"2010 – AÑO DEL BICENTENARIO DE LA REVOLUCIÓN DE MAYO"

Resolucion CNDC No 97/

Ministerio de Economía y Finanzas Públicas Secretaría de Comercio Interior Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

Expediente N° S01: 0151210/2005 (C.1032) DP/VZ-DG

BUENOS AIRES, 22 JUL 2010

VISTO el Expediente N° S01: 0151210/2005 del Registro del ex MINISTERIO DE ECONOMÍA Y PRODUCCIÓN, caratulado "JUZGADO NACIONAL EN LO CRIMINAL Y CORRECCIONAL FEDERAL Nº 1, SECRETARÍA Nº2 S/ SOLICITUD DE INTERVENCIÓN DE LA CNDC (c.1032)" y,

## CONSIDERANDO

Que las actuaciones del Visto fueron iniciadas en virtud de la presentación realizada el 5 de mayo de 2005 por el Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal Nº1, Secretaría Nº2; con fotocopias certificadas de las partes pertinentes, de la causa Nº 16.847/03 caratulada "Ministerio de Planificación Federal, Secretaría de Energía - Subsecretaría de Energía Eléctrica s/abuso de autoridad, violación de los deberes de funcionario público - denunciante : Garibotti, Carlos Enrique -", en trámite por ante el mismo, obrantes a fs. 02/ 335; a fin de que esta Comisión Nacional proceda a investigar el accionar de las empresas encargadas del suministro de gas natural y en su caso, adopte las medidas que estime conducentes.

Que dicho Juzgado Federal, está a cargo de la DRA. MARÍA ROMILDA SERVINI DE CUBRÍA, Secretaría N°2 a cargo del DR. MANUEL SANDBERG HAEDO; y la fiscalía que interviene está a cargo del DR. JORGE FELIPE DI LELLO.

Que en el expediente de origen, el denunciante ha aportado diversas notas periodísticas con fecha octubre del año 2003 en las que se expresa el reclamo de los generadores, transportistas y distribuidores por aumentos de tarifas para evitar hechos que alteren el normalabastecimiento de la demanda de energía eléctrica, advirtiendo que el sector se acerca a una "situación límite" y que sin una recomposición tarifaria no podrán



1357

hacer las inversiones necesarias para mantener el servicio.

Que en las mencionadas notas, también se resalta que en la República Argentina no se invierte absolutamente nada en el sector eléctrico desde hace 4 años, y sólo se cubren los gastos de mantenimiento, ocurriendo lo mismo con el sector gasífero, uno de los insumos principales de las centrales térmicas.

Que asimismo se adjuntaron Notas e informes de la Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico (en adelante "CAMMESA") remitidos al Secretario de Energía Eléctrica a lo largo del primer trimestre del año 2004, en las que se informa que algunas centrales térmicas (en adelante "C.T.") de las regiones Centro, C.T.Maranzana y Noroeste Argentino (en delante "NOA"), cuyas centrales son C.T. Palpalá, C.T. San Pedro, C.T. Independencia, C.T. Sarmiento, C.T. Frías, C.T. La Banda y C.T Quemes, se encuentran sin disponibilidad de gas o con cuotas de gas restringidas.

Que obran en la causa referida, otras Notas e informes correspondientes a fines del mes enero e inicios del mes de febrero de 2004 en las cuales CAMMESA pone en conocimiento de la mencionada Secretaría la restricción en el suministro de gas que sufrieron las centrales térmicas del Mercado Eléctrico Mayorista (en adelante "MEM") a partir del pico del 29-01-04, fecha en la cual se desató un paro sorpresivo de personal de Petrobras, YPF y Total en los yacimientos de la Provincia de Neuquén (Loma de La Lata, Mega y Otros) el cual afectó el normal suministro de Chihuido, Filo Morado, Entre Lomas, Loma de La Lata, y restringió la inyección de gas de Transportadora de Gas del Sur (en adelante "TGS") y de Transportador de Gas del Norte (en adelante "TGN"), con el peligro de afectar el suministro a las centrales de las regiones de GBA, Litoral, NOA, Cuyo y Centro, causando un impacto operativo y económico significativo pero que fue normalizándose paulatinamente a partir del mediodía del día 30 de enero de 2004.

