



ACTA N° 17

(Sesión Ordinaria del 25-10-23)

En la Ciudad de Buenos Aires, a los veinticinco días del mes de octubre de dos mil veintitrés, siendo las 14.10 horas, se reúne el Colegio de Auditores Generales de la Auditoría General de la Nación, con la participación por videoconferencia de la Auditora General Lic. María Graciela de la Rosa y del Auditor General Dr. Alejandro M. Nieva, y de manera presencial los Auditores Generales Dres. Francisco Javier Fernández, Juan I. Forlón, Gabriel Mihura Estrada, Miguel Ángel Pichetto, con la Presidencia del Lic. Jesús Rodríguez. Además, se encuentran presentes el Secretario Legal e Institucional, Germán M. Moldes y la Secretaria de la Oficina de Actuaciones Colegiadas, Dra. Claudia E. Tirenti.

Sumario de la Versión Taquigráfica

Inicio de la reunión.....	3
Pedidos de tratamiento sobre tablas	3
Punto 1º.- Actas.....	3
1.1 Acta N° 16/2023, correspondiente a la Sesión Ordinaria del 11 de octubre de 2023.....	3
Punto 2º.- Control Externo de Cumplimiento y de la Gestión Gubernamental.....	4
2.1 Act. N° 228/2019-AGN: Informe de Auditoría en el ámbito de la SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS DE SALUD, en relación a la Ley 26.682, Entidades de Medicina Prepaga: Análisis del procedimiento para autorizar el incremento de los valores de las cuotas, actividades de control efectuadas y la adecuada protección de los derechos de los usuarios – Periodo auditado: 01/01/2017 a 31/12/2019, elaborado por la Gerencia de Control de Gestión del Sector No Financiero (Proyecto SICA N° S00198-19).....	4
Punto 3º.- Asuntos Varios AGN.....	6
3.1 Act. N° 281/2022-AGN: Memoria Anual de la Auditoría General de la Nación, correspondiente al ejercicio 2022.....	6
3.2 Act. N° 141/2023-AGN: Informe correspondiente al 2do. Trimestre de 2023 de la Auditoría General de la Nación, elaborado por la Gerencia de Planificación y Proyectos Especiales.....	8
3.3 Nota N° 223/2023-GPyPE: Ref. Informe Bimestral del Estado de Ejecución del PAA/POA 2023, al corte realizado en base al reporte SICA “Estado de Ejecución PAA/POA”.....	9
3.4 Nota N° 230/2023-GPyPE: Ref. solicitud de incorporación al POA 2023 de los siguientes Proyectos:.....	10
• 030104667 - Banco de la Nación Argentina – Fideicomiso BERSA - Estados Contables 2022.....	10
• 030104668 - Banco de la Nación Argentina – Fondo Fiduciario para la Refinanciación Hipotecaria - Estados Contables 2022.....	10



Auditoría General de la Nación

• 030104669 - Banco de la Nación Argentina – Fideicomiso de Administración Proyecto Reactor CAREM - Estados Contables 2021.	10
• 030104670 - Banco de la Nación Argentina – Fideicomiso de Administración Proyecto Reactor CAREM - Estados Contables 2022.	10
Punto 4º.- Sobre Tablas Comisión Administradora.....	10
Punto 5º.- Act. N° 217/2021-AGN: Informe de Auditoría realizado en el ámbito de la SECRETARÍA DE ENERGÍA referido al “Programa de Abastecimiento de Energía Eléctrica a partir de fuentes renovables (Renovar)” - Período auditado: inicio del Programa (18/05/2016, ronda 1) hasta la fecha establecida para el cumplimiento de la tercera meta fijada por la Ley 27.191 (31/12/2021) “Ley de fomento de las energías renovables”. Elaborado por la Gerencia de Control de Entes Reguladores y Empresas Prestadoras de Servicios Públicos (Proyecto SICA N° 020801286).....	11
Próximas sesiones ordinarias del Colegio de Auditores Generales.....	32
APÉNDICE.....	33
1) Inserción solicitada por el Auditor General Dr. Nieva.....	33
2) Inserción solicitada por el Auditor General Dr. Mihura Estrada.....	36



Transcripción de la Versión Taquigráfica

Inicio de la reunión

Sr. Presidente (Rodríguez).- Buenos días. Vamos a dar inicio a la sesión ordinaria del Colegio de Auditores Generales, a las 14.10 horas del día 25 de octubre del año 2023, con la presencia física de los auditores generales doctor Francisco Javier Fernández, doctor Juan Ignacio Forlón, doctor Gabriel Mihura Estrada y doctor Miguel Ángel Pichetto. La auditora general licenciada Graciela de la Rosa y el auditor general doctor Alejandro Nieva se encuentran participando de manera remota. Por otro lado, dejo constancia de que están presentes, además, el Secretario Legal e Institucional, doctor Germán Manuel Moldes, y la Secretaria de Actuaciones Colegiadas, doctora Claudia Tirenti.

Se está utilizando una plataforma digital administrada por el Departamento de Sistemas de la Casa, que permite la grabación y publicación de la sesión y el ingreso virtual de otras personas en razón del carácter público de estas reuniones.

En el caso del personal de la Auditoría General de la Nación, se encuentra habilitado, en la intranet del organismo, un link para inscribirse y acceder a la sesión de manera virtual.

Asimismo, está resguardada la legalidad de la convocatoria y la posibilidad del acceso público al contenido audiovisual de la reunión. La integridad y fidelidad de las expresiones de los auditores generales se aseguran, además, por medio de las transcripciones de los taquígrafos que se encuentran presentes en esta reunión.

Pedidos de tratamiento sobre tablas

Sr. Presidente (Rodríguez).- Corresponde en primer lugar considerar y aprobar la incorporación de los puntos sobre tablas propuestos.

Si no hay observaciones, se aprueba.

-Se aprueba por unanimidad.

Sr. Presidente (Rodríguez).- Se aprueba la incorporación al orden del día.

Punto 1º.- Actas

1.1 Acta N° 16/2023, correspondiente a la Sesión Ordinaria del 11 de octubre de 2023.

Sr. Presidente (Rodríguez).- Tiene la palabra la Secretaria.



Auditoría General de la Nación

Sra. Secretaria de Actuaciones Colegiadas (Tirenti).- Punto 1º, Actas, Acta N° 16/2023, correspondiente a la Sesión Ordinaria del 11 de octubre de 2023, para consideración.

Sr. Presidente (Rodríguez).- Si no hay observaciones, se aprueba.

-Se aprueba por unanimidad.

Punto 2º.- Control Externo de Cumplimiento y de la Gestión Gubernamental

2.1 Act. N° 228/2019-AGN: Informe de Auditoría en el ámbito de la SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS DE SALUD, en relación a la Ley 26.682, Entidades de Medicina Prepaga: Análisis del procedimiento para autorizar el incremento de los valores de las cuotas, actividades de control efectuadas y la adecuada protección de los derechos de los usuarios – Periodo auditado: 01/01/2017 a 31/12/2019, elaborado por la Gerencia de Control de Gestión del Sector No Financiero (Proyecto SICA N° S00198-19).

Sr. Presidente (Rodríguez).- Pasamos al punto siguiente.

Tiene la palabra la Secretaria.

Sra. Secretaria de Actuaciones Colegiadas (Tirenti).- Punto 2º: Control Externo de Cumplimiento y de la Gestión Gubernamental.

Punto 2.1, actuación N° 228/2019-AGN: Informe de Auditoría en el ámbito de la SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS DE SALUD, en relación a la Ley 26.682, Entidades de Medicina Prepaga: Análisis del procedimiento para autorizar el incremento de los valores de las cuotas, actividades de control efectuadas y la adecuada protección de los derechos de los usuarios – Período auditado: 01/01/2017 a 31/12/2019, elaborado por la Gerencia de Control de Gestión del Sector No Financiero (Proyecto SICA N° S00198-19). Fue presentado por la Comisión de Supervisión de Control del Sector No Financiero para consideración, habiéndose tenido en cuenta las manifestaciones del organismo auditado.

Sr. Presidente (Rodríguez).- Gracias, Secretaria.

Tiene la palabra el doctor Forlón.

Auditor General Forlón.- Gracias, Presidente.

Esta auditoría tuvo por objeto evaluar la gestión desarrollada por la Superintendencia de Servicios de Salud entre 2017 y 2019, en el marco de la ley 26.682, de Medicina Prepaga.



Auditoría General de la Nación

Entre los objetivos de auditoría se determinó evaluar el procedimiento y decisorio sobre los aumentos de cuota autorizados a las empresas de medicina prepaga, así como las actividades de control efectuadas y las medidas adoptadas para asegurar una adecuada atención de los derechos de los usuarios del sistema de entidades de medicina prepaga.

En este marco, a continuación expondremos los principales hallazgos. Durante el período bajo examen, la Superintendencia de Servicios de Salud dictó 12 resoluciones autorizando el incremento del valor de cuota a los usuarios. Del análisis de los expedientes relevados, no se constató que el auditado haya realizado el procedimiento de control establecido por la ley 26.682, esto es, autorizar el aumento de cuotas cuando el mismo esté fundado en variaciones de la estructura de costos y razonable cálculo actuarial de riesgos. Esto es según el artículo 17. Por el contrario, la auditada autorizó los incrementos del valor de las cuotas a las entidades de medicina prepaga sin que se pueda verificar la razonabilidad de los incrementos autorizados en el período, porque el auditado no tuvo los elementos suficientes para poder efectuar el análisis razonable que determina el artículo 17 del decreto reglamentario 1993/2011.

Los aumentos autorizados durante el período auditado fueron otorgados en base a un análisis de costos del sector de carácter general, sin considerar las pretensiones efectuadas por cada entidad ni la modificación introducida por el decreto reglamentario 66/2019, que determina en forma explícita que el requerimiento referido debe efectuarse de forma individual.

El auditado no pudo determinar qué empresa de medicina prepaga solicitó la autorización para aumentar el monto de la cuota en el período, por la inexistencia de un registro de los pedidos presentados.

La Superintendencia de Servicios de Salud incumple con el artículo 21 de la ley 26.682 al no fijar el capital mínimo que deben constituir y mantener las entidades de medicina prepaga, imposibilitando de esta forma realizar los controles pertinentes.

Por otro lado, se verificó una escasa actividad de control del auditado sobre las entidades de medicina prepaga, evidenciando un estado crítico del sistema del contralor que permita constatar las condiciones técnicas, la capacidad de gestión y la solvencia financiera de las mismas.

El 98,62 por ciento de las entidades de medicina prepaga activas, sobre un total de 726, funcionaron con inscripción provisoria, es decir, con autorización provisoria sujeta al análisis y aprobación por parte de la Superintendencia de Servicios de Salud. Entre 2017 y 2019 no se dictó ninguna inscripción definitiva y autorización para funcionar.



Auditoría General de la Nación

De las 726 entidades de medicina prepaga activas en el Registro Nacional de Entidades de Medicina Prepaga, solo 10 de ellas poseen la inscripción definitiva y autorización para funcionar; esto es, un 1,37 por ciento del registro. La mayoría de los usuarios del sistema de medicina prepaga se concentran en entidades con inscripción provisoria. Según el informe, el 85,88 por ciento de usuarios, sobre un total de 5,9 millones, se concentra en 10 entidades de medicina prepaga. Y el 61 por ciento de estos usuarios, es decir, 3,6 millones, se concentran en tres entidades de medicina prepaga con inscripción provisoria: OSDE, Swiss Medical y Galeno.

Por otro lado, el sistema de resolución de reclamos implementado por la Superintendencia de Servicios de Salud no otorga una protección eficiente a los derechos de los usuarios, toda vez que un alto porcentaje de los trámites permanecen sin resolución por la demora en que incurren las áreas intervinientes.

