobre la actividad mediante el ente a crearse en el ámbito del Ministerio de Obras y Servicios Públicos.

Básicamente, esta transformación consistió en separar las dos funciones principales que ejercía la antigua DEBA, para lo cual se creó una sociedad anónima con participación estatal mayoritaria (ESEBA), que se encargó de la prestación del servicio público de electricidad, mientras que un ente dependiente del Ministerio de Obras y Servicios Públicos tendría a su cargo la función política. Esta actividad la continuó ejerciendo la estructura remanente de la antigua DEBA, luego de desprenderse de

los bienes, equipos y personal que pasaron a integrar la sociedad ESEBA.

La legislación vigente en el orden provincial es la siguiente:

- a) ley 5156 que establece un marco general que regula el funcionamiento del servicio público de electricidad en territorio provincial.
- b) decreto-ley 21.202/57 y su modificatorio decreto-ley 7952/72, que aprueba la Carta Orgánica de DEBA, otorgándole autarquía operativa y facultades amplias para entender en todos los aspectos vinculados con el servicio público de electricidad en territorio provincial.
- c) leyes 5239 y 6004, que aprobaron ambiciosos planes de electrificación provincial, encarados a través de DEBA.
- d) leyes 7290 y 9038, que crean sendos fondos destinados a la financiación de los planes de obras de electrificación provincial.
- e) ley 8398, que regula el establecimiento de servidumbres administrativas de electroducto.
- f) ley 7970 y su modificatoria 10.069, que establece un régimen para las obras de electrificación rural.

3.3. Características y aspectos destacables

De lo dicho hasta ahora se desprenden algunas características distintivas del régimen jurídico que preside la actividad electroenergética.

Como idea general, puede afirmarse que este régimen jurídico es de naturaleza compleja. Básicamente, es posible atribuir esta complejidad a tres razones, su aspecto mixto, su carácter estratificado y su ordenamiento jerarquizado.

a) aspecto mixto

Este es consecuencia de restricciones de distinto origen que afectan la actividad de las empresas prestadoras, la principal de las cuales es la naturaleza de servicio público de esta actividad.

Los servicios eléctricos afectan directa y profundamente a la sociedad, como para que esta pueda desentenderse de sus consecuencias. Hoy día es imposible concebir la vida diaria en una comunidad urbana que carezca del uso del fluido eléctrico. De allí que en forma total o parcial, las autoridades nacionales y provinciales han considerado necesario legislar en la materia.

Como consecuencia de esto, la empresa eléctrica se ve sometida paralelamente a las normas provenientes del derecho administrativo y a las provenientes del derecho comercial. Esta situación se da, tanto si la empresa prestadora sea de capital privado como si fuera de propiedad estatal.

Otra restricción importante surge si se utilizan para producir electricidad, recursos que la comunidad desea proteger.

Esta situación se da con toda nitidez en los casos de construcción y operación de centrales hidroeléctricas y nucleares.

En ambos casos, la legislación general sobre los servicios eléctricos debe compatibilizarse con las legislaciones especiales que rigen el uso del agua y de los minerales nucleares.

Una tercera restricción está dada por el carácter

peligroso de las actividades vinculadas con la energía eléctrica.

La actividad de las empresas eléctricas está acotada por leyes y reglamentaciones que regulan el uso de la electricidad desde el punto de vista de la seguridad de los usuarios y de los trabajadores que atienden el servicio.

b) *carácter estratificado*

En los dos casos analizados, el régimen jurídico del sector está constituido por una serie de leyes, decretos y reglamentos puestos sucesivamente en vigencia, los que no se ajustan debidamente entre sí.

La legislación antigua suele seguir aplicándose, total o parcialmente, lo que ha producido y sigue produciendo no pocos problemas a las autoridades de aplicación.

Esta situación se ha agravado por los conflictos generados entre jurisdicciones, a partir de las dificultades que alienta la legislación vigente en materia de competencias. Estos conflictos no han hallado soluciones rápidas ni razonables cuando llegaron a los estrados judiciales.

Como ejemplo significativo y muy conocido puede citarse la cuestión del carácter interprovincial de las aguas del río Atuel.

c) *ordenamiento jerarquizado*

Aunque exterior a las empresas eléctricas, este tema es de gran importancia por cuanto condiciona cabalmente al régimen jurídico vigente en el sector.

El esquema jerárquico existente en nuestro país es, para el orden nacional: constitución - ley - decreto - resolución del ministro - disposición del director - reglamento de la empresa, siendo análogo el esquema jerárquico aplicado en el orden provincial.

En caso de aparecer solapamientos o conflictos entre legislación nacional y provincial, estos se resuelven de acuerdo con lo que establece la Constitución Nacional.

Si se involucran poderes delegados por las Provincias a la Nación, prevalece la legislación nacional (art. 67 y 86).

Si en cambio se trata de poderes no delegados o retenidos por las Provincias, prevalece la legislación provincial (art. 104).

CAPITULO IV

Esquemas organizativos vigentes en otros países

4.1. *Construcción de un cuadro de soluciones*

Se realizó una investigación a fin de visualizar la forma en que otros países han resuelto la cuestión referente a la organización de sus servicios eléctricos.

A tales fines se seleccionó una muestra representativa a nivel mundial, que incluye países de distintos continentes, de diferente dimensión geográfica y demográfica, y de variado desarrollo económico y

social. Dicha muestra alcanza a un total de 23 países distribuidos de la siguiente forma: 8 europeos, 5 sudamericanos, 2 norteamericanos, 4 asiáticos, 3 africanos y 1 de Oceanía.

Las habituales restricciones de tiempo y lugar que afectan este tipo de investigaciones impusieron límites al mismo, que se materializaron en la cantidad y calidad de las variables a considerar, siendo finalmente seleccionadas las siguientes: país, organización política, características del servicio (jurisdicción, dominio) y estructura empresarial (generación, transporte, distribución).

Con la información recogida se construyó el cuadro que figura como Anexo IV-A, en el que están listados en fila los 23 países ya citados y en las columnas las variables seleccionadas.

A efectos de corroborar la afirmación sobre la amplitud y diversidad de la muestra elegida para este trabajo, se ha elaborado un cuadro que figura como Anexo IV-B, en el que se han incluido para los 23 países seleccionados un conjunto de parámetros económicos y sociales que permiten caracterizar debidamente a cada uno de ellos y establecer diferencias entre los mismos.

Como dato de interés, y a fines informativos, se agregan al final de la tabla los valores correspondientes a nuestro país.

Debe señalarse que la información volcada en este cuadro proviene del Informe sobre el Desarrollo Mundial 1992, publicado por el Banco Mundial.

4.2. *Comentarios*

Del análisis de las variables incluidas en el cuadro pueden extraerse varias conclusiones; entre las más importantes están las siguientes:

- a) el tipo de organización política afecta tanto a las características del servicio como a las estructuras empresarias que lo prestan.
- b) las soluciones alcanzadas dentro de cada tipo de organización política, tanto para las características del servicio como para las estructuras empresarias, exhiben apreciables diferencias.
- c) en general, los esquemas vigentes en países desarrollados difieren apreciablemente de aquellos que rigen en países en vías de desarrollo. Esto indica la gravitación que tienen los factores de tipo histórico y socioeconómico a la hora de definir los esquemas a aplicar en un país determinado.
- d) existe una fuerte correlación entre las variables organización política y jurisdicción, fenómeno que no se aprecia en relación con la variable dominio.
- e) en más de la mitad de los países estudiados se observa la existencia de empresas integradas verticalmente, lo que estaría indicando la presencia de concepciones centralizantes en la gestión empresarial.

4.3. *Relación con la situación de nuestro país*

Teniendo en cuenta la situación existente en nuestro país, así como los antecedentes históricos, descriptos en capítulos anteriores, surgen dos temas que interesa indagar para visualizar el tipo de solu-

ción elegida en cada caso. Dichos temas son el grado de intervención del Estado en la materia y la distribución de competencias entre las autoridades nacionales y locales.

4.3.1. *Intervención del Estado en materia de energía eléctrica*

Existen básicamente dos soluciones, una en la que la actividad estatal se centra en la reglamentación, autorización y control de las actividades de las empresas prestadoras, con una participación marginal o complementaria en la parte empresarial y la otra en la cual el Estado participa decisivamente en la actividad empresarial.

El primer grupo, que engloba a países como Japón, Gran Bretaña, Alemania, Suecia, España, Chile y Estados Unidos se caracteriza por la existencia de:

- a) una legislación de tipo general que establece las condiciones dentro de las cuales las empresas prestadoras podrán ejercer sus actividades.
- b) un procedimiento administrativo detallado para el otorgamiento de autorizaciones o concesiones a los futuros prestadores del servicio eléctrico.
- c) un mecanismo de estudio y análisis de los costos de la prestación, para fundamentar los eventuales cambios en los cuadros tarifarios.
- d) uno o varios reglamentos técnicos destinados a garantizar la calidad, continuidad y regularidad del servicio, así como la seguridad del personal, de los usuarios y de terceros que puedan estar involucrados.
- e) además y como una actividad de tipo marginal, el Estado suele intervenir, asumiendo actividades empresarias cuando los sectores privados no manifiesten interés en asumir la gestión del servicio público, o cuando por razones de interés general, se pretenda impulsar algunas actividades específicas.

