

RESOLUCIÓN N° **0456**
SANTA FE, **10 3 JUL 2013**

AUTOS Y VISTOS: el Expediente N° 01801-0029584-8 del registro del Sistema de Información de Expedientes, caratulado: "Nota Nro.0443 Ref. Solicitud de Revisión Tarifaria en los términos del numeral 9.4.1. del Contrato de Vinculación Transitorio Adjunta Anexo 1 y 2", de los que,

RESULTA:

Que la empresa Aguas Santafesinas Sociedad Anónima, mediante Nota N° 0443 – R y SC (R) solicitó al titular del Ministerio de Aguas, Servicios Públicos y Medio Ambiente una revisión en la tarifa que percibe de los usuarios por los servicios sanitarios que les presta en quince distritos de la Provincia, en los términos del numeral 9.4.1 del Contrato de Vinculación Transitorio y Régimen Transitorio aplicable;

Que el Ministerio prealudido, ha dado intervención a este Ente Regulador de Servicios Sanitarios, para que emita su dictamen conforme al procedimiento previsto en el numeral 9.4.1 del Contrato de Vinculación y Régimen Transitorio;

Que ya en la esfera de este Organismo, el Ente convocó a sendas audiencias públicas en Rosario, Rafaela y Santa Fe, mediante resolución N° 0354/13, a fin de establecer una instancia oral voluntaria y no vinculante para escuchar a los distintos actores involucrados, tales el Prestador ASSA, municipios y comunas, vecinales, usuarios del servicio público y las asociaciones de defensa de los derechos de los usuarios y consumidores y poder tener en cuenta sus opiniones al momento de emitir un parecer consultivo;

Que han presentado sus informes las áreas técnicas internas con incumbencia en la materia, y la Comisión Especial de Prácticas Regulatorias creada por resolución N° 1032/10 ENRESS; y,





Provincia de Santa Fe

MINISTERIO DE AGUAS, SERVICIOS
PUBLICOS Y MEDIO AMBIENTE
ENTE REGULADOR DE SERVICIOS SANITARIOS

0456

CONSIDERANDO:

I.- La petición.- Que la Prestadora sustenta su pedido de revisión tarifaria en los aumentos de costos recibidos en los elementos principales de su estructura económica a lo largo del año 2012, por el impacto de la inflación en los rubros críticos que conforman la misma, a fin de conservar la posición relativa obtenida con el último incremento tarifario logrado en la relación entre los recursos propios de la empresa y sus costos productivos;

La empresa propone al Ministerio (Autoridad de Aplicación) la aprobación de un esquema de incremento en el factor denominado "K" de la tarifa vigente, en dos etapas, la primera del 15% (quince por ciento) para ser aplicado en la facturación del Bimestre 03/2013 (a facturarse a partir de junio de 2013) y la segunda, del 10% (diez por ciento), para ser aplicada en la facturación del Bimestre 06/13 (a facturarse a partir de octubre de 2013);

II.- El marco jurídico aplicable.- El Contrato de Vinculación y Régimen Transitorio aplicable a la relación entre la Provincia de Santa Fe y la empresa Aguas Santafesinas S.A. para la prestación de los servicios sanitarios en quince distritos del territorio santafesino, en el marco de las leyes 11220 y 12516, se encuentra aprobado por decreto PEP N° 1358/07 (t.o. Res N° 191/07 MOSPyV), que fue en su momento prorrogado por decreto PEP 2624/09 que a su vez aprobó Pautas Complementarias. Todo lo cual se halla actualmente ratificado y prorrogado por decreto PEP N° 2332/12;

Que el decreto PEP 2332/12, ratifica el Contrato de Vinculación Transitorio y las Pautas Complementarias anexas al decreto PEP N° 2624/09, (artículo 1°), prorrogando el plazo fijado en el Numeral 1.6 de dicho Contrato por el plazo de un (1) año contado desde la fecha de su vencimiento, disponiendo que dicho plazo podrá ser prorrogado por un período similar de manera automática, siempre y cuando durante ese lapso no entre a regir la Ley Provincial de Saneamiento;