Además, existe una baja sustanciación de sumarios para determinar la aplicación de sanciones ante los incumplimientos de las entidades de medicina prepaga.

En definitiva, los hallazgos expuestos evidencian incumplimientos y debilidades respecto a la función de contralor asignada a la Superintendencia de Servicios de Salud en el marco de la ley 26.682.

Por último, el informe destaca que el financiamiento del sistema está instituido en la ley 26.682, artículo 25, inciso a), que establece una matrícula anual pagada por cada entidad, cuyo monto deberá ser determinado por la reglamentación. La resolución 1.769/2014 estableció una alícuota del 0,2 por ciento. Sin embargo, en febrero de 2020 fue declarada inconstitucional por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la causa "Swiss Medical c/Superintendencia de Servicios de Salud s/amparo". En este sentido, en el proyecto se recomienda a la Superintendencia de Servicios de Salud que derogue la resolución 1.769/2014 e impulse una modificación normativa del artículo 25 de la ley 26.682 para asegurar el financiamiento previsto para la Superintendencia de Servicios de Salud.

El informe respectivo pasó por la comisión correspondiente y solicitamos su aprobación.

Sr. Presidente (Rodríguez).- Gracias, doctor Forlón.

Si no hay observaciones, se aprueba.

-Se aprueba por unanimidad.

Punto 3º.- Asuntos Varios AGN

3.1 Act. N° 281/2022-AGN: Memoria Anual de la Auditoría General de la Nación, correspondiente al ejercicio 2022.



Auditoría General de la Nación

Sr. Presidente (Rodríguez).- Pasamos al punto siguiente.

Tiene la palabra la Secretaria.

Sra. Secretaria de Actuaciones Colegiadas (Tirenti).- Punto 3º: Asuntos Varios AGN.

Punto 3.1: Actuación N° 281/2022-AGN: Memoria Anual de la Auditoría General de la Nación, correspondiente al ejercicio 2022. Presentado por la Comisión de Supervisión de Planificación y Proyectos Especiales para consideración.

Sr. Presidente (Rodríguez).- Gracias, Secretaria.

Tiene la palabra el doctor Pichetto.

Auditor General Pichetto.- Muchas gracias, Presidente.

La Memoria completa el círculo que se inicia con el Programa de Acción Anual. Tiene cuatro capítulos trascendentes. En el primer capítulo se le otorga una especial relevancia a la mención del ciclo de conferencias que se realizaron en la Auditoría con motivo del cumplimiento de los 30 años de gestión de la Auditoría General de la Nación. La mayoría de esas conferencias se realizaron en la sede de la Auditoría y contó con la participación de diversos representantes, de los auditores generales, legisladores, funcionarios, etcétera.

El capítulo 2 es sobre actividades estratégicas en el orden nacional e internacional. Hay que rescatar aquí todas las diversas actividades que realizaron auditores, tanto en el INTOSAI como en los distintos organismos internacionales, que ha sido realmente muy importante. Esto está destacado también, mencionado expresamente, y es una tarea que hay que continuar. Ayer estuvo presente el representante de la Auditoría de México, que a su vez es Secretario Ejecutivo de la OLACEFS. En este segundo punto se detallan todas estas actividades que han sido realmente muy importantes, con presencia física en lugares realmente importantes de reunión, y las diversas vinculaciones que ha tenido la Auditoría también con la sociedad civil, propiciando la participación en el proceso de rendición de cuentas, estableciendo alianzas de cooperación e intercambio con instituciones públicas, académicas, nacionales, internacionales, reforzando fundamentalmente el lazo con el Congreso Nacional y con la SIGEN. Se difundió también el uso en la tarea de las tecnologías de la información y las comunicaciones y un concepto de gobierno abierto.

El punto tercero reseña los distintos proyectos que se aprobaron: 174; hay un anexo. Diría que el principal es la Cuenta de Inversión 2018, pero bueno, hay una tarea realmente muy importante. Están las auditorías de cumplimiento que se han realizado y auditorías también de gran importancia: de COVID, de deuda pública, que están registradas y anotadas. Repito, se emitieron 174 resoluciones



Auditoría General de la Nación

aprobatorias de informes de auditoría y exámenes especiales. En el anexo están todos los detalles.

En el cuarto y último capítulo se menciona la gestión institucional vinculada con las actividades de difusión y de comunicación del organismo, así como la celebración de convenios de auditoría y de intercambio técnico, las actividades de capacitación de los agentes y el desarrollo de los recursos informáticos de la Casa, estos últimos de vital importancia.

Esta es la Memoria. Pido la aprobación. No sé si alguien quiere agregar algo. Creo que además hubo una tarea de coincidencias de los distintos auditores, de los jefes de departamento, para arribar a que estos eran los temas relevantes que había que poner en conocimiento para mandar también a la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas.

Sr. Presidente (Rodríguez).- Muchas gracias, doctor Pichetto.

¿Se aprueba?

-Se aprueba por unanimidad.

3.2 Act. Nº 141/2023-AGN: Informe correspondiente al 2do. Trimestre de 2023 de la Auditoría General de la Nación, elaborado por la Gerencia de Planificación y Proyectos Especiales.

Sr. Presidente (Rodríguez).- Pasamos al punto siguiente.

Tiene la palabra la Secretaria.

Sra. Secretaria de Actuaciones Colegiadas (Tirenti).- Punto 3.2: Actuación Nº 141/2023-AGN: Informe correspondiente al 2do. Trimestre de 2023 de la Auditoría General de la Nación, elaborado por la Gerencia de Planificación y Proyectos Especiales. Presentado por la Comisión de Supervisión de Planificación y Proyectos Especiales para consideración.

Sr. Presidente (Rodríguez).- Tiene la palabra el doctor Pichetto.

Auditor General Pichetto.- Esta es la información trimestral de la AGN, segundo trimestre de 2023. También se informa cuáles fueron los proyectos aprobados: 46 informes, que involucran 38 informes financieros, 3 informes de gestión, 3 exámenes especiales y un informe de cumplimiento, que también contempla un análisis financiero y un examen especializado de la deuda pública.

Respecto de la actividad institucional, remarco que ha habido importantes reuniones, talleres y encuentros, y en el ámbito internacional numerosos talleres y seminarios, como también asambleas y grupos de trabajo de organizaciones internacionales como OLACEFS, EFSUR e INTOSAI.



Auditoría General de la Nación

Respecto a las capacitaciones al personal, en este trimestre se realizaron 14 actividades, de las cuales 6 fueron internas y 8 ofrecidas por distintas instituciones externas. Como resultado de estas actividades, se ha capacitado a un total de 346 agentes.

Respecto de los proyectos en ejecución, el presente informe trimestral ofrece el detalle del grado de avance de los proyectos de auditoría en marcha y, para su mejor individualización, el número de proyecto y actuación. Al 30 de junio de 2023 se encontraban en ejecución 229 proyectos.

Comparativo con los informes aprobados en el 2022: segundo trimestre de 2022, 43 informes; segundo trimestre de 2023, 46 informes, es decir, 7 informes más.

Esto también es informado a la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas.

Sr. Presidente (Rodríguez).- Gracias, doctor Pichetto.

¿Se aprueba?

-Se aprueba por unanimidad.

3.3 Nota N° 223/2023-GPyPE: Ref. Informe Bimestral del Estado de Ejecución del PAA/POA 2023, al corte realizado en base al reporte SICA “Estado de Ejecución PAA/POA”.

Sr. Presidente (Rodríguez).- Pasamos al punto siguiente.

Tiene la palabra la Secretaria.

Sra. Secretaria de Actuaciones Colegiadas (Tirenti).- Punto 3.3: Nota N° 223/2023-GPyPE: Ref. Informe Bimestral del Estado de Ejecución del PAA/POA 2023, al corte realizado en base al reporte SICA “Estado de Ejecución PAA/POA”. Fue presentado por la Comisión de Supervisión de Planificación y Proyectos Especiales para consideración.

Sr. Presidente (Rodríguez).- Tiene la palabra el doctor Pichetto.

Auditor General Pichetto.- Se solicita la aprobación. Es un informe bimestral hecho con todos los informes de SICA y solicitamos la aprobación.

Sr. Presidente (Rodríguez).- Muchas gracias. ¿Se aprueba?

-Se aprueba por unanimidad.



3.4 Nota N° 230/2023-GPyPE: Ref. solicitud de incorporación al POA 2023 de los siguientes Proyectos:

- **030104667 - Banco de la Nación Argentina – Fideicomiso BERSA - Estados Contables 2022.**
- **030104668 - Banco de la Nación Argentina – Fondo Fiduciario para la Refinanciación Hipotecaria - Estados Contables 2022.**
- **030104669 - Banco de la Nación Argentina – Fideicomiso de Administración Proyecto Reactor CAREM - Estados Contables 2021.**
- **030104670 - Banco de la Nación Argentina – Fideicomiso de Administración Proyecto Reactor CAREM - Estados Contables 2022.**

Sr. Presidente (Rodríguez).- Pasamos al punto siguiente.

Tiene la palabra la Secretaria.

Sra. Secretaria de Actuaciones Colegiadas (Tirenti).- Punto 3.4: Nota N° 230/2023-GPyPE: Ref. solicitud de incorporación al POA 2023 de los siguientes Proyectos:

- 030104667 - Banco de la Nación Argentina – Fideicomiso BERSA - Estados Contables 2022.
- 030104668 - Banco de la Nación Argentina – Fondo Fiduciario para la Refinanciación Hipotecaria - Estados Contables 2022.
- 030104669 - Banco de la Nación Argentina – Fideicomiso de Administración Proyecto Reactor CAREM - Estados Contables 2021.
- 030104670 - Banco de la Nación Argentina – Fideicomiso de Administración Proyecto Reactor CAREM - Estados Contables 2022.

Presentado por la Comisión de Supervisión de Planificación y Proyectos Especiales para consideración.

Sr. Presidente (Rodríguez).- Tiene la palabra el doctor Pichetto.

Auditor General Pichetto.- Si no hay ninguna objeción, solicito que se incorporen al plan de la auditoría.

Sr. Presidente (Rodríguez).- ¿Se aprueba?

-Se aprueba por unanimidad.

Punto 4º.- Sobre Tablas Comisión Administradora

Sr. Presidente (Rodríguez).- Pasamos al punto siguiente.

Tiene la palabra la Secretaria.



Auditoría General de la Nación

Sra. Secretaria de Actuaciones Colegiadas (Tirenti).- Corresponde el tratamiento de los temas propuestos sobre tablas, Presidente, comenzando por el punto 4º: Sobre Tablas de Comisión Administradora.

Sr. Presidente (Rodríguez).- Todos estos temas han sido tratados, considerados y aprobados por los señores auditores generales y la licenciada de la Rosa, por lo cual se toma conocimiento del punto 4.1...

Auditor General Fernández.- Perdón, Presidente, para mí se aprueba el punto 4.1.

Sr. Presidente (Rodríguez).- Entonces se aprueban todos los puntos, de 4.1 a 4.6, si no hay observaciones.

-Se aprueban por unanimidad los siguientes puntos:

4.1 Nota N° 2069/2023-GAyF (13247-CA): Ref. Proyecto de Disposición Convenio Interadministrativo entre la POLICÍA FEDERAL ARGENTINA y la AGN.

4.2 Nota N° 2131/2023-GAyF (13260-CA): Ref. Proyecto de Disposición integración de la planta de personal permanente de la AGN.