No está demás destacar la importancia de esta solución, atendiendo no solo a la nómina de países que comprende, sino también al hecho de tratarse de una solución mixta, con fuerte participación del capital privado, lo que la hace compatible con la filosofía económica prevaleciente en el mundo actual.

El segundo grupo, que abarca a los restantes países de la muestra, puede ser a su vez dividido en dos subgrupos a saber: Brasil, Perú, Canadá, India, Kenia, Costa de Marfil y Australia, en los cuales el Estado tiene una participación mayoritaria o decisiva en la actividad empresarial y Francia, Italia, Austria, Zimbawe, Uruguay, Colombia, Corea, y Tailandia, donde la prestación del servicio eléctrico está exclusivamente a cargo del Estado.

Este segundo grupo indica la existencia de una tendencia clara hacia la monopolización de la actividad electroenergética en el ámbito público, en un todo de acuerdo con las ideas dominantes a partir de la Segunda Guerra Mundial.

De cualquier manera, como se puede apreciar observando la composición de ambos subgrupos, esta tendencia no se ha materializado con facilidad y las dificultades para alcanzar nacionalizaciones

completas del sector eléctrico se deben sin duda al peso específico de los aspectos históricos en algunos casos y económicos en otros.

Es importante señalar que la atención del servicio público directamente por el Estado, no elimina la necesaria presencia de este en las actividades indirectas como ser las de reglamentación, autorización y control de las empresas prestadoras.

Esto es así, toda vez que no es posible desatender o ignorar ciertos problemas inherentes al servicio público, como ser el control de las tarifas, la atención de los usuarios, el dictado de normas de seguridad, etc.

4.3.2. *Distribución de competencias entre las autoridades nacionales y locales*

A efectos de que el resultado del análisis a efectuar sea más preciso y útil para los fines del trabajo, se estudiará por separado la situación de los países con organización política unitaria y federal.

En los países de organización política unitaria, la situación que se presenta en forma habitual pero no excluyente, respecto de la jurisdicción, es su característica nacional.

Ejemplos de jurisdicción nacional exclusiva son: España, Gran Bretaña, Suecia, Uruguay, Chile, Perú, Colombia, Corea, Japón, Tailandia, Kenia, Zimawe y Costa de Marfil.

Allí es solo el Estado Nacional, el que detenta competencia en materia de servicio público de electricidad, pero no actúa con exclusividad en la actividad empresarial, pues en varios de los países mencionados se atiende parcialmente el servicio con empresas de capital privado.

Esta última situación se verifica en España, Gran Bretaña, Suecia, Chile, Perú, Japón, Kenia y Costa de Marfil.

Hay sin embargo algunas excepciones a esta situación en Francia, Italia y Holanda, los que a pesar de ser países de organización política unitaria exhiben cierto grado de descentralización en la materia, ya que las autoridades municipales en los dos primeros y las provinciales en el último caso, comparten facultades jurisdiccionales con el gobierno central. Las razones de tal situación deben buscarse en el desarrollo histórico que han experimentado los servicios eléctricos en dichos países, aún cuando no puede descartarse totalmente la incidencia de factores económicos.

En el caso de países con organización política federal, el abanico de soluciones encontradas es más amplio que en la situación anterior y en cierta medida las mismas son más complejas.

Existen países como Alemania, Australia y Canadá donde la jurisdicción es ejercida por las Provincias, estando la actividad empresarial a cargo a empresas provinciales, municipales y mixtas.

En otros países como ser Estados Unidos, Austria e India, la actividad jurisdiccional es compartida por los gobiernos nacional y provinciales, en tanto que la actividad empresarial es cubierta por empresas nacionales, provinciales, municipales y privadas.

Muy particular es el caso de Brasil, república federal en la cual el servicio público está bajo jurisdicción nacional. por así establecerlo la constitución

del país. No obstante ello, la prestación del servicio se efectúa mediante empresas nacionales, provinciales, municipales y privadas.

CAPITULO V

Propuestas de ordenamiento

5.1. Necesidad de un nuevo ordenamiento

El contenido de los capítulos II y III de este trabajo indica con toda claridad la necesidad de establecer un nuevo ordenamiento del sector electroenergético.

Los grandes cambios experimentados, los diversos conflictos que se fueron gestando, los problemas aparecidos en los últimos años, la complejidad de las normas vigentes y su acentuación en el tiempo, han señalado la imperiosa necesidad de replantear la organización general de todo el sector, tanto en el plano político como en el empresario.

El propio Pacto Federal Eléctrico lo manifiesta en su parte introductoria, expresando "...que la historia reciente del sector eléctrico argentino muestra un continuo desarrollo de su infraestructura, orientado a integrar los sistemas eléctricos provinciales o regionales, creando las bases para mejorar la confiabilidad en la prestación de los servicios y disminuir los costos de producción y transporte. No obstante, las actividades políticas, administrativas y empresarias derivadas de las transformaciones físicas del sistema eléctrico argentino, no fueron acompañadas de un ordenamiento institucional apropiado. Como consecuencia, el sistema eléctrico mostró un bajo grado de coordinación entre las jurisdicciones que debía integrar, un desarrollo desequilibrado entre las distintas regiones del país, un funcionamiento ineficiente tanto en la asignación de los recursos de inversión como en la operación de los mismos, y una gran dispersión de los precios de la energía eléctrica dentro del territorio nacional.

El resultado de esta historia reciente del sector eléctrico argentino, se resume en la grave crisis de abastecimiento que hoy enfrentamos, en el fuerte endeudamiento de todos los componentes del sistema, en la inequidad en el grado de cobertura y en la calidad y precios del servicio eléctrico que deben enfrentar los habitantes de diversas regiones del país. Esta grave crisis sectorial, inserta en una aún más grave crisis económica global, sólo puede ser resuelta con una profunda vocación transformadora en la que sumen sus esfuerzos los Gobiernos Provinciales y el Gobierno Nacional. Vocación transformadora que no se limita a salir de la crisis sino que busca corregir las injusticias del pasado y construir el futuro en un armónico desarrollo de todas las jurisdicciones, basado en la eficiencia en la gestión y en la equidad en la distribución de los beneficios resultantes".

A partir de la necesidad, tan claramente expresada en estos párrafos, de un cambio profundo en la organización del sector eléctrico argentino, se planteará a lo largo de este capítulo un abanico de propuestas de ordenamiento, con la mayor amplitud de criterio posible, pero que exhiban paralelamente

una razonable posibilidad de implementación, considerando las restricciones provenientes de las particulares condiciones en que se desenvuelve el quehacer jurídico, técnico, económico y social de nuestro país.

Para ello, en tres etapas sucesivas, se seleccionarán las variables a utilizar, se definirán las distintas soluciones a proponer y se determinará el contenido de las distintas variables elegidas en cada una de las soluciones propuestas.

5.2. Selección de variables a utilizar en el análisis

La selección de variables se ha efectuado a partir de un estudio detenido de los temas que se desarrollaron en los capítulos II y III.

Dicha tarea permitió encontrar y delimitar una serie de cuestiones que se han estimado de relevancia en relación con los servicios eléctricos.

El análisis de las cuestiones mencionadas condujo a la definición de un conjunto de variables vinculadas o que expresan distintos aspectos de la actividad de los servicios eléctricos.

Este conjunto original de variables fue examinado mediante un grupo de criterios cuya aplicación sistemática a la totalidad del conjunto permitió seleccionar las variables más aptas para la posterior confrontación entre las distintas propuestas de ordenamiento que se presentarán en este capítulo.

Los criterios de selección utilizados fueron los siguientes:

- Que la variable aparezca implícita o explícitamente en todas las propuestas elaboradas y publicadas en los últimos veinte años.
- Que los valores o estados que asuman las variables sean distintos para propuestas diferentes.
- Que el contenido de la variable sea importante para la interpretación y el funcionamiento de las propuestas a efectuar.

Las variables finalmente seleccionadas han sido las que se detallan a continuación:

a) *jurisdicción*

¿Quién tiene competencia para controlar y regular los servicios eléctricos?

b) *dominio*

¿Quiénes pueden ser propietarios de las instalaciones necesarias para prestar los servicios eléctricos?

c) *actividad política*

¿En qué niveles se toman las decisiones políticas y a quienes compete ejecutarlas?

¿Cómo se efectúa la coordinación entre la Nación y las Provincias?

d) *actividad empresarial*

¿Qué estructuras organizativas se establecen para prestar el servicio en las distintas etapas que componen la industria eléctrica?

e) *financiamiento*

¿Cuáles son las fuentes potenciales del financiamiento de la expansión de la actividad?

