

Secretaría de Energía (SE)
Actuación AGN 217/21

“Programa de Abastecimiento de Energía Eléctrica a partir de fuentes renovables/Renovar”.

Gerencia de Control de Entes Reguladores y Empresas Prestadoras de Servicios Públicos
Departamento de Control de los sectores de Energía y Agua

NORMATIVA ANALIZADA / MARCO NORMATIVO APLICABLE

Leyes: 24.065 - 25.019 - 26.190 - 27.171 - 27.341 - 27.431

Decretos: 1398/1992 - 1597/1999 - 562/2009 - 134/2015 - 531/2016 - 882/2016 - 202/2017 - 471/2017 - 962/2017 - 801/2018 - 958/2018 - 476/2019

Resoluciones:

Ex Ministerio de Energía y Minería (MINEM): 712/2009 - 108/2011 - 106/2016 - 136/2016 - 147/2016 - 202/2016 - 205/2016 - 213/2016 - 252/2016 - 313/2016 - 275/2017 - 281/2017 - 437/2017 - 473/2017 - 212/2018 - 285/2018

Ex Secretaría de Gobierno de Energía (SGE): 100/2018 - 90/2019 - 479/2019 - 570/2019

AFIP: 4101 E/2017 - 4164/2017 - 4437/2019

Ministerio de Hacienda (MH): 414/2019

Secretaría de Energía (SE): 712/2009 - 108/2011 - 741/2021 - 1260/2021 - 330/2022

AFIP y ex SGE: 4437-2019 - 4618/2019

Disposiciones:

Subsecretaría de Energía Renovable: 57/2017 - 68/2017

ACLARACIONES PREVIAS

1.1. ANTECEDENTES. OBJETIVOS DE LAS LEYES DE FOMENTO

A través de la Ley 26.190 se creó el régimen de fomento nacional para el uso de fuentes renovables de energía destinada a la producción de energía eléctrica, modificado y ampliado por la Ley 27.191. Tales normas declararon de interés nacional la generación de energía eléctrica a partir del uso de fuentes de energía renovables con destino a la prestación del servicio público, la investigación para el desarrollo tecnológico y fabricación de equipos con esa finalidad.

Asimismo, se estableció que todos los usuarios de energía eléctrica del país deberán contribuir con el cumplimiento de los objetivos fijados en la ley 26.190 y se fijó como meta alcanzar una participación del 20% de las fuentes renovables de energía dentro de la matriz de energía eléctrica nacional para el año 2025.

1.2. PROGRAMA DE ABASTECIMIENTO DE ENERGÍA ELÉCTRICA A PARTIR DE FUENTES RENOVABLES (RENOVAR)

Generalidades. Importancia del acceso a la red de transporte eléctrico

El programa Renovar es el conjunto de procedimientos licitatorios – rondas 1, 1.5., 2 y 3- y contratos suscriptos por Resolución ex MINEM 202/16 tendientes a la contratación en el Mercado Eléctrico Mayorista (MEM) de energía eléctrica de fuentes renovables de generación, 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.

Durante el período auditado se realizaron 4 rondas y se implementó la Resolución ex MINEM 202/16:

Ronda 1 (mayo de 2016)

Convocada por la Resoluciones ex MINEM 71/16 y 136/16, su objetivo fue la adjudicación de ofertas “a los efectos de la celebración de contratos de abastecimiento de energía eléctrica generada a partir de fuentes renovables con CAMMESA en representación de los Agentes Distribuidores y Grandes Usuarios del MEM, en aras de aumentar la participación de las fuentes renovables de energía en la matriz energética¹⁶”.

Se destinó a proyectos de autogeneración y/o cogeneración de energía eólica, solar fotovoltaica, biomasa (combustión y gasificación), biogás y pequeños aprovechamientos hidráulicos; que se comprometieron a entregar la energía eléctrica generada en un determinado nodo del SADI.

Resolución ex MINEM 202/16 (septiembre 2016)

Con posterioridad al inicio de la ronda 1, el ex MINEM habilitó, por Resolución 202/16, un régimen de excepción para contratos suscriptos por resoluciones SE 712/09 y 108/11 (GENREN), permitiendo de este modo que las empresas participantes en dichos programas puedan incorporarse al Renovar, suscribiendo nuevos contratos de abastecimiento de energía eléctrica a partir del uso de fuentes renovables.

