CFI/N.33
A 33
I
45450

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

Marcos regulatorios, defensa y participación de los usuarios de servicios públicos.

Provincia de Mendoza.

Informe Final

Por Pablo Ava

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES
BIBLIOTECA
Dr. Manuel
Belgrano

Diciembre 2005

Presentación

I. **Marco conceptual**

I.1. Conceptos Generales

I.2. Marco teórico para la sistematización de las normas regulatorias

I

I. Marco Normativo

II.1. Presentación del Digesto de Normas de Regulación de los Servicios Públicos Provinciales

II. 2. Leyes Federales

II.3. Constituciones Provinciales

II.4. Leyes Provinciales

III. Evaluación de los efectos regulatorios y de los mecanismo de participación, en materia de mejoras para el acceso y la calidad de los servicios.

IV. Defensa de los usuarios

IV.1. Marco Normativo Defensa del Usuario en los regímenes de servicios públicos provinciales

IV.2. Mecanismos de participación de los usuarios en el control de los servicios públicos privatizados

V. Disponibilidad y acceso a la información de usuarios: políticas a desarrollar en materia de gobierno electrónico en los Servicios Públicos Provinciales

V.1. Producción y asiento de la información relacionada con las empresas proveedoras de servicios

V.2. Acceso por parte del Estado, del Organismo Regulador (en su caso) y por parte de los usuarios (y sus asociaciones) a la información regulatoria.

V.3. Participación de los usuarios

Conclusiones

ANEXO LEGISLATIVO

Presentación

El presente trabajo tuvo por objetivo central la compilación y comparación de las regulaciones existentes sobre servicios públicos en las Provincias argentinas. Se presenta por primera vez de manera electrónica y ordenada en un digesto, las normas existentes en las 24 jurisdicciones en materia de regulación eléctrica y de prestación del servicio de agua, a las cuales se aplicó un marco conceptual que permite su análisis comparado (ANEXO)

El Estudio no sólo abarcó los aspectos regulatorios propios de la oferta, sino también aquellos dirigidos a la protección del a demanda, esto es las normas de defensa de los usuarios.

El análisis comparado, el estudio de experiencias internacionales exitosas y la incorporación de estándares internacionales como los exigidos actualmente por el Banco Mundial en los mecanismos de participación de los usuarios de servicios públicos, convierten a este trabajo en un aporte para la toma de decisiones en materia de estrategias de desarrollo de las exigencias del estado provincial como regulador de la actividad y tutor de los intereses de los usuarios. Adicionalmente se incorporaron aspectos vinculados a la evaluación de la incorporación de instrumentos del gobierno electrónico en la solución de los problemas de asimetría de la información regulatoria.

I. Marco conceptual

I.1. Conceptos Generales

Desde un punto de vista formal los servicios públicos podrían caracterizarse como aquellas actividades, comerciales o industriales, cuyo desarrollo tiene por fin satisfacer necesidades individuales de importancia colectiva, mediante prestaciones materiales (es decir, la realización de una actividad de carácter material o el uso de un medio técnico: suministro de energía eléctrica o de agua potable, utilización del teléfono, transmisión de un telegrama etc.), en especie (esto es, prestaciones de actividades o de bienes distintos del dinero), periódicas y sistemáticas (o sea, su oferta debe tener cierto carácter de continuidad en el tiempo y de sistematización), que constituyen el objeto esencial de una concreta relación jurídica con el usuario.

En este sentido es menester restringir la noción de servicio público a aquellas actividades encaminadas a procurar utilidades (*utilities*) específicas a determinados habitantes – usuarios -, ya que solo en estos casos se configura la actividad como una prestación en sentido técnico, o sea, una actividad que un sujeto debe efectuar en beneficio de otro, a quien se proporciona una utilidad concreta, y en virtud de una relación jurídica de naturaleza obligatoria intercurrente entre ambos. A diferencia de la clasificación estrictamente jurídica de que servicio público también es el servicio de justicia, seguridad y educación. Este tema que parece trivial como tantas definiciones conceptuales, encontró su punto de máxima discusión en el debate sobre el proyecto de ley de Regulación de los Servicios Públicos, que el Poder Ejecutivo Nacional envió al Congreso de la Nación en Junio del año 2005.

Este tipo de actividades están limitadas por un régimen jurídico especial, de derecho público, para permitir que quien la desarrolla pueda atender mejor la satisfacción de las necesidades; pero una prudencial regulación del servicio, al margen de reconocer prerrogativas a quien lo presta, debe suministrar a los administrados o usuarios las armas legales contra los eventuales desbordes autoritarios.

Este régimen en la actualidad no es un régimen armónico de distribución de competencias jurisdiccionales en materia de servicios públicos.[1]

En general las tendencias son las de "compartir" o "concurrir" las competencias federales y locales, abandonando la técnica de la separación absoluta entre jurisdicciones. Esto es lo que se denomina "Federalismo de Concertación".(Dromí, 1994, Sabsay 1994)

Al momento de discutir las regulaciones de las provincias y municipios se debe destacar esta distinción existente entre dominio y jurisdicción. El dominio se ejerce sobre las cosas o bienes (derecho de naturaleza real) en cambio, la jurisdicción es la potestad para poder cumplir legalmente con determinadas funciones del Estado.(Gordillo, 2001)

La confusión se origina porque las provincias no han delegado en el Estado Federal la potestad regulatoria relativa a los servicios públicos, esto es claro para aquellos que se desarrollan integramente en la jurisdicción local (Arts. 121, 125 y 75- inc 3 de la CN)[2] pero si lo han hecho en los casos de aquellos servicios interjurisdiccionales en donde la multiplicidad de regulaciones en materia tributaria, ambiental, de control en sentido amplio, de competencia y

[1] Stochetti, S. Competencia Nacional, Provincial y Municipal en materia de Servicios Públicos, 1er Congreso Nacional sobre Regulación. Mendoza,2004

[2] Marienhoff, "Tratado de Derecho Administrativo"

protección de usuarios con la superposición de organismos afectan la calidad institucional del servicio público, y por el otro en las asimetrías entre los derechos y obligaciones de empresas y usuarios de servicios de distintas jurisdicciones.

Un ejemplo de esto es el sistema de actualización de los marcos tarifarios eléctricos en las diversas jurisdicciones, con mecanismos administrativos en algunos casos y con la incorporación de audiencias públicas en otros, generando asimetrías en materia de derechos de los usuarios en las diferentes provincias.

Aquí debemos hacer algunas precisiones ya que, cuando se utilizan indistintamente los conceptos de privatización, mercado y regulación se crea una gran confusión. Así por ejemplo se cae en la contradicción de hablar de desregulación, cuando se están creando marcos regulatorios y entes reguladores. Debemos distinguir, entonces, entre privatización que es la transferencia al sector privado de activos que estaban a cargo del Estado empresario. Competencia que la posibilidad que las empresas del sector se manejen con criterio, de mercados. Y Regulación que son las condiciones de un organismo para mantenerse en equilibrio.

La complejidad de un sistema federal, con divisiones municipales y con un proceso de integración, de no ser debidamente resuelto, origina conflictos que obstaculizan la acción gubernativa y producen inseguridad jurídica para los particulares. Por consiguiente, resulta esencial determinar las competencias de la Nación, de las provincias, de los municipios, de las regiones que creen las

provincias y de las regiones donde se integra el país. Para ello, resulta ineludible recurrir a los principios constitucionales[3].

I.2. Marco teórico para la sistematización de las normas regulatorias

En la primera etapa del estudio se realizó un trabajo de recopilación de fuentes normativas de manera sistemática entre las jurisdicciones provinciales argentinas.

Para la concreción de este trabajo de investigación legislativa, se recurrió a diversas fuentes de información como portales web de las provincias, tanto de sus poderes legislativos, como ejecutivos o de los organismos de control, páginas webs de las empresas prestadoras de los servicios, departamentos jurídicos de las representaciones provinciales, boletines oficiales provinciales, secretarías legales y técnicas de ministerios con competencia sobre los servicios públicos. Asimismo, la bibliografía citada en el presente, orientó nuestra búsqueda en algunas de las jurisdicciones.

Una de las justificaciones iniciales del proyecto indicaba respecto de las fuentes jurídicas vinculadas a los servicios locales los siguientes problemas:

- Multiplicidad de fuentes administrativas generadoras de normas regulatorias a nivel local;
- Contraposición de normas provinciales y municipales con la legislación nacional vigente;

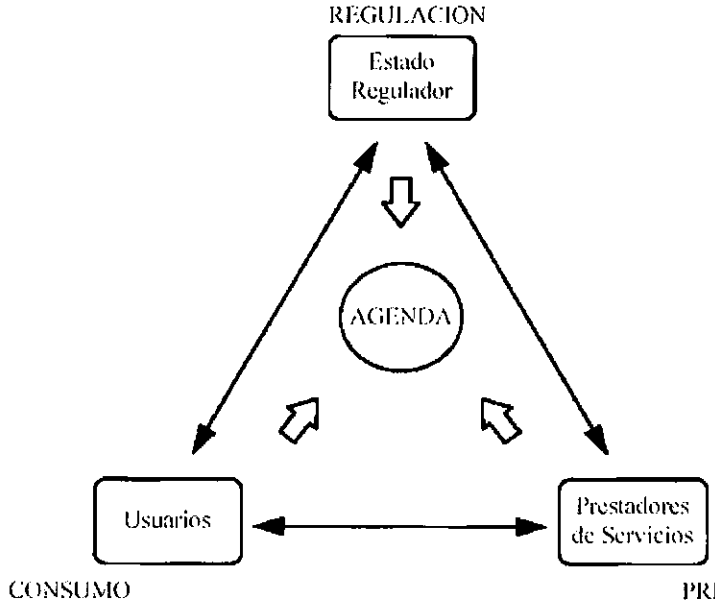
[3] Linares Quintana, Segundo V., "Régimen Constitucional de las relaciones económicas entre la Nación y las Provincias", LL, T. 1992-A, 727.

- Confusiones de sobre la vigencia, aplicabilidad y sobre las jerarquías de las normas aplicables;
- Falta de sistematización a nivel local de la información legislativa [4]
- Confusión sobre órganos de control, de aplicación y poderes concedentes.

Todas estas características se cumplieron en la mayor parte de las jurisdicciones, dificultando el trabajo de investigación.

Para poder avanzar en la sistematización de las normas se utilizó el siguiente marco conceptual basado en la identificación de al menos tres actores interrelacionados por procesos:

Prestación, Consumo y Regulación:
Actores y Procesos



5

[4] Este último punto no es un problema exclusivo de las normas sobre servicios públicos, sino una situación general en la mayor parte de las provincias y municipios argentinos, y una de las principales razones que justifica este proyecto.

En todos los casos los actores identificados son el *estado regulador*, los *prestadores de servicios (el prestador puede ser un tercero o puede ser el propio estado, ya sea a través de una estructura de sociedad privada o del propio poder administrativo)* y los *usuarios*.

En el vértice asignado al estado, se deciden cuestiones relativas al ámbito de la **regulación**, los aspectos que abarca y sus alcances, los criterios de aplicación, los marcos jurídicos y los mecanismos institucionales a emplear para asegurar su vigencia.

En el vértice de la **producción**, los prestadores, dentro del marco regulatorio establecido, adoptan políticas relativas a los volúmenes de los servicios, los tipos de usuarios, las tecnologías a emplear, los costos y precios, las inversiones requeridas, la introducción de nuevos productos y las estrategias para ganar nuevos mercados, extender las concesiones o contrarrestar la acción reguladora.

En el vértice del **consumo** se decide -siempre que sea posible- la utilización o no de los servicios.

En el vínculo **regulación-prestación**, los problemas centrales que se plantean son, por ejemplo, los de la capacidad institucional, legitimidad y poder coercitivo de los órganos reguladores para ejercer su rol. Esto incluye, entre otras cosas, *conocer* con precisión qué significa regular, cómo se define el rol estatal en este aspecto, con qué alcance, cómo salvaguardar el interés público en este sentido, qué problemas de "captura burocrática" se suscitan o cuál es la efectividad de los recursos de coerción y legitimidad que tiene el estado

[5] (Ozlack, 2004)

frente a los de información y recursos materiales que manejan las empresas como base de su poder relativo.

En el vínculo **prestación-consumo**, las partes toman posición frente a cuestiones tales como el grado en que los servicios que se prestan satisfacen las necesidades de los usuarios; la medida en que la prestación discrimina según usuarios (por ejemplo, en cuanto al alcance geográfico); los criterios de rentabilidad frente a las inversiones requeridas para su suministro; la razonabilidad de los precios o tarifas y los patrones de comparación; la incidencia de las tarifas sobre el presupuesto de los usuarios y el grado en que trastocan precios relativos, afectando la equidad distributiva y contribuyendo al empobrecimiento de ciertos sectores, etc.

Finalmente, en la relación **regulación-consumo** se verifica en qué medida queda amparado el interés de los usuarios; cuál es la efectividad del rol estatal; cuanta legitimidad gana o pierde el estado en el ejercicio de su función reguladora.

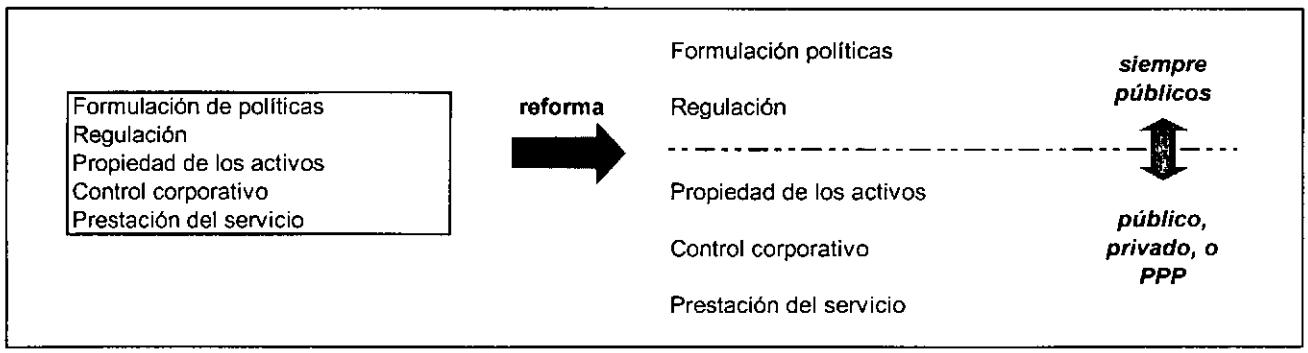
Como consecuencia de estos diagnósticos, las instituciones internacionales de crédito han destinado muchos recursos para que los países puedan transformar las instituciones del sector y así hacerlo más eficiente.

Entre tales instituciones de crédito el Banco Mundial considera que una reforma institucional mínima[6] debe comenzar por separar funciones que aún siendo incompatibles están dentro del sector público, bajo la misma supervisión directa. Esto significa poner las funciones de diseño de políticas y regulación

[6] Esto quiere decir más allá de las decisiones que eventualmente puedan tomarse para incentivar la participación del sector privado.

por un lado y por otro las de prestación del servicio y titularidad de los activos, según el esquema básico que se muestra en ver figura siguiente.

PROCESO DE REGULACIÓN DE SERVICIOS SEGÚN BANCO MUNDIAL.



Expuesto en otros términos esto quiere decir que la prestación del servicio, independientemente que sea pública o privada, debe estar sujeta a una regulación que contenga estímulos (premios y / o castigos) para un funcionamiento más eficiente.

Los usuarios o aún la población en general, necesitan normas de protección por los efectos de la operación del prestador por hechos tales como en el agotamiento de los recursos en pozos o fuentes superficiales, la contaminación por volcado de efluentes a cuerpos receptores, la variación en el nivel de los acuíferos subterráneos, y en la electricidad el acceso a poblaciones rurales, la inversión en mantenimiento y en redes de seguridad, por lo que el esquema formativo luego deberá analizarse en función de un nuevo sistema de interrelaciones.

Estos complejidad de actores, requiere de diferentes tipos de regulaciones, y **objetivos regulatorios**.

Nos referimos como **objetivo regulatorio** a la direccionalidad técnica o económica que contiene la norma. Dentro de los objetivos distinguimos dos grandes grupos, El primer grupo es el de la Regulación Técnica que hace referencia a las características de la persona jurídica que afectará el servicio (lo que incidirá directamente en la forma en que el servicio será prestado en el mercado), las estructuras tarifarias y de inversiones obligatorias (no nos referimos aquí a las que están incorporadas como obligaciones iniciales en el contrato, sino a los mecanismos previstos por la ley para asegurar las prestaciones), las normas vinculadas a la defensa de la competencia, que incidirán directamente en los casos de control de varios servicios por un mismo grupo económico (integración horizontal) y la normas sobre calidad, cantidad y seguridad, las que incluidas en los contratos o en las cartas de servicios, permiten establecer estándares para los controladotes.

Un segundo grupos de normas, son aquellas que tratan de solucionar la asimetría presente entre las empresas (en su mayor caso monopolios naturales) y los usuarios. Estas asimetrías han sido objeto de complicados diseños institucionales que abarcan genéricamente las denominadas leyes de defensa de los usuarios, incluidas generalmente en los reglamentos de servicios, en las leyes que establecen los principios generale s de defensa de

usuarios y consumidores, y en la jurisprudencia sentada por los organismos de defensa de ellos.

Utilizamos el criterio de clasificación de la ley federal 23.696 que contemplaba los siguientes instrumentos para la privatización de los servicios:

a. Privatización
b. Concesión por iniciativa estatal
c. Concesión por iniciativa privada
d. Licencia y permisos
e. Provincialización
f. Municipalización
g. Programa de propiedad participada
h. Cooperativización
i. Locación
j. Administración

Esta enumeración si bien no es taxativa sino enunciativa, ya que sus modalidades fueron utilizadas de manera singular o combinada dependiendo del caso, permitió clasificar las experiencias provinciales que se originaron con posterioridad, ya que repitieron, copiaron o se inspiraron en los instrumentos aplicados en el orden nacional.

Privatización

En el caso de las privatizaciones lo que se dispuso fue la transferencia de bienes, la constitución de sociedades, transformando, escindiendo o disolviendo entidades anteriormente estatales. Renegociando contratos de explotación y transfiriendo pasivos y vendiendo activos.

La venta de los activos societarios- acciones- de las nuevas sociedades se hicieron de forma total o parcial – participación minoritaria o controlante del Estado-

En este caso, la ley 23.696 dispuso en su artículo 11 "Facúltase al Poder Ejecutivo Nacional para proceder a la privatización total o parcial... de servicios públicos, prestaciones u obras cuya gestión actual se encuentre a su cargo, o a la liquidación de las empresas, sociedades, establecimientos o haciendas productivas, cuya propiedad pertenezca total o parcialmente al Estado Nacional, que hayan sido declaradas "sujetas a privatización."