4.3 Nota N° 2128/2023-GAyF (13263-CA): Ref. Proyecto de Disposición promoción de grado de agentes de planta permanente.

4.4 Mail del 24/10/2023-GAyF (13265-CA): Ref. Proyecto de Disposición Régimen General de Concursos AGN.

4.5 Mail del 24/10/2023-GAyF (13265-CA): Ref. Proyecto de Resolución Escalafón Personal AGN.

4.6 Nota AG06 N° 46/2023 (13181-CA): Ref. Proyecto de Disposición Modelo de Auditoría de los ODS (ISAM).

Punto 5º.- Act. N° 217/2021-AGN: Informe de Auditoría realizado en el ámbito de la SECRETARÍA DE ENERGÍA referido al “Programa de Abastecimiento de Energía Eléctrica a partir de fuentes renovables (Renovar)” - Período auditado: inicio del Programa (18/05/2016, ronda 1) hasta la fecha establecida para el cumplimiento de la tercera meta fijada por la Ley 27.191 (31/12/2021) “Ley de fomento de las energías renovables”. Elaborado por la Gerencia de Control de Entes Reguladores y Empresas Prestadoras de Servicios Públicos (Proyecto SICA N° 020801286).

Sr. Presidente (Rodríguez).- Pasamos al punto siguiente.



Auditoría General de la Nación

Sra. Secretaria de Actuaciones Colegiadas (Tirenti).- Punto 5º: Actuación N° 217/2021-AGN: Informe de Auditoría realizado en el ámbito de la SECRETARÍA DE ENERGÍA referido al “Programa de Abastecimiento de Energía Eléctrica a partir de fuentes renovables (Renovar)” – Período auditado: inicio del Programa (18/05/2016, ronda 1) hasta la fecha establecida para el cumplimiento de la tercera meta fijada por la Ley 27.191 (31/12/2021) “Ley de fomento de las energías renovables”. Elaborado por la Gerencia de Control de Entes Reguladores y Empresas Prestadoras de Servicios Públicos (Proyecto SICA N° 020801286). Presentado por la Comisión de Supervisión de Control de Entes Reguladores y Empresas Prestadoras de Servicios Públicos para consideración, habiéndose tenido en cuenta las manifestaciones del organismo auditado.

Sr. Presidente (Rodríguez).- Gracias, Secretaria.

Tiene la palabra el doctor Mihura.

Auditor General Mihura Estrada.- Gracias, Presidente.

En el año 2006 se sancionó la ley 26.190, por la que se estableció un régimen de fomento para el uso de energías renovables, entendidas éstas como aquellas que no utilizan combustibles fósiles, como ser, las fuentes eólica, solar, geotérmica, entre otras. La ley, entonces, declara de interés público la generación eléctrica a partir del uso de fuentes de energía renovable con destino a la prestación del servicio público, como así también la investigación para el desarrollo tecnológico y la fabricación de equipos generadores de esta clase de energía.

Por esa ley de 2006 se había fijado como objetivo alcanzar el 8 por ciento de contribución de las fuentes renovables en la energía que consume el país, en el plazo de 10 años. En ese marco, en el año 2009 se encomendó a ENARSA licitar la oferta de disponibilidad de generación por fuentes renovables por hasta 1.015 megawatts de potencia instalada mediante contratos a 15 años. Eso dio lugar al programa GENREN, que ya fue auditado por esta Casa en el año 2016.

Cabe mencionar que los objetivos de la ley se procuran también a través del proyecto PERMER -PERMER I y PERMER II-, Proyecto de Energías Renovables en Zonas Rurales, con préstamos BIRF que son auditados por la Gerencia de Deuda Pública habitualmente.

Ingresando ya al tratamiento de este informe, debemos señalar que en el año 2015 se sancionó la ley 27.191, que hizo permanente el régimen de fomento de la anterior ley e incrementó los beneficios promocionales aplicables a esta actividad. Se estableció un nuevo objetivo para alcanzar en el año 2025, del 20 por ciento de participación de la generación con energías renovables en la electricidad consumida en el país. En este nuevo marco se implementó el programa Renovar, que es el que ahora estamos auditando.



Auditoría General de la Nación

También merece destacarse que en el año 2016 la Argentina ratificó el Acuerdo de París, por el cual el país se comprometió a revisar su política energética y a fomentar las energías renovables. Uno de los ODS, el 7, que se titula “energía accesible no contaminante”, establece dos metas que se relacionan con el objeto de esta auditoría: primero, el aumento de la proporción de las energías renovables en el conjunto de fuentes energéticas, y el aumento de la cooperación internacional para facilitar el acceso a la investigación y a tecnologías relativas a energía limpia.

El objeto de la auditoría, como leyó la Secretaria, es el de verificar la gestión, seguimiento y control de la Secretaría de Energía respecto de este programa Renovar, puntualmente en su relación con los objetivos de la ley 27.191 y las necesidades de diversificación y federalización de la matriz energética nacional, y en cuanto a la consistencia con el estado de situación energético y previsión de la capacidad existente en el sistema de transporte.

Es importante señalar que este trabajo se enriqueció también con el aporte del sector empresarial y académico, a los que se escuchó en el marco de un taller de planificación de auditoría que se realizó en esta Casa.

El programa Renovar involucra un conjunto de procedimientos licitatorios tendientes a la contratación, en el mercado eléctrico mayorista, de energías de fuentes renovables de generación sobre la base de beneficios fiscales, prioridad de pago y despacho, financiamiento y garantías a través del fondo fiduciario FODER, como mecanismo de fomento.

La provisión de energías de fuentes renovables debe hacerse a través de centrales de generación nuevas o de ampliación o refuncionalización de las ya existentes.

Durante el período auditado se realizaron cuatro rondas licitatorias. Además, como veremos, se implementó, por vía de excepción, un proceso por el cual se incorporó a los contratos caídos del GENREN en este nuevo régimen a través de la resolución 202/2016.

El informe analiza cada una de esas rondas. La ronda 1 se convocó en mayo de 2016. Se convocó por un total de potencia requerida de 1.000 megawatts, con un precio máximo de adjudicación de 82 dólares por megawatts/hora para eólica y 90 dólares por megawatts/hora para solar-fotovoltaica, y los valores restantes que se informan en el cuadro 2 del informe para las otras modalidades de generación. Se adjudicó potencia por 1.142 megawatts, superando lo que se había licitado.

Con posterioridad al inicio de la ronda 1, el ex Ministerio de Energía habilitó, decía recién, por resolución 202, un régimen de excepción para los contratos de generación eólica suscritos en el marco del GENREN que, por las causas que allí se enuncian, no hubieran avanzado. Se habilitó su incorporación al Renovar y se



Auditoría General de la Nación

estableció el precio al que lo harían, el que terminó siendo inferior al original pero superior al precio promedio de esta etapa del Renovar.

En octubre de 2016 se convocó la segunda ronda, conocida como “Ronda 1.5”; en atención a la gran cantidad de ofertas recibidas en la ronda 1 para energías eólica y solar fotovoltaica, se convocó a esta nueva ronda destinada a los proyectos no adjudicados en la anterior. A partir de esta ronda se previó la asignación de la potencia a producir por región como forma de federalizar el desarrollo de la energía renovable. Se convocó por un total de 600 megawatts y se adjudicó por más del doble, 1.271 megawatts, con precios máximos de adjudicación sustancialmente inferiores a los de la ronda 1, tal como surge del cuadro 3 del informe.

Luego se convocó a la tercera ronda, conocida como ronda 2. En esta ronda se tuvo especialmente en cuenta la necesidad de contemplar las particularidades de las tecnologías biomasa, biogás y biogás de relleno sanitario, a través de reglas especiales que incentivaran la mayor participación y desarrollo de estas tecnologías. En esta ronda se adjudicaron 88 proyectos por un total de 2.049 megawatts, conforme surge del cuadro 4 del informe.

Y, finalmente, la última ronda, conocida como ronda 3, convocada en noviembre de 2018. En este punto ya el sistema de transporte empezó a exhibir sus limitaciones para seguir incorporando estos proyectos. Por eso, en esta ronda se buscó ampliar la potencia instalada en 400 megawatts y se apuntó a proyectos de pequeña escala con una potencia máxima de 10 megawatts para poder ser conectados a la red de media y baja tensión en todas las provincias del país, estableciéndose un cupo máximo por provincia.

En el cuadro 5 del informe se describe la potencia licitada, los precios máximos admisibles y la cantidad de proyectos y megawatts finalmente adjudicados. Como se puede ver allí, en esta etapa se adjudicó menos de lo que se había licitado.

La auditoría describe y analiza las herramientas de fomento definidas para promover el desarrollo y la generación eléctrica por fuentes renovables aplicadas en las sucesivas etapas. En primer lugar, menciona el otorgamiento de beneficios fiscales como la devolución anticipada de IVA, la amortización acelerada en el impuesto a las ganancias, la posibilidad de obtener certificado fiscal por el uso del componente nacional declarado y la exención del pago de los derechos de importación. Otros beneficios que se incluyeron fueron la prioridad de pago de la energía despachada; la prioridad de despacho, lo cual significa que, si la red está congestionada por falta de capacidad de transporte, la energía generada por estas fuentes tiene prioridad. Se previó también la opción de venta de la central ante el incumplimiento de CAMMESA, y se previeron también financiamiento y garantías por parte del Estado. A través del FODER, se estableció un sistema de garantías ante la falta de pago por parte de CAMMESA, como compradora de la energía, o por el precio a pagarle al generador si hace uso de la opción de venta de la central.



Auditoría General de la Nación

Un nivel adicional de garantías se estableció a través del Banco Mundial, que avala las obligaciones del Estado con el FODER.

Para certificar los hitos y condiciones que habilitan el reconocimiento de los beneficios fiscales, el ex Ministerio de Energía firmó un convenio con el INTI, quien debía realizar las auditorías correspondientes.

El informe analiza también el modo en que se fijó el precio máximo por megawatt/hora por cada una de las rondas. En la ronda 1 se elaboró un modelo de cálculo para establecer precios máximos, y los mismos se mantuvieron en reserva hasta la apertura de las ofertas. A partir de la ronda siguiente, los precios máximos se establecieron como el equivalente al promedio ponderado de las ofertas adjudicadas en la ronda anterior y fueron incluidos en los pliegos. Se incluyó también un valor de incentivo para promover la pronta instalación de las centrales.

La revisión de los precios máximos de adjudicación por pliego para cada ronda que el informe engloba en el cuadro 15 permite advertir una progresiva reducción, al menos hasta la ronda 2, para la generación eólica y fotovoltaica.

Los procesos de adjudicación culminan con la celebración de un contrato de abastecimiento de energía eléctrica renovable con CAMMESA por un plazo de 20 años y de acuerdo a las condiciones resultantes para cada licitación.

El cuadro 16 informa la cantidad de contratos suscritos por cada modalidad, que suman un total de 187.

Ingresando en los hallazgos, Presidente, el informe señala que la ausencia de un marco jurídico general que agrupe las rondas licitatorias, establezca reglas comunes y objetivos detallados y específicos, así como la falta de definición de metas e indicadores con relación a elementos esenciales del programa, tales como el precio y potencia, limitan el conocimiento de la eficacia y efectividad de las políticas implementadas a través del Renovar.

Dice el informe que se consultó al auditado respecto de las bases para la definición de las metas previstas en la ley 27.191, de los objetivos específicos y si se establecieron indicadores de medición en el marco del programa. El auditado respondió que los objetivos del programa siguen las pautas de la ley, sin mencionar objetivos específicos. Con relación a los indicadores expresó que no disponía de la información solicitada.

Aunque en cada ronda se licitó una cantidad específica de potencia a instalar, no se encontraron fundamentos explícitos que den cuenta de la necesidad de cada cantidad licitada, así como tampoco de las expectativas vinculadas con la evolución de precios del sector. La ausencia de objetivos específicos, metas e indicadores en la etapa de planificación del programa, sumado a la falta de fundamentación



Auditoría General de la Nación

suficiente de las cantidades a licitar, limitan medir su eficacia y efectividad y dan cuenta de un cierto grado de improvisación en su implementación.