Ronda 1.5 (octubre 2016)

Considerando la cantidad de ofertas recibidas en la Ronda 1 y la calidad de los proyectos involucrados para tecnologías eólica y solar fotovoltaica, se convocó a la Ronda 1.5 (Resolución ex MINEM 252/2016) destinada a los proyectos presentados en la Ronda 1, no adjudicados por razones técnicas o económicas, con compromiso de entregar la energía eléctrica generada en un determinado nodo del SADI.

Para lograr una reducción significativa de los precios ofertados, se tuvieron como referencia cierta del mercado los precios de las ofertas adjudicadas en la ronda anterior. Los precios máximos se establecieron como el equivalente al promedio ponderado de los precios de las Ofertas adjudicadas en la Ronda 1.

Ronda 2 (agosto de 2017)

Convocada por Resolución ex MINEM 275/17 para la contratación en el MEM de energía eléctrica de fuentes renovables de generación. Se licitaron las tecnologías de biomasa, biogás de relleno sanitario, biogás, pequeños aprovechamientos hidráulicos, eólica y solar fotovoltaica con compromiso de entrega de la energía eléctrica generada en un determinado nodo del SADI.

Ronda 3 (noviembre de 2018)

Denominada también "MiniRen", fue convocada por Resolución ex SGE 100/18, modificada por su similar 90/19. Se orientó al aprovechamiento de las capacidades disponibles en redes de media tensión de 13,2 kV, 33 kV y 66 kV para potenciar la participación de actores no tradicionales en el sector, generar proyectos de menor escala, evitar pérdidas en el sistema por transporte y distribución, y a estabilizar las puntas de línea por ubicar generación cerca de la demanda. Se buscó ampliar la potencia instalada en 400 MW y apuntó a proyectos de pequeña escala con una potencia máxima de 10 MW para ser conectados en las redes de media y baja tensión de todas las provincias del país, estableciendo un cupo máximo por provincia de 20 MW, excepto para Buenos Aires que se fijó en 60 MW.

Diversificación y federalización de la matriz en el Programa Renovar

Según el análisis realizado durante las tareas de campo, el Programa licitó, a través de las 4 rondas, potencia (en MW) proveniente de tecnologías eólica, solar fotovoltaica, biomasa, biogás, biogás relleno sanitario y pequeño aprovechamiento hidroeléctrico (PAH).

3.2.1. HERRAMIENTAS DE FOMENTO APLICABLES AL RENOVAR. CONVENIO CON EL INTI

Como se dijo en el punto previo 3.2.1. al conceptualizar el Programa Renovar, éste se valió de 4 herramientas destinadas a fomentar la participación de las empresas en las rondas licitatorias: 1) Otorgamiento de beneficios fiscales a las empresas adjudicatarias; 2) Prioridad en el pago; 3) Prioridad en el despacho y 4) Régimen especial de financiamiento y garantías.

La SSER suscribió un convenio marco con el INTI, para asistencia técnica y apoyo tecnológico en áreas de su competencia.

3.2.1. Beneficios Fiscales

Generalidades. Cupo fiscal

Los beneficios fiscales conforman la política de fomento como elemento fundamental. Las leyes de presupuesto determinan un cupo fiscal anual, a ser asignado a los beneficios promocionales previstos por el Régimen de Fomento, en general, sin segmentar por programa. En el año 2016 dicho cupo fue asignado por Decreto 882/16.

El cupo fiscal es utilizado para prever los beneficios fiscales que se otorgan a través de los Certificados de Inclusión, se establece anualmente y su remanente, de existir, se transfiere al ejercicio siguiente.

Hasta el ejercicio 2019, el cupo fiscal anual se estableció en dólares estadounidenses. En el año 2020 no se estableció cupo fiscal y en 2021 se determinó en pesos.

El Renovar contempló como beneficios fiscales los siguientes: i) Devolución Anticipada del IVA; ii) Amortización Acelerada de Impuesto a las Ganancias; iii) Certificado Fiscal y iv) Exención de pago de los Derechos de Importación.

Las Leyes 26.190 y 27.191, además, preveían otros: i) Compensación de quebrantos con ganancias; ii) Exención del impuesto sobre la distribución de dividendos o utilidades; iii) Líneas de crédito especiales en el Banco de la Nación Argentina y iv) Deducción carga financiera del pasivo financiero.

Para acceder a la aplicación de los beneficios fiscales otorgados en los certificados de inclusión, los proyectos debían previamente obtener el principio efectivo de ejecución (PEE)⁴⁷ que consiste en la realización de erogaciones de fondos asociadas a un proyecto por un monto no inferior al 15% de la inversión total.