¿Quién maneja los fondos específicos?

f) *tarifas*

¿Quién maneja la política tarifaria y aprueba los cuadros de tarifas?

¿Quiénes determinan la existencia y la intensidad de las transferencias de recursos entre categorías de usuarios y/o sectores económicos?

5.3. *Determinación de las distintas soluciones a proponer*

En el capítulo IV, se han analizado con cierto detalle, los esquemas organizativos vigentes en un grupo delimitado, pero ampliamente representativo de países.

De dicho análisis, se han derivado algunas conclusiones que pueden servir como referencias durante esta etapa del trabajo.

Entre ellas, cabe señalar la presencia de correlaciones apreciables entre ciertas variables, mientras que dicha propiedad es casi inexistente con respecto a otras variables.

Otra particularidad es el hecho de que casi no existen esquemas absolutamente iguales. Salvo contadas excepciones, las soluciones que aplican en los distintos países incluidos en el estudio exhiben, más allá de similitudes de importancia, aspectos que los diferencian entre sí.

Por otro lado, debe tenerse en cuenta que el número de soluciones a proponer, debe ser naturalmente restringido, no sólo por razones operativas, sino porque de esta manera pueden ser diferenciadas claramente entre sí cuando deban ser evaluadas para tomar la decisión final.

Dicho de otra manera, la comparación entre una gran cantidad de soluciones, varias de ellas muy similares, será una tarea muy ardua; particularmente será difícil desarrollar criterios que posibiliten la aceptación de una en particular, en detrimento de otras.

Volviendo a los esquemas analizados en el capítulo IV, se advierte rápidamente la existencia de dos familias alternativas de solución, a partir de la variable organización política del país, federal o unitario, que conduce a esquemas ampliamente diferenciados.

En una primer instancia, se podrían entonces proponer dos soluciones, que integrarían los aspectos relevantes de las soluciones vigentes en cada familia de países.

Lamentablemente, esta alternativa simplista debe ser desechada, pues como se indicó más arriba, existe una cantidad apreciable de cuestiones de detalle que diferencian entre sí las soluciones vigentes en las dos grandes familias de países.

Una vía de escape puede recorrerse atendiendo al contenido de las distintas propuestas elaboradas por sectores o entidades interesadas en el quehacer eléctrico en nuestro país.

En los últimos 20 años, durante el desarrollo de distintos congresos, jornadas, seminarios, etc., vinculados con la actividad de los servicios eléctricos, se han presentado y discutido un numeroso grupo de propuestas, que pretendieron con distintos enfoques ideológicos, ofrecer una solución al problema del ordenamiento del sector electroenergético.

No obstante la cantidad de propuestas publicadas, y la importancia de sus contenidos, es posible, aislando los aspectos más relevantes de las mismas, reducirlas a solo cuatro, a saber: dos de inspiración federal y dos de inspiración unitaria; siendo en cada caso una de posición extrema y la otra de posición intermedia.

Dicho cuadro clasificatorio de soluciones, apareció por primera vez en el documento "Organización Institucional del Sector Electroenergético Argentino", publicado por ADEPE en octubre de 1983.

Sin que esto pretenda agotar la discusión sobre el tema, se estima que las cuatro propuestas cubren razonablemente el espectro de soluciones, incluyendo las mismas todos los aspectos importantes del problema, y cumpliendo en forma aceptable con las restricciones arriba señaladas.

5.4. *Contenido y alcance de las variables elegidas*

Los estados que podrán asumir las variables seleccionadas en el punto 5.2 serán los que se detallan a continuación:

- a) jurisdicción.
 - Nacional.
 - Provincial.
 - Municipal.
- b) dominio.
 - Público.
 - Privado.
- c) actividad política.
 - Formulación de políticas.
 - Planeamiento del sector.
 - Estudio y aprobación de tarifas.
 - Creación, administración y asignación de fondos específicos.
 - Creación, organización, modificación y supresión de servicios públicos.
- d) actividad empresarial.
 - Generación de energía eléctrica.
 - Transporte de energía eléctrica.
 - Distribución de energía eléctrica.
- e) financiamiento.
 - Origen de los fondos.
 - Manejo de los fondos.
- f) tarifas.
 - Política tarifaria.
 - Elaboración de tarifas.
 - Transferencia de recursos.

El resultado del trabajo de elaboración de propuestas descrito en este capítulo se materializó en el cuadro que figura como Anexo V - A.

(Continúa en el próximo número)

Hacia un Nuevo Pacto Federal Eléctrico (*)

Ing. César Emir Vallejo (**)

(Continuación de la Revista N° 2/97)

2ª Parte

CAPITULO VI

Fundamentación de la solución elegida

En el capítulo anterior se investigaron distintas posibilidades de solución al problema del ordenamiento electroenergético, quedando finalmente en pie cuatro propuestas, que resultan a nuestro juicio adecuadamente representativas del abanico de soluciones teóricamente posibles.

Una de estas propuestas, coincide prácticamente con el esquema de ordenamiento del sector adoptado en el Pacto Federal Eléctrico.

Se tratará de demostrar ahora, que la propuesta vinculada al Pacto Federal Eléctrico es la más apta, considerando una multiplicidad de planos de análisis, para lograr la reparación y superación de la lucha desarrollada entre la Nación y las Provincias (descrita sucintamente en el capítulo II) por el control de la política electroenergética.

El trabajo de análisis se llevará a cabo en dos etapas sucesivas, asumiendo como condición necesaria para pasar a la segunda etapa, que la propuesta haya superado satisfactoriamente la valuación implicada por la primera.

En esta primer etapa se verificará la compatibilidad de cada propuesta con un marco de referencia integrado por tres criterios o temas básicos, a saber: la organización política del país, el carácter de servicio público de la industria eléctrica y los antecedentes y evolución histórica de los servicios eléctricos.

En la segunda etapa, las propuestas serán sometidas a un proceso de valoración respecto a un conjunto de variables políticas y empresariales que intentan reflejar los aspectos más significativos de la actividad electroenergética, señalando para cada una, cual es la propuesta que responde más adecuadamente al criterio que se esboza.

6.1. Marco de referencia

a) organización política del país

La República Argentina ha adoptado institucionalmente la forma de organización federal (art. 1 de la Constitución Nacional), la que tiene conocidos y sobrados fundamentos, tanto en el plano histórico como en el político, para que tenga algún interés volver ahora sobre ellos.

De tal manera, la Constitución Nacional establece un reparto de competencias, que en lo vinculado con los servicios eléctricos está volcado, para el caso nacional en el art. 67, incs. 9, 12, 16 y 27 y para el caso provincial en los arts. 104 y 107.

Por otra parte, si bien es cierto que existieron y existen intentos serios de modificar el texto constitucional, en ningún caso conocido, se sostuvo la necesidad de abandonar el sistema federal de organización del país.

b) Carácter de servicio público de la industria eléctrica

No puede haber ninguna duda de que la actividad desarrollada por la industria eléctrica se encuentra comprendida en el concepto de servicio público.

En efecto, recordando los elementos que caracterizan al servicio público: continuidad, regularidad, uniformidad, generalidad y obligatoriedad, se advierte que los mismos se hallan presentes en la industria eléctrica.

(*) Este trabajo fue publicado en los números 217 (octubre) y 218 (noviembre) de la Revista Argentina del Régimen de la Administración y cuenta con la autorización de esa revista para la publicación en la Revista Electrotécnica.

(**) Trabajo de tesis presentado el 1/11/93 ante la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de la Plata en la Carrera de Especialización y Maestría en Ciencias Políticas.

Otras cualidades que exhibe el servicio eléctrico son: que satisface una necesidad general de carácter esencial del ser humano y por otra parte, que muestra las condiciones que caracterizan al monopolio natural.

Finalmente, cabe recordar que la legislación provincial caracteriza como servicio público a la totalidad de la actividad, mientras que la legislación nacional lo hace con las etapas de transmisión y distribución.

c) *antecedentes y evolución histórica de los servicios eléctricos*

Un breve examen del capítulo II, permite apreciar que la evolución histórica de los servicios eléctricos exhibe una gran riqueza de hechos y situaciones, una complejidad creciente en la organización de los distintos entes vinculados al sector y también en sus interrelaciones, la implementación de cambios y modificaciones con cierta frecuencia, así como la presencia de algunas ideas y ensayos fallidos, todo esto no siempre a partir de ideologías o teorías de origen doméstico. En una medida parcial, esto se sintetizó en el parágrafo 2.6, al final del capítulo.

No resulta atinado, ante problemas de tal magnitud como los implicados por una nueva organización política y empresaria de los servicios eléctricos, ignorar las lecciones que nos proporciona la historia de los mismos. Su valor como referencia para guiar cualquier curso de acción que se intente llevar a cabo en esta materia no debe ser de ninguna manera minimizado.

