

# LA LEY

AÑO LXXX Nº 160

DIRECTOR: JORGE HORACIO ALTERINI

TOMO LA LEY 2016-E

BUENOS AIRES, ARGENTINA - JUEVES 25 DE AGOSTO DE 2016

ISSN 0024-1636

## NOTA A FALLO

### Tarifas de servicios públicos

Servicio de gas. Nulidad de las resoluciones 28/16 y 31/16 del Ministerio de Energía y Minería de la Nación. Ausencia de participación ciudadana mediante au-

diencias públicas. Efectos de la sentencia respecto de usuarios residenciales. Tarifa social. Obligaciones del Estado en materia de servicios públicos esenciales. Publicidad de los procesos colectivos.

Hechos: El Centro de Estudios para la Promoción de la Igualdad y la Solidaridad promovió acción de amparo colectivo con-

tra el Ministerio de Energía y Minería de la Nación, con el objeto de que se garantizara el derecho constitucional a la participación de los usuarios y de que, en forma cautelar, se suspendiera la aplicación del nuevo cuadro tarifario del servicio de gas, previsto por la resolución MINEM 28/2016. Posteriormente, una asociación de consumidores se presentó como litisconsorte activo y cuestionó, a la vez,

la resolución MINEM 31/2016. La Cámara declaró la nulidad de las resoluciones ministeriales cuestionadas. El Estado Nacional interpuso recurso extraordinario. La Corte Suprema confirmó parcialmente el decisorio y lo circunscribió al colectivo de usuarios resi-

CONTINÚA EN PÁGINA 2

### Tarifas: La Corte y el diseño de políticas de Estado

Federico M. Álvarez Larrondo

CONTINÚA EN PÁGINA 2

### El amparo colectivo y los servicios públicos

A PROPÓSITO DE LAS TARIFAS DE GAS

Silvia B. Palacio de Caeiro

CONTINÚA EN PÁGINA 6

### La Corte Suprema y los aumentos tarifarios

PERSPECTIVA SOCIAL Y CONSTITUCIONAL

Gabriel H. Quadri, Diego A. Giussani y Carlos M. Mighetti

CONTINÚA EN PÁGINA 12

### Entre la Ley del Gas y la Ley de Emergencia

Estela B. Sacristán

CONTINÚA EN PÁGINA 9

### Los jueces, las tarifas y los subsidios

Juan Vicente Sola

CONTINÚA EN PÁGINA 10

### Un estándar inconstitucional para el acceso colectivo a la justicia

Francisco Verbic y José María Salgado

CONTINÚA EN PÁGINA 18

#### NOTA A FALLO

Tarifas: La Corte y el diseño de políticas de Estado  
Federico M. Álvarez Larrondo ..... 1

La Corte Suprema y los aumentos tarifarios (desde una perspectiva social y constitucional)  
Gabriel H. Quadri, Diego A. Giussani y Carlos M. Mighetti ..... 1

Los jueces, las tarifas y los subsidios  
Juan Vicente Sola ..... 1

El amparo colectivo y los servicios públicos  
A propósito de las tarifas de gas  
Silvia B. Palacio de Caeiro ..... 1

Entre la Ley del Gas y la Ley de Emergencia  
Estela B. Sacristán ..... 1

Un estándar inconstitucional para el acceso colectivo a la justicia  
Francisco Verbic y José María Salgado ..... 1

#### JURISPRUDENCIA

TARIFAS DE SERVICIOS PÚBLICOS. Servicio de gas. Nulidad de las resoluciones 28/16 y 31/16 del Ministerio de Energía y Minería de la Nación. Ausencia de participación ciudadana mediante audiencias públicas. Efectos de la sentencia respecto de usuarios residenciales. Tarifa social. Obligaciones del Estado en materia de servicios públicos esenciales. Publicidad de los procesos colectivos (CS) ..... 1



# Entre la Ley del Gas y la Ley de Emergencia

SUMARIO: I. Planteo. — II. Algunos precedentes relevantes. — III. Reflexiones finales.

*Estela B. Sacristán*

## I. Planteo

El fallo que motiva estas líneas, del pasado 18 de agosto, fue dictado en la causa “Centro de Estudios para la Promoción de la Igualdad y la Solidaridad y otros c. Ministerio de Energía y Minería s/amparo colectivo”, más conocida como “Cepis”.