Los titulares de proyectos debían acreditar esta circunstancia ante la SSER, mediante DDJJ y documentación respaldatoria, quien debía remitirlo al INTI para que este organismo certifique el monto de erogaciones⁴⁸. Una vez certificado el PEE, el área competente debía elaborar un informe técnico y dictar una resolución indicando el cumplimiento o no.

Beneficios fiscales establecidos para el Renovar

En el marco del Renovar, se dispusieron los siguientes beneficios fiscales:

a) Devolución Anticipada del IVA

Los sujetos titulares de proyectos podrán solicitar la devolución anticipada del IVA correspondiente a los bienes nuevos o realización de obras de infraestructura, electromecánicas y de montaje que cumplan con los requisitos correspondientes, transcurrido como mínimo un periodo fiscal desde que se hayan realizado las inversiones. Se aplica al IVA facturado a los beneficiarios por las inversiones que realicen, hasta la conclusión de proyectos dentro de los plazos para entrada en operación comercial de cada una.

b) Amortización Acelerada del Impuesto a las Ganancias

Los titulares de proyectos en el marco del Programa podrán gozar del beneficio de amortizar en forma acelerada y generar deducciones en el impuesto a las ganancias⁵⁶ en la siguiente proporción:

Podrán solicitarlo a partir del período fiscal de habilitación de los bienes de capital u obras de infraestructura amortizables, sujeto a la condición de que los bienes adquiridos permanezcan en el patrimonio del titular del proyecto de que se trate, durante tres años desde la fecha de habilitación del bien, caso contrario se deberán rectificar las declaraciones juradas presentadas e ingresar las diferencias de impuestos resultantes con sus intereses.

c) Certificado Fiscal

Se propone fomentar la generación de energía eléctrica de fuentes renovables y promover el crecimiento de la industria nacional y la radicación de nuevas empresas en el país, para abastecer el mercado local de energías renovables y para la exportación, con bienes de alto valor agregado, a través de la creación de nuevas fuentes de trabajo.

Los proyectos que acrediten fehacientemente tener un 30% o más de integración de componente nacional declarado (CND) en las instalaciones electromecánicas (excluidos los gastos correspondientes a la obra civil, al

Autoridades AGN (a la fecha de aprobación del informe)

Presidente

Lic. Jesús Rodríguez

Audidores generales

Dr. Francisco J. Fernández
Dr. Juan I. Forlón
Dr. Gabriel Mihura Estrada

Dr. Alejandro M. Nieva
Lic. María Graciela de la Rosa
Dr. Miguel A. Pichetto

Contacto

Av. Rivadavia 1745 - (C1033AAH) CABA - Argentina
Tel.: (54 11) 4124 - 3700
informacion@agn.gov.ar / www.agn.gov.ar

transporte y al montaje del equipamiento) al momento de realizar las ofertas, y/o en cualquier momento del proceso, inclusive luego de la habilitación comercial, tendrán derecho a percibir como beneficio un certificado fiscal por un valor equivalente al 20%. Este certificado podrá ser aplicado a impuestos internos cuya recaudación se encuentra a cargo de la AFIP.

d) Régimen de Exención del Pago de los Derechos de Importación

Implica la exención del pago de derechos a la importación y de cualquier otro derecho, impuesto especial, gravamen correlativo o tasa de estadística, con exclusión de las demás tasas retributivas de servicios, por la introducción de bienes de capital, equipos especiales o partes o elementos componentes de dichos bienes, nuevos en todos los casos, y de los insumos determinados por la autoridad de aplicación necesarios para la ejecución del proyecto.

El beneficio se extiende a repuestos y accesorios nuevos, necesarios para garantizar la puesta en marcha y desenvolvimiento de la actividad, sujetos a la respectiva comprobación de destino.

3.2.2. Prioridad de Pago

El pago de los Contratos de Abastecimiento se estableció como prioritario en el orden de prelación, de manera equivalente a la que tienen los contratos de abastecimiento al MEM y en igualdad de condiciones a los contratos de abastecimiento de las Rondas 1, 1.5. y 2.

Esta prioridad se mantiene sin perjuicio de que se implemente un sistema de recaudación exclusivo que se aplique a lo abonado por la demanda por los Contratos de Abastecimiento.

Con el objetivo de atraer las inversiones necesarias y reducir el costo del financiamiento y consecuentemente el precio de la energía eléctrica renovable, se previeron mecanismos de aseguramiento para el pago a través del funcionamiento del FODER.