Se observa también que en el análisis de los expedientes no surge una asignación fundamentada de la distribución de los recursos tecnológicos en el país, en el marco de los objetivos de diversificación y federalización de la matriz y su correlación con la capacidad de transporte necesaria para implementar el programa.

No pudo verificarse la relación entre los precios máximos de adjudicación con los costos de inversión y rentabilidad de las empresas participantes. El precio máximo -dice el informe- para cada una de las rondas constituye un elemento fundamental de planificación de la política pública. Con relación a este punto, la auditoría preguntó a la Secretaría de Energía si habían considerado precios objetivos o escenarios de precios para energías renovables a licitar y solicitó la estructura de costos de los proyectos por tecnología y ronda. También preguntó si se habían realizado estudios de precios comparativos o de procesos licitatorios similares en mercados eléctricos comparables, y la Secretaría respondió otra vez que no disponía de esa información.

La autoridad de aplicación no fundamentó -dice el informe- la elección de los beneficios fiscales incorporados al programa y no definió plazos para su proceso de otorgamiento, lo cual dificultó su implementación. Consultado el auditado con relación al impacto de los beneficios en las ofertas, respondió que se tuvo en cuenta para el otorgamiento de los beneficios la determinación de cupos con los cuales se estableció una relación entre el valor de referencia de inversiones y el cupo máximo de beneficios fiscales por ronda, no superando los beneficios fiscales otorgados por ronda el 50 por ciento del valor de referencia de las inversiones. Sin embargo, el análisis de la documentación remitida por el auditado no permitió constatar el fundamento de esa definición.

Con relación a la falta de fijación de plazo para el otorgamiento de los beneficios, dice el informe que esta situación trae aparejadas asimetrías entre los distintos beneficiarios e imprevisibilidad en el proceso de aplicación de los beneficios promocionales y limita el acceso a la vía del reclamo en los casos donde los beneficiarios consideren que los plazos insumidos por la dirección para su actuación resulten excesivos o no se consideren razonables.

Analiza también el informe este proceso de excepción de la resolución 202/2016 y concluye que permitió la aplicación de los beneficios del Renovar ronda 1 a empresas adjudicatarias de programas previos sin participar en el proceso licitatorio. En consecuencia, se generaron situaciones inequitativas con los participantes de la ronda Renovar 1 y de la ronda siguiente. En particular señala el informe que las empresas autorizadas a suscribir contratos en el marco de la resolución 202 obtuvieron precios superiores a los establecidos para las empresas que fueron adjudicatarias en la ronda 1. Se autorizó la celebración de contratos de abastecimiento en el marco de esta resolución con precios de 72,33 dólares el



Auditoría General de la Nación

megawatt/hora y 76,23 dólares el megawatt/hora, superiores a los calculados de manera teórica por esta auditoría.

Ahora bien, el precio máximo adjudicado en la ronda 1 de Renovar fue de 67,19 dólares, y en las rondas 1.5 y 2 el precio siguió a la baja, en 54 dólares el megawatt/hora y 41 dólares el megawatt/hora, respectivamente. Es decir, se presentó una situación inequitativa entre las empresas que compitieron en la ronda 1 de Renovar y las que se incorporaron a sus regulaciones a través de la resolución de excepción 202.

El informe dice que no se desconoce que el Estado Nacional debió encontrar una solución para aquellas situaciones que se generaron a partir de la derogación de las resoluciones 712 y 108, pero lo cierto es que el fundamento de dicha decisión, según surge de los considerandos de la resolución 202/2016, tiene relación con distintas situaciones fácticas en que se encontraban los contratos que la propia Secretaría debía controlar. Por ejemplo, la falta de inicio de ejecución de obras o inicio de ejecución sin finalización.

En el cuadro 18 se muestra, por empresa y por instalación, la excedencia entre la ronda 1 y la resolución 202 con relación al precio máximo adjudicado y a la potencia, considerando un precio de generación de 72,33 dólares. De ahí surge una excedencia total, si se consideran los 20 años de duración del contrato, de algo más de 400 millones de dólares, lo cual aumentaría de manera significativa si dicha comparación se hiciera con los precios de generación de las sucesivas rondas del Renovar.

La ausencia de procedimiento licitatorio en el marco de esta resolución impidió la evaluación de los requisitos de patrimonio mínimo realizado para evaluar las ofertas de la ronda Renovar.

Se constató también la falta de conocimiento por parte de la autoridad de aplicación u omisión de informar a esta auditoría respecto de operaciones de cesión o transferencias accionarias de algunas empresas autorizadas a firmar contratos en el marco de la resolución 202. El equipo constató una serie de transferencias que se enumeran en el informe, particularmente respecto de estas empresas que ingresaron al Renovar por esta resolución de excepción, que no eran conocidas por la autoridad competente, aun cuando las normas prevén que esas transferencias deben ser comunicadas.

El esquema de distribución de riesgo del programa se inclinó de manera favorable hacia las empresas. El Estado Nacional incluso se constituyó en garante de obligaciones de terceros comprometiendo de manera contingente sus propios recursos mediante la asunción de compromisos con organismos internacionales.

Las empresas que participaron en las rondas licitatorias destinadas a incrementar la matriz de generación eléctrica a partir de fuentes renovables contaron con los beneficios que ya enunciamos: beneficios fiscales, precio en dólares



Auditoría General de la Nación

estadounidenses con factor de incentivo y de ajuste en la misma moneda, prioridad de pago y de despacho de energía, esquema de garantías en el marco del FODER con aval del Banco Mundial, opción de venta de la central ante incumplimiento de CAMMESA o ante la verificación de ciertos hechos y la cláusula *take or pay* de la ronda 2 a la cual me referiré más adelante.

No es desconocido por esta auditoría -dice el informe- que las herramientas mencionadas fueron diseñadas para brindar mayor certeza y seguridad a las inversiones en materia de energías renovables frente a la necesidad de cumplir las metas porcentuales establecidas en las leyes de fomento, pero lo cierto es que la distribución de las cargas contractuales resulta desproporcionada si se considera la totalidad de los beneficios mencionados.

Dice el informe que el 37 por ciento de la potencia adjudicada por el programa no logró instalarse, reduciendo el beneficio esperado y desacelerando la expansión de la generación por recursos renovables.

De los procedimientos efectuados se constató que, si bien los proyectos adjudicados en las sucesivas rondas licitatorias suman una potencia de 4748 megawatts, los que lograron alcanzar la habilitación comercial instalaron una potencia de 2867 megawatts. Si se agrega a eso la potencia incorporada a partir de los proyectos que ingresaron por la resolución 202, la potencia adjudicada e instalada asciende a 5250 megawatts y a 3300 megawatts, respectivamente.

Transcurridos cinco años del inicio del Renovar, se observa que la potencia instalada respecto a la adjudicada en las distintas rondas alcanzó una potencia cercana al 60 y al 63 por ciento, incluyendo lo incorporado por la resolución 202.

El informe señala que se verificó una menor eficacia en la instalación de potencia de tecnologías no competitivas en comparación con las tecnologías eólicas y solar o fotovoltaica. Se verificó que, del total de la potencia adjudicada, cerca del 93 por ciento es representado por la eólica y solar fotovoltaica, y que las tecnologías de biomasa, biogás, biogás de relleno sanitario y pequeños desarrollos hidráulicos apenas obtuvieron el 7 por ciento restante.

Se constató una desvinculación entre el aumento de la potencia licitada y la capacidad de transporte necesaria para la inyección de la energía generada. Este es un hallazgo importante porque marca los límites de este proyecto. Este proyecto empezó a demorarse o a comprometerse el logro de los objetivos por falta de capacidad de transporte.

La auditoría consultó sobre los siguientes puntos a la Secretaría de Energía: cómo fue la previsión en la planificación del programa en general, y en cada ronda en particular, de la inyección de energía generada en función de la capacidad de transporte, su adaptación, acondicionamiento, mantenimiento y expansión, y se le pidió que suministrara los informes técnicos previos a la licitación de las rondas que



Auditoría General de la Nación

dieron cuenta de la capacidad de transporte disponible y las obras requeridas para asegurar la capacidad y seguridad para incorporar la nueva potencia renovable.

La Secretaría de Energía indicó no disponer de información para dar respuesta a esos puntos, y que lo solicitado debía reconducirse hacia la Dirección Nacional de Transporte y Distribución Eléctrica.

En las primeras rondas se previó que la potencia adjudicada comprometiera capacidad en las líneas de transporte de alta y extra alta tensión, teniendo proyectos asociados prioridad de despacho. Con las sucesivas rondas y las diferentes iniciativas para contratar potencia, las líneas comenzaron a saturarse, ante lo cual la autoridad buscó alternativas. Tal es el caso de la cláusula *take or pay*, de la ronda 2, que buscó mitigar el riesgo a proyectos asociados a ampliaciones futuras de la red de transporte, priorizando estas últimas y resguardando los pagos. Este tipo de cláusula compromete -en este caso, a CAMMESA- a tomar el riesgo por la nueva capacidad de transporte necesaria para evacuar la energía contratada, a tener que pagar la energía comprometida incluso en el caso de no haberse concluido las obras de transporte necesarias.

Ya dije que, con posterioridad, la ronda 3 se vio forzada a licitar potencia de redes de media tensión vinculadas ya no a redes de transporte eléctrico, sino a redes de distribución, reduciéndose en consecuencia el tamaño de los proyectos que se licitaron.

Del mismo modo, como dice el hallazgo 4.11, la saturación de la capacidad de transporte tornó ineficiente la asignación de potencia en el programa y, por ende, afectó el logro de los objetivos renovables.

Se señala también que el Renovar no logró instalar los proyectos que comprometían contractualmente energía a valores más competitivos, impactando negativamente en el precio promedio de la energía renovable. Este es un hallazgo importante también. Se señala que en la sucesión de las rondas licitatorias se verificó la disminución de los precios promedio ponderados para la generación de energía, particularmente para la eólica y solar fotovoltaica. Sin embargo, esa curva de aprendizaje lograda a través de las sucesivas rondas no pudo ser aprovechada por el mercado eléctrico. En la ronda 1, ambas tecnologías alcanzaron un precio promedio ponderado en torno a los 59/60 dólares por megawatt/hora para la energía a entregar por los proyectos seleccionados. En las rondas 1.5 y 2 se observó una reducción del precio de la energía para ambas tecnologías. Para los proyectos eólicos, la secuencia fue de 59,4 y 53,3 y 40,9 dólares el megawatt/hora. Para las solares fue de 59,7, 55,1 y 42,8 dólares el megawatt/hora.

Puede apreciarse que en las rondas 1.5 y 2 se alcanzaron los precios más competitivos para ambas tecnologías. Sin embargo, en esas dos rondas se concentra la mayor cantidad de potencia no habilitada. Es así que las iteraciones de las rondas lograron reducir los precios del mercado, pero los proyectos seleccionados con precios más competitivos no lograron instalarse y entregar la



Auditoría General de la Nación

energía contratada a los precios adjudicados inferiores. La combinación de estos factores implicó que el mercado eléctrico no se beneficie del desarrollo del programa.

En el mismo sentido, entonces se observa que la energía comprometida en los proyectos Renovar, que no logró instalarse, tenía en promedio un precio menor respecto de la energía efectivamente abastecida, situación que limitó la progresiva reducción de los costos de energía a lo largo de las sucesivas rondas licitatorias.

El abastecimiento de energía del Renovar se desvió de lo previsto en el proceso licitatorio debido al déficit provocado por los proyectos no habilitados en las sucesivas rondas.

En definitiva, el Renovar aportó menos energía de la esperada para cada ronda, reduciendo su contribución a los objetivos del régimen de fomento.