Se trata de una acción de amparo cuyo objeto era cuestionar dos resoluciones, 28/2016 y 31/2016, del Ministerio de Energía y Minería, publicadas en el B. O. del 1/4/2016 (1).

La primera, fijó los nuevos precios en el denominado Punto de Ingreso al Sistema de Transporte (PIST) para el gas natural y las bonificaciones; determinó los nuevos precios del gas propano y las bonificaciones; delegó en el Ente Regulador en materia de tarifa social y en materia de ajuste por variaciones en el precio del gas comprado sin perjuicio de las compensaciones; y dejó sin efectos los cargos de importación de gas natural del dec. 2067/08.

La segunda, delegó en el Ente Regulador lo relativo a la revisión tarifaria integral prevista en los acuerdos de renegociación de la ley 25.561 con audiencia pública; la adecuación de las tarifas de transición “a cuenta” de dicha revisión con compensaciones; la fijación de la tarifa social y las bonificaciones; el pago mensual de las facturas bimestrales del servicio público de distribución de gas natural; la vinculación del ajuste dispuesto con las inversiones obligatorias; y el condicionamiento del reparto de dividendos a la previa acreditación de esas inversiones.

Concretamente, los actores solicitaban que se les “garantizara el derecho constitucional a la participación de los usuarios, previsto en el art. 42 de la Constitución Nacional”, y que, en forma cautelar, se suspendiera la aplicación de las nuevas tarifas hasta tanto se diera efectiva participación a la ciudadanía.

Si bien no se puede saber, a partir de la lectura del fallo, cuánto se les facturó o se

les iba a facturar; o qué clase de usuarios eran; de qué servicio; los nuevos cuadros tarifarios son cognoscibles en virtud de su publicación (2), y es claro que el caso remite, a primera vista, y en forma casi exclusiva, a un trascendente interrogante que ha preocupado a los iuspublicistas: tal el relativo al recaudo de celebración de una audiencia pública, previo a la fijación de los nuevos valores, y su fuente. (3)

Ahora, si los nuevos cuadros tarifarios hubieran sido dispuestos en el Reino Unido, con sus privatizaciones que ya transitan con sosiego por su cuarto decenio, es altamente probable que el planteo de los actores nunca hubiera nacido. Pero en la Argentina, desde la época de la sanción de la Ley Reguladora del Gas Natural, ley 24.076, de mediados de 1992, de marco regulatorio del gas natural y privatización de Gas del Estado, ha pasado por experiencias por todos conocidas.

En rigor, se me hace que la Argentina, cada tanto, sufre terremotos jurídicos. Éstos se llaman *emergencia*, y el remedio habitual es una ley que la declare. Entonces todo se descodifica (4). De un día para otro, cambia lo pactado; se reprograma; se reordena y se conglata.

Es por ello que, cuando se sancionó, en enero de 2002, la Ley de Emergencia 25.561 (5) [hoy prorrogada hasta fines de 2017 por ley 27.200 (6)] los productores de gas natural y las licenciatarias del transporte y distribución de gas natural se pudieron preguntar: “¿seguirá rigiendo la Ley del Gas 24.076?”

A brindar una aproximación a la respuesta a este interrogante hoy, a la luz del fallo “Cepis”, se dedican las simples líneas que siguen, no sin antes repasar un puñado de precedentes que tributan a la contestación buscada.

## II. Algunos precedentes relevantes

Las decisiones judiciales fueron dando respuesta a la pregunta relativa a si la ley 24.076 —admirable obra de arquitectu-

ra jurídica— se hallaba vigente. Se trata del caso del índice, de dos casos sobre art. 46 de la Ley del Gas, y del caso de los cargos de infraestructura.

El 24/05/05, en las causas D.89 (7) y D.90 (8) impulsadas por el Defensor del Pueblo, la Corte Suprema vedó el índice extranjero para reajustar las tarifas del transporte y de distribución de gas.

Durante el año 2003, en la gestión de la Administración Duhalde, las licenciatarias solicitaron, en sede regulatoria, las audiencias públicas del art. 46 de la Ley del Gas y se dictó la resolución ME 487/2002 (9). Por dicha resolución, se habilitaba al Ente Nacional Regulador del Gas para “llevar a cabo los procesos de modificaciones de tarifas de acuerdo con lo que prescriben los arts. 46 de la ley 24.065 y 46 de la ley 24.076”, ya que había habido “solicitudes de empresas (...) licenciatarias de [el] servicio [o] público [o] de (...) gas, en las que se plantea la consideración de modificaciones tarifarias, en los términos previstos en el artículo (...) 46 de la ley 24.076”, según surge de los considerandos del acto.

