

# La renegociación de los contratos entre la administración Duhalde y las prestatarias de servicios públicos

*Daniel Azpiazu \**  
*Martín Schorr\*\**

¿Replanteo integral de la relación estado-empresas privatizadas o nuevo sometimiento a los intereses de estas últimas?

La ley de Emergencia (N° 25.561) le otorgó a la Administración Duhalde importantes elementos legales como para revertir buena parte de los numerosos privilegios de que gozaron las empresas privatizadas durante la década de los años noventa. Sin embargo, en lugar de encauzar la renegociación en función de los intereses de los usuarios y consumidores, y de la sociedad en su conjunto (intentando revertir una de las mayores inequidades económico sociales que se han venido registrando en la Argentina de los últimos años), el gobierno ha ido cediendo ante el poder de presión de las firmas, de las autoridades gubernamentales de los países de origen de muchas de ellas y de los propios organismos multilaterales. En efecto, los criterios rectores sobre los que tienden a estructurarse las actuales renegociaciones contractuales sugieren que el ímpetu inicial de la ley de Emergencia se ha ido transformando casi en “letra muerta”. Crecientemente, por distintos artilugios de dudosa legalidad, han tendido a preservarse -y a fortalecerse- determinados intereses empresarios por sobre los sociales. La recurrencia, en muchos casos, a mecanismos que contravienen lo dispuesto por la ley de Emergencia tienden a asemejarse, en cuanto a sus modalidades y sentido, a los que habían caracterizado a las anteriores gestiones gubernamentales de Menem y de la Alianza en su relación con las empresas pri-

\* Investigador Principal del Área de Economía y Tecnología de la FLACSO-Sede Argentina y Miembro de la Carrera de Investigador Científico del CONICET.

\*\* Investigador del Área de Economía y Tecnología de la FLACSO-Sede Argentina y Becario del CONICET.

## I. Introducción

A poco de concluir 2001 y como coronación de largos años de neoliberalismo extremo, la Argentina ingresó en una de sus más dramáticas crisis político-institucionales, estrechamente vinculada con, entre otras cuestiones, cuatro años consecutivos de recesión económica, crecientes y alarmantes niveles de pobreza e indigencia, elevadísimas y desconocidas tasas de desocupación y subocupación de la fuerza de trabajo, insostenible déficit fiscal, desequilibrios crecientes en su sector externo, y recurrentes renegociaciones de una deuda externa impagable (tanto en los términos en que fue acordada originalmente, como en sus opacas renegociaciones posteriores). En ese contexto, y como derivación de una masiva movilización popular de carácter policlasista, espontánea y pacífica (y brutalmente reprimida), pero con una inquebrantable resolución en cuanto a la exigencia de cambios radicales en la propia institucionalidad gubernamental y, fundamentalmente, en las orientaciones estratégicas de las políticas públicas (particularmente, las económicas), el 20 de diciembre, renunció el entonces presidente De la Rúa y todo su gabinete.

Al cabo de doce convulsionados días, en los que se sucedieron cinco presidentes constitucionales y se anunció la declaración de la cesación de pagos de los intereses de la deuda externa (*default*), el primero de enero de 2002 la Asamblea Legislativa designó como presidente provisional al senador Eduardo Duhalde. A poco de asumir, la nueva administración elevó al Congreso de la Nación un proyecto de ley de emergencia que contó con

el decidido –y *paradójico*– apoyo parlamentario de la mayor parte del gobierno saliente, y fue sancionado y convertido en ley el 6 de enero.

Esta norma legal de “Emergencia Pública y Reforma del Régimen Cambiario” (ley N° 25.561) determinó cambios decisivos en el plano macroeconómico (en especial, el abandono del esquema de la Convertibilidad a partir de la modificación parcial de la ley N° 23.928, con la alteración del régimen de paridad un peso = un dólar estadounidense, y la consiguiente depreciación de la moneda nacional). Esa búsqueda de “pesificación” de la economía local se vio acompañada por un intento de replantear las relaciones contractuales con las empresas privatizadas que, en principio, y atento a la propia devaluación, apuntaba a –por lo menos– revisar y renegociar algunos de los privilegios de los que estas firmas habían gozado durante la vigencia del esquema convertible.

Como se desprende de la posición adoptada por buena parte de los legisladores que propugnaban la sanción de la ley y de las declaraciones de diversos miembros del Poder Ejecutivo nacional, el propósito de revisar la relación Estado-empresas privatizadas constituía un paso imprescindible tendiente no sólo a eliminar esos privilegios exclusivos de éstas (como, por ejemplo, la dolarización e indexación de las tarifas) sino, también, a recomponer la distorsionada –y distorsionante– estructura de precios y rentabilidades relativas de la economía que había quedado como uno de los tantos legados críticos de la Convertibilidad.

Estas posturas eran coincidentes con las críticas que, desde los “sectores de la producción” (es decir, los principales grupos económicos del

país) se les había realizado a las prestatarias privadas de servicios públicos durante, fundamentalmente, el último año del gobierno de De la Rúa (uno de los reclamos centrales de los “industrialistas” se relacionaba con las pérdidas de competitividad que habían sufrido numerosas actividades productivas como resultado de la evolución de las tarifas de los servicios públicos durante la Convertibilidad)<sup>1</sup>.

En este sentido, tres de los artículos de la nueva ley (el 8, el 9 y el 10) están directamente relacionados con esa intención de reconfigurar la relación Estado-empresas privatizadas, mientras que otros dos (el 4 y el 13) incorporan, indirectamente, posibilidades ciertas de incidir sobre el comportamiento de tales firmas y/o sobre los mercados en los que éstas se desenvuelven.

A través del artículo N° 8 de la ley de Emergencia se estableció la eliminación de la dolarización de las tarifas así como también de su indexación periódica en función de la evolución de los precios de Estados Unidos. En este punto, la ley señala taxativamente que, a partir de su entrada en vigencia, “quedan sin efecto las cláusulas de ajuste en dólar o en otras divisas extranjeras y las cláusulas indexatorias basadas sobre índices de precios de otros países y cualquier otro mecanismo indexatorio. Los precios y tarifas resultantes de dichas cláusulas, quedan establecidos en pesos a la relación de cambio un peso = un dólar estadounidense”. Esta supresión de uno de los principales

privilegios exclusivos de las privatizadas se vio reforzada al reformarse el texto del artículo N° 10 de la ley de Convertibilidad, por el artículo cuarto de la N° 25.561, en el que se reafirma que la prohibición de indexar precios y tarifas regía desde el primero de abril de 1991. El nuevo texto (del mencionado artículo) quedó redactado de la siguiente manera: “*Mantiénense derogadas, con efecto a partir del 1° de abril de 1991, todas las normas legales o reglamentarias que establecen o autorizan la indexación por precios, actualización monetaria, variación de costos o cualquier otra forma de repotenciación de las deudas, impuestos, precios o tarifas de los bienes, obras o servicios*” (énfasis propio).

Esto último reviste suma trascendencia, por cuanto viabilizaría la revisión de todos aquellos ajustes tarifarios que, a partir de la sanción de decretos y resoluciones de dudosa juridicidad, derivaron en la generación e internalización de rentas extraordinarias por parte de las firmas privadas que se hicieron cargo de la prestación de los servicios públicos. Se trata, sin duda, de uno de los elementos esenciales de la ley de Emergencia que, si se lo hubiera instalado en la “mesa de negociación” con las privatizadas, debería haber dado lugar a una revisión integral (con el consiguiente resarcimiento a los usuarios que debería traer aparejado) de las tarifas de los servicios públicos privatizados (en particular, de las abonadas por los consumidores residenciales de menores ingresos). En otras palabras, del

<sup>1</sup> Al respecto, ver Basualdo, E.: “Modelo de acumulación y sistema político en la Argentina. Notas sobre el transformismo argentino durante la valorización financiera”, FLACSO/Universidad Nacional de Quilmes/IDEP, 2001; y Schorr, M.: “¿Atrapados sin salida? La crisis de la Convertibilidad y las contradicciones en el bloque de poder económico”, Area de Economía y Tecnología de la FLACSO, octubre 2001, mimeo.

nuevo texto reformado del artículo décimo de la ley N° 23.928 se desprende que todas las indexaciones tarifarias aplicadas durante la vigencia de la Convertibilidad fueron ilegales -y ajurídicas- y que, como tales, deberían ser compensadas a los usuarios y consumidores que se vieron afectados por tales ilegalidades. En este sentido, la modificación del texto de dicho artículo de la ley de Convertibilidad deja abierto el camino para el inicio de acciones judiciales por parte de los usuarios y consumidores que, durante largos años, han visto violados sus derechos a partir de cláusulas de ajuste ilegales en el plano tarifario.

En el artículo N° 9, por su parte, queda planteada la renegociación de los contratos con el conjunto de las prestadoras privadas de servicios públicos. Si bien uno de los rasgos distintivos de las privatizaciones argentinas ha sido la recurrente -y, en la generalidad de los casos, muy poco transparente- renegociación de los contratos de concesión o transferencia (siempre afectando la “seguridad jurídica” de usuarios y consumidores), en este caso se incorporó, como hecho novedoso y auspicioso, la fijación de ciertos criterios básicos sobre los que deberían estructurarse tales revisiones,

que en nada se asemejan a los que sustentaron las “readecuaciones” de diversas cláusulas contractuales encaradas durante el gobierno de Menem y la breve gestión de la Alianza<sup>2</sup>. En ese sentido, la ley de Emergencia dispone que en las renegociaciones deberán considerarse “el impacto de las tarifas en la competitividad de la economía y en la distribución de los ingresos; la calidad de los servicios y los planes de inversión, cuando ellos estuviesen previstos contractualmente; el interés de los usuarios y la accesibilidad de los servicios; la seguridad de los sistemas comprendidos; y la rentabilidad de las empresas”.

Diversos estudios han demostrado que durante la década pasada la evolución de las tarifas de los servicios tuvo un papel decisivo en la explicación del agudo deterioro registrado en la competitividad de la economía (en particular, en la de las actividades ligadas con la elaboración de bienes transables) y en la profundización de un patrón de distribución del ingreso sumamente regresivo<sup>3</sup>. Ello, naturalmente, permitió a las firmas prestadoras internalizar elevadísimas tasas de rentabilidad (de las más altas de la economía argentina y, en la mayoría de los casos, holgadamente superior-

<sup>2</sup> Un análisis de las principales características de las renegociaciones contractuales con las empresas privatizadas encaradas durante las gestiones de Menem y de De la Rúa se puede consultar en Azpiazu, D.: “Las renegociaciones contractuales en los servicios públicos privatizados. ¿Seguridad jurídica o preservación de rentas de privilegio?”, en Revista **Realidad Económica**, N° 164, mayo-junio 1999; y Schorr, M.: “Las renegociaciones contractuales del gobierno de la Alianza con las empresas privatizadas: polarización del poder económico y agudización de la crisis de las PyME”, en Revista **Realidad Económica**, N° 178, febrero-marzo 2001.

<sup>3</sup> Al respecto, véase Arza, C.: “El impacto social de las privatizaciones. El caso de los servicios públicos domiciliarios”, Documento de Trabajo N° 3 del Proyecto “Privatización y regulación en la economía argentina”, BID 1201/OC-AR PICT 99-02-07523, FLACSO-Sede Argentina, 2002; y Azpiazu, D. “Las privatizaciones en la Argentina. Diagnóstico y propuestas para una mayor equidad social”, CIEPP/OSDE, 2003 (en prensa).

res a las vigentes en nivel internacional), para nada “justas” ni “razonables” según lo disponen los distintos marcos normativos. Asimismo, en muchos sectores, la calidad de los servicios prestados y las inversiones realizadas fueron muy inferiores a las establecidas en los contratos originales. De ello se infiere que, de seguirse el “espíritu” y la “letra” de la ley de Emergencia, la renegociación podría haber derivado en una reducción –en algunos sectores, muy significativa– en las tarifas finales abonadas por los usuarios (en especial, para los residenciales de menor poder adquisitivo).