3.2.3. Prioridad en el despacho

La energía eléctrica proveniente de recursos renovables goza de prioridad en el despacho conforme lo previsto en el artículo 18 de la Ley 27.191. Frente a congestión por falta de capacidad en la red de transporte eléctrico, para los contratos provenientes de rondas 1, 1.5 y 2, la generación de las centrales posee igual prioridad de despacho y prioridad frente a la generación renovable que opere bajo otros programas, incluyendo las centrales de autogeneración y cogeneración, que no tengan asignada la citada prioridad.

Para las centrales de la ronda 3 no se garantizó la prioridad en el despacho ante casos de congestión del SADI.

3.2.4. Financiamiento y garantías

Por el artículo 7º de la ley 27.191 se creó el Fondo para el Desarrollo de Energías Renovables (FODER) como fideicomiso de administración y financiero, con el fin de aplicar los bienes fideicomitidos al otorgamiento de préstamos, la realización de aportes de capital y adquisición de todo otro instrumento financiero destinado a la ejecución y financiación de proyectos elegibles para la adquisición e instalación de bienes de capital o la fabricación de bienes u obras de infraestructura, en el marco de emprendimientos de producción de energía eléctrica a partir de fuentes renovables en el contexto del régimen de fomento.

El segundo nivel de garantía se implementó a favor del FODER, con la emisión de letras del Tesoro Nacional, por cuenta y orden del ex MINEM. El ejercicio de la opción de venta de la central de generación por parte de su titular determina la obligación del fiduciante de transferir al FODER los recursos necesarios para efectivizar el pago correspondiente, contra la entrega de las Letras del Tesoro Nacional, por el monto equivalente.

Por último, se determinó un tercer nivel de garantía a través del Banco Mundial (BM), por medio del cual el BM, garantiza la obligación del Estado Nacional de remitirle al FODER los recursos necesarios para realizar el pago del precio de venta del proyecto y/o la obligación del Estado Nacional de pagar las Letras que emita el Tesoro Nacional para

Autoridades AGN (a la fecha de aprobación del informe)

Presidente

Lic. Jesús Rodríguez

Audidores generales

Dr. Francisco J. Fernández
Dr. Juan I. Forlón
Dr. Gabriel Mihura Estrada

Dr. Alejandro M. Nieva
Lic. María Graciela de la Rosa
Dr. Miguel A. Pichetto

Contacto

Av. Rivadavia 1745 - (C1033AAH) CABA - Argentina
Tel.: (54 11) 4124 - 3700
informacion@agn.gov.ar / www.agn.gov.ar

garantizar el pago del precio de venta del proyecto. La misma tiene como principal objetivo reducir los costos financieros para los generadores privados debido a que disminuye los riesgos asociados a la firma de contratos con CAMMESA y otro tipo de riesgos (políticos, de impagos, de transferibilidad y convertibilidad de la moneda).

3.3. PRECIOS POR MWH POR RONDA

En cada ronda, la Autoridad de Aplicación fijó precios máximos de referencia en US\$/MWh como límite para adjudicar los proyectos de cada Tecnología de Generación.

En la Ronda 1 se elaboró un modelo de cálculo para establecer los precios máximos sobre la base de una serie de parámetros técnicos, económicos y financieros. Hasta la apertura de los sobres de las ofertas económicas de cada proyecto los precios tuvieron carácter secreto. Para cada oferta, CAMMESA calculó el “Precio Ofertado Ajustado” (POA). Las ofertas cuyo POA superaron el Precio Máximo de Adjudicación para su tecnología fueron descartadas.

En la Ronda 1.5 los precios máximos publicados en el PBC, se establecieron como el equivalente al promedio ponderado de los precios de las ofertas adjudicadas en la Ronda 1. En caso de adjudicación de la Oferta, el POGBM o POSINGBM se transcribió al Contrato de Abastecimiento y pasó a denominarse “Precio Adjudicado”.

En la Ronda 2, los precios máximos de adjudicación también fueron publicados en el PBC. El valor establecido para las tecnologías eólica y solar surge como un promedio ponderado de los precios de los proyectos que fueran adjudicados en las Rondas 1 y 1.5; para el caso de PAH, se mantuvo el precio máximo de adjudicación de la Ronda 1; para las tecnologías de biomasa y biogás (combustión y gasificación), se adicionó un incentivo para los proyectos de menor envergadura, decreciente a medida que se incrementa la potencia ofertada; y para el BRS se definió un nuevo precio máximo.

En la Ronda 3, los precios máximos de adjudicación también se previeron en los PBC, para cada tecnología. Una vez abiertos los sobres con las ofertas económicas, CAMMESA descartó todas aquellas cuyos PO superaron los precios máximos para establecer un orden de mérito. Las tecnologías Eólica y Solar Fotovoltaica se ordenaron en función a su PO. Las restantes tecnologías lo hicieron según su POA.