Dice el informe también que la falta de control de los beneficios fiscales y de las inversiones realizadas por las empresas impidió a la autoridad de aplicación medir la incidencia de esta herramienta de fomento en el programa. La falta de pago, pago parcial y demora en la percepción de los beneficios fiscales impactó negativamente en el desarrollo financiero de los proyectos.

Las demoras significativas en el envío de información al INTI por parte de la Secretaría de Energía y de la producción de informes por parte del INTI afectaron la efectividad del programa. No se emitieron certificados fiscales durante el período auditado, hecho que ocasionó nula ejecución de esos recursos y, en consecuencia, no resultó un factor efectivo para el desarrollo de la industria nacional.

Se detectó la aplicación de un tipo de cambio erróneo en el cálculo de los beneficios fiscales en las rondas 1 y 1.5, tanto al momento de su adjudicación cuanto al de su otorgamiento, lo cual implicó un reconocimiento en exceso de 4,6 millones de dólares.

La Secretaría de Energías Renovables incumplió con las previsiones del decreto 202, vinculado a la comunicación de la declaración jurada de intereses positiva a la Oficina Anticorrupción y a la SIGEN en el marco del proyecto Lunlunta.

El decreto reglamentario de la Ley de Ética Pública establece que toda persona que se presenta en un procedimiento de contratación pública debe presentar una declaración jurada de intereses en la que se deberá declarar si se encuentra o no alcanzada por determinados supuestos de vinculación, entre los que se encuentra el parentesco con las autoridades superiores de la Nación que allí se mencionan, aunque no tuvieran esas autoridades competencia para decidir el asunto de que se tratara.

Se constató una situación de conflicto de intereses que no fue debidamente informada en término y que la Oficina Anticorrupción tomó conocimiento de la misma



Auditoría General de la Nación

en virtud de una denuncia anónima, y que por lo tanto tampoco se pudieron adoptar los mecanismos que la ley prevé en dichas situaciones en beneficio de la transparencia del programa.

Antes de concluir, Presidente, quería pedir que se proyecte un video que hemos preparado para la difusión de este informe.

-Se proyecta un video que dice:

La AGN auditó el programa de abastecimiento de energía eléctrica a partir de fuentes renovables, Renovar, desde su inicio, el 18 de mayo de 2016, hasta el 31 de diciembre de 2021, destinado a producir energía renovable para cubrir el 20 por ciento del consumo de energía eléctrica nacional para el año 2025. El programa consistió en un conjunto de rondas licitatorias para contratar energía renovable sobre la base de la concesión de beneficios fiscales, prioridad de pago, prioridad en el despacho, financiamiento y garantías a través del Fondo para el Desarrollo de Energías Renovables, FODER, como herramientas de fomento. En la etapa de planificación, no se definieron metas, indicadores y/o evaluaciones de desempeño que permitan medir su eficacia y efectividad. Tampoco pudo verificarse la relación entre los precios de adjudicación y los costos de inversión y rentabilidad de las empresas participantes. Al mismo tiempo, la distribución de las cargas contractuales resultó desproporcionada considerando la totalidad de los beneficios a disposición de los participantes. Por otra parte, se permitió por resolución posterior MINEM 202/2016, que ciertas empresas participen en los beneficios del Renovar sin licitar y con un precio superior al adjudicado en la ronda 1. En cuanto a la ejecución del programa, los hallazgos se ordenan en tres ejes. Potencia y precio. La auditoría constató que el 37 por ciento de la adjudicada no logró instalarse. Se verificó que la eficacia del programa para instalar proyectos disminuyó con cada ronda, reduciendo los beneficios esperados y desacelerando la velocidad de expansión de la energía renovable. A su vez, la instalación de tecnologías no competitivas resultó ineficaz en comparación con las modalidades solar y fotovoltaica, representando tan solo el 7 por ciento de la potencia total adjudicada, circunstancia que no contribuye a alcanzar el objetivo de diversificación de la matriz energética. Por otra parte, el Renovar no logró instalar los proyectos que comprometían energía a valores más competitivos, lo que impactó negativamente en el precio promedio de la energía renovable y limitó la progresiva reducción de su costo en las sucesivas rondas. Capacidad de transporte. La AGN verificó que el Renovar no previó la capacidad de transporte necesaria para la inyección de la energía generada en la red de transporte, lo cual provocó su congestión. Esto desaceleró el ritmo de expansión de las fuentes renovables y aumentó el costo de la energía de los nuevos proyectos, con impacto negativo en la eficiencia y continuidad del programa. Beneficios fiscales. Se detectaron situaciones que impactaron negativamente en el desarrollo financiero de los proyectos y afectaron la efectividad del programa, tales como falta de pago, pago parcial, demoras en la percepción y un uso diferenciado e injustificado



Auditoría General de la Nación

del tipo de cambio para su cálculo y otorgamiento. Se verificó que durante el período auditado no se emitieron certificados fiscales, herramienta creada a los fines de fomentar la industria nacional, lo que implicó el incumplimiento de tal objetivo. El desarrollo de las energías renovables fue establecido como un objetivo estratégico por parte del Poder Ejecutivo. Los problemas señalados a lo largo del informe dan cuenta de déficits estatales para planificar y promover su desarrollo. Muchas gracias.

Auditor General Nieva.- Pido la palabra.

Sr. Presidente (Rodríguez).- Un minuto, doctor Nieva, por favor.

Auditor General Mihura Estrada.- Presidente, como conclusión, creo que hay una visión sin duda a priori positiva del desarrollo del programa Renovar en relación a la cantidad de inversiones que se lograron y a la reducción del precio en las sucesivas rondas. Creo que igualmente el trabajo de la auditoría -profesional, muy bueno y muy profundo- expone también las debilidades del proyecto y marca cuestiones a corregir en el futuro de este mismo proyecto, en las sucesivas ampliaciones que se realicen del mismo.

En particular, creo que la cuestión del transporte es muy importante, las limitaciones con las cuales se presentó el proyecto. Nosotros estamos trabajando en un examen especial, que creo que pronto va a poder llegar al Colegio, que analiza la situación del transporte de energía eléctrica en la actualidad, que creo que va a ser también un aporte importante.

Quiero felicitar al equipo, a la gerenta, al jefe de departamento, a los supervisores que están acá en el Colegio, por la calidad del informe.

El informe fue mandado en vista al auditado, mereció algunas respuestas que están tratadas en el anexo. En el seno de la comisión fue aprobado por mayoría, hay una disidencia parcial del auditor Nieva -que supongo que la expondrá-, y con eso, Presidente, pido su aprobación.

Sr. Presidente (Rodríguez).- Gracias, doctor Mihura.

Tiene la palabra el doctor Nieva.

Auditor General Nieva.- Señor Presidente, Colegio de Auditores: como recién expresaba el doctor Mihura, efectivamente hemos presentado una disidencia parcial, acompañada por el auditor Pichetto y usted, señor Presidente. Están indicadas en el memorándum que acabamos de presentar, que hemos presentado tanto en la reunión de comisión como al Colegio de Auditores Generales, con nuestra disidencia con la observación 4.5, subobservación 4.5.1 y 4.5.2, y la observación 4.8.

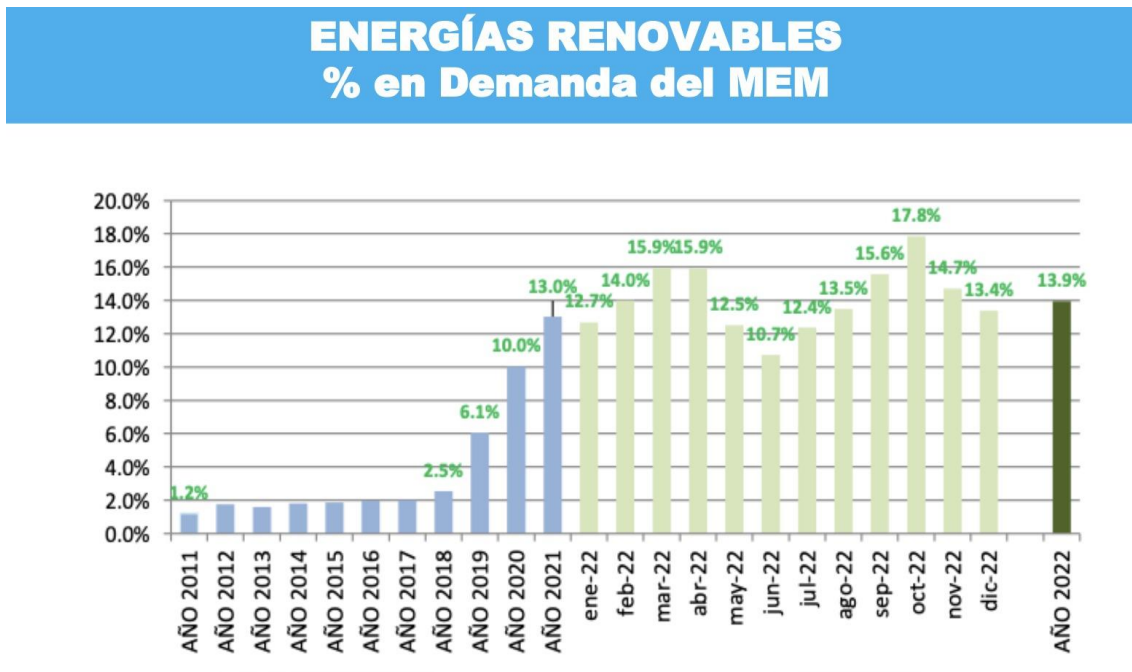
El auditor Mihura, en su conclusión, señala algo que nosotros queremos remarcar: que hay que destacar que este ha sido un programa exitoso para la



Auditoría General de la Nación

Argentina. He solicitado si se puede pasar una placa donde se puede observar un cuadro elaborado por CAMMESA y que está en la página de la Secretaría de Energía.

-Se proyectó el siguiente gráfico:



Fuente: Cammesa

Auditor General Nieva.- Allí puede verse la evolución desde el año 2011 en lo que hace a la producción de energías renovables en nuestro país. Y vamos a ver que es del 1 por ciento desde el año 2011 hasta el año 2016, y cómo, a partir de allí, con los resultados de la política implementada por este programa, el programa Renovar, que ha sido -debemos decir- extremadamente exitosa en lo que hace a la generación y puesta en marcha de proyectos de energías renovables, pasamos, como decía, de un 1 por ciento en el 2011, generado con el programa GENREN, a un 13 por ciento entre 2017 y 2022. Se demuestra una multiplicación por 10 de la potencia instalada, que era de 500 gigavatios, a más de 5000 gigavatios durante los años de implementación del programa Renovar.

Esto me parece que es un dato interesante o importante para señalar. Sabemos que la lucha contra el cambio climático es un compromiso del Estado Nacional y es un compromiso del mundo. Veníamos muy mal con las medidas que deben adoptarse para contribuir a la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero que generan el cambio climático y debemos, me parece, reconocer que más allá de las observaciones que acompañamos de este informe que tienen que ver con, en algunos casos, falta de planificación, en otros con situaciones que



Auditoría General de la Nación

debieron ser afrontadas en una emergencia y que están marcadas, sin embargo, debe destacarse que esta ha sido una política exitosa.

Por ejemplo, una de las observaciones que nosotros no acompañamos -la 4.8-, tiene que ver con -se dice en el hallazgo- una carga fiscal o una carga de beneficios a las empresas inversoras desproporcionada con el esfuerzo del Estado. Las políticas de fomento muchas veces tienen que tener estos incentivos.

