

La máxima aspiración de todo ordenamiento jurídico es permanecer vigente el mayor tiempo posible; es decir, que sus normas rijan hasta su derogación por cualquiera de las vías establecidas para ello.

Entonces, la seguridad jurídica apunta a mantener estables las reglas regulatorias que posibilitaron –en el tiempo de su vigencia hasta el presente– una prestación de servicios públicos eficaces, seguros y económicos.

El que sigue es un análisis sobre la importancia que tiene el tema en el régimen regulatorio energético y las posibles vías para una estabilidad jurídica.

Regulación y seguridad jurídica

Todo ordenamiento jurídico siempre reclamó para sí una aspiración universal en relación con su vigencia: el de su mayor permanencia en el tiempo. Si su estructura, contenidos y valoraciones poseen la virtualidad de regular la vida de la sociedad, su máxima aspiración, entonces, es permanecer vigente el mayor tiempo posible.

Es decir, que sus normas rijan hasta su derogación por cualquiera de las vías establecidas para ello.

No puede parecer extraño, entonces, los reclamos constantes de ese ordenamiento para que se respete esta condición temporal; justamente por su relación con la esencia de todo orden jurídico del que forma parte.

En el caso de los ordenamientos legales destinados a regir relaciones económicas, el reclamo se torna imperioso por la naturaleza misma de las relaciones que se regulan.

Y esto tiene una condición especial en el caso de las relaciones vinculadas con la regulación energética.

Como resulta de la esencia de la industria de los bienes energéticos, sus parámetros económicos se vinculan estrechamente con dos dimensiones: a) el ingente monto de las inversiones destinadas a la creación y sustento de su infraestructura; y b) el tiempo requerido naturalmente para su maduración y su recuperación.

Ambos parámetros, en conjunto con los técnicos que corresponden a cada sector, constituyen la cadena de valor que sustenta su integridad y eficacia en el tiempo. En especial en el caso de inversiones destinadas a servicios públicos.

Así, cuando se vincula el orden jurídico con el tiempo, aparece la necesidad de otorgar certeza al inversor. En efecto, el inversor en sustancia requiere la garantía de que los parámetros legales que presidieron la inversión y le prometieron su recuperación en un tiempo determinado, permanezcan estables en ese plazo. Esto es, en esencia, el reclamo por la seguridad jurídica.

Obsérvese que se menciona la estabilidad como la máxima garantía.



Por *Dr. Eduardo Zapata*



Es decir, no se trata de inmutabilidad ni de aconteceres dinámicos permanentes sino de una adecuada relación entre la garantía descrita y el normal proceso de cambio que ocurre “según la naturaleza de las cosas”, conforme el devenir económico del país en el mediano y largo plazo.

Sin embargo, ante esta realidad un reclamo razonable es que el propio orden jurídico contenga normas de corrección automática para aquellos desvíos que atentan contra la promesa de equilibrio normativo que alentó la decisión de invertir.

Lo contrario implica constituir al inversor de buena fe –sea público o privado– en un rehén del incumplimiento a la garantía mencionada. Y ello, porque la inversión física en infraestructura resulta definitiva, inamovible e intraslabable. Desde este punto de vista, “la suerte del inversor está echada”. Sólo le queda confiar en el cumplimiento de lo prometido.

El régimen regulatorio energético

Las ideas expresadas anteriormente presidieron la constitución de las garantías contenidas en las leyes N° 24.065 para la regulación eléctrica y la N° 24.076 para el caso del gas natural. Cabe mencionar como ejemplo por su trascendencia, la adopción de la figura de la licencia para el caso del gas natural y las normas de protección tarifaria ante desmedidos requerimientos tributarios de distintas jurisdicciones en las que se prestan los servicios para ambos ordenamientos energéticos.

La elección del contrato de licencia entre el Estado concedente y los prestadores privados posee como principio básico, en relación con el plazo de su vigencia, el del requerimiento del consenso previo para todo cambio o el de la compensación económica para el caso de cambios reglamentarios unilaterales más gravosos.

La posibilidad de cambios, entonces, se halla prevista ▶

pero en ese caso la norma dispone la restitución del sinagrama genético original y con ello la continuidad de su equilibrio durante todo el plazo contractual. Así y sólo así, se puede asegurar el cumplimiento cabal del servicio público licenciado.

La situación actual y algunas conclusiones

Desde el punto de vista estrictamente jurídico podemos extraer algunas conclusiones inmediatas.