3.4. CONTRATOS DE ABASTECIMIENTO. ASPECTOS SALIENTES

Los procesos licitatorios culminaron con la adjudicación de proyectos de inversión para la celebración de “contratos de abastecimiento de energía eléctrica renovable”, también conocidos como Power Purchase Agreements (PPA), suscriptos por los adjudicatarios e invitados correspondientes como parte vendedora y CAMMESA como parte compradora, en representación de los distribuidores y grandes usuarios del MEM, hasta la reasignación de los contratos celebrados en cabeza de los agentes distribuidores y/o grandes usuarios del MEM. Los PPA se rigen por el derecho privado y en este caso se firmaron por un plazo de 20 años.

No existen obstáculos para que las empresas, una vez ejecutado el contrato, continúen desempeñándose como agente generador del MEM, pudiendo vender por tiempo indeterminado la energía generada en el mercado spot administrado por CAMMESA y/o a través del mercado a término, celebrando contratos a tal fin con grandes usuarios del MEM.

Cambios de tecnología y cláusula take or pay

En cualquier momento luego de la adjudicación, en caso de realizarse un cambio en el diseño o configuración de los equipos de la central de generación mencionados en el Reporte de Producción de Energía (RPE), presentado en el sobre A para calificar, el oferente deberá presentar un nuevo RPE ante la Autoridad de Aplicación quien lo analizará y aprobará instruyendo al comprador a realizar, en caso que corresponda, las modificaciones a la energía comprometida y comprometida mínima de contrato. En el marco de la licitación de la Ronda 2, se previó la opción de adjudicar potencia asociada a ampliaciones futuras de la red de transporte, a través de la cláusula take or pay. Esta se aplica a los supuestos en que la ampliación no estuviera finalizada ni habilitada comercialmente, por razones

Autoridades AGN (a la fecha de aprobación del informe)

Presidente

Lic. Jesús Rodríguez

Audítores generales

Dr. Francisco J. Fernández
Dr. Juan I. Forlón
Dr. Gabriel Mihura Estrada

Dr. Alejandro M. Nieva
Lic. María Graciela de la Rosa
Dr. Miguel A. Pichetto

Contacto

Av. Rivadavia 1745 - (C1033AAH) CABA - Argentina
Tel.: (54 11) 4124 - 3700
informacion@agn.gov.ar / www.agn.gov.ar

distintas a un evento de caso fortuito o fuerza mayor, 30 meses luego de la adjudicación del contrato, y el proyecto se encontrara con la habilitación comercial para la operación en el MEM. En este caso, el comprador se obliga a pagar al vendedor la energía comprometida, conforme condiciones establecidas.

Remuneración del vendedor

La remuneración del vendedor durante el período de abastecimiento es *“el precio por megavatio hora que el comprador pagará al vendedor por la energía abastecida durante cada mes calendario (o porción de un mes calendario) comprendido en el período de abastecimiento”,* el cual es igual al *“producto de (a) El Precio Anual correspondiente al Año de Producción en el que tal mes calendario (o porción de mes calendario) esté comprendido multiplicado por (b) el Factor de Incentivo correspondiente al Año Calendario en el que tal mes calendario (o porción de un mes calendario) se encuentre comprendido”.*

El Factor de Incentivo es anual y decreciente. Inicia en 1.20 y culmina en 0.80, con un promedio aproximado igual a 1 durante la vigencia del contrato.

Además, se dispuso un factor de ajuste del precio anual a partir del análisis de estimadores de las expectativas de inflación de Estados Unidos.

Energía comprometida

Cada contrato estableció la obligación del vendedor de abastecer al comprador la energía contratada. En este sentido, el vendedor debe cumplir, para cada año de producción, con un volumen de energía abastecida ajustada igual o mayor a la energía comprometida para tal año de producción.

Los contratos prevén de manera casuística, soluciones para los supuestos de abastecimiento en defecto o exceso.

Prohibición de ceder, gravar y enajenar derechos y obligaciones

Los contratos establecieron también la prohibición de ceder, gravar o enajenar los derechos y obligaciones del vendedor sin el consentimiento escrito de CAMMESA salvo que el vendedor: i) ceda sus derechos de crédito a favor de los acreedores garantizados como garantía por el repago de la deuda garantizada; ii) ceda condicionalmente su posición contractual a favor de los acreedores garantizados; iii) Ceda sus derechos derivados del Certificado Fiscal de componente nacional y iv) Ceda sus derechos de cobro a cualquier entidad financiera autorizada.

