



H. Cámara de Diputados de la Nación

Proyecto de Ley

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina reunidos en Congreso, decretan o sancionan con fuerza de ley

LEY ACLARATORIA SOBRE EL EFECTO CANCELATORIO DEL PAGO DE LAS FACTURAS DE SERVICIOS PÚBLICOS

Artículo 1° - El pago por los usuarios de servicios públicos de las facturas emitidas por el concesionario del servicio extingue sus obligaciones con respecto a los conceptos consignados en las facturas y todo otro que tuviera causa en un acto o hecho anterior a su emisión.

Los concesionarios ni el Estado pueden crear ni imponer obligaciones a los usuarios por hechos o actos anteriores a la fecha de emisión de las facturas que hubieran sido canceladas.

Artículo 2 - De forma.



H. Cámara de Diputados de la Nación

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

1. El secretario de Energía dictó la Resolución que copio:

“VISTO el Expediente EX-2018-49397545-APN-DGDOMEN#MHA, la Ley N° 24.076, los Decretos Números 1.738 del 18 de septiembre de 1992 y 2.255 del 2 de diciembre de 1992, y

CONSIDERANDO:

Que el artículo 37 de la Ley N° 24.076 establece que la tarifa de gas a los consumidores será el resultado de la suma de: a) precio del gas en el punto de ingreso al sistema de transporte; b) tarifa de transporte; y c) tarifa de distribución.

Que la reglamentación del artículo 37 del citado texto legal prevé en su inciso (5) que “las variaciones del precio de adquisición del Gas serán trasladados a la tarifa final al usuario de tal manera que no produzcan beneficios ni pérdidas al Distribuidor ni al Transportista bajo el mecanismo, en los plazos y con la periodicidad que se establezca en la correspondiente habilitación”.

Que el artículo 38 de la Ley N° 24.076 establece, entre los principios a los que deben ajustarse las tarifas de distribución de gas, que “el precio de venta del gas por parte de los distribuidores a los consumidores incluirá los costos de su adquisición”.

Que, asimismo, el citado artículo 38, en su inciso d), establece que las tarifas de transporte y distribución de gas “asegurarán el mínimo costo para los consumidores compatible con la seguridad del abastecimiento”.

Que mediante el Decreto N° 2.255 del 2 de diciembre de 1992 se aprobó el modelo de las Reglas Básicas de la Licencia de Distribución, que en el Punto 9.4.2. prevé los ajustes por variaciones en el precio del gas comprado por las Licenciatarias de Distribución.

Que el Punto 9.4.2.5. de las Reglas Básicas de la Licencia de Distribución dispone, entre otras cosas, que “las diferencias diarias se acumularán mensualmente y hasta el último día hábil de cada mes del período estacional”, y que “Si en el transcurso del período estacional, la suma de los montos mensuales no difiriere en más de un 20% de las ventas acumuladas del período estacional, tal suma será incorporada, con su signo, al ajuste de tarifas determinado en 9.4.2. del período estacional siguiente”.

Que sin perjuicio de lo previsto en las Reglas Básicas de la Licencia de Distribución, a raíz de la marcada variación del tipo de cambio se han acumulado diferencias diarias



H. Cámara de Diputados de la Nación

significativas por la compra de gas en el marco de los contratos suscriptos entre los productores y las Licenciatarias de Distribución.

Que resulta necesario adoptar medidas específicas para proteger al usuario final, atenuando la incidencia del traslado a las tarifas de las diferencias diarias acumuladas por la compra de gas en el último período estacional, comprendido desde el 1° abril al 30 de setiembre de 2018, respetando el principio de neutralidad del precio del gas respecto de dichas Licenciatarias (conf. artículos 37 y 38 de la Ley N° 24.076, y su decreto reglamentario).

Que en tal sentido, teniendo en consideración lo informado por el ENTE NACIONAL REGULADOR DEL GAS (ENARGAS), para este caso particular no contemplado y en forma extraordinaria, corresponde habilitar un mecanismo de recupero de las diferencias diarias acumuladas correspondientes al período estacional antes mencionado, que contemple su recupero en un período temporal más extenso.

Que ello no obsta a la aplicación de los mecanismos previstos en el numeral 9.4.2.5 de las Reglas Básicas de la Licencia de Distribución para aquellas diferencias diarias no comprendidas en la presente medida.