M

Que adicionalmente se da cuenta en el informe, que el 12/02/04 con el aumento de la demanda por temperatura, fue necesario recurrir a un mayor volumen de generación





imprevisto de las restricciones.



térmica, observándose que la disponibilidad de gas comenzó a ser restringida, quedando las unidades térmicas sólo disponibles con combustible líquido alternativo.

Que se explica que la situación anterior se vio agravada ya que se debió sacar de servicio la central térmica Loma de la Lata, a causa de una restricción imprevista en el suministro de gas con motivo a un mantenimiento ejecutado por YPF en la planta de rocío de Loma de la Lata, no informada en tiempo y forma.

Que CAMMESA informa a la Secretaría de Energía que las referidas restricciones se cubrieron con generación hidráulica, evitando restricciones en el suministro tanto en el MEM como en las distintas áreas, pero alertando que de acuerdo con la situación de los embalses de las centrales hidráulicas y el mayor requerimiento de energía de dichas centrales, el precio de mercado de la electricidad a partir del 31/01/04 alcanzó los 60\$/MWh, habiendo sido previsto en 25\$/MWh.

Que señala que aún al 6 de febrero de 2004 se mantienen restricciones a la libre disponibilidad de gas en una central base (ciclo combinado AES Paraná) y que continúan sin cuota disponible algunas centrales que son necesarias localmente en áreas críticas, debiendo ser reemplazadas por unidades, consumiendo combustible líquido alternativo (área Centro, NOA) de mayor costo dado que, en el caso particular de la zona Centro, implica la convocatoria de TGS con gas oil, como generación forzada mínima para abastecer la demanda local sin restricciones, todo ello debido al carácter inédito e

Que expresa la Compañía en las notas referidas, que la razón esgrimida por los generadores es que el precio que tendrían que pagar por el gas no sería resarcitorio para los costos reconocidos por la energía eléctrica generada, aclarando que en general los faltantes están asociados a gas spot, es decir por volúmenes superiores a los convenidos en sus respectivos contratos.

Que concluye entonces CAMMESA que de profundizarse las restricciones no sería posible garantizar a no ocurrencia de restricciones a la demanda de energía eléctrica y





Comisión Nacional de Defensa de la Competencia



enfatiza la necesidad de una disponibilidad previsible de gas para un normal abastecimiento de energía eléctrica.

Que en la misma causa agregada al presente Expediente, se halla además una declaración testimonial de fecha 2 de junio 2004, realizada al Ingeniero Luis A. Beuret, Gerente General de CAMMESA, obrante a fs. 37/8, que al ser preguntado sobre cuales son las razones por las cuales se restringe el volumen de gas, manifiesta que del informe que elaboró CAMMESA y elevó al Secretario de Energía el 7/02/04, surge que la variable crítica es el producto y transporte de gas. Explica que estas mermas de gas se detectan en las centrales a boca de pozo de la Región NOA y Comahue en el mes de agosto de 2003 y luego se superan en el período setiembre 2003 - enero 2004, pero que en febrero 2004 se detectan nuevamente faltantes de gas que se transforman en generalizados, llegando a la zona de Litoral Buenos Aires, y que se siguen manteniendo.

Que lo expuesto también surge de la información aportada por CAMMESA ante esta Comisión Nacional, en la que relata que a partir de agosto del año 2003 informó a la Secretaría de Energía y al Ente Nacional Regulador del Gas (en adelante "ENARGAS") los inconvenientes operativos derivados de la imprevisibilidad del suministro de gas natural a centrales eléctricas.