3.5. Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública N° 25.188 y Decreto 202/17.

La Ley de Ética Pública N° 25.188 establece los deberes que deben cumplir las personas que ejercen la función pública en todos sus niveles y jerarquías. Dichas disposiciones se integran con los principios contemplados en el Código de Ética de la Función Pública, aprobado por Decreto 41/99.

El Decreto 202/17 reguló un procedimiento especial para los casos en que pudiera existir una vinculación particular relevante entre un interesado en contratar con el Estado Nacional y los funcionarios públicos, a fin de asegurar estándares de integridad, rectitud, transparencia, imparcialidad y defensa del interés general.

Se estableció así la obligación de presentar una Declaración Jurada de intereses a toda persona que se presente en un procedimiento de contratación pública llevada a cabo por cualquiera de los organismos y entidades del Sector Público Nacional, en la que deberá declarar si encuentra vinculada, con el Presidente y Vicepresidente de la Nación, Jefe de Gabinete de Ministros y demás Ministros y autoridades de igual rango en el Poder Ejecutivo Nacional, aunque estos no tuvieran competencia para decidir sobre la contratación o acto de que se trata.

Si se configurara un caso de vinculación positiva, se prevé la comunicación a la Oficina Anticorrupción (OA), a la Sindicatura General de la Nación (SIGEN) y la adopción de al menos uno de los siguientes mecanismos: i). Celebración de pactos de integridad; ii) Participación de testigos sociales; iii) Veeduría especial de organismos de control y iv) Audiencias Públicas.

Autoridades AGN (a la fecha de aprobación del informe)

Presidente

Lic. Jesús Rodríguez

Audítores generales

Dr. Francisco J. Fernández
Dr. Juan I. Forlón
Dr. Gabriel Mihura Estrada

Dr. Alejandro M. Nieva
Lic. María Graciela de la Rosa
Dr. Miguel A. Pichetto

Contacto

Av. Rivadavia 1745 - (C1033AAH) CABA - Argentina
Tel.: (54 11) 4124 - 3700
informacion@agn.gov.ar / www.agn.gov.ar

HALLAZGOS

- 4.1. 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 precio y potencia, limitan el conocimiento de la eficacia y la efectividad de las políticas implementadas a través del Renovar.
- 4.2. Del 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.
- 4.3. No pudo verificarse la relación entre los precios máximos de adjudicación con los costos de inversión y rentabilidad de las empresas participantes.
- 4.4. La Autoridad de Aplicación no fundamentó la elección de los beneficios fiscales incorporados al Programa y no definió plazos para su proceso de otorgamiento, lo cual dificultó su implementación.
- 4.5. La Resolución ex MINEM 202/16 permitió la aplicación de los beneficios del Renovar ronda 1 a empresas adjudicatarias de programas previos, sin participar del procedimiento licitatorio. En consecuencia, se generaron situaciones inequitativas con los participantes del Renovar ronda 1 y de las rondas siguientes.
- 4.5.1. Las empresas autorizadas a suscribir contratos en el marco de la Resolución ex MINEM 202/16 obtuvieron precios superiores a los establecidos para las empresas adjudicatarias del Renovar ronda 1.
- 4.5.2. La ausencia de procedimiento licitatorio en el marco de la Resolución ex MINEM 202/16 impidió la evaluación de los requisitos de patrimonio mínimo realizado al evaluar las ofertas en las rondas del Renovar.
- 4.6. Falta de conocimiento de la Autoridad de Aplicación u omisión de informar a esta Auditoría, respecto de operaciones de cesión y/o transferencias accionarias, de algunas de las empresas autorizadas a firmar contratos en el marco de la Resolución ex MINEM 202/16, mencionadas en el hallazgo anterior.
- 4.7. En el marco del Renovar, se verificaron situaciones de enajenación accionaria no conocidas y/o no informadas por la Autoridad de Aplicación.
- 4.8. El esquema de distribución de riesgos 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.
- 4.9. El 37% de la potencia adjudicada por el programa no logró instalarse reduciendo el beneficio esperado y desacelerando la expansión de la generación renovable.
- 4.9.1. Las sucesivas rondas del Renovar sufrieron dificultades para instalar potencia renovable adjudicada en el MEM, disminuyendo la eficacia del programa.
- 4.9.2. Se verificó menor eficacia en la instalación de potencia de tecnologías no competitivas, en comparación con las tecnologías eólica y solar fotovoltaica.
- 4.10. Se constató una desvinculación entre el aumento de potencia licitada y la capacidad de transporte necesaria para la inyección de la energía generada.
- 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.
- 4.12. 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.
- 4.12.1. La energía comprometida de los proyectos del Renovar, que no logró instalarse, tenía en promedio, un precio menor respecto a la energía efectivamente abastecida, situación que limitó la progresiva reducción del costo de la

