

Córdoba, 28 de Noviembre de 2008.-

RESOLUCIÓN GENERAL: 15.-

VISTO:

El Expediente N° 0521-019827/2008, iniciado de oficio por el Ente Regulador de los Servicios Públicos, en virtud de la gran cantidad de reclamos y consultas que receptó este Ente, y que tomaron estado público, relativas a facturas con importes reclamados y cobrados indebidamente debido a la aplicación de estimaciones masivas de consumos practicadas a los usuarios de EPEC, y que produjeron acumulaciones distorsivas de consumos.

Y CONSIDERANDO:

l) Que es **competencia** de este Ente actuar en el presente conflicto y tomar las medidas que infra se detallan, en virtud de lo dispuesto por los artículos 24, 25 inc. a), d), j), m) y t) y 32 de la Ley N° 8.835 - Carta del Ciudadano-.

Que desde el punto de vista constitucional, la Carta Magna en su Artículo 42 establece que; *“Los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección, y a condiciones de trato equitativo y digno. Las autoridades proveerán a la protección de esos derechos, a la educación para el consumo, a la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados, al*

control de los monopolios naturales y legales, al de la calidad y eficiencia de los servicios públicos y a la constitución de asociaciones de consumidores y de usuarios. La legislación establecerá procedimientos eficaces para la prevención y solución de conflictos, y los marcos regulatorios de los servicios públicos de competencia nacional, previendo la necesaria participación de las asociaciones de consumidores y usuarios y de las provincias interesadas, en los organismos de control.”

II) Que en virtud de la gran cantidad de reclamos y consultas que se han receptado en este Organismo en los últimos días y que han tomado estado público, relativas a facturas con importes reclamados y cobrados indebidamente debido a la aplicación de estimaciones masivas de consumos practicadas a los usuarios de EPEC, y que produjeron acumulaciones distorsivas de consumos, se requirió a través de Oficio de fecha 21 de octubre del corriente y en carácter de urgente que informe sobre los siguiente punto; 1.- Cuáles fueron las causas por las que se efectuaron las mencionadas estimaciones masivas de consumos, 2.- Cuántas estimaciones de consumos se efectuaron, 3.- Qué criterio se utilizó para estimar los consumos, 4.- Sí al aplicar las estimaciones de consumos se han aplicado escalones tarifarios superiores a los que correspondían, 5.- Sí al aplicar las estimaciones de consumos se han aplicado tarifas superiores a las que correspondían y 6.- Cuáles son las soluciones que EPEC va a adoptar. Asimismo se ordenó que se abstenga de suspender los servicios de energía eléctrica a los usuarios que formularon reclamos relacionados con esta problemática, todo ello de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 32 de la Ley N° 8835 y el artículo 14 del Procedimiento Único de Reclamos -P.U.R-.

Que con fecha 21 de noviembre del corriente año, la Distribuidora formuló descargo en atención a la solicitado oportunamente mediante

el pedido de informe señalado ut-supra, en la cual responde que; “1) Las causas por las que los planes de facturación, no se relevaron en forma normal tuvo como origen el atraso en la lectura de medidores por los motivos que fueron de público conocimiento relacionados al conflicto de los gremios estatales en el cual se encuentran incluidos los trabajadores de la Empresa, medidas que fueran notificadas a la Secretaría de Trabajo en las actuaciones cuya copia se acompaña.- 2) Sobre un total de 813.777 clientes se calcularon el 13,61% facturas en Córdoba Capital y el 5,96% en el interior de la Provincia.- 3) La metodología fue implementada por la Gerencia respectiva, por medio de un programa informático que para el consumo del mes contable 07/2008 consideró como base el consumo real del período 05/2008 y tomando el consumo promedio diario de dicho período se calculó el consumo para la cantidad de días correspondientes al período mes contable 07/2008. Para los planes correspondientes al mes contable 08/2008 se consideró como base el consumo real del período 06/2008 y tomando el consumo promedio diario de dicho período se calculó el consumo para la cantidad de días correspondientes al período contable 08/2008. Esta situación fue puesta de manifiesto en los comprobantes emitidos. 4) No el período en que se calculó, sino en el bimestre subsiguiente en el que como resultado de haber tomado la lectura en forma normal pudo haberse ocasionado un salto a un escalón tarifario de mayor valor.- 5) En todos los planes involucrados se aplicó el cuadro tarifario vigente.- 6) Se reforzaron los sectores de atención de reclamos por facturación, se suspendieron los procesos de intimación, cortes y retiros, se están efectuando verificaciones técnicas de los puntos de medición y se están analizando los reclamos y las soluciones en base a las distintas situaciones planteadas.”.

