



Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO FEDERAL DE SAN NICOLAS 1

17423/2014

USUARIOS Y CONSUMIDORES UNIDOS c/ SECRETARIA DE ENERGIA  
DE LA NACION Y OTROS s/LEY DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR

San Nicolás, 16 de septiembre de 2015.- LL

### AUTOS Y VISTO:

Para dictar sentencia en estos autos caratulados **"USUARIOS Y CONSUMIDORES UNIDOS c/ SECRETARIA DE ENERGIA DE LA NACION Y OTROS s/LEY DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR"**, que bajo el número **17423/2014** tramita ante la Secretaría N° 3 de este Juzgado Federal, de los que

### RESULTA:

Que a fs. 30 se presentan los Dres. Adrián Bengolea y Francisco Verbic en representación de la Asociación Civil Usuarios y Consumidores Unidos (UCU), iniciando acción colectiva contra la Secretaría de Energía de la Nación, ENARGAS y Litoral Gas S.A.; tendiente a que se declare la inconstitucionalidad de las Resoluciones N° 226/2014 de la Secretaría de Energía de la Nación y la N° 2850/2014 emanada de ENARGAS, y de los arts. 4,5, 6 inc. 1, 10 y 13 inc. 3 de la ley 26.854.

Fundamenta la legitimación para promover la presente demanda y la representación invocada en nombre de todos los clientes de Litoral Gas S.A. comprendidos como usuarios residenciales de las



Provincias de Buenos Aires y Santa Fe; con posterioridad a ello hace referencia a los hechos cuestionados.

Señala, que con fecha 31 de marzo de 2014 la Secretaría de Energía de la Nación dictó la Resolución SE N° 226/14 que determina la aplicación de esquema de racionalización de uso de gas natural, estableciendo entre otras cosas nuevos precios de cuenca para las ventas de gas destinada al consumo de Usuario Residenciales y Comerciales de servicio completo. Posteriormente, en consecuencia a un pedido efectuado por Litoral Gas S.A. para recursos adicionales, Ente Regulador del Gas -ENARGAS- dicta el 7 de abril de 2014 la Resolución N° 2850/2014 aprobando nuevos Cargos Fijos y Cargos por m3 a percibir de los usuarios residenciales del área geográfica de la empresa demandada, teniendo vigencia esos nuevos cuadros tarifarios a partir de 1/4/2014; y que los consumidores nunca fueron informados preventivamente ni por la Secretaría de Energía de la Nación, ni por ENARGAS ni por Litoral Gas S.A., en lo relativo a la participación de audiencia pública, ni en cuanto a la forma y justificación de la aplicación del nuevo cuadro tarifario, modificando en forma ilegítima, arbitraria e irrazonable el contrato que los usuarios tenían para el consumo de gas, violando lo que dispone al respecto la ley 24.076 que regula el marco legal de la prestación del servicio de transporte y distribución de gas natural, la que señala que la aplicación de nuevos cargos tarifarios, deberán ser ampliamente difundidos para su debido conocimiento por parte de los





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO FEDERAL DE SAN NICOLAS 1

consumidores. Destacando que la aplicación del esquema de racionalización de uso del gas natural por las pautas establecidas en la Resolución emitida por la Secretaría de Energía de la Nación N° 226/14 y la aplicación a partir del 1/4/2014 de los cuadros tarifarios ordenados en consecuencia por la Resolución 2850/14, no han contado con audiencia pública llamada a fin de tratar estos temas específicos, imposibilitando la participación de los usuarios afectados, tornándose ello más grave ante las enormes diferencias económicas que el inconstitucional cuadro tarifario exige pagar; dice que el cumplimiento de la audiencia pública no resulta meramente discrecional sino el fiel cumplimiento de los cometidos que el marco legal atribuye a ENARGAS (Resolución N° 3158 que reglamenta el Decreto N° 1172/2003 mediante la cual el Poder ejecutivo Nacional ha aprobado el "Reglamento General de Audiencias Públicas") en el marco de un ordenamiento normativo tendiente a garantizar el principio de publicidad de los actos de Gobierno y el derecho de acceso a la información pública.

Que al no cumplir los demandados con la normativa citada sobre la necesidad de celebración de audiencias públicas, las resoluciones impugnadas son inconstitucionales e ilegítimas.

Manifiesta, además, que como consecuencia de las inconstitucionales modificaciones de las tarifas, la demandada Litoral Gas S.A. ha percibido por parte de los usuarios representados por la actora sumas de dinero



que les debe ser restituida, peticionando en tal sentido que se disponga en sentencia.

Solicitando finalmente, una medida cautelar, tendiente a que la demandada Litoral Gas S.A. se abstenga de efectuar cortes de suministro de gas por falta de pago de los importes correspondientes a los aumentos que surgen de los cuadros tarifarios de las resoluciones atacadas y a sus accesorios en cada período, así como también realice una refacturación aceptando el pago de las facturas del servicio excluyendo los derivados de la aplicación de las referidas resoluciones, y también entiende que con la medida a dictarse Litoral Gas S.A. se obliga a responder por el cumplimiento que le compete a todas las subdistribuidoras en su área de influencia.

Que a fs. 59/62 se tiene por iniciada acción colectiva, ordenándose el traslado de la misma a las demandadas, se decreta la inconstitucionalidad de los arts. 4, 3 inc. 4, 9, 10, 13, 14 y 15 de la ley 26.584 y se hace lugar a la cautelar solicitada.

Que a fs. 81, ante el pedido efectuado por la actora, se deja aclarado que la medida cautelar dictada en autos comprende a todas las subdistribuidoras de gas existentes dentro del área de influencia de Litoral Gas S.A., quedando a cargo de esta última comunicar a aquéllas la medida dispuesta.

