

Audiencia Pública N° 101

Argentina unida



Caren Kalafatich

Defensora Oficial de los Usuarios y las Usuarías

16 de marzo de 2021

AUDIENCIA PÚBLICA N° 101

Caren Kalafatich

Buenas tardes.

Antes de comenzar con esta presentación **quiero retomar las palabras de Francisco Verbic para celebrar públicamente la importante** decisión del Interventor del ENARGAS, Federico Bernal, de recuperar luego de 18 años la figura de las y los defensores de usuarios y usuarias del servicio de gas por redes **resaltando que esta figura permite robustecer el derecho constitucional y convencional a la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas.**

Asimismo, quisiera **agradecer por la oportunidad de participar en tal carácter, y volver a invitar a todos y todas a sumarse a esta audiencia ya sea siguiendo la transmisión,** o también si así lo desean completando el formulario de consultas que se encuentra disponible en la página web del organismo.

Antes de dar inicio a mi presentación me gustaría **recapitular las palabras que ha dicho el Interventor del ENARGAS esta mañana** cuando ha clarificado con contundencia los distintos roles que tienen las tarifas dentro del servicio público de gas natural por redes, así como también **ha revalorizado el rol central de sus destinatarios actuales o futuros: las personas,** a quienes no siempre se les ha dado el protagonismo que merecen. A lo largo de esta breve exposición, en cumplimiento de la función asignada, busco reforzar aún más la consideración de las personas en el marco de la toma de decisiones tarifarias.

En este sentido, me parece importante señalar la dinámica sobre la cual se han ido construyendo las intervenciones de las personas que, en representación institucional o personal, se han venido manifestado durante esta audiencia con posiciones que procuran **una mejor tutela de la ciudadanía,** tanto respecto de quienes actualmente tiene el servicio como así también de quienes esperan poder tenerlo. En este sentido, las exposiciones han sido contestes en poner en evidencia que el **eje central de la discusión está atravesado por “costos del servicio – ganancia de las empresas – impacto de la tarifa en las y los usuarios actuales”.** En esta línea también se ha señalado, y no resulta menor, que **muchas personas se han visto especialmente en dificultades para afrontar los costos tarifarios aún cuando se encontraba congelado.**

En **PRIMER LUGAR**, sobre el eje mencionado “**costos del servicio**”, me gustaría decir que es **muy complejo poder discutir este punto, ya que la información provista por las licenciatarias tiene un nivel de tecnicismo que dificulta la posibilidad de dar un debate abierto, claro y accesible al entendimiento de la ciudadanía en su totalidad.** Es de señalar que, aunque diversas licenciatarias manifiestan una pretensión de “*querer recuperar lo perdido durante el congelamiento*”, y aún sabiendo que una RTT no es el espacio adecuado para dicha discusión, la mayoría no brinda información transparente sobre los costos del servicio o, incluso, sobre las supuestas pérdidas que estarían queriendo recuperar. En el fallo “CEPIS”, la Corte afirmó que: **la opacidad de la tarifa, en este caso técnica, no explicita de forma sintética los costos reales y acaba afectando los derechos de las y los usuarios de los servicios** (Considerando 28). Las personas que no son expertas en temáticas energéticas, después de leer los informes, no están en condiciones de decir con claridad cuáles son los costos, o cómo se componen.

Y, tal **como señaló el Interventor en la apertura, necesitamos tarifas con precios en pesos, a costos argentinos y a costos conocidos.**

En **SEGUNDO** lugar, en relación a las ganancias o la rentabilidad “*justa y razonable*” que aducen las licenciatarias, me gustaría comentar casi como un dato de color, que en el fallo “CEPIS”, que tiene más de 100 páginas, las palabras “rentabilidad” o “ganancias” no aparecen escritas ni una sola vez, mientras que “costos” y “capacidad” aparecen, al menos, 10 veces. Creo que esto nos da una señal clara sobre qué es lo más importante a considerar en esta discusión: **el acceso -en términos generales- de la ciudadanía a un bien fundamental como lo son los servicios públicos.**

Por último, en **TERCER** lugar y en relación con el último eje que se ha venido mencionando, esto es **el impacto de las tarifas sobre las y los usuarios**, me gustaría retomar las consideraciones manifestadas por la Corte Suprema en “CEPIS”, en tanto creo que resultan fundamentales. En dicho caso la Corte nos habló de la necesidad de **salir del “CÍRCULO VICIOSO” que genera una tarifa que desconsidera totalmente la capacidad de pago de las y los usuarios:** elevados índices de incobrabilidad, exclusión de usuarios y usuarias, afectación al financiamiento, afectación de la calidad y continuidad del servicio.