Pero tal pedido fue infructuoso: efectuadas las publicaciones en los diarios, las asociaciones de usuarios, lideradas por una unión de usuarios y consumidores, obtuvieron, por ante la Justicia Contenciosoadministrativa, un freno a esas audiencias y a los ajustes de tarifas que se pedían (10). Tal freno se fundó en que se hallaba vigente la Ley de Emergencia y las renegociaciones con las licenciatarias (y concesionarias) de servicios públicos. En rigor, la Cámara entendió que las cuestiones objetivas que gatillan el procedimiento del art. 46 “hab[ían] sido detraídas del ámbito del art.46 y desplazadas a la renegociación de la ley 25.561, que se halla en marcha” (11).

Años después, ya bajo la Administración Kirchner, una de las dos licenciatarias transportistas de gas de nuestro país, en la causa “Transportadora de Gas del Norte”, se presentó ante la Justicia Contenciosoadministrativa para que se le ordenara al Regulador que llamara a las audiencias públicas del art. 46 de la Ley del Gas que dicha licenciataria había estado requiriendo. El Ente se rehu-

saba a hacerlo en virtud de la renegociación bajo la Ley de Emergencia. Ciertamente, el precedente antes reseñado, incoado por la Unión de Usuarios, podría haber inducido, al Ente Regulador, a adoptar tal postura.

Pues bien, el pedido, en sede judicial, de la transportista fue estéril (12). La Corte Suprema desestimó el recurso de hecho de la transportadora de gas el 31/07/12 (13).

También en punto a las audiencias públicas, recordaremos que las mismas se exigían para las inversiones de licenciatarias de transporte y de distribución de gas bajo la Ley del Gas 24.065 antes de la Ley de Emergencia 25.561. Ello era lógico pues se convocaba y concretaba la sana etapa participativa; se resolvía en materia de obras; la licenciataria las perfeccionaba; y una vez operando dichas obras, comenzaba a facturarse al usuario el respectivo monto (14). Sin embargo, ya vigente la ley 25.561, cuando las inversiones que pagaban los usuarios se “publicaron” (15) y pasaron a ser cobradas por el fondo fiduciario administrado por el Ministerio de Planificación, tal requisito fue eliminado judicialmente.

En efecto, en “Soldano”, la Corte Suprema confirmó la inexistencia de audiencias públicas el 15/07/14 (16). Expresó el Alto Tribunal que “no se configura nitidamente ninguna de las circunstancias reguladas en la ley 24.076 que requiera la obligatoriedad de la convocatoria a la audiencia pública”. (17)

## III. Reflexiones finales

Repasados estos precedentes, y volviendo a la pregunta inicial, relativa a si regía la Ley del Gas vigente la Ley de Emergencia, se podía esbozar esta respuesta: (i) gran parte de ella no rige mientras impere la Ley de Emergencia y mientras no se cierren las renegociaciones bajo ésta; (ii) se han neutralizado judicialmente los puntos neurálgicos de la Ley del Gas; específicamente; (iii) no hay ajuste de tarifas por el índice; no hay posibilidad de que las licenciatarias soliciten audiencia pública a los fines de los ajustes por el art. 46 de la Ley del Gas pues se les ha vedado tal camino; no hay audiencias públicas, previo a

● CONTINÚA EN PÁGINA 10

## { NOTAS }

### Especial para La Ley. Derechos reservados (Ley 11.723)

(1) Puede verse: <https://www.boletinooficial.gob.ar/#DetalleNormaBusquedaAvanzada/11502984/null> (último acceso: 20/8/2016).

(2) Puede verse: <http://www.enargas.gov.ar/Tarifas/Index.php> (último acceso: 20/8/2016).