Que a fs. 79 se presenta el Dr. Leandro Fortunato Colabella en representación de Litoral Gas





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO FEDERAL DE SAN NICOLAS 1

S.A. interponiendo recurso de apelación contra la medida cautelar ordenada en autos.

Que a fs. 338 se presenta el Dr. Román A. Andrin en representación del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de la Nación y apela la medida cautelar dispuesta en autos.

Que a fs. 407 el Dr. Román A. Andrin representante de la Secretaría de Energía de la Nación promoviendo cuestión de competencia por vía declinatoria.

Que de fs. 417 a 652, se presentan respectivamente las Cooperativas de Obras y Servicios Públicos de Carcarañá (Coperaña), Cooperativa de Servicios Coronda, Cooperativa Setubal Limitada, Cooperativa Limitada de Servicios Públicos y Sociales de Pérez COOPESER, Cooperativa de Obras y Servicios Públicos de San Jerónimo Sud Ltda., Ente Regional Gasoducto Bombal Bigand Asociación de Cooperativas, Chabas Gas Agrupación de Colaboración Cooperativa, Administración de Oliveros Gas S.A., Esperanza Servicios S.P.E.M., San Jerónimo Norte S.A.P.E.M., Cooperativa de Obra y Servicios Públicos, Sociales y Asistenciales y Vivienda de Franck Limitada y Cooperativa de Provisión de Agua Potable, Gas Natural y Otros Servicios Públicos de Humbolt Limitada, representadas por sus respectivos apoderados, patrocinadas todas ellas por el Dr. Marcelo Pablo Manassi, planteando revocatoria con apelación en subsidio contra la medida cautelar dispuesta en autos e incompetencia territorial del Juzgado.



Que a fs. 801 vta. el Juzgado no hace lugar a dichos recursos, por entender que no pueden ser consideradas partes en el proceso.

Que a fs. 778 bis se presenta Leandro Fortunato Colabella en representación de Litoral Gas S.A., contestando la demanda, pero previo a ello formula manifestaciones sobre lo que considera irresponsabilidad de la actora en iniciar la acción interpuesta.

Posteriormente, con respecto a la demanda, en principio formula una negativa sobre cada uno de los hechos y derechos invocados por la actora en su demanda.

Expresa que las normas impugnadas son actos administrativos que gozan de presunción de legitimidad y fuerza ejecutoria de acuerdo con el art. 12 LNPA, N° 19.549; y con respecto a su representada no hubo ningún acto inconstitucional que se le pueda imputar; y que ha facturado de acuerdo con los cuadros tarifarios ordenados por ENARGAS y ha procedido a su publicación tal como ha sido ordenado por la autoridad regulatoria, y los importes recaudados fueron destinados al pago del gas natural, al pago del servicio de transporte de gas y a gastos operativos de la empresa. Que a partir de la medida cautelar dispuestas en autos ha dejado de pagar los incrementos a los productores de gas y a los transportistas de gas, y han disminuido sus inversiones operativas.





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO FEDERAL DE SAN NICOLAS 1

Con respecto a las falencias en el dictado de las normas administrativas aducidas por la actora, no corresponde a ser controvertida por su parte.

Luego hace referencia al retiro paulatino de los subsidios anunciados por el Estado; y su consecuencia en el aumento de las tarifas, reconociendo que si bien tienen porcentuales importantes, ellos son mínimos en las categorías de usuarios más modestos. Presentando al respecto un cuadro demostrativos de los expuesto.

Finalmente formula un relato sobre los antecedentes previos a la emisión de los cuadros tarifarios, haciendo referencia al congelamiento de las tarifas de los servicios públicos por la emergencia económica declarada por ley 25.561, renegociación contractual, las actas acuerdo celebradas, y no cumplidas por ENARGAS; destacando la razonabilidad de las Resoluciones 226/14 y 2850, impugnadas por la accionante.

Que a fs. 803 se presenta el Dr. Román A. Andrín en representación de la Secretaría de Energía de la Nación contestando la demanda; formula en principio una negativa sobre los hechos alegados por la actora; posteriormente hace referencia al planteo efectuado por la actora al cuestionar las resoluciones 226/2014-SE y ENARGAS 2850, y la errónea interpretación que formula la accionante en su demanda. Luego señala el marco regulatorio específico para el sector gasífero y el acierto de las medidas adoptadas, entendiendo que la



actora interpreta erróneamente la exigencia u omisión de la audiencia pública, pues confunde el proceso de renegociación tarifaria con los acuerdos del precio de gas de ingreso y el esquema de racionalización del uso del gas.

Luego cuestiona la legitimación de la accionante para reclamar derechos patrimoniales de particulares, dejando finalmente planteado el caso federal.

Que a fs. 870 se presenta Román A. Andrín en representación del Ente Nacional Regulador del Gas (ENARGAS), quien se notifica de la medida cautelar dispuesta en autos apelando la misma.

Que a fs. 912/914 el Juzgado resuelve no hacer lugar a la declinatoria de competencia que había sido planteada por el Estado Nacional - Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de la Nación.

Que a fs. 919 se dispone ampliar en seis meses el plazo de vigencia de la medida cautelar oportunamente dispuesta en autos.

Que a fs. 922 a pedido del apoderado de la codemandada Litoral Gas S.A. se resuelve fijar una audiencia de conciliación; la que se realiza el 19 de diciembre de 2014 según acta de fs. 1091 en donde de común acuerdo se dispone un cuarto intermedio.

