

**SEXTO CONGRESO ARGENTINO DE ADMINISTRACION PUBLICA  
RESISTENCIA, 6, 7 Y 8 DE JULIO DE 2011**

**PANEL: LA GESTIÓN PÚBLICA DEL SERVICIO DE ENERGÍA ELÉCTRICA  
EN LA PROVINCIA DE CORRIENTES. CARACTERÍSTICAS Y DESAFÍOS.**

**TITULO: LA REGULACIÓN ELECTRICA Y EL ENTE REGULADOR EN LA  
PROVINCIA DE CORRIENTES**

**Autores: GRANDO, JOSE\*; MEDINA, MARCOS\*\*; GOLDFARB, MIGUEL\*\*\***

**INTRODUCCIÓN:**

Analizar el régimen eléctrico en la provincia de Corrientes implica detenerse en algunos tópicos sin los cuales se hace imposible el desarrollo de la temática. El tratamiento de estos aspectos diferencia éste de otros servicios públicos como el agua, el transporte... En principio, no se lo puede desvincular de la normativa nacional dada la interrelación entre ambas jurisdicciones del sector eléctrico.

Hasta la Ley nacional 24.065 el sector eléctrico argentino tenía otro paradigma. Se encontraba estructurado bajo un esquema de unicidad, tanto a nivel nacional como provincial. La industria generaba, transportaba y finalmente distribuía a los usuarios. De allí que el marco regulatorio era diferente.

En el ámbito nacional, dictado el “Marco Regulatorio Eléctrico” con la ley 24.065 (complementaria de la ley 15.336), se segmentó verticalmente a la industria eléctrica, separando la generación, transporte y distribución, que antes estaban centradas en Empresas que desarrollaban las tres actividades.

\* Profesor Adjunto Cátedra de Derecho Administrativo I. Facultad de Derecho UNNE. Director Observatorio de Servicios Públicos Regionales UNNE. [grandosan@gmail.com](mailto:grandosan@gmail.com)

\*\* Profesor Adjunto. Cátedra de Fundamentos de Ciencia Política. Departamento de Comunicación Social. Facultad de Humanidades. UNNE.

\*\*\* Jefe de Trabajos Prácticos. Cátedra de Finanzas y Derecho Financiero. UNNE.

La ley 15.336 estableció la distinción entre:

a) Sistemas Eléctricos Nacionales (S.E.N.), las centrales, líneas y redes de transmisión y distribución, y obras e instalaciones complementarias -sin distinción de las personas, públicas o privadas, a quienes pertenezcan-, sometidos a la jurisdicción nacional;

b) Sistemas Eléctricos Provinciales (SEP), las centrales, líneas y redes de jurisdicción provincial;

El art. 1 de la ley 24.065 establece como servicio público al transporte y distribución de electricidad. La generación, destinada total o parcialmente a abastecer de energía a un servicio público será considerada de interés general.

En base a lo planteado hasta acá, se analizará toda la problemática de la regulación en la provincia de Corrientes, de cómo se debe distinguir el sistema eléctrico provincial del nacional y cuales son las formas de participación de los usuarios del servicio de distribución de energía eléctrica.

Desde el punto de vista metodológico el desarrollo será por temática, partiendo de la normativa nacional, relacionando con las propuestas establecidas en el proyecto de ley de regulación de la Provincia de Corrientes y comparándola con las de otras provincias.

## **DESARROLLO:**

La ley nacional 24.065 produce la desintegración vertical del sistema entre generación, transporte y distribución.

La generación juega dentro de la libre competencia, donde es importante la mayor cantidad de oferentes para que el mercado se abastezca adecuadamente. El operador no necesita una licencia o concesión otorgada por el Estado, salvo la que implica su reconocimiento como agente del mercado y dejando de lado el supuesto especial de la generación hidráulica (esto es importante para la Provincia de Corrientes dado que en su territorio se encuentra Yacyretá).

El generador debe ser titular de una central eléctrica que produce electricidad para su venta en block, El transportista es el titular de una concesión de transporte que se encarga de llevar el fluido eléctrico desde el punto de generación hasta los centros de consumo (es remunerado con una tarifa de peaje). En cuanto al distribuidor, es el responsable de abastecer a los usuarios finales que no tengan facultad para contratar un suministro en forma independiente.