Que dicho decreto de ratificación y prórroga, es terminante en sus fundamentos al expresar la voluntad del Poder Ejecutivo provincial, en el sentido que la misma consiste en abordar de lleno la instrumentación de la continuidad del Contrato de Vinculación Transitorio mediante un acto



administrativo que prorrogue la totalidad de los derechos y obligaciones de manera idéntica e integral a los fijados en el contrato cuyo plazo concluyó el 31-12-2011, vale decir, para todas las materias incluidas en dicho bloque normativo constituido por el Contrato de Vinculación Transitorio y sus anexos aprobado por decreto N° 1358/07, ratificado y prorrogado por decreto PEP N° 2624/09 y las Pautas Complementarias anexas y, una vez en vigencia la prórroga, disponer lo necesario para habilitar el trámite pertinente que, teniendo en cuenta la evolución de la ecuación económica y financiera del sector, reprogramme el plan de acción elaborado por ASSA, el cual ha sido evaluado favorablemente por el ENRESS, así como también los ajustes que en materia de cargos especiales requiera el régimen tarifario;

III.- La competencia del ENRESS.- Que el Ente Regulador de Servicios Sanitarios (ENRESS), nació en la Provincia de Santa Fe como un ente autárquico cuyos cometidos son la regulación y control de los servicios públicos de provisión de agua potable y saneamiento regidos por el marco regulatorio de la Ley provincial N° 11.220;

Que le compete la función de policía de los servicios sanitarios en la provincia, comprensiva de la regulación y control del servicio público, tanto en el ámbito de los quince distritos servidos por la empresa Aguas Santafesinas S.A. como en las demás localidades donde el servicio de provisión de agua potable y / o saneamiento es cubierto por los municipios y comunas con jurisdicción en las mismas, ya sea por sí o por terceros (cooperativas);

Que los prestadores de los servicios sanitarios en nuestra Provincia son actualmente: Aguas Santafesinas Sociedad Anónima (ASSA), cuyo principal accionista es el Estado santafesino, y que sirve los quince distritos que anteriormente cubrió el ex concesionario Aguas Provinciales de Santa Fe S.A. (hoy en liquidación); y 344 pequeños prestadores, tales como municipalidades, comunas y cooperativas del interior, que cubren 269 servicios de agua, 83 servicios de agua y cloaca y 1 servicio sólo de cloacas;

Que el organismo tiene la responsabilidad de tutelar en la Provincia de Santa Fe los derechos de los usuarios de los servicios sanitarios, gozando en la actualidad el acceso al agua potable y al saneamiento -- vinculado a otro derecho fundamental, la salud--, del reconocimiento de la naturaleza de derecho humano esencial por la Asamblea General de Naciones Unidas;



Provincia de Santa Fe

MINISTERIO DE AGUAS, SERVICIOS
PÚBLICOS Y MEDIO AMBIENTE
ENTE REGULADOR DE SERVICIOS SANITARIOS

0456

Que dentro del sistema internacional de derechos humanos, los derechos conocidos como económicos, sociales y culturales –entre los que se encuentran el acceso al agua potable y al saneamiento–, son materia de tratados internacionales y en nuestro país han sido incorporados a la Constitución Nacional con máximo rango normativo (artículo 75 inciso 22 de la Carta Magna; arts. 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), imponiendo al Estado la obligación de crear y organizar la actividad necesaria para darle eficacia a través del servicio público;

Que también tienen reconocimiento constitucional a partir de la reforma de la Carta Magna nacional de 1994, los organismos de control de los servicios públicos, cumpliendo un papel relevante como policía de los monopolios naturales y de la calidad y eficiencia de aquéllos (artículo 42 C.N.), función que incluye la potestad generadora de actos regulatorios en los aspectos técnicos, económicos y jurídicos del servicio y de contralor del cumplimiento de las obligaciones debidas por los prestadores, de modo que se asegure el respeto de los principios de generalidad, regularidad, continuidad, igualdad y obligatoriedad;