Que la DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS ha tomado la intervención que le compete.

Que la presente se dicta en uso de las facultades previstas en el artículo 14 del Decreto N° 802/2018.

Por ello,

EL SECRETARIO DE GOBIERNO DE ENERGÍA

RESUELVE:

ARTÍCULO 1°.- Dispónese, en forma transitoria y extraordinaria, que para las diferencias entre el precio del gas previsto en los contratos y el precio de gas reconocido en las tarifas finales de las prestadoras del servicio de distribución, valorizadas por el volumen de gas comprado desde el 1° de abril y hasta el 30 de setiembre de 2018, el ENTE NACIONAL REGULADOR DEL GAS (ENARGAS) instruirá a las prestadoras del servicio de distribución al recupero del crédito a favor de los productores en línea separada en la factura de sus usuarios, en VEINTICUATRO (24) cuotas a partir del 1° de enero de 2019.

Las Diferencias Diarias Acumuladas y actualizadas al 31 de diciembre de 2018 a la tasa activa cartera general diversa del Banco de la Nación Argentina, serán distribuidas por las prestadoras del servicio de distribución a cada usuario proporcionalmente, tomando



H. Cámara de Diputados de la Nación

en consideración los volúmenes consumidos por éstos durante el período abril-septiembre de 2018.

La financiación de dicho monto se efectuará según la tasa pasiva plazo fijo pizarra del Banco de la Nación Argentina aplicándose el método francés para el cálculo y la amortización de la deuda y el pago de intereses, incluyendo un plazo de SESENTA (60) días que compense la diferencia entre la fecha de facturación y el efectivo pago.

ARTÍCULO 2°.- El ENARGAS deberá definir el mecanismo de recupero e instruir a las prestadoras del servicio de distribución para su implementación.

ARTÍCULO 3°.- Comuníquese, publíquese, dése la DIRECCIÓN NACIONAL DEL REGISTRO OFICIAL y archívese. Javier Alfredo Iguacel.”

2. Es decir que la Secretaría de Energía dispuso que las empresas distribuidoras de gas cobren en 24 cuotas un monto extra a lo ya facturado entre abril y septiembre, debido a la diferencia en el precio del dólar en esos meses.

3. Es un gravísimo error que a una suba del 35 % el Poder Ejecutivo le sume un cargo correspondiente a un período ya facturado y cancelado por el usuario y, mucho peor aún que le agregue intereses a la tasa activa en el momento en que las tasas de interés vuelan: están en valores pocas veces vistos en la historia económica.

4. La norma tiene un solo fin: seguir sacando plata del bolsillo del usuario para llenar los de las grandes petroleras.

5. Se estima que la transferencia a las compañías con objeto en servicios públicos vinculados a la energía será de unos 10 mil millones de pesos, monto que recae sobre los usuarios.

6. La resolución cita la ley y el decreto que conforman el marco regulatorio de los '90. Se olvida de la Constitución que protege los derechos de los usuarios, y el derecho de propiedad de los consumidores de gas que ya cancelaron las facturas.

Es un disparate jurídico pretender renacer obligaciones extinguidas por el pago.

7. En los considerandos reconoce que el caso no está previsto en las normas regulatorias, pero igual cita algunas. Y refiere a una situación “extraordinaria”.

Vuelvo a copiar los considerandos pues dice: “... teniendo en consideración lo informado por el ENTE NACIONAL REGULADOR DEL GAS (ENARGAS), para este caso particular no contemplado y en forma extraordinaria, corresponde habilitar un mecanismo de recupero de las diferencias diarias acumuladas correspondientes al período estacional antes mencionado, que contemple su recupero en un período temporal más extenso.”



H. Cámara de Diputados de la Nación

Es claro: no está contemplado. Ergo, es inventada la “solución” en contra de los usuarios y de la Constitución. Y del principio general del derecho y la moral que establece que el pago extingue la obligación. Principio que si es aplicable en una relación entre privados en igualdad de condiciones, mucho más lo es para una relación de consumo (cf. art. 42, CN).

8. Hemos señalado que los considerandos de la resolución expresan un pseudo argumento solo aparente, auto contradictorio. Hagamos pues un breve análisis del asunto.