Por el contrario, se entiende que el considerar las distintas propuestas en relación con el proceso histórico experimentado por los servicios eléctricos, permitirá seleccionar las mejores soluciones, evitando caer en viejos errores o en variantes simplistas, reduciendo asimismo el peso de los factores negativos que inevitablemente acompañan a cualquier opción que finalmente se elija.

d) *compatibilidad de las diferentes propuestas con el marco de referencia*

Del análisis detenido de las cuatro propuestas se concluye que dos de ellas, la federal extrema y la unitaria extrema, deben ser descartadas, toda vez que no son compatibles con los criterios que conforman el marco de referencia.

Las razones que justifican esta postura son, para cada caso en particular, las siguientes:

Propuesta Federal Extrema.

- Conduce a políticas de precios fragmentadas.
- No hay posibilidad de efectuar transferencias de recursos entre zonas desarrolladas y atrasadas.
- Aparición de deseconomías de escala por carencia de una planificación central.
- No se aprovechan debidamente las ventajas del

progreso técnico, particularmente en el desarrollo de equipos y de nuevos materiales.

Propuesta Unitaria Extrema.

- Contradice el espíritu y la letra de la Constitución Nacional.
- Excluye la posibilidad, en el plano fáctico, de que el servicio sea atendido por concesionarios privados.
- El planeamiento está totalmente centralizado. No prevé la participación de organismos políticos de nivel regional o local.
- Fijación totalmente centralizada de tarifas. No se prevé la participación de gobiernos locales.
- La centralización administrativa que involucra su adopción, desmejora el funcionamiento de la organización empresaria.
- La centralización complica y afecta la relación con los usuarios finales del servicio.

6.2. *Valoración respecto a un conjunto de variables*

Dos de las propuestas, la federal atenuada y la unitaria atenuada, han superado la primera etapa, en la que se verificó la compatibilidad de estas con un marco de referencia previamente establecido.

En esta segunda etapa, ambas serán sometidas a un proceso de valoración, analizando su comportamiento con referencia a un conjunto de variables políticas y económicas, seleccionadas teniendo en cuenta el desarrollo general de este trabajo y especialmente el contenido del capítulo II.

Las variables políticas seleccionadas son: jurisdicción, subsidiariedad, manejo de recursos naturales, planeamiento del sector, financiamiento del sector, política de precios y asignación de subsidios; mientras que las variables empresariales a considerar son: dominio, organización empresaria, coordinación, organización del mercado y nivel tecnológico.

Se pasa ahora, a desarrollar el proceso de análisis variable por variable.

a) *jurisdicción*

La jurisdicción es la masa o conjunto de competencias en un órgano de poder, sobre las bases de la función o funciones que son propias del Estado, para cumplir tales o cuales actividades.

En nuestro país, la jurisdicción puede ser nacional, provincial o municipal.

En la propuesta unitaria atenuada, la jurisdicción es exclusivamente nacional, basada en la idea que el hecho técnico de la interconexión hace caer la actividad en lo preceptuado por el art. 67, incs. 12 de la Constitución Nacional.

En la propuesta federal atenuada, se acepta la jurisdicción nacional para los intercambios de energía en bloque entre Provincias o entre éstas y la Nación, pero sostiene la jurisdicción provincial para la etapa de distribución de electricidad a usuarios

finales ubicados en territorio provincial, en un todo de acuerdo con lo que establecen los art. 104 y 107 de la Constitución Nacional.

La superioridad de la solución federal atenuada respecto de la unitaria atenuada, se funda en claros principios constitucionales y en el hecho de que las distintas etapas del proceso electroenergético son técnica, económica y administrativamente escindibles entre sí; esto último se ha materializado en el texto de la ley 24.065 del marco regulatorio eléctrico, sancionada hace poco tiempo por el Gobierno Nacional.

Se comparte totalmente la opinión de Bidart Campos, quien afirma que: "La adquisición por parte de una Provincia de energía eléctrica que llega de jurisdicción federal en una o varias de las fases apuntadas, importa incorporación de un bien inmaterial que la Provincia apropia bajo su dominio, y con el cual presta, a partir de allí, el servicio público a los usuarios bajo su jurisdicción. En consecuencia, no interesa para el caso donde se provee el prestador de un servicio público de la materia o de los elementos con los cuales lo presta, como tampoco interesa a quien adquiere los productos que suministra al público el que presta el servicio (impropio) de farmacia o de alimentos de primera necesidad".

b) *subsidiariedad*

El principio de subsidiariedad sostiene que así como no se puede quitar a los individuos y dar a la comunidad lo que ellos pueden realizar con su propio esfuerzo e industria, así tampoco es justo, constituyendo un grave perjuicio y perturbación del recto orden, quitar a las comunidades menores e inferiores lo que ellas pueden hacer y proporcionar, y dárselo a una sociedad mayor y más elevada, ya que toda acción de la sociedad, por su propia fuerza y naturaleza, debe prestar ayuda a los miembros del cuerpo social, pero no destruirlos y absorberlos, según la Encíclica *Quadragesimo Anno*.

La superioridad de la propuesta federal atenuada respecto de la unitaria atenuada es aquí evidente, teniendo en cuenta que es la que exhibe una mayor descentralización organizativa, tanto en el plano político como en el de funcionamiento del servicio público.

c) *manejo de recursos naturales*

La explotación de ciertos recursos naturales es una actividad fundamental para la producción de energía eléctrica y por otra parte, dicho proceso productivo afecta negativamente la existencia y calidad de otros recursos naturales (agua, aire, etc.).

Cabe señalar que este criterio, para ambos aspectos señalados en el párrafo anterior, se vincula exclusivamente con la etapa de generación de energía eléctrica y que su gravitación se debe funda-

mentalmente a las consecuencias de carácter económico y sobre la calidad de vida que produce esa actividad sobre la sociedad.

La Constitución Nacional ha omitido regular el régimen de los recursos naturales y de las fuentes de energía, mientras que la legislación en esta materia ha sido ambivalente, ya que por un lado estableció la federalización dominial de yacimientos de hidrocarburos y de aprovechamientos hidroeléctricos, por el otro reconoció el pago a las Provincias de regalías por el uso de tales recursos.

No obstante ello, la regla que debería estar siempre presente durante las distintas fases de la utilización de los recursos naturales, siguiendo la opinión de Quiroga Lavié, es que debe asegurarse siempre que la riqueza patrimonial que genera el recurso no salga de la Provincia donde este se halla ubicado.

En relación con aquellos aspectos del manejo de las fuentes energéticas que afectan la calidad de vida de la población, las facultades legislativas son concurrentes entre la Nación y las Provincias, por lo que mediante una coordinación adecuada se pueden enfrentar y controlar debidamente las consecuencias del mencionado manejo.

A la luz de lo expuesto, si bien ambas propuestas son aceptables desde el punto de vista teórico y además compatibles con alternativas de superación de los problemas que engendra el manejo de recursos naturales, la propuesta federal atenuada parece adecuarse más naturalmente al marco normativo constitucional.

d) *planeamiento del sector*

Entendemos por planeamiento al arte de prever cursos de acción (conjunto de medios), a los efectos de alcanzar objetivos previamente definidos.

En particular, el planeamiento del sector electroenergético se divide en dos partes a saber, el planeamiento de corto plazo o de operación del sistema y el de largo plazo o de equipamiento del sistema.

El planeamiento es una actividad que exige unidad de concepción y elaboración, aunque no en la ejecución, que puede perfectamente descentralizarse.

Por ello, y teniendo en cuenta que la separación de la actividad electroenergética en tres etapas autónomas (generación, transmisión y distribución) es posible afirmar que ambas propuestas son perfectamente compatibles con este criterio tomado únicamente, o con cualquiera de las dos partes que lo componen.

En otras palabras, es perfectamente posible planificar a largo plazo por un lado la generación y la transmisión, y por otro lado la distribución; acotando que al planeamiento de corto plazo le resulta indiferente considerar las tres etapas del proceso eléctrico bajo, un dominio único o no.

e) *financiamiento del sector*

Es el proceso mediante el cual se crean y operan los mecanismos que proveerán los recursos monetarios que se destinarán al pago de los equipos necesarios para atender el crecimiento futuro de la demanda de energía eléctrica, incluyendo la reposición de aquellos equipos que hayan completado su vida útil.

Tal como se indica en el capítulo V de este trabajo, los mecanismos básicos previstos para atender el financiamiento del sector electroenergético son: los ingresos tarifarios, los mercados de capital, los fondos de afectación específica y por último, los recursos provenientes de rentas generales.

En este caso, al igual que lo indicado respecto del criterio anterior, ambas propuestas son perfectamente compatibles con el criterio enunciado.

f) *política de precios*

Es el conjunto de criterios y decisiones que asume el Estado con el objeto de modificar y/o adecuar los niveles y la estructura de los cuadros tarifarios que apliquen los prestadores del servicio público de electricidad.

Mientras que en la propuesta unitaria atenuada la política tarifaria es una responsabilidad exclusiva de la Nación, en la propuesta federal atenuada dicha responsabilidad está compartida entre la Nación y las Provincias, cada una en su propia esfera de competencias.