Que el ENRESS desarrolla un papel específico distinto al que puede llevar a cabo la estructura de la Administración Central, y ejerce poderes delegados por el legislador santafesino, conforme a la Constitución Provincial, que asigna al Poder Legislativo competencia normativa originaria para delimitar las funciones administrativas en materia de servicios públicos (art. 72, inciso 5), dictar leyes de protección y fomento de las riquezas naturales (art. 55 inc. 17), legislar sobre materias de policía provincial (art. 55 inciso 18) y en general, ejercer la potestad legislativa para la consecución de los fines constitucionales y la organización y funcionamiento de los poderes públicos (art. 55 inciso 27);

Que en materia tarifaria, el ENRESS verifica la procedencia y aprueba los aumentos tarifarios de los prestadores distintos a ASSA, previamente autorizados mediante ordenanza por la autoridad local (ley 11220, arts. 66 inciso "k", 81, 84, 87, 88 y concordantes). Y en el ámbito servido por Aguas Santafesinas S.A., regido por el Régimen Transitorio ya mencionado, la aprobación de las revisiones tarifarias compete al Ministerio de Aguas, Servicios Públicos y Medio Ambiente – MASPMA, que es la Autoridad de Aplicación, previo dictamen del ENRESS (Ley Orgánica de Ministerios N° 12817, Anexo del decreto PEP 2624/09, artículo 2° Pautas Complementarias, Punto 1; Numeral 9.4.1 del Régimen Transitorio);



Que Fiscalía de Estado tiene dicho en dictamen 120/10 que el Ente Regulador cuenta con facultades legales en grado suficiente para analizar los costos de la compañía y su eficiencia, advirtiendo que en todo pedido de incremento tarifario que se produjere luego del aprobado en 2010, resultaría imperativo el análisis de la calidad del gasto de la empresa;

IV.- Las audiencias públicas.- Que este Directorio, considerando pertinente escuchar la opinión de los distintos actores involucrados tales como, el prestador solicitante Aguas Santafesinas Sociedad Anónima, los usuarios de los servicios sanitarios que brinda dicha empresa y las asociaciones de defensa de los derechos de usuarios y consumidores, mediante resolución Nro. 0354/13 ENRESS recaída en expediente Nro. 16501-0017913-0, convocó a sendas audiencias públicas en las ciudades de Rosario, Rafaela y Santa Fe;

Que, si bien la audiencia pública en el ámbito de los servicios sanitarios no se encuentra consagrada en nuestra Provincia por norma legal alguna, resulta un instancia de información para mejor proveer dentro de la esfera de actuación del Ente Regulador de Servicios Sanitarios sin implicar una limitación al pleno ejercicio de poderes - deberes atribuibles a las esferas de competencias propias de los poderes públicos y demás organismos del Estado que, por los demás, ya ha demostrado, en la experiencia de los años 2010 y 2011, resultar una fructífera herramienta en la toma de decisiones;

Que, en el marco de las audiencias públicas llevadas a cabo el 28.05.13 en la ciudad de Rosario, el 29.05.13 en la ciudad de Rafaela y el 30.05.13 en la ciudad de Santa Fe, con importante nivel de participación ciudadana, se expusieron valiosas ideas y opiniones de usuarios, Organizaciones No Gubernamentales, Funcionarios, Legisladores y Concejales que constituyen puntos de vista útiles para lograr una aproximación al conocimiento de la opinión del universo de los interesados;

V.- Los informes de las áreas internas y el análisis del Directorio.-

A través de la Comisión Especial de Prácticas Regulatorias (Resolución N° 1032/10) han intervenido las Gerencias de este Organismo emitiendo los correspondientes informes así como el relevamiento de opiniones expuestas en las tres audiencias públicas convocadas por el ENRESS con motivo de la solicitud de la empresa ASSA de actualización tarifaria. También ha sido oído el servicio de asesoramiento jurídico, cuyas conclusiones no comparte este Directorio, por los fundamentos que motivan este pronunciamiento;