Que precisa que en tal ocasión, se verificó falta de disponibilidad de gas natural en centrales de las regiones NOA (C.T. Güemes, C.T. Tucumán y C.T. San Miguel de Tucumán) y Comahue (C.T. Loma de la Lata; C.T. Termoroca), ambas áreas cercanas a lo que se denomina boca de pozo, y que a dichos faltantes, se sumaron restricciones en otras centrales, en las áreas Centro (C.T. Modesto Maranzana y varias Turbo Gas - en adelante "TG"- de EPEC), Cuyo (C.T. Luján de Cuyo) y Provincia de Buenos Aires (C.T. Necochea, C.T. Mar del Plata y diversas TG de la costa atlántica), aunque de ocurrencia más previsible en función de las temperaturas esperadas, observándose también una serie de restricciones al suministro de gas en centrales del área GBA, en forma imprevista que puso en riesgo Al abastecimiento de energía.

Jan.





Que relata que todo ello, además de provocar los condicionantes de despacho y riesgos mencionados, produjo simultáneamente un significativo aumento en los costos de operación del MEM, por la necesidad de utilizar combustibles líquidos sustitutos del gas natural.

Que informa que adicionalmente a fines del 2003, se verificaron restricciones de gas en las centrales C.T. Tucumán y C.T. San Miguel de Tucumán, ambas propiedad de la empresa Pluspetrol Energy S.A. las cuales, conforme lo informado por el Agente generador, estuvieron relacionadas, aparentemente, con la falta de suficiencia en el precio de gas reconocido en el Mercado Eléctrico para ese producto.

Que asimismo manifiesta CAMMESA que posteriormente, la situación del mercado del gas natural inició un proceso de falta de disponibilidad de gas para el sector de grandes consumidores, tanto industriales como de generación de energía eléctrica.

Que por otro lado también obra en la información aportada al Expediente, un artículo del Diario La Nación de fecha 14 de noviembre del año 2004, obrante a fs. 137, en el que se comunica la suba de producción de gas natural difundida por el Instituto Argentino de Petróleo (en adelante "IAPG"), enunciando que en los primeros ocho meses del año 2004 la producción alcanzó los 144,9 millones de m3 por día, lo que implicó un incremento del 4,8% con respecto al mismo período del año anterior. No obstante se resalta que esta mayor producción no alcanzó a saciar la demanda y se debió importar fuel oil de Venezuela, gas de Bolivia y electricidad de Brasil, al tiempo que se redujeron las exportaciones de energía a Chile y Uruguay.

Que adicionalmente se adjunta un informe del IAPG que da cuenta que los valores de producción gasífera entre los años 2001 y 2004 han sido constantes e inclusive en ciertas cuencas han sido incrementados, obrante a fs. 141/144.

Que la resolución judicial de la Causa, origen del presente expediente, obrante a fs. 149/161, señala que conforme a entender del Agente Fiscal se puede inferir que las empresas prestatarias de los servicios de gas y electricidad, han llevado a cabo las







inversiones estipuladas en sus respectivos marcos, como así también los entes reguladores han cumplido con su tarea de contralor, en razón que los incumplimientos fueron debidamente sancionados.

Que en este sentido, en base a los argumentos esgrimidos y dada la información sobre los valores de producción gasífera aportada por el IAPG, el representante del Ministerio Público manifiesta que en principio, las disminuciones del suministro del gas natural en los períodos denunciados o bien no tuvieron lugar, o en su caso no fueron de una magnitud que pudiera verse reflejado en una baja importante en el suministro a las centrales térmicas respectivas.

Que por lo dicho, previo establecer si ha existido responsabilidad de los funcionarios actuantes, el Sr. Fiscal estima que: "Se hace necesario establecer si la disminución en el suministro de gas que alimentara a las centrales térmicas ha tenido su origen en un abuso de la posición dominante de la ex petrolera estatal, a cuyos efectos y, tal como prescribe la ley 25.156, será la Comisión de Defensa de la Competencia, a través del procedimiento que la norma referida determina, la que deberá investigar y, en su caso, aplicar las sanciones respectivas; recién entonces y luego de esas indagaciones podrá establecerse la responsabilidad penal de los funcionarios involucrados."