Que en este sentido, la Unidad de Asesoramiento Técnico de la Gerencia de Energía Eléctrica de este Organismo, mediante informe expresó que; *“Se considera en primera instancia que la verificación de los consumos reclamados arrojó como resultado que los mismos fueron efectivamente realizados por los usuarios reclamante, los que el Ente verificó mediante un muestreo sobre la población afectada. En función de lo señalado se parte de la hipótesis que los consumos reclamados contienen como mínimo una facturación anterior con estimación, lo que implicó que en la última facturación acumulará consumos de periodos anteriores; ello trajo como consecuencia que en la mayoría de los casos, para el usuario una sobre carga en los consumos facturados con fuertes impactos en los escalones de consumo de energía, cargo fijo e impositivo, distorsionando el precio de los kWh consumidos. ”*

III) Que la Distribuidora se encuentra obligada a emitir facturas que permitan al usuario conocer acabadamente el detalle del consumo que debe abonar, como asimismo, las demás circunstancias que han llevado a la determinación del importe a pagar.

Que en este sentido la facturación debe contener un importe por la energía suministrada y/o servicios prestados que resulte de la aplicación del cuadro tarifario autorizado por el ente de control. Esta es una obligación explícita de la Distribuidora, que queda desnaturalizada cuando la facturación resultante de la utilización del servicio no se ajusta a la medición pertinente.

Que en atención a las prevenciones precedentes, la doctrina nacional ha expresado que; *“Las tarifas que deben abonar los usuarios tienen los siguientes caracteres: 1) se rigen por el principio de proporcionalidad, por el cual en virtud de la razonabilidad y la justicia, debe existir equivalencia entre la prestación del concesionario y el precio que paga el usuario. (...) El usuario tiene*

*derecho a recibir la prestación en las condiciones que expresa la Constitución Nacional, con calidad y eficiencia, en las mejores condiciones tendientes a satisfacer su necesidad de índole pública, de modo equitativo, lo que implica el derecho a recibir igual servicio por igual tarifa o contraprestación, con protección de sus intereses económicos, manteniendo la ecuación de razonabilidad y proporcionalidad entre prestación y precio, y a través de un trato digno, respetuoso y considerado, siendo tratado con cortesía, diligencia y corrección en sus relaciones con el concesionario.(...) Entre los derechos que le caben al usuario se halla el de obtener información adecuada y veraz, entre el cual se encuentran la **correcta medición del uso y la adecuada facturación por el servicio**, detallando los conceptos, las fechas de vencimiento y los recargos por mora que puedan corresponder.” (Lo remarcado y subrayado nos pertenece) (Roberto Dromi, Derecho Administrativo 11° Edición, Editorial Ciudad Argentina) .*

Que de acuerdo al apartado 2.3.4.5 del Reglamento de Comercialización de Energía Eléctrica (RCEE) que dispone que; “*Si debido a **cualquier anormalidad del medidor**, no pueden establecerse fehacientemente los consumos, estos se estimarán en base al promedio de los registrados en los últimos seis meses. Si el medidor defectuoso esta conectado a un servicio de características estacionales la determinación del consumo se estimará en función de los registrados en idénticas épocas del año. En caso de no existir suficientes antecedentes en los registros respectivos, quedará a criterio de la empresa el realizar los reajustes en base a futuros consumos o en su defecto recabar datos al usuario que permitan la determinación más aproximada de los KWh a reajustar.”*, surge mediante una correcta interpretación del mismo, el **deber** de la Distribuidora de tomar la lectura de la medición de los consumos de cada usuario, todo ello a los fines de cumplimentar el sistema de facturación dispuesto en el art 37 de la

Ley N° 9087 que expresa; “(...)Los usuarios deberán pagar las facturas por los suministros dentro de los plazos que se establezcan por resolución del directorio, el que no deberá exceder de los cuarenta y cinco días calendarios siguientes a: La fecha de la última lectura del medidor, o la finalización del correspondiente período de consumo el que será establecido para cada categoría de usuarios...” (Lo remarcado y subrayado nos pertenece).