Que a fs. 1101, reanudada la audiencia el 22 de diciembre de 2014, el apoderado de Litoral Gas S.A., Dr. Juan Pablo Dirienzo, manifiesta que el objeto







Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO FEDERAL DE SAN NICOLAS 1

de haber solicitado dicha audiencia es: 1) obtener que la medida cautelar dispuesta en autos se acote a un universo de usuarios inferior, ya que aquélla genera un perjuicio económico grave a la empresa, la que no está pudiendo hacer frente a gastos que tienen y 2) para la cuestión de fondo, ofrece establecer una oficina en la sucursal de San Nicolás para brindar mayor información. A estas propuestas, el Dr. Bengolea, por la actora, dice que la primera de ellas no la puede aceptar porque la Asociación que representa protege a todos los usuarios; y sobre la segunda, al carecer de facultades de su mandante para acordar sobre ella, solicita -de común acuerdo con la demanda- que se pase a un cuarto intermedio para poder dar una respuesta. A lo que el Juzgado, fija una nueva fecha para continuar la posibilidad de una conciliación, habilitándose la Feria Judicial para ese fin.

Que a fs. 1106, obra el acta por la cual se continúa con la audiencia fijada en autos, a la que concurren las codemandadas pero no la parte actora, quien ese día presentó un escrito en el cual rechaza la propuesta formulada por Litoral Gas S.A. y efectúa una contrapropuesta (fs. 1104/1105), del que se pone en conocimiento a las coaccionadas presentes en el acto.

Que a fs. 1133 se presenta el Dr. Román Alfredo Andrín en representación del Ente Nacional Regulador del Gas (ENARGAS) contestando demanda.

En primer lugar, con respecto a las Resoluciones impugnadas, manifiesta que no se ha agotado



la vía administrativa correspondiente y por ello solicita se declare inadmisibile la vía procesal intentada.

Luego opone excepción de competencia; posteriormente formula una negativa sobre cada uno de los hechos invocados, partiendo sobre la falta de legitimación de la Asociación actora para promover la demanda.

A continuación de ello, pasa a contestar la demanda, formulando consideraciones sobre los antecedentes de la ley 25.561 que declaró la emergencia económica y como consecuencia de ello se autorizó al Poder Ejecutivo Nacional a renegociar los contratos de obras y servicios públicos.

Que en razón de ello los contratos de gas suscriptos entre las distribuidoras y los productores de gas natural se habían pactado en dólares y éstos no eran contratos que se encontraran dentro de los que se renegociarían de acuerdo a las disposiciones de la Ley 25.561, correspondía que el Estado Nacional intervenga a los fines de determinar un sendero de precios acordado con los productores, que debían abonar las Distribuidoras para prestar el servicio a sus usuarios.

Que por ello, y en el marco de las medidas de política energética iniciadas con el dictado del Decreto N° 181 de fecha 13 de febrero de 2004, tuvo inicio el desarrollo de un esquema de normalización de precios de gas natural en el punto de ingreso al sistema de transporte, plasmándose a partir de los Acuerdos que





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO FEDERAL DE SAN NICOLAS 1

fueran suscriptos entre la Secretaría de Energía y los productores de gas natural. Que a la vez, en el marco de las políticas y programas instrumentados por el Gobierno Nacional desde el año 2003 para afrontar la situación socioeconómica del país, resultó necesario llevar adelante distintas medidas encaminadas a subsidiar distintos sectores de la economía nacional a fin de garantizar la universalización de los servicios públicos esenciales.

Que atento a la política energética llevada a cabo por el Gobierno Nacional desde el año 2003, fue necesario analizar la evolución de las mismas y su impacto sobre los subsidios instaurados; y en ese marco resultaba necesario determinar un conjunto de nuevos precios para el gas natural que contemplara un consumo racional, incentivando el ahorro y uso responsable del gas.

Que para la implementación de esta política se dictó la Resolución 1/2013, la que creó el Programa de Estímulo a la Inyección excedente de Gas Natural, en cuyo anexo se establecen las bases y condiciones considerados como el mecanismo establecido por la Secretaría de Energía para implementar el Programa.

Que en tal sentido, dicha Secretaría citada dictó la Resolución 226/14 en donde se determinó la aplicación de un esquema de racionalización del uso de gas natural, detallando los mismos, señalando que por dicha Resolución se instruyó a ENARGAS para que inicie



los procedimientos de acuerdo con las Reglas Básicas de Licencia de Distribución (RBLD) a los fines de proceder a la aplicación en la tarifa de distribución de los nuevos precios. Destacando que el procedimiento previsto en las RBLD para los ajustes tarifarios no prevé la obligación de celebrar audiencias públicas, no obstante y en orden a la discrecionalidad administrativa se resolvió realizarlas.

Aclara que luego de las pautas establecidas por el Decreto 181/04, respecto del Esquema de Normalización de precios de gas, las Condiciones de compra de gas natural no han estado en cabeza de las distribuidoras tal como había sido ideado en el procedimiento dispuesto en el punto 9.4.2. de las Reglas Básicas de la Licencia de Distribución (RBLD); y en tal sentido ENARGAS dio cumplimiento a lo establecido en el art. 7 de la Resolución SE N° 226/14.

Deja aclarado que las excepciones en la aplicación del esquema de racionalización del consumo de gas natural implementado por Resolución SE N° 226/14, no se aplican al resto de las adecuaciones tarifarias efectuadas en relación a los Acuerdos suscriptos con UNIREN respecto de los componentes de transporte y margen de distribución de la tarifa de Distribuidora, puesto que no existen diferencias al respecto, en relación a las otras Distribuidoras. Que por ello, ninguno de los argumentos efectuados por la actora tiene relación con las adecuaciones efectuadas en los





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO FEDERAL DE SAN NICOLAS 1

componentes de transporte y del margen de distribución de la tarifa de la Distribuidora.