Que en virtud del estado de las actuaciones, la Sra. Juez Dra. María Romilda Servini de Cubría resuelve, de acuerdo a lo argumentado por el representante del Ministerio Público, remitir los testimonios de la causa a conocimiento de esta Comisión Nacional, a fin de que se proceda a investigar el accionar de las empresas encargadas de suministro de gas natural, y archivar las actuaciones caratuladas: "Ministerio de Planificación Federal, Secretaría de Energía de la Nación, Subsecretaría de Energía Eléctrica s/abuso de autoridad, incumplimiento de los deberes de funcionario público...denunciante: Garibotti Carlos Enrique".



Que por lo expuesto, esta Comisión Nacional solicitó a fs. 986, 1159, 1264, 1269, 1282 y 1285 información a la Secretaría de Energía, Subsecretarías y Direcciones anexas, y a las principales empresas productoras de gas natural.

Que de la información presentada de los requerimientos realizados y de las explicaciones que brindó la misma Secretaría de Energía y los otros Organismos consultados, el tema investigado en autos surge como consecuencia de la devaluación y posterior pesificación de los contratos.

Que conforme consta en un MEMORANDUM DNEH N° 86, aportado a estos actuados de fecha 15/03/2010, enviado al Ingeniero FIANDESIO de la Subsecretaría de Combustible por el Contador Diego H. Rapela, de la Dirección Nacional de Economía de los Hidrocarburos, obrante a fs. 1343/47 como base para la elaboración de las respuestas al requerimiento de esta Comisión Nacional; a partir de la sanción de la Ley 25.561 a inicios del año 2002 y ante la pesificación de todos los contratos en dólares, las empresas productoras comenzaron a condicionar la firma de los nuevos contratos a la modificación de nuevas condiciones de precio. Debido a la dificultad de lograr mejoras en aquellos sectores cuyos ingresos dependían de la decisión estatal, se inició un proceso de descontractualización del sistema.

Que se expresa en el mismo que en el caso de las distribuidoras de gas, no se les permitió en los primeros tiempos un pase a tarifa del aumento de este insumo, reconociéndoles sólo el valor pero manteniendo congeladas las tarifas al usuario.

Que asimismo se indica que ante las indisponibilidades de generación eléctrica asociadas a declaraciones de falta de gas, las alegaciones de las centrales térmicas puntualizaban que el precio que tendrían que pagar por el gas no sería resarcitorio para los precios de energía eléctrica reconocidos, indicando además que específicamente ante la falta de disponibilidad de gas y transporte que afectaba al NOA, en especial en la subzona Tucumán, debido entre otras causas al intenso uso industrial, la posibilidad de







comprar el gas faltante estaba coartada, porque las ofertas recibidas excedían el precio que podían pagar frente a los precios de la energía eléctrica.

Que en la misma línea, el Contador Rapela prosigue explicando en el referido memorándum que en virtud del contexto, se desataron fuertes tensiones en ocasión a negociar los nuevos contratos, lo que implicó que distribuidoras de gas y centrales térmicas padecieran faltantes del insumo que requerían para abastecer sus demandas; y que asimismo en adición a lo expuesto, el mantenimiento de los valores en dólares para los contratos de exportación los transformaba en mucho más tentadores para los productores de gas en comparación a los suministros nacionales.

Que manifiesta por tanto que, desde la Secretaría de Energía, se propiciaron una serie de medidas tendientes a: a) garantizar el abastecimiento, b) reducir, en un proceso controlado y paulatino, la distancia entre los precios externos del gas natural y los internos (brecha generada en la devaluación y pesificación de los contratos), c) dotar de transparencia a los mecanismos contractuales del mercado de gas natural, y d) posibilitar la ejecución de obras de expansión que el sistema requería para atender el crecimiento esperado en la demanda de gas natural.

Que en este sentido, el Subsecretario de Energía Eléctrica, explicó a esta Comisión Nacional que en virtud de los problemas de abastecimiento a las centrales térmicas detectados en los años 2003 y 2004 y ante la necesidad de utilizar otros recursos disponibles a efectos de satisfacer la demanda (lo que llevó a un consumo muy importante de los combustibles alternativos como Fuel Oil, Gas Oil y Carbón y a la asignación del gas por nominación por parte de la Secretaría de Energía), la Secretaría implementó para los meses de invierno un servicio de Reserva con Garantía de Combustible (REDISCOMB), que asignaba un pago adicional al generador que garantizara una determinada potencia disponible.