Concordantemente, el Manual del Usuario, en su artículo 22, establece como obligaciones de los prestadores de servicios públicos: “Prestar, operar y administrar el servicio en forma obligatoria, ininterrumpida y en condiciones de calidad, eficiencia, igualdad, accesibilidad, universalidad, regularidad, continuidad y no discriminación en el trato a los usuarios en iguales condiciones o categorías”. En el mismo tenor continúa diciendo en el artículo 47 que, “Todos los prestadores de servicios públicos domiciliarios tendrán las siguientes obligaciones: (...) d) “...Facturar los importes que resulten de los cuadros tarifarios autorizados por la prestación del servicio, más los fondos, tasas e impuestos que deba recaudar conforme a las disposiciones vigentes, lo que deberá ser claramente discriminado en la facturación. Las facturas deberán incluir además de lo dispuesto en el párrafo anterior y en el art. 10 del presente Manual de Usuarios, fecha de vencimiento de la próxima factura, lugares y procedimientos autorizados para el pago, parámetros tarifarios, categorías de usuario, **unidades consumidas**, descuentos y/o créditos, reintegros, sanciones, multas, intereses, todo ello conforme lo establecido por la legislación nacional y el ERSeP.”.

En este mismo sentido, la Ley N° 24240, en su artículo 29, al referirse a los “Instrumentos y Unidades de Medición” expresa que: “La autoridad competente queda facultada para intervenir en la verificación del buen funcionamiento de los instrumentos de medición de energía (...) **Las empresas**

prestatarías garantizarán a los usuarios el control individual de los consumos ...”(lo remarcado y subrayado nos pertenece).

Que la estimación de las facturas, resulta una herramienta “**excepcional**” de la que puede valerse la prestadora para poder cobrar por un servicio prestado en donde no se ha podido medir el consumo por caso fortuito o fuerza mayor. Este es el sentido que ha pretendido dar el apartado 2.3.4.5. del RCEE analizado precedentemente al circunscribir la facultad de estimar consumos solo en aquellos casos en que exista **cualquier anomalía del medidor**.

Que con respecto a lo antes mencionado, cabe citar la doctrina nacional que ha expresado, “*Se trata de una cuestión de particular importancia, por cuanto el principio general establecido es que todas las mediciones sobre las que se realiza la facturación deben ser reales, es decir, deben haber sido obtenidas en tiempo y forma directamente de los aparatos instalados con tal fin. La única excepción que se admite es que la medición real no pueda efectuarse por casos probados de fuerza mayor, donde será válido estimar el consumo. Por ello, debe tenerse presente que lo establecido por los contratos de concesión en cuanto a la cantidad máxima admitida de facturaciones estimadas, reconoce como condición básica e ineludible que exista esa “probada fuerza mayor.”*” (lo subrayado nos pertenece) (Rubén A. Barreiro, Derecho de la Energía Eléctrica Ed. Ábaco de Rodolfo de Palma pag. 316).

IV) Que corresponde tener en cuenta lo establecido por el apartado 2.3.5, inciso b), del RCEE que expresa; **“En los casos en que la Empresa aplicara tarifas superiores y/o facturara sumas mayores a la que correspondiere, por causas imputables a la misma, deberá reintegrar al titular los importes percibidos de más...”**” (lo remarcado y subrayado nos pertenece)

Que, al respecto el informe citado precedentemente expresa; *“Siguiendo criterios de equidad y proporcionalidad para cada categoría de usuario, y con la intención de eliminar impactos no deseados sobre los clientes en cuestión se establece la necesidad de realizar un reajuste en la facturación de los periodos cuestionados, ...”*.

Por otro lado corresponde adentrarnos al análisis del “Costo Propio de Distribución”, respecto del cual se ha expresado; *“...el costo propio de la distribución o valor agregado de la distribución (VAD), está constituido por tres conceptos: a) El costo marginal o económico de las redes... b) Los costos de operación y mantenimiento.... c) Los gastos de comercialización, incluyendo en tales conceptos, **los gastos de medición** y administrativos que se relacionan con la atención al usuario.”* (lo remarcado y subrayado nos pertenece) (Rubén A. Barreiro, Derecho de la Energía Eléctrica Ed. Ábaco de Rodolfo de Palma pág. 288). De ello surge que los gastos originados por la toma de estados están contemplados dentro del VAD reconocido en la tarifa aprobada a la Distribuidora.