Concesión por iniciativa estatal

La concesión por iniciativa estatal implica el traspaso de los poderes propios del concedente- Administración. Al concesionario- particular. La concesión de un servicio público es un contrato por el que el Estado encomienda a una persona física o jurídica la organización y el funcionamiento de un servicio público determinado.

Concesión por iniciativa privada

Dentro del la ley de Reforma del Estado, los particulares podían presentarse al Estado pidiendo que se le otorgue la concesión de una obra determinada, declarada previamente de interés público.

Licencia o permiso

- El Poder Ejecutivo, a través de la autoridad de aplicación, puede otorgar permisos o licencias para la explotación de servicios públicos.

Provincialización

La ley 23.696 previó la transferencia de mediante convenios con las jurisdicciones provinciales, la transferencia de servicios. Por ejemplo las redes de distribución de gas, servicios sanitarios y rutas. En particular interesa en este aspecto analizar para el servicio de agua, los antecedentes de los convenios de Obras Sanitarias de la Nación.

Municipalización

La ley dispuso en el reordenamiento expresamente la creación de un ente tripartito en materia de servicios sanitarios integrado por la entonces Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, el gobierno de la Provincia de Buenos Aires, y Obras Sanitarias de la Nación.

Este tipo de proceso dio origen a diversos instrumentos legales que se utilizaron, de acuerdo a las posibilidades que le brindaron a cada provincia sus marcos constitucionales los cuales fueron sólo fueron reformados en la mayor parte de los casos con posterioridad a 1994. Y que en algunos casos fueron un verdadero "corcet" al impulso reformista.

Por ejemplo en el caso de concesiones de servicios públicos a empresas privadas algunas provincias tienen los siguientes límites

BUENOS AIRES Límite Implícito en las facultades de supervisión del Defensor del Pueblo (55).

CATAMARCA Límite implícito y con requisitos para el contrato (178).

CORDOBA Expresamente pero con preferencia para cooperativas (75).

CORRIENTES Límites Expresamente incluidos (163).

FORMOSA Regulación expresa con preferencia para cooperativas (43) bajo regulación legal expresa (120).

JUJUY Expresamente pero con preferencia para cooperativas (77.2) y pueden conceder los municipios (190.7).

LA PAMPA Expresamente pero con preferencia a entidades estatales (42).

LA RIOJA Expresamente pero con prioridad para cooperativas (64).

MISIONES Solo pequeñas localidades, resto para estatales o cooperativas (59).

NEUQUÉN Implícitamente (94) y explícita con condiciones para el municipio (204.f) y la provincia siempre que no sea monopolio (237) preferencia estatal (237).

RIO NEGRO Con participación mayoritaria y auditoria estatal (88) con preferencia a cooperativas (102).

SALTA Expresamente (79) y municipio también (176).

SANTA CRUZ Expresamente en principio subsidiariedad (53).

SAN LUIS El municipio (258.2) y contrata el ejecutivo (261.8).

SANTIAGO DEL ESTERO Autorizada explícitamente (103).

En otros casos directamente se dispone la competencia municipal

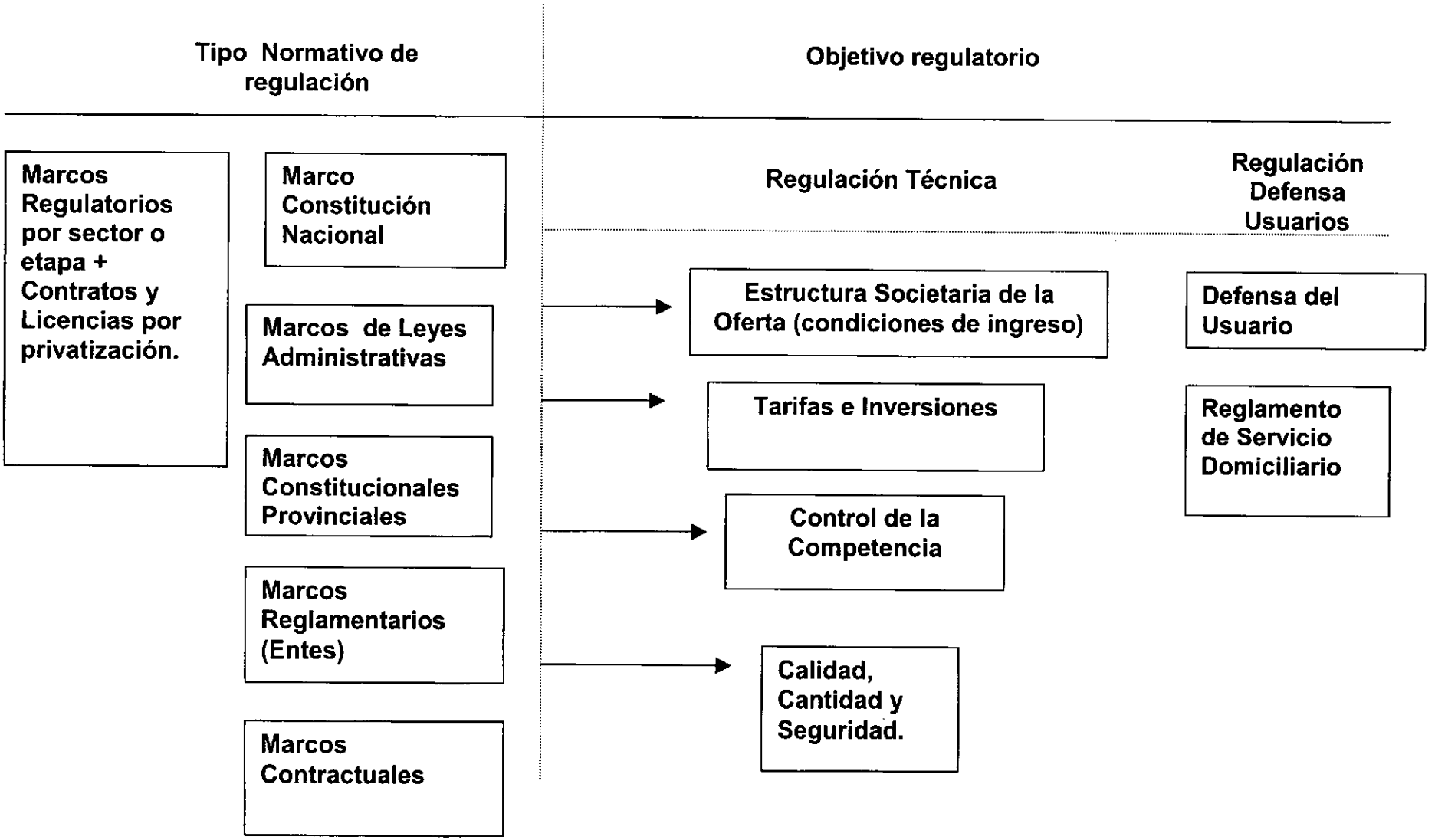
CORDOBA Poder concedente Originario y prestación por si o por terceros (186).

CHUBUT Originarios los urbanos (233) y puede recibir por delegación de la provincia (234).

FORMOSA Los fundamentales implícitamente (184).

JUJUY Prestación municipal los de su competencia (181).

MENDOZA En principio municipal para servicios locales (197).


Tipo Normativo de regulación
Objetivo regulatorio
Marcos Regulatorios por sector o etapa + Contratos y Licencias por privatización.
Marco Constitución Nacional
Marcos de Leyes Administrativas
Marcos Constitucionales Provinciales
Marcos Reglamentarios (Entes)
Marcos Contractuales
Regulación Técnica
Regulación Defensa Usuarios
Estructura Societaria de la Oferta (condiciones de ingreso)
Tarifas e Inversiones
Control de la Competencia
Calidad, Cantidad y Seguridad.
Defensa del Usuario
Reglamento de Servicio Domiciliario

II. Marco Normativo

A continuación se presentará un análisis de las normas compiladas en el Digesto Formativo sobre Servicios Públicos (adjunto en CD)

El sistema federal argentino, en principio de "tres pisos o niveles", distribuye las competencias en materia de servicios públicos entre la Nación, las provincias y los municipios (a lo que habría que agregar el cuarto nivel de las regiones) de una manera ambigua en la Constitución Nacional. Son entonces los principios constitucionales la primera fuente de regulación[7]. Expuesto en otros términos esto quiere decir que la prestación del servicio, independientemente que sea pública o privada los servicios públicos quedan sometidos a una regulación de acuerdo a la a un distribución constitucional de potestades generales y específicas sobre las materias que afectan a los servicios públicos:

1.- Facultades Delegadas:

- Comercio Exterior (Art. 75 inc. 1)
- Dictar los Códigos de Fondo, sin que ello altere las jurisdicciones locales, correspondiendo su aplicación a los tribunales provinciales o federales, según corresponda (Art. 75 inc. 12)
- Comercio Interprovincial (Art. 75 inc. 13)
- Equilibrio poblacional (Art. 75 inc. 19, 2º párrafo)
- Ejercer una legislación exclusiva en el territorio de la Capital de la Nación y dictar la legislación necesaria para el cumplimiento de los fines específicos de los

[7] Linares Quintana, Segundo V., "Régimen Constitucional de las relaciones económicas entre la Nación y las Provincias", LL, T. 1992-A, 727.

establecimientos de utilidad nacional en el territorio de la República. Las autoridades provinciales y municipales conservarán los poderes de policía e imposición sobre estos establecimientos, en tanto no interfieran en el cumplimiento de aquellos fines. (Art. 75 inc. 30)

2.- Provincias:

- Conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al gobierno federal (Art. 121)
- Se dan sus propias Instituciones locales y se rigen por ellas. (Art. 122)
- Pueden crear regiones para el desarrollo económico y social y celebrar convenios internacionales, en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la nación y no afecte las facultades delegadas o el crédito público. (Art. 124, primera parte)
- Tienen el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio. (Art. 124, segunda parte)
- Pueden celebrar tratados parciales para fines de administración de justicia, de intereses económicos y trabajos de utilidad común con conocimiento del Congreso Federal. (Art. 125).

3.- Municipios:

- La Constitución Nacional asegura la autonomía municipal, dejando a cada provincia que regule en su constitución, su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero (Art. 123 C.N).

4.- Integración Internacional:

- Corresponde la Congreso Nacional: "Aprobar tratados de integración que deleguen competencia y jurisdicción a organizaciones supraestatales en condiciones de reciprocidad e igualdad, y que respeten el orden democrático y los derechos humanos. Las normas dictadas en su consecuencia tienen jerarquía superior a las leyes.

Este marco constitucional , luego se completa con en el sistema federal, con:

- Las leyes federales de contenido administrativo (Creación de Entes y Marcos Regulatorios de los Servicios Públicos Nacionales) con una incidencia relativa sobre los servicios que en su mayoría se prestan fuera de la Ciudad de Buenos Aires y el Gran Buenos Aires,

- Las constituciones provinciales, que como se analizará a continuación presentarán fuertes diferencias de acuerdo a si han sido objeto de reformas constitucionales con posterioridad a la reforma de la Constitución Nacional en el año 1994.

- Los marcos reglamentarios, y dentro de esta categoría incluimos distintos tipos de leyes en sentido material (Leyes provinciales, Decretos Nacionales, resoluciones ministeriales, disposiciones de organismos de control) que regulan de manera específica algún aspecto del servicio.

- Los contratos, en este caso los contratos de concesión de las licencias, en el caso de las provincias que han privatizado los servicios constituyen una fuente de obligaciones para las inversiones, tarifas, calidad y cantidad del servicio.

De todas maneras el resultado de esta red normativa no es claro:

"...no existe a la fecha delineado un criterio armonizador de las distintas jurisdicciones en materia de servicios públicos, lo que conlleva invariablemente a plantear el tema ante los estrados judiciales dictándose en consecuencia soluciones disímiles y ajenas a la legislación local/nacional o viceversa"[8]

A nuestro criterio es indiscutible que las provincias no han delegado el poder regulatorio al Estado Federal en materia de servicios públicos, si este empieza y termina en su territorio (arts. 121, 125 y 75 inc3) bajo la idea de que los mismos integran el mercado del comercio interno de la provincia, pero que el caso de los servicios interjurisdiccionales, se reservan la condiciones de prestación del servicio.

Es por ello que, cuando el carácter de los servicios alcanza o atraviesa más de un territorio provincial la posición que considera las "economías de escala regulatoria" así como constructiva, indica que existe una preminencia de la jurisdicción nacional en tanto el origen del financiamiento, y de la capacidad de control insterjurisdiccional.[9] Esto que implica que la reglamentación, control, régimen impositivo y judicialidad corresponde a la esfera del Estado Federal pero no que las Provincias hayan renunciado a su potestad originaria. Esta visión se sostiene con los argumentos del artículo 75 inc 18 y 19 las llamadas "Claúsulas del Progreso", además de la cláusula comercial del inc. 13. y del artíuclo 42, 3er

[8] Stochetti(2004)

[9] Garcia Cueva, citado en Stochetti (2004), p 500

párrafo en cuanto dispone que "*la legislación establecerá...los marcos regulatorios de los servicios públicos de competencia nacional*".

- Determinación de la competencia sobre los Servicios de Agua y Electricidad
- Contrato de Concesión o Licencia
- Obligaciones del Licenciatario
- Derechos comprendidos por la licencia
- Régimen tarifario
- Régimen sancionatorio
- Régimen de provisión de Información técnica
- Régimen de provisión de Información Económico Financiera
- Normas vinculadas a la calidad del servicio
- Normas vinculadas a la Defensa y Participación del Usuario

Luego se ordenaron esos textos de acuerdo a su jerarquía normativa y estado de vigencia.

- Marco Regulatorio Federal
- Constitución Nacional
- Leyes Nacionales Sectoriales
- Leyes Nacionales Generales
- De emergencia
- Defensa de los Usuarios
- Leyes administrativas

- Contratos
- Marcos Regulatorios
- Marco Regulatorio Provincial
- Constitución Provincial
- Leyes Provinciales Sectoriales
    - Entes y Organismos de Control
    - Leyes Provinciales de Defensa de los Usuarios
    - Leyes administrativas
    - Contratos
    - Reglamentos de Servicios
    - Decretos, Resoluciones y/o disposiciones sobre la calidad, tarifas o inversiones de los concesionarios de los servicios.

A cada una de las normas incluidas se la ha convertido a PDF, y se le ha aplicado el siguiente criterio de evaluación antes de ser incorporado definitivamente:

- Control de Vigencia con el organismo regulador correspondiente en cada provincia.
- Jerarquía normativa- Las características de los sistemas regulatorios actuales generan la complicación adicional, que decretos posteriores a una ley, pueden llegar a modificar la regulación por delegación de leyes de emergencia. Verificación de la norma superior que autoriza decretos o resoluciones de rango inferior que modifican leyes y contratos- Por

economía de presentación estas normas generales, generalmente leyes de emergencia, no han sido incluidas.

- Verificación de la existencia de un texto ordenado. En muchos casos sucesivas modificaciones a los reglamentos dieron lugar a textos ordenados que en el caso de existir fueron incorporados.
- Verificación de norma reglamentaria de rango inferior. En el casoi de que alguna de las normas haya generado reglamentaciones o disposciones particulares las mismas fueron incluidas.

Esta clasificación ha sido utilizada para presentar el Digesto sobre el Marco Regulatorio de los Servicios Públicos de Agua y Electricidad y Defensa del Usuario en la República Argentina.

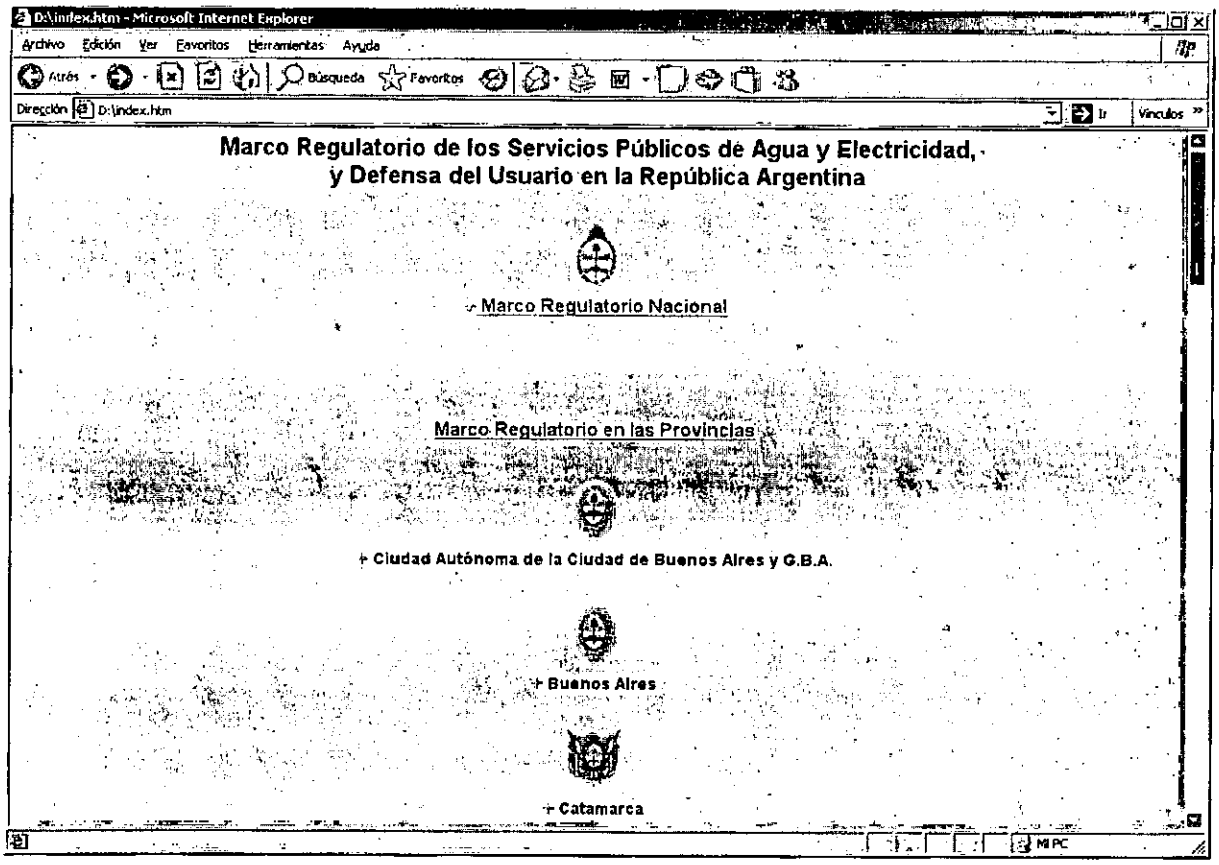
El mismo se presenta en formato electrónico, y bajo un diseño en html para su puesta a disposición en la www del Consejo Federal de Inversiones o de la Provincia.