Y yo voy a dar un ejemplo que me toca de cerca porque uno de los proyectos que se instalaron merced a este programa es el proyecto de Cauchari, en la provincia de Jujuy. Como no había pasado antes, una provincia como la mía, que tenía las condiciones óptimas para la instalación de un programa o de un proyecto de energía solar, pudo presentarse a una licitación como provincia, emitió un bono verde para conseguir fondos y recursos para financiar la parte que la provincia debía financiar y, por otro lado, consiguió un préstamo del Eximbank, un banco chino, que solamente podía llevarse adelante con la garantía del Estado Nacional. Esa garantía del Estado Nacional fue muy importante para que este proyecto pueda llevarse a cabo, pero el Estado Nacional no llegó a aportar al proyecto porque este proyecto ya en marcha está pagando la inversión de manera sostenida y generando una renta para la provincia de Jujuy, y además aportando 300 megavatios -porque es mucho más de lo que podemos consumir- al mercado eléctrico nacional.

Entonces, política de fomento sí, beneficios fiscales necesarios para que haya políticas exitosas. Que hubo problemas, seguramente, el mercado recién por el auditor Mihura, en la observación 4.10, donde se señala que pasaban como por veredas separadas la cuestión de la distribución y la política que se estaba llevando adelante para la instalación de fuentes de energías renovables.

Ahora, yo creo que fue una virtud, al contrario que un problema, que el programa Renovar haya sido ambicioso en el sentido de convocar y de posibilitar la instalación de más fuentes de energías renovables. La falta de canales o de vías para la distribución, seguramente se ha ido resolviendo, se va resolviendo y todavía son deficitarias respecto de lo que hay que hacer. En nuestro caso, en mi provincia, tuvimos la suerte de que había una línea de 500 megavatios que llega a Chile que estaba desocupada porque habían dejado de importar energía. Por eso pudo inyectarse ahí la generación de energía de Cauchari.

En este momento, la provincia de Jujuy tiene prácticamente terminado un proyecto para aumentar en 200 megavatios los 300 que ya tenemos. Está todo hecho, inclusive hay financiamiento para esta obra que va en línea con las cosas que hay que hacer en la Argentina, que es apostar a la generación de energías renovables. Todavía nos falta para llegar al compromiso. Como acá se dijo, para 2025 deberíamos estar en un 20 por ciento de energías renovables. Y eso tiene que ver además con que haya políticas de Estado que se continúen; que haya políticas de Estado que, cuando son buenas, no sean desvirtuadas por los gobiernos que vienen.



Auditoría General de la Nación

Me parece que este informe que está haciendo la Auditoría es útil porque le genera al Estado información, aprendizajes de las cosas que se hicieron tal vez en algunos casos, por la rapidez que se implementó, con algunos errores.

Dejamos entonces constancia de nuestras disidencias con las observaciones 4.5, 4.5.1, 4.5.2 y 4.8, y solicitamos que se inserten estas disidencias en el acta respectiva de la sesión. Muchas gracias, Presidente.

Sr. Presidente (Rodríguez).- Gracias, doctor Nieva.

Tiene la palabra el doctor Pichetto.

Auditor General Pichetto.- Voy a tratar de ser muy breve. Voy a dejar de lado todo lo que acaba de exponer el doctor Nieva.

La auditoría está hecha con mucha eficiencia y capacitación por parte del equipo, pero me parece que no tiene en cuenta que estamos en la Argentina y que no somos Alemania; que algunas de las cuestiones que se apuntan o se mencionan como situaciones críticas y equivocadas, son análisis del gobierno de ese momento - hay que tener en cuenta que se analiza el tiempo de 2016, en el período que va del gobierno anterior-, pero algunas de las decisiones que se habían tomado ya como incentivo a programas de cambio tecnológico en la generación de energía, venían de un programa del gobierno de Cristina Fernández de Kirchner que se llamaba GENREN. Indudablemente, por falta de la estructura de distribución, lo que falta siempre, que es lo que apuntó también el auditor en el informe central, no se había podido concretar. Y en el aliento a la generación de energías, yo le hago un aporte realmente muy significativo e importante: casi el 14 por ciento de la generación eléctrica tiene que ver con las nuevas tecnologías. Cuando uno cruza por la Patagonia y atraviesa desde Bahía Blanca hacia el Sur, todavía falta incluso un montón de desarrollos y de inversiones del sector privado que tienen que tener fundamentalmente el aporte a todo el circuito de generación eléctrica.

Estamos en una materia en donde también este gobierno ha tenido que tomar decisiones, muchas veces producto de las emergencias, del congelamiento de precios, del aumento de precios. En fin, está muy bien hecho el informe; tengamos en cuenta nuestras realidades, la falta -muchas veces- de incentivos de las empresas, y este programa indudablemente generó un mecanismo de inversiones realmente muy notable, muy importante. En el balance creo que queda un saldo positivo, independientemente que tiene algunas visiones críticas, que creo que también son epocales, porque cuando analicemos lo que viene a posteriori y analicemos la gestión del gobierno del doctor Fernández, vamos a ver allí, indudablemente, un montón de escenarios que se van a repetir por diez frente al programa que analizamos recién, en esta auditoría.

Por lo tanto, yo voy a votar favorablemente, creo que es un buen trabajo. A veces hay que tener en cuenta la realidad. Es interesante hacer una visita a las regiones. Esto se debería haber complementado con un informe visual de lo que



Auditoría General de la Nación

significa toda la energía eólica en el Sur argentino y todo lo que es la fotovoltaica en el Norte, para que los ciudadanos lo vieran y para que podamos mostrarlo, porque me parece realmente muy importante.

Así que yo voto favorablemente, con las disidencias que se plantearon, para no repetirlas, y que tienen que ver con que el Estado y el gobierno de ese tiempo decidió incorporar al plan los planes viejos del gobierno anterior. Y lo hizo con un criterio positivo, digamos, como una decisión que le correspondía hacerlo y que no significó de ninguna manera una ventaja.

Quería resaltar esto y que tengamos en cuenta estas realidades, y que también, cuando auditamos, miremos, conjuntamente con el gobierno de turno, cuáles son los límites que tiene esta problemática. Es una problemática compleja que no vamos a poder resolver ni siquiera en el próximo gobierno.

Así que, con estos fundamentos, apruebo el informe.

Sr. Presidente (Rodríguez).- Gracias, doctor Pichetto.

Tiene la palabra el doctor Forlón.

Sr. Forlón.- Gracias, Presidente. Trataré de ser breve.

Primero quería felicitar el trabajo del equipo, de la gerencia; realmente lo destaco, es un buen trabajo, un importante insumo, creo, para la gestión. Pero, además de lo descriptiva que fue la presentación del auditor Mihura Estrada, quería destacar un par de hallazgos.

Hablamos de la resolución 202, que es la que permite que unas empresas, en este marco de continuidad de políticas -en las cuales creo que todos estamos de acuerdo: no se avanza si se destruye lo creado por un gobierno anterior-, en este marco se permite que unas empresas que venían del programa GENREN, sin licitación, se acojan a este programa, se sumen. La cuestión que se pone como hallazgo es que, en el marco de esta observación, se fueron generando situaciones inequitativas con los participantes del Renovar 1 y en las rondas siguientes, dado que permitió la aplicación de los beneficios del Renovar 1 a empresas adjudicatarias de programas previos -GENREN- sin procesos licitatorios.

La ausencia de procedimientos licitatorios en el marco de la resolución ex-MINEM 202 impidió la evaluación de los requisitos de patrimonio mínimo realizados al evaluar las ofertas en las rondas del Renovar. Esto es básicamente lo que quería resaltar. Así, una empresa financiera como SIDSEL S.A., que fue creada el 5 de septiembre de 2016, conformada por USIR Sociedad Anónima, SIDECO Americana -controlada por SOCMA Americana, de la familia Macri, que no es menor-, y Selena Partners, le adquiere al grupo Isolux Corsán los parques eólicos Loma Blanca 1, Loma Blanca 2 y Loma Blanca 3, en enero de 2017. Es decir, con posterioridad de



Auditoría General de la Nación

tres meses al dictado de la resolución 202, pero antes de la autorización de la celebración de los contratos respectivos; en el medio.

Cuatro meses después, en mayo del mismo año, los parques eólicos ya estaban vendidos a Goldwind Argentina S.A.

Operaciones como las descriptas verificaron situaciones de enajenación accionaria no conocidas y/o no informadas por la autoridad de aplicación.

Otra observación del informe es que las empresas autorizadas a suscribir contratos en el marco de la resolución 202, obtuvieron precios superiores a los establecidos por las empresas adjudicatarias del Renovar. Ya ha dado cuenta de esto el auditor que expuso en principio. La excedencia entre la ronda 1 y la resolución 202 con relación al precio máximo adjudicado y a la potencia, considerando un precio de generación de 72,33 dólares el megavatio/hora, si se consideran los veinte años de duración del contrato, supera los 400 millones de dólares. Este monto aumentaría de manera significativa si dicha comparación la hacemos con la ronda 1.5 y la 2, donde los precios fueron significativamente menores.

Respondiendo a las disidencias, ya hicimos una aclaración sobre las disidencias, por qué no compartimos. Podemos compartir la continuidad de un programa, pero si no nos ponemos de acuerdo en el marco de transparencia en que este tipo de evaluaciones tienen que ser dadas, y los precios, si bien en un momento se dice que los precios de antes eran superiores, sí, los precios antes eran superiores; en el mundo eran superiores. En 2009, en Francia, 132 dólares; en Alemania, 151; 114 en España; 110 en Estados Unidos; en Brasil, 112, y en 2016 todos bajaron, en promedio, desde un 43 por ciento -el mínimo- a un 53 por ciento. Bajaron los precios; o sea, hubo una baja en el mundo, no es que antes estaba mal hecho, sino que hubo una baja en el mundo, y eso continuó aparentemente en las rondas.

Justamente este grupo que se ve beneficiado por estos beneficios del Renovar, sin licitación alguna, tiene un precio superior a la tendencia a la baja que había. Eso significó, mínimamente, 400 millones de dólares.

Con toda esta venta de acciones, que entendemos que es una buena práctica, cuando hay una venta de acciones, pero en este tipo de situaciones se evalúa justamente el *know how* de la empresa, porque lo que queremos no es un negocio financiero, no es un pase de mano de empresas, sino que estamos buscando una empresa que se haga cargo, que desarrolle, y no con los resultados que vemos, que después no terminan ejecutando las obras, no terminan haciendo uso de esto, y por eso los programas no son exitosos; si no, serían realmente exitosos. Se busca el conocimiento, el apoyo, el patrimonio que tengan, y no una unión transitoria para comprar a un precio, vender y obtener una ganancia significativa en cuatro o cinco meses con una empresa recién creada. Debería haber un acuerdo en que esto no está bien, esto no hace a la transparencia, claramente,



Auditoría General de la Nación

esto no hace a la bandera de la anticorrupción. Esto, por lo menos -y sin decir más que esto-, debería ser marcado como algo que tomen nota los gobiernos siguientes, porque si bien puede haber una continuidad de un programa, no significa que se tenga que hacer de cualquier manera. Si bien se ha aumentado, como dice el auditor Nieva, el porcentaje de la matriz en estas energías, no podemos taparnos los oídos, así como nadie se los tapó en la pandemia y entendimos que la emergencia -y lo dijimos todos- no es excusa para hacer oídos sordos a cualquier tipo de procedimiento, normativa o contralor, y acá tampoco. La continuidad y el objetivo de ampliar la matriz energética no significa que podamos hacer cualquier cosa, a cualquier precio y con beneficios excesivos.

Otra cosa que hemos visto recurrentemente es, tanto con los programas de participación público-privada, como cuando vimos las tarifas de gas y muchos otros informes donde hay concesiones, licitaciones, es que los beneficios de las empresas privadas son una constante, siempre es casi sin riesgo. Cuando uno estudia un negocio en una empresa, está el riesgo empresario. Acá parece que no, porque tiene cualquier tipo de ventajas: de ventas y aseguramiento de compras por parte del Estado, los precios mínimos o máximos por arriba del mercado. Siempre hay un beneficio excesivo. No quiero decir que no tenga que tener beneficios, si no, no habría inversión, estamos todos de acuerdo en esto. Ahora, lo que nosotros marcamos es que los beneficios son excesivos, muy desproporcionados a los riesgos que lleva siempre el Estado.