En este sentido la Ley N° 8836 en su artículo 51 establece: *“La tarifa para la prestación de los servicios estará básicamente compuesta por los siguientes rubros, a saber: a) **Un cargo fijo, que tendrá por objeto cubrir los costos fijos de la explotación y el mantenimiento del sistema de prestación, para asegurar la disponibilidad permanente de los servicios con independencia del consumo realizado...**”*, en dicho cargo fijo es que están contemplados los costos que conlleva la lectura de los medidores.

Que siendo una de las obligaciones inherentes a la prestación del servicio, la de realizar periódicamente las correctas mediciones en los suministros por parte de la Distribuidora, y atento a que dicha tarea configura parte de los gastos integrantes del “Costo de distribución”, es correcto interpretar y

sostener que la misma estaría pretendiendo cobrar por una actividad no desplegada, lo que implica la necesidad de aplicar una compensación sobre los consumos facturados indebidamente.

Que por último el informe técnico analizado concluye afirmando que, *“En virtud de la característica planteada por la masividad de reclamos receptados se ha planteado la situación analizada, considerando que los consumos efectivamente se han realizado y debido a estimaciones erróneas (sub facturaciones) se produjo en el período 09/2008 un aumento sustancial del consumo imputado a un segmento de aproximadamente 30300 usuarios, para lo que se propuso una solución general, a fin de que la misma no se convierta en una sobrecarga para el usuario, y a su vez, una inequitativa distribución de los consumos facturados con mayores impactos en los cargos fijos, en los escalones de energía y en los aspectos impositivos. Por lo tanto, se entiende conveniente la aplicación de lo analizado para resolver de manera general la problemática denotada por los reclamos receptados.”*

Que así las cosas, la prestataria ha procedido incorrectamente, al facturar los consumos en forma estimada cuando debió realizarlos periódicamente verificando el consumo real, salvo las excepciones analizadas precedentemente, y en consecuencia debe procederse a reajustar los períodos cuestionados, a los fines de devolver lo percibido en demasía y compensar la omisión señalada precedentemente.

Que, a los fines de llevar a cabo la solución propuesta, en el informe técnico se formuló un **“Mecanismo de Implementación”** de las siguientes características: **“. Se determinará la media anual de consumo en cada uno de los suministros sin contemplar el mes de estimación, mas el 25 %.** – . **Para los consumos que excedan la media anual mas el 25% se deberá reajustar el**

precio facturado por el excedente al precio del primer escalón en la categoría que fueron facturados.- Por el reajuste se generará el crédito correspondiente, que estará a disposición del cliente, para que proceda a su efectivización.- . Se deberá informar a todos los usuarios a los que corresponderá el reajuste, sobre la factura involucrada y el crédito correspondiente. – . Para evitar inconvenientes al usuario se propone la siguiente alternativa: . Clientes que cancelaron la factura del mes contable 09 o 10/08, el crédito correspondiente al reajuste, será incluido en la próxima factura, mes contable 11 y 12/08 respectivamente. . Clientes que al momento de realizar el reajuste no cancelaron su factura, se deberá enviar junto a la comunicación mencionada en el punto anterior, un recibo que contenga la factura involucrada menos el crédito por el reajuste. El mismo deberá poseer un vencimiento ajustado a la normativa vigente. . Se deberá informar al ERSeP el valor del reajuste correspondiente a cada cliente.”. (SIC, el resaltado nos pertenece)

Asimismo, cabe destacar el artículo 31, Ley N° 24.240 -Ley de Defensa del Consumidor- y su modificatoria –Ley N° 26.361- el cual en su tercer párrafo contempla los casos en que **un prestador de servicios públicos facturase sumas o conceptos indebidos**. Para tales casos, corresponde la aplicación de una indemnización, tal como lo establece en el sexto párrafo del mismo artículo, es decir el **25 % de lo cobrado o reclamado indebidamente**.

Por lo tanto corresponde la aplicación de la citada indemnización para los casos contemplados en la solución propuesta en el Informe técnico.

Que, para calcular la indemnización referenciada deberá tomarse como base, el monto correspondiente a los consumos excedentes del

25% sobre la media anual calculada para cada suministro, al precio facturado originalmente. Es decir, el monto original que fue objeto de reajuste al precio del primer escalón en la categoría que fueron facturados, correspondiente a los consumos por encima del promedio anual más la estacionalidad del período reclamado.

Que atento lo dispuesto por el Artículo N° 1° de la Resolución General del ERSeP N° 1 de fecha 08/05/2001 (modificada por RG ERSeP N° 06/04), el Directorio del ERSeP *“(...) dictará Resoluciones Generales en los casos de disposiciones de alcance general y de aplicación interna y externa, operativas, reglamentarias o interpretativas de la ley de su creación o de los marcos regulatorios de los servicios públicos y concesiones de obra pública bajo su control, como también cuando se tratara de pautas de aplicación general atinentes a su funcionamiento y organización (...)”*.