Para la cuestión en análisis, la superioridad de la propuesta federal atenuada respecto de la unitaria atenuada es clara, toda vez que aquella se adecúa debidamente a la organización institucional vigente, reconociendo a los gobiernos Provinciales una facultad clave en el ejercicio del poder de policía de los servicios eléctricos que se prestan en sus territorios.

g) *otorgamiento de subsidios*

El otorgamiento de subsidios es una actitud política por la cual el Gobierno permite que ciertos grupos sociales o económicos consuman energía eléctrica cuyo pago no están en condiciones de afrontar por sí mismos. Desde un punto de vista estrictamente económico implica transferencias de recursos entre distintos sectores de la sociedad, avaladas por una decisión política de las autoridades de turno.

Existen al menos tres maneras de llevar a cabo transferencias de recursos a usuarios del sector eléctrico, a saber: mediante el aporte de rentas generales, aplicando gravámenes al consumo de energía y por medio de adecuaciones a los valores de los diferentes cargos que componen los cuadros tarifarios.

Es dable advertir que cualquiera de los tres mecanismos de transferencia mencionados puede ser

puesto en vigencia independientemente de cual de las dos propuestas en análisis sea finalmente seleccionada, por lo que desde el punto de vista de este criterio, ambas propuestas se consideran equivalentes e igualmente factibles.

h) *dominio*

El dominio es el derecho real en virtud del cual una cosa o bien se encuentra sometida a la voluntad y acción de una persona (física o jurídica). En otras palabras, estamos hablando del derecho de propiedad que se ejerce sobre determinados bienes.

En relación con los bienes que se utilizan en la prestación del servicio público de electricidad pueden existir dos clases de dominio, el público y el privado.

Los dos estados que puede asumir esta variable son igualmente posibles dentro de las dos propuestas en análisis, por lo cual de la misma manera que en el caso anterior, ambas propuestas se consideran equivalentes e igualmente factibles desde el punto de vista del dominio.

i) *organización empresaria*

La organización empresaria es el medio idóneo que debe ser creado para poder realizar prácticamente la prestación del servicio público de electricidad.

Como se ha señalado con anterioridad, el proceso eléctrico puede ser separado en no menos de tres etapas técnica, económica y administrativamente autónomas y la optimización de la organización empresaria del sector pasa por seleccionar la forma más adecuada de vincularlos.

Esto da lugar a distintas configuraciones, que para simplificar conceptos reduciremos a sólo tres: estructuras integradas verticalmente, estructuras integradas horizontalmente y estructuras no integradas o independientes.

En relación con las propuestas en consideración, se han adoptado en ambos casos estructuras similares, visualizadas en una integración horizontal para las etapas de generación y transmisión mientras que para la etapa de distribución se recurrió a estructuras no integradas.

La diferencia que aparece entre ambas propuestas es que, mientras en la federal atenuada la distribución está atendida por empresas cuya área de concesión coincide con los límites de la Provincia que la concede; en cambio en la unitaria atenuada la distribución está atendida por empresas cuya área de concesión es una región cuyos límites define la Nación, que asimismo concede la prestación del servicio.

En caso de poder seguirse criterios estrictamente económicos para la definición de los límites regionales, puede aparecer cierta ventaja coyuntural para

la propuesta unitaria atenuada respecto de la federal atenuada, pero nada asegura que la estructura económica de las regiones se cristalice en el tiempo, por lo que las ventajas de hoy pueden revertir en desventajas del mañana.

Teniendo en cuenta además que la diferencia apuntada sólo afecta a la etapa de distribución, se considera que esta es poco relevante para el conjunto de la solución y por lo tanto su efecto se estima despreciable.

j) *coordinación*

La coordinación es aquella actividad administrativa que procura que todos los miembros de una organización adopten iguales decisiones cuando se enfrentan con iguales problemas o que adopten decisiones coherentes al enfrentar problemas que exhiban planteos o datos distintos.

El problema de la coordinación se origina como consecuencia de la necesidad de los gerentes de una empresa de delegar autoridad, dados los límites que establece la capacidad o alcance del control que disponen los integrantes de una organización.

Para las dos propuestas en análisis, la cuestión referida a la coordinación se centra en las relaciones existentes entre una empresa nacional de generación y transporte con un cierto número de empresas provinciales o regionales de distribución.

Si bien a primera vista parece más fácil de lograr la coordinación entre empresas sometidas a una misma jurisdicción, no debe olvidarse aquí que se puede lograr una total unificación de normas técnicas y procedimientos administrativos por la amplia vía de los acuerdos y/o convenios interjurisdiccionales, así como por la promulgación de leyes de adhesión, mecanismos utilizados con éxito en nuestro país en distintas oportunidades.

En consecuencia, y de la misma manera que en el caso del párrafo anterior, las diferencias de resultado respecto de este criterio entre ambas propuestas deben considerarse poco significativas para el conjunto de la solución.

k) *organización del mercado*

La organización del mercado establece las condiciones de atención del mismo por parte de los concesionarios del servicio eléctrico.

En nuestro país, han tenido vigencia las dos formas principales de organización del mercado, la exclusividad a lo largo de casi toda la historia de los servicios eléctricos y la libre concurrencia, que se utilizó en los primeros tiempos y actualmente sólo para la etapa de generación.

La razón de aplicar el criterio de libre concurrencia solamente a la etapa de generación, es que se trata de la única que no exhibe características propias del monopolio natural, cosa que si acontece con

las otras dos etapas que integran el proceso eléctrico.

Al analizar las dos propuestas en relación con este criterio, se aprecia que ambas tienen comportamientos similares, toda vez que en los dos casos la orientación en materia de organización de mercados se inclina hacia el esquema de exclusividad.

No obstante ello, atendiendo a los marcos jurídicos prevalecientes en cada caso, existe una ligera ventaja a favor de la propuesta federal atenuada, la que retiene para las Provincias, la posibilidad de mantener instalaciones de generación y transmisión de su propiedad.

l) *nivel tecnológico*

Una característica de la sociedad moderna es el desarrollo permanente que experimentan las máquinas, dispositivos e instalaciones utilizados en las distintas etapas del proceso eléctrico. Dicha evolución se refleja en mejoras que alcanzan a la prestación del servicio, tanto en materia de seguridad y calidad, como de economicidad del mismo.

Por todo ello, importa saber si las distintas propuestas consideradas favorecen este proceso y en tal caso intentar saber cual de ellas lo hace con mayor intensidad.

Un rápido análisis del contenido de ambas propuestas indica que ninguna contiene elementos que limiten o impidan la incorporación de los adelantos tecnológicos disponibles al proceso de prestación del servicio eléctrico. Es decir que ambas propuestas son permeables al ingreso de nuevos procedimientos y tecnología a las estructuras empresarias que tienen a su cargo la prestación del servicio eléctrico.

Sin embargo, considerando los marcos jurídicos vigentes, así como las formas empresarias previstas en ambas propuestas, entendemos que hay una ligera ventaja a favor de la propuesta unitaria atenuada, pues parece exhibir mayor flexibilidad en lo que respecta a la aceptación y uso de los adelantos tecnológicos.

m) *síntesis*

El resultado del proceso de valoración, puede expresarse en los siguientes términos:

- La propuesta federal atenuada ha resultado sensiblemente superior para las variables jurisdicción, subsidiariedad y política de precios.
- La propuesta federal atenuada ha resultado ligeramente superior para las variables manejo de recursos naturales y organización de los mercados.
- La propuesta unitaria atenuada ha resultado ligeramente superior para las variables organización empresarial, coordinación y nivel tecnológico.
- Ambas propuestas son equivalentes para las variables planeamiento del sector, financiamiento del sector, otorgamiento de subsidios y dominio.

La superioridad de la propuesta federal atenuada respecto de la unitaria atenuada es manifiesta, no sólo por el número de variables que le son favorables, sino también porque saca una ventaja decisiva si circunscribimos el campo de análisis al subgrupo de variables políticas.

En base a lo arriba expresado, queda claro que la propuesta federal atenuada es la mejor solución que puede hallarse al problema del ordenamiento electroenergético argentino, teniendo en cuenta las posibilidades y restricciones consideradas a lo largo del trabajo.

Teniendo en cuenta que esta propuesta es coincidente con la que promueve el Pacto Federal Eléctrico, puede afirmarse que este es la solución reparadora y superadora de la lucha entre la Nación y las Provincias por el control de la política electroenergética.

CAPITULO VII

Reconversión de la industria eléctrica

7.1. Ley 24.065

Durante 1990, el Gobierno Nacional encaró un amplio estudio de la situación existente en el sector electroenergético, identificando los factores que condujeron a dicha situación y determinando los posibles cursos de acción tendientes a su superación.

Teniendo en cuenta los aspectos importantes y distintivos de la crisis electroenergética, ya descritos el Capítulo II, y tomando como referencia los principios y criterios enunciados a partir de la puesta en vigencia de la política de reforma del Estado, el Gobierno Nacional elaboró y remitió al Congreso un proyecto de ley que servirá de marco para llevar adelante un proceso de reestructuración, privatización y regulación de la industria eléctrica en el orden nacional.