La distinción anterior es respetada por el proyecto de ley de la Provincia de Corrientes y por la mayoría de las provincias que cuentan con leyes de regulación eléctrica (Buenos Aires, San Juan, Catamarca, Jujuy, Córdoba, Mendoza...)

La Ley N° 24.065 estableció que su ámbito de vigencia es la jurisdicción nacional y su artículo 98 establece que “Sin perjuicio de la aplicación, según su régimen propio, de las normas de naturaleza federal contenidas en la presente ley, invítase a las Provincias a adherir al régimen de la presente Ley.”

En virtud de tal disposición la mayoría de las provincias argentinas (entre las que se encuentra Corrientes) adhirieron solo a lo establecido en el art. 70, a los principios tarifarios previstos en el art. 2°.

Para explicar el sistema lo primero que hay que tener presente es que “la jurisdicción para crear un servicio público es, por principio local o provincial, porque se trata de potestades cuyo ejercicio general no fue delegado por las provincias”<sup>1</sup>. Esto se desprende del art. 121 de la Constitución Nacional que establece que las potestades no delegadas a la Nación por la Constitución se mantienen en el ámbito provincial.

En esta relación entre la ley federal y la Provincia de Corrientes es importante, como antecedente, el “Pacto Federal Eléctrico” de fecha 20/11/1989, entre el Presidente de la Nación y la mayoría de las provincias argentinas (no firmó Catamarca, Jujuy y Tierra del Fuego). En dicho documento quedaron claramente delimitados los ámbitos de actuación de la nación y las provincias. Este pacto fue luego dejado de lado, pero dado que el tema de jurisdicción y dominio es un tema constitucional tiene la importancia de ser una excelente interpretación en la temática específica de energía eléctrica.

Entre los ítems sobre los cuales se debe reflexionar acerca de la posición desventajosa de las provincias, se pueden mencionar:

- La debilidad del sistema regional del transporte, su planificación, regulación y pago de las expansiones;
- El sometimiento a un doble control y sistema de sanción a los distribuidores de la Provincia;

---

<sup>1</sup> (Marienhoff, Miguel S., *Tratado de Derecho Administrativo*, Abeledo Perrot, Bs.As., T.II, 1966, ps.85/6)

- El desconocimiento de la potestad de fijar las tarifas en el caso de la función técnica de transporte, adicional a la actividad de distribución<sup>2</sup>.

Se debe tener en cuenta para la solución del difícil problema de la relación nación-provincia lo que ha manifestado la Corte<sup>3</sup>: “de acuerdo a las especiales características con que la Constitución nacional ha revestido a la configuración político institucional de naturaleza federal, la regla y no la excepción consiste en la existencia de jurisdicciones compartidas entre la Nación y las provincias, debiendo en consecuencia ser interpretadas las normas de aquella de modo que las autoridades de la una y de las otras se desenvuelvan armoniosamente, **evitando interferencias o roces susceptibles de acrecentar los poderes del gobierno central en desmedro de las facultades provinciales...**”.

Sin embargo la Corte Suprema de la Nación no siempre ha seguido esta posición y deberíamos decir que, en el caso de la competencia en la regulación eléctrica, la posición que toma es claramente inversa (CSJN *Fallos*: 239:343; 257:159; 270:11, 320:1302, entre otros).

Esta hegemonía de hecho de la Nación sobre las Provincias es lo que hace decir a BIDART CAMPOS<sup>4</sup>: “Esa competencia federal para que el Congreso legisle sobre energía eléctrica y planifique la política energética en todo el país, que según dijimos se puede fundar *lato sensu* en la cláusula del Artículo 67, inc. 16, de la Constitución (hoy 75 inc. 18), no significa que el Estado federal pueda válidamente centralizar en su jurisdicción el servicio de

---

<sup>2</sup> VILLA, Carlos: *Los problemas jurisdiccionales eléctricos derivados de la segmentación de actividades*, RAP. 7, pag. 29 y ss.