Previo a ingresar al análisis de la solicitud resulta pertinente realizar algunas consideraciones que permitirán enmarcar el actual estado del servicio y su evolución desde la rescisión del contrato de concesión por culpa del concesionario (Decreto N° 243/06 y Ley N° 12.516) acaecida en 2006;

Así, brevemente, podemos señalar que desde la recuperación de servicio en 2006 hasta el 2008 la tarifa se mantuvo congelada, mostrando desde el 2007 una pérdida del equilibrio entre gastos operativos e ingresos por tarifa, pérdida ésta que debió ser asumida, desde ese momento, por el Estado santafesino. A partir de ese año la brecha entre gastos y tarifas se fue acentuando y la modificación tarifaria dispuesta en el 2008 por la Autoridad de Aplicación, que impactó plenamente en los recursos de la empresa en el 2009, no alteró sustancialmente el estado de situación;

A partir del 2010 y, con dictamen previo del ENRESS como establecen las normas aplicables, la Autoridad de Aplicación recogió las propuestas de este organismo, entre ellas la surgida de las audiencias públicas convocadas al efecto, relacionada con la eliminación de la tarifa plana y, en promedio, resolvió un aumento del 40%. Dicho aumento tampoco intentaba cubrir la totalidad de los gastos operativos de la empresa manteniéndose el aporte del Estado provincial para cubrir los costos operativos;

A fines de 2011 se produce una nueva solicitud de aumento tarifario, en este caso, de montos importantes que trataban de recuperar la composición de los ingresos de la empresa, es decir entre tarifas y el aporte estatal que para ese entonces había llegado casi al 50 %;

En esa oportunidad el ENRESS, junto con la evaluación de sus áreas técnicas, recogió el reclamo de los usuarios vertidos de las audiencias públicas que mayormente no se oponían a un incremento tarifario pero relacionado, entre otros aspectos, con la incorporación de mayores porcentajes de micromedición y de mejoras en la renovación y rehabilitación del servicio. Mediante la Res N°816/11 ENRESS, en cumplimiento de la emisión de dictamen previo a la resolución de la Autoridad de Aplicación, se consideró pertinente reconocer un incremento del orden 71% promedio y solicitó la incorporación de 66.000 medidores en el plazo de 2 años y la realización de obras de renovación y rehabilitación en las 15 localidades de prestación provincial. La Autoridad de Aplicación, mediante Res 92/11 del MASPMA otorgó un aumento del 83% promedio y requirió a la empresa que elaborara un

plan de instalación de micromedidores domiciliarios para el período 2012/2013 y que en 45 días presente el detalle y valoración de las obras a llevar a cabo durante el período 2012/2015;

A partir de la mencionada Resolución Ministerial la composición de los ingresos de ASSA se modificó llegando al 2012 a que los Gastos operativos sean cubiertos, aproximadamente, en un 75% por tarifas y en un 25 % por Aportes del Tesoro Provincial;

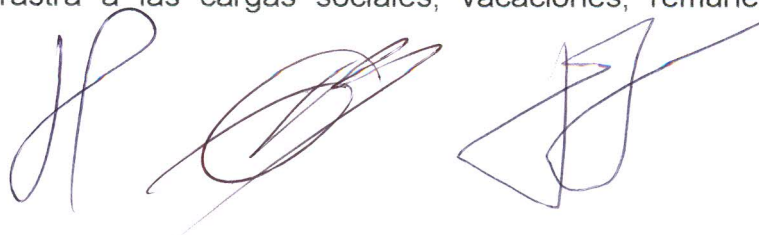
En el **Anexo I** se muestra la evolución de los gastos operativos y la composición de ingresos de ASSA desde el 2007 hasta el 2012;

Entrando ahora al análisis del planteo de ASSA, el mismo está compuesto de argumentos económicos, técnicos y jurídicos, además de documentación con la que acredita su exposición; y por otra parte contiene afirmaciones que a su criterio justifican el incremento solicitado, en razón de los méritos propios de la gestión de la empresa, a pesar de los inconvenientes que tuvo que sortear para llevarla a cabo con éxito;