Marcando esto, defendiendo lo que ya respondimos en su momento en la comisión, y coincidiendo en las cosas que tenemos que coincidir, voy a apoyar el proyecto en su totalidad.

Sr. Presidente (Rodríguez).- Gracias, doctor Forlón.

Tiene la palabra el doctor Pichetto.

Auditor General Pichetto.- No es para cerrar este debate que me parece muy rico y quiero reconocer a cada uno de los que ha intervenido, realmente un conocimiento importante de la materia. Lo que sí quería agregar, para no ser el que tenga que cerrar -creo que tenemos que dar al auditor Mihura el cierre- es que la empresa Isolux, que le había sido otorgado en el GENREN por el gobierno anterior al gobierno de Mauricio Macri, era una empresa que estaba fundida, que venía de un colapso económico muy complejo y también con algunos hechos. Usted sabe que yo no hago política judicial, pero también estaba en el medio de esas tormentas.

Algunas de las reflexiones que usted hizo me parecen bastante lógicas también.

Sr. Presidente (Rodríguez).- Gracias, doctor Pichetto.

Tiene la palabra el doctor Mihura.



Auditoría General de la Nación

Auditor General Mihura Estrada.- Gracias, Presidente. Para cerrar, quiero hacer un par de reflexiones nada más.

En primer lugar, me parece muy bueno el debate que hemos dado con motivo de este informe. Algunas consideraciones respecto de lo que escuché.

Está claro que los regímenes de fomento tienen ayudas y beneficios para las empresas, justamente está en la definición de "fomento" tratar de lograr el desarrollo de actividades que en principio son deficitarias e imposibles de desarrollar, otorgando beneficios. Pero eso no clausura la discusión respecto de cuáles beneficios y cuántos beneficios, que es un poco lo que señala el informe, que el hecho que sea fomento y que tenga muchos beneficios no implica que no haya que analizar esos beneficios y analizar la incidencia, y a eso se refiere el hallazgo que produce esa disidencia parcial; sobre todo en un contexto de otras observaciones que están en el informe que han sido compartidas respecto a una deficiente planificación o una escasa información por parte de la Secretaría de Energía al momento de tomar decisiones fundamentales en este proyecto. Entonces, la existencia de grandes beneficios fiscales y a la vez una asimetría informativa entre la Secretaría de Energía y las empresas privadas genera una situación de desequilibrio que es un poco también lo que pone de resalto el informe.

También soy un convencido de la continuidad de las políticas públicas. De hecho, ya fuera del periodo de auditoría, creo que la actual gestión está lidiando con algunas de las consecuencias de este informe para lograr avanzar sobre nuevas etapas del Renovar. Queda así pendiente, como quedó con el GENREN, la situación de los contratos que se cayeron y cuál es la solución a darles. Habrá que ver cuál es la solución que se encuentra para poder seguir avanzando, siempre también solucionando el problema del transporte, que es el cuello de botella para progresar en esta política que ya es una política de Estado -yo creo- y que hay que continuar.

Así que con eso quería simplemente también agregar que, dado que se va a hacer la inserción de la disidencia, que hagamos también la inserción de nuestra réplica que está acompañada con el acta de la comisión. Gracias.

Sr. Presidente (Rodríguez).- Gracias, doctor Mihura.

Un par de comentarios complementarios. Esta es un área, un sector donde la Auditoría ha venido trabajando, como fue señalado. Primero nos ocupamos del GENREN y ahora del Renovar. Y además de eso está en proceso un estudio sobre el sistema de transporte eléctrico. Entonces yo creo que tal vez podría ser interesante incorporar para el próximo Plan de Acción una auditoría sobre la licitación de renovables realizada y la que ha sido adjudicada este año. Lo quería proponer para que en las comisiones respectivas se tome en cuenta.

El otro comentario es referido a que estamos frente a una política pública de continuación, como ha sido señalado, que tuvo esos resultados, como también fue señalado, de crecimiento exponencial de la oferta de generación renovable en el



Auditoría General de la Nación

total, que se complementa con la acción, más allá de las distintas administraciones, en relación a la política internacional vinculada al cambio climático, claramente distante, alejadísima, de cualquier posición negacionista sobre el cambio climático. Y eso es una buena noticia.

Ahora bien, creo que sería bueno que nosotros incorporáramos a esta reflexión que este avance, esta discusión y este involucramiento en la mitigación de los efectos negativos de los usos de recursos no renovables, no sustituye la necesidad de un plan estratégico del sector energético que la Argentina no dispone. Y de nuevo, el último data de la década de los 80. Y quiero llamar la atención sobre la necesidad de esto, de un plan, que para que ninguno se sorprenda los países vecinos tienen: Brasil tiene un plan energético, Chile tiene un plan energético, Uruguay tiene un plan energético hasta el año 2050, forma parte de las necesidades indelegables de un capitalismo exitoso; Estados Unidos tiene un plan energético hasta el año 2030, y el Reino de España también. Así que, que hubiera en la Argentina un plan energético, una mirada estratégica donde estén todos los sectores involucrados, sería una gran noticia.

¿Por qué? Porque hay un problema de coordinación y que fue señalado aquí, que es el problema del transporte. El eslabón débil de esta situación es que tenemos más generación, pero no aumenta el transporte en la Argentina. La capacidad de transporte no aumenta en la Argentina. Creo que las relaciones son que aumenta la generación de una manera intensa, alrededor del 2 por ciento anual promedio, pero hace diez años que no se incrementa, no se extiende, no se expande el sistema de transporte eléctrico en la Argentina.

De hecho, esto involucra no sólo las cuestiones de estos trabajos que estamos analizando ahora; están llevándose adelante dos importantísimas represas hidroeléctricas en el Sur. Bueno, no está previsto el transporte para la generación de esas usinas hidroeléctricas en marcha.

Quiero terminar entonces, además de plantear lo bueno que sería que se incorporara en el próximo Plan de Acción una auditoría sobre la licitación de las renovables realizadas y adjudicadas este año, haciendo un señalamiento que me parece importante del trabajo de la Casa, de nuestra Auditoría, que tiene esta historia que señalé. Pero quiero incorporar algo que a lo mejor no conocen todos, que es que este trabajo de auditoría tuvo un insumo a través de nuestra línea de acción de la planificación participativa, donde se invitó a académicos, expertos y al sector privado para que discutieran con el personal de nuestra Auditoría las preguntas, los temas y los asuntos que debían ser objeto de estudio. Me parece que es una funcionalidad que debe ser subrayada, cómo la Auditoría fue capaz de incorporar el saber experto para llevar adelante su trabajo, que tiene esta calidad que ha sido señalada por todos.

Entonces, con estos comentarios quiero terminar. Si no hay observaciones se aprueba con las disidencias explicitadas.



Auditoría General de la Nación

No sé, doctor Fernández, qué quiere decir.

Auditor General Fernández.- Primero le quiero contestar. Usted habla de que todos los países tienen programas y planes: Estados Unidos, el Reino de España... Tampoco hay que olvidar –y comparto mucho con el doctor Pichetto- que pueden tener muchos programas, pero después viene una guerra como la de Ucrania-Rusia, ¿y qué hace con esos programas? Si no, pregúnteles a los españoles lo que les aumentó la luz y demás, a Francia, cuando corría Biden, las protestas que hubo. Así que esto de los planes a cincuenta años, yo estoy de acuerdo, uno puede pensarlos, pero yo le contesto con la realidad. Estamos en la Argentina, además; no estamos en Alemania, como se ha dicho.

Y sobre los expertos, también le quiero decir que es según a qué gobierno pertenecen y con qué pensamiento vienen. Todos tenemos un pensamiento y una línea de conducta; algunos estuvieron en un gobierno y tienen su identificación política. Así que tampoco le daría tanta importancia.

Yo voy a votar lo propuesto por mi colega el presidente de Entes Reguladores, y quiero felicitarlo porque me parece un excelente informe. Pero en cuanto a los planes de los países, estoy de acuerdo, pero aclaro que yo estoy de acuerdo con la paz. Si hubiera paz, no habría aumentado todo. Es una realidad lo que estoy diciendo: es la guerra. Yo estuve no hace mucho en España y ha aumentado todo. Esto es lo que hay que ver; esta es la realidad de la gente. Ahora, capaz que vivimos en diferentes mundos.

Hay que hacer programas así, pero yo quiero ver la realidad, lo que le aumenta a la gente cuando viene la factura, que la pagan sin que les aumenten el salario. Esa para mí es la realidad. Acá se habla muy técnicamente, pero a veces nos olvidamos de lo palpable, que es adonde nosotros tenemos que llegar, al pueblo. Para eso está la Auditoría también, para informarle a la gente cómo se usan los recursos y todo. Entonces, con los plancitos y todo, somos todos futurólogos acá, pero después vienen las realidades. Me refiero a las realidades mundiales. No me quiero estirar, porque ya después me voy a Gaza, Israel...

Quiero terminar con esto: estamos tratando un tema y yo voy a aprobarlo. Pero para contestarle lo que usted decía de los planes de todos los países, como si fuera algo normal, los planes sirven, pero después aparecen tropiezos, con lo cual no estoy de acuerdo. Yo soy un hombre y estoy con la paz. Y esto después nos lleva a que Europa sufra lo que está sufriendo. Esto es lo que veo yo, y quiero decir lo que yo pienso. Gracias, Presidente.

Sr. Presidente (Rodríguez).- Muchas gracias, doctor Fernández.

Auditor General Fernández.- Ah, perdón...

Sr. Presidente (Rodríguez).- Tiene la palabra el doctor Fernández.



Auditoría General de la Nación

Auditor General Fernández.- Me alegro por la exitosa operación del doctor Nieva.

Auditor General Nieva.- Muchas gracias.

Sr. Presidente (Rodríguez).- Muy bien. Si no hay observaciones, se aprueba.

-Se aprueba, con las disidencias expuestas.

Próximas sesiones ordinarias del Colegio de Auditores Generales

Sr. Presidente (Rodríguez).- No hay más asuntos que tratar.

Las próximas sesiones ordinarias del Colegio de Auditores Generales tendrán lugar los días 16 y 29 de noviembre de este año. Muchas gracias.

-Es la hora 15 y 34.

--

--

--

--

--

--

--



APÉNDICE

1) Inserción solicitada por el Auditor General Dr. Nieva

BUENOS AIRES, 23 de octubre de 2023

MEMORANDO 32 /23-AG4

036 /23- AG3

18/23- P

A: COLEGIO DE AUDITORES GENERALES

DE: AUDITOR GENERAL

Dr. Alejandro Mario NIEVA

Dr. Miguel PICHETTO

Lic. Jesús RODRIGUEZ

Ref: Act. 217/21-AGN Secretaría de Energía "Programa de abastecimiento de energía eléctrica a partir de fuentes renovables (en adelante, Programa Renovar, Programa o Renovar)"

Por el presente voto se vienen a exponer los fundamentos de la disidencia parcial respecto del proyecto de informe elevado para tratamiento del Colegio de Auditores Generales en el marco de la actuación de la referencia.