Autoridades AGN (a la fecha de aprobación del informe)

Presidente

Lic. Jesús Rodríguez

Audidores generales

Dr. Francisco J. Fernández
Dr. Juan I. Forlón
Dr. Gabriel Mihura Estrada

Dr. Alejandro M. Nieva
Lic. María Graciela de la Rosa
Dr. Miguel A. Pichetto

Contacto

Av. Rivadavia 1745 - (C1033AAH) CABA - Argentina
Tel.: (54 11) 4124 - 3700
informacion@agn.gov.ar / www.agn.gov.ar

energía a lo largo de las sucesivas rondas licitatorias.

4.13. 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.

4.14. El Renovar aportó menos energía que la esperada para cada ronda, reduciendo su contribución a los objetivos del Régimen de Fomento.

4.15. 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.

4.15.1. La falta de pago, pago parcial y las demoras en la percepción de los BBFF impactó negativamente en el desarrollo financiero de los proyectos al 31/12/21.

4.15.2. Las demoras significativas en el envío de información al INTI por parte de la SE y de la producción de informes por parte del INTI, afectaron la efectividad del Programa.

4.15.3. No se emitieron certificados fiscales durante el período auditado, hecho que ocasionó nula ejecución de sus recursos y, en consecuencia, no resultó un factor efectivo para el desarrollo de la industria nacional.

4.15.4. Se detectó la aplicación de un tipo de cambio erróneo en el cálculo de los beneficios fiscales de las Rondas 1 y 1.5, tanto al momento de su adjudicación, cuanto de su otorgamiento, lo cual implicó un reconocimiento en exceso U\$S 4.616.799,50.

4.16. La ex Subsecretaría de Energías Renovables (SSER) incumplió las previsiones del Decreto 202/17 vinculadas con la comunicación de la Declaración jurada de intereses positiva a la Oficina Anticorrupción (OA) y a la SIGEN, en el marco del proyecto PHA712 – Lunlunta.

CONCLUSIONES

El Programa Renovar se constituye en una herramienta del régimen de fomento nacional para el uso de fuentes renovables, a partir de la compra, mediante procedimientos licitatorios, de energía renovable en el Mercado Eléctrico Mayorista (MEM). Además de la contraprestación económica que pagan quienes compran la energía, el Estado Nacional dispone ciertas ventajas para los participantes, tales como beneficios fiscales, financiamiento y garantías, entre otros. La AGN constató debilidades tanto en el proceso de planificación, como durante su ejecución y evaluación.

Con relación a la etapa de planificación, no se definieron metas, indicadores y/o evaluaciones de desempeño, que permitan medir la eficacia y efectividad de los elementos esenciales del Programa (precio y potencia instalada). Tampoco se fundamentó la distribución geográfica de los recursos tecnológicos, según los principios de diversificación y federalización de la matriz energética, en relación con la capacidad de transporte disponible y a la optimización de los recursos disponibles. Se observó asimismo ausencia de fundamentación en la elección de los beneficios fiscales incorporados y falta de definición de plazos para su otorgamiento, lo cual dificultó su implementación.

La asimetría detectada entre los conceptos de precios máximos de adjudicación, costos de inversión y rentabilidad empresarial, revela también cierta inconsistencia en el proceso de concepción y surgimiento de la política pública.

Si bien las herramientas de fomento descritas en el informe fueron implementadas para brindar certeza y seguridad jurídica a las inversiones renovables, frente a la necesidad de cumplir las metas porcentuales definidas en las leyes de fomento, la distribución de las cargas contractuales resultó desproporcionada, si se consideran la totalidad de los beneficios a disposición de los participantes.

El dictado de la Resolución ex MINEM 202/16, con posterioridad a la convocatoria de la ronda 1 del Renovar, permitió que ciertas empresas accedan al Programa con precios superiores a los establecidos para la ronda 1 y subsiguientes.

Autoridades AGN (a la fecha de aprobación del informe)

Presidente

Lic. Jesús Rodríguez

Audidores generales

Dr. Francisco J. Fernández

Dr. Juan I. Forlón

Dr. Gabriel Mihura Estrada

Dr. Alejandro M. Nieva

Lic. María Graciela de la Rosa

Dr. Miguel A. Pichetto

Contacto

Av. Rivadavia 1745 - (C1033AAH) CABA - Argentina

Tel.: (54 11) 4124 - 3700

informacion@agn.gov.ar / www.agn.gov.ar

La Secretaría de Energía se mantuvo al margen de las operaciones de cesión y/o transferencias accionarias de las empresas participantes, lo cual debilita los controles y da cuenta de una falta de coordinación entre los gestores de la política pública, en este caso CAMMESA y la Secretaría de Energía.