Que asimismo indicó que a los efectos de limitar los precios spot de la energía, que con la utilización de combustibles líquidos tomarían valores muy altos, y atento el





estado de emergencia que afectaba la economía del país, a partir del agosto de 2003 se aplicó la Resolución Secretaría de Energía N° 240/03 en el cálculo del precio spot.¹

Que en esta línea el Contador Rapela de la Dirección Nacional de Economía de los Hidrocarburos, dependiente del Ingeniero Fiandesio, de la Subsecretaria de Combustible subraya, en el memorándum, que en aras de continuar logrando los objetivos, en febrero de 2004 se emiten los Decretos Nº 180 y Nº 181, de los cuales derivaron otras normas, entre ellas el denominado "ACUERDO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL ESQUEMA DE NORMALIZACIÓN DE LOS PRECIOS DEL GAS NATURAL EN PUNTO DE INGRESO AL SISTEMA DE TRANSPORTE, DISPUESTO POR EL DECRETO 181/2004" (en adelante "ACUERDO"), el cual permitió ordenar el suministro de gas natural ante la finalización de los contratos pesificados, logrando acordar la evolución de los precios mediante lo que se denominó un "sendero", con subas escalonadas, a la vez que se acordaron un mínimo de volúmenes afectados a tal suministro bajo estas condiciones.

Que asimismo agrega que, para la eventual demanda insatisfecha de gas que excediera este compromiso, la Secretaría de Energía implementó un mecanismo de redireccionamiento del gas destinado a la exportación, a fin de proteger el abastecimiento de los consumidores internos, mediante la aplicación de las Resoluciones SE 265/2004 y Nº 659/2004, así como a través de la Disposición SSC Nº 27/2004.

Que resalta no obstante que, la modalidad mediante la cual las centrales térmicas se podían abastecer de gas, es decir: "como cliente de la distribuidora de gas de su zona geográfica, adquiriendo el gas a precio fijado en la tarifa, o con la posibilidad de pactar el suministro de gas en forma directa con el productor, pagándole al transportista y la

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> En el cálculo del precio spot el despacho de generación se realiza en función de los combustibles reales utilizados, pero se considera que toda la generación despachada tiene libre abastecimiento de gas natural y el valor de agua no sanciona precios si el mismo es superior al originado en el combustible gas. La diferencia entre los costos de los combustibles alternativos al gas utilizado y el precio así sancionado, se reconoce como un sobrecosto que se adiciona al precio de la energía.









distribuidora el servicio de transportar el gas²...", en adición a que las centrales tienen contratado su transporte de un modo firme o interrumpible, siendo el primero esencial para garantizarse el suministro en picos de demanda pero modalidad más onerosa que la interrumpible, todo ello sumado al proceso de descontractualización podrían haber generado casos de demanda insatisfecha.

Que asimismo agrega que con la devaluación, los combustibles líquidos crecieron en precios mientras que el gas natural permaneció pesificado por encontrarse abastecido a través de una relación de servicio público, lo que incentivó a las centrales a incrementar su consumo, por lo que en aquel entonces pudo haber existido casos en los que se demandaba gas que, en otras circunstancias de mercado, hubiera sido sustituido por un combustible alternativo.

Que como conclusión expresa que si bien desde la suscripción del referido ACUERDO pudieron haber existido incumplimientos de los volúmenes pactados, estos faltantes fueron compensados con creces a través de los mecanismos de redireccionamiento, aclarando que el ACUERDO y las medidas tendientes a garantizar el suministro tomaron vigor en el mes de abril del año 2004, por lo que los problemas de abastecimiento que pudieran haber existido fueron desapareciendo rápidamente en la medida en que la aplicación de las mismas tomó cuerpo.