II.1. Presentación del Digesto de Normas de Regulación de los Servicios Públicos Provinciales

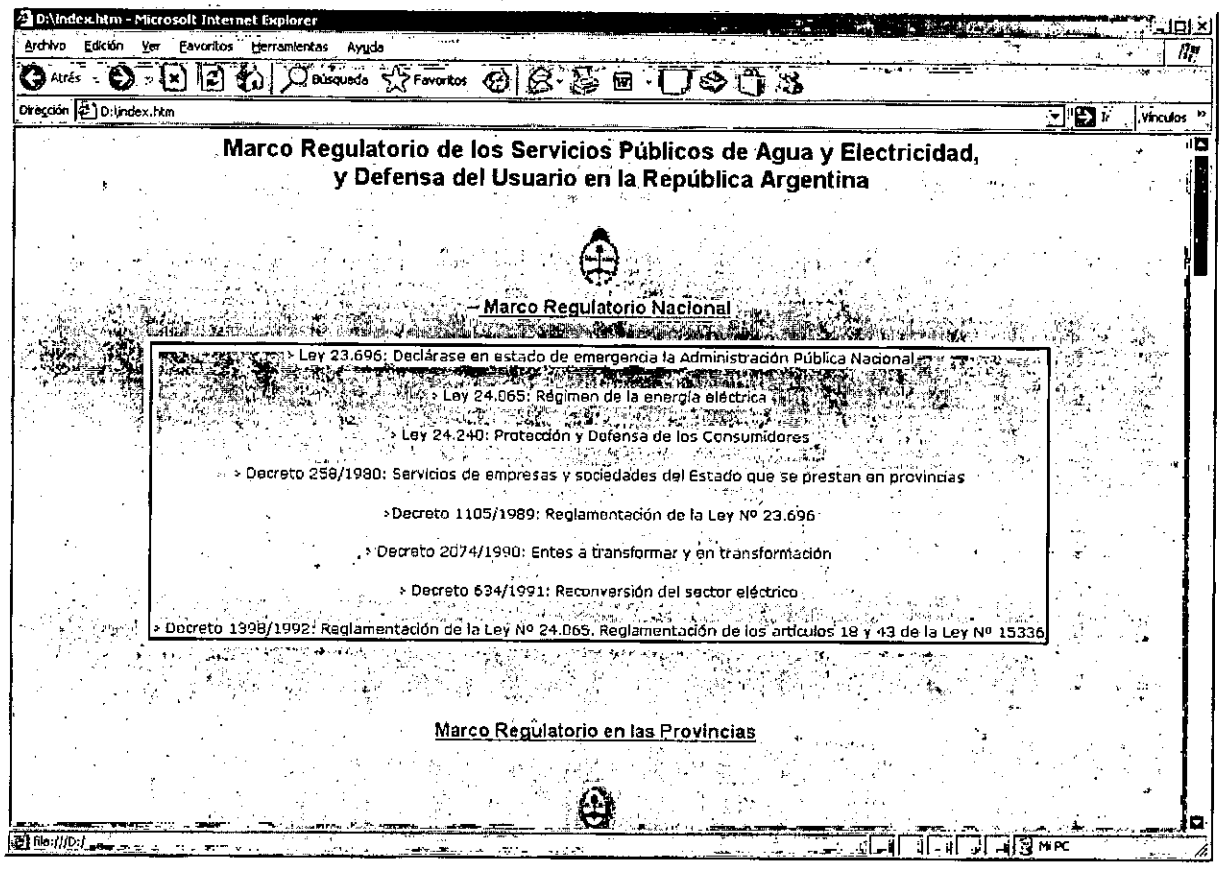
El marco teórico que se desarrolló para poder sistematizar la formativa vigente en las provincias en materia de los servicios de agua y electricidad, y que hemos desarrollado, considera los criterios de aplicación, los marcos jurídicos y los mecanismos institucionales utilizados por las diferentes jurisdicciones para regular los servicios públicos.

La aplicación del marco teórico desarrollado nos permitió clasificar en primer lugar los **tipos de instrumentos jurídicos** utilizados en el proceso de transformación de los servicios que comienza en 1989.

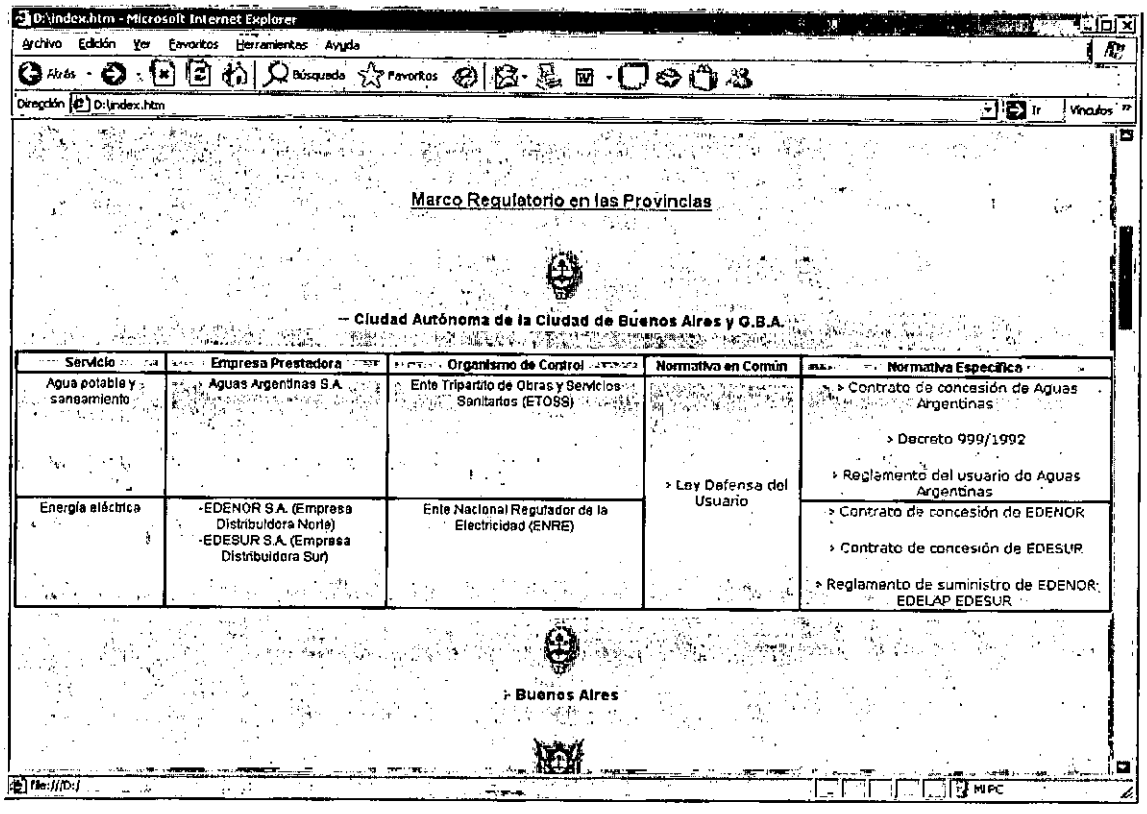
El mismo permite un recorrido de las normas de las jurisdicciones provinciales y la jurisdicción federal,:

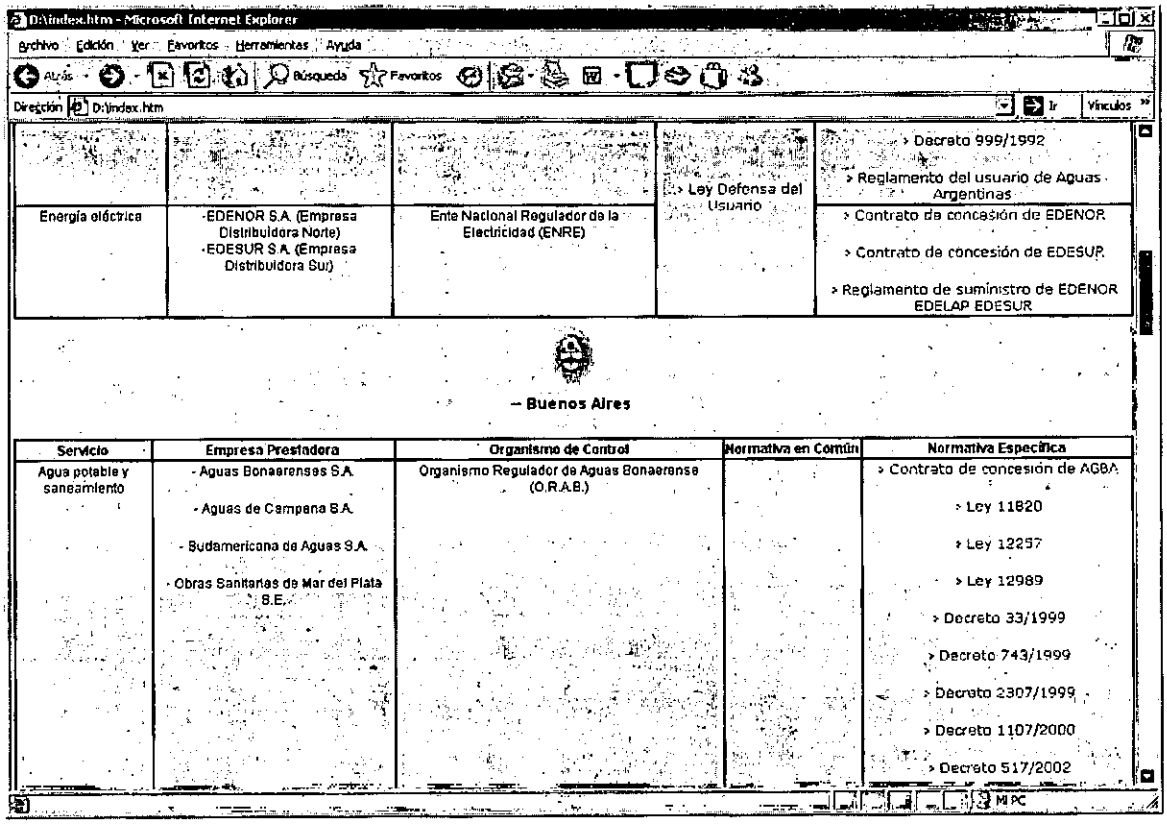


Se pueden realizar consultas por jurisdicción, accediendo a los documentos en formato pdf.



Para cada jurisdicción y con la lógica descripta se puede consultar las normas por orden jerárquico, de acuerdo a la competencia regulatoria.


D:\index.htm - Microsoft Internet Explorer
Archivo Edición Ver Favoritos Herramientas Ayuda
Atrás Búsqueda Favoritos
Dirección D:\index.htm
Ir Vínculos
Marco Regulatorio en las Provincias
– Ciudad Autónoma de la Ciudad de Buenos Aires y G.B.A.
Servicio
Empresa Prestadora
Organismo de Control
Normativo en Común
Normativa Específica
Agua potable y saneamiento
Aguas Argentinas S.A.
Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios (ETOSS)
› Ley Defensa del Usuario
› Contrato de concesión de Aguas Argentinas
› Decreto 999/1992
› Reglamento del usuario de Aguas Argentinas
Energía eléctrica
-EDENOR S.A. (Empresa Distribuidora Norte)
-EDESUR S.A. (Empresa Distribuidora Sur)
Ente Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE)
› Contrato de concesión de EDENOR
› Contrato de concesión de EDESUR
› Reglamento de suministro de EDENOR; EDELAP EDESUR
› Buenos Aires
file:///D:/
Mi PC


D:\index.htm - Microsoft Internet Explorer
Archivo Edición Ver Favoritos Herramientas Ayuda
Atrás Búsqueda Favoritos
Dirección D:\index.htm
Ir
Vínculos
› Decreto 999/1992
› Reglamento del usuario de Aguas Argentinas
› Ley Defensa del Usuario
Energía eléctrica
-EDENOR S.A. (Empresa Distribuidora Norte)
-EDESUR S.A. (Empresa Distribuidora Sur)
Ente Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE)
› Contrato de concesión de EDENOR
› Contrato de concesión de EDESUR
› Reglamento de suministro de EDENOR EDELAP EDESUR
– Buenos Aires
Servicio
Empresa Prestadora
Organismo de Control
Normativa en Común
Normativa Específica
Agua potable y saneamiento
- Aguas Bonaerenses S.A.
- Aguas de Campana S.A.
- Sudamericana de Aguas S.A.
- Obras Sanitarias de Mar del Plata S.E.
Organismo Regulador de Aguas Bonaerense (O.R.A.B.)
› Contrato de concesión de AGBA
› Ley 11820
› Ley 12257
› Ley 12989
› Decreto 33/1999
› Decreto 743/1999
› Decreto 2307/1999
› Decreto 1107/2000
› Decreto 517/2002
Mi PC

II. 2. Leyes Federales

A finales del año 1991, se dictó la ley N° 24.065, conocida como Marco Regulatorio Eléctrico, mediante la cual, además de establecer las características legales de la reforma, creó el Ente Nacional Regulador de la Electricidad, en carácter de agencia reguladora del sector eléctrico.

La reforma introducida por la ley significó un cambio sustantivo en la estructura formal del sector. Conviene destacar los principales.

- Creación del Mercado Mayorista.
- Búsqueda de la eficiencia.
- Modelo de mercado con competencia.
- Método marginalista.
- Desintegración vertical y horizontal de la industria.
- Preferencia por la participación privada.
- Reconocimiento de la existencia de monopolios naturales y necesidad de someterlos a regulación.
- Creación de la figura de la Audiencia Pública.

Se dividió la industria, verticalmente, en tres segmentos:

Generación, declarada de interés general afectada a la prestación de un servicio público. Opera en un mercado competitivo y cobra un precio por la venta de sus servicios. En general, existe libre entrada para los actores, al tiempo que se

privatizaron las instalaciones existentes de las diferentes empresas estatales, con excepción de las centrales nucleares y de las Centrales Hidroeléctricas Binacionales (Salto Grande, en operación a la fecha de la reforma y Yacyretá, que entró en servicio comercial en septiembre de 1994)

Transmisión, declarada servicio público, sujeta a regulación por ser un monopolio natural. Se privatizó bajo la forma de concesión, siendo obligación del Concesionario operar y mantener las instalaciones recibidas, pero no las ampliaciones.

Distribución, declarada servicio público, sujeta a regulación por iguales razones que la Transmisión. Privatizada como concesión, la obligación del concesionario es la de abastecer toda la demanda que se presente, lo que en los hechos lo obliga a operar, mantener y ampliar las instalaciones a su cargo.

La remuneración de transportistas y distribuidores es a través de tarifas reguladas, esto es, fijadas por la autoridad.

Además, la ley estableció una serie de restricciones para evitar reintegraciones verticales de hecho. Así, los distribuidores no pueden generar y deben comprar la electricidad, en tanto los transportistas, no pueden comprar ni vender energía. Si un grupo es controlante de una empresa de un segmento, no puede serlo de otra en otro segmento. Las provincias quedaron en principio limitadas en su capacidad regulatoria en este último aspecto, y casi sin incidencia en la regulación sobre el transporte, y directamente ninguna en la política de generación, salvo aquellas que tienen una participación minoritaria en la administración de emprendimientos hidroeléctricos. Podríamos decir que en el sector eléctrico sólo hay federalismo de distribución.

De todas las relaciones y procesos previamente enumerados, los que interesan centralmente a efectos del presente trabajo son los que ocurren en el "vértice" de la regulación y en los vínculos entre regulación y prestación. Son éstos los que constituyen nuestro objeto primordial de análisis, ya que la "densidad" y orientación de esas interacciones reflejarán, en última instancia, la capacidad institucional del estado para cumplir eficazmente su rol regulador. Los otros vértices y sus interrelaciones conforman, no obstante, las dimensiones analíticas que, o bien explican parcialmente los déficit de capacidad institucional existentes o bien proporcionan información contextual imprescindible para comprender estos déficit.

"La definición de los objetivos y prioridades de la regulación estatal parece ser un punto de partida ineludible para poder determinar los arreglos interinstitucionales requeridos, los esquemas organizativos apropiados, los recursos necesarios y demás variables asociadas a la capacidad institucional para ejercer funciones reguladoras de manera eficaz. Sin embargo, ese marco normativo no siempre permite explicitar las reglas de juego que deberían gobernar las relaciones entre las partes involucradas en el vínculo regulación-prestación. Parte del éxito de la regulación está asociado, precisamente, con la claridad de tales reglas. Por ejemplo, con la existencia de un marco regulatorio con mínima ambigüedad respecto a quiénes se encuentran alcanzados por las normas o a cuáles son los criterios aplicables en cada situación.

Cuanto menor la incertidumbre respecto de los derechos y obligaciones de cada parte, menor el margen de negociación entre las mismas, lo cual tiende a minimizar el impacto de las asimetrías de poder y, de este modo, a incrementar la efectividad de la regulación. Sin embargo, veremos que el logro de estas condiciones se halla limitado por diversos obstáculos."[10]

En este plano se dirimen cuestiones relativas a la preservación del carácter público de los servicios privatizados, los efectos redistributivos de la gestión privada de servicios, la definición de los receptores de los servicios en términos de usuarios o clientes, los límites a la aplicación de criterios exclusivamente empresarios en la prestación de los servicios, etc. Una primera definición relativa al sentido de la regulación, no necesariamente explícita ni unívoca, requiere decidir si el estado orientará su acción a resguardar el interés general, implicando con ello una clara postura de protección y defensa de los derechos de los usuarios, o se limitará a actuar como árbitro entre actores privados -notoriamente desiguales- reunidos en un mismo mercado aunque defendiendo intereses esencialmente contradictorios. Entre estos extremos -que podrían considerarse tipos ideales antagónicos- existe una variada gama de fórmulas posibles, que implican escenarios en los que varían las relaciones de fuerza entre los actores involucrados y, en consecuencia, demandan diferentes capacidades institucionales por parte del estado regulador.

[10] Ozlack (2004)

En principio, no deberían existir disonancias importantes entre la magnitud de las responsabilidades regulatorias y las capacidades institucionales disponibles para ejercerlas. Frente a esta necesidad de adecuación existen dos opciones posibles. Si se considera que la responsabilidad regulatoria es irrenunciable e irreductible, tales capacidades deberían elevarse hasta el nivel compatible con el de las competencias asumidas en tal sentido. De lo contrario, deberían limitarse los objetivos regulatorios en función del reconocimiento de debilidades en las capacidades institucionales disponibles.

En la Argentina, las reglas de juego se fueron configurando en el propio marco del proceso de privatización de las empresas estatales en el caso nacional, mientras que en el caso de las provincias, ya se utilizaron los modelos de las experiencias federales.