Hace referencia a la forma en que se desarrollaron las negociaciones sobre la renegociación contractual con las distribuidoras de gas, en el caso Litoral Gas S.A.. La UNIREM presentó a Litoral Gas una propuesta de Carta de Entendimiento en donde se determinaba los términos y condiciones de renegociación del contrato de distribución; destacando que esta propuesta fue sometida a un proceso de audiencia pública, convocada a través de la Resolución Conjunta N° 388/05 del Ministerio de Economía y Producción y N° 790/05 del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Que en el caso de Litoral Gas S.A., dicha Audiencia Pública se llevó a cabo el día 30 de agosto de 2005, en el Hotel Colonial de San Nicolás. Que la realización de la Audiencia Pública posibilitó la participación y la expresión de opiniones de los usuarios y consumidores, así como también de distintos sectores y actores sociales, elementos de juicio que fueron incorporados por la Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos al análisis de la renegociación. Que el Acta Acuerdo y el Acuerdo Transitorio fueron ratificados por el Poder Ejecutivo Nacional, y sus alcances comprenden la renegociación integral del contrato de licencia de distribución de gas natural, con miras a preservar la continuidad y calidad del servicio prestado.



Manifiesta que luego de los acuerdos mencionados se dictó la Resolución ENARGAS I-2850/14.

Agrega que en el caso no resulta de aplicación las disposiciones del art. 46 de la ley 24.076 por cuanto las adecuaciones tarifarias, obedecieron sólo y exclusivamente a las pautas establecidas en los Acuerdos suscriptos con UNIREM, no correspondiendo la aplicación de los ajustes por causas objetivas y justificadas (art. 46 citado) fuera del ámbito de la renegociación mencionada.

Señala, que por tal motivo su mandante se encuentra impedida de llevar adelante un ajuste tarifario basado en los términos del art. 46 de la ley 24.076; y ello es así en tanto aquello que es materia de renegociación por parte de la UNIREM debe ser canalizado por ese organismo y no por el ENRE; detallando a continuación, para su mejor comprensión del tema, sobre los distintos tipos de ajustes tarifarios.

Luego de ello expresa que el ajuste previsto en el art. 46 de la L.G. es sólo uno de los previstos en la normativa vigente, y resalta que no resulta aplicable a los actos administrativos cuestionados; pues la ley de Emergencia ordenó la renegociación de los contratos y ello impidió la adecuación tarifaria establecida en el procedimiento del art. 46. Explicando que las disposiciones contenidas en el art. 46 de la ley 24.076, no sólo prevén la celebración de una Audiencia Pública, sino que aquélla resulta ser el comienzo de un procedimiento de ajuste





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO FEDERAL DE SAN NICOLAS 1

tarifario distinto al establecido por las normas previstas en los actos administrativos atacados por la actora. Citando a continuación, distinta jurisprudencia que avala lo expresado; y de acuerdo con la misma, manifiesta que puede observarse que luego de la sanción de la ley 25.561, las veces que el Estado Nacional ha decidido seguir un procedimiento tendiente a ajustar tarifas que impliquen un adelantamiento de las cuestiones manejadas en el ámbito de la renegociación de los contratos de las licencias de transporte y distribución de gas natural, la justicia ha impedido su concreción.

Entendiendo, que por ello se equivoca la actora al pretender que se aplique al caso las disposiciones del art. 46 de la ley 24.076 o bien el art. 42 de la Constitución Nacional, puesto que ello resulta violatorio a lo dispuesto por la ley 25.561 hasta que el organismo determine la tarifa resultante de la Revisión Integral de Tarifas, de acuerdo como lo establecen los Acuerdos suscriptos con UNIREM; y es así, que los nuevos cuadros tarifarios establecidos mediante la norma dictada por el ENARGAS que ahora se recurre, no se relaciona al procedimiento seguido en el art. 46 de la Ley 24.076, sino que es el resultante de la aplicación de las disposiciones contenidas en la Ley 25.561 y en los Acuerdos de renegociación que la Licenciataria de Distribución suscribió con UNIREN; por ello no resulta aplicable al caso de autos las disposiciones del art. 46 de la Ley 24.076.



Entiende que tampoco resulta aplicable al caso el procedimiento previsto en el art. 47 de la ley 24.076 puesto que rigen respecto de aquél los mismos criterios mencionados sobre la aplicación de las disposiciones del art. 46 de esa norma legal. Es decir, se debe señalar que el ENARGAS no puede apartarse de los principios y procedimientos establecidos por la Ley 25.561 y normas concordantes establecidos para la renegociación de los contratos de distribución de gas natural. En tal sentido, el procedimiento seguido para dictar la Resolución que se impugna surge de la aplicación de la Ley 25.561, Decreto N° 181/04 y Resolución SE N° 226/14 respecto de la modificación del componente del "Precio de Gas" dentro de la tarifa de distribución; y los Acuerdos suscriptos entre UNIREN y la Distribuidora y las Transportistas, respecto de las modificaciones efectuadas en los componentes de "tarifa de transporte" y "margen de distribución", dentro de la tarifa de distribución.

Luego hace referencia a los términos de la demanda, criticando a los mismos por ser hipotéticos, y a la carencia de pruebas al respecto.

Expresando, luego que los cuadros tarifarios fueron publicados en el Boletín Oficial y cumplido lo implementado por la Resolución correspondiente, citando los distintos medios por los cuales se publicitó.