(3) El interrogante, acerca de la fuente del recaudo, gira, en lo principal, en su fuente constitucional o infraconstitucional, al menos a la vista de los marcos regulatorios de los servicios públicos. En tal aspecto, cabe citar las elevadas opiniones de GORDILLO, Agustín A., “Tratado de Derecho administrativo y obras selectas”, *Fundación de Derecho Administrativo*, Buenos Aires, 2014, t. 2, primera edición, p. XI-4 (“Debe tenerse presente que el principio de la audiencia pública es de raigambre constitucional (...”), a favor del rango constitucional; y de CASSAGNE, Juan Carlos, “Curso de Derecho administrativo”, La Ley, Buenos Aires, 2011, t. I, décima edición actualizada y ampliada, ps. 315/316 (“Sin perjuicio de valorar la importancia que representa para los derechos de los usuarios el art. 42 de la CN, consideramos que no es posible extender la obligatoriedad de la celebración de audiencias públicas a los supuestos en donde la norma de carácter legal o reglamentaria no la disponga con carácter expreso. De adoptarse la tesis contraria se produciría una inseguridad jurídica respecto de las decisiones que adopte el Ente Regulador en materia de servicios públicos ya que podrían invalidarse todas las resoluciones que fueron tomadas soslayando este proce-

dimiento”) a favor del rango infra-constitucional, legal o reglamentario. Por su parte, la Corte Suprema estadounidense se ha expedido en “Bi-Metallic Investment Co. v. State Board of Equalization”, 239 U.S. 441, esp. p. 445 (1915): “Cuando una regla de conducta se aplica a más que unas pocas personas, es impracticable que todos tengan una voz directa en su adopción. La Constitución no exige que todas los actos públicos sean emitidos en una reunión vecinal o en una convención general” (“Where a rule of conduct applies to more than a few people, it is impracticable that everyone should have a direct voice in its adoption. The Constitution does not require all public acts to be done in town meeting or an assembly of the whole”). También se ha pronunciado ese tribunal extranjero en “Vermont Yankee Nuclear Power Corp. vs Natural Resource Defense Council, Inc”, 435 U.S. 519, esp. p. 543 (1978), señalando: “Ante la ausencia de limitaciones constitucionales o circunstancias extremadamente imperativas, las agencias administrativas deberían tener la libertad para establecer sus propias reglas de procedimiento” (“Absent constitutional constraints or extremely compelling circumstances, the administrative agencies should be free to fashion their own rules of procedure”). En síntesis: no hay una manda constitucional de participación (con lo que la cuestión se difiere a la ley), y los entes tienen discrecionalidad para disponer sus procedimientos.

(4) La ingeniosa expresión es de CIURO CALDANI, Miguel Ángel, “Bases para la interpretación de

la ley 25.561”, en LA LEY, 2002-C, ps. 1021/1036, esp. p. 1030.

(5) Ver: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=71477> (último acceso: 20/8/2016).

(6) Por art. 1º de la ley 27.200 B.O. 04/11/2015 se proroga hasta el 31 de diciembre de 2017 la ley 26.204, de prórroga de la ley 25.561. Puede verse dicha ley 27.200 en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anejos/250000-254999/254341/norma.htm> (último acceso: 20/8/2016). Y la ley 26.204 puede verse en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anejos/120000-124999/123275/norma.htm> (último acceso: 20/8/2016).

(7) “Defensor del Pueblo de la Nación - incidente med. c. E.N.-P.E.N.- Mº E. - Dto. 1738/92 y otro s/proceso de conocimiento”, Fallos: 328:1633, del 24/5/2005.

(8) “Defensor del Pueblo de la Nación c. E.N.-P.E.N.- Mº E. - Dto. 1738/92 y otro s/proceso de conocimiento”, Fallos: 328: 1652, del 24/5/2005.

(9) Puede verse: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anejos/75000-79999/78793/norma.htm> (último acceso: 20/8/2016).

(10) CNFed. Contenciosoadministrativo, sala III, “Unión de Usuarios y Consumidores - Inc. med. y otros c. E.N. - Mrio. Economía e Infraestructura - Res. 20/02 s/amp. proc. sumarísimo (art. 321, inc. 2 CPCyC)”, causa 14.812/03 del 27/06/03.

(11) CNFed. Contenciosoadministrativo, sala III, “Unión de Usuarios y Consumidores”, cit. en n. 11, apar-

tado IX, 2do. párr.

(12) CNFed. Contenciosoadministrativo, sala V, “Transportadora de Gas del Norte S.A. c. ENaRGas - Res. I-1948/10 s/amparo ley 16.986”, causa CAF 039897/2010, del 16/09/11.