El carácter excepcional de la crítica situación económica y política en la que se establecieron las bases de las relaciones entre estado, empresas y usuarios, dejó su impronta sobre las modalidades que se irían consolidando en la prestación y regulación de los servicios. Las leyes federales que regulan los servicios públicos presenta estas características.

Fortalezas y debilidades del modelo adoptado.

"*Posiblemente, el rasgo más destacado y que originó que el sistema adoptado por la Argentina fuera analizado y en lo posible copiado en otros países, fue la velocidad con que se introdujo una fuerte corriente de inversiones en el sector de Generación, la que provocó a su vez un rápido aumento de las condiciones de*

competitividad y por ende un pronunciado descenso de los precios. La Argentina, que hacia finales de los años '80 había padecido racionamientos y cortes, por falta de oferta, en muy pocos años revirtió la situación y quedó en condiciones de exportar, al tiempo que los grandes usuarios se vieron favorecidos por un notable descenso de los precios. Al propio tiempo, fue aumentando la calidad en la prestación del servicio, tanto en Transporte como en Distribución."[11]

Desde el punto de vista federal esto afectó la visión a partir de un área excesivamente concentrada como es el Gran Buenos Aires (el área correspondiente a la ex – SEGBA) con más de cuatro millones de conexiones.

En donde es razonable exigirle a los Distribuidores la obligación de atender toda la demanda, porque las inversiones para las ampliaciones en general serán retribuidas por las tarifas (con una excepción que se detalla más adelante), pero ello no es necesariamente cierto cuando se trata de distribuidoras provinciales, si estas abarcan todo el territorio, porque la lejanía del usuario hace que la inversión para proporcionarle el servicio no pueda ser recuperada, ni siquiera tomando promedios, excepto que el valor fuera tan alto que el resto de los usuarios se vería muy perjudicado. Esto es especialmente visible aún en el área que servía SEGBA.

Hemos sistematizado en este sentido las siguientes leyes administrativas federales.

[11] Montamat (2004)

II.3. Constituciones Provinciales

Las Constituciones provinciales presentan diferencias sustanciales entre sí al momento de tratar los servicios públicos, en particular no hay criterio claros respecto a la distinción entre dominio y jurisdicción:

"*En efecto, las provincias o municipios muchas veces omiten tener en cuenta la la distinción que existe entre dominio y jurisdicción. El dominio se ejerce sobre las cosas o bienes; es la titularizad de un derecho real sobre bienes. La Jurisdicción presupone "potestas", es decir las competencias asignadas a un órgano del poder para cumplir determinadas funciones del Estado.* "

Las constituciones que no introdujeron reformas con posterioridad a 1994, no contemplan la filosofía de la desregulación y la competencia, pero en su gran mayoría concuerdan en el poder concurrente de Provincia y Municipio sobre la materia.

Algunas inclinan por la protección del servicio público en la órbita estatal de manera exclusiva o asociada al capital privado, o dejando lugar a mecanismos como las cooperativas de servicios, de amplia presencia en los servicios públicos a nivel local en todo el país.

Hemos utilizado las siguientes variables para identificar la referencia a los servicios públicos en el articulado de las constituciones provinciales:

- Tipo de empresas

- Defensa de la Competencia
- Defensa de Usuarios y Consumidores
- Derechos sobre las aguas
- Derechos sobre Recursos Energéticos
- Prestación Servicios Públicos

Respecto al primer punto las restricciones que las constituciones provinciales han fijado para el ingreso al mercado pueden estar basadas en la características de la o las personas jurídicas que prestan el servicio. En este sentido vale el ejemplo de la Provincia del Chaco (art. 54 que de manera taxativa establece que "*la prestación de servicios públicos la realiza el Estado provincial o municipa*"l), y Rio Negro (Art. 80 (la *Provincia organiza servicios distribución de gas y energía eléctrica) y el Art. 88 (prestación servicios tarifados que hace la provincia asume forma empresaria con participación mayoritaria.)* , en el otro extremo, e incorporando la filosofía de las reformas del 94, la Ciudad de Buenos Aires (Art. *104 inc.23 presta servicios públicos por sí o por concesiones*) y Santa Cruz (*Art. 53 (servicios públicos podrán ser prestados por el Estado o empresas privadas, pero la Provincia los tomará exclusivamente a su cargo, si el interés público así lo requiere*)

Textos constitucionales provinciales en sus referencias específicas a los servicios públicos

Las constituciones provinciales han hecho menciones en sus cláusulas económicas o institucionales de los regímenes de servicios públicos vigentes en su territorio. A continuación se presenta un resumen de dichas menciones y un cuadro comparativo sobre los mismos:

PROVINCIA DE BUENOS AIRES

Art. 55. El Defensor del Pueblo tiene a su cargo la defensa de los derechos individuales y colectivos de los habitantes. Ejerce su misión frente a los hechos u omisiones de la administración pública, fuerzas de seguridad, entes descentralizados o empresas del Estado que impliquen el ejercicio ilegítimo, defectuoso, irregular, abusivo, arbitrario o negligente de sus funciones. Supervisa la eficacia de los servicios públicos que tenga a su cargo la provincia o sus empresas concesionarias.

Art. 190. La administración de los intereses y servicios locales en la Capital y cada uno de los partidos que formen la provincia, estará a cargo de una municipalidad, compuesta de un departamento ejecutivo unipersonal y un departamento deliberativo, cuyos miembros, que no podrán ser menos de seis ni más de veinticuatro, durarán cuatro años en sus funciones, renovándose cada dos años por mitad y serán elegidos en el mismo acto que se elijan los senadores y diputados, en la forma que determine la ley.

CATAMARCA

Art. 149. El Gobernador es el Jefe del Estado Provincial y tiene las siguientes atribuciones y deberes: 25) Organiza el régimen y funcionamiento de los servicios públicos.

Art. 178. Cuando los servicios públicos provinciales fueran prestados por medio de concesiones, el contrato respectivo deberá contener bajo pena de nulidad absoluta, sendas cláusulas sobre: 1°) La forma cómo se establecerán las tarifas. 2°) La participación de los usuarios en su fijación. 3°) La obligación de incorporar los progresos técnicos a la explotación de servicio a medida que se produzcan. 4°)

El control permanente de la autoridad y de los usuarios sobre la forma cómo se presta el servicio y 5°) La participación del personal en el producido de la explotación.

Art. 179. Los consumidores y los usuarios estarán representados respectivamente, en las Comisiones o Juntas de Abastecimiento que se organizarán de acuerdo la ley para la fijación de los precios de Artículos de primera necesidad y de las tasas tarifas a los servicios públicos, que se organizarán de acuerdo a la ley con esos fines.

Art. 252. Son atribuciones y deberes del Gobierno Municipal, sin perjuicio de lo que establezcan las Cartas Orgánicas y la Ley Orgánica de Municipalidades y Comunas: ... 4) Realizar convenios y contratos con la Nación, la Provincia y otros Municipios, para la construcción de obras y prestaciones de servicios públicos y comunes.

Art. 254. La Provincia podrá intervenir los Municipios por ley, sancionada por los dos tercios de votos de los miembros presentes de cada Cámara, la que no podrá ser vetada por el Poder Ejecutivo, en los siguientes casos: ... 2) Para regularizar sus finanzas cuando el Municipio no cumpliere con sus empréstitos, o los servicios públicos locales no fueran prestados adecuadamente.

CÓRDOBA

Art. 75. Los servicios públicos corresponden originariamente, según su naturaleza y características a la Provincia o a los Municipios; pueden prestarse directamente, o por medio de cooperativas o sociedades de economía mixta, y por particulares. En el control de su prestación participan los usuarios según lo establecen las leyes u ordenanzas respectivas.

Art. 124. Defensor del Pueblo La Legislatura con el voto de los dos tercios de sus miembros designa al Defensor del Pueblo, como comisionado para la defensa de los derechos colectivos o difusos, la supervisión sobre la eficacia en la prestación de los servicios públicos y la aplicación en la administración de las leyes y demás disposiciones, de acuerdo con lo que determine la ley.

Art. 175. Regionalización Una ley especial establece la regionalización de la Provincia a los fines de facilitar la desconcentración administrativa, la más eficiente prestación de los servicios públicos, y unificar los diversos criterios de división territorial.

Art. 186. Competencia material Son funciones, atribuciones y finalidades inherentes a la competencia municipal: ... 6. Realizar obras públicas y prestar servicios públicos por sí o por intermedio de particulares.

CORRIENTES

Art. 163. El municipio debe desarrollar su actividad preferentemente conforme a criterios técnicos. Son atribuciones y deberes del municipio sin perjuicio de las demás facultades o gestiones que pueda atribuir la ley: 5) Dicta Ordenanzas y Reglamentaciones sobre: b) Servicios Públicos, pudiendo disponerse su municipalización o su concesión a empresas estatales o a particulares, con límites de tiempo y previa licitación pública, por el voto de los dos tercios de la totalidad de, los miembros del cuerpo; 12) Conviene con la Provincia o con otros municipios, la formación de organismos de coordinación y cooperación necesarios para la realización de obras y la prestación de servicios públicos comunes 14) Crea organismos descentralizados para la prestación de servicios públicos u otras finalidades determinadas.

CHACO

Art. 47. El Estado Provincial garantiza los derechos del consumidor y del usuario, La ley promoverá la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; una información adecuada y veraz; la libertad de elección y condiciones de trato equitativo y digno. Las autoridades proveerán a la protección de esos derechos, la educación para el consumo, la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados, la calidad y eficiencia de los servicios públicos y la constitución de asociaciones de consumidores y usuarios. La legislación establecerá procedimientos eficaces para la prevención y solución de los conflictos, los marcos regulatorios de los servicios públicos de competencia provincial y preverá la necesidad de participación de las asociaciones de consumidores y usuarios, y de los municipios interesados en los órganos de control.

Art. 54. Los servicios públicos pertenecen al Estado provincial o a las municipalidades y no podrán ser enajenados ni concedidos para su explotación, salvo los otorgados a cooperativas y los relativos al transporte automotor y aéreo, que se acordarán con reserva del derecho de reversión. Los que se hallaran en poder de particulares serán transferidos a la Provincia o municipalidades mediante expropiación. En la valuación de los bienes de las empresas concesionarias que se expropien, la indemnización se establecerá teniendo en cuenta conjuntamente su costo original efectivo y el valor real de los bienes, deducidas las amortizaciones realizadas. En ningún caso, se aplicará el criterio de valuación según el costo de reposición. La ley determinará las formas de explotación de los servicios públicos a cargo del Estado y de las municipalidades y la participación que en su dirección y administración corresponda a los usuarios y a los trabajadores de los mismos.

Art. 76. Responsabilidad del Estado. La Provincia y sus agentes son responsables del daño que éstos causaren podrá ser demandada sin necesidad de autorización

ni reclamos previos si fuero condenada a pagar sumas de dinero, sus rentas no podrán ser embargadas a menos que la Legislatura no hubiera arbitrado los medios para efectivizar el pago durante el período de sesiones Inmediato a la fecha en que la sentencia condenatoria quedara firme. Los bienes afectados a servicios públicos, en ningún caso podrán ser embargados.

Art. 119. Corresponde a la Cámara de Diputados: 26) Legislar sobre el régimen de los servicios públicos; 27) Legislar sobre la participación de los consumidores y usuarios en el control de los bienes y servicios públicos y privados, y sobre represión de monopolios de acuerdo con lo establecido en el Art. 46.

Art. 202. Descentralización Los municipios podrán convenir con el Estado provincial su participación en la administración, gestión y ejecución de obras y servicios que se ejecuten o presten en su ejido y áreas de influencia, con la asignación de recursos en su caso, para lograr mayor eficiencia y descentralización operativa. En caso de transferencias de servicios, deberán ser aprobada por ley, que contendrá las previsiones presupuestarias correspondientes.

Art. 205. Son atribuciones y deberes del Concejo Municipal: 5) Dictar ordenanzas y reglamentaciones sobre: b) servicios públicos; 11) Municipalizar los servicios públicos. En los casos de concesión autorizados por esta Constitución se requerirá para su otorgamiento el voto de los dos tercios de la totalidad de los miembros del cuerpo.

Art. 206. Son atribuciones y deberes del intendente: 5) Organizar y prestar los servicios públicos municipales.

CHUBUT

Art. 24. La ley garantiza, en cuanto sea de competencia provincial, a todos los trabajadores los siguientes derechos: 8) A asociarse libre y democráticamente en defensa de sus intereses económicos, sociales y profesionales en gremios o sindicatos que puedan federarse o confederarse del mismo modo. Nadie puede atribuirse la representación gremial de trabajadores si no se ha cumplido con los requisitos que la ley establece para reconocer el funcionamiento de las asociaciones profesionales. Queda garantizado a los gremios concordar convenios colectivos de trabajo, recurrir a la conciliación y al arbitraje y el derecho de huelga. Ninguna medida de fuerza resuelta por una asociación gremial puede afectar la efectiva prestación de los servicios públicos mínimos esenciales bajo pena de su declaración de ilegalidad.

Art. 33. El Estado desarrolla políticas tendientes a la protección de los usuarios y consumidores, reconociéndoles el derecho de acceder, en la relación de consumo, a una información eficaz y veraz y de agruparse en defensa de sus intereses. Para

gozar de este derecho las entidades que así se organicen deben estar reconocidas, ser representativas y observar procedimientos democráticos internos. Los particulares y las entidades mencionadas tienen legitimación a los fines de promover amparo u otras acciones destinadas a la prevención y la reparación de daños. La ley regula el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización, sancionando a quienes atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios, en cuanto sea de competencia provincial.

Art. 108. El Estado dentro del marco de su competencia regula la producción y servicios de distribución de energía eléctrica y gas, pudiendo convenir su prestación con el Estado Nacional o particulares, procurando la percepción de regalías y canon correspondientes. Tiene a su cargo la policía de los servicios y procura su suministro a todos los habitantes y su utilización como forma de promoción económica y social.

Art. 126. Es incompatible el cargo de diputado con: 2) El de funcionario o empleado que recibe retribución de empresas particulares concesionadas de servicios públicos.

Art. 135. Corresponde al Poder Legislativo: 21) Legislar sobre defensa de la competencia y protección de los usuarios de servicios públicos prestados por los particulares o el Estado.

Art. 227. En las ciudades, pueblos y demás núcleos de la Provincia, el gobierno y administración de los intereses y servicios locales están a cargo de municipalidades o comisiones de fomento. Tienen municipalidades las poblaciones en cuyo ejido urbano hay más de quinientos inscriptos en el padrón municipal de electores Tienen comisiones de fomento las poblaciones en cuyo ejido hay más de doscientas inscriptos en el mismo padrón.

Art. 232. La Legislatura dicta una Ley Orgánica Municipal que reglamente el funcionamiento, los derechos y atribuciones de los municipios. Tanto en ella como en las cartas orgánicas que se dicten, deben incluirse especialmente los siguientes derechos y atribuciones: 2) De referéndum, que se aplica para contraer empréstitos cuyos servicios sean superiores al porcentaje que se establezca de los recursos ordinarios, afectables; para acordar concesiones de servicios públicos por un plazo superior a diez años y para los demás casos que se determinen.

Art. 233. Es de competencia de las municipalidades y comisiones de fomento: 1) Entender en todo lo relativo a edificación, tierras fiscales, abastecimiento, sanidad, asistencia social, espectáculos públicos, servicios públicos urbanos, reglamentación y administración de las vías públicas, aseos, cementerios y demás lugares de su dominio y juzgamiento de las contravenciones a disposiciones municipales.

Art. 234. El Estado Provincial puede acordar con los municipios la delegación de servicios públicos, garantizando los recursos necesarios a los fines de su presentación.

ENTRE RÍOS

Art. 40. Estimulará la inversión de los capitales privados y en especial de los ahorros populares, en las empresas que exploten servicios públicos, en las entidades económico-financieras, en el establecimiento de las industrias que se asienten en la Provincia, e iniciará esta evolución sometiendo las explotaciones oficiales al régimen mixto y fortaleciendo las iniciativas particulares con la participación y el aporte del Estado.

Art. 81. Corresponde al Poder Legislativo: 31) Legislar sobre asistencia social con miras a racionalizar la administración de los diversos servicios, a coordinarlos y a organizar el contralor de las inversiones de dineros públicos hechos por intermedio de las asociaciones benéficas privadas.

FORMOSA

Art. 43. Los servicios públicos corresponden, originariamente, a la Provincia o a los municipios, y la explotación puede ser efectuada por el Estado, por cooperativas, sociedades con participación estatal o por particulares. La ley establecerá la forma de explotación de los mismos y el control de su prestación, de acuerdo con las características y naturaleza de cada servicio y a la eficiencia en su cumplimiento.

Art. 74. 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 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 provincial, previendo la necesaria participación de las asociaciones de consumidores y usuarios en los organismos de control.

Art. 120. Corresponde al Poder Legislativo las siguientes atribuciones: 17) Dictar la ley general de Colonización y las demás leyes necesarias que establezcan las bases y políticas que deberá seguir la Administración para promover el fomento y diversificación de la producción, de los medios de transporte y canales navegables, estimular las organizaciones mutualistas, cooperativas y de cualquier

otra forma que se asienten en el principio de la solidaridad social, promover la mejor distribución de la riqueza, la igualdad de posibilidades y el acceso a la propiedad productiva, alentar el ahorro popular y las viviendas económicas; la concesión de los servicios públicos provinciales, manteniendo el principio de la titularidad estatal del servicio, su regulación y control; facilitar la introducción y establecimiento de nuevas industrias, importación de capitales y explotación de sus ríos, conforme con el Art. 38.

Art. 142. El Gobernador es el jefe de la administración y tiene las siguientes atribuciones y deberes: 19) Promover lo conducente al ordenamiento y régimen de los servicios públicos. 20) Adoptar las medidas conducentes a la reforma de la Administración Pública, desconcentrar competencias, crear, organizar y transformar entes descentralizados, así como sociedades o empresas mixtas o estatales, sometidas total o parcialmente al derecho privado, destinadas a la prestación o regulación de servicios públicos esenciales, comerciales o industriales, satisfacción de necesidades públicas o a la propia actividad económica del Estado Provincial conforme al principio de subsidiariedad.

Art. 153. Habrá un Defensor del Pueblo, a quien le corresponde la defensa de los derechos humanos colectivos o difusos, frente a los actos, hechos u omisiones de la Administración Pública Provincial; la supervisión de la eficacia en la prestación de los servicios públicos; y el control en la aplicación de las leyes y demás disposiciones.

Art. 184. La Provincia podrá intervenir la Municipalidad por ley emanada de la Legislatura, sancionada por dos tercios de votos: 2) Para regularizar sus finanzas, cuando el municipio no cumpliere con sus empréstitos o los servicios públicos fundamentales.