Finalmente, hace referencia a la división de poderes, la discrecionalidad de los actos de la







Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO FEDERAL DE SAN NICOLAS 1

administración pública; y los beneficios del esquema de racionalización de uso de gas natural implementado por la Resolución 226/14, los que considera que deberán ser evaluados a la hora de resolver, como así también los cuadros tarifarios implementados por otras Resoluciones y Acuerdos, a los que cita.

Señalando finalmente que la declaración de inconstitucionalidad debe reservarse para casos en donde se demuestre en forma clara y manifiesta la violación.

Que a fs. 1194, a pedido de la actora, se resuelve ampliar la medida cautelar dispuesta oportunamente. La que fuera apelada por las demandadas, habiendo sido concedidos dichos recursos a fs. 1246/1247.

Que a fs. 1373 el Juzgado teniendo presente que ha quedado resuelta definitivamente la cuestión de competencia planteada por la codemandada, luego del fallo de la Cámara cuya copia obra a fs. 1301/1302, y quedando pendientes únicamente cuestiones derivadas de la medida cautelar, resuelve pasar los autos a despacho para dictar sentencia.

Que habiendo quedado firme dicha resolución se cumple con el pase a despacho, quedando los autos en condiciones de resolver, y

### **CONSIDERANDO:**

**PRIMERO:** Que el tema principal a resolver en el presente conflicto se refiere a si las Resoluciones 226/14 de la Secretaría de Energía y la de



ENARGAS N° 1/2850 tenían necesidad de cumplir con el requisito previo de la audiencia pública.

Que teniendo presente las pretensiones de la accionante, manifestaciones de las demandadas y pruebas aportadas, dentro del marco en que se encuentra trabada la Litis, se puede apreciar que son cuestiones producidas dentro de un proceso de gran complejidad, por lo que se impone realizar un profundo análisis sobre las distintas circunstancias que precedieron a las normas cuya inconstitucionalidad pretende que se declare la Asociación Civil accionante.

Remontándome a lo que considero el origen de la cuestión tarifaria, entiendo que se inicia con el dictado de la ley de emergencia pública -ley 25.561-, sancionada en el mes de enero de 2002, que, entre otras medidas, dejó sin efecto las cláusulas de ajuste en dólares o indexatorias que contenían los contratos celebrados con empresas de servicios públicos, tales como el existente con la codemandada Litoral Gas S.A..

A partir de allí comienza un proceso de renegociación de los contratos con las empresas licenciatarias de gas, en cumplimiento del art. 9 de la ley citada.

Es de destacar que todos los aspectos concernientes al transporte y distribución de gas, está regulado por el Ente Nacional Regulador de Gas -ENARGAS, según ley 24.076; y según el art. 42 de la misma el ENARGAS cada 5 años podía realizar y autorizar nuevos cuadros tarifarios. Pero con motivo de la ley 25.561, el





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO FEDERAL DE SAN NICOLAS 1

referido ente suspende dichos plazos "hasta tanto se cuente con el resultado del proceso de renegociación previsto en el art. 9 de la ley de emergencia pública", según se puede apreciar en la Nota N° 0575 de fecha 8 de febrero de 2002 (fs. 207).

Dentro de la etapa del proceso de renegociación de los contratos con las empresas licenciatarias de gas; en el año 2003, el Decreto 311 crea la Unidad de Renegociación y Análisis de los Contratos de Servicios Públicos (UNIREN) que tenía como función proseguir con el proceso de renegociación que antes había sido llevado a cabo por una Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos.

Esta UNIDAD, además debía evaluar posibles adecuaciones transitorias de precios, tarifas o cláusulas contractuales relativas a los servicios públicos bajo concesión de licencias; y "la elaboración conjunta de un proyecto de Marco Regulatorios General para los Servicios Públicos correspondiente a la jurisdicción nacional a los efectos de establecer las condiciones básicas generales de aplicación a tales servicios"; también establecía en sus Considerandos "Que en el proceso de renegociación deberán implementarse mecanismos que permitan la adecuada información a usuarios y consumidores de bienes y servicios, tales como audiencias públicas y consultas públicas a las asociaciones del sector, recabando de ellas mejoras que puedan incluirse en los respectivos acuerdos".



Todo ello queda plasmado en la parte resolutive, arts. 1 inc. a), b), c), d) y 4º inc. c) referidos a "El servicios de transporte y distribución de gas"; en el art. 8º inc. b) se establece que "La suscripción de los acuerdos deberá hallarse precedida por el desarrollo de una instancias de consulta pública que posibilite la participación de los usuarios en el proceso decisorio, correspondiente" a la UNIREN, "determinar los procedimientos y mecanismos que resulten adecuados para implementar dicha consulta pública".

Que ante tal mandato, dicho Organismo convocó a una audiencia pública, la que se realizó el 30 de agosto de 2005 en la ciudad de San Nicolás -según el Acta de la misma (fotoc. fs. 246)-, en donde se señala que fue "convocada a efectos de someter a consideración de la ciudadanía la propuesta de carta de entendimiento elevada por la UNIDAD DE RENEGOCIACION ... (en adelante UNIREN) a la Empresa LITORAL GAS SOCIEDAD ANONIMA, en el procedimiento de renegociación contractual..."; en la mencionada acta se hace referencia a las personas concurrentes a la misma, entre ellos ciudadanos particulares, dejándose constancia que los representantes del Centro de Educación al Consumidor, que se hallaban inscriptos fueron llamados en dos oportunidades (1º y 2º llamado) quienes no se presentaron a la audiencia.