El Ejecutivo ha utilizado para intentar justificar el aumento retroactivo de las tarifas de gas lo dispuesto por los artículos 37 y 38 de la ley 24076. Dichos artículos establecen lo siguiente:

ARTICULO 37. — La tarifa de gas a los consumidores será el resultado de la suma de:

- a) Precio del gas en el punto de ingreso al sistema de transporte;
- b) Tarifa de transporte;
- c) Tarifa de distribución.

ARTICULO 38. — Los servicios prestados por los transportistas distribuidores serán ofrecidos a tarifas que se ajustarán a los siguientes principios:

- a) Proveer a los transportistas y distribuidores que operen en forma económica y prudente, la oportunidad de obtener ingresos suficientes para satisfacer todos los costos operativos razonables aplicables al servicio, impuestos, amortizaciones y una rentabilidad razonable, según se determina en el siguiente artículo;
- b) Deberán tomar en cuenta las diferencias que puedan existir entre los distintos tipos de servicios, en cuanto a la forma de prestación, ubicación geográfica, distancia relativa a los yacimientos y cualquier otra modalidad que el ente califique como relevante;
- c) El precio de venta del gas por parte de los distribuidores a los consumidores, incluirá los costos de su adquisición. Cuando dichos costos de adquisición resulten de contratos celebrados con posterioridad a la fecha de entrada en vigencia de esta ley, el Ente Nacional Regulador del Gas podrá limitar el traslado de dichos costos a los consumidores si determinase que los precios acordados exceden de los negociados por otros distribuidores en situaciones que el ente considere equivalentes;
- d) Sujetas al cumplimiento de los requisitos establecidos en los incisos precedentes, asegurarán el mínimo costo para los consumidores compatible con la seguridad del abastecimiento.



H. Cámara de Diputados de la Nación

ARTICULO 39. — A los efectos de posibilitar una razonable rentabilidad a aquellas empresas que operen con eficiencia, las tarifas que apliquen los transportistas y distribuidores deberán contemplar:

- a) Que dicha rentabilidad sea similar a la de otras actividades de riesgo equiparable o comparable;
- b) Que guarde relación con el grado de eficiencia y prestación satisfactoria de los servicios.

Se ha subrayado lo que el Secretario de Energía considera aplicable.

En ningún caso autoriza a la creación de cargos retroactivos. Y ese es el punto central del asunto.

Además, de intento, omite varias consideraciones esenciales, a saber:

- 1) En el año 1992, fecha de sanción de la ley, se encontraba vigente la ley de convertibilidad por lo que los ingresos de la población también estaban dolarizados. Esa situación se quebró a partir del año 2002, cuando los ingresos de la población en general, (productores para el mercado interno, asalariados, jubilados, pequeños y medianos empresarios, etc.) se computan en pesos.
- 2) Esta situación se aduna a una gran devaluación ocurrida durante el año en curso, que no ha tenido como contrapartida un similar incremento de las remuneraciones de los asalariados y de los jubilados, cuyos ingresos se han visto gravemente mermados.
- 3) Omite la consideración de un principio superior del orden normativo, de jerarquía constitucional cual es el contenido en el artículo 42 de la CN que establece: Los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección, y a condiciones de trato equitativo y digno. (el subrayado es propio).
- 4) A continuación la Constitución establece un deber para el gobierno dice: “Las autoridades proveerán a la protección de esos derechos.”
- 5) Cuando la Constitución se refiere a trato equitativo, corresponde elucidar que la equidad es una forma superior de la justicia meramente conmutativa, que es la justicia distributiva, que no sólo mira la matemática contractual, sino la justicia en relación al caso (quod iustus est). Esta idea es de múltiple aplicación en el derecho privado: así el artículo 332 del Código civil y comercial sanciona con la nulidad los actos afectados de lesión. Más aun cuando se trata de proteger al consumidor con arreglo a la Constitución.
- 6) La misma idea de equidad como principio fundamental de nuestro ordenamiento jurídico, surge de lo dispuesto por el artículo 10 sobre el repudio al abuso del derecho y al abuso de posición dominante en el artículo 11.



H. Cámara de Diputados de la Nación

7) Otro principio general, también de naturaleza constitucional que ha sido vulnerado gravemente por el Poder Ejecutivo es el de la prohibición de conferir retroactividad a las leyes cuando dicha retroactividad afecta derechos amparados por garantías constitucionales (arts. 16,17,18 CN).