JUJUY

Art. 77. Servicios públicos 1) Los servicios públicos pertenecen originariamente al Estado; 2) se podrá otorgar concesiones a cooperativas de, usuarios, incluso con la participación de entidades oficiales, como así también a particulares, previa licitación pública; 3) En todos los casos el Estado conservará el derecho de controlar el cumplimiento de las condiciones de otorgamiento de las concesiones y de extinguirlas en caso de incumplimiento.

Art. 80. Presupuesto provincial. Todo gasto o inversión del Estado provincial debe ajustarse a la ley de presupuesto, en la cual se consignarán los ingresos y egresos ordinarios y extraordinarios y los autorizados por las leyes especiales, las cuales dejarán de cumplirse si no hubiere partida para atenderlos; como asimismo la creación o supresión de los empleos y servicios públicos.

Art. 107. Incompatibilidades. 1) El cargo de diputado es incompatible con: el de legislador nacional, funcionario o empleado público de la Nación, de la provincia, de los municipios, entidades descentralizadas, sociedades mixtas, empresas

públicas, concesionarios de obras y servicios públicos; con excepción de la docencia y de las comisiones honorarias o transitorias, previo consentimiento de la Legislatura.

Art. 123. Atribuciones y deberes Corresponde a la Legislatura, conforme a lo establecido en la Constitución: 7) legislar sobre el régimen de servicios públicos provinciales;

Art. 181. Acción municipal La acción municipal estará orientada a la prestación de servicios públicos y a promover toda clase de actividades que, en el ámbito de su competencia, contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad local.

Art. 190. Atribuciones y deberes de las municipalidades 7. Otorgar concesiones de uso de bienes y de explotación de servicios públicos;

Art. 193. – Empréstitos 1. Los empréstitos serán destinados exclusivamente a la atención de obras o servicios públicos y de emergencias graves.

LA PAMPA

Art. 42. Los servicios públicos pertenecen originariamente al Estado provincial o municipal y se propenderá a que la explotación de los mismos sea efectuada preferentemente por el Estado, municipios, entes autárquicos o autónomos, o cooperativas de usuarios, en los que podrán intervenir las entidades públicas. Se podrán otorgar concesiones a particulares y éstas se acordarán previa licitación de carácter público y con expresa reserva del derecho de reversión por la Provincia o los municipios en su caso quienes ejercerán un contralor estricto respecto al cumplimiento de la concesión. Una ley especial determinará las formas y condiciones de la explotación de los servicios públicos por la Provincia, municipalidades, concesionarios y demás entidades autorizadas a prestarlos.

Art. 68. Son atribuciones y deberes de la Cámara de Diputados: 4) legislar sobre servicios públicos de la Provincia, establecidos fuera de la jurisdicción municipal;

LA RIOJA

ART. 15. El Estado Provincial, las municipalidades y entidades descentralizadas, y demás personas jurídicas públicas pueden ser demandadas sin necesidad de autorización de la Función Legislativa, y sin que en el juicio deba gozar de privilegio alguno. Se declaran inembargables los fondos provenientes de coparticipación federal a la provincia y coparticipación provincial a los municipios, como también los bienes destinados a los servicios de asistencia social, salud y educación. Condenado al pago de alguna deuda, el Estado no podrá ser ejecutado en la forma ordinaria, tampoco se trabará embargo sobre bienes o fondos indispensables para cumplir sus fines o servicios públicos ni sobre los fondos que

hubieren sido previstos en el presupuesto para tales fines o servicios. Cuando el Estado o las entidades demandadas no dieren cumplimiento a la sentencia dentro de los tres meses posteriores a que la misma quede firme, podrán trabarse embargos, pero solamente sobre los fondos previstos anualmente en el presupuesto para el pago de sentencias judiciales en firme; agotados los mismos, la partida podrá ser reforzada únicamente mediante el trámite previsto por la Ley.

ART. 50. Derecho de los Usuarios y Consumidores Los consumidores de bienes y los usuarios de 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 promoción y 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 legales y naturales, 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 provincial posibilitando la participación de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios, como también la de representantes de los Concejos Deliberantes en los organismos de control y solución de conflictos.

ART. 64. Los servicios públicos pertenecen originariamente, según su naturaleza y características, a la provincia o a las municipalidades y podrán ser concedidos a los particulares para su explotación en la forma y modo que determine la ley, priorizándose las entidades cooperativas.

ART. 144. El Defensor del Pueblo es un órgano independiente instituido en el ámbito de la Legislatura Provincial que actuará con plena autonomía funcional, sin recibir instrucciones de ninguna autoridad. Su misión fundamental será la defensa de los derechos, garantías e intereses tutelados en esta Constitución y las leyes ante hechos, actos u omisiones de la Administración Pública Provincial y Municipal, de empresas públicas o privadas prestatarias de servicios públicos o cuando por cualquier motivo se vean afectados los recursos naturales o se altere el normal desarrollo del medio ambiente humano.

ART. 157. Las Cartas Orgánicas Municipales establecerán las estructuras funcionales del municipio, conforme a los requerimientos del departamento, incorporando los aspectos de educación, salud pública, gobierno y cultura, hacienda, obras y servicios públicos y el desarrollo social y económico.

MENDOZA

Art. . 197. La administración de los intereses y servicios locales en la capital y cada uno de los departamentos de la Provincia, estará a cargo de una municipalidad, compuesta de un Departamento Ejecutivo y otro Deliberativo, cuyos

miembros durarán 4 años en el ejercicio de sus funciones, renovándose el Departamento Deliberativo por mitades cada 2 años.

Art. 199. La Ley Orgánica de las Municipalidades, deslindará las atribuciones y responsabilidades de cada departamento, confiriéndole las facultades necesarias para que ellos puedan atender eficazmente a todos los intereses y servicios locales, con sujeción a las siguientes bases: 6) Las municipalidades tendrán las rentas que determine la Ley Orgánica y en ningún caso podrán dictar ordenanzas creando impuestos ni contribuciones de ninguna clase, salvo respecto de los servicios municipales.

Art. . 202. Las atribuciones expresadas en los artículos anteriores tienen las siguientes limitaciones: 3) No se podrá contraer empréstitos, ni enajenar ni gravar los edificios destinados a servicios públicos municipales, sin autorización previa de la Legislatura.

MISIONES

Energía y Servicios Públicos

Art. 58. La Provincia tiene la plenitud del dominio, imprescriptible e inalienable, sobre las fuentes naturales de energía existentes en el territorio. Es facultad de la Provincia realizar por sí o convenir con la Nación o con otras provincias su exploración, cateo y extracción, así como su explotación, industrialización, distribución y comercialización, fijando de común acuerdo el monto de la regalía o contribución por percibir.

Art. 59. Los servicios públicos corresponden originariamente a la Provincia o a los municipios, y se propenderá a que la explotación de los mismos sea efectuada por el Estado, entes autárquicos o autónomos o cooperativas de usuarios en los que podrán intervenir las entidades públicas. En las localidades o centros de menor importancia podrá otorgarse la concesión a pequeñas empresas o a particulares, debiéndose ajustar la explotación a lo que determine la ley. Los de transporte terrestre o de la navegación por líneas regulares podrán concederse a empresas privadas o a cooperativas, pero dicha concesión deberá ser aprobada por la ley. También se podrán celebrar acuerdos con la Nación, otros estados provinciales o municipios para su explotación. La ley determinará la forma de explotación de los servicios públicos.

Art. 81. La Provincia podrá ser ejecutada en la forma ordinaria si transcurrido un año de la fecha en que el fallo condenatorio hubiere quedado firme, la Legislatura no arbitrare los recursos para efectuar el pago. Exceptúanse de esta disposición las rentas o bienes especiales afectados en garantía de una obligación de los servicios públicos.

Art. 101. Corresponde a la Cámara de Representantes: 22) ejercer una legislación exclusiva sobre los servicios públicos de la Provincia establecidos fuera de la jurisdicción municipal;

Art. 171. Son atribuciones y deberes de los municipios: 3) entender en todo lo relativo a edificación, tierras fiscales, municipales, abastecimiento, sanidad, asistencia social, espectáculos públicos, costumbres y moralidad, servicios públicos urbanos reglamentación y habilitación de las vías públicas, paseos, cementerios y demás lugares de su dominio;

NEUQUEN

Art. 94. Todas las reparticiones públicas, nacionales o provinciales, autárquicas o no y las empresas concesionarias de servicios públicos, tienen la obligación de dar los informes escritos que los legisladores en forma individual o colectiva les soliciten.

Art. 134. El Gobernador es el jefe de la administración de la Provincia y tiene las siguientes atribuciones y deberes: 15. Proveer al ordenamiento y régimen de los servicios públicos;

Art. 204. Son atribuciones comunes a todos los municipios, con arreglo a sus cartas y leyes orgánicas: a) Las de su propia organización legal y libre funcionamiento económico, administrativo y electoral; las referentes a su plan edilicio, apertura, construcción y mantenimiento de calles, plazas, parques y paseos; nivelación y desagües, uso de calles y del subsuelo, tránsito y vialidad; transportes y comunicaciones urbanas, edificación y construcciones; servicios públicos locales; matanza, mercados, ferias populares y abasto; higiene; cementerios; salud pública; moralidad y costumbres; recreo; espectáculos públicos y comodidad; estética; organización de servicios fúnebres; y, en general, todas las de fomento o interés local; f) Contratar servicios públicos y otorgar concesiones a particulares, con límite de tiempo y rescatables sin indemnización por lucro cesante;

Art. 207. Para las concesiones de servicios públicos por plazos mayores de diez (10) años, se requerirá licitación pública, la aprobación por dos tercios (2/3) de votos del Concejo Deliberante y su posterior sometimiento a referéndum popular. Ninguna concesión podrá ser prorrogada antes de vencer el término acordado y sin previa licitación pública. Si la prórroga excediera de los diez (10) años deberán observarse las mismas disposiciones que para las nuevas concesiones.

Art. 224. Toda enajenación de los bienes fiscales, compras, adjudicación de servicios públicos y demás contratos susceptibles de ello, se harán por licitación y previa una amplia publicidad, sin cuyos requisitos serán nulos. Una ley general establecerá el régimen de excepciones.

Art. 237. Los servicios públicos estarán a cargo del Estado provincial, municipal, entes autárquicos o autónomos y cooperativas populares en las que podrán intervenir las entidades públicas. No se otorgarán concesiones que puedan constituir monopolio.

Art. 254. La Provincia, las municipalidades, las reparticiones autárquicas o autónomas pueden ser demandadas directamente ante los Tribunales provinciales, sin perjuicio de lo dispuesto por las leyes de competencia federal, pero si fuesen condenadas a pagar suma de dinero no se hará ejecución ni se trabará embargo alguno en sus bienes o rentas, debiendo en tal caso la Legislatura, en el período de sesiones ordinarias inmediato a la ejecutoria, arbitrar las formas de efectuar el pago, cesando el privilegio si así no lo hiciere. En la misma forma se procederá con los bienes pertenecientes a las empresas de servicios públicos.

RÍO NEGRO

RECURSOS ENERGETICOS

Art. 80. La Provincia organiza los servicios de distribución de energía eléctrica y de gas pudiendo convenir con la Nación la prestación por parte de ésta. Otorga las concesiones de explotación y dispone las formas de participación de municipios, cooperativas y usuarios; ejerce la policía de los servicios; asegura el suministro de estos servicios a todos los habitantes y su utilización como forma de promoción económica y social.

La Provincia reclama a las empresas explotadoras la indemnización de los daños y la reparación de los perjuicios que ocasionan las obras hidroeléctricas.

Art. 83. La radiodifusión y televisión constituyen un servicio público orientado al desarrollo integral de la Provincia y sus habitantes, el crecimiento de sus regiones, la conformación de su identidad cultural y el pleno ejercicio del derecho de información.

SERVICIOS PROVINCIALES

Art. 88. La prestación de servicios tarifados que realiza la Provincia asume forma empresaria con participación mayoritaria y auditoría estatal. Su desenvolvimiento se ajusta a pautas de rentabilidad, buen servicio, eficiencia y publicidad de sus actos, sin perjuicio de las actividades de fomento que deba realizar. Están sujetos al pago de impuestos, tasas y contribuciones.

La ley fija el régimen laboral aplicable a cada servicio.

SUJECION AL PLANEAMIENTO

Art. 89. Los entes que explotan servicios públicos están sujetos a planes generales y sectoriales de la Provincia. Formulan programas y suscriben acuerdos que proponen al Poder Ejecutivo y que son aprobados por la Legislatura.

CONTRATOS Y LICITACIONES

Art. 98. Toda enajenación de bienes provinciales, compra, obra pública o concesión de servicios públicos, se hace por licitación pública o privada bajo pena de nulidad y sin perjuicio de las responsabilidades consiguientes. Por ley se establecen las excepciones a este principio. Puede prescindirse de la licitación pública o privada cuando el Estado resuelva realizar las obras por administración o por intermedio de empresas cooperativas, sociedades mixtas o de otro tipo, de las cuales forma parte, y por los organismos intermunicipales o interprovinciales que se formaren al mismo efecto, para beneficiar al desarrollo y a la economía regional. Se da prioridad de contratación con el Estado a las personas físicas o jurídicas radicadas en la Provincia, según el régimen que establece la ley.

COOPERATIVAS

Art. 102. Son cooperativas las instituciones privadas de servicios constituídas con arreglo a la legislación específica. Los actos de las cooperativas y sucursales con asiento en la Provincia, que den cumplimiento a los principios de libre asociación y participación de los asociados locales en las decisiones y controles de ellas, no son objeto de imposición a los efectos de los tributos provinciales. El gobierno provincial y los municipios dan preferencia en el otorgamiento de permisos a las cooperativas integradas por la comunidad respectiva, o la mayor parte de ella, para la prestación de los servicios públicos de los que es usuaria. Asimismo dan prioridad a las cooperativas de producción y trabajo en sus licitaciones y contratos, ante igualdad de ofrecimientos.

Art. 139. La Legislatura tiene las siguientes facultades y deberes: 5) Requiere a los Poderes Judicial o Ejecutivo, a reparticiones autárquicas y a sociedades o particulares que exploten concesiones de servicios públicos, los informes que considere necesarios conforme lo reglamente.

DEFENSOR DEL PUEBLO

Art. 167. Corresponde al Defensor del Pueblo la defensa de los derechos individuales y colectivos frente a los actos, hechos u omisiones de la administración pública provincial. Supervisa la eficacia en la prestación de los servicios públicos. De advertir infracciones o delitos en materia administrativa, da intervención al Fiscal de Investigaciones Administrativas. Sus funciones son reglamentadas por ley y su actuación se funda en los principios de informalismo, gratuidad, impulsión de oficio, sumariedad y accesibilidad.

Art. 229. El Municipio tiene las siguientes facultades y deberes: 7) Contrae empréstitos con destino determinado, previa aprobación con el voto de los dos tercios de los miembros del cuerpo deliberativo. En ningún caso los servicios de la totalidad de los empréstitos pueden afectar más del veinticinco por ciento de los recursos anuales ordinarios. 10) Forma los organismos intermunicipales de coordinación y cooperación para la realización de obras y la prestación de servicios públicos comunes. 13) Municipaliza los servicios públicos locales que estime conveniente.

SALTA

Art. 31: DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS. 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 aseguran la protección de esos derechos, la educación para el consumo, la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados, el control de los monopolios naturales y legales, la calidad y eficiencia de los servicios públicos y la constitución de asociaciones de consumidores y usuarios. La legislación regula la publicidad para evitar inducir a conductas adictivas o perjudiciales o promover la automedicación y establece sanciones contra los mensajes que distorsionen la voluntad de compra del consumidor mediante técnicas que la ley determine como inadecuadas. La legislación establece procedimientos eficaces y expeditos para la prevención y solución de conflictos y los marcos regulatorios de los servicios públicos de competencia provincial, previendo la necesaria participación de los consumidores, usuarios, asociaciones que los representen y municipios, en los órganos de control.

Art. 65: DERECHO DE AGREMIACIÓN. Se garantiza a los agentes públicos el derecho de agremiarse libremente en sindicatos, que pueden: Concertar convenios colectivos de trabajo. Recurrir a la conciliación y al arbitraje. Ejercer el derecho de huelga, conforme a la reglamentación, que asegure el mantenimiento de los servicios públicos esenciales.

Art. 67: TRIBUTOS. La legalidad, igualdad, equidad, proporcionalidad, progresividad, simplicidad y no confiscatoriedad son la base de los impuestos y las cargas públicas. El mayor valor de los bienes, que fuere consecuencia de obras públicas, es el hecho imponible de la contribución de mejoras, en los términos de la legislación respectiva. Las tasas retributivas de servicios exigen su efectiva prestación.

Art. 79: SERVICIOS PÚBLICOS. Los servicios públicos corresponden originariamente a la Provincia o a los municipios. Se prestan en forma directa, por medio de concesión o a través de órganos constituidos por el Estado, los agentes afectados a la prestación y los usuarios.

ATRIBUCIONES Y DEBERES DEL PODER LEGISLATIVO
Art. 127. COMPETENCIAS. Corresponde al Poder Legislativo: Establecer los impuestos y contribuciones para los gastos del servicio público.

Art. 169: DE LA AUDITORÍA Y SINDICATURA GENERAL DE LA PROVINCIA. Disposiciones Generales. La Provincia de Salta sostiene un modelo de control de

la hacienda pública integral e integrado. Auditoría Interna. Sindicatura General de la Provincia. La Sindicatura General de la Provincia es el órgano de control interno presupuestario, contable, financiero, económico, patrimonial y legal de la Hacienda Pública Provincial centralizada y descentralizada, cualquiera fuere su modalidad de organización y evalúa las actividades y programas a ser ejecutados en la Provincia con caudales públicos.
Su titular es el Síndico General de la Provincia, designado y removido por el Gobernador. Los restantes poderes y municipios fijan su procedimiento de control interno. La ley reglamenta su organización, funcionamiento y competencia. Auditoría General de la Provincia. La Auditoría General de la Provincia es el órgano con independencia funcional, administrativa y financiera, competente para el control externo posterior y auditoría de la gestión económica, financiera, patrimonial, presupuestaria y operativa en atención a los criterios de legalidad, economía, eficiencia y eficacia de la Hacienda Pública Provincial y Municipal, incluyendo sus organismos descentralizados cualquiera fuese su modalidad de organización, empresas y sociedades del Estado, entes reguladores de servicios públicos y entes privados adjudicatarios de servicios privatizados en cuanto a las obligaciones emergentes de los respectivos contratos. Examina e informa a la Legislatura, aconsejando su aprobación o desaprobación sobre la Cuenta General del Ejercicio, cuentas de percepción e inversión de fondos públicos y de cualquiera de los estados contables que se elaboren por la Administración Pública Provincial y Municipal. Tiene legitimación para comparecer en juicio por sí misma y en representación del Estado, en los casos que se detecte, en virtud de las funciones atribuidas por esta Constitución y las leyes, posible daño patrimonial al Fisco. Los informes, dictámenes y pronunciamientos finales de la Auditoría, tienen la calidad de públicos y deben ser publicados por la misma. Las autoridades provinciales y los agentes y funcionarios del sector público provincial y municipal están obligados a proveerles la información que les requiera.
Nombra su personal previo concurso público. Está integrado por tres o cinco miembros, según lo establezca la ley, con título universitario en Abogacía, Ciencias Económicas u otros graduados con especialización en administración financiera, control y auditoría. Son seleccionados por una Comisión Permanente de la Cámara de Diputados integrada por siete miembros, con participación de la minoría. Son designados previa audiencia pública por la Cámara de Senadores en sesión pública. Duran cinco años en sus funciones y pueden ser reelegidos. Tienen las mismas incompatibilidades, gozan de las mismas inmunidades que los jueces y son removidos por las mismas causas que éstos mediante Juicio Político. La competencia, organización y funcionamiento son regulados por ley.