Este proyecto, que fue sancionado como ley bajo el número 24.065 el 19/12/91, significa un cambio de 180 grados con respecto a la situación preexistente, siendo sus principales características las siguientes.

Implica en primera instancia el abandono por parte del Estado de toda actividad de tipo empresarial, la que es transferida al sector privado con fines de lucro.

Otra cuestión clave es la identificación dentro de la industria eléctrica de las etapas de generación, transporte y distribución, que tienen características diferenciadas y por ello, distintos requisitos en materia de regulación.

La producción o generación de electricidad se considera una actividad que puede ser explotada por capitales de riesgo en el ámbito de un mercado que

estimule la libre competencia y logre la gestión óptima de los recursos involucrados.

Distinta es la situación que exhiben las etapas de transmisión y distribución, las que constituyen monopolios naturales y por ello deberán ser regulados por los poderes públicos a fin de garantizar una adecuada protección a los usuarios.

Las empresas privadas, para poder acceder a la prestación del servicio deberán obtener las respectivas concesiones en licitaciones públicas basadas en procedimientos transparentes y competitivos.

Varias medidas incluye la ley para asegurar la competitividad y la no discriminación, como ser que los transportistas no podrán comprar ni vender energía, y que deberán permitir el acceso libre de terceros a sus instalaciones de transmisión. Otra medida tendiente al mismo objetivo es la posibilidad que tendrán los grandes usuarios de comprar sus requerimientos de energía directamente a los generadores.

Por otra parte, las empresas distribuidoras están obligadas a satisfacer cualquier solicitud de suministro de electricidad, con la única restricción de que este acto no conduzca a una operación antieconómica.

Las transacciones mayoristas de energía se pactarán libremente y podrán efectuarse en dos mercados diferenciados: un mercado a término basado en contratos de mediano y largo plazo, los que tendrán prioridad de cumplimiento, y un mercado "spot", en el que se comercializarán diariamente los excedentes energéticos no cubiertos por contratos.

Bajo dependencia de la Secretaría de Energía funciona el despacho técnico del Sistema Argentino de Interconexión, el que tiene la forma de una sociedad anónima en la cual participan los distintos actores del mercado eléctrico mayorista.

Las tarifas iniciales de las etapas de transporte y distribución se fijan mediante una metodología prevista por la ley, tratando de asegurar básicamente un tratamiento razonable para el usuario bajo condiciones definidas de calidad y seguridad de servicio. Estas tarifas estarán sometidas a reducciones periódicas con el objeto de incentivar la eficiencia de la explotación, y se revisarán cada cinco años.

Las tarifas que abonan los usuarios finales incluyen los costos incurridos en las tres etapas en que se ha diferenciado el negocio eléctrico, aun cuando el Ente Nacional Regulador de Electricidad podrá rechazar parcialmente los niveles tarifarios que considere excesivos en comparación con las que se apliquen en actividades comparables o de riesgo similar.

Para asegurar el cumplimiento de la ley y sus reglamentaciones, se crea un organismo específico, llamado Ente Nacional Regulador de Electricidad, integrado por cinco expertos designados por el Poder Ejecutivo Nacional con acuerdo, del Senado. Este organismo detendrá el poder de policía del sector y deberá impedir el desarrollo de maniobras monopólicas o anticompetitivas que puedan

generarse. Está previsto que el Ente establezca un régimen de audiencias públicas para resolver las situaciones de conflicto que aparezcan.

Por último, la ley prevé la creación de un fondo compensador de diferencias regionales de tarifas a usuarios finales integrado con el 60% de los recursos del actual Fondo Nacional de Energía Eléctrica. Estas compensaciones serán manejadas por el Consejo Federal de Energía Eléctrica.

Puede resumirse el contenido de la ley en tres grandes principios:

- a) amplia reorganización de los diversos entes del ámbito nacional que participan en la industria eléctrica.
- b) transferencia de los entes empresarios reestructurados al dominio del capital privado con fines de lucro.
- c) creación de un nuevo marco regulatorio para el sector, en consonancia con el nuevo esquema organizativo vigente.

7.2. Comentarios críticos

Esta legislación introduce cambios profundos en el sector electroenergético sometido a jurisdicción nacional, tanto en el plano político como en el empresario.

Tal situación, unida al hecho de no registrarse antecedentes históricos en nuestro país que permitan hacer comparaciones y que en todo el mundo existan pocas experiencias sobre cambios tan drásticos en el ordenamiento de este sector, siendo esas pocas experiencias muy recientes para poder extraer de las mismas consecuencias valideras para un análisis responsable del tema, dificulta sobremedida la emisión de opiniones fundadas acerca del régimen legal vigente en nuestro país.

No obstante lo expresado y partiendo de una experiencia personal de muchos años de trabajo en un organismo provincial inserto en el sector, se consideró una obligación el efectuar una crítica sobre algunos aspectos relevantes del nuevo marco regulatorio, la que se desarrolla a continuación.

- a) la elaboración e implementación del nuevo marco se llevó a cabo en forma apresurada y sin tomar recaudos elementales, toda vez que ni siquiera fue consultado el Consejo Federal de Energía Eléctrica, tal como lo establece la ley 15.336.
- b) el nuevo esquema conduce a una acentuada segmentación del sistema eléctrico, seccionándolo verticalmente en las tres etapas antes mencionadas y fraccionando horizontalmente dichas etapas en un número variable de unidades de negocio.

Si bien el seccionamiento vertical puede ser útil para poner en evidencia costos ocultos, facilitando su eliminación, el fraccionamiento horizontal de las

etapas no garantiza la competencia entre empresas debido a las barreras económicas que impiden la entrada de nuevas empresas, dando a estos mercado el carácter de poco disputables.

Otra consecuencia importante del fraccionamiento de las etapas de generación y transmisión, es la aparición de importantes deseconomías de escala.

- c) uno de los objetivos más señalados cuando se habla del marco vigente es el establecimiento de un mercado competitivo en la etapa de generación.

No obstante esto, cuando se pusieron a la venta las centrales térmicas de propiedad de SEGBA, se incluyeron en los pliegos de licitación contratos de venta de energía a las empresas distribuidoras con precios garantizados por un lapso de ocho años.

- d) los contratos de concesión celebrados por el Gobierno Nacional con los propietarios de empresas de transporte y distribución no incluyen compromisos de reinversión ni responsabilidades en la expansión del sistema.

Esto implica lisa y llanamente la desaparición de la planificación a largo plazo en el sector eléctrico, la que será sustituida por decisiones que engendrarán las reglas que fije el mercado.

En consecuencia, las decisiones acerca de la utilización de los recursos energéticos, particularmente los no renovables, no tomarán en cuenta los intereses del país, sino los criterios económicos que habitualmente guían la acción del capital privado.

- e) los dos componentes básicos del costo mayorista de la electricidad son altamente variables en el tiempo, lo que afecta la previsibilidad del cálculo económico para las empresas que actúan en el sector.

La utilización de una señal tarifaria inapropiada afectará las decisiones de inversión, no sólo de las empresas prestadoras del servicio eléctrico, sino también de los grandes consumidores industriales, arribando a soluciones que se apartarán en mayor o menor medida del óptimo.

7.3. Incidencia de la ley 24.065 en el Pacto Federal Eléctrico

Del análisis del texto de la ley del Marco Regulatorio Eléctrico no se advierte que este afecte los contenidos principales del Pacto Federal Eléctrico, toda vez que la nueva legislación se circunscribe en lo básico a la reorganización y transferencia de las empresas nacionales existentes y al establecimiento de un sistema de regulaciones apropiado a la nueva situación.