(13) CNFed. Contenciosoadministrativo, “Transportadora de Gas del Norte S.A. c. ENaRGas - Resol. 1948/10 s/amparo”, Causa CSJ 000416/2011(47-T) del 31/07/12.

(14) Ver ley 24.076, arts. 41, 42 y concs., dec. 1738/92, reglamentación del art. 41 (2), 3er. párr. y concs; dec. 2255/92, Reglas Básicas de la Licencia, 9.4.1.3., en: [http://www.enargas.gov.ar/MarcoLegal/LicD\\_R\\_B.pdf](http://www.enargas.gov.ar/MarcoLegal/LicD_R_B.pdf) (último acceso: 20/8/2016). Puede ampliarse en SACRISTÁN, Estela B., “Régimen de las tarifas de los servicios públicos”, Ed. Ábaco, Buenos Aires, 2007, ps. 331/340.

(15) Me referí a ello en “Publicación de las tarifas de los servicios públicos”, en AA.VV., *Cuestiones de intervención estatal. Servicios públicos, poder de policía, fomento, jornadas organizadas por la Universidad Austral*, Facultad de Derecho, Rap, Buenos Aires, 2011, ps. 751/761; y en “Cuestiones políticas, politización, publicación en las tarifas de los servicios públicos”, en *Primeras Jornadas Italo-Argentinas de Derecho público*, RAP, Buenos Aires, 2007, N° 350, ps. 393/406.

(16) “Soldano, Dominco c. E.N. - Ley 26.095 - Mrio. Planificación - Resol. 2008/06 y otro s/amparo Ley 16.986”, Fallos: 337: 877, del 15/07/14.

(17) “Soldano”, cit. en n° 17, Cons. 6.

## ● VIENE DE PÁGINA 9

la fijación de montos a pagar por los usuarios en concepto de inversiones publicadas.

El reciente fallo “Cepis”, del 18/08/16, ha resultado sorprendente. Y la respuesta recién esbozada ha devenido meramente teórica.

Es que dicho fallo nos ha brindado la seguridad de que la Ley del Gas goza de excelente

## # NOTAS #

(18) Ver res. 185/2004, esp. cons. 15, en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anejos/90000-94999/94335/norma.htm> (último acceso: 20/8/2016).

estado de vigencia a efectos de exigir audiencias públicas a las licenciatarias del gas bajo el citado art. 46.

Ello: (i) cuando ya la Justicia se había pronunciado sobre la inviabilidad de que las licenciatarias solicitaran las audiencias públicas del art. 46 de la ley 24.076 según los dos precedentes recordados, “Unión de Usuarios y Transportadora de Gas del Norte”, con intervención de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, y de la Corte Suprema, respectivamente; (ii) en el marco de un hipotético procedimiento no instado, en el caso, por los únicos habilitados para iniciarlo bajo dicho art. 46; (iii) aun cuando no se le tenían que exigir audiencias públicas al Ministerio de Planificación en torno a los cargos debatidos en “Soldano”.

Tengo para mí que el caso “Cepis” ha morado en la disyuntiva entre emergencia y normalidad regulatorio-contractual; entre la vocación descodificante de la ley 25.561 (prorrogada hasta fines de diciembre de 2017) con sus congelamientos, vedas de índice, procesos renegociatorios e inconstitucionales mandas a las prestadoras, y la ordenada previsibilidad de la ley 24.076 del año 1992.

Deambular entre sistemas de reglas podría ser una cuestión de conveniencia —sin consecuencias mayores que el escepticismo o la incredulidad— que nos puede colocar en un mundo perfecto, a medida. Mas para los jueces, deambular entre ordenamientos de emergencia y de normalidad puede resultar gravoso.

El caso “Cepis” ha tenido que desviar la mirada del precedente, soslayándolo; ha

revivificado la sección “deberes de la licenciataria” a costa de los “derechos” de aquélla; y ha puesto de relieve, a deshora, las cualidades y los méritos de la participación ciudadana. Precisamente el gesto que esperábamos en ocasión del caso “Soldano” y los cargos que nutrían los fondos fiduciarios administrados por el Ministerio de Planificación, quien —recordemos— determinaba las condiciones de contratación de las obras (18).