En este primer punto, bajo lo que denomina "Justificación Económica", se basa en las variaciones de costos observados en 2012 con relación a 2011 en los principales rubros que componen sus Gastos Operativos: Sueldos y Cargas Sociales, Energía, Mantenimiento y Reparaciones, Insumos Químicos, Trabajos y Servicios de Terceros, conforme a los Estados Contables;

En dicha Justificación Económica sostiene que durante el ejercicio 2012 se ha verificado un incremento de los recursos propios emergentes de la aplicación del régimen tarifario aprobado por Resolución 092/11 MASPyMA, con lo cual se ha logrado un cambio sustancial en el esquema de financiamiento de la empresa al disminuir la dependencia de los recursos del Tesoro Provincial para cubrir el déficit operativo. Ello sumado a un proceso de fuerte racionalización de costos ha permitido obtener un resultado positivo y revertir el resultado bruto negativo registrado en el ejercicio anterior. Si bien el resultado resulta negativo (\$m - 22.094) la disminución del déficit del ejercicio anterior es del 37%;

Con respecto a las variaciones de costo, en el rubro Sueldos y Cargas Sociales acusa un incremento del 30,17 % en 2012 (ver fs 5, "Sueldos y Cargas Sociales", si bien menciona un 30%, el porcentaje exacto es 30,17%), que arrastra a las cargas sociales, vacaciones, remuneraciones variables,





asignación especial estímulo a la eficiencia y aumento de dotación. Acredita su exposición con datos que surgen de sus Estados Contables;

A la vez el incremento de sueldos para el personal de la Administración Pública provincial en 2012 ascendió al 21% (otorgado de la siguiente forma: 18 % en Marzo 2012, y 3 % en Julio de 2012) y la masa salarial de ASSA al 30,17 % en 2012;

Dado que los porcentajes otorgados al personal de ASSA son coincidentes en 2012 con los otorgados por la Administración Provincial, este aumento de costo obedece a políticas de gestión de la empresa, como son el aumento de la dotación, entre otros motivos por las habilitaciones de cargos producidos por la ley 13.185 y que, según surge de los informes técnicos, ubican la planta de personal en el 2012 en 1.154 personas (sin contar los pasantes) y a otras razones que forman un conjunto compuesto de horas extras, asignaciones especiales, bonificaciones extraordinarias, etc., otorgadas por imperio de la Convención Colectiva de Trabajo y otras por decisión de ASSA, que resultan de difícil análisis individual;

Con respecto al año 2013, la GAEF ha realizado una proyección, con la aplicación de la política salarial de ASSA para este año, que arroja un incremento acumulado del 26,44 %. Según esta proyección efectuada y si no se incluye más incorporaciones de personal, permite concluir que:

a) Su monto arroja una Masa Salarial de \$m 310.663, que comparada con los \$m 274.961 de 2012 significaría un incremento de \$ 35.702 (12,98 %). Teniendo en cuenta que la incidencia de la Masa Salarial de 2012 significó sobre el total de Gastos de ese año (\$m 521.967) un 52,68%, el incremento porcentual ponderado para 2013 significaría un 6,84 % del total de los gastos.

b) Si se analiza desde el punto de vista de los Ingresos, entre otras cifras, los Ingresos por Ventas proyectados para 2013 con el impacto del incremento tarifario de 2012 en su totalidad, y sin tener en cuenta el incremento solicitado en estas actuaciones para el año en curso será de \$m 426.102.

En el Rubro Energía la Empresa acusa un incremento del 19% en 2012 con relación a 2011, originado en un mayor consumo registrado en el ejercicio como consecuencia de la aplicación de la Resolución S.E. 1281/06;

Al respecto la GOIS informa que "... si se analiza la calidad del gasto en este Rubro |deben formularse algunos reparos, ya que en el caso de los dos