Respecto de la ejecución del Renovar, la AGN constató debilidades con relación a los conceptos de potencia, capacidad de transporte, precio, abastecimiento y beneficios fiscales.

En relación con la potencia, el 37% de la adjudicada no pudo instalarse, reduciendo la eficiencia del Programa y el beneficio esperado, y desacelerando la expansión de la energía renovable. Esta cuestión se acentuó en las sucesivas rondas y afectó la eficacia del Renovar. También en este punto, se constató ineficacia en la instalación de tecnologías no competitivas, en comparación con las modalidades solar y fotovoltaica. Como se dijo en párrafos previos, la diversificación de la matriz energética constituye un objetivo de la política de fomento en general.

La capacidad de transporte constituye un recurso escaso y de uso intensivo por el Renovar, que debió ser administrado de manera eficiente y coordinada. Las sucesivas rondas dieron cuenta de una saturación en la capacidad de transporte no prevista que, en definitiva, tornó ineficiente la asignación de potencia y alteró el logro de los objetivos. Sucede que el éxito de cualquier política de generación eléctrica, renovable o no, precisa mecanismos de evacuación de la energía generada, a través de redes de transporte idóneas. Se trata de un concepto trascendente, no solo en la generación eléctrica sino en la producción de energía en general.

A propósito del precio, el Renovar no logró instalar los proyectos que comprometían energía a valores más competitivos. Efectivamente, la energía que no logró instalarse tenía, en promedio, un precio menor respecto de la energía abastecida. Esto impactó negativamente en el precio promedio de la energía renovable, en general, y limitó la progresiva reducción de su costo en las sucesivas rondas, en particular.

Respecto al concepto de abastecimiento de energía, la AGN constató, por un lado, un desvío en las previsiones de las licitaciones, con causa en el déficit de los proyectos no habilitados. Por el otro lado, un menor aporte de energía que la esperada para cada ronda. Ambas cuestiones redujeron la contribución a los objetivos del Programa.

En cuanto a los beneficios fiscales, se verificaron debilidades en torno a su implementación y aplicación, así como falta de coordinación con el INTI, organismo colaborador en este sentido. También se constató un uso diferenciado e injustificado del tipo de cambio para el cálculo y otorgamiento de los beneficios. Tales cuestiones impidieron a la Secretaría de Energía realizar controles oportunos e impactaron negativamente en el desarrollo financiero de los proyectos.

Debe señalarse que durante el período auditado no se emitieron certificados fiscales por componente nacional, lo que ocasionó nula ejecución de sus recursos y resultó un factor negativo para el desarrollo de la industria nacional.

Por último, se comprobó que la ex Subsecretaría de Energías Renovables incumplió las previsiones del Decreto 202/17 vinculadas con la comunicación de la declaración jurada de intereses positiva a la Oficina Anticorrupción y a la SIGEN en el marco del proyecto PHA712 – Lunlunta.

El desarrollo de las energías renovables fue establecido como un objetivo estratégico por parte del PEN. Los problemas señalados a lo largo del informe, dan cuenta de déficits estatales para planificar y promover su desarrollo. La mejora de los procesos auditados contribuirá a la continuidad de una política central para la transición energética nacional, en un contexto de cambio climático.

A su vez, el desarrollo de políticas públicas renovables efectivas, con metas definidas y a través de un uso eficiente de recursos, habilitará condiciones favorables y asequibles para los usuarios de la energía eléctrica en general (sectores productivos y usuarios residenciales), mediante la prestación un servicio público sostenible, con foco en los conceptos de calidad y de justicia y razonabilidad tarifaria

Autoridades AGN (a la fecha de aprobación del informe)

Presidente

Lic. Jesús Rodríguez

Auditores generales

Dr. Francisco J. Fernández
Dr. Juan I. Forlón
Dr. Gabriel Mihura Estrada

Dr. Alejandro M. Nieva
Lic. María Graciela de la Rosa
Dr. Miguel A. Pichetto

Contacto

Av. Rivadavia 1745 - (C1033AAH) CABA - Argentina
Tel.: (54 11) 4124 - 3700
informacion@agn.gov.ar / www.agn.gov.ar