Así la Corte sostuvo que “(Considerando 33) Que, como síntesis de lo expuesto a este respecto, el Estado debe velar por la continuidad, universalidad y accesibilidad de los servicios públicos, ponderando la realidad económico-social concreta de los afectados por la decisión tarifaria con especial atención a los sectores más vulnerables, **y evitando**, de esta forma, **el PERJUICIO SOCIAL PROVOCADO POR LA EXCLUSIÓN DE NUMEROSOS USUARIOS de dichos servicios esenciales como consecuencia de una tarifa que, por su**

ELEVADA CUANTÍA, pudiera calificarse de “confiscatoria”, en tanto detraiga de manera irrazonable una proporción excesiva de los ingresos del grupo familiar a considerar. Por lo demás, no debe obviarse que un cálculo tarifario desmesurado o irrazonable generará altos niveles de incobrabilidad y terminará afectando al mentado financiamiento y, por vía de consecuencia de este círculo vicioso, a la calidad y continuidad del servicio.”

Siguiendo con esta idea, quisiera agregar datos concretos que permiten **ILUSTRAR UN PASADO AL QUE NO PODEMOS VOLVER**. Si miramos el período 2017-2019, podemos notar que el **promedio anual de cortes fue de 35.755 usuarios y usuarias**. Es decir, durante los tres años previos al congelamiento **casi 3000 usuarios o usuarias fueron excluidas del servicio por mes**. Repito, **si pensamos en familias tipo de 4 integrantes, 432.000 personas fueron excluidas del servicio**, y ello sucedió en virtud de **aumentos de tarifas que evidentemente no consideraron**, como pidió la Corte Suprema, **lo que la ciudadanía podía pagar**.

Reiterados asistentes a la audiencia han puesto de manifiesto que parte de **la población tampoco pudo abonar el servicio incluso durante el congelamiento tarifario producto de la crisis que generó la pandemia**, algo que hoy fue omitido por la mayoría de las licenciatarias, aunque aparece mencionado en sus informes cuando indican una **baja de los índices de cobrabilidad del servicio**. Como señaló el primer Defensor Verbic, el Gobierno dispuso varias medidas para intentar paliar esta situación, pero ahora, en este contexto de RTT, se torna indispensable mirar más allá de esas medidas transitorias para **considerar la verdadera capacidad de pago ciudadana**.

En este contexto donde la capacidad de pago de la ciudadanía está severamente afectada por la pandemia sanitaria, si el Estado busca evitar caer en este “círculo vicioso”, debe considerar la situación de las y los usuarios en general, pero particularmente la de las mujeres que son quienes en estos contextos sufren de manera diferencial los impactos de las crisis económicas. Lo que estoy queriendo decir es que necesitamos saldar una deuda histórica y pensar estructuras tarifarias con perspectiva de género, algo que es urgente en este contexto de feminización la pobreza, como lo ha sostenido el Ministerio de Economía el año pasado: las mujeres ganan menos, tienen mayores tasas de desempleo y mayor precarización. La CEPAL ha llamado la atención sobre el retroceso de más de una década en los niveles de participación laboral de las mujeres. A esto se suma que, en Argentina, conforme encuestas sobre la estructura social, una de cada diez familias son monoparentales, y más del 80% de ellas están a cargo de mujeres. Mujeres que, como es sabido, están atravesadas por las tareas de cuidado que obstruyen o dificultan su acceso al mercado laboral. Mujeres que, cuando logran ingresar al mercado laboral, son también

afectadas por otras desigualdades como la calidad de los trabajos a los que acceden o el ingreso económico que reciben; en nuestro país la brecha salarial se estima superior al 20%. Es decir, estos hogares tienen menos recursos para hacer frente a las tarifas. Es por eso que, como Defensora Oficial, creo que la situación de las mujeres debe ser especialmente considerada al momento de tomarse una decisión estatal sobre las tarifas, necesitamos cuadros tarifarios con perspectiva de género, que consideren la capacidad de pago diferencial del servicio público por ellas.

Para complementar este punto quisiera introducirme en algunos conceptos que, aunque suenen trillados o repetitivos, todas y todos los que participamos de este espacio de deliberación necesitamos tenerlos presentes. A lo que apunto es a la necesidad de entender **de qué hablamos cuando hablamos de servicios públicos, con especial énfasis en aquellos que brindan prestaciones que se encuentran dentro del “MÍNIMO EXISTENCIAL” que hace a la supervivencia de toda persona.**

Es sabido que existe **un conjunto mínimo de prestaciones al que toda persona debe poder acceder por sí o a través del Estado para poder tener una vida digna.** El Comité DESC (ONU) en su Observación General N°4 ha sostenido que dentro del derecho a una “vivienda digna”, que es algo a lo que toda persona debería poder tener acceso, está **comprendido el derecho a acceder a servicios básicos a un costo razonable** (punto 7 de la OG 4). Sumado a ello, la Corte en “CEPIS” dijo que la ciudadanía debía poder **acceder al menor costo posible, compatible con seguridad del abastecimiento**, conforme también exige la Ley 24.076.

Como se observa, la cuestión de **¿a qué costo accede la ciudadanía?** es una preocupación transversal que se encuentra manifiesta en el bloque legal, constitucional y convencional.