Que luego de esta audiencia preliminar, se suscribe el 6 de mayo de 2008, un Acuerdo de adecuación del contrato de licencia de distribución de





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO FEDERAL DE SAN NICOLAS 1

Gas Natural, entre UNIREN y Litoral Gas Sociedad Anónima.

En la parte primera de la misma - Antecedentes y Consideraciones- se hace referencia a la CARTA DE ENTENDIMIENTO que hubo entre UNIREN y Litoral Gas S.A., "que fuera sometido a un proceso de AUDIENCIA PUBLICA que se realizó el 30 de agosto de 2005 en la ciudad de San Nicolás", y que **"con motivo de la Audiencia celebrada fueron expresadas múltiples y distintas opiniones y argumentos de parte de diversos actores, testimonios que fueron debidamente sopesados por la UNIREN. A resultas de la valoración efectuada de las opiniones recogidas en la Audiencia, La UNIREN estimó la conveniencia de modificar aspectos parciales de la CARTA DE ENTENDIMIENTO"** (fs. 250 vta.). Luego, siempre en los Considerandos, se justifica la demora en celebrar el Acta.

En la cláusula TERCERA párrafo segundo señala **"El presente tiene como antecedente directo la CARTA DE ENTENDIMIENTO propuesta por la Secretaría Ejecutiva de la UNIREN que fue notificada a la empresa LITORAL GAS S.A. el día 23 de junio de 2005, y que fuera sometida a una AUDIENCIA PUBLICA, y cuyas conclusiones fueron consideradas para establecer los términos y condiciones que integran este ACUERDO"** (fs. 252 vta.).

En la cláusula Cuarta del Acuerdo, se establece un régimen tarifarios de transición cuya modalidad se va detallando, haciendo referencia a los aumentos de las tarifas; como deben instrumentarse,



tiempos de los ajustes, el procedimiento de monitoreos de costo, etc.

En la cláusula Décima -10.1- prevé que en el caso de producirse modificaciones, el ENARGAS a pedido del licenciatario, iniciará un proceso y podrá readecuar las tarifas.

Finalmente en la cláusula 21.2, expresa que "Ratificado por el PODER EJECUTIVO NACIONAL el ACUERDO DE RENEGOCIACION INTEGRAL, la SECRETARIA DE ENERGIA y el ENTE, actuando dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, deberán proceder al dictados de los actos y al desarrollo de los procedimientos que resulten necesarios para la instrumentación, ejecución y cumplimiento de las disposiciones contenidas en el presente ACUERDO" (fs. 261 vta. in fine/262).

Este acuerdo fue ratificado por Decreto PEN 2016/08 (ver fotocopia de fs. 248).

Con posterioridad a este acuerdo, 5 meses después, el 8 de octubre de 2008 se celebra un Acuerdo Transitorio entre las mismas partes, dentro del proceso de renegociación de los contratos de servicios públicos;; explicando que desde el momento en que se suscribiera el Acta Acuerdo de Renegociación Contractual Integral, sucedieron diversos factores y circunstancias, que han puesto de relieve la conveniencia de adecuar el Acta Acuerdo (fs. 280).

En la cláusula Segunda se establece un régimen tarifario de transición; y en la cláusula Tercera una Revisión Tarifaria Integral "que se





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO FEDERAL DE SAN NICOLAS 1

desarrollará hasta el 28 de febrero de 2009” (fs. 281 vta.); y se establece que en el caso de la variación de la tarifa de distribución promedio calculada para todo el conjunto de usuarios, sea superior al 25% se trasladará a las tarifas; destacando que la revisión tarifaria integral no podrá ser inferior a la tarifa de distribución promedio calculada para todo el conjunto de usuarios (cláusulas 3.2, 3.3) y en la cláusula 3.4 se indica que “en caso de prorrogarse la fecha de finalización del proceso de REVISION TARIFARIA INTEGRAL ... se restablecerá la aplicación efectiva del MECANISMO DE MONITOREO DE COSTOS”, remitiéndose a la cláusula 4.2 a 4.6 del Acta Acuerdo, devengados desde el 1º de setiembre de 2007.

El referido Acuerdo Transitorio fue ratificado por el Decreto PEN 1915/09 (fs. 284).

Que luego de haber analizado los antecedentes que precedieron a las Resoluciones cuestionadas por la actora, corresponde entonces entrar en el análisis de las mismas.

SEGUNDO: Que en tal tarea y de acuerdo al orden temporal de las mismas, comienzo por la Resolución 226/2014 de la Secretaría de Energía la cual establece un esquema de racionalización del uso del gas natural.

Se advierte en sus considerandos en el marco de políticas energéticas, relacionadas con principios de la política hidrocarburífera de la República Argentina, se procura un consumo racional del



gas natural que abarca a diferentes situaciones particulares de usuarios.

Determinando dentro del esquema de racionalización del uso de gas natural, y nuevos precios de cuenca; y además en el art. 7º, se instruye a ENARGAS a "que inicie los procedimientos a los efectos de dar cumplimiento al punto 9.4.2 de Reglas básicas de la licencia de distribución, según los Anexos que forman parte de la presente". Es de señalar que en estos anexos se establecen los nuevos precios de cuenca.

Que de acuerdo con las instrucciones recibidas de la Secretaría de Energía, a través de la Resolución antes analizada, el ENARGAS emite el 7 de abril de 2014 la Resolución 1/2850; pero antes de comenzar el análisis de la misma, es importante resaltar que días antes de aquélla, Litoral Gas S.A. el 1º de abril de 2014, mediante nota, se dirige a ENARGAS "en el marco del procedimiento establecido en el Acta Acuerdo y Acuerdo Transitorio, implemente lo dispuesto en la Cláusula Segunda del citado Acuerdo Transitorio y en las Cláusulas Cuarta y Décimo Octava del Acta Acuerdo" (fs. 284).