8) Este aumento vulnera también de la garantía cancelatoria del pago de las obligaciones, principio reflejado en el artículo 880 del Código civil y comercial que no es un invento reciente, sino un verdadero principio general del derecho que resulta esencial y básico para ordenar las relaciones humanas. Pensar que el acreedor -cualquiera fuera su naturaleza- pudiera hacer renacer obligaciones extinguidas pone de resalto el grado de disparate en el que incurre el Ejecutivo para quitarle recursos al Pueblo para satisfacer los intereses de las grandes empresas. El claro ejemplo del gobierno para los ricos.

Todas estas consideraciones de carácter constitucional, el trato equitativo y digno, la no retroactividad, la validez cancelatoria del pago, y fundamentalmente, la consagración de la protección de consumidores y usuarios, han sido groseramente violadas por el Poder Ejecutivo.

El principio general de equidad, reiteramos, de carácter constitucional respecto de los consumidores y usuarios, nos viene ya desde el Derecho Romano (*Suum quitque tribuere*), y tacha de nulidad el aplicar –con carácter retroactivo- una disposición derivada de la convertibilidad, a la actual situación, con sueldos en pesos después de una gran devaluación, significa ni más ni menos que cortar el hilo por lo más delgado.

El incremento dispuesto para las tarifas de gas, conforme los considerandos precedentes, es nulo e inconstitucional, y debe ser dejado sin efecto pues surge de una aplicación inadecuada, abusiva e inequitativa, y, fundamentalmente, contraria a la ley y la Constitución.

9. Cabe recordar que, por si fuera poco, el valor del gas PIST debió ser discutido en audiencias públicas por sentencia de la Corte Suprema y que el Poder Ejecutivo lo excluyó en un acto de sumisión ante las petroleras e incumplimiento de la decisión judicial.

10. En suma, lo que ha pretendido el Poder Ejecutivo es crear obligaciones a los usuarios con efectos retroactivos.

11. La ley es clara. Pero ante el disparate del Ejecutivo corresponde que el Congreso provea una ley aclaratoria, para que se remedie esta espantosa medida.

Caben para finalizar breves reflexiones que fundan la herramienta elegida, cual es la ley aclaratoria.

El único órgano que interpreta la ley con alcance general es el Congreso. Así en la tradición jurídica.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Como es conocido, Vélez lo había incorporado ya en el Código de Comercio, en sus declaraciones preliminares. El punto IV del Título Preliminar prescribía: “Solo al Poder Legislativo compete interpretar la ley de modo que obligue a todos” (cf. ley 15 de 1862 y ley 2637 de 1889).

Este principio constitucional no ha sido derogado por la sanción del Código Civil y Comercial. La regla que Vélez redacta es tomada de la tradición francesa (cf., entre muchos otros, Marcadé, *Explication du Code Civil*, París, 1873, t. I p. 80, pto. 2.III.1º). Profundiza con mayor sentido político el título preliminar del Code. Y es facultad constitucional indisputable del Congreso.

La ley aclaratoria es una herramienta política que el Congreso argentino ha usado en muchas oportunidades (cf. entre muchas otras, la ley 26.531, aclaratoria de la ley 21.453; y recientemente la votada en forma unánime para desbaratar la maniobra para poner en libertad a los represores autores de delitos de lesa humanidad con una interpretación absurda del “2 x 1” en el cómputo de las penas).

El Congreso aclara el sentido y alcance de su prescripción dada. Así, no tiene efectos retroactivos. Sino que indica qué prescribió el Poder Legislativo cuando sancionó la norma legal. El efecto de la norma es desde la ley aclarada; no desde la ley aclaratoria.

Por eso se deja en claro que en todo servicio público el pago por los usuarios de las facturas emitidas por el concesionario del servicio extingue sus obligaciones con respecto a los conceptos consignados en las facturas y todo otro que tuviera causa en un acto o hecho anterior a su emisión.

Y aun cuando redundante se agrega que ni los concesionarios ni el Estado pueden crear ni imponer obligaciones a los usuarios por hechos o actos anteriores a la fecha de emisión de las facturas que hubieran sido canceladas.

Podrá decirse que la ley era suficientemente clara y que el Poder Ejecutivo incurrió en mal desempeño al dictar la resolución en estudio. Es probable. Pero para la salud de la República y la seguridad jurídica la respuesta legal y política es el proyecto que proponemos que evitará cualquier duda.