BIBLIOGRAFIA

1. El comportamiento federal en la Argentina, Pedro Frías, EUDEBA, 1970.
2. Replanteo del federalismo, Pablo Ramella, Depalma, 1971.
3. La Argentina descentralizada, M. Quadri Castillo, EUDEBA, 1986.
4. Situación actual del federalismo, J. R. Vanossi, Depalma, 1964.
5. Política argentina y los monopolios eléctricos, Jorge del Río, de la Torre.
6. Electricidad y liberación nacional, Jorge del Río, La Siringa.
7. Ente técnico administrativo para el Despacho Unificado de Cargas, Antonino Cordero, DEBA, 1981.
8. Pacto federal eléctrico, Secretaría de Energía, MOSP, Buenos Aires, 1989.
9. Estudios de derecho administrativo - Cap. VIII, Jesús Abad Hernando, Ciudades Argentinas - Astrea.
10. Jurisdicción federal y jurisdicción provincial en materia electroenergética, G. Bidart Campos, El Derecho, t. 54, pág. 735 y sig.
11. Reflexiones sobre dominio y jurisdicción en materia electroenergética, G. Becerra Ferrer, El Derecho, t. 83, pág. 811 y sig.
12. Federalismo y planeamiento, Pedro Frías, La Ley, t. 140, pág. 1290 y sig.
13. El principio de subsidiariedad: valioso aporte a la ciencia política, Juan Casiello, La Ley, tomo 124, pág. 1298 y sig.
14. La cuestión del dominio público como afirmación federativa en la Constitución Nacional, H. Quiroga Lavié, La Ley, 13/10/88.
15. Régimen jurídico y económico de la energía eléctrica en la Provincia de Buenos Aires, F. R. Ucin, Revista de Ciencias Administrativas de la Facultad de Ciencias Económicas de la UNLP, N° 24, Set/Dic. 1967.
16. Organización institucional del sector electroenergético argentino, ADEPE, 1983.
17. Aportes para un estudio sobre la situación del servicio público de electricidad en la República Argentina, Asociación del Personal Jerárquico de DEBA, Boletín ADEPE N° 5, pág. 11 y sig.
18. Bases de un reordenamiento electroenergético nacional, Consejo Interprovincial de Ministros de Obras Públicas (CIMOP), 1985, Boletín ADEPE N° 6, pág. 17 y sig.
19. Primer Congreso Nacional de Energía Eléctrica y Políticas Empresarias, organizado por el Centro de Profesionales de SEGBA, Buenos Aires, 1984. Trabajos sobre el tema presentados por APUAYE, FACE, APS-SEGBA y por el IAEGM.

ACLARACION

La Dirección de la Revista Electrotécnica, tiene a bien advertir a los lectores del artículo titulado "Hacia un Nuevo Pacto Federal", que fue elaborado hace unos años y actualmente la situación a cambiado frente a la privatización del Servicio Eléctrico Público realizada en algunas provincias. No obstante se estima de importancia la publicación, considerando su contenido como un trabajo de carácter legal administrativo dentro del servicio de la energía eléctrica y actualmente también histórico; que por ser un trabajo de tesis sobre Maestría en Ciencias Políticas aprobada por la Universidad Nacional de La Plata, está plenamente confirmada su originalidad, importancia y veracidad en ese tema específico, llenando así un vacío intelectual.

ANEXO I

Abreviaturas utilizadas en el trabajo

- ADEPE:** Asociación de Entes Provinciales Electroenergéticos.
AMFORP: American and Foreign Power Company.
ANSEC: Grupo de cinco sociedades anónimas creadas por AMFORP para manejar regionalmente el negocio eléctrico en la Argentina.
APE: Administración Provincial de Energía de Río Negro.
ADELP: Administración Provincial de Energía de La Pampa.
APJ-DEBA: Asociación del Personal Jerárquico de DEBA.
APS-SEGBA: Asociación del Personal Superior de SEGBA.
APUAYE: Asociación del Personal Universitario de AyEE.
AyEE: Agua y Energía Eléctrica.
CATE: Compañía Alemana Transatlántica de Electricidad.
CEP: Compañía de Electricidad de la Provincia de Buenos Aires.
CFEE: Consejo Federal de Energía Eléctrica.
CHADE: Compañía Italo Argentina de Electricidad.
CIMOP: Consejo Interprovincial de Ministros de Obras Públicas.
CNEA: Comisión Nacional de Energía Atómica.
CTAA: Compañía de Tranvías Anglo Argentina.
CTMSG: Comisión Técnica Mixta de Salto Grande.
DEBA: Dirección de Energía de Buenos Aires.
DEC: Dirección de Energía de Catamarca.
DEJ: Dirección de Energía de Jujuy.
DEPF: Dirección de Energía de la Provincia de Formosa.
DEPS: Dirección de Energía de la Provincia de Salta.
DGSP: Dirección General de Servicios Públicos de Chubut.
DPEC: Dirección Provincial de Energía de Corrientes.
DEMBA: Dirección de Electricidad y Mecánica de Buenos Aires.
DUC: Despacho Unificado de Cargas.
DNCEE: Dirección Nacional de Centrales Eléctricas del Estado.
DNE: Dirección Nacional de Energía.
DNI: Dirección Nacional de Irrigación.
DSE: Dirección de Servicios de Electricidad de Buenos Aires.
EBASCO: Electric Bond and Share Company.
EMSA: Electricidad de Misiones Sociedad Anónima.
EMSE: Electricidad de Mendoza Sociedad del Estado.
EPEC: Empresa Provincial de Energía de Córdoba.
EPEER: Empresa Provincial de Energía de Entre Ríos.
EPELAR: Empresa Provincial de Energía de La Rioja.
EPEN: Empresa Provincial de Energía de Neuquén.
EPESE: Empresa Provincial de Energía de Santa Fe.
ESEBA: Empresa Social de Energía de Buenos Aires.
ENEE: Fondo Nacional de Energía Eléctrica.
HIDRONOR: Hidroeléctrica Norpatagónica.
IAEGM: Instituto Argentino de la Energía Gral. Mosconi.
PFE: Pacto Federal Eléctrico.
SAI: Sistema Argentino de Interconexión.
SECHEP: Servicios Eléctricos del Chaco Empresa Provincial.
SEGBA: Servicios Eléctricos del Gran Buenos Aires.
SESLEP: Servicios Eléctricos de San Luis Empresa Provincial.
SESSE: Servicios Eléctricos Sanjuaninos Sociedad del Estado.
SGEP: Sindicatura General de Empresas Públicas.
SOFINA: Société Financière des Transports et d'Enterprises Industrielles.
SPSE: Servicios Públicos Sociedad del Estado de Santa Cruz.
SUDAM: Compañía Sudamericana de Servicios Públicos.

ANEXO III - A
Mercado Eléctrico Argentino - Oferta

Tipo de generación	Potencia instalada (MW)	Producción (GWH/año)
Centrales de vapor	4749,5	21239,2
Centrales diesel	683,0	578,4
Centrales de gas	2288,7	6327,8
Centrales nucleares	1018,0	5039,4
Centrales hidro	6472,8	13252,5
Total	15212,0	46437,3

Fuente: Secretaría de Energía - Año 1989.

ANEXO III - B
Mercado Eléctrico Argentino - Demanda

Categorías	Energía (GWH/año)
Residenciales	10579
Comerciales	3280
Industriales	17643
Otros	4658
Total facturado	36160

Fuente: Secretaría de Energía - Año 1989.

ANEXO III - C
Organismos de Jurisdicción Nacional

Ente	Potencia (MW)	Producción (GWH/año)	Venta Min. (GWH/año)
Agua y Energía	4817,5	14099,7	6829,8
SEGBA	2702,6	13207,0	12799,0
Hidronor	2770,0	3523,3	60,7
CNEA	1018,0	5039,4	—
CTMSG	1266,0	4537,6	—

Fuente: Secretaría de Energía - Año 1989.

ANEXO III - D
Características principales de los Entes Provinciales

Provincia	Bs. Aires	Córdoba	Catamarca	Chaco	Chubut	Corrientes	E. Ríos	Formosa	Jujuy	La Pampa
Ente	DEBA	EPEC	DEC	SECHEEP	DGSP	DPEC	EPEER	DEPF	DEJ	APELP
Cantidad de usuarios	1290098	510711	46834	128973	62331	129812	170141	47384	84567	76376
Demanda máxima (MW)	1059	584	28,5	88,2	16,	114	167	47,	47	65
Demanda mínima (MW)	420	185	8,9	25,7	9,8	51	31	34	22	34
Energía fact. (MWH)	5499627	2519010	46834	446323	56324	408801	704453	136698	182548	286375
Energía gen. (MWH)	1642420	2095742	24436	16241	10867	71920	8233	59674	9541	26895
Energía comp. (MWH)	4446996	989038	150435	442434	37502	454035	790343	125322	203722	283731
Incid. compra (%)	73,0	32,0	67,0	96,0	77,5	86,0	99,0	68,0	95,5	91,3
Líneas trans. (km)	9943	4233	842	826	1200	2840	2730	1165	324	1779
Líneas distr. (km)	17586	15706	593	1170	2439	2860	3843	172	936	1105
Servicios directos	70	80	135	73	11	62	119	12	43	83
Servicios indir.	205	356	—	22	28	8	31	5	14	32

Provincia	La Rioja	Mendoza	Misiones	Neuquén	R. Negro	Salta	San Juan	San Luis	Sta. Cruz	Santa Fe
Ente	EPELAR	EMSE	EMSA	EPEN	APE	DEPS	SESE	SESLEP	SPSE	EPESF
Cantidad de usuarios	11317	275099	64773	18987	396	130096	110413	58102	32597	737876
Demanda máxima (MW)	18	347	86,3	81	15,5	76	76	62	32,5	738
Demanda mínima (MW)	8,4	291	23,1	41	6,5	18	24	12	18,2	165
Energía fact. (MWH)	21608	1792129	347684	434040	49802	313136	321449	257949	181926	2980000
Energía gen. (MWH)	5988	397356	277418	7	151,5	86739	17427	11883	96570	108443
Energía comp. (MWH)	23284	1381138	146538	438840	50655	281461	365000	285503	96172	3230000
Incid. compra (%)	79,5	79,9	34,6	99,4	99,6	76,4	95,4	96,2	49,9	96,8
Líneas trans. (km)	924	1026	1047	908	942	1428	962	4168	196	1203
Líneas distr. (km)	200	12661	2562	1194	480	760	2165	3245	2625	24682
Servicios directos	92	121	40	42	5	67	75	27	18	320
Servicios indir.	—	42	9	5	2	13	1	5	2	72

(*) También atiende usuarios finales la empresa AyEE.