<sup>3</sup> CSJN “*Provincia de Bs. As. c/ Empresa nacional de Telecomunicaciones*”, 24-08-82, Considerando 3º, y *Fallos* 186:170; 271:186; 286:301; 293:287; 296:432)

<sup>4</sup> BIDART CAMPOS, Germán: *Jurisdicción federal y Jurisdicción provincial en materia electroenergética*, E..D. 54-735

producción, transformación, transporte, distribución y comercialización de la energía eléctrica, para todo el territorio, en avasallamiento a las jurisdicciones provinciales, y en violación del dominio local sobre determinadas fuentes de energía (centrales térmicas o hidráulicas, etc.). La implantación, por ende, de un solo ente u organismo federal (“nacional”) aunque cuente con entes regionales o locales dependientes de él, sería violatorio de la Constitución y destruiría la prestación local del servicio eléctrico”.

En el proyecto de ley de la Provincia de Corrientes (que es similar al que sigue, entre otras provincias, San Juan), es importante el art. 3 a) que establece: **Sistema Eléctrico Provincial. Jurisdicción....**A los efectos de una fiel interpretación del presente marco regulatorio se considera como:

- a) Sistema Interconectado Provincial (SIP): al conjunto de centrales, líneas y redes de transmisión y distribución, y obras e instalaciones complementarias destinadas a prestar el servicio eléctrico en el territorio de la provincia que, sin ser de jurisdicción nacional, están vinculadas eléctricamente al Sistema Argentino de Interconexión.

Es aquí donde se plantean los conflictos entre jurisdicciones, dado que la Nación entiende que cuando hay interconexión con el sistema nacional la competencia es nacional.

El modelo, relacionado con los servicios públicos (entre ellos el de electricidad), fue cambiando desde el punto de vista normativo a partir de la reforma Constitucional de 1994.

De allí la importancia, en la interpretación de las normas de rango infraconstitucional, de los principios establecidos por la Constitución. Por ejemplo, si la legislación plantea un efecto más restrictivo que lo que establece la Carta Magna, es esta última la que primará. Ello sucede porque las normas deben ser interpretadas sobre la base de conocer la significación valorativa de

este derecho fundamental, siendo la ley orientada por las normas constitucionales y por la preeminencia valorativa de determinados bienes jurídicos que de ellas se deducen<sup>5</sup>.

Los entes regulatorios de los servicios públicos tienen importancia práctica trascendental, por ello, en los primeros años deben tener una actividad impulsora que balancee y vuelva a equilibrar los intereses de las partes (prestadores y usuarios). Para ello tienen amplias competencias<sup>6</sup>, dado que la finalidad de los Entes es que el servicio público se cumpla en forma universal y no discriminatoria, adecuado en calidad y cantidad, con tarifas y ganancias razonables, con sistemas de subsidios para grupos de bajos ingresos, máximo uso de economías de escala y alcance, acceso a la información, normas contables obligatorias, control de contrataciones, participación de consumidores, acceso a instalaciones esenciales y procedimientos de resolución de conflictos que aseguren la transparencia, la imparcialidad y la razonabilidad de los procesos resolutorios. Para ello debe, en algunos casos, sobre todo en el inicio, tener una activa participación en defensa de los sectores más vulnerables. Entre los objetivos que establece tanto el ENRE como los Entes Provinciales está el proteger adecuadamente los derechos de los usuarios (posición que se considera en el proyecto de Corrientes).

El proyecto de Corrientes cuenta con un Ente Regulador (EPRE) siguiendo lo establecido en Entre Ríos, Mendoza, San Juan, San Luís, Santiago del Estero y Tucumán que tienen un Ente Regulador especial para el sector eléctrico.

---

<sup>5</sup> LARENZ, K.: *Metodología de la Ciencia del Derecho*, Ariel, Barcelona, 1994, pag. 340 y 341.

<sup>6</sup> BIANCHI, A.: *La regulación económica. Desarrollo Histórico. Régimen jurídico de los entes reguladores en la Argentina*. T. I, Ábaco, Bs. As., 2001.

En los servicios públicos, el tener una información veraz y adecuada (art. 42 CN) no sólo pasa por instruir al usuario de sus derechos frente al prestador sino que se extiende a conocer las características del servicio que recibe<sup>7</sup>.

El art. 42 de la CN establece el control de la calidad y eficiencia de los servicios públicos y la constitución de asociaciones de consumidores y de usuarios. En la última parte hace referencia a los marcos regulatorios de servicios públicos de competencia nacional, previendo la necesaria participación de las asociaciones de consumidores y usuarios y de las provincias interesadas, en los organismos de control.

La normativa nacional es similar a la de la Constitución de la Provincia de Corrientes en el Capítulo IX: De los Derechos del Consumidor y del Usuario:

Artículo 48.- 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.