Art. . 176: COMPETENCIAS MUNICIPALES. Compete a los Municipios sin perjuicio de las facultades provinciales, con arreglo a las Cartas Orgánicas y Leyes de Municipalidades: Prestar los servicios públicos locales por sí o por concesión.

SANTA CRUZ

Art. 53. Los servicios públicos podrán ser prestados por el Estado o por empresas privadas, pero la Provincia los tomará exclusivamente a su cargo, si el interés público así lo requiere.

Art. 104. Corresponde al Poder Legislativo: 4) Proveer lo conducente a la prosperidad de la Provincia, a la salud pública; a la asistencia, acción y previsión social; al progreso de las ciencias y las Art. es, la instrucción, educación y cultura; a la estabilidad de la propiedad rural y a la prestación de servicios públicos. 8) Legislar sobre los servicios públicos de la Provincia establecidos fuera de la jurisdicción municipal.

Art. 146. La Legislatura sancionará la Ley Orgánica Municipal para los municipios que no tengan carta orgánica; la que establecerá, conforme lo estatuído por esta Constitución: 3) La determinación, recaudación e inversión de sus rentas, incluidas las provenientes de la coparticipación que establece el Art. . 154 de esta Constitución, cuya distribución entre la Provincia y los Municipios se efectuará en relación directa a las competencias, servicios y funciones de cada una de ellas, contemplando criterios objetivos de reparto que aseguren el suministro de un nivel adecuado de servicios a todos; será equitativa, solidaria y dará prioridad al logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio.

Art. 148. En aquellos centros de población que no alcancen el número de mil habitantes, los intereses y servicios de carácter comunal estarán a cargo de Comisiones de Fomento cuya integración y atribuciones serán fijadas por ley.

Art. 150. En el ámbito territorial que la Legislatura le fije y conforme a criterios técnicos, el Municipio desarrollará su actividad y tendrá competencia en las siguientes materias, sin perjuicio de otras que las leyes le fijen: 6) Atender la organización y prestación, por sí o por terceros, de los servicios públicos esenciales.

SANTA FE

ART. 52. Es incompatible el cargo de diputado o senador con cualquier otro de carácter nacional, provincial o municipal, sea electivo o no, excepto los cargos docentes y las comisiones honorarias eventuales de la Nación, de la Provincia o de los municipios, que solamente pueden ser aceptadas con autorización de la Cámara correspondiente, o si ésta estuviere en receso, con obligación de dar cuenta a ella en su oportunidad. Los agentes de la Administración pública provincial o municipal que resultaren elegidos diputados o senadores quedan automáticamente con licencia, sin goce de sueldo, por todo el tiempo que dure el mandato. También es incompatible el cargo de legislador con la propiedad personal, individual o asociada, de empresas que gestionen servicios por cuenta de la Provincia o entidades públicas menores, o sean subsidiadas por éstas, y con

el desempeño de funciones de dirección, administración, asesoramiento, representación o asistencia profesional en empresas ajenas en iguales condiciones. El legislador que haya aceptado algún cargo incompatible con el suyo, queda por ese solo hecho separado de éste.

ART. 72. El gobernador de la Provincia: 5) Provee, dentro de los mismos límites, a la organización, prestación y fiscalización de los servicios públicos;

SAN JUAN

PRESUPUESTO PROVINCIAL
Art. . 110: La administración económica y financiera del Estado Provincial se rige por el presupuesto que aprueba la Cámara de Diputados. En dicha ley no pueden constar disposiciones ajenas a la materia presupuestaria ni a su aplicación. Todo ingreso o egreso del Estado debe ajustarse a ella, como asimismo la creación o supresión de los cargos o servicios públicos. Las empresas del Estado se rigen por propio presupuesto.

ATRIBUCIONES Y DEBERES
Art. 189. El Gobernador o quien ejerza el Poder Ejecutivo en su caso, tiene las siguientes atribuciones y deberes: 13) Toma las medidas necesarias para conservar la paz y el orden público por todos los medios que no estén expresamente prohibidos por esta Constitución y las leyes vigentes. Provee al ordenamiento y régimen de los servicios públicos ;

Art. 251. Son atribuciones comunes a todos los municipios, con arreglo a los principios de sus Cartas y Ley Orgánica, los siguientes: 6) Contratar servicios públicos y otorgar permisos y concesiones a particulares, con límite de tiempo ;
18) Convenir con la Provincia o con otros municipios la formación de organismos de coordinación y cooperación necesarias para la realización de obras y la prestación de servicios públicos comunes;

TESORO
Art. 253: El tesoro del municipio estará formado por 4) El producto de la enajenación de bienes municipales, servicios de peaje y renta de bienes propios ; 6) El producto del otorgamiento de concesiones para la explotación de servicios públicos.

SAN LUIS

Art. 12: Responsabilidad del Estado. La Provincia puede ser demandada sin requisitos previos. Si fuese condenada a pagar suma de dinero, sus rentas pueden ser embargadas cuando la Legislatura no haya arbitrado el medio para efectivizar el pago dentro de los seis meses de la fecha en que la sentencia condenatoria

quede firme. En ningún caso los bienes afectados a servicios públicos, pueden ser embargados.

Art. 83: Colonización. El Estado promueve la inmigración, la colonización, la autocolonización, la formación de organismos o entes del Estado Provincial, centralizados o descentralizados, para el estudio, planificación y coordinación de obra de infraestructura y servicios públicos provinciales, de promoción y desarrollo económico y social de la Provincia. También puede implementar y explotar industrias o empresas que interesen al bien común.

Art. 258: Atribuciones y deberes del Concejo Deliberante. Son atribuciones y deberes de los concejos deliberantes, dictar ordenanzas y reglamentos sobre:
2) Servicios públicos, pudiendo disponer su concesión a empresas estatales o particulares con límites de tiempo. Tratándose de concesión a empresas privadas, ésta se otorga mediante el voto de los dos tercios de la totalidad de los miembros del Concejo, previa licitación pública, si ésta correspondiere. 19) Autorización al departamento ejecutivo para comprometer fondos en cooperativas para la prestación de servicios públicos, conforme lo determina la ley o carta municipal.

Art. 261. Atribuciones y deberes del Departamento Ejecutivo Municipal. Son atribuciones y deberes del departamento ejecutivo municipal: 8) Contratar servicios públicos y otorgar permisos o concesiones a particulares con límites de tiempo, en la forma determinada en esta Constitución. 16) Comprometer con autorización del concejo deliberante, fondos municipales en cooperativas para la prestación de servicios públicos, según lo determina esta Constitución.

Art. 270: Recursos. Las municipalidades, cualquiera sea su tipo, tienen los siguientes recursos: 1) Las tasas por los servicios que presta, patentes y contribuciones locales. 2) El producto de la actividad económica que realice, los servicios que preste o los otorgados por concesión. 8) El producto de la enajenación de bienes municipales, servicios de peaje, y rentas de bienes propios.

Art. 276: Responsabilidad del municipio. Los municipios de cualquier tipo pueden ser demandados sin requisitos previos. Si son condenados a pagar sumas de dinero, sus rentas pueden ser embargadas cuando el órgano competente no arbitre el medio para efectivizar el pago dentro de los seis meses de la fecha en que la sentencia condenatoria quede firme. En ningún caso los bienes afectados a servicios públicos, pueden ser embargados.

SANTIAGO DEL ESTERO

Art. 36. Defensa del consumidor. Los consumidores y usuarios tienen derecho en la relación de consumo, a la protección de su salud, en especial del cuidado de los alimentos en general y con estricto control de calidad de los destinados a planes de apoyo nutricional para la infancia y ancianidad, seguridad e intereses

económicos; a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección; a la calidad y eficiencia de los servicios públicos y a la constitución de asociaciones en defensa de sus intereses. La legislación establecerá procedimientos eficaces para la prevención y solución de conflictos y los marcos regulatorios de los servicios públicos de competencia provincial, previendo la pArt. icipación de las organizaciones de usuarios y consumidores en los organismos de control.

Art. 78. Derecho de Agremiación. Se garantiza al trabajador docente y no docente el derecho de agremiarse en sindicatos, que pueden: 3) Ejercer el derecho de huelga, conforme a la reglamentación que asegure el mantenimiento de los servicios públicos esenciales.

Art. 90. Derecho de agremiación. Se garantiza a los agentes públicos el derecho de agremiarse libremente en sindicatos, que pueden: 3. Ejercer el derecho de huelga, conforme a la reglamentación, que asegure el mantenimiento de los servicios públicos esenciales.

Art. 103. Servicios Públicos. Los servicios públicos corresponden originariamente a la Provincia o a los municipios. Se prestan en forma directa o indirecta, por medio de concesión o a través de órganos constituidos por el Estado, los agentes afectados a la prestación y los usuarios. Deberá organizarse por ley un Ente Regulador de los servicios públicos privatizados, a privatizarse o concesionados.

Art. 131. Pedidos de informes. La Legislatura podrá llamar al recinto a los ministros y secretarios del Poder Ejecutivo, para pedir los informes y explicaciones que estime conveniente, previa comunicación de los puntos a informar; o a solicitarlo por escrito con las mismas indicaciones. En caso de requerirles la presencia en el recinto, fijará día y hora a esos efectos. Cuando se trate de informes por escrito establecerá el plazo para evacuarlos, el que no podrá ser menor de cinco días. Todas las reparticiones públicas, autárquicas o no y las empresas prestatarias de servicios públicos, tienen la obligación de dar los informes que los legisladores soliciten.

Art.157. El Gobernador es el jefe de la administración, representa a la Provincia en todos sus actos y tiene las siguientes atribuciones y deberes: 5) Celebrar y firmar tratados y convenios parciales con la Nación o con otras provincias con fines de administración de justicia, de límites, de interés cultural, económico, trabajo, de utilidad común y servicios públicos, dando cuenta al Poder Legislativo para su consideración y, en su caso al Congreso Nacional.

Art. 212. Los recursos municipales se formarán con: 3) Los fondos provenientes de empréstitos, los que tendrán como objetivo específico la realización de obras o servicios públicos. La amortización de los mismos no podrá exceder el veinte por ciento de los recursos anuales totales, debiendo constituirse un fondo para tal fin; sólo con autorización de la Legislatura podrá superarse ese máximo.

Art. 221: Cartas Orgánicas. Las Cartas y la Ley Orgánica de las municipalidades, asegurarán la participación y el funcionamiento de entidades intermedias en las gestiones administrativas y de servicio público y garantizarán al electorado municipal el ejercicio del derecho de iniciativa, la consulta popular vinculante y no vinculante.

TIERRA DEL FUEGO

Art. 78. Los servicios públicos se ajustarán a los principios de integralidad y eficiencia y estarán sujetos al contralor estatal. No se otorgará la concesión de la prestación de servicios públicos sin legislación adecuada que permita fiscalizar su accionar. Cuando éstos fueren prestados por medio de concesiones, el contrato respectivo deberá contener, bajo pena de nulidad absoluta, cláusulas sobre: 1) La forma de fijación de tarifas. 2) La obligación de incorporar progresos técnicos en la explotación del servicio. 3) El control permanente de la autoridad y de los usuarios acerca de la forma de prestación del servicio.

Art. 80. Los bienes y otros recursos del Estado provincial o de las municipalidades afectados a la prestación de servicios esenciales, no pueden ser objeto de embargo.

Art. 135. El Gobernador es el jefe de la administración del Estado Provincial y tiene las siguientes atribuciones y deberes: 14) Proveer al ordenamiento y régimen de los servicios públicos provinciales.

Art. 173. La Provincia reconoce a los municipios y a las comunas las siguientes competencias: 7) Realizar las obras públicas y prestar los servicios públicos de naturaleza o interés municipal, por administración o a través de terceros.

Art. 186. El interventor tiene facultades exclusivamente administrativas. Su función deberá circunscribirse a garantizar el funcionamiento de los servicios públicos y hacer cumplir las ordenanzas vigentes a la fecha de su asunción, dentro de las prescripciones de la carta orgánica del municipio intervenido o de la Ley Orgánica de municipalidades y comunas. Para ser designado interventor se requieren las mismas condiciones que se exigen para ser intendente o autoridad ejecutiva superior en el municipio o comuna intervenidos.

CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES

ART. 17. La Ciudad desarrolla políticas sociales coordinadas para superar las condiciones de pobreza y exclusión mediante recursos presupuestarios, técnicos y humanos. Asiste a las personas con necesidades básicas insatisfechas y promueve el acceso a los servicios públicos para los que tienen menores posibilidades.

ART. 46. La Ciudad garantiza la defensa de los consumidores y usuarios de bienes y servicios, en su relación de consumo, contra la distorsión de los mercados y el control de los monopolios que los afecten. Protege la salud, la seguridad y el patrimonio de los consumidores y usuarios, asegurándoles trato equitativo, libertad de elección y el acceso a la información transparente, adecuada, veraz y oportuna, y sanciona los mensajes publicitarios que distorsionen su voluntad de compra mediante técnicas que la ley determine como inadecuadas. Debe dictar una ley que regule la propaganda que pueda inducir a conductas adictivas o perjudiciales o promover la automedicación. Ejerce poder de policía en materia de consumo de todos los bienes y servicios comercializados en la Ciudad, en especial en seguridad alimentaria y de medicamentos. El Ente Único Regulador de los Servicios Públicos promueve mecanismos de participación de usuarios y consumidores de servicios públicos de acuerdo a lo que reglamente la ley.

ART. 47. La Ciudad vela para que no sea interferida la pluralidad de emisores y medios de comunicación, sin exclusiones ni discriminación alguna. Garantiza la libre emisión del pensamiento sin censura previa, por cualquiera de los medios de difusión y comunicación social y el respeto a la ética y el secreto profesional de los periodistas. El Poder Ejecutivo gestiona los servicios de radiodifusión y teledistribución estatales mediante un ente autárquico garantizando la integración al mismo de representantes del Poder Legislativo, respetando la pluralidad política y la participación consultiva de entidades y personalidades de la cultura y la comunicación social, en la forma que la ley determine. Los servicios estatales deben garantizar y estimular la participación social.

ART. 48. Es política de Estado que la actividad económica sirva al desarrollo de la persona y se sustente en la justicia social. La Ciudad promueve la iniciativa pública y la privada en la actividad económica en el marco de un sistema que asegura el bienestar social y el desarrollo sostenible. Las autoridades proveen a la defensa de la competencia contra toda actividad destinada a distorsionarla y al control de los monopolios naturales y legales y de la calidad y eficiencia de los servicios públicos. Promueve el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas, los emprendimientos cooperativos, mutuales y otras formas de economía social, poniendo a su disposición instancias de asesoramiento, contemplando la asistencia técnica y financiera.

ART. 80. La Legislatura de la Ciudad: h) De obras y servicios públicos, cementerios, transporte y tránsito.

ART. 104. Atribuciones y facultades del Jefe de Gobierno: 19) Designa a los representantes de la Ciudad ante los organismos federales, ante todos los entes interjurisdiccionales y de regulación y control de los servicios cuya prestación se lleva a cabo de manera interjurisdiccional e interconectada, y ante los internacionales en que participa la Ciudad. Designa al representante de la Ciudad

ante el organismo federal a que se refiere el Art. . 75, inciso 2, de la Constitución Nacional.

ART. 128. Las Comunas ejercen funciones de planificación, ejecución y control, en forma exclusiva o concurrente con el Gobierno de la Ciudad, respecto a las materias de su competencia. Ninguna decisión u obra local puede contradecir el interés general de la Ciudad. Ejercen en forma concurrente las siguientes competencias: 2) La decisión y ejecución de obras públicas, proyectos y planes de impacto local, la prestación de servicios públicos y el ejercicio del poder de policía en el ámbito de la comuna y que por ley se determine.

ART. 137. La Defensoría del Pueblo es un órgano unipersonal e independiente con autonomía funcional y autarquía financiera, que no recibe instrucciones de ninguna autoridad. Es su misión la defensa, protección y promoción de los derechos humanos y demás derechos e intereses individuales, colectivos y difusos tutelados en la Constitución Nacional, las leyes y esta Constitución, frente a los actos, hechos u omisiones de la administración o de prestadores de servicios públicos. Tiene iniciativa legislativa y legitimación procesal. Puede requerir de las autoridades públicas en todos sus niveles la información necesaria para el mejor ejercicio de sus funciones sin que pueda oponérsele reserva alguna. Está a cargo de un Defensor o Defensora del Pueblo que es asistido por adjuntos cuyo número, áreas y funciones específicas y forma de designación son establecidas por la ley. Es designado por la Legislatura por el voto de las dos terceras partes del total de sus miembros, en sesión especial y pública convocada al efecto. Debe reunir las condiciones establecidas para ser legislador y goza de iguales inmunidades y prerrogativas. Le alcanzan las inhabilidades e incompatibilidades de los jueces. Su mandato es de cinco años; puede ser designado en forma consecutiva por una sola vez, mediante el procedimiento señalado en el párrafo primero. Sólo puede ser removido por juicio político. El Defensor del Pueblo vela por la defensa y protección de los derechos y garantías de los habitantes frente a hechos, actos u omisiones de las fuerzas que ejerzan funciones de policía de seguridad local.

ART. 138. El Ente Único Regulador de los Servicios Públicos de la Ciudad, instituido en el ámbito del Poder Ejecutivo, es autárquico, con personería jurídica, independencia funcional y legitimación procesal. Ejerce el control, seguimiento y resguardo de la calidad de los servicios públicos cuya prestación o fiscalización se realice por la administración central y descentralizada o por terceros para la defensa y protección de los derechos de sus usuarios y consumidores, de la competencia y del medio ambiente, velando por la observancia de las leyes que se dicten al respecto.

ART. 139.- El Ente Único Regulador de los Servicios Públicos está constituido por un Directorio, conformado por cinco miembros, que deben ser profesionales expertos. Los miembros del Directorio son designados por la Legislatura por mayoría absoluta del total de sus miembros, previa presentación en audiencia pública de los candidatos. El Presidente o Presidenta será propuesto por el Poder Ejecutivo y los vocales por la Legislatura, garantizando la pluralidad de la

representación, debiendo ser uno de ellos miembro de organizaciones de usuarios y consumidores. No podrán tener vinculación directa ni mediata con los concesionarios y licenciatarios de servicios públicos.