Por lo expuesto, normas citadas, las disposiciones emanadas de los artículos 21 y siguientes de la Ley N° 8.835 - Carta del Ciudadano y lo dictaminado por la Unidad de Asesoramiento Legal en Energía de la Gerencia Legal y Técnica de este Organismo bajo el N° 625/2008, el Honorable Directorio del **ENTE REGULADOR DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS (E.R.Se.P.)**,

R E S U E L V E:

Artículo 1°: ORDÉNASE a la Empresa Provincial de Energía Eléctrica, EPEC, realizar el ajuste sobre los períodos correspondientes a los meses contables 09/2008 y/o 10/2008 relativo a los usuarios comprendidos dentro de los planes

con facturación estimada durante los meses contables 07 y 08 de 2008, con un vencimiento ajustado a la normativa vigente.

Artículo 2°: ORDÉNASE a la EPEC **EMITIR** notas de créditos por las diferencias que resulten del reajuste ordenado precedentemente conforme al ANEXO ÚNICO, compuesto de una (1) foja útil, que integra el presente.

Artículo 3°: ORDÉNASE a la EPEC que **INFORME** al ERSeP el valor del reajuste correspondiente a cada cliente.

Artículo 4°: ORDÉNASE a la EPEC, **INDEMNIZAR** al usuario con un crédito equivalente al 25 % del monto reclamado indebidamente. Deberá tomarse como base de cálculo de la presente indemnización, el monto correspondiente a los consumos excedentes del 25% sobre la media anual calculada para cada suministro, al precio facturado originalmente.

Artículo 5°: ORDÉNASE a la EPEC, otorgar planes de pagos en cuotas a los usuarios comprendidos dentro del alcance de la presente resolución.

Artículo 6°: DISPÓNESE que lo ordenado en los artículos precedentes, deberá cumplimentarse dentro de los treinta (30) días hábiles a contar desde la notificación de la presente, bajo apercibimiento de aplicar las sanciones que pudieran corresponder.

Artículo 7°: PROTOCOLÍCESE, comuníquese y dése copia.

Firmado: Dr. Rody W. GUERREIRO - Presidente; Dr. Luis G. ARIAS, Vicepresidente; Dr. Jorge A. SARAVIA – Director; Dr. Alberto M. ZAPIOLA – Director; Ing. Rubén A. BORELLO – Director; y Dr. Roberto A. ANDALUZ – Director.

ANEXO ÚNICO

Mecanismo de Implementación:

1. Para los consumos que excedan la media anual más el 25% se deberá reajustar el precio facturado por el excedente al precio del primer escalón en la categoría que fueron facturados.
2. Por el reajuste se generará el crédito correspondiente, que estará a disposición del cliente, para que proceda a su efectivización conforme.-
3. Se deberá informar a todos los usuarios a los que corresponderá el reajuste, sobre la factura involucrada y el crédito correspondiente.
4. Para evitar inconvenientes al usuario se propone la siguiente alternativa:
 - 4.1. Clientes que cancelaron la factura del mes contable 09 o 10/08, el crédito correspondiente al reajuste, será incluido en la próxima factura, mes contable 11 y 12/08 respectivamente.
 - 4.2. Clientes que al momento de realizar el reajuste no cancelaron su factura, se deberá enviar junto a la comunicación mencionada en el punto anterior, un recibo que contenga la factura involucrada menos el crédito por el reajuste. El mismo deberá poseer un vencimiento ajustado a la normativa vigente.
5. Indemnizar a los usuarios afectados con un crédito equivalente al 25 % del monto reclamado indebidamente. Deberá tomarse como base de cálculo de la

presente indemnización, el monto correspondiente a los consumos excedentes del 25% sobre la media anual calculada para cada suministro, al precio facturado originalmente.

6. Se deberá informar al ERSeP el valor del reajuste correspondiente a cada cliente.

Firmado: Dr. Rody W. GUERREIRO - Presidente; Dr. Luis G. ARIAS, Vicepresidente; Dr. Jorge A. SARAVIA – Director; Dr. Alberto M. ZAPIOLA – Director; Ing. Rubén A. BORELLO – Director; y Dr. Roberto A. ANDALUZ – Director.