Que adicionalmente a todo lo apuntado, cabe aquí reseñar lo expresado por la Dirección Nacional de Exploración, Producción y Transporte de Hidrocarburos, obrante a fs. 1274/75, al responder el requerimiento realizado por la esta Comisión Nacional, en relación a las inversiones previstas en los contratos de las distintas concesiones de exploración y explotación de gas natural y las realizadas por los productores, para garantizar el volumen de gas extraído y un suministro adecuado.



<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Las condiciones de suministro de gas natural a las Centrales Térmicas variaron en el año 2005 con la obligación a las Centrales Térmicas de contratar gas natural en forma directa a los productores, quedando las distribuidores fuera de estas relaciones de suministro.







Que la mencionada Dirección destacó que Argentina es el tercer país más gasificado del mundo, produciendo actualmente en forma diaria alrededor de 130 MM de m3 de gas e importando en época invernal cerca de 10 MM de m3/d principalmente desde Bolivia.

Que subrayó que las cinco cuencas productivas existentes en Argentina se encuentran en producción hace muchos años lo que significa que la mayoría de los yacimientos del país son maduros, por lo que su producción se encuentra naturalmente en franca declinación, ejecutando las empresas inversoras de manera constante para disminuir esta caída, que según manifestó será inexorable.

Que agregó que se está trabajando en medidas que incentiven la exploración y explotación de gas, impulsando el programa Gas Plus, que permite mayores precios del gas a los productores por nuevos descubrimientos, y mediante la expansión del Gasoducto General San Martín, que permitirá explotar la potencialidad de la Cuenca Austral.

Que de acuerdo a todo lo expuesto, es dable indicar que ni la documentación acumulada en el expediente ni las manifestaciones realizadas e información aportada por los Organismos de regulación y control, permiten afirmar que las disminuciones ocurridas en el suministro de gas natural a las centrales térmicas tuvo su origen en un accionar anticompetitivo por parte de las empresas provisoras.

Que en efecto, como se indicó, la situación imperante se reveló como consecuencia de la devaluación, posterior proceso de pesificación de los contratos nominados en dólares, y congelamiento de tarifas, cuestiones que afectaron profundamente al sector productor de gas y eléctrico, causando un desbalance entre la oferta y la demanda en un contexto de alta volatilidad de las variables macroeconómicas, de los precios relativos de bienes y servicios, e incertidumbre ante la ausencia de parámetros estables.

4 \$





Que en ese marco de inestabilidad, el proceso de normalización del mercado gasífero requirió de un proceso de ajuste mediante la negociación de nuevos contratos con el Estado Nacional que hicieran viable la actividad y redujeran la brecha de precios entre el mercado interno y el internacional.

Que los hechos denunciados deben entenderse en el contexto macroeconómico y dentro del proceso de transición indicados, y no como una práctica anticompetitiva violatoria de la Ley 25.156.

Que en virtud de lo expuesto, esta Comisión Nacional entiende que habiendo dado cumplimiento al requerimiento efectuado por la Sra. Juez Federal Dra. María Romilda Servini de Cubría, debe procederse sin más trámite al archivo de las actuaciones del VISTO.

Que esta Comisión Nacional se encuentra facultada para el dictado de la presente en virtud de lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley N° 25.156.

Por ello.

## LA COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA

## RESUELVE:

ARTÍCULO 1°.- Archívese el presente Expediente S01:0151210/2005 (C. 1032) del Registro del ex MINISTERIO DE ECONOMÍA Y PRODUCCIÓN caratulado " JUZGADO NACIONAL EN LO CRIMINAL Y CORRECCIONAL FEDERAL Nº 1, SECRETARÍA Nº2 S/SOLICITUD DE INTERVENCIÓN DE LA CNDC (C.1032)".

ARTICULO 2°.- Notifiquese.

O GUARDIA ME

OMPETENCIA

VICEPRESID

COMISIÓN NAC

COMISION NACIONA DE LA COMPETENCIA

> Dr. RICARDO NAPOLITAN PRESIDENTE

COMISION NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA

COMISION NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA