

Proyecto Minero de Vicuña Argentina

Resolución ENRE N° 219/26

Convocatoria a Audiencia Pública

Objeto de la Audiencia Pública:

El objeto de la Audiencia Pública convocada por la Resolución ENRE N° 219/2026 es tratar la solicitud de Acceso a la Capacidad de Transporte Remanente por 260 MW para abastecer el complejo minero a cielo abierto “Josemaría (fase 1)” en la Provincia de San Juan, presentada por TRANSENER S.A., a requerimiento de Vicuña Argentina S.A., para obtener el Certificado de Conveniencia y Necesidad Pública (CCyNP) respecto de las obras de ampliación detalladas en el artículo 2 de la Resolución ENRE N° 79/2026.

Presentación del IAE en la Audiencia Pública

Soy el Ing. Gerardo Rabinovich, Vicepresidente del Instituto Argentino de la Energía “General Mosconi”. El Instituto es una asociación civil sin fines de lucro, cuyo propósito es propender a un aprovechamiento racional de los recursos energéticos y a un coherente desarrollo de sus cadenas de valor, y formular recomendaciones de políticas públicas fundadas en rigurosos análisis técnicos económicos y ambientales que satisfagan los intereses de los destinatarios de los bienes y servicios que las mismas generan, contemplando el interés general, tal como es el caso del sistema de transporte de energía eléctrica.

En el marco de nuestras funciones de análisis y seguimiento del sector energético, hemos manifestado en numerosas oportunidades nuestra preocupación respecto de la insuficiente expansión y el desarrollo limitado del sistema de transporte de energía eléctrica en alta tensión en la República Argentina. Por esta razón, hemos solicitado participar de esta audiencia.

La restricción en la infraestructura de transporte de alta tensión impacta negativamente tanto en la incorporación de generación proveniente de fuentes renovables como en la atención de la creciente demanda derivada del proceso de transición energética, así como en el abastecimiento de grandes usuarios, en este caso proyectos de carácter minero, los cuales son consumidores intensivos de energía eléctrica y requieren un suministro continuo. En este contexto, se destaca la relevancia de la inversión privada en la ejecución de obras de transporte eléctrico asociadas a grandes demandas, como un factor clave para viabilizar estos desarrollos.

La expansión del sistema de transporte eléctrico de alta tensión en la Argentina ha sido, históricamente, una limitación importante para el desarrollo energético y productivo del país. A pesar de la relevancia estratégica de las redes de alta tensión para integrar generación, abastecer demanda y permitir el crecimiento regional e industrial, las inversiones en transporte eléctrico han

resultado insuficientes durante las últimas décadas. Las razones de este fenómeno son múltiples y combinan factores regulatorios, económicos, financieros y políticos.

La reforma eléctrica de los años noventa, estructurada principalmente a partir de la Ley 24.065, introdujo un modelo basado en principios de competencia, separación de actividades y acceso abierto a las redes. En aquel contexto, el sistema buscó atraer inversión privada mediante reglas estables y señales económicas de mercado. Sin embargo, aunque el esquema permitió mejoras iniciales en eficiencia y expansión de generación, el transporte eléctrico quedó condicionado por dificultades estructurales que con el tiempo se profundizaron.

Uno de los principales problemas fue que el marco regulatorio no logró adaptarse adecuadamente a las recurrentes crisis económicas argentinas. La expansión del transporte requiere inversiones de gran magnitud, con períodos extensos de recuperación y alta dependencia de estabilidad macroeconómica y previsibilidad regulatoria. En un país caracterizado por inflación, restricciones cambiarias, volatilidad financiera y dificultades de acceso al crédito, las condiciones necesarias para atraer capital privado de largo plazo rara vez estuvieron presentes.

A ello se sumó el prolongado congelamiento tarifario posterior a la crisis de 2001. Durante años, las tarifas de transporte eléctrico permanecieron desvinculadas de los costos reales y de las necesidades de inversión en las redes. La remuneración de los transportistas perdió capacidad para financiar mantenimiento y expansión, deteriorándose progresivamente los activos, sin incentivos económicos para nuevos proyectos. El sistema pasó entonces a depender crecientemente de decisiones estatales y financiamiento público.

El régimen de acceso abierto (“open access”) permitió la aparición del fenómeno conocido como “free riding”. Muchos agentes económicos se benefician de ampliaciones realizadas por terceros sin asumir proporcionalmente los costos de inversión. Dado que las obras de transporte producen externalidades positivas sobre múltiples usuarios del sistema, los potenciales beneficiarios tienden a esperar que otro actor —el Estado o un privado específico— financie la infraestructura. Como consecuencia, numerosos proyectos estratégicos no lograron concretarse por ausencia de mecanismos adecuados para asignar costos y beneficios.

La experiencia argentina demostró que, bajo este esquema, las ampliaciones basadas exclusivamente en señales de mercado resultaron insuficientes para acompañar el crecimiento de la demanda y la incorporación de nueva generación. En muchos casos, las obras se demoraron durante años debido a la imposibilidad de alcanzar consensos entre usuarios respecto de su financiamiento.

Frente a estas limitaciones, el Estado mantuvo un rol predominante en la expansión del transporte eléctrico. Durante las últimas dos décadas, gran parte de las obras relevantes fueron financiadas mediante fondos públicos, recursos específicos del sector eléctrico o préstamos otorgados por

organismos multilaterales de crédito. Este esquema permitió concretar proyectos importantes para reforzar el Sistema Argentino de Interconexión, integrar regiones aisladas y mejorar la confiabilidad del sistema.

Sin embargo, la expansión no alcanzó el ritmo necesario para acompañar el crecimiento de la demanda y de sectores intensivos en consumo energético. Persisten restricciones estructurales de capacidad de transporte, especialmente en regiones alejadas de los grandes centros de consumo, con fuerte potencial de desarrollo productivo y minero.

En los últimos años, el crecimiento de actividades como la minería del litio y otros proyectos de gran escala volvió a poner en evidencia las limitaciones del sistema de transporte eléctrico. Muchas iniciativas privadas requieren infraestructura dedicada o ampliaciones significativas para asegurar abastecimiento en el largo plazo. En este contexto, comenzó a tomar fuerza la necesidad de diseñar mecanismos regulatorios que permitan canalizar inversión privada directa hacia obras de transporte eléctrico.

El gobierno actual intenta crear instrumentos que mejoren los incentivos económicos para que actores privados financien y desarrollen infraestructura eléctrica, eliminando la dependencia exclusiva del financiamiento estatal. Uno de los mecanismos promovidos es el régimen de concesión de obra pública aplicado al transporte eléctrico como servicio público.

Probablemente el cambio más relevante sea el intento de otorgar protección y prioridad de uso a quienes financien nuevas obras para abastecer necesidades propias de largo plazo. En este sentido adquieren especial importancia el Artículo 31° de la Ley 24.065 y la Resolución S.E. N° 311/25 de la Secretaría de Energía.

El Artículo 31° establece que quienes ejecuten ampliaciones del sistema pueden obtener determinadas prioridades o derechos vinculados al uso de la capacidad creada. Sobre esta base, la Resolución S.E. N° 311/25 procura desarrollar mecanismos más concretos que permitan reconocer y proteger la inversión privada en infraestructura eléctrica.

La lógica económica busca reducir el problema del free riding, donde terceros podrían beneficiarse inmediatamente de una infraestructura financiada por otro inversor sin asumir los costos correspondientes.

Este aspecto resulta particularmente relevante para proyectos mineros. La minería demanda grandes volúmenes de energía eléctrica y requiere previsibilidad operativa durante períodos extensos. En muchas zonas del país, especialmente en la zona cordillerana, la infraestructura existente no posee capacidad suficiente para abastecer nuevos emprendimientos. Por ello, las empresas mineras están

dispuestas a financiar ampliaciones, siempre que el marco regulatorio les garantice prioridad de acceso o mecanismos de recuperación de inversión.

La prioridad de uso reconocida al inversor que financia una ampliación del sistema de transporte eléctrico constituye un mecanismo indispensable para evitar el problema del “free riding”, asegurando que quien asume el riesgo y el costo de desarrollar infraestructura estratégica pueda efectivamente beneficiarse de la capacidad creada durante un período razonable. Sin algún tipo de prioridad o reserva de capacidad, el inversor enfrentaría la posibilidad de que terceros utilicen inmediatamente la obra financiada sin haber contribuido a su desarrollo, lo que desalienta completamente la inversión privada en proyectos de largo plazo e intensivos en capital. Desde el punto de vista jurídico y regulatorio, la prioridad de uso no implica eliminar el principio de acceso abierto, sino compatibilizarlo con la necesidad de generar incentivos eficientes para expandir la red. En sectores de infraestructura donde las inversiones poseen elevados costos hundidos y extensos plazos de recuperación, la previsibilidad respecto del uso de la capacidad resulta un elemento esencial para obtener financiamiento y adoptar decisiones de inversión. En consecuencia, reconocer derechos prioritarios temporales al inversor aparece como una herramienta razonable y necesaria para promover obras que, de otro modo, probablemente nunca se ejecutarían, beneficiando finalmente no sólo al inversor sino también al conjunto del sistema eléctrico y al desarrollo económico del país.

La Resolución SE N° 311/25 aparece entonces como un intento de compatibilizar el principio de acceso abierto con incentivos reales para la expansión privada. El desafío consiste en encontrar un equilibrio entre ambos objetivos.

El modelo de los años noventa no logró resolver adecuadamente los problemas de expansión de la red de transporte eléctrico en alta tensión sumados a la inestabilidad de la macroeconomía argentina y a los riesgos regulatorios.

El Estado continuó ocupando un rol central en la expansión de la infraestructura, aunque con resultados limitados frente a las crecientes necesidades del sistema. Hoy, el desarrollo de sectores estratégicos como la minería vuelve indispensable ampliar la red de transporte eléctrico y exige mecanismos innovadores para atraer capital privado.

El éxito de las nuevas políticas dependerá de la capacidad de generar reglas estables, previsibilidad jurídica y mecanismos equilibrados que permitan proteger la inversión sin desnaturalizar los principios de acceso y servicio público que caracterizan al sistema eléctrico argentino.

En virtud de todo lo expuesto precedentemente, considerando las limitaciones históricas que presenta el sistema argentino de transporte eléctrico para acompañar el desarrollo de grandes demandas industriales, así como la necesidad de generar incentivos regulatorios adecuados para promover inversiones privadas en infraestructura estratégica, y habiéndose evaluado la razonabilidad técnica, económica y la sustentabilidad del proyecto presentado por la empresa minera solicitante, corresponde recomendar al ENRE el otorgamiento del Certificado de Conveniencia y

Necesidad Pública para la obra requerida. Ello no sólo contribuirá a garantizar el abastecimiento eléctrico de una actividad productiva de relevancia estratégica para el país, sino también a fortalecer y expandir la capacidad del sistema de transporte en condiciones compatibles con los principios de eficiencia, previsibilidad y desarrollo federal. Asimismo, cabe señalar que idéntico criterio debería aplicarse en casos análogos, en la medida en que se verifiquen similares condiciones de sustentabilidad técnica, económica y regulatoria, especialmente cuando las inversiones privadas contribuyan efectivamente a ampliar la infraestructura eléctrica y a reducir las restricciones estructurales del sistema.