A dicha nota, le responde ENARGAS mediante Nota ENRG/SD N° 03096 (fs. 285), en donde le notifica la Resolución ENARGAS N° 1/2850.

Se puede apreciar, que en los Considerandos de esta Resolución, se formula una referencia concreta al pedido de Litoral Gas S.A.: "Que por otra parte con fecha 1º de abril de 2014 Litoral Gas







Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO FEDERAL DE SAN NICOLAS 1

S.A. (en adelante 'LITORAL', 'la licenciataria' y/o 'la Distribuidora') presentó ante el Organismo una nota solicitando recursos adicionales con el fin de mantener la cadena de pagos para garantizar ... asimismo puso a disposición de este Organismo su estructura tarifaria para que se instrumente un mecanismo de racionalización del consumo de gas que esté contemplado dentro de la Cláusula Segunda del Acuerdo Transitorio y Cláusula Cuarta y Décimo Octava del Acta Acuerdo"; "Que por otra parte y respecto a la solicitud efectuada por la Licenciataria, corresponde tener en cuenta las cláusulas establecidas en los Acuerdos suscriptos con UNIREN, que ya han sido mencionados" (el subrayado me pertenece). "Que en tal sentido, se debe tener en cuenta que las citadas ACTAS ACUERDO fueron sometidas al proceso de AUDIENCIA PUBLICA las que se realizaron oportunamente posibilitando la participación de opiniones de los usuarios y consumidores ... quienes aportaron elementos de juicio que fueron incorporados por la UNIREN a los fines de realizar el análisis de las respectivas renegociaciones contractuales" (fs. 288 vta./289).

Más adelante, siempre en los Considerandos, haciendo referencia a las Reglas Básicas de la Licencia de Distribución (RBLD) se expresa: "Que es preciso señalar, como se ha hecho en distintas ocasiones en el pasado, que el procedimiento previsto en las RBLD para los ajustes tarifarios por variaciones del precio de gas, tal como se encuentra establecido en su punto 9.4.2 no prevé la obligación de celebrar



Audiencias Públicas" (el subrayado me pertenece); "sin perjuicio de lo cual, y en orden a la discrecionalidad administrativa, se ha decidido realizarlas en dichas oportunidades" (fs. 290).

Luego se destaca "Que en lo que respecta a la solicitud de la Distribuidora realizada mediante nota ingresada a este Organismo, debe observarse que la misma fue referida en el marco del Acuerdo suscripto oportunamente con UNIREN" (fs. 290 in fine, el subrayado me pertenece).

Posteriormente se hace referencia a la cláusula 4.1 del Acta Acuerdo de Renegociación Contractual en donde se prevé una readecuación de precios y tarifas de la Licenciataria, indicando los mecanismos y procedimientos que se deben realizar para una readecuación tarifaria. Todo ello contemplado anteriormente en los Acuerdos celebrados.

Debo acotar, remitiéndome a lo manifestado por ENARGAS sobre la solicitud de la distribuidora que no lo interpreta como modificación de tarifas que contempla el art. 46 de la ley 24.076.

TERCERO: Que luego de haber analizado el complejo sistema tarifario del gas natural, arribo a la conclusión que, en primer lugar, las Actas Acuerdo celebradas adecuan el contrato de licencia con Litoral Gas S.A., que originariamente había sido suscripto en el año 1992, Decreto 2455/92.

En segundo lugar, las mismas constituyen la estructura y la fuente del renovado contrato de





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO FEDERAL DE SAN NICOLAS 1

concesión, pues allí se establecen los mecanismos, pautas y procedimientos que deben observarse en futuras variaciones y ajustes tarifarios; y atento a la importancia de las mismas el órgano encargado de la renegociación contractual -UNIREN- cumplió con el requisito previo de convocar a una audiencia pública en la ciudad de San Nicolás, a la cual me he referido en anterior Considerando, cumplimentando de tal manera la normativa constitucional establecida en el art. 42 de la Constitución Nacional, "La audiencia pública -prevista en las leyes regulatorias de los servicios públicos- constituye uno de los cauces posibles para el ejercicio de los derechos establecidos en el art. 42 de la Constitución Nacional, pues la realización de dicha audiencia importa una garantía de razonabilidad para el usuario, un instrumento idóneo para la defensa de sus derechos y un mecanismo de formación de consenso de la opinión pública; además es una garantía de transparencia de los procedimientos" (CNFed.Contenc.Adm., Sala IV,, "Unión de Usuarios y Consumidores", L.L. 1999-E, 211); "Las mismas razones que hacen que la administración deba, en su propio interés oír al interesado antes de tomar una decisión adversa a sus derechos o intereses ... son aplicables al procedimiento de audiencia pública antes de dictar actos generales o aprobar grandes proyectos públicos" (Gordillo, A., "Tratado Derecho Administrativo - La Defensa del usuario y del administrado", T.2 p.XI-7, Fundación del Derecho



Administrativo 2006); y normativa específica -Decreto 311/2003- y Resolución ENARGAS N° 3158.

Con respecto a las Resoluciones 226/2014 de la Secretaría de Energía y la 1/2850 -ENARGAS-, cuya inconstitucionalidad pretende la Asociación accionante, tal como lo expresara en anterior considerando, la primera de ellas se refiere a nuevos precios de cuenca, estableciendo un esquema de racionalización del gas, derivado de la política energética nacional, que va a tener influencia en el sistema tarifario; pero en cuanto a su aplicación, adecuación e implementación lo deja a Consideración del ENARGAS -art. 7º-.