Las autoridades deben proveer a la protección de esos derechos, a la educación para el consumo, a la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados, al control de los monopolios naturales y legales, al de la calidad y eficiencia de los servicios públicos, y a la constitución de asociaciones de consumidores y usuarios.

La legislación establece los marcos regulatorios de los servicios públicos de competencia provincial, previendo el mecanismo de audiencias públicas y la necesaria participación en los organismos de control y en la confección o modificación de dicho régimen regulatorio, de las asociaciones de consumidores y usuarios y de los municipios interesados.

Toda persona tiene el derecho de elegir la vía de resolución para sus controversias, disputas o conflictos, que puede ser la conciliación, mediación, arbitraje o instancia judicial. En los casos donde el Estado provincial y las municipalidades sean parte de la controversia, se preferirá la vía arbitral.

La ley establece las normas y procedimientos a cumplimentar en cada caso y las excepciones para cada una de las vías de resolución.

---

<sup>7</sup> DEAMBROSSI, J.: *El artículo 42 de la Constitución Nacional y los usuarios de los servicios públicos*. JA 1996-III-773.

Específicamente, la ley nacional 24.065, con relación a la tutela de los intereses de los usuarios, prevé, entre otros:

- \* Proteger adecuadamente los derechos de los consumidores (art. 2 inc. a). Ídem proyecto Corrientes.
- \* Audiencias para conocer la opinión de los usuarios (art. 32). Proyecto de Corrientes establece la obligatoriedad de las audiencias para modificación cuadro tarifario, tarifas injustas...
- \* Dictado de un régimen de penalidades en función del perjuicio económico al usuario (art. 56 b.1.4). El proyecto habla de un régimen de sanciones.
- \* Dictado de un reglamento de suministro que contendrá derechos y obligaciones del usuario (art. 56 b.2). Ídem Proyecto Corrientes.

En el tema de las audiencias públicas, para GORDILLO<sup>8</sup> tiene raigambre Constitucional y es el único modo de aplicar al supuesto del art. 43 la garantía del art. 18, a fin de que pueda darse lo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación denominó la efectiva participación útil de los interesados. El autor se sustenta además en el fallo *Youssefian*<sup>9</sup>

En la ley nacional 24.065 mencionada se reflejan muchos de los mencionados supuestos, tales como los del Artículo 11 (certificado de conveniencia y necesidad); artículo 13 (interferencia); artículo 46 (ajuste por causas objetivas y justificadas); artículo 48 (tarifa injusta, irrazonable, indebidamente discriminatoria o preferencial); artículo 73 (violación de la ley por un generador, trasportista, distribuidor o usuario) y artículo 74 (audiencia ante determinados supuestos). En general ésto es seguido por el proyecto de ley de Corrientes y entre las leyes provinciales se pueden nombrar los arts. 37 c), d);

---

<sup>8</sup> GORDILLO, Agustín: *Tratado de derecho administrativo*, Tº 2, La defensa del usuario y del administrado. 9ª edición, Buenos Aires, F.D.A., 2009, pag. XI-3 y ss.

<sup>9</sup> LL, 1997-F, 270

40 p); 54 j) del Marco Regulatorio Eléctrico de Mendoza (ley 6497). Arts. 56 i); 79 de San Juan y los art. 72 de Entre Ríos (solo para mencionar algunos).

## **CONCLUSIÓN:**

Es de trascendental importancia para la provincia de Corrientes el contar con una ley que regule el mercado eléctrico en la provincia de Corrientes. No debe olvidarse que la única forma en que el Estado expresa su voluntad es a través de normas jurídicas.

Se debe tratar de que las provincias que tienen una problemática similar (exceptuando algunas privilegiadas por cuestiones políticas) trabajen en conjunto para defender su autonomía. No hacerlo o tomar una posición débil traerá como consecuencia un federalismo rengo. Para que el federalismo funcione es necesario que los estados locales posean ciertas condiciones que les permita llevarlo adelante: se requiere de las provincias no sólo la capacidad de desarrollar un gobierno autónomo e independiente del Estado federal, sino también el deseo de llevar esta empresa adelante<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Cfr. Wheare, citado por LINARES QUINTANA, S.: *Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional*, Tº VI, Alfa, Bs. As., 1956, p. 196 y sgts.