1.- Específicamente respecto del hallazgo 4.5, y los sub hallazgos 4.5.1 y 4.5.2, consideramos que debieran ser eliminados por los motivos que se exponen a continuación:

- El hallazgo 4.5 describe que se generaron situaciones inequitativas con los participantes del Renovar, tal afirmación no es real ya que la misma respondería a una decisión de oportunidad, mérito y conveniencia basada en los beneficios que otorgaba el GENREN,

En tal sentido hubiera correspondido explicitar en el informe la modalidad de los contratos del GENREN (previos al Programa Renovar y auditados por AGN en act 218/14), los precios establecidos en los mismos, y hasta cuándo tenían vigencia. Tales reseñas, brindarían claridad sobre los precios diferenciados para las empresas que pasaron al nuevo programa, que de todos modos obtuvieron precios sustancialmente más bajos respecto de los contratos del GENREN,

- Respecto del sub hallazgo 4.5.1:

Al contestar la vista el auditado con fecha 18/08/23 explicó acabadamente el alcance y la razonabilidad de la Res. N^o 202/16 por la cual se habilita a empresas con contrato firmado en el marco del programa GENREN, auditado por AGN (Informe aprobado por Res. N^o 306/2016-AGN), a incorporarse al programa RENOVAR.

La Secretaría de Energía plantea específicamente que los proyectos eólicos bajo titularidad de GENEIA SA: Parques eólicos LOMA BLANCA I, II y III, quedan comprendidos en el alcance de la Res. N^o 168/17, ya que fueron licitados en el marco del GENREN, pero sin contar la interconexión al sistema de transporte 500kV, que estaba prevista en el contrato de abastecimiento entre ENARSA y CAMMESA, una obra que a 2016 no había iniciado ejecución.



Auditoría General de la Nación

La parálisis de estos proyectos, licitados en el marco de la Res. N° 712/09, implicaban incumplimientos cruzados y un pasivo contingente para el Estado Nacional, una situación que el propio informe reconoce al afirmar "no se desconoce que el Estado Nacional debió encontrar una solución para aquellas situaciones".

El mecanismo de excepción de la Res. N° 202/16 permitió a estos proyectos sumarse a las condiciones del Programa Renovar, y asumir la responsabilidad de la ejecución y el financiamiento de la transmisión necesaria para hacerlos viables.

Asimismo, la Res. N° 168/16 indica que "en ese contexto uno de los objetivos centrales perseguidos por la Res. 202/16 fue obtener una significativa reducción del precio a abonar por la energía suministrada en el marco de los nuevos contratos, acercándolo en todo lo posible a los precios resultantes del nuevo proceso público y competitivo", en referencia a la ronda 1 Renovar.

En este punto es necesario recordar que mientras la ronda 1 Renovar obtuvo un precio de USD/MWh 65, la licitación GENREN licitó con precios de USD/MWh 125, un precio que reflejaba el costo de la tecnología del momento, el costo de capital, una determinada rentabilidad y un régimen jurídico distinto al RENOVAR¹.

Para alcanzar la reducción de precios, la Res. N° 202/16 definió una fórmula en la cual ponderó en 1/3 los cambios en el contexto jurídico, mayor duración de los contratos, menores costos de capital y una rentabilidad similar al contrato original que permitió una reducción de USD 25 en el precio de la energía. Mientras que los 2/3 restantes de la fórmula representaron los precios de mercado surgidos de la licitación pública Ronda 1 Renovar. Finalmente, se reconoció un cargo de USD/MWh 3,9 destinado a financiar la construcción de las líneas de transmisión.

De esta forma el precio que surge para estos proyectos fue de USD/MWh 76,23, en contraste a los USD 125 licitados en 2009, lo que representa una reducción del 39%. Pero además de la reducción de precios, permitió la efectiva construcción de los proyectos, de las líneas de transmisión y evitó pasivos contingentes derivados de controversias con los adjudicatarios en tribunales internacionales.

En el análisis realizado respecto del descargo del auditado, se reconoce la reducción de precios descripta, sin embargo, se sostiene que el objeto de auditoría es el programa RENOVAR sin reconocer la existencia de un proceso de promoción a las energías renovables por parte del Estado Nacional, que tuvo al GENREN y luego al RENOVAR como instrumentos de una misma política pública. Esto se resume en el extracto de la contestación del Organismo Auditado: "Dado que se trataba de parques eólicos que habían sido proyectados en el marco de la Resolución N° 712/2009 y surgidos de la Licitación Pública Nacional e Internacional ENARSA N° ESTE GENREN: Ley 26,190, decreto 562/2009 Y Res 712/09 y 108/2011, 001/2009, con precios de 125,2 USD/MWh, con esta modificación en el cálculo de la

¹ GENREN: Ley 26.190, decreto 562/2009 y Res 712/09 y 108/2011.



Auditoría General de la Nación

Resolución N° 202/2016, se readecuaron los precios con una significativa reducción del 39%, incluyendo los costos de interconexión examinados."

Consideramos que se incurre en un error al no analizar el programa RENOVAR con una perspectiva de política de promoción de largo plazo, con continuidad en el tiempo, implementada por distintas administraciones, más aún habiendo auditado el programa GENREN, donde los proyectos al momento de implementarse el Renovar continuaban vigentes.

De esta manera queda demostrado que es incorrecto sostener que el diseño del programa RENOVAR debería haber contemplado la excepcionalidad de los proyectos alcanzados por la Res. N° 202/16, entendiendo que la continuidad de una política pública de esta naturaleza, debe brindar un marco general con alcance jurídico, económico y técnico cuyo objetivo, entre otros, fue la expansión de la participación de las energías renovables en la matriz energética nacional, cuestión que efectivamente fue verificada.

Finalmente, en relación con el diferencial de precios que reconoce la Res. N° 202/16 respecto al RENOVAR, no se toma en consideración la existencia de contratos y compromisos asumidos por el Estado Nacional en el año 2009 en el marco del GENREN, y por lo tanto la continuidad jurídica de los actos de gobierno.

Por lo expuesto, entendemos que debería explicitarse de modo completo la vinculación con los contratos del GENREN y su continuidad con el Renovar, situación que deriva en la eliminación del sub hallazgo que como ya fue dicho quedaría sin razón de ser.

- En relación al hallazgo 4.5.2 consideramos que también debiera ser eliminado del informe, toda vez que no existe incumplimiento alguno, atento que no existe ausencia de procedimiento licitatorio derivado de la nueva resolución ya que se trata de proyectos licitados por ENARSA, y con contratos firmados oportunamente, amparados por la Res. N° 712/09.

II.- Por último, respecto del hallazgo 4.8, la interpretación efectuada no tiene en cuenta la naturaleza y finalidad del Programa RENOVAR como actividad de fomento del Estado, la cual conlleva la intervención del mismo brindando incentivos o beneficios a quienes desarrollen proyectos de inversión.

En este caso, el propio informe reconoce que "No es desconocido por esta Auditoría que las herramientas mencionadas fueron diseñadas para brindar mayor certeza y seguridad a las inversiones en materia de energías renovables, frente a la necesidad de cumplir las metas porcentuales establecidas en las leyes de fomento..."

Asimismo, es la propia AGN que al auditar el Programa GENREN verifica la existencia de un Fondo de Garantía de los contratos de Energías Renovables (punto 3.4 — Actuación 218/2014), suscripto entre CAMMESA, ENARSA y el BICE, destinado a garantizar el pago de los precios del contrato suscriptos en el marco del GENREN y por lo tanto de características similares al FODER. En esa oportunidad nada se observó respecto a la proporción de las cargas contractuales o a la distribución de riesgos que ahora se objetan, lo que marca un cambio de criterio de la AGN respecto a la política pública de fomento a las energías renovables.

A través de las técnicas de fomento, el Estado procura persuadir, convencer, para que se haga u omita algo (Luis Jordana de Pozas, Ensayo de una teoría del fomento en el Derecho administrativo, Revista de estudios políticos, ISSN 0048-7694, N° 48, 1949, págs.



Auditoría General de la Nación

49/50), a fin de generar y estimular la realización de actividades privadas en interés de la comunidad.

Es por ello que la equidad como principio general del derecho, que aspira a la igualdad en las prestaciones y se aplica claramente al ámbito contractual, no debería ser extendida a este tipo de actividad del Estado que tiene otra finalidad. De otro modo no estaríamos frente a un régimen de fomento que requiere del impulso estatal, sino frente a un contrato liso y llano con equivalencia de prestaciones.

Finalmente cabe recordar que en el Programa Renovar, el Estado interviene cumpliendo un mandato constitucional (art. 41, art. 75 inc. 18 y 19 CN).

En ese contexto, y entendiendo que no se encuentra fundamentada la opinión que se presenta en el párrafo final de este hallazgo respecto de la desproporción de las cargas contractuales, es que entendemos que sin esta apreciación el contenido del hallazgo no tiene razón de ser y debiera ser eliminado.

CONCLUSION

Por todo lo expuesto, habiéndose explicitado las razones por las cuales no se comparten los hallazgos 4.5 y 4.8 y entendiendo que los mismos deben ser eliminados, se deja expresada nuestra disidencia parcial, y se vota el informe con exclusión de los mismos,

Dr. MIGUEL ANGEL PICHETTO
Auditor General
Auditoría General de la Nación

Dr. ALEJANDRO M. NIEVA
AUDITOR GENERAL
AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN
Lic. Jesús Rodríguez
Presidente
Auditoría General de la Nación

2) Inserción solicitada por el Auditor General Dr. Mihura Estrada

ANEXO ACTA 14/23 CSERyEPSP

RESPUESTA FUNDAMENTOS DISIDENCIA PARCIAL DEL AUDITOR GENERAL

DR. ALEJANDRO NIEVA (MEMORANDO N°31/23-AG4)

Los Auditores Generales Dr. Gabriel Mihura Estrada y Dr. Juan Ignacio Forlón entienden que las cuestiones planteadas en el MEMORANDO N° 31/23 — AG4 respecto del hallazgo 4.5, fueron oportunamente analizadas y despejadas por el equipo de auditoría (Ver puntos correspondientes en el cuadro de análisis de los comentarios de los asesores de los



Auditoría General de la Nación

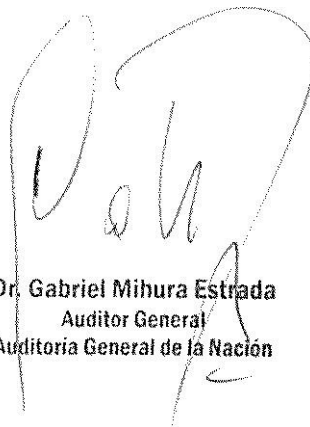
despachos circularizados por la Gerencia por correo electrónico de fecha 29/06/23, el Anexo al Acta de reunión de asesores de fecha 03/07/23 y las respuestas brindadas por correo electrónico de fecha 05/09/23)

En el mismo sentido, respecto de la disidencia expresada al Hallazgo 4.8, los Dres. Mihura Estrada y Forlón consideran que los puntos expresados en el MEMORANDO en responde fueron oportunamente evacuados por el equipo actuante, siendo suficientes las explicaciones brindadas por este para mantener el hallazgo tal como fue formulado.

Finalmente, con relación al señalamiento ahora introducido por el voto en disidencia, relativo a la falta de observación del Fondo de Garantía de contratos de Energías Renovables que se menciona en el punto 3.4 de la Actuación AGN 218/2014, no se comparte que ello implique un cambio de criterio de la AGN respecto de la política de fomento a las energías renovables, por cuanto en el proyecto en tratamiento, se observa al conjunto de herramientas de fomento (Beneficios Fiscales; Precio en dólares estadounidenses, con factor de incentivo y de ajuste en la misma moneda; Prioridad en el pago y en el despacho de energía; Esquema de garantías en el marco del FODER con aval del Banco Mundial; Opción de venta de la central ante incumplimientos de CAMMESA o ante la verificación de ciertos hechos; Cláusula take or pay en la ronda 2 e inexistencia de obstáculos para la permanencia en el país de la empresa como agente en el mercado) como factor de desequilibrio en las cargas contractuales, más no al FODER en particular.



Dr. JUAN IGNACIO FORLÓN
Auditor General de la Nación
Auditoría General de la Nación



Dr. Gabriel Mihura Estrada
Auditor General
Auditoría General de la Nación