En virtud de ello, dicho Organismo emite la Resolución 1/2850, siendo de suma importancia para el caso planteado, lo que se desprende de los considerandos de dicha Resolución a los cuales me he referido y resaltado ut supra; y luego de aquel análisis me permite arribar a la siguiente conclusión: Dicha Resolución no establece un nuevo mecanismo tarifario, sino que se remite a todo el sistema de readecuación de precios y tarifas contemplados en los Acuerdos celebrados anteriormente, y que fueran sometidos a audiencia pública. Por consiguiente no era obligatorio para el dictado de la Resolución la audiencia pública; pero no obstante ello se puede apreciar que ENARGAS en el art. 9 de esta Resolución dispuso que los nuevos cuadros tarifarios debían ser publicitados a través de la Distribuidora, situación que ha acontecido según documentación acompañada a fs. 776/778; que ha sido





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO FEDERAL DE SAN NICOLAS 1

debidamente comprobado por el suscripto en la lectura del diario La Capital del jueves 17 de abril, sábado 19 de abril y lunes 21 de abril, todos del año 2014; entendiendo que ello también implica el mandato constitucional a “una información adecuada y veraz” (art. 42 C.N.).

Que por tales razones entiendo que no corresponde declarar la inconstitucionalidad de las Resoluciones cuestionadas, y más aun teniendo presente que “La declaración de inconstitucionalidad de una norma es un acto de suma gravedad institucional que debe ser considerado como *ultima ratio* del orden jurídico y procedente en tanto el interesado demuestre claramente de qué forma aquélla contraría la Constitución Nacional, causándole un gravamen, y para ello es menester que precise y acredite fehacientemente en el supuesto concreto el perjuicio que le genera la aplicación del dispositivo, resultando insuficiente la invocación de agravios meramente conjeturales” (Del dictamen de la Procuración General, al que remitió la CSJN, Fallos 328-4 p. 4282).

Finalmente, y luego de haber analizado el complejo sistema en que se sustenta el régimen tarifario, entiendo que es saludable la participación de los ciudadanos y asociaciones de usuarios en audiencias o consultas públicas, pero ello no debe contemplarse desde un punto de vista formal; pues si bien se cumple el deber de información, existe un principio de “vulnerabilidad técnica” por el cual el usuario o



consumidor no posee los conocimientos específicos referidos al sistema tarifario; razón por la cual son las asociaciones de usuarios y consumidores que se presumen que cuentan con el asesoramiento de personal especializado, las que deben informar con claridad a los usuarios y consumidores mediante programas o publicaciones proyectados. Como asimismo, las empresas prestatarias de servicios públicos mantener tal información en todas las oficinas de atención al público, sin perjuicio del deber de información prescripto por el art. 25 Ley de Defensa del Consumidor.

CUARTO: Que de acuerdo con las conclusiones arribadas en el anterior Considerando, queda sin efecto la medida cautelar por la cual se disponía que provisoriamente la Distribuidora Litoral Gas S.A. y subdistribuidoras presentadas en autos, debían abstenerse de aplicar los cuadros tarifarios resultantes de las Resoluciones cuestionadas. Entiendo que dichas tarifas deben ser aplicadas desde el momento de su vigencia en las futuras facturas de servicio.

Por tal motivo y a los fines de evitar mayor onerosidad a aquellos usuarios de gas natural que se encuentran comprendidos dentro de la representación de la Asociación actora y se hubieran acogido a la cautelar de autos, deberán abonar los montos impagos en cuotas que no superen el 10% del monto que deban pagar los usuarios en las sucesivas tarifas, sin interés, habida cuenta de las características de la cuestión debatida; debiendo la empresa distribuidora cumplir con





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO FEDERAL DE SAN NICOLAS 1

lo establecido en el art. 30 bis de la Ley de Defensa del Consumidor.

Por todo lo aquí considerado, citas legales y jurisprudenciales que anteceden y lo dispuesto por el art. 163 del C.P.C.N.,

### **RESUELVO:**

1) No hacer lugar a la declaración de inconstitucionalidad de las Resoluciones 226/2014 de la Secretaría de Energía de la Nación y la 2850/2014 del Ente Nacional de Regulación del Gas (ENARGAS) pretendida por la Asociación Civil Usuarios y Consumidores Unidos.

2) Disponer que los montos impagos por la no aplicación de las tarifas resultantes de la Resolución 1/2850, sean abonados en la forma dispuesta en el Considerando Cuarto.

3) En razón de lo dispuesto por el art. 53 de la Ley 26.361 párrafo 4º -que entiendo abarca a la totalidad del proceso-, las costas deberán ser soportadas en el orden causado (art. 68 párrafo 2º del C.P.C.C.N.).

HONORARIOS: Complimentado que sea por los profesionales intervinientes con lo dispuesto por el art. 2º de la Ley 17250, Decreto 6089/69 y Resolución General de la AFIP N°689/99, les serán regulados.

REGISTRESE, NOTIFIQUESE a las partes, debiendo Litoral Gas S.A. notificar la presente a las subdistribuidoras presentadas en autos, y oportunamente ARCHIVESE.



MARTIN ALBERTO MARTINEZ  
JUEZ FEDERAL

---

*Fecha de firma: 16/09/2015*

*Firmado por: MARTIN ALBERTO MARTINEZ, JUEZ FEDERAL*



#24123273#137985542#20150917074524083