TUCUMÁN

Art. 63. Corresponde al Poder Legislativo: 1) Establecer los impuestos y contribuciones necesarios para los gastos del servicio público, debiendo estas cargas ser uniformes en toda la Provincia.

Art. 113. La ley, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a la Provincia, determinará las funciones a cumplir por las municipalidades, conforme a sus respectivas categorías, y referentes a las siguientes áreas: 1) . Obras y servicios públicos.

Art. 114. Los recursos municipales se formarán con: 1) Las tasas que fijará el municipio por servicios efectivamente prestados, y el producto de patentes, multas, permisos y licencias.

1 CUADRO COMPARATIVO CONSTITUCIONES PROVINCIALES

Provincia	Año	Tipo de empresas	Defensa de la Competencia	Defensa de Usuarios y Consumidores	Derechos sobre las aguas	Derechos sobre Recursos Energéticos	Prestación Servicios Públicos
Ciudad de Buenos Aires	1996	Agua y Luz: prestadas por S.A.	-Art.14 (amparo) -Art. 48 (defensa de la competencia)	-Art.14 (amparo) -Art. 46 (defensa de usuarios y Ente Único Regulador de Servicios Públicos) -Art. 80 inc.2 g) (materia sobre la que legisla la Legislatura) -Art. 104 inc. 13 (Jefe De Gobierno garantiza los derechos de usuarios y consumidores)			-Art. 80 (materia sobre la que legisla la Legislatura) -Art. 104 inc.23 (Jefe de Gobierno presta servicios públicos por sí o por concesiones -Art. 128 inc 2 (las comunas ejercen en forma concurrente la prestación de servicios públicos)
Buenos Aires	1994	Agua: todas S.A salvo Mar del Plata que es S.E. Luz: todas S.A.		-Art. 38 (derechos de consumidores y usuarios)			
Catamarca	1988	Todas S.A. excepto Obras Sanitarias Catamarca que es del Estado	-Art. 17	-Art. 57 (derechos consumidores y control de precios) -Art. 179 (representación en las Juntas de Abastecimiento) -Art. 252 inc. 7 (compete a los municipios el control de precios)	-Art. 61 (concesiones)	-Art. 66 (no concesión sobre fuentes)	-Art. 149 inc. 25 (el Gobernador organiza régimen de servicios públicos) -Art. 178 (cláusulas que debe contener el contrato) -Art. 252 inc. 4 (compete al Gobierno Municipal realizar contratos para la prestación de servicios públicos) -Art. 261 (dictamen necesario de los técnicos para emprender servicios públicos)

Chaco	1957-1994	Agua y Luz: estatales	-Art. 12 (intereses difusos) -Art. 47 (defensa de competencia)	-Art. 12 (intereses difusos) -Art. 47 (derechos consumidores y usuarios)	-Art. 50 (recursos hídricos)		-Art. 47 (la Legislación dictará el marco regulatorio para prestación servicios públicos) -Art. 54 (la prestación de servicios públicos la realiza el Estado provincial o municipal) -Art. 119 inc. 10 (la Cámara de Diputados darán facultad al Ejecutivo para convenir la delegación de servicios en los municipios) inc. 26 (la Cámara legislará sobre régimen de servicios públicos) -Art. 202 (participación de los municipios en la delegación de prestación de servicios) -Art. 205 inc. 4 (Concejo Municipal autoriza al Intendente contraer empréstitos para atención servicios públicos); inc. 5 b) (Concejo Municipal dicta ordenanzas sobre servicios públicos); inc. 11 (Concejo Municipal municipaliza los servicios públicos) -Art. 206 (el Intendente organiza y presta los servicios públicos municipales)
Chubut	1994	Todas cooperativas	-Art. 57 (derechos difusos) -Art. 135 inc. 21 (Poder Legislativo legisla sobre defensa competencia)	-Art. 33 (protección usuarios y consumidores) -Art. 57 (derechos difusos) -Art. 89 (participación de consumidores en elaboración planes generales)	-Art. 101 (aguas públicas)	-Art. 108 (el Estado regula la producción y distribución de gas y energía eléctrica)	

				- Art. 135 inc. 21 (Poder Legislativo legisla sobre protección usuarios servicios públicos) -Art. 232 inc. 2 (los Municipios pueden otorgar concesiones de servicios públicos por plazo superior a 10 años) -Art. 233 inc. 1 (las Municipalidades entienden en lo relativo a servicios públicos urbanos) -Art. 234 (El Estado Provincial puede acordar con los Municipios la delegación prestación servicios públicos)			
Córdoba	2001	Agua: S.A. Luz: empresa provincial	-Art. 53 (intereses difusos)	-Art. 29 (consumidores y usuarios: derecho de agruparse) -Art. 53 (intereses difusos)			-Art. 75 (los servicios públicos corresponden a la Provincia y Municipios y pueden prestarse directamente o por particulares) -Art. 104 inc. 27 (Legislatura Provincial legisla sobre creación de empresas públicas) -Art. 186 inc. 6 (es competencia municipal prestar servicios públicos x sí o particulares)

Corrientes	1993	Agua: S.A. Luz: provincial					-Art. 163 inc. 5b) (Municipio dicta ordenanzas sobre prestación servicios públicos); inc. 12 (Municipio conviene prestación servicios públicos comunes), inc. 14 (Municipio crea organismos descentralizados para prestación servicios públicos)
Entre Ríos	1933	Agua:cooperativas Luz: S.A.					-Art. 81 inc. 2 (Poder Legislativo Provincial legisla sobre servicios públicos)
Formosa	2003	Ambas S.A.	-Art. 29 (defensa competencia) -Art. 40 inc. 6 (defensa contra monopolios)	-Art. 74 (protección usuarios y consumidores)	-Art. 53 (código de aguas)		-Art. 43 (servicios públicos corresponden originariamente a la Provincia o Municipios) -Art. 120 inc. 17 (Poder Legislativo Provincial dicta concesión servicios públicos) -Art. 142 inc. 19 (el Gobernador promueve régimen servicios públicos); inc. 20 (Poder Legislativo crea entes de regulación servicios públicos)
Jujuy	1986	Ambas S.A.		-Art. 73 inc. 1 (defensa consumidores y usuarios)	-Art. 75 inc. 4 y 7 (régimen de las aguas)		-Art. 77 (servicios públicos pertenecen originariamente al Estado y pueden otorgar concesiones pero siempre controla) -Art. 123 inc. 7 (Poder Legislativo Provincial legisla sobre régimen servicios públicos provinciales) -Art. 190 inc.7 (Municipios otorgan concesiones explotación servicios públicos)

La Pampa	1960-1994	Agua: cooperativas Luz: provincial	-Art. 40 (defensa competencia)		-Art. 41 (aguas públicas)		-Art. 42 (servicios públicos pertenecen originariamente al Estado; etc) -Art. 68 (Cámara Diputados legisla sobre servicios públicos de la provincia fuera de jurisdicción municipal)
La Rioja	1986-1998-2002	Ambas S.A.	-Art. 50 (defensa competencia)	-Art. 50 (derechos consumidores y usuarios) -Art. 157 inc. 9 (Cartas Orgánicas Municipalidades deberán asegurar protección y defensa usuarios y consumidores)	-Art. 63 (dominio y uso de las aguas)		-Art. 50 (ley que establecerá marco regulatorio servicios públicos) -Art. 64 (servicios públicos pertenecen provincia y municipalidades) -Art. 127 (Gobernador puede delegar en organismos descentralizados prestación servicio público)
Mendoza	1916	Ambas S.A.			-Art. 194 (concesiones agua)	-Art. 1 (toda fuente natural energía pertenece patrimonio Estado Provincial)	-Art. 202 (municipios no pueden gravar edificios destinados a servicios públicos municipales sin autorización de Legislatura)
Misiones	1958-1999	Agua: cooperativas Luz: S.A.		-Art. 60 (participación de consumidores)		-Art. 58 (fuentes naturales energía pertenecen a Provincia)	-Art. 59 (servicios públicos corresponden originariamente a la Provincia o municipios; etc) -Art. 101 (Cámara de representantes legislará respecto servicios públicos de Provincia fuera de jurisdicción municipal) -Art. 171 (corresponde a municipios entender sobre servicios públicos urbanos)

Neuquén	1957	Agua: Cooperativas Luz: empresa provincial	-Art. 238 (defensa ante monopolios)			-Art. 229 (no puede otorgarse concesión salvo entidad autárquica nacional) -Art. 231 (aprovechamiento yacimientos gasíferos) -Art. 232 (destino de explotación) -Art. 233 (contratos en vigencia de petróleo y gas)	-Art. 101 inc. 31 (Poder Legislativo aprueba contratos realizados por Ejecutivo) -Art. 134 inc. 15 (Poder Ejecutivo provee régimen servicios públicos) -Art. 204 inc. a (son atribuciones de Municipios servicios públicos locales); inc. e (edificios destinados a servicios públicos requiere autorización Legislatura Provincial); inc. f (Municipios contratan servicios públicos y otorgan concesiones a particulares) -Art. 207 (procedimiento para concesiones de servicios públicos por plazo >10 años) -Art. 237 (servicios públicos estarán a cargo del Estado)
Río Negro	1988	Agua: S.A. Luz: S.A. y cooperativas	-Art. 86 (principio defensa competencia)	-Art. 30 (defensa consumidor)	Art. 71 (régimen de aguas)	-Art. 79 (hidrocarburos y minerales nucleares) -Art. 80 (recursos energéticos)	-Art. 80 (la Provincia organiza servicios distribución de gas y energía eléctrica) -Art. 88 (prestación servicios tarifados que hace la provincia asume forma empresaria con participación mayoritaria) -Art. 89 (sujeción entes explotan servicios públicos a planeamiento) -Art. 139 inc. 5 (Legislatura requiere a quien explote servicios públicos informes) -Art. 181 (Gobernador tiene iniciativa exclusiva para creación entes o empresas del Estado) -Art. 229 inc. 8 (Municipio crea empresas públicas y

							mixtas; etc) inc. 13 (Municipio municipaliza los servicios públicos locales)
Salta	1986-1998	Agua y Luz: S.A.	-Art. 71 (sanción concentración económica) -Art. 91 (intereses difusos)	-Art. 31 (derechos consumidores y usuarios) -Art. 91 (intereses difusos)	-Art. 83 (El uso de las aguas del dominio público destinadas a las necesidades de consumo de la población y no puede ser objeto de concesiones a favor de personas privadas)		-Art. 79 (servicios públicos corresponden originariamente a Provincia o Municipio) -Art. 127 (corresponde al Legislativo Disponer la descentralización de servicios de la Administración Provincial y la constitución de empresas públicas y sociedades del Estado) -Art. 176 (Municipios prestan servicios públicos locales por sí o concesión)
San Juan	1986	Agua: S.E. Luz: S.A.		-Art. 69 (derechos consumidores)	-Art. 117 (régimen de aguas) -Art. 118 (administración aguas: Estado provincial) -Art. 119 (concesiones agua)		-Art. 189 inc.10 (Gobernador controla empresas del Estado y sociedades en gral) -Art. 189 inc.13 (Gobernador provee régimen servicios públicos) -Art. 251 inc. 6 (Municipios contratan servicios públicos y dan concesiones) -Art. 253 inc. 6 (Tesoro Municipio se forma por el producto concesiones servicios públicos)
San Luis	1987	Agua: cooperativas Luz: S.A.	-Art. 86 (abuso poder económico)		-Art. 88 (uso de aguas corresponde al Estado Provincial)	-Art. 88 (dominio de recursos naturales: puede otorgar concesiones)	-Art. 261 (Departamento Ejecutivo Municipal contrata servicios públicos)
Santa Fe	1962	Agua: S.A. Luz: empresa provincial					-Art. 72 inc. 5 (Gobernador provee organización servicios públicos)
Santiago	2002	Ambas S.A.	-Art. 96 (libre	-Art. 36 (defensa	-Art. 108		-Art. 103 (servicios públicos

del Estero			competencia)	consumidor y usuario)	(régimen de agua)		corresponden originariamente a Provincia o Municipios. Puede darse por concesión. Creación Ente regulador) -Art. 211 inc. 1 (competencia Municipios las obras y servicios públicos)
Tierra del Fuego	1991	Ambas: cooperativas	-Art. 49 (intereses difusos) -Art. 65 (abuso poder económico)	-Art. 22 (derechos de consumidores y usuarios) -Art. 49 (intereses difusos)	-Art. 83	-Art. 81 (recursos naturales)	-Art. 78 (cláusulas especiales servicios públicos) -Art. 135 inc. 14 (Gobernador provee régimen servicios públicos provinciales) -Art. 173 inc.7 (Municipios y comunas prestan servicios públicos por sí o terceros)
Tucumán	1990	Agua: estatal Luz: S.A.					-Art. 113 inc.1 (Municipalidades se encargan servicios públicos)
Santa Cruz	1957-1994-1998	Agua: S.E. Luz: cooperativas	-Art. 45 (defensa competencia)	-Art. 46 (creación comisiones asesoras permanentes integradas por consumidores)		-Art. 52 (recursos naturales)	-Art. 53 (servicios públicos podrán ser prestados por el Estado o empresas privadas, pero la Provincia los tomará exclusivamente a su cargo, si el interés público así lo requiere) -Art. 104 inc. 4 (Legislativo provee a prestación servicios públicos); inc. 8 (legisla sobre servicios públicos de Provincia fuera jurisdicción municipal) -Art. 119 inc. 17 (Gobernador celebra contratos con empresas particulares) -Art. 150 inc. 6 (Municipio atiende organización prestación servicios públicos esenciales)

II.4. Leyes Provinciales

La regulación de las leyes provinciales presentan diferencias sobre los siguientes puntos centrales de la regulación:

- Confusa distinción entre poder concedente (Ministerio o Secretaría) y el Organismo de Control (generalmente dentro de la órbita del propio poder concedente)
- Falta de distinción clara en materia jurisdiccional entre Provincia y Municipio (se reproduce aquí la relación que enunciáramos entre Nación y Provincias)
- Temas contractuales, regulatorios y actos del poder concedente sin distinciones claras sobre el alcance y la aplicación.

Presentamos a continuación cuadros resúmenes de las leyes sobre las cuales se realizó el trabajo de compilación y sistematización. Actualmente avanzamos en un proceso de digitalización de las mismas de manera de poder trabajar con ellas en un único formato electrónico con posibilidad de acceder por vía hipertexto.

AGUA

PROVINCIA	EMPRESA	ORGANISMO DE CONTROL	MARCO REGULATORIO
AMBA	Aguas Argentinas S.A.	EnteTripartito de Obras y Servicios Sanitarios (ETOSS)	-Ley 23.696 (reforma del Estado) -Decr. 999/92 (anexo I y II) -Contrato concesión (decr. 787/93) -Reglamento del usuario
Buenos Aires	Aguas Bonaerenses S.A.	Organismo Regulador de Aguas Bonaerense (ORAB)	-Decr. 517/02 -Ley Prov. 11820 -Reglamento del usuario (resolución 29/02) -Decr. 743/99 (creación ente) -Decr. 2307/99 -Decr. 613/99 -Decr. 1107/00 (ORAB) -Decr. 228/00 -Decr. 33/99 -Decr. 878/03 -Código de aguas
	Aguas de Campana S.A.	Dirección de Control Servicio Sanitario	-Reglamento del Usuario -ISO 9001 -Ordenanza 3360 de la Municipalidad de Campana
	Sudamericana de Aguas S.A.	O.R.A.B.	-Decr 1641/91 y 2064/92 -Ordenanza 18/92 y 01/94

	Obras Sanitarias de Mar del Plata S.E.	controlado por un Síndico designado por el Honorable Concejo Deliberante; Municipalidad del partido de General Pueyrredón; El Honorable Tribunal de Cuentas de la Provincia de Buenos Aires (control externo)	-Ordenanzas municipales 6040 y 6046 (1984) y 7445 y 7446 (1989)
Catamarca	-Obras Sanitarias Catamarca -Aguas del Valle S.A. (valle central: Capital, Valle Viejo, F.M.E.): rescindio contrato con la prov a fin de 2004	-Ente Regulador de Servicios Públicos y otras Concesiones	-Decr. Acuerdo n*1043 (2/8/96) -Ley Prov. 4963 (marco regulatorio) -Ley Prov. 2577 (ley aguas)
Chaco	Servicio de Agua y Mantenimiento Empresa del Estado Provincial del Chaco	-Administración Provincial del Agua -Instituto Provincial de Agua del Chaco	-Ley Prov. de Creación n*2499 -Código de Aguas -Decr. 174/90 (reglamento del IPAC)
Chubut	Cooperativas	-Administración Provincial de Servicios Públicos	-Ley Prov. 5120 (ente) -Ley Prov. 5121 (de la APSP)
Córdoba	Aguas Cordobesas S.A.	-Dirección Provincial de Agua y Saneamiento -Ente Regulador de Servicios Públicos del Gobierno de la Provincia de Córdoba	-Decr. 529/94 -Código de Aguas -marco regulador -Normas de calidad -Ley Prov. 8548 -Decr. Prov. 4560
Corrientes	Aguas de Corrientes S.A.	-Administración de Obras Sanitarias de Corrientes: posee un ente regulador -Ministerio de Obras y Servicios Públicos (ley 5549, año 2004) -Instituto Correntino del Agua y el	-Ley Prov. 4366/90 de adhesión a ley nacional 23696 (está impresa xq no la pude bajar) -Decr. Prov. 517/90 -Ley 3573/80 de Creación del Ente