En suma: otrora débiles ante los órganos estatales, los deberes emergentes de la ley 24.076, en ocasión de “Cepis”, han resultado fortalecidos, mas sólo cuando se trata de su aplicación a las licenciatarias privadas. ●

Cita on line: AR/DOC/2611/2016

## Los jueces, las tarifas y los subsidios

**SUMARIO:** I. Introducción. — II. Regulación de tarifas y regulación de subsidios. — III. El Principio de Ramsey. — IV. Los subsidios cruzados. — V. El problema del subsidio universal. — VI. Efectos de precedentes anteriores. — VII. El precio razonable, ¿el regreso del precio justo? — VIII. Los efectos de la inconstitucionalidad. — IX. El colectivo ausente. Los que no tienen gas y deben asumir costos superiores. — X. La oferta y la demanda en la determinación de tarifas. — XI. Las acciones de clase. — XII. El costo de los derechos.

### Juan Vicente Sola

#### I. Introducción

A propósito del fallo “Centro de Estudios para la Promoción de la Igualdad y la Solidaridad y otros c. Ministerio de Energía y Minería s/amparo colectivo”.

En este fallo puede hacerse una clara distinción entre la *ratio decidendi* y las *obiter dicta*, en gran medida, porque la variedad de temas planteados puede llegar a confundirlas.

Entre las *rationes decidendi* debemos indicar:

1. La definición de la clase o colectivo que inicia la demanda, en este caso los usuarios residenciales de gas natural. Con exclusión de otros posibles integrantes de la clase que no las han iniciado.

2. La obligatoriedad de las normas en materia de procesos colectivos, establecida en precedentes de la Corte Suprema, incluyendo el registro de procesos colectivos.

3. El llamado al Congreso de la Nación para la designación del Defensor del Pueblo.

4. La necesaria convocatoria previa de audiencias públicas de usuarios, para determinar “un nuevo esquema de precios del gas natural en el punto de ingreso al sistema de transporte (PIST)” (párrafo 14). La Corte Suprema hace otras consideraciones a lo largo del fallo, pero deben considerarse dichas en *obiter dicta*, y sin duda podrán ser aclaradas en decisiones futuras.

#### II. Regulación de tarifas y regulación de subsidios

Este fallo requiere reflexionar sobre las cuestiones constitucionales analizadas o que debieron ser analizadas. Una primera lectura indica que se trató de la cuestión constitucional de los derechos de los consumidores al ejercicio de participación en una audiencia pública, previa al cambio en una tarifa sobre la provisión de gas natural. Pero existe otra cuestión constitucional que debe ser igualmente analizada y es la referida al costo de

los subsidios que benefician a un sector de la población y en desmedro de otros. Un subsidio desequilibrado afecta al bienestar general ya que se establece el pago de un beneficio que debe ser asumido necesariamente por los recursos provenientes de otros sectores de la población que necesariamente no los reciben. Subsidios distorsivos producen una caída en el bienestar general pero además imponen un costo sobre sectores desprotegidos creando graves situaciones de inequidad.

Un brevísimo análisis sobre los sistemas de determinación de tarifas nos demuestra hasta qué punto éste es un tema que tiene poco que ver con una política tarifaria y mucho que ver con una política de subsidios. Existen dos alternativas para la determinación de las tarifas que serán aplicadas a los consumidores del servicio. La primera, es la de cobrar a los usuarios el costo actual de prestarles el servicio. Este “costo de servicio” puede estar basado en el costo promedio del servicio o en el costo marginal. Una segunda alternativa está referida al “valor del servicio”. El precio establecido por valor del servicio significa que los precios para diferentes grupos de consumidores variarán en forma inversa a la elasticidad de la demanda de ese grupo. El ejemplo tradicional son las tarifas telefónicas de larga distancia que son elásticas serán más bajas para atraer el consumo. En cambio, las tarifas urbanas que son inelásticas serán más altas que el consumo ya que no variarán por el aumento del precio.

Los problemas asociados con una estrategia de precios u otra diferente, dependen de la tensión entre la necesidad de obtener beneficios iguales al costo total de operación de la empresa y; por otra parte, del deseo de enviar a los consumidores la señal correcta de precios como forma de obtener eficiencia en la adjudicación de los recursos. De esta manera puede ocurrir que un precio igual al costo marginal signifique que la empresa no pueda cubrir con sus costos. Una respuesta es la de adjudicar a cada usuario el costo completo de producción. En otras palabras, todos los costos fijos de la empresa serán adjudicados de tal manera que cada unidad tenga un precio que permita que cada consu-

midor pague una porción de los costos totales de producción.