Sobre la base de lo dispuesto en el artículo N° 9 de la ley de Emergencia, durante el mes de febrero de 2002 fueron sancionados los decretos 293/02 y 370/02. En el primero de ellos se encomendó al Ministerio de Economía la “misión de llevar a cabo el proceso de renegociación de los contratos”, se reafirmaron los criterios básicos sobre los que debería estructurarse (incorporando la debida atención a las inversiones efectivamente concretadas por las firmas y al grado de cumplimiento de sus obligaciones contractuales), se creó la Comisión de Renegociación responsable de asistir a dicho Ministerio, al tiempo que se definieron las áreas o sectores comprendidos en la renegociación<sup>4</sup>. Asi-

mismo, se estableció que las propuestas a elevar al Poder Ejecutivo nacional (P.E.N.) deberían presentarse dentro de los 120 días desde la sanción del decreto (en otras palabras, a principios de junio de 2002)<sup>5</sup>.

En este marco, cabe señalar que si bien el contenido del artículo N° 9 es lo suficientemente claro al referirse a la “renegociación de los contratos”, los plazos estipulados y los primeros pasos dados en la materia, ya anunciaban que quedaría prácticamente acotada a la evolución de las tarifas durante la emergencia (hasta diciembre de 2003) y, a lo sumo, a las condiciones mínimas de calidad en cuanto a la prestación de los servicios que se le exigirían a las empresas responsables. Si bien, en algunos casos, tal revisión y readecuación a los impactos de la devaluación podrían extenderse a algunos otros tópicos (como los compromisos de inversión), el énfasis de la renegociación quedó planteado, en la práctica, y en estrecha consonancia con los reclamos empresarios, en el reordenamiento tarifario, atento a los impactos de la depreciación de la moneda local.

Por su parte, el decreto N° 370/02 determinó la conformación que tendría tal Comisión de Renegociación (donde se invitó a participar al Defensor del Pueblo de la Nación, al tiempo que se incluyó a un representante de

<sup>4</sup> Se trata de la provisión de agua potable y desagües cloacales; la transmisión y la distribución de energía eléctrica; el transporte y la distribución de gas; el servicio de telecomunicaciones de telefonía básica –fija–; el transporte ferroviario de personas, de superficie y subterráneo; las concesiones viales con cobro a usuarios, incluidos los accesos a la ciudad de Buenos Aires; el sistema nacional de aeropuertos; el servicio portuario; el servicio postal; el servicio ferroviario de carga; y las vías fluviales por peaje.

<sup>5</sup> Ante la demora en la iniciación efectiva del proceso de renegociación, en el mes de septiembre se sancionó el decreto N° 1.839/02 por el cual se dispuso la extensión por 120 días hábiles de los plazos para la revisión de los contratos (con la posibilidad de extenderlo por 60 días más).

las asociaciones de usuarios y consumidores)<sup>6</sup>. Finalmente, se estableció que “los acuerdos alcanzados o en su defecto las recomendaciones de rescisión de los contratos de concesión serán suscriptos por el Ministerio de Economía, *ad referendum* del P.E.N.”. Éstos serían luego elevados a la Comisión Bicameral de Seguimiento de la Emergencia, creada por dicha ley, aunque los dictámenes de esta última no tendrían carácter vinculante<sup>7</sup>.

Por último, siempre tomando como referencia los dos artículos de la ley N° 25.561 vinculados, directamente, con las decisiones adoptadas en materia de “desindexación” y “desdolarización” de las tarifas, por un lado, y de renegociación de los contratos, por otro, el artículo N° 10 de la citada norma establece, en consonancia con aquellas disposiciones, que éstas “en ningún caso autorizarán a las empresas contratistas o prestadoras de ser-

vicios públicos, a suspender o alterar el cumplimiento de sus obligaciones”<sup>8</sup>.

El mecanismo adoptado para encarar tales renegociaciones descartó, implícitamente, la revisión integral de todas las contravenciones normativas acumuladas en los años precedentes. En efecto, la información solicitada a las empresas se limitó a requerimientos referidos, a lo sumo, a los últimos tres años de actividad. Éstas debían proporcionar (sobre la base de una guía confeccionada por la propia Comisión de Renegociación de los Contratos) información sobre la situación económico-financiera reciente, el impacto ocasionado por la devaluación, la evolución contractual, un detalle del nivel de endeudamiento, propuestas concretas para la superación de la emergencia, y un resumen ejecutivo que sería publicado en un sitio *web* específico con el objetivo de otorgarle

<sup>6</sup> Posteriormente, atento a las características asumidas por el proceso renegociador que se analizan más adelante, el Defensor del Pueblo de la Nación (Dr. Mondino) renunció a su cargo en la Comisión, mientras que el representante de los usuarios y consumidores (Dr. Caplan) realizó una impugnación que dio lugar a un fallo de la jueza Clara do Pico, de resultas del cual se postergaron los plazos de la renegociación contractual hasta tanto se le otorgara a dicho representante toda la documentación presentada por las empresas y se permita su acceso sin restricciones a las reuniones de los equipos técnicos. En ese marco, en lugar de contribuir a revertir tal situación, en el mes de agosto, el gobierno sancionó la resolución ME N° 317/02, que establece que las compañías “podrán solicitar, por razones debidamente fundadas, que determinada información o documentación sea considerada confidencial y en consecuencia se proceda a su reserva de acuerdo a las previsiones contenidas en la ley nacional de Procedimientos Administrativos y su reglamentación”.

<sup>7</sup> Las mencionadas disposiciones normativas fueron complementadas, en marzo de 2002, por la resolución ME N° 20/02, por la que se aprobaron las “Normas de Procedimiento para la Renegociación de los Contratos de Prestación de Obras y Servicios Públicos”.

<sup>8</sup> No obstante ello, una norma de inferior estatus jurídico que la ley de Emergencia, como la resolución ME N° 308, de agosto de 2002, reconoce la posibilidad de que se suspendan las sanciones a aquellas firmas prestatarias que, aduciendo problemas derivados de la emergencia económica, incumplan en los niveles de calidad exigidos.

cierta transparencia al proceso de renegociación<sup>9</sup>. Por otro lado, tampoco estaba contemplada la realización de Audiencias Públicas para debatir el tema si bien, en algunos sectores, como el de la energía eléctrica (ley N° 24.065) y el gasífero (ley N° 24.076), su convocatoria está especialmente contemplada cuando se trata de modificaciones en las respectivas tarifas<sup>10</sup>.

Antes de encarar el análisis de las principales características que iría asumiendo el proceso de renegociación con las distintas empresas privatizadas, cabe hacer referencia a otro artículo de la ley de Emergencia que indirecta y/o potencialmente podría incidir sobre los mercados/empresas privatizadas. Se trata del N° 13, por el que se faculta al P.E.N. a regular determinados mercados. En efecto, dicho artículo le otorga al P.E.N. la posibilidad de “regular, transitoriamente, los precios de insumos, bienes y servicios críticos, a fin de proteger los derechos de los usuarios y consumidores, de la eventual distorsión de los mercados o de acciones de naturaleza monopólica u oligopólica”, lo cual brinda el marco legal necesario y suficiente como para su aplicación en defensa de los derechos de usuarios y consumidores. Sin duda, ello reviste suma trascendencia porque se le concede al gobierno facultades para ejer-

cer el poder regulatorio delegado en, por ejemplo, el comportamiento del -“desregulado” o, más específicamente, “regulado” por las firmas líderes-oligopolio petrolero que tiene una incidencia decisiva en la determinación del precio final del gas distribuido por redes y de la energía eléctrica.

En suma, en lo estrictamente formal, es evidente que, de satisfacerse plenamente los criterios fijados en la ley de Emergencia, los resultados de las renegociaciones dispuestas por la Administración Duhalde a poco de asumir la presidencia, podrían haberse constituido en la antítesis de lo acaecido en todas las precedentes donde, sistemáticamente, se privilegió el mantener o, incluso incrementar, los beneficios extraordinarios de las empresas privatizadas, en detrimento de los intereses de la mayoría de los usuarios y consumidores de los servicios públicos.

## II. Las renegociaciones contractuales y el “poder económico”

Sin embargo, cabe incorporar una primera reflexión que se vincula, en última instancia, con el demorado -y, atento a las urgencias político-institucionales de la actual gestión gubernamental, acotado a ciertos temas espe-

<sup>9</sup> A más de un año de sancionada la Ley de Emergencia, tales resúmenes aún ejecutivos no han sido presentados o la información que contienen es por demás endeble y sesgada, cuando no contradictoria.

<sup>10</sup> Bajo distintos estatus jurídicos (generalmente, a partir de resoluciones emanadas de la correspondiente Secretaría de Estado o de los órganos reguladores) la figura de la Audiencia Pública también está contemplada en el caso del servicio aeroportuario, en el de agua potable y saneamiento, y en el de telecomunicaciones, ante situaciones que así lo justifiquen (sin duda, una alteración en las tarifas en un contexto de emergencia económica y, por tanto, en los propios criterios de su fijación lo harían sobradamente).

cíficos, como el tarifario y el de la calidad de los servicios- inicio de la renegociación con las empresas privatizadas dispuesta por la ley N° 25.561. En realidad, ello remite a una serie de problemáticas que, seguramente, permitiría revertir -o no- una de las mayores inequidades económico-sociales instauradas bajo el gobierno de Menem, y mantenidas durante el de la Alianza. Se trata, sin duda, de una de las más trascendentes: la consideración de las relaciones de poder que terminarían por verse reflejadas en tales renegociaciones. El histórico poder de *lobbying* de las empresas involucradas, la sistemática recurrencia, desde el mismo día de promulgación de la ley, a las tradicionales operaciones de prensa y, sobre todo, la presión que han venido ejerciendo las máximas autoridades nacionales de muchos de los países de origen de estas firmas y los organismos multilaterales de crédito llevan a plantear serios interrogantes en cuanto a las formas definitivas de resolución de las renegociaciones<sup>11</sup> que, ya desde antes de mediados de 2002, tendieron a verse despejados frente a la creciente sumisión del P.E.N. al *establishment* local e internacional.

Es más, la debilidad estatal frente al poder económico de las compañías prestatarias y sus cuadros de *lobbis-*

*tas*, y esa no-urgencia (contrastante con la celeridad demostrada por la Administración Menem al momento de privatizar) por encarar desde una posición sólida, que incorpore la -necesaria- revisión de los últimos diez años de privilegios y las principales disposiciones emanadas de la ley de Emergencia, ha conspirado sistemáticamente contra los éxitos -en términos de la sociedad en su conjunto- de las renegociaciones. La presión de las empresas privatizadas se inscribió siempre en esa estrategia que, más allá de sus matices, ha involucrado a su totalidad, en una suerte de chantaje frente a la nueva administración gubernamental. Ello se articula con las propias condiciones macroeconómicas que esta última debe enfrentar. Más aún en un contexto internacional donde las presiones de los organismos multilaterales de crédito resultan decisivas -si no determinantes, en muchos aspectos-, tornándose muy poco propicias para el país (para ejercitar los principios mínimos de soberanía o autonomía nacional, en un contexto de resguardo pleno de los intereses de sus habitantes).