La misma OG N° 4 del Comité DESC (ONU) también afirma que se trata de servicios indispensables, que hacen a la salud, la seguridad, la energía para cocinar, para calefaccionarse, para el aseo personal, entre otros requerimientos que hacen al derecho a una vida digna en el contexto de una vivienda digna, donde el Estado es el principal garante no sólo por ser integrante de la ONU sino, principalmente, en virtud de la suscripción de tratados internacionales.

Estos servicios públicos de transporte y distribución de gas natural, como vemos, **tienen carácter de esenciales, indispensables y básicos** y por ello, **el Estado**, al tomar decisiones o establecer políticas públicas, **debe ser respetuoso de dos principios fundamentales de los derechos humanos: LA PROGRESIVIDAD Y LA NO REGRESIVIDAD.** Máxime, si como dijimos, **estamos ante servicios que integran el conjunto mínimo y esencial de prestaciones que el Estado debe garantizar y tutelar para que las personas puedan desarrollar sus proyectos de vida con dignidad.**

Estos principios internacionales de derechos humanos actúan como “límites” para la voluntad estatal en materia de políticas públicas.

En un ejemplo práctico, en cualquier decisión sobre las tarifas de los servicios públicos, **el Estado debe tener en miras que las mismas permitan que más cantidad de personas puedan acceder a aquellos (progresividad) y no, por el contrario, que más personas queden excluidas del acceso (regresividad).**

En este sentido, la decisión que se tome en la materia debe considerar como también el impacto que pueda tener en el **acceso de la ciudadanía al servicio público de gas natural por redes**, aunque estamos en una discusión de tarifaria transitoria, cualquier decisión que se tome debería considerar **ampliar el uso de las redes existentes hasta el máximo de su capacidad posible**, lo que permitiría ampliar la cantidad de usuarios y usuarias. En sintonía con ello, dicha definición tarifaria debe también considerar la necesidad de **evitar la baja de usuarios y usuarias que actualmente ya cuentan con suministro** por una sobreviniente imposibilidad objetiva y manifiesta de hacer frente a la nueva tarifa.

Está claro que **la intervención estatal en los servicios públicos es un deber constitucional-convencional.**

Hay reglas claras que operan en todos los mercados del mundo y que actúan como “**TERMÓMETROS**” que permiten medir cuánto debe intervenir el Estado:

-Cuanto más esencial resulta un servicio, más injerencia estatal debe haber.

-Cuanto menos competencia haya en el mercado, más intervención estatal debe haber.

En el caso de los servicios públicos de transporte y distribución de gas natural por redes están presentes estas dos situaciones, y por ello queda legitimada **una fuerte intervención estatal en términos de regulación y control, ya que se trata de un servicio esencial que se presta en un mercado monopólico.**

En esta misma línea, la Constitución Nacional, en su artículo 42, establece una directriz indiscutible: **allí donde la ciudadanía no puede elegir el Prestador, es donde más presencia estatal debe haber.**

Retomando también lo dicho por el Defensor Verbic, no estamos en contra de la rentabilidad de las licenciatarias, pero está claro que, en un servicio público esencial que viene a satisfacer necesidades básicas que hacen a la dignidad humana, a la supervivencia, **lo que debe prevalecer el interés público y los derechos de las personas, por sobre la rentabilidad de las empresas que prestan estas actividades monopólicas.** Recordemos el dato de color

de “costos” apareciendo en “CEPIS”, pero rentabilidad o ganancias no. Y es la propia Corte la que nos indica, sin hesitaciones, que:

El hombre no debe ser objeto de mercado alguno, sino señor de todos éstos, y los mercados sólo encuentran sentido y validez si tributan a la realización de los derechos de aquél y del bien común. De ahí que no debe ser el mercado el que someta a sus reglas y pretensiones las medidas del hombre ni los contenidos y alcances de los derechos humanos. Por el contrario, es el mercado el que debe adaptarse a los moldes fundamentales que representan la Constitución Nacional y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos de jerarquía constitucional, bajo pena de caer en la ilegalidad” (Considerando 33).

Si burdamente podemos decir que el interés público de la sociedad es **que las tarifas sean lo más bajas posibles**, y que el interés privado de las licenciatarias es **que las tarifas sean lo más altas posibles**, para permitir mayores márgenes ganancia o rentabilidad, hay una **tensión evidente**. Debe propenderse hacia un equilibrio entre la ecuación económica de las empresas y la capacidad de pago de los usuarios y, en este choque de intereses dentro de mercados monopólicos que prestan servicios esenciales, la interviene el Estado es una obligación legal, constitucional y convencional, para cuidar no sólo que esas tarifas sean justas y razonables respecto no sólo de las usuarias y usuarios actuales, sino también para todas aquellas personas que sea potenciales usuarias y usuarios: las y los 400.000 excluidos que podrían volver y todos los que a futuro se pueden sumar para recibir el servicio.