Otra posibilidad es la de establecer el precio en dos partes. En este caso el consumidor paga un precio simplemente por tener acceso al consumo del servicio y luego un precio por unidad efectivamente comprada. La parte fija del costo está designada para asegurar que la empresa recupere los costos fijos de producción. Puede ser asignado a los consumidores sobre la base de cuánto solicitan del servicio en el punto más alto de la demanda. El costo por unidad puede ser establecido entonces para reflejar el costo marginal. Este sistema es un híbrido en el que el objetivo es permitir a la empresa que obtenga sus ingresos al mismo tiempo que ésta provee a los consumidores de información sobre el costo marginal.

#### III. El Principio de Ramsey

El Sistema de Valor del Servicio supone una perspectiva diferente. En vez de intentar que los consumidores paguen los costos de producción, se concentra en la elasticidad de la demanda de los consumidores. Los consumidores con una inelasticidad relativa en la demanda, pagan un precio más elevado que aquéllos con una demanda relativamente elástica. Esto es al margen del valor que los clientes adjudiquen al servicio. Se aplica el “Principio de Ramsey” en el cual el objetivo es aplicar precios diferentes según las elasticidades de la demanda con el objetivo de cubrir el costo total de producción.

Frank Ramsey escribió un artículo clásico en 1927 en que determinó que la minimización de las pérdidas se obtenía subiendo los precios en proporción inversa a las elasticidades de la demanda de los bienes en cuestión. La elasticidad de la demanda es una medida de cómo reaccionan los consumidores al cambio de los precios. Cuanto mayor sea la elasticidad de la demanda de un producto, mayor será la cantidad de consumidores que reducirán los precios cuando éstos aumenten. La demanda de bienes con sustitutos y los bienes suntuarios son generalmente elásticos. La demanda de bienes necesarios es probablemente inelástica y varía muy poco cuando los precios suben. Con el propósito de minimizar la pérdida del bienestar econó-

mico, los precios deberían ser aumentados en los bienes en los cuales la demanda varía relativamente poco. La intuición de la regla de “elasticidad inversa” es evidente. Si la demanda no cambia cuando los precios aumentan la producción total no variará mucho. Puede haber una redistribución de beneficios de los consumidores a los productores y al Fisco por los mayores impuestos, pero habrá una reducida pérdida neta. Contrariamente, si la demanda cae significativamente en la medida en que el precio aumenta habrá una contracción de la cantidad solicitada; una caída de la producción total y una variación en la participación proporcional del excedente de los consumidores a los productores o al Fisco. Consecuentemente, no todos los mecanismos que pueden percibir una suma requerida son igualmente eficientes. La regla de precios de Ramsey provee de una guía básica: *deben aumentarse más los precios de los productos en los cuales la demanda es menos sensible al precio.*

#### IV. Los subsidios cruzados

En realidad, la cuestión a analizar es si corresponde al Gobierno subsidiar el consumo de gas natural a las personas integrantes de la red de distribución, y si esto es aceptable, si se debe hacer en forma genérica o distribuida en grupos. La posibilidad de aplicar precios diferenciados a grupos diferentes de consumidores plantea la cuestión de los subsidios cruzados, o lo que Posner llama “impuestos por regulación” (*taxation by regulation*). En términos generales los subsidios ocurren cuando un grupo debe pagar tarifas mayores que los costos para que otro grupo pueda pagar tarifas por debajo de los costos. Si en cambio se establece una tarifa común independientemente del consumo, las personas de mayores ingresos se verán beneficiadas ya que pagarán una tarifa subsidiada aparte del monto de consumo que tengan.

Al mismo tiempo debe señalarse la dificultad, en ocasiones, de conocer cuál grupo es el subsidiado y cuál grupo es el que subsidia. Los verdaderos subsidios cruzados que ocurren cuando el cliente paga una tarifa que es menor que el costo marginal, son difíciles de defender en términos económicos tradicionales. Las tarifas por debajo del costo marginal envían una señal errada a los consumidores del grupo subsidiado y fomentan una asignación de niveles de consumo ineficientes. Esto es debido a que el costo marginal refleja el costo efectivo para la sociedad en la producción del servicio distribuido. Los consumidores que compran el servicio a un precio que