En ese marco, se perfilaron claramente dos estrategias. La de las empresas, que, a favor de su ostensible poder de *lobbying* y bajo la amenaza de abandonar el país, de declararse

<sup>11</sup> A los efectos de aprehender las modalidades y la intensidad con que se han venido ejerciendo tales presiones, cabe introducir un breve comentario. A poco de asumir en reemplazo del Lic. Remes Lenicov, en abril de 2002, el ministro Lavagna señaló que hasta tanto no terminara de concretar un acuerdo con el F.M.I. no continuaría el proceso de renegociación con las empresas privatizadas que había iniciado su antecesor. Muy poco tiempo después, las principales autoridades del citado organismo incorporaron una nueva "recomendación" de política para ser implementada por la Administración Duhalde: un incremento generalizado (de, como mínimo, un 30%) en las tarifas de los servicios públicos. Así, a favor de la participación de sus respectivos gobiernos en el directorio del F.M.I., las prestatarias privadas de servicios públicos reforzaron de modo considerable el *lobbying* que habían venido desplegando desde la misma sanción de la ley de Emergencia.

en *default* o en convocatoria de acreedores (en muchos casos, ya concretada), de recurrir a tribunales internacionales en el marco de los Tratados Bilaterales para la Promoción y Protección de Inversiones Extranjeras firmados por la Argentina<sup>12</sup>, de reducir sus inversiones y/o de despedir personal en forma masiva, comenzaron a reclamar un conjunto de medidas tendientes a preservar sus exorbitantes tasas de ganancia y el nulo riesgo empresarial en el que se desempeñaron durante toda la década de los noventa. Y la del gobierno, cuyo ímpetu inicial, plasmado en la ley Emergencia, parece haberse reducido a lograr el menor incremento tarifario posible y a postergar todo el tiempo que resulte factible una decisión con respecto al proceso renegociador, de forma tal que gran parte termine por tener que ser encarado (desde una posición aún más débil, dadas las concesiones realizadas por la Administración Duhalde) por el gobierno que asuma en el transcurso de 2003.

De todas maneras, el texto de la ley es tan preciso en cuanto a diversos aspectos (tanto los referidos a la desdolarización y a la desindexación de

las tarifas como, esencialmente, a los procedimientos que deberían satisfacerse antes de concluir una determinada renegociación que afectara el comportamiento de las tarifas) que, en principio, emerge como una considerable traba normativa para la aplicación de ajustes que intenten satisfacer las aspiraciones de las empresas privatizadas. Es más, en muchos casos se ha optado por recurrir a diversas artimañas de dudosa legalidad y juricidad para “incumplir” lo normado a partir, generalmente, de “sacar” de la órbita de la Comisión de Renegociación de los Contratos el tratamiento de determinada renegociación (los ejemplos que ofrecen el servicio de correo postal, el sistema de vías navegables por peaje -la hidrovía-, el servicio aeroportuario, las terminales del puerto de la Ciudad de Buenos Aires, el transporte ferroviario -de carga y de pasajeros-, y la distribución de gas y energía eléctrica resultan suficientemente ilustrativos). Así también, dadas las restricciones y las rigideces que, en diversas temáticas, impone la ley de Emergencia y sus normas reglamentarias, se ha recurrido a la sanción de decretos otorgando ciertos

<sup>12</sup> Como en los casos de, entre otras, Metrogas S.A., Transener S.A., y Edelap S.A. Con la finalidad de evitar estas presentaciones ante tribunales internacionales, en el mes de junio de 2002, se sancionó el decreto N° 1.090 por el cual se establece “que todo reclamo por incumplimiento de los contratos contemplados en el artículo 1° del decreto N° 293/02, entre concesionario y concedente, que se plantee antes del dictado del decreto que refrende los acuerdos de renegociación o las recomendaciones de rescisión, deberá ser incluido en el procedimiento de renegociación y formar parte del acuerdo. Los concesionarios que efectuaren reclamos por incumplimiento contractual, fuera del proceso de renegociación... quedarán automáticamente excluidos de dicho proceso”. Asimismo, la resolución ME N° 308/02, sancionada en agosto, señala: “Las empresas concesionarias o licenciatarias, que mientras se desarrollare el proceso de renegociación en curso, efectuaren una presentación judicial ante un tribunal arbitral, articulada sobre el presunto incumplimiento contractual fundado sobre las normas dictadas en razón de la emergencia, serán intimadas por el Ministerio de Economía... a desistir de tal acción, bajo apercibimiento de que si así no lo hicieran, se instarán los actos para disponer su exclusión de dicho proceso”.

aumentos tarifarios que, rápidamente, se han visto vetados por decisiones judiciales amparadas, precisamente, en las consideraciones de la propia ley. Sin duda, más allá de la paulatina y creciente pérdida de fortaleza en ese intento inicial oficial de reformular las relaciones de poder con las empresas privatizadas, es indudable que la resolución normativa-institucional no será sencilla para aquellos sectores del gobierno que pretenden satisfacer -en todo o en parte- las demandas empresarias.

### III. Las estrategias empresarias en defensa de sus privilegios

El inicio de las renegociaciones -las primeras reuniones formales recién comenzaron en la segunda mitad de marzo de 2002- previstas en la ley de Emergencia se conjugó con el despliegue, por parte de las firmas presatarias, de una muy activa campaña en torno de reclamos o cuasi-exigencias que tendieron a inscribirse, en la generalidad de los casos, en la preservación de sus exorbitantes rentas de privilegio. A título ilustrativo, basta con resaltar algunos de esos condicionantes donde, naturalmente, no se incorporó mención alguna a, por ejemplo, la licuación de sus pasivos con el sistema financiero local<sup>13</sup>:

- la suspensión y/o la reducción de los -poco exigentes y, en numerosos casos, incumplidos- compromisos de inversión y de expansión y

universalización de los servicios (a lo sumo, las firmas se “comprometerían” a ejecutar aquellas inversiones que resultan imprescindibles para la prestación mínima de éstos). Este planteo involucró, desde sus inicios, a prácticamente la totalidad de las empresas convocadas a la renegociación;

- la disminución en los -ya de por sí débiles- índices de calidad exigidos contractualmente o, en su defecto, su postergación temporal;
- la condonación de los incumplimientos contractuales en los que incurrieron (en algunos casos, de suma importancia), y de las consiguientes multas, desde que tomaron a su cargo la prestación de los servicios. Además del beneficio derivado de la pesificación de las innumerables multas impagas -fenómeno que comprende, con mayor o menor intensidad, a la casi totalidad de las empresas presatarias-, tal requerimiento de condonación de las deudas pasó a constituirse en uno de los denominadores comunes en las propuestas empresarias en el marco de la renegociación;
- la suspensión de los regímenes de sanciones por los incumplimientos en materia de calidad de prestación del servicio y de todo otro tipo de penalidad que pueda recaer sobre las firmas;
- la prórroga de los plazos de concesión. Se trata de una práctica común a la mayor parte de las renegociaciones contractuales celebradas

<sup>13</sup> Entre los 50 mayores deudores privados que, a comienzos de 2002, vieron licuados sus pasivos con el sistema financiero local (mediante su pesificación a una relación de 1 peso = 1 dólar estadounidense), quedan incluidas 25 empresas privatizadas que, por ese medio, obtuvieron un beneficio -del orden de los 2.000 millones de dólares- prácticamente equivalente al de las ganancias obtenidas por éstas en el año 2000.

bajo las Administraciones del Dr. Menem y del Dr. De la Rúa (concesiones viales de los corredores nacionales y de las redes de acceso a la Ciudad de Buenos Aires, hidrovía Santa Fe-Océano, ferrocarriles de pasajeros, etc.);

- la garantía estatal de un seguro de cambio para las deudas empresarias con el exterior y/o que el estado argentino incorpore en la negociación con sus acreedores (y a la propia renegociación con los organismos multilaterales de crédito) los pasivos de las grandes firmas con el exterior con la finalidad de acceder a quitas sustantivas sobre el capital y al posible reordenamiento de los plazos de pago, así como a un cierto período de gracia y/o a una reducción significativa de la tasa de interés. Téngase presente que, en la generalidad de los casos, se trata de compañías muy endeudadas en el mercado internacional (por ejemplo, los pasivos externos de Aguas Argentinas S.A. son de alrededor de 700 millones de dólares -el 20% de esa deuda corresponde a créditos otorgados por la Corporación Financiera Internacional/Banco Mundial que, como tal, controla parte de las tenencias accionarias de la compañía-; los de Telecom Argentina S.A. y Telefónica de Argentina

S.A. superan, en conjunto, los 5.500 millones de dólares<sup>14</sup>; el endeudamiento externo global de las empresas que actúan en los sectores gasífero y eléctrico se ubica, en cada caso, en el orden de los 3.000 millones de dólares; al tiempo que el de los concesionarios viales de la red de accesos a Buenos Aires se ubica en torno de los 1.000 millones de dólares);

- la traslación automática a las tarifas de los incrementos en los costos derivados de la maxidevaluación y/o la implementación de un tipo de cambio preferencial (bastante más reducido que el de mercado -la aspiración de las firmas es el reconocimiento de la vieja paridad convertible 1 peso = 1 dólar estadounidense-) para las importaciones de bienes de capital y/o de insumos (todas estas empresas tienen un fuerte componente importado que, en buena medida, proviene de compañías vinculadas; esto último, sin control ni consideración oficial alguna sobre los -más que presuntos- precios de transferencia ni, menos aún, sobre los efectos devastadores que tales importaciones tuvieron sobre la industria nacional de proveedores -en particular, sobre la vinculada con la elaboración de bienes de capital-) <sup>15</sup>;

<sup>14</sup> Cabe hacer notar que, entre 1993 y 2000, las dos prestatarias del servicio básico telefónico obtuvieron conjuntamente algo más de 8.400 millones de pesos (dólares) de ganancia, de los cuales 6.600 millones (casi el 80% del total) fueron distribuidos entre sus accionistas (es decir, en su mayoría remitidos al exterior), y sólo 1.800 millones fueron reinvertidos en el ámbito doméstico.

<sup>15</sup> Al respecto, podrían mencionarse, a simple título ilustrativo, algunas de las "exigencias" (en tanto, por su contenido ni, mucho menos, por su tono imperativo, pueden considerarse como propuestas para la renegociación) que surgen de la Nota Nº 35.050/02 que, con la firma de su presidente y de su director general adjunto, Aguas Argentinas S.A. (A.A.S.A.) elevó al Subsecretario de Recursos Hídricos, con fecha 30 de enero de 2002. En ella, la empresa señala que, entre otros, "Se suspenden los objetivos de inversión previstos"; "hasta que culminen las tareas previstas en el artículo

- la indexación de las tarifas en función de la evolución de los precios internos (que, bajo el actual esquema macroeconómico, están creciendo holgadamente por encima de sus similares de EUA por los cuales vinieron ajustándose las tarifas hasta la sanción de la ley N° 25.561)<sup>16</sup>;
- la instrumentación de nuevas formas de subsidio estatal para financiar la expansión de los servicios y para hacer frente a la creciente cartera de morosos de las empresas (en el último tiempo, en el marco de la agudización de la crisis económica y, en ese contexto, del importante deterioro en el poder adquisitivo de los salarios, se registraron subas de consideración en los niveles de morosidad en los pagos y de incobrabilidad de las facturas). En ese contexto, la adhesión a ciertas propuestas de “tarifa social” encubren, en muchos casos, el intento de transferirle al estado (nacional, provincial o municipal) la cobertura de esa creciente cartera de morosos de las firmas;
- la recuperación plena de la “ecuación de equilibrio” (es decir, de los exorbitantes márgenes de rentabilidad empresarial verificados durante todo el decenio de los noventa) a partir de enero de 2004 vía incrementos escalonados de las tarifas y/o subsidios directos por parte del estado, compensatorios de los menores ingresos y beneficios empresarios derivados de lo que se renegocie para el “período de emergencia” (vigente, en principio, hasta fines de 2003). En otras palabras, las compañías apuestan a convertirse en el único segmento de la sociedad para el que la “emergencia” económica y social sería un fenómeno ajeno, por el que no deberían verse afectados a pesar de tratarse, precisamente, de uno de los actores que más han contribuido a ésta; y
- la suspensión (en algunos casos, el diferimiento) del pago de todos los impuestos nacionales, provinciales y municipales (incluso del impuesto sobre la ganancia mínima presunta), como una forma de “compensar” la “desdolarización” y la “desindexación” de sus tarifas<sup>17</sup>.