Fuente: Estadísticas de ADEPE - Año 1987.

ANEXO IV - A
Soluciones Alcanzadas en Otros Países

País	Organiz. política	Características del servicio		Organización empresaria en las distintas etapas		
		Jurisdicción	Dominio	Generación	Transporte	Distribución
España	unitario	nacional	público y privado	nacional y privadas	nacional	privadas
Francia	unitario	nacional y municipal	público	nacionales	nacional	nacional y municipales
Italia	unitario	nacional y municipal	público	nacional	nacional	nacional y municipales
G. Bretaña	unitario	nacional	público y privado	nacional y privadas	privada	privadas
Holanda	unitario	nacional y provincial	público y privado	provinciales	provinciales	municipales y privadas
Suecia	unitario	nacional	público y privado	nacional y privadas	nacional y privadas	municipales y privadas
Alemania	federal	provincial	público y privado	mixtas y privadas	mixtas y privadas	mixtas, privadas y mun.
Austria	federal	nacional y provincial	público	nacionales y provin.	nacionales y provin.	provinciales y munic.
Corea	unitario	nacional	público	nacional	nacional	nacional
Japón	unitario	nacional	público y privado	nacional y privadas	privadas	privadas
Tailandia	unitario	nacional	público	nacional	nacional	nacionales
India	federal	nacional y provincial	público y privado	nacionales y provin.	nacional y provin.	provinciales y privadas
Kenia	unitario	nacional	público y privado	nacionales	nacional	mixta
Zimbabue	unitario	nacional	público	nacionales	nacional	nacional
Australia	federal	provincial	público y privado	mixta	mixta	mixta
Canadá	federal	provincial	público y privado	provinciales y priv.	provinciales	provinciales
E.E.UU.	federal	provincial	público y privado	provinciales y priv.	provinciales	prov., munic. y privadas
Brasil	federal	nacional (*)	público y privado	nacionales y priv.	nacional y priv.	municipales y privadas
Uruguay	unitario	nacional	público	nacionales	nacionales y provin.	prov., munic. y privadas
Chile	unitario	nacional	público y privado	nacional	nacional	nacional
Perú	unitario	nacional	público y privado	nacionales	nacionales	nacionales y privadas
Colombia	unitario	nacional	público	nacionales y munic.	nacional	nacionales y munic.

(*) Lo establece taxativamente la constitución.

Fuentes: Publicaciones varias, oficiales y privadas, de los países mencionados en el cuadro.

ANEXO IV - B
Características Económico Sociales

País	Población millones	Superficie miles km ²	Esperanza vida-años	Analfabetos %	Población urbana %	Energía Kg eq. pet.	P.B.I. U\$/hab.	Distribución del P.B.I. -%		
								Agricultura	Industria	Servicios
España	39,0	505	76	5	78	2201	11020	-	-	-
Francia	56,4	522	77	<5	74	3845	19490	4	29	67
Italia	57,7	301	77	3	69	2754	16830	4	33	63
G. Bretaña	57,4	245	76	<5	89	3646	16100	3	46	51
Holanda	14,9	37	77	<5	89	5123	17320	4	31	65
Suecia	8,6	450	78	<5	84	6347	23660	3	35	62
Alemania	79,5	357	76	<5	84	3491	22320	2	39	59
Austria	7,7	84	76	<5	58	a3503	19060	3	37	60
Corea	42,8	99	71	<5	72	1898	5400	9	45	46
Japón	123,5	378	79	<5	77	3563	25430	3	42	56
Tailandia	55,8	513	66	7	23	352	1420	12	39	51
India	849,5	3288	59	52	27	231	350	31	29	40
Kenia	24,2	580	59	31	24	100	370	28	21	51
Zimbabwe	9,8	391	61	33	28	525	640	13	40	47
Costa de M.	11,9	322	55	46	40	173	750	47	27	26
Australia	17,1	7687	77	<5	86	5041	17000	4	31	64
Canadá	26,5	9976	77	<5	77	9999	20470	6	40	54
EE.UU.	250,0	9373	76	<5	75	7822	21790	3	38	59
Brasil	150,4	8512	66	19	75	915	2680	10	39	51
Uruguay	3,1	177	73	4	86	821	2560	11	34	55
Chile	13,2	757	72	7	86	887	1940	9	40	52
Perú	21,7	1285	63	15	70	509	1160	7	37	57
Colombia	32,3	1139	69	13	70	811	1260	17	32	51
Argentina	32,3	2767	71	5	86	1801	2370	13	41	46

Fuente: Informe sobre el Desarrollo Mundial 1992. Banco Mundial.

ANEXO V Cuadro de Propuestas de Ordenamiento

Propuesta	Jurisdicción	Dominio	Actividad Política	Actividad Empresarial	Financiamiento	Tarifas
Federal extrema.	Provincial. Eventualmente municipal por delegación en la etapa de distribución.	Ambito provincial (eventualmente municipal). Público y/o privado.	A nivel provincial: Formulación de políticas - Planeamiento del sector - Estudio y aprobación de tarifas - Creación, organización, modificación y supresión de servicios públicos. A nivel nacional: Casi inexistente.	A nivel provincial: empresas públicas o privadas, total o parcialmente integradas que se ocupan de generación, transporte y distribución de electricidad en cada jurisdicción. (*)	Origen de los recursos: Ingresos tarifarios, mercedos de capital, fondos de afectación específica, rentas generales. Manejo de los fondos: Provincias.	La política tarifaria es res-ponsabilidad exclusiva de cada Provincia. Existe multiplicidad de tarifas. No puede haber transferencias de recursos entre jurisdicciones.
Federal atenuada.	Nacional. Generación, transmisión y DUC. Provincial. Generación, transmisión y distribución.	Ambito nacional. Público y/o privado. Ambito provincial. Público y/o privado.	A nivel provincial: Formulación de políticas - Planeamiento del sector - Estudio y aprobación de tarifas - Creación, organización, modificación y supresión de servicios públicos. A nivel nacional: Formulación de políticas - Planeamiento del sector - Estudio y aprobación de tarifas - Creación, organización, modificación y supresión de servicios públicos.	A nivel nacional: una empresa pública o privada que se ocupa de generación y transporte de electricidad en jurisdicción nacional. A nivel provincial: empresas públicas o privadas que se ocupan de generación, transporte y distribución en jurisdicción provincial. (*)	Origen de los recursos: Ingresos tarifarios, mercedos de capital, fondos de afectación específica, rentas generales. Manejo de los fondos: Nación y Provincias.	La política tarifaria es res-ponsabilidad compartida entre la Nación y las Provincias en sus propias esferas de competencia. Puede haber o no cuadro tarifario único.
Unitaria atenuada.	Nacional. Eventualmente municipal por delegación en la etapa de distribución.	Ambito nacional (eventualmente municipal). Público y/o privado.	A nivel nacional: Formulación de políticas - Planeamiento del sector - Estudio y aprobación de tarifas - Creación, organización, modificación y supresión de servicios públicos.	A nivel nacional: una empresa pública o privada que se ocupa de generación y transporte de electricidad en jurisdicción nacional. A nivel provincial: empresas regionales públicas o privadas que se ocupan de generación, transporte y distribución de electricidad en jurisdicción nacional, dentro de cada región. (*)	Origen de los recursos: Ingresos tarifarios, mercedos de capital, fondos de afectación específica, rentas generales. Manejo de fondos: Nación.	La política tarifaria es res-ponsabilidad exclusiva de la Nación. Puede haber o no cuadro tarifario único. La existencia de tarifa única implica transferencia de recursos entre regiones.
Unitaria extrema.	Nacional.	Ambito nacional. Exclusivamente público.	A nivel nacional: Formulación de políticas - Planeamiento del sector - Estudio y aprobación de tarifas - Creación, organización, modificación y supresión de servicios públicos. A nivel provincial: Inexistente.	A nivel nacional: una empresa pública totalmente integrada que se ocupa de generación, transporte y distribución de electricidad en todo el territorio del país.	Origen de los recursos: Ingresos tarifarios, mercedos de capital, fondos de afectación específica, rentas generales. Manejo de fondos: Nación.	La política tarifaria es res-ponsabilidad exclusiva de la Nación. Se tiende a un cuadro tarifario único. Esto implica transferencia de recursos entre regiones.

(*) A nivel municipal: puede haber empresas públicas o privadas que se ocupen de distribución de electricidad.