La primera nos conduce a afirmar que la estructura legal del sistema regulatorio argentino conserva todavía su integridad destinada a proveer su propia protección. Sin embargo, para corregir las desviaciones producidas por el proceso económico general resulta imprescindible introducir las variables normativas que corrijan el curso actual y aseguren su equilibrio futuro.

Como lo ha mencionado en el trabajo presentado en el 23° Congreso mundial de Gas -Tokio 2003-, la industria energética argentina regulada conserva razonablemente vigentes sus parámetros económicos y estructura operativa a pesar de la crisis en la que se halla sumida. Y ello es así porque la crisis se ha generado “**extra-sistema energético**” y no “**intra-sistema energético**”. Por tal motivo, la acción correctiva destinada a hacer efectiva las garantías legales de equilibrio en contraprestaciones y reparación de daños causados debe provenir del sector público.

Este sector es el encargado, por las leyes citadas, de introducir -con el debido consenso- todos aquellos cambios normativos destinados a la recuperación de los estándares legales que presidieron las decisiones de inversión en el sistema regulado.

No corresponde a la índole de este trabajo analizar las políticas de atracción a inversores. Pero resulta claro que si no se solucionan las cuestiones legales básicas antes apuntadas, ningún otro atractivo tendrá la virtud de convocar nuevas inversiones o nuevos inversores en el sistema regulado.

Una última reflexión respecto de la emergencia económica.

El proceso de renegociación de los contratos y marcos regulatorios originales ha sido incluido en las normas de la emergencia económica, que dispusieron su revisión y reformulación. Aunque la propia ley de Emergencia contiene explícitas referencias a resultados a alcanzar con el proceso renegociador, su aplicación práctica a la multiforme realidad comprendida en la revisión puede provocar notables desvíos respecto de los resultados esperados, perjudicando así a los prestadores privados y al servicio público en su conjunto.

La seguridad jurídica antes mencionada se lograría, entonces, a través de un proceso renegociador igualitario. En él se deberá evitar que los prestadores privados -sujetos de esa relación regulada- soporten exclusivamente las eventuales consecuencias dañosas por los cambios a introducir en los marcos regulatorios por causa de la emergencia económica.

Conclusiones

- La seguridad jurídica que comprende la estabilidad de las reglas contenidas en los marcos regulatorios pertenece a la esencia de nuestro orden jurídico y su máxima aspiración es que permanezcan invariables en el tiempo.
- Si el devenir socioeconómico del país indica la necesidad de modificar alguna regla básica, y estos cambios alteran el equilibrio de las contraprestaciones en el que se sustenta el régimen regulado, para su restablecimiento y corrección se deberá aplicar la metodología contenida en los propios marcos regulatorios para esos fines.
- Eventuales efectos dañosos de la emergencia económica no deberán recaer exclusivamente sobre una de las partes de la relación regulada -en este caso sólo sobre los prestadores privados- ya que ellos también se encuentran protegidos por las garantías constitucionales y derecho a un trato igualitario (Cfr.: C.S.J.N - In re: Pcia. de San Luis c/Estado Nacional 5.III.2003 - Considerandos N° 44 y 45).
- Nunca se deberá olvidar que todos los institutos regulatorios procuran el cumplimiento de objetivos establecidos por las leyes citadas: esto es, la plena satisfacción de los derechos de los consumidores.

La seguridad jurídica, entonces, apunta a esa satisfacción al reclamar que se mantengan estables las reglas regulatorias que posibilitaron -en el tiempo de su vigencia hasta el presente- una prestación de servicios públicos eficaces, seguros y económicos.

Ese es el último fin del reclamo por la seguridad jurídica. ■

El Dr. Eduardo Zapata es abogado graduado en la Universidad Católica Argentina en 1966, año en el que ingresa a Astra Cía. Argentina de Petróleo SA vinculándose desde esa época con el entonces Instituto Argentino del Petróleo (IAP). Ello le ha brindado la oportunidad de un conocimiento generalizado del sector. Sus actividades en Astra y luego en Metrogas, así como su dilatada actuación en los distintos organismos privados relacionados con la industria de los hidrocarburos, le han posibilitado una visión integral y abarcadora de los principales temas que constituyen los núcleos temáticos de este sector de la economía nacional. Actualmente, es el director de la carrera de Especialización en Regulación Energética del CEARE (Centro de Estudios de la Actividad Regulatoria Energética) y el presidente de la Comisión de Asuntos Legales del IAPG.