9° se deberá acordar un mecanismo que contemple las alzas de precios o costos de la Concesión”; “... el Banco Central de la República Argentina entregará a A.A.S.A. US\$ contra \$ con la tasa de cambio 1US\$ =1\$ para asegurar en los plazos previstos el servicio de las deudas de corto y largo plazo que se pactaron con Bancos Nacionales e Internacionales, así como con Organismos de carácter Multilateral”; “La Secretaría de Industria y Comercio, el Banco Central de la República Argentina y todo organismo público que deba intervenir en la importación de: bauxita, hidróxido de aluminio, ácido sulfúrico, azufre, medidores... deberá dar prioridad a su trámite y aprobación para su más rápida adquisición al tipo de cambio 1 US\$ = 1 \$” (énfasis propio).

<sup>16</sup> Entre diciembre de 2001 y el mismo mes de 2002, en la Argentina, los precios al consumidor se incrementaron casi un 41%, mientras que los mayoristas aumentaron alrededor de un 120%; porcentuales que se ubicaron, respectivamente, en apenas un 2% y un 1% en el caso de Estados Unidos.

<sup>17</sup> Parte sustantiva de tales propuestas ha sido extraída del primer informe elaborado por la Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos (“Informe de Gestión. Marzo y abril 2002”, mayo 2002).

En definitiva, puede señalarse que lo que las compañías privatizadas han venido reclamando desde el mismo instante en que se decidió abandonar la Convertibilidad, es el mantenimiento de condiciones normativas y operativas de privilegio o, en otros términos, continuar desarrollando sus actividades, como lo hicieron durante toda la década pasada y principios de siglo, con nulo riesgo empresario y ganancias extraordinarias.

#### **IV. Disponibilidad de instrumentos legales vs. creciente debilidad estatal**

En contraposición, es indudable que el gobierno contaba con suficientes elementos de juicio (sustentados sobre la propia normativa legal y en los múltiples elementos de juicio disponibles vinculados con lo acaecido durante toda la década de los noventa) como para encauzar la renegociación en función de los intereses de los usuarios y consumidores, y de la sociedad en su conjunto, y, por esa vía, intentar revertir una de las mayores inequidades económico-sociales que registró la Argentina en, como mínimo, los últimos veinticinco años. En otros términos, haciendo primar una relación costos/beneficios privados *vis-à-vis* costos/beneficios sociales que deberían ser la antítesis de la historia del decenio pasado. A este respecto, basta con mencionar algunas temáticas y problemas que no sólo demandaban una urgente revisión en el marco de la normativa vigente, sino que, como tales, la Administración Duhalde podría -y debería- haber incorporado en la "mesa de negociaciones":

- la señalada ilegal indexación tarifaria según variaciones en los índices

de precios de EUA (u otros, igualmente ajenos a la economía doméstica, como la tasa Libo en el caso de las concesiones viales de las rutas nacionales), maniobra elusoria de la ley de Convertibilidad -tal como lo reconocen diversos fallos judiciales, el dictamen N° 153/00 de la Procuración del Tesoro y, fundamentalmente, el artículo cuarto de la ley N° 25.561- de la que no gozó ninguno de los restantes precios de la economía argentina. Ello permitió que las empresas privatizadas internalizaran en forma ilegal una ingente masa de recursos (el haber trasladado a las tarifas finales las modificaciones en los precios estadounidenses posibilitó a estas firmas apropiarse ilegalmente, hasta fines de 2000, de aproximadamente 9.000 millones de dólares);

- una proporción no despreciable del abultado endeudamiento externo de las empresas, en muchos casos, con firmas vinculadas o controlantes, no se canalizó hacia la inversión específica en la actividad privatizada o concesionada, sino que se destinó al mercado financiero local aprovechando las diferencias existentes en las tasas de interés vigentes en el nivel internacional y en el plano local (el usufructo de la importante brecha existente entre las tasas a las que tomaron los créditos y a las que colocaron el dinero en el ámbito doméstico permitió a estas firmas contar con otra fuente de generación y apropiación de beneficios extraordinarios). Adicionalmente, parte de ese financiamiento externo fue destinado a la adquisición de empresas que operaban en los "mercados ampliados" del sector específico de actividad de la firma (privatizada) deudora como forma de acrecentar las barreras al ingre-

so a dicho/s mercado/s e, incluso, para ubicarse bajo condiciones de privilegio en otros mercados y/o fundamentalmente, bajo una estrategia de mediano/largo plazo, en el ámbito del Mercosur (el caso emblemático en esta materia lo constituyen las empresas que prestan el servicio básico telefónico -y/o sus accionistas-<sup>18</sup>);

- una parte importante de las compras en el exterior de insumos y/o maquinarias y equipos de las privatizadas se vinculó con transacciones con empresas relacionadas societariamente. Ello no sólo trajo aparejado el desmantelamiento del entramado local de proveedores, en el marco de una absoluta despreocupación oficial por hacer cumplir las leyes de “compre argentino” y de “contrate nacional”, sino que también tuvo efectos negativos sobre las cuentas del sector público, dado que una de las principales formas con que estas firmas suelen eludir el pago del impuesto a las ganancias en el país se relaciona con la forma en que “inflan” sus costos a partir de la sobrefacturación de importaciones<sup>19</sup>;
- bajo el amparo oficial, las firmas incurrieron en importantes incumpli-

mientos en cuanto a la transferencia a las tarifas (tal como lo dispone la normativa referida a la “neutralidad tributaria” o “estabilidad impositiva” incorporada en la casi totalidad de los contratos y la ley que instauró el “Pacto Fiscal Federal”) de buena parte de las reducciones impositivas, “sacrificio fiscal” del estado que terminó por engrosar sus muy elevadas tasas de rentabilidad;

- el no cumplimiento de las metas de inversión y de expansión y universalización de los servicios perjudicó fundamentalmente a los hogares y a las regiones del país de menores ingresos. Al respecto, en ciertos casos, esos incumplimientos alcanzaron tal significación que podrían llegar a constituirse en razón suficiente como para la rescisión de los contratos originales<sup>20</sup>;
- el papel decisivo que tuvo el comportamiento de las tarifas de los servicios públicos privatizados en la explicación de la ostensible pérdida de competitividad de la economía y del empeoramiento del -sumamente regresivo- patrón de distribución del ingreso que se registraron en el país durante la vigencia de la Convertibilidad. En ese marco, y considerando uno de los criterios funda-

<sup>18</sup> Abeles, M., Forcinito, K. y Schorr, M.: “El oligopolio telefónico argentino frente a la liberalización del mercado. De la privatización de ENTEL a la conformación de los grupos multimedia”, FLACSO/Universidad Nacional de Quilmes/IDEP, 2001.

<sup>19</sup> Es más, en algunos casos (aguas y saneamiento, ferrocarriles de transporte de pasajeros, hidrovía Santa Fe-Océano), los incrementos -artificiales, derivados de esa misma sobrefacturación- jugaron un papel decisivo en esquemas más o menos híbridos de regulación tarifaria, con un componente importante de *cost-plus*, que permitía -o aun permite, más allá de las disposiciones de la ley de Emergencia- trasladar a tarifas los incrementos en los costos de las empresas responsables de la prestación de los servicios (bajo esta hipótesis, sobrevaluados a partir de compras intracorporativas).

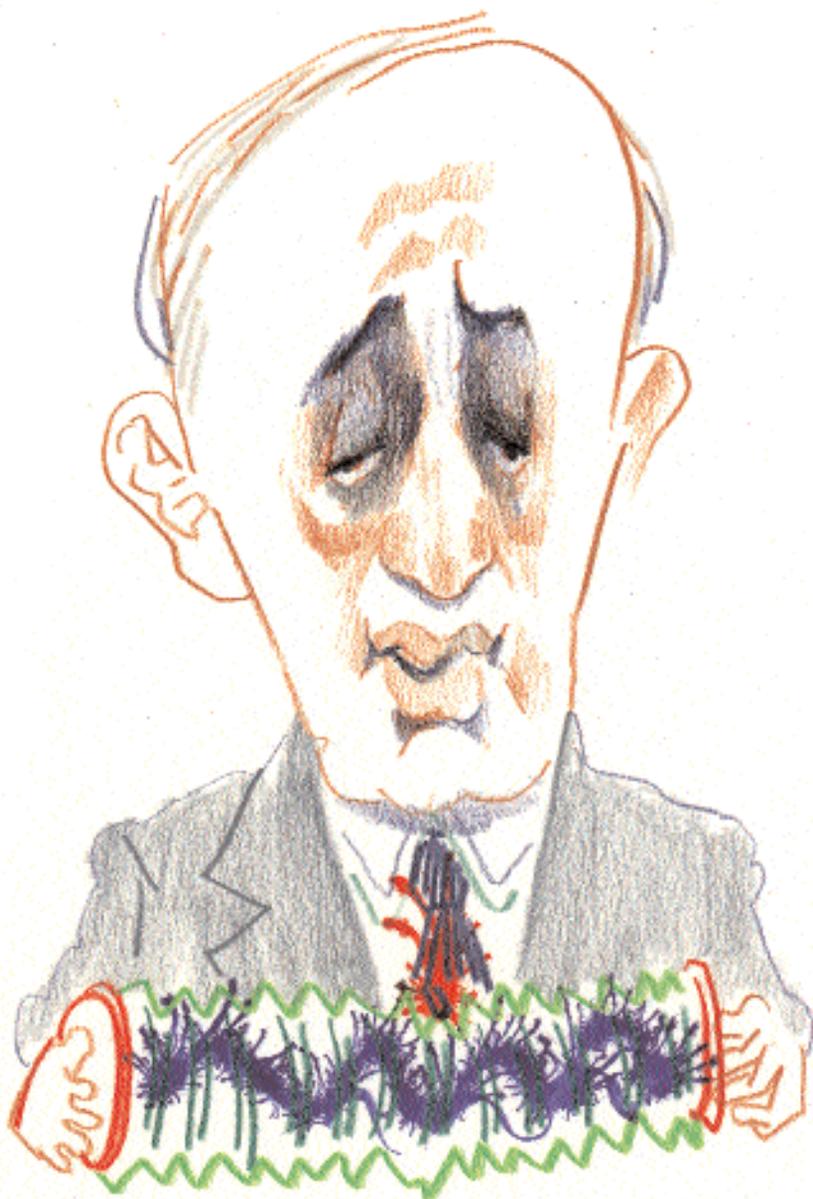
<sup>20</sup> A título ilustrativo, véase los Informes de Auditoría N° 90/02 (referido a la concesión de los servicios postales) y N° 99/02 (vinculado con los servicios aeroportuarios) realizados por la Auditoría General de la Nación.

mentales bajo los que debería sustentarse la renegociación de los contratos, es indudable que el estado debería no sólo paliar tales efectos sino, esencialmente, propender a su urgente reversión;

- la política cambiaria (cuya modificación es, a juicio de las empresas privatizadas, una alteración en las “reglas de juego” que modificó radicalmente su situación económico-financiera y que, en consecuencia, debería ser resarcida por el estado) es un resorte más de las políticas públicas, en general, y de las macroeconómicas, en particular, que, como tales, son parte constitutiva de la soberanía nacional. En este sentido, cabe traer a colación una de las principales conclusiones que surgen de un informe elaborado a pedido del ministro Lavagna en el marco del proceso de renegociación contractual entre el gobierno y las empresas privatizadas: “El valor de la moneda es fijado por el **Estado Soberano** (art. 75 inc. 11 C.N.), no por el **Estado contratante**. No se trata entonces de resarcir al contratista sino de aplicar el principio de defensa del **bien común y es-fuerzo equitativamente compartido**” (enfaticado en el original)<sup>21</sup>;
- en estrecha vinculación con lo anterior, toda alteración en las condiciones de contexto en las que se desenvuelven las firmas es (aunque en la “Argentina de las privatizadas”, es más apropiado referirse al “debería ser”) parte constitutiva del denominado “riesgo empresarial”, con lo cual deben ser asumidas necesariamente por quien instrumenta la “inversión de riesgo” (referencia-

da, paradójicamente, en casi todos los contratos, aunque la misma ha sido prácticamente inexistente). Este argumento es particularmente válido en relación con los reclamos empresarios en pos de que el estado intervenga activamente en la resolución de sus problemas financieros. En este sentido, justificando los motivos por los cuales no habría que concederle a las prestatarias privadas de servicios públicos un seguro de cambio para sus deudas con el exterior y/u otorgarles un importante incremento tarifario como una forma de hacer frente a sus crecientes costos financieros, el citado “Informe Biagosch” señala: “Algunas empresas ante la falta de capital propio; del aporte de capital de los accionistas y frente a la necesidad de cumplir planes de inversión o requerimientos de capital de trabajo, recurrieron al endeudamiento externo. Fueron decisiones empresarias tomadas en el marco de la legislación entonces vigente y motivadas por las diferencias de tasas de interés o -en algunos casos- porque su propia casa matriz o sus vinculadas actuaban como entidades prestadoras o les eran ventajosos otros mercados de capitales. Quienes así se endeudaron tuvieron la opción de recurrir al mercado de capitales y al sistema financiero argentino. De haber obrado así, aun en el caso de deudas nominadas en moneda extranjera, tendrían en la actualidad una situación financiera totalmente bajo control. Así como los concesionarios no trasladan a los usuarios los efectos de sus decisiones empresarias correctas, no pueden solicitar ahora el traslado

<sup>21</sup> Ver Biagosch, A.: “Informe presentado al ministro de Economía de la Nación”, Expediente N° 020-005010, mayo 2002 (en adelante, “Informe Biagosch”).



Ministro de Economía Roberto Lavagna

de los efectos de sus decisiones empresarias equivocadas<sup>22</sup>; y

- finalmente, el “Informe Biagosch” remarca, asimismo, un aspecto crucial en términos de la renegociación de los contratos, más aún si se tiene en cuenta la experiencia acumulada durante todo el decenio de los años noventa: el impacto de las tarifas sobre la distribución del ingreso, uno de los criterios rectores que surgen del propio artículo N° 9. Al respecto, se señala que “la actual situación del salario real, unida a la fuerte disminución de la demanda de los servicios públicos y al incremento de la morosidad, *hacen hoy impensable un aumento de tarifas con carácter general sin que, previamente se recomponga el salario real*” (énfasis propio). Es más, párrafos más adelante, se señala, siempre referido a los impactos sobre la distribución del ingreso y, también, sobre la competitividad de la economía, que “los actos administrativos que se adopten en materia tarifaria serán ilegítimos por exceder los límites de la política legislativa fijada por el Congreso de la Nación al delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de renegociar los contratos alcanzados por el artículo N° 8 de la ley, y por falta de cohe-

rencia con las normas internas del sistema”.

En definitiva, es indudable que el gobierno del Dr. Duhalde contaba con numerosos instrumentos legales que podría haber utilizado a favor de la sociedad en la instancia renegociadora, con la finalidad de revertir buena parte de los privilegios de que gozaron las prestatarias privadas de servicios públicos durante toda la vigencia de la Convertibilidad. Sin embargo, la celeridad del poder de presión de las empresas privatizadas, de las autoridades gubernamentales de los países de origen de muchas de ellas -y/o partícipes importantes en los respectivos consorcios- y de los propios organismos multilaterales -en especial, el Banco Mundial y el F.M.I.- coadyuvaron a erosionar el escaso poder -cuando no, la convicción real- de renegociación del nuevo gobierno.

## **V. Asignatura pendiente: priorización de los intereses sociales por sobre los corporativos**

De allí que los criterios rectores que han venido guiando el proceso de renegociación contractual sugieren que el ímpetu inicial de la ley de Emergen-

<sup>22</sup> A pesar de estos señalamientos (provenientes, cabe enfatizar, de un estudio realizado a expreso pedido del gobierno), en el mes de septiembre de 2002 se sancionó el decreto N° 1.834, que establece que la declaración en convocatoria de acreedores o “en quiebra” de una empresa privatizada no implicará que ésta pierda la concesión del servicio (en la generalidad de los casos, los contratos de concesión establecen que la presentación de una firma en concurso preventivo es causal de extinción del respectivo contrato). Desde la óptica privada, esta normativa adquiere suma relevancia por cuanto, a partir del proceso maxidevaluatorio que se ha venido manifestando desde el abandono del esquema de la Convertibilidad, muchas prestatarias de servicios públicos han registrado importantes quebrantos patrimoniales (derivados de la depreciación de sus activos y de la revalorización de sus pasivos -sobre todo, con el exterior- resultantes del *shock* depreciatorio).

cia se ha ido transformando casi en “letra muerta” y que, como producto de ello, han tendido a preservarse -y a fortalecerse- determinados intereses empresarios por sobre los de los usuarios y consumidores. Ello, en el marco de recurrentes y opacas renegociaciones (como las que habían caracterizado a las anteriores gestiones gubernamentales). Al respecto, y a simple título ilustrativo, vale la pena mencionar que desde que comenzó el proceso de renegociación:

- en contravención con las taxativas disposiciones de la ley N° 25.561, el gobierno concedió, mediante decretos y resoluciones, aumentos tarifarios en los sectores eléctrico y gasífero;
- en el contexto de pesificación generalizada de la economía en general, y de los servicios públicos en particular, se dolarizaron (es decir, se incrementaron en más de tres veces) las tarifas y/o las tasas que Hidrovías S.A., Aeropuertos Argentina 2000 y las cuatro operadoras privadas de las cinco terminales del puerto de Buenos Aires cobran a sus respectivos usuarios (que, en los tres casos, constituyen la principal fuente de los ingresos empresarios);
- se pesificaron (esto es, se redujeron a un tercio) los compromisos de inversión y las abultadas deudas

empresarias con el estado nacional en concepto de incumplimientos contractuales, en particular en lo relativo a los cánones impagos (es el caso de Correo Argentino S.A. y de la concesionaria de las principales estaciones aeroportuarias del país); y

- en el ámbito del transporte ferroviario de pasajeros, se aprobaron “planes de emergencia” sectoriales plenamente coincidentes con históricos reclamos empresarios (importantes reducciones en las metas de inversión originales y/o las derivadas de sucesivas renegociaciones contractuales, disminuciones en la cantidad y la calidad de los servicios prestados, condonación estatal de incumplimientos privados, mayores subsidios estatales, etc.).

Por último, cabe introducir unos breves comentarios relacionados con la reciente sanción del decreto N° 120/03. A poco más de un año de promulgarse la ley de Emergencia, y tras varios intentos del gobierno nacional por incrementar las tarifas (todos ellos frenados por diversos fallos judiciales)<sup>23</sup>, dicho decreto fue publicado en el Boletín Oficial el día 24 de enero, en forma contemporánea con el viaje del presidente Duhalde al Foro Económico Mundial de Davos. Con la finalidad de eludir las principales disposiciones emanadas de la ley de Emergencia<sup>24</sup>, y en estrecha relación con

<sup>23</sup> En el transcurso de 2002, la administración Duhalde procuró, por diversos mecanismos, incrementar las tarifas de los servicios públicos. En todos los casos, tales intentos fueron bloqueados por la justicia, que “hizo lugar” a numerosas acciones presentadas por las Defensorías del Pueblo de la Nación y de la Ciudad de Buenos Aires y por diferentes Asociaciones de Usuarios y Consumidores (en todas estas presentaciones, el principal argumento esgrimido fue que las tarifas no podrían variar hasta tanto no concluyera el proceso renegociador, de lo contrario se estaría violando la ley N° 25.561).

<sup>24</sup> En los propios considerandos del decreto mencionado se reconoce que dicha ley se convirtió en un obstáculo legal prácticamente insalvable para aumentar las tarifas de

los reclamos empresarios<sup>25</sup>, la norma de referencia le concede al Poder Ejecutivo nacional facultades extraordinarias para “establecer, en forma transitoria, y hasta tanto concluya el proceso de renegociación de los contratos de las concesiones y licencias de servicios públicos dispuesto por los Artículos 8º y 9º de la ley Nº 25.561, revisiones, ajustes o adecuaciones tarifarias para dichos contratos, que resulten necesarias o convenientes para garantizar a los usuarios la continuidad, seguridad y calidad de las prestaciones de tales servicios” (artículo Nº 1). Estas “revisiones, ajustes o adecuaciones... deberán ser tomadas en consideración dentro de los términos de los acuerdos a que se arribe con las empresas concesionarias y licenciatarias de los servicios

públicos” (artículo Nº 2).

Esta nueva búsqueda por aprobar un aumento tarifario se encuentra directamente vinculada con uno de los condicionamientos más importantes que, en particular, el FMI -y, a través de éste, muchos de los países de origen de las compañías privatizadas- le habían impuesto a la administración Duhalde para “liberar” fondos para el país (en rigor, para realizar un mero asiento contable tendiente a que la Argentina no se declare en *default* con los organismos multilaterales de crédito, tal como lo hizo con sus acreedores privados).

Es indudable que, por diversas razones, se trata de una norma de carácter ilegal y ajurídico. Por un lado, porque habilita incrementos tarifarios por

---

la forma en que lo persiguen el gobierno, las empresas prestatarias, sus países de origen y los organismos internacionales de crédito: “... la existencia de numerosos factores referidos en los artículos Nº 8º y 9º de la ley Nº 25.561 que inciden sobre las materias susceptibles de renegociación, da cuenta de su complejidad, y ha expuesto diversas situaciones que han limitado la posibilidad de concluir en un acto único la renegociación de los acuerdos”.

<sup>25</sup> A los efectos de aprehender esta “coincidencia básica” de criterios, basta citar algunos de los considerandos de la norma bajo análisis: “... esta posibilidad del Poder Ejecutivo nacional [se refiere al ejercicio de la “potestad tarifaria”] se potencia cuando se ejerce en el contexto de acontecimientos extraordinarios que puedan modificar las condiciones tenidas en cuenta al contratar, afectando la ecuación económico-financiera del contrato, y frustrando el cumplimiento de las obligaciones contractuales y la continuidad del servicio público involucrado”; y “... si bien la cuestión tarifaria es uno de los componentes objeto de la renegociación, ésta involucra el concurso de diversos componentes que integran los contratos de concesión, y el tratamiento tarifario debe ser considerado en forma prioritaria dado que el deterioro de la relación ingresos-egresos de las empresas concesionarias y licenciatarias constituye un riesgo cierto respecto de los requisitos indispensables para asegurar el mantenimiento de las condiciones de prestación de los servicios públicos”. Al respecto, de considerar que la mayoría de las firmas registra superávits en términos operativos (los quebrantos se vinculan, en la generalidad de los casos, con cuestiones financieras –esto es, con sus abultados pasivos en moneda extranjera– y no con la propia prestación de los servicios), cabe preguntarse los motivos por los cuales, en el marco del proceso renegociador, el tema tarifario debe ser tratado “prioritariamente”, en lugar de otros como, a título ilustrativo, el impacto de los aumentos en las tarifas sobre la distribución del ingreso, la calidad de los servicios prestados, las inversiones realizadas, la seguridad de los sistemas comprendidos y, fundamentalmente, la rentabilidad de las empresas.

fuera de lo que se negocie en el ámbito de la Comisión renegociadora (tal como lo prescriben la ley de Emergencia y varios decretos y resoluciones sancionados con posterioridad). Por otro, porque mediante un decreto se están contraviniendo ciertas disposiciones clave de la citada ley (téngase presente que, como fue mencionado, la misma establece que el tarifario constituye un aspecto más dentro del proceso de revisión global de los contratos con las prestatarias privadas de servicios públicos, con lo cual, de seguirse su “espíritu” y su “letra”, recién podrían registrarse modificaciones en los cuadros tarifarios una vez concluida la renegociación).

Cabe destacar que ni bien fue sancionado el decreto N° 120/03, en el marco del mencionado Foro Económico Mundial, el FMI, en la figura de su primera subdirectora gerente, Anne Krueger, le “sugirió” al presidente Duhalde la rápida aprobación de un incremento generalizado en las tarifas del orden del 50%<sup>26</sup>. A pesar de la ostensible ilegalidad y ajuricidad de tales “recomendaciones” -cuando no irracionalidad, en tanto, de concretarse, potenciarían el proceso inflacionario al que asiste la economía argentina desde el abandono de la convertibilidad y, por esa vía, agudizarían sobremanera el cuadro de “emergencia” económica y social-, el Dr. Duhalde se comprometió a impulsar una suba inmediata inferior al 10% y otra de magnitudes similares en el mes de abril de 2003.

En ese marco, el 29 de enero se sancionó el decreto N° 146/03, por el que se disponen aumentos (variables según las regiones del país y los tipos

de consumo) en las tarifas de energía eléctrica y gas natural (el objetivo del gobierno es que estos sectores se constituyan en un “mascarón de proa” de los restantes). Al respecto, cabe incorporar una serie de comentarios.

En primer lugar, desatendiendo la actual situación de emergencia económico-social, las autoridades gubernamentales han decidido renunciar a uno de los preceptos básicos enunciados por el artículo noveno de la ley N° 25.561, como es el impacto de las tarifas de los servicios públicos sobre la cada vez más regresiva distribución del ingreso. De considerar, por ejemplo, la abrupta caída del salario registrada hasta el presente (superior al 40%), si se cumpliera la ley de Emergencia es evidente que las tarifas tendrían que abaratare en forma pronunciada. Sin duda, los incrementos anunciados en las tarifas de los servicios públicos resultan contradictorios con lo dispuesto en la citada norma en tanto, sin que se hayan alterado las condiciones de la emergencia económica, implicarían un ajuste de precios y tarifas que repotenciaría el actual proceso inflacionario y, más aún, el de regresividad distributiva. Incluso si no aumentan las tarifas correspondientes a los más bajos niveles de consumo de gas y electricidad (la tan mentada “tarifa social” que esgrime el gobierno para convalidar los aumentos), igualmente se estaría afectando en forma regresiva la distribución del ingreso (en particular, la de aquellos asalariados cuyos consumos superen el umbral mínimo que se termine fijando).

En segundo lugar, y en estrecha relación con lo anterior, la autorización de un aumento tarifario antes de que

<sup>26</sup> Al respecto, consultar, entre otras, las ediciones de los días 26/01/2003 y 27/01/2003 de los Diarios *Ambito Financiero*, *Clarín*, *La Nación* y *Página 12*.

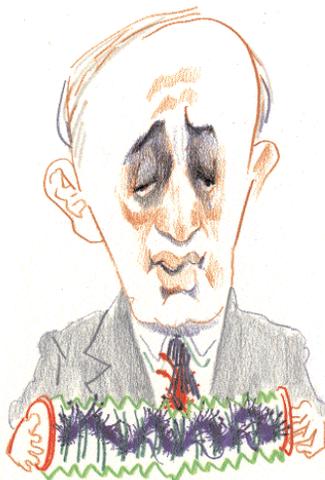
finalice el proceso de renegociación (sobre todo en los casos en que finalmente se llegue a la conclusión de que las tarifas no deberían incrementarse o que, incluso, tendrían que disminuir) seguramente será utilizado por las empresas como un “derecho adquirido” que, como tal, será muy difícil de revertir, con el consiguiente perjuicio para los usuarios y consumidores.

En tercer lugar, si bien la ley de Emergencia establece de manera explícita que los usuarios y consumidores tienen el derecho de participar activamente en la renegociación, los mismos quedaron, en los hechos, desplazados de dicho proceso, aun cuando serán los más perjudicados por los aumentos tarifarios que impulsan el gobierno y las empresas prestatarías.

En cuarto lugar, a partir de las subas tarifarias aprobadas por el decreto N° 146/03 las autoridades gubernamentales también contravienen lo dispuesto por las leyes N° 24.065 y 24.076 (marcos regulatorios de la electricidad y del gas natural, respectivamente) que prohíben expresamente a las empresas licenciatarias la instrumentación de subsidios cruzados

entre las distintas categorías de usuarios. Con ligeras diferencias en los articulados, ambas leyes sostienen que en ningún caso los costos atribuibles al servicio prestado a un consumidor o categoría de consumidores podrán ser recuperados mediante tarifas cobradas a otros consumidores. En función de ello, durante los años noventa los usuarios residenciales de ambos servicios (los más cautivos) fueron los principales perjudicados por la evolución de las respectivas tarifas. Así, se sostuvo durante largos años, que habían desaparecido los subsidios cruzados (muy probablemente, existieran, pero desde estos últimos hacia los grandes usuarios). De todas maneras, la pretendida disposición oficial de no afectar los consumos más bajos no haría más que contravenir lo dispuesto en ambas normas legales, en tanto serán los usuarios (aun dentro de los residenciales) que consuman más que los umbrales que finalmente se definan, los que “subsidiarán” a los de bajos consumos. Eso sí, con una intensidad tal que el incremento medio de los ingresos de las prestatarias se adecue a los requerimientos de las mismas.

**4 de febrero de 2003**



---

**Anexo.** Principales disposiciones normativas vinculadas con el proceso de renegociación entre el gobierno nacional y las empresas privatizadas

---

**Ley 25.561 (06/01/2002)**

Art. 4: se reformula el artículo 10 de la ley de Convertibilidad (“Mantiéñense derogadas, con efecto a partir del 1º de abril de 1991, todas las normas legales o reglamentarias que establecen o autorizan la indexación por precios, actualización monetaria, variación de costos o cualquier otra forma de repotenciación de las deudas, impuestos, precios o tarifas de los bienes, obras o servicios”).

Art. 6: con la intención de incorporar medidas compensatorias asociadas con el impacto de la “pesificación asimétrica” de la economía sobre el sector financiero, se establece que con el objetivo de “constituir esa garantía créase un derecho a la exportación de hidrocarburos por el término de cinco (5) años facultándose al Poder Ejecutivo nacional a establecer la alícuota correspondiente”.

Art. 8: se establece la eliminación de la dolarización de las tarifas, así como también su indexación periódica en función de la evolución de los precios de EUA (“quedan sin efecto las cláusulas de ajuste en dólar o en otras divisas extranjeras y las cláusulas indexatorias basadas sobre índices de precios de otros países y cualquier otro mecanismo indexatorio. Los precios y tarifas resultantes de dichas cláusulas, quedan establecidos en pesos a la relación de cambio un peso=un dólar estadounidense”).

Art. 9: se plantea la renegociación de los contratos con el conjunto de las prestadoras privadas de servicios públicos. La ley dispone que en las renegociaciones deberán considerarse “el impacto de las tarifas en la competitividad de la economía y en la distribución de los ingresos; la calidad de los servicios y los planes de inversión, cuando ellos estuviesen previstos contractualmente; el interés de los usuarios y la accesibilidad de los servicios; la seguridad de los sistemas comprendidos; y la rentabilidad de las empresas”.

Art. 10: se establece que “en ningún caso autorizarán a las empresas contratistas o prestadoras de servicios públicos, a suspender o alterar el cumplimiento de sus obligaciones”.

Art. 13: se faculta “al Poder Ejecutivo nacional a regular, transitoriamente, los precios de insumos, bienes y servicios críticos, a fin de proteger los derechos de los usuarios y consumidores, de la eventual distorsión de los mercados o de acciones de naturaleza monopólica u oligopólica”.

Art. 20: se dispone la creación a todos los efectos de esta ley de la Comisión Bicameral de Seguimiento “la cual deberá controlar, verificar y dictaminar sobre lo actuado por el Poder Ejecutivo. Los dictámenes en todos los casos serán puestos en consideración de ambas Cámaras. La Comisión Bicameral será integrada por seis senadores y seis diputados elegidos por las Honorables Cámaras de Senadores y Diputados de la Nación, respetando la pluralidad de la representación política de las Cámaras. El Presidente de la Comisión será designado a propuesta del bloque político de oposición con mayor número de legisladores en el Congreso”.

**Decreto 293/02 (12/02/2002)**

Se encomienda al Ministerio de Economía la “misión de llevar a cabo el proceso de renegociación de los contratos”, se reafirman los criterios básicos sobre los que debería estructurarse el mismo (incorporando la debida atención a las inversiones efectivamente realizadas por las firmas y al grado de cumplimiento de sus obligaciones contractuales), se crea la Comisión de Renegociación responsable de asistir a dicho Ministerio, al tiempo que se definen las áreas o sectores comprendidos en la renegociación (la provisión de servicios de agua potable y desagües cloacales; el servicio de distribución y comercialización de energía eléctrica; la provisión de transporte y distribución de gas; el servicio de telecomunicaciones de telefonía básica-fija-; el transporte público automotor y ferroviario de personas, de superficie y subterráneo; las concesiones viales con cobro a usuarios, incluidos los accesos a la ciudad de Buenos Aires; el sistema nacional de aeropuertos; el servicio portuario; el servicio postal; el servicio ferroviario de carga; y las vías fluviales por peaje). Asimismo, se establece que las propuestas a elevar al Poder Ejecutivo nacional deberían presentarse dentro de los 120 días desde la sanción del decreto (en otras palabras, a principios de junio de 2002).

---

**Decreto 370/02 (22/02/2002)**

Se determina la conformación que tendrá tal Comisión de Renegociación. Asimismo, se establece que “los acuerdos alcanzados o en su defecto las recomendaciones de rescisión de los contratos de concesión serán suscriptos por el Ministerio de Economía, ad referendum del P.E.N.”. Los mismos serían luego elevados a la Comisión Bicameral de Seguimiento de la Emergencia, creada por la ley 25.561, aunque los dictámenes de esta última no tendrían carácter vinculante.

---

**Resolución ME 20/02 (18/03/2002)**

Se aprueban las “Normas de Procedimiento para la Renegociación de los Contratos de Prestación de Obras y Servicios Públicos”, y las guías de renegociación contractual para cada sector en particular.

---

**Decreto 576/02 (04/04/2002)**

Se establece la dolarización de la tarifa de peaje por vía fluvial para el tráfico con el extranjero de buques, al tiempo que se mantiene pesificada la correspondiente a la circulación interna.

---

**Decreto 577/02 (04/04/2002)**

Se dispone la dolarización de las tasas aeronáuticas para los vuelos internacionales, y se deja fijada en pesos las de los vuelos de cabotaje. Posteriormente, un fallo judicial frenó la aplicación de las disposiciones emanadas del Decreto.

---

**Resolución ME 38/02 (09/04/2002)**

En el marco de las revisiones estacionales de las tarifas de electricidad y gas natural, y con la finalidad de cumplir con lo establecido en la ley 25.561, se dispone que los distintos organismos estatales de regulación y control (en este ca-

---

so, el ENRE y el ENARGAS) deben “abstenerse de adoptar cualquier decisión o ejecutar acciones que afecten directa o indirectamente los precios y tarifas de los servicios públicos sometidos a su ámbito de competencia”.

---

**Resolución ME 53/02 (15/04/2002)**

Se establece que lo dispuesto en la resolución ME 38/02 no alcanza a los ajustes estacionales de la energía eléctrica y el gas natural (ello habilitó un incremento en las tarifas eléctricas del orden del 15%).

---

**Resolución ME 64/02 (18/04/2002)**

Se establece que la renegociación de los contratos de Aeropuertos Argentina 2000 y de Correo Argentino la llevará adelante la Procuración del Tesoro de la Nación y no la Comisión de Renegociación de los Contratos.

---

**Decreto 786/02 (08/05/2002)**

Se aprueba un incremento de entre el 2% y el 4% en las tarifas de gas natural del conjunto de los usuarios. Lo generado por tales aumentos pasará a conformar un fondo fiduciario tendiente a subsidiar el consumo residencial de los usuarios del sur del país.

---

**Resolución conjunta ME 61/02 y MP 11/02 (05/06/2002)**

Se dispone la asignación del 30% de la recaudación proveniente de la tasa impositiva extra (5%) aplicada al gas oil, al pago de nuevos subsidios al transporte ferroviario de pasajeros (la asignación de los subsidios se distribuirá, entre las distintas empresas prestatarias, en relación directa con la cantidad de pasajeros transportados).

---

**Decreto 1.090/02 (25/06/2002)**

Se establecen los alcances del proceso renegociador determinados por el decreto 293/02, con respecto a eventuales reclamos que podrían esgrimir las empresas (sobre todo en Tribunales Internacionales). Al respecto, en su Art. 1, la norma señala: “Establécese que todo reclamo por incumplimiento de los contratos contemplados en el artículo 1º del decreto 293/02, entre concesionario y concedente, que se plantee antes del dictado del decreto que refrende los acuerdos de renegociación o las recomendaciones de rescisión, deberá ser incluido en el procedimiento de renegociación y formar parte del acuerdo. Los concesionarios que efectuaren reclamos por incumplimiento contractual, fuera del proceso de renegociación... quedarán automáticamente excluidos de dicho proceso”. Asimismo, en el Art. 2 se señala: “Los concesionarios deberán mantener la calidad de los servicios públicos involucrados y velar por la salubridad y la seguridad de la población por los hechos, acciones u omisiones derivados del contrato respectivo”.

---

**Resolución ME 308/02 (16/08/2002)**

Se vincula con los niveles de calidad exigibles a las firmas prestatarias. Al respecto, en los Arts. 4 y 5 se señala: “Respecto de los incumplimientos que se hubieran detectado con anterioridad al dictado del decreto 1090/02, como aquellos que se verifiquen a partir de ese momento, la autoridad competente, sea el órgano de control o la autoridad de aplicación, procederá a sustanciar las actua-

ciones administrativas conforme con lo previsto en las normas vigentes. Efectuada la intimación o apercibimiento por parte de la autoridad competente... en aquellos casos en los cuales el concesionario evidenciara o demostrara razonablemente que el incumplimiento imputado se produjo en razón del impacto que sufriera en su desenvolvimiento económico-financiero a partir de las medidas dispuestas por la ley N° 25.561 y sus normas complementarias, corresponderá que una vez agotada la instancia administrativa, el órgano de control o la autoridad de aplicación, emita sus conclusiones, poniendo en conocimiento de ello a la Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos, a efectos de su consideración dentro del proceso de negociación". Asimismo, en el Art. 11 se establece, en línea con las disposiciones emanadas del decreto 1.090/02, que "Las empresas concesionarias o licenciatarias, que mientras se desarrollare el proceso de renegociación en curso, efectúen una presentación en sede judicial o ante un tribunal arbitral, articulada sobre el presunto incumplimiento contractual fundado en las normas dictadas en razón de la emergencia, serán intimadas por el Ministerio de Economía... a desistir de tal acción, bajo apercibimiento de que si así no lo hicieran, se instarán los actos para disponer su exclusión de dicho proceso".

---

**Decreto 1.534/02 (20/08/2002)**

Se dispone la renegociación del contrato de concesión de la empresa Correo Argentino "a fin de permitir su adecuación a los parámetros vigentes, de preservar intangible la ecuación económico-financiera y de garantizar el interés general". A tal efecto, se crea una Comisión integrada por representantes de la Jefatura de Gabinete de Ministros (1), de la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación (1), de la Procuración del Tesoro de la Nación (1), y de la Secretaría de Comunicaciones (1). En ese marco, se excluye "de las previsiones del decreto 293/02 a la renegociación del contrato de concesión oportunamente suscripto con Correo Argentino S.A."

---

**Decreto 1.535/02 (20/08/2002)**

Se dispone la renegociación del contrato de concesión de la empresa Aeropuertos Argentina 2000, para lo cual se constituye una Comisión integrada por representantes de la Jefatura de Gabinete de Ministros (1), de la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación (1), de la Procuración del Tesoro de la Nación (1), y del Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos (1). En ese marco, se excluye "de las previsiones del decreto 293/02 a la renegociación del contrato de concesión del Sistema Nacional de Aeropuertos". Asimismo, mediante la decisión administrativa 75/02 de la Jefatura de Gabinete de Ministros (del 06/12/2002), se establece la integración a la comisión renegociadora del contrato de la concesionaria de los principales aeropuertos del país de una asociación de usuarios.

---

**Resolución ME 317/02 (22/08/2002)**

Se modifican ciertos aspectos de la resolución 20/02 (aquellas relacionadas con la calificación de las informaciones y las peticiones de reserva sobre las mismas presentadas por las empresas). Se incorpora al Anexo I de las "Normas de Procedimiento para la Renegociación de los Contratos de Prestación de Obras y Servicios Públicos" el siguiente texto: "Las empresas podrán solicitar,

---

por razones debidamente fundadas, que determinada información o documentación sea considerada confidencial y en consecuencia se proceda a su reserva de acuerdo con las previsiones contenidas en la ley Nacional de Procedimientos Administrativos y su reglamentación”.

---

**Decreto 1.621/02 (02/09/2002)**

Se modifica parcialmente el Art. 5 del decreto 1.534/02. La nueva redacción es la siguiente: “Previo a su suscripción, el jefe de Gabinete de Ministros elevará el convenio en cuestión a la Comisión Bicameral de Reforma del Estado y Seguimiento de las Privatizaciones creada por el artículo 14 de la ley N° 23.696” (la redacción original era la siguiente: “Previo a su suscripción, el convenio en cuestión deberá ser elevado a la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación la cual solicitará la intervención en el tema tanto de la Procuración del Tesoro de la Nación como de la Comisión Bicameral de Reforma del Estado y Seguimiento de las Privatizaciones...”).

---

**Decreto 1.622/02 (02/09/2002)**

Se modifica parcialmente el Art. 4 del decreto 1.535/02. La nueva redacción es la siguiente: “Previo a su suscripción, el jefe de Gabinete de Ministros elevará el convenio en cuestión a la Comisión Bicameral de Reforma del Estado y Seguimiento de las Privatizaciones creada por el artículo 14 de la ley N° 23.696” (la redacción original era la siguiente: “Previo a su suscripción, el convenio en cuestión deberá ser elevado a la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación, la cual solicitará la intervención en el tema de la Procuración del Tesoro de la Nación, del Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos... y de la Comisión Bicameral de Reforma del Estado y Seguimiento de las Privatizaciones...”).

---

**Resolución OCCOVI 271/02 (09/09/2002)**

Se convoca a audiencia pública para el tratamiento de la “recomposición tarifaria de urgencia solicitada por diversas empresas concesionarias” (las compañías que reclamaron tal recomposición tarifaria de urgencia son Autopistas del Sol, Grupo Concesionario del Oeste, AEC, Coviare, y Caminos del Uruguay). En la resolución constan todas las disposiciones que regularán la audiencia. Posteriormente, un fallo judicial frenó la realización de todas las audiencias públicas que se iban a realizar con la finalidad de tratar la “recomposición” de las tarifas de los servicios públicos.

---

**Decreto 1.834/02 (16/09/2002)**

Se establece que la declaración en convocatoria o quiebra de una empresa privatizada no implicará que ésta pierda la concesión del servicio. En el art. 1 se señala: “Durante el lapso de emergencia pública establecida por el artículo 1° de la ley N° 25.561 y con la finalidad de asegurar la continuidad y calidad de los servicios públicos que se brindan a la población, la sola presentación en concurso preventivo o la solicitud de quiebra de las empresas concesionarias o licenciatarias de obras y servicios públicos... no dará lugar a la rescisión de los contratos de concesión o licencia que celebraron con el estado nacional. Todo ello, sin perjuicio de las demás facultades con las que, en su calidad de concedente u otorgante de la licencia, el estado nacional cuenta para declarar la ex-

tinación del contrato por otras causales distintas a la sola presentación en concurso preventivo o solicitud de quiebra de las empresas concesionarias o licenciatarias de obras y servicios públicos”. Quedan exceptuados los contratos de Aeropuertos Argentina 2000 y del Correo Argentino.

---

**Decreto 1.839/02 (16/09/2002)**

Se dispone la extensión por 120 días hábiles más los plazos para la renegociación de los contratos (y se le concede al Ministerio de Economía la facultad de extender el plazo por otros 60 días más). Quedan exceptuados los contratos de Aeropuertos Argentina 2000 y del Correo Argentino.

---

**Resolución CNC 1.021/02 (19/09/2002)**

Se designan las autoridades y las normas de funcionamiento de la audiencia pública consultiva que tratará la solicitud de “recomposición tarifaria de urgencia” presentada por las empresas licenciatarias del servicio básico telefónico. Posteriormente, un fallo judicial frenó la realización de todas las audiencias públicas que se iban a realizar con la finalidad de tratar la “recomposición” de las tarifas de los servicios públicos.

---

**Decreto 1.910/02 (25/09/2002)**

Se ratifica la dolarización de las tasas aeronáuticas para vuelos internacionales emanada del decreto 577/02.

---

**Resolución ENRE 476/02 (08/10/2002)**

Se establece que a los efectos del tratamiento de las solicitudes encuadradas en el art. 46 de la ley 24.065, regirá el reglamento de audiencias públicas del ENRE (Resolución ENRE 39/1994).

---

**Resolución ME 487/02 (11/10/2002)**

Con la finalidad de “posibilitar la preservación de la prestación de los servicios públicos, compadeciéndose de tal forma, con el desarrollo del proceso de renegociación que viene llevándose hasta la fecha”, se dispone que el ENRE y el ENARGAS quedan exceptuados de las restricciones previstas en la resolución ME 38/02. Ello, con la finalidad de llevar a cabo los procesos de modificaciones tarifarias de acuerdo con lo que prescriben las leyes 24.065 y 24.076 (art. 46 en ambos casos). Asimismo, se establece que los aumentos tarifarios que resulten no alcanzarán, en el caso de la electricidad, a los usuarios que abonan la tarifa T1R1 con niveles de consumo de hasta 300 kw/h bimestrales y, en el del gas, a los usuarios de la tarifa R1.

---

**Decreto 2.075/02 (16/10/2002)**

Se declara en estado de emergencia a la prestación de los servicios correspondientes al sistema público de transporte ferroviario de pasajeros de superficie y subterráneos del Área Metropolitana de Buenos Aires. Asimismo, el decreto también dispone, entre otras cosas, la ratificación de la suspensión de los incrementos tarifarios que se habían aprobado durante el gobierno de De la Rúa; que con el fin de garantizar la continuidad de la prestación de los servicios, “cada concesionario deberá presentar ante la Secretaría de Transportes del Ministerio de la Producción, dentro de los diez días corridos de publicado el presente decreto, para su aprobación por la Autoridad de Aplicación, un Programa de

Emergencia de Obras y Trabajos Indispensables y de Prestación del Servicio, al que sujetará su funcionamiento durante la vigencia del presente decreto... El financiamiento y pago de las obras y trabajos indispensables y de la prestación del servicio del Programa de Emergencia provendrá de los aportes presupuestarios, de los fondos recaudados en concepto de ingresos adicionales por tarifa destinados al Fondo de Inversiones constituido a partir de dichos ingresos y de otros aportes estatales. Los ingresos propios del concesionario seguirán destinados al financiamiento de actividades o aspectos vinculados exclusivamente a la faz operativa de la prestación del servicio"; la suspensión de las obras fijadas contractualmente que aún no se hayan ejecutado, mientras que de las que se encuentran en curso quedarán suspendidas aquellas que no se incluyan expresamente en los respectivos Planes de Emergencia; que el Ministerio de la Producción debe dar prioridad al pago de los subsidios de explotación a los concesionarios; y que las empresas "no deberán efectuar reducciones salariales y garantizarán la plena aplicación de los convenios colectivos de trabajo vigentes y la estabilidad laboral, manteniendo el mismo nivel de empleo de los trabajadores durante la vigencia del estado de emergencia".

---

**Resolución ENRE 1/02 (18/10/2002)**

En función del artículo 46 de la ley N° 24.065, y de lo establecido en la resolución ME 487/02, se convoca a la realización de una serie de audiencias públicas con la finalidad de discutir las solicitudes de aumentos tarifarios presentados por un conjunto de empresas (Transnoa, Distrocuyo, Transnea, Transba, Transener, Transpa y Transcomahue). Posteriormente, un fallo judicial frenó la realización de las audiencias públicas\*.

---

**Resolución SE 148/02 (25/10/2002)**

Se resuelve eliminar la rebaja tarifaria de la luz que debía regir desde el 1 de noviembre (ajuste estacional de verano), destinando esa suma de dinero a subsidiar a las centrales generadoras. Mediante las resoluciones ENRE 521/02 y 522/02 se aprueban los cuadros tarifarios de Edenor, Edesur y Edelap correspondientes al trimestre que comienza el 1 de noviembre.

---

**Resoluciones ENRE 3/02 y 4/02 (04/11/2002 y 11/11/2002)**

Se modifica parcialmente el cronograma de las audiencias públicas a realizarse con la finalidad de tratar las solicitudes de aumentos tarifarios presentados por las transportistas de energía eléctrica. Posteriormente, un fallo judicial frenó la realización de las audiencias públicas.

---

**Resolución ME 576/02 (05/11/2002)**

Se aprueba el Reglamento del Procedimiento de Documento de Consulta Pública, que "será de aplicación en los casos en que el Ministerio de Economía, en su carácter de autoridad de aplicación del proceso de renegociación de contratos de obras y servicios públicos, resuelva efectuar la convocatoria pública a participar del procedimiento de Documento de Consulta. El procedimiento de consulta podrá alcanzar a un sector de servicios públicos, o bien a un conjunto de empresas involucradas en el proceso de renegociación". En los considerandos de la norma se señala que "resulta conveniente considerar la adopción de un mecanismo de consulta pública, cuya incorporación constituya una herra-

mienta idónea para favorecer el intercambio de criterio y opiniones entre los distintos sectores involucrados en el proceso de renegociación”, y que “resulta conveniente, en razón de los antecedentes normativos y jurisprudenciales existentes en la materia, adoptar para la actual instancia del proceso de renegociación de los contratos y como mecanismo alternativo de participación, al Procedimiento de Documento de Consulta”. Al respecto, en el art. 11 del reglamento de procedimiento se señala: “Las observaciones, opiniones y comentarios expresados por los interesados, no tendrán efecto vinculante respecto a las consideraciones que formule la Comisión [renegociadora], o las posiciones que en definitiva adopte el Ministerio de Economía sobre el tema en consulta”.

---

#### **Decreto 2.297/02 (12/11/2002)**

Se instrumenta la incorporación de un representante de las asociaciones de usuarios y consumidores a la comisión que tiene a su cargo la renegociación del contrato de Aeropuertos Argentina 2000.

---

#### **Resoluciones OCCOVI 383/02 y 384/02 (19/11/2002)**

En el marco de la reducción de la alícuota del IVA del 21% al 19% (con vigencia hasta mediados de enero de 2003), se aprueba la aplicación de tal rebaja a los cuadros tarifarios vigentes en los contratos de las concesionarias de la red de acceso a la Ciudad de Buenos Aires y de los corredores viales integrantes de la red vial nacional.

---

#### **Resolución ME 671/02 (22/11/2002)**

En el marco de la Resolución ME 576/02, se adopta el procedimiento de Documento de Consulta para el tratamiento de la propuesta formulada por Aguas Argentinas respecto de la posible “adecuación” de su contrato de concesión. Asimismo, se establece que el Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios (ETOSS) actuará como autoridad del procedimiento.

---

#### **Resolución ME 672/02 (22/11/2002)**

En el marco de la Resolución ME 576/02, se adopta el procedimiento de Documento de Consulta para el tratamiento de las propuestas de “adecuación” de los contratos de concesión formulados por las siguientes empresas: Autopista Ezeiza Cañuelas, Autopistas del Sol, Coviare y Grupo Concesionario del Oeste.

---

#### **Resolución ETOSS 102/02 (28/11/2002)**

En el marco de la Resolución ME 671/02, el ETOSS acepta actuar por cuenta y orden del Ministerio de Economía como autoridad del procedimiento de Documento de Consulta. Asimismo, se fijan algunos criterios que guiarán el procedimiento.

---

#### **Decreto 2.437/02 (02/12/2002)**

En el art. 1 del decreto se señala: “Readecuáanse, en forma transitoria y hasta tanto concluya el proceso de renegociación a cargo de la Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos, las tarifas de los servicios públicos de gas y energía eléctrica”. Asimismo, el art. 2 establece: “Las tarifas readecuadas por el artículo 1º del presente decreto quedan comprendidas en el

Proceso de Renegociación dispuesto por la ley N° 25.561 y deberán ser tomadas en consideración al momento de finalización de dicho proceso". Los aumentos autorizados varían según el tipo de consumo (residencial, comercial, industrial, etc.) y la región del país (en el caso de la energía eléctrica, los nuevos cuadros tarifarios corresponden a Edenor, Edesur y Edelap). En el caso de los usuarios residenciales, se establece una suerte de "tarifa social", en tanto en la Capital Federal y el conurbano bonaerense, no tendrán aumentos en sus facturas aquellos usuarios que consuman hasta 300 Kw de energía eléctrica por bimestre y hasta 500 m<sup>3</sup> de gas por año (en el caso del gas, tales montos mínimos de consumo varían entre las distintas regiones del país). Posteriormente, dos fallos judiciales frenaron la aplicación del aumento tarifario.

---

**Resolución SLyA 144/02 (04/12/2002)**

Se dispone la instrumentación de la convocatoria al procedimiento de Documento de Consulta para el tratamiento de las propuestas de "readecuación" de los contratos planteadas por las empresas concesionarias de las redes de acceso a la Ciudad de Buenos Aires (Autopista Ezeiza Cañuelas, Autopistas del Sol, Coviare y Grupo Concesionario del Oeste). Entre las propuestas de "adecuación contractual" de las empresas figuran: incremento en las tarifas, introducción de nuevas modalidades de actualización tarifaria, postergación y/o reducción de los compromisos de inversión, otorgamiento de compensaciones no tarifarias y de subsidios estatales, y declaración de inaplicabilidad del impuesto a la ganancia mínima presunta.

---

**Resolución ME 769/02 (17/12/2002)**

Se adopta el procedimiento de Documento de Consulta para el tratamiento de la propuesta de "adecuación" del contrato de concesión planteada por la empresa Caminos del Río del Uruguay (concesionaria del corredor vial N° 18).

---

**Resolución ME 770/02 (17/12/2002)**

Se adopta el procedimiento de Documento de Consulta para el tratamiento de las propuestas de "adecuación" de los contratos de concesión planteadas por las siguientes empresas: América Latina Logística-Central, América Latina Logística-Mesopotámica, Ferroexpreso Pampeano, Ferrosur Roca y Nuevo Central Argentino.

---

**Resolución MP 115/02 (23/12/2002)**

En el marco del estado de "emergencia" sectorial establecido por el decreto 2.075/02, se aprueban las bases de los "programas de emergencia de obras y trabajos indispensables" presentados por las empresas prestatarias del servicio público de transporte ferroviario de pasajeros en el Area Metropolitana de Buenos Aires.

---

**Resolución SLyA 158/02 (26/12/2002)**

Se dispone la instrumentación de la convocatoria al procedimiento de Documento de Consulta para el tratamiento de las propuestas de "readecuación" del contrato de concesión planteada por las empresas América Latina Logística-Central, América Latina Logística-Mesopotámica, Ferroexpreso Pampeano, Ferrosur Roca y Nuevo Central Argentino. Entre las propuestas de "adecuación

contractual" de las firmas figuran (entre otras): suspensión de las obligaciones de inversión, pago de canon y/o alquiler a cargo de las empresas hasta tanto finalicen los procesos de renegociación (iniciados al amparo de lo prescripto por los contratos de concesión y el decreto 605/97), suspensión de procedimientos y procesos de ejecución de multas y sanciones, pesificación de las obligaciones dinerarias previstas en los contratos de concesión, eliminación del denominado "límite superior tarifario", instrumentación de mecanismos tendientes a minimizar el impacto del endeudamiento externo de las empresas y a facilitar el acceso a líneas de crédito de comercio exterior (por ejemplo, mediante un seguro de cambio a cargo del estado sobre valores anteriores a la devaluación), liberación de la obligación contractual de integración, por parte de las concesionarias, de las acciones del estado nacional ante eventuales aumentos de capital, realización por parte del estado de ciertas obras, fijación de nuevos planes de inversión, autorización a la realización de explotaciones colaterales o conexas con el sistema ferroviario, compensación de las deudas con las firmas por parte de las autoridades nacional y provinciales, solicitud de integración de parte del canon a futuro a inversiones en infraestructura, etc..

---

#### **Resolución SLyA 159/02 (26/12/2002)**

Se dispone la instrumentación de la convocatoria al procedimiento de Documento de Consulta para el tratamiento de las propuestas de "readecuación" del contrato de concesión planteada por la empresa Caminos del Río del Uruguay. Entre las propuestas de "adecuación contractual" de la firma figuran: incremento en los subsidios estatales, postergación y reducción de los planes de obras comprometidos, y anulación de toda acción o reclamo derivado de la no ejecución de obras nuevas.

---

#### **Decreto 2.687/02 (27/12/2002)**

Se establece la suspensión parcial y transitoria del pago de un subsidio estatal a la empresa Hidrovías (que no se abonaba desde mediados de 2001) y, como compensación, se aumenta el peaje que pagan los buques de carga (el incremento tarifario es del orden del 45%). Asimismo, se dispone que el concesionario deberá financiar la profundización del calado del canal.

---

#### **Resolución ETOSS 114/02 (30/12/2002)**

Se dispone una nueva convocatoria al procedimiento de Documento de Consulta para tratar la propuesta de "readecuación" contractual presentada por Aguas Argentinas. Entre sus principales propuestas figuran: un aumento tarifario compensado con rebajas en el IVA; la implementación de un nuevo plan de inversiones; la reasignación del impuesto a la ganancia mínima; y el reclamo al estado por el pago de una deuda por prestación de servicios.

---

#### **Resolución SC 48/03 (20/01/2003)**

Se autoriza un incremento (superior al 8%) en el costo de las llamadas desde los teléfonos fijos a los celulares.

---

#### **Decreto 120/03 (23/01/2003)**

Se establece que el Poder Ejecutivo Nacional podrá, en forma transitoria y hasta tanto concluya el proceso de renegociación, disponer revisiones, ajustes o adecuaciones tarifarias para los contratos.

**Decreto 146/03 (23/01/2003)**

Sobre la base de lo dispuesto en el decreto 120/03, se establece: “Readecuánse, en forma transitoria y hasta tanto concluya el proceso de renegociación a cargo de la Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos, las tarifas de los servicios públicos de gas y energía eléctrica” (art. 1). Asimismo, el art. 2 establece: “Las tarifas readecuadas por el artículo 1º del presente decreto quedan comprendidas en el Proceso de Renegociación dispuesto por la ley N° 25.561 y deberán ser tomadas en consideración al momento de finalización de dicho proceso”. Los aumentos autorizados varían según el tipo de consumo (residencial, comercial, industrial, etc.) y la región del país (en el caso de la energía eléctrica, los nuevos cuadros tarifarios corresponden a Edeonor, Edesur y Edelap). Al igual que en el decreto 2.437/02, se establece una suerte de “tarifa social” (no tendrán aumentos en sus facturas aquellos usuarios que consuman hasta 300 Kw de energía eléctrica por bimestre y hasta 500 m<sup>3</sup> de gas por año).

\* Sin mediar acto administrativo alguno, el ENARGAS convocó a la Audiencia Pública Nro. 80 con la finalidad de considerar “las modificaciones tarifarias, cargos, precios máximos, clasificaciones o servicios establecidos de acuerdo con los términos de su habilitación y que fueron solicitados por licenciatarias del servicio de transporte y distribución de gas en el marco del artículo 46 de la ley 24.076 y la resolución ME N° 487/02. Asimismo, se considerará la tarifa para consumos de usuarios de bajos ingresos con la apertura de la [categoría] R1 para los usuarios de gas, en los términos de la citada resolución”. Posteriormente, un fallo judicial frenó la realización de las audiencias públicas.

*FUENTE: Area de Economía y Tecnología de la FLACSO sobre información oficial.*