		Ambiente	Regulador x decr. 5121/90 -Ley 5549
Entre Ríos	Federación de Cooperativas de Agua Potable (muchas cooperativas)	-Dirección de Obras Sanitarias de Entre Ríos (OSER)	-Reglamento Provincial de Agua y Cloaca -Ley Prov. 6643 (creación OSER) -Decr. 4295/88 (OSER)
Formosa	Aguas de Formosa S.A.	-Ente Regulador de Obras y Servicios Públicos -Administración General de Obras Sanitarias (A.G.O.S.F)	-Ley Prov. 831 -Ley Prov. 1142 -Ley Prov. 1246
Jujuy	Agua de los Andes S.A.	SuSePu (Superintendencia de Servicios Públicos y Otras Concesiones)	-Decr. 2091/94; 2905/95; 3013/95; 4606/95 -Ley Prov. 4937 -Ley Prov. 5242 -Ley Prov. 4976 -Decr. 3218/95
La Pampa	Cooperativas	-Ministerio de Obras y Servicios Públicos -Secretaría de Recursos Hídricos	
La Rioja	Aguas de La Rioja S.A.	-Ente Único para el Control de las Privatizaciones (EUCOP) -La Administración Provincial del Agua (APA)	-Ley Prov. 6281 -Ley Prov. 6342/97 -Ley prov. 6357 -Decr.-ley 4295/83 -Decr. 343/96; 627/97; 796/97 -Ley Prov. 3333/75 -Ley Prov. 4365/84 -Ley Prov. 6339 -Decr. 763/97 - Ley Prov. 6327 (reglamento de los usuarios)
Mendoza	Obras Sanitarias de Mendoza S.A.	Ente Provincial de Agua y Saneamiento (EPAS)	-Ley Prov. 6044 -Decr. 1530/94 -Decr. 911/95 -Contrato de

			concesión -Reglamento del usuario (resolución 155/99 del EPAS)
Misiones	Federación Misionera de Cooperativas de Agua Potable (FEMICAP)	Ente Provincial Regulador de Agua y Cloacas (EPRAC)	-Ley Prov.3391 -Ley Prov. 2996
Neuquén	Cooperativas	Ente Provincial de Agua y Saneamiento de Neuquén	-Ley Prov. 1763
Río Negro	Aguas Rionegrinas S.A.	Departamento Provincial de Aguas	-Ley Prov. 2952 (Código de Aguas) -Ley Prov. 3183 (y decr. 1045/98) -Ley Prov. 3184 (y decr. 583/98) -Ley Prov. 3185 -Ley Prov. 3309 -Reglamento del usuario
Salta	Aguas de Salta S.A.	Ente Regulador de Servicios Públicos	-Ley Prov. 7017 (Código de aguas) -Ley Prov. 6583 (y modificatorias: ver lista) -Ley Prov. 7254 -Ley Prov. 6834 -Ley Prov. 6835 (creación del Ente)
San Juan	Obras Sanitarias de San Juan S.E.	-Ministerio de Infraestructura, Tecnología y Medio Ambiente	-Ley Prov. 4991 -Código de Agua -Ley Prov. 6872 - Estatuto
San Luis	Cooperativas	Ministerio de Economía, Obras y servicios Públicos	-Ley de Aguas 5122 -Ley Prov. 5546 (Código de aguas)
Santa Cruz	Servicios Públicos	-Controlada por síndicos divididos	-Ley Prov. 2160 -Resolucion 127-

	Sociedad del Estado de Santa Cruz	en áreas (control interno) -Tribunal de Cuentas de la Provincia (control externo)	TC-90
Santa Fe	Aguas Provinciales de Santa Fe S.A.	Ente Regulador de Servicios Sanitarios	-Ley Prov. 11.220 (marco regulatorio) -Decr 2141/95 (de adjudicación)
Santiago del Estero	Aguas de Santiago S.A	Ente Regulador del Servicio de Aguas y Cloacas (ERSAC)	-Ley Prov. 6550 (marco regulatorio)
Tierra del Fuego	Cooperativas (ver padrón)	Dirección Provincial de Obras y Servicios Sanitarios	-Ley Prov. 158 (y su modificatoria, ley prov. 188)
Tucumán	Obras Sanitarias del Tucumán	Ente Regulador de Servicios de Agua y Cloacas de Tucumán	-Ley Prov. 6894 (creación) -Ley Prov. 6445 (privatización servicio agua) -Ley Prov. 6529 (marco regulatorio) -Ley Prov. 7140

2 ELECTRICIDAD

PROVINCIA	EMPRESA	AREA DE DISTRIBUCION	ORGANISMO DE CONTROL	MARCO REGULATORIO
Buenos Aires	VER CUADRO APARTE			
Catamarca	EDECAT S.A. (Empresa Distribuidora de Energía Catamarca)		Ente Regulador de Servicios Públicos y otras Concesiones	-Ley prov. 4834

Chaco	SECHEEP (Servicios Energéticos del Chaco Empresa del Estado Provincial)		SECHEEP	-Ley Prov. 5167 (marco regulatorio)
Chubut	Cooperativas varias		Administración Provincial de Servicios Públicos de Chubut	-Ley Prov. 5121 (creación de la Administración) -Ley Prov. 5120
Córdoba	EPEC (Empresa Provincial de Energía de Córdoba)		Ente Regulador de Servicios Públicos (ERSEP)	-Ley Prov. 9087 -Reglamento de Comercialización de Energía Eléctrica (en él se basa el Reglamento de Suministro) -Ley Prov. 8599 (marco regulatorio eléctrico) -Ley Prov. 4358 de 1952 (creación EPEC -Ley Prov. 6152 de 1978 (aprueba estatuto EPEC): modificada por ley 7066 de 1984
Corrientes	DPEC (Dirección Provincial de Energía de Corrientes)		-Dirección Provincial de Energía de Corrientes?	-Ley Prov. 3588 (creación DPEC) -Ley Prov. 4921 (privatización) -Ley Prov.5378 (marco regulatorio) -Reglamento de Suministro

Entre Ríos	EDEER S.A. (Empresa Distribuidora de Electricidad de Entre Ríos) Reemplazada por ENARSA (Empresa 100% del Estado Provincial)		Ente Provincial Regulador de la Electricidad (EPRE)	-Reglamento de Suministro -Contrato de Concesión -Marco Regulatorio Eléctrico Provincial (ley 8916/95)
Formosa	EDEFOR (Empresa Distribuidora de Energía de Formosa)		Ente Regulador de Obras y Servicios Públicos (EROSP)	-Ley Prov. 1121
Jujuy	-EJE S.A. (Empresa Jujeña de Energía S.A.) -EJSED S.A. (Empresa Jujeña de Sistemas Energéticos Dispersos)		Superintendencia de Servicios Públicos y Otras Concesiones (SUSEPU)	-Ley Prov. 4653 (adhesión a ley nacional) -Ley Prov. 4888 (marco regulatorio eléctrico) -Ley Prov. 4937 (creación ente) -Pliego de Bases y condiciones de ambas empresas -Contrato de concesión de EJE -Normas de calidad de EJE -Reglamento de Suministro de EJE -Contrato de Concesión de EJSED - Reglamento de Suministro de EJSED
La Pampa	APELP (Administración Provincial de Energía de La Pampa)		Administración Provincial de Energía de La Pampa	-Ley Prov. 1101

La Rioja	EDELAR S.A. (Empresa Distribuidora de Electricidad de La Rioja)		-Ente Único de Control de Privatizaciones	-Decr. Nac. 734/95 -Res. Secretaría de Energía n*55 (16/2/95) - Res. n*187 Secretaría de energía (28/4/95)
Mendoza	EDEM S.A.(Empresa Distribuidora de Electricidad en Mendoza)	Capital, Guaymallén, Las Heras, Lavalle, Luján, Maipú, Tunuyán, Tupungato, San Carlos, San Rafael y Malargüe	Ente Provincial Regulador de la Energía Eléctrica (EPRE)	-Decreto Prov. 1621/97 -Decreto Prov. 196/98 -Ley Prov. 3939 -Ley Prov. 6497 -Decreto Prov. 197/98 -Decreto Prov. 1621/97 -Ley Prov. 6498 -Reglamento de Suministro (sólo para EDEM)
	EDESTE S.A. (Empresa Distribuidora de Electricidad del Este)	¿ (sede en San Martín)	Ente Provincial Regulador de la Energía Eléctrica (EPRE)	
Misiones	EMSA S.A. (Electricidad de Misiones)		Subsecretaría de Obras y Servicios Públicos	-Ley Prov. 3270 -Reglamento general del Servicio Eléctrico (Res. 77 de 1990, por EDEMSE)
Neuquén	EPEN (Empresa Provincial de Energía del Neuquén)		Ente Provincial de Energía de Neuquén	-Ley Prov. 2386 (creación ente)
Río Negro	EDERSA (Empresa de Energía de Río Negro S.A.) y hay 2 cooperativas reguladas por el ente: Coop. De Electricidad de Bariloche y Coop. de Electricidad de Río Colorado		Ente Provincial Regulador de la Electricidad de Río Negro(EPRE)	-Ley Prov. 2902 (marco regulatorio eléctrico prov) y su decr. reglamentario 1291/95 -Ley Prov. 2986 (creación ente) y su decr. 298/97 -Contrato de Concesión -Decr. 851/98 (modifica ley

				2902) -Ley Prov. 3765 (modifica ley 2902) -Decr. 530/96 (constituye EDERSA)
Salta	EDESA S.A. (Empresa de Electricidad de Salta)		Ente Regulador de los Servicios Públicos de Salta (depende del Mterio. de la Producción y el Empleo)	-Ley Prov. 6810 -Ley Prov. 6819 -Ley Prov. 6835 -Ley Prov. 6882 -Ley Prov. 7254
San Juan	ENERGIA SAN JUAN S.A.		Ente Provincial Regulador de la Electricidad de San Juan	-Ley Prov. 6668 (marco regulatorio eléctrico)
San Luis	EDESAL S.A (Empresa Distribuidora de San Luis)		Comisión Reguladora Provincial de la Energía Eléctrica	-Ley Prov. 4966 (marco regulatorio eléctrico) -No hay legislación vigente (en serio, miré el digesto de leyes y no hay nada sobre electricidad, es tétrico)
Santa Cruz	Cooperativas varias			No encontrado
Santa Fe	EPESF (Empresa Provincial Energía Santa Fe)		Ente de Regulación y Control de la Electricidad en Santa Fe	-Ley Prov. 11.727 (marco regulatorio eléctrico) -Ley Prov. 10.014 (empresa prov. Energía) -Ley Prov. 11.146 (programa de energía eléctrica) -Decr. 3573/2001 (cooperativas)
Santiago	EDESE S.A.		Ente Regulador	-Reglamento de

del Estero	(Empresa Distribuidora de Electricidad de Santiago del Estero)		de Energía Eléctrica de Santiago del Estero	Suministro -Ley Prov. 6054 (ley prov. De energía eléctrica)
Tierra del Fuego	Cooperativas varias		-Dirección Provincial de Energía	-Ley Prov. 45 (adhesión a ley nacional) -Ley Prov. 189
Tucumán	EDET S.A. (Empresa de Distribución Eléctrica de Tucumán)		-Dirección de Energía de la Provincia (D.E.P.) -Ente Provincial Regulador de la Energía Eléctrica de Tucumán	-Ley Prov. 6423 -Ley Prov. 6608 -Decr. 2573/3 de 1992 -Decr. 1428 de 1995 (privatización de EDET) -Reglamento de Suministro

PROVINCIA DE BUENOS AIRES: ELECTRICIDAD

EMPRESA	AREA DE DISTRIBUCION	MARCO REGULATORIO GENERAL	MARCO REGULATORIO ESPECIFICO	ORGANISMO DE CONTROL
EDELAP S.A.	Partido de La Plata, Berisso, Ensenada, Brandsen, Magdalena y Punta Indio	-Ley Nacional 15.336 -Ley Nacional 24.065 -Decreto Nacional 1308/92 -Decreto Nacional 186/95 -Ley Provincial 11.769 -Ley Provincial 11.771	-Reglamento de Suministro (ENRE) -Contrato de Concesión	Ente Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE)
EDENOR S.A	Norte de Capital Federal y el Noreste del Gran Buenos Aires		-Reglamento de Suministro (ENRE) -Contrato de Concesión	ENRE
EDESUR S.A.	Zona Sur de Capital Federal y doce partidos de la Provincia de Buenos Aires (Almte. Brown, Avellaneda, Berazategui, Cañuelas, E. Echeverría, Ezeiza, F. Varela, Lanús, Lomas de Zamora, Pte. Perón, Quilmes y San Vicente)		-Reglamento de Suministro (ENRE) -Contrato de Concesión	ENRE
EDEN (Empresa Distribuidora de Energía Norte)	Cabecera en la ciudad de San Nicolás		-Contrato de Concesión Provincial (OCEBA) -Carta de Compromiso (OCEBA)	Organismo de Control de Energía Eléctrica de la Provincia de Bs. As. (OCEBA)
EDES (Empresa Distribuidora de Energía Sur)	Cabecera en la ciudad de Bahía Blanca		-Contrato de Concesión Provincial (OCEBA) -Carta de Compromiso (OCEBA)	OCEBA

EDEA S.A. (Empresa Distribuidora de Energía Atlántica)	Sureste de la Provincia de Buenos Aires		-Contrato de Concesión Provincial (OCEBA) -Carta de Compromiso (OCEBA)	OCEBA

III. Evaluación de los efectos regulatorios y de los mecanismo de participación, en materia de mejoras para el acceso y la calidad de los servicios.

El proceso de privatizaciones tuvo consecuencias sobre el bienestar de los argentinos. Esto incluye varias dimensiones: a) el efecto (directo, indirecto y territorial) sobre el empleo; b) el acceso de la población a los servicios y c) el impacto sobre el gasto de los hogares.

Algunos de estos aspectos son conocidos y otros no tanto. Es sabido, por ejemplo, que las privatizaciones redundaron en una disminución de alrededor de 115.000 empleos en las empresas que se vendieron o entregaron en concesión; se conoce también el efecto producido en ciertas áreas, como las zonas petroleras. Pero no se sabe mucho acerca del impacto total sobre el mercado de trabajo y menos aún sobre los mecanismos (de precios de factores, organización de la producción, relaciones laborales y productividad) asociados a las privatizaciones, qué influyeron sobre el empleo total. En verdad, es dudoso que puedan identificarse plenamente (con toda probabilidad hay signos encontrados) y aislarse de los otros factores que actúan en ese mercado.

En este trabajo nos concentraremos en los aspectos más comprensivos que hacen a cómo las privatizaciones modificaron el bienestar de la población. Esto se refiere a: 1) *cuánto cambió*, y especialmente *cómo se distribuyó social y regionalmente* el cambio en el acceso a los servicios; 2) *cuánto costó* a los hogares en términos de gasto.

Para ello examinaremos los cuatro servicios domiciliarios más importantes: agua y servicios de saneamiento; electricidad; gas y telefonía.

En 1991 la población total del país, que debía ser atendida por esos servicios era de 32.245.467 personas residentes en hogares particulares. En el año 2001, la población había crecido hasta alcanzar 35.923.907 personas. El número de hogares, por su parte, aumentó de 8.927.289 en 1991 a 10.073.625 en 2001.

Disponibilidad y acceso a los servicios

Agua y Saneamiento

La modalidad de provisión y procedencia del agua destinada al consumo, así como la forma de eliminación de las excretas, constituyen elementos definitorios para delimitar situaciones de riesgo epidemiológico.

En cuanto a la provisión de agua, tradicionalmente se distingue entre la disponibilidad de cañerías en la vivienda, del acceso fuera de la vivienda pero dentro del terreno, de aquella que se obtiene fuera del terreno.

CUADRO 1: POBLACION EN HOGARES PARTICULARES

	Hogares	Población	Tamaño medio	
Tasa crecimiento anual		1,09%	-0,13%	
1991	**8.927.289**	**32.245.467**	**3,612**	Censo 1991
1992	9.035.792	32.595.689	3,607	
1993	9.145.613	32.949.714	3,603	
1994	9.256.770	33.307.585	3,598	
1995	9.369.277	33.669.342	3,594	
1996	9.483.151	34.035.028	3,589	
1997	9.598.410	34.404.687	3,584	
1998	9.715.070	34.778.360	3,580	
1999	9.833.147	35.156.091	3,575	
2000	9.952.660	35.537.926	3,571	
2001	**10.073.625**	**35.923.907**	**3,566**	Censo 2001
2002	10.196.060	36.314.081	3,562	
2003	10.319.984	36.708.492	3,557	

Fuente: Estimación anual de hogares con base en los Censos Nacionales de Población.

CUADRO 2: DISTRIBUCION DE LA POBLACION TOTAL DEL PAIS SEGUN ACCESO A DISTINTAS FORMAS DE PROVISIÓN DE AGUA

Provisión de agua	1991*	2001
Total de población	100,0%	100,0%
Por cañería dentro de la vivienda	75,8%	81,3%
Fuera de la vivienda pero dentro del terreno	18,1%	14,8%
Fuera del terreno	6,1%	3,9%

* Se distribuyó la categoría desconocido
Fuente: Censos Nacionales de Población

Este indicador muestra una mejora en la provisión de agua, ya que se reducen las formas más precarias. En el período intercensal, unas 4.700.000 personas pertenecientes a algo más de 1.400.000 hogares, accedieron al servicio de agua por cañería dentro de la vivienda. El crecimiento es de 19%, es decir unos ocho puntos porcentuales por encima del aumento de la población.

Una observación más precisa, empero, requiere controlar el acceso según los canales de provisión, siendo el agua corriente de red pública un indicador más relevante de progreso.

CUADRO 3: DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN TOTAL DEL PAÍS SEGÚN ACCESO A DISTINTAS PROCEDENCIA DEL AGUA SEGUN FORMAS DE PROVISIÓN

Procedencia del agua	1991*	2001
Total de población	100,0%	100,0%
Agua corriente por red	**68,3%**	**78,4%**
Por cañería dentro de la vivienda	59,7%	69,3%
Fuera de la vivienda pero dentro del terreno	6,5%	7,8%
Fuera del terreno	2,1%	1,4%
Otras procedencias	**31,7%**	**21,6%**
Por cañería dentro de la vivienda	16,1%	12,0%
Fuera de la vivienda pero dentro del terreno	11,6%	7,1%
Fuera del terreno	4,0%	2,5%

* Se distribuyó la categoría desconocido
Fuente: Censos Nacionales de Población

Este control muestra una mejora significativa, medida por el aumento de la proporción de la población con distribución de agua corriente dentro de la vivienda. En el decenio, unos 1.800.000 hogares (6.150.000 personas) lograron acceso a esta forma de provisión de agua. El crecimiento fue de casi 28%.

Un cuadro más completo, no obstante, se obtiene agregando la dimensión correspondiente al tipo de servicio sanitario asociado con cada situación.

CUADRO 4: DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN TOTAL DEL PAIS SEGUN DISPONIBILIDAD DE SERVICIOS SANITARIOS

Disponibilidad de servicios	**1991 ***	**2001**
Total de población	100,0%	100,0%
Con distribución de agua corriente en la vivienda y cloacas	34,9%	40,7%
Con agua corriente en la vivienda pero sin cloacas	35,4%	36,4%
Con cloacas pero sin agua corriente en la vivienda	1,1%	1,2%
Sin cloacas ni agua corriente	28,6%	21,8%

* Se distribuyó la categoría desconocido
Fuente: Censos Nacionales de Población

En términos generales la situación mejoró, ya que se redujo la población en situación más aguda de riesgo y se incremento la proporción de población con distribución de agua corriente en la vivienda y servicios sanitarios adecuados. En términos absolutos, casi 1.000.000 de hogares más alcanzaron esta calidad de servicio. Esto representa un crecimiento de 31.6% en la década.

Visto desde el otro lado, la proporción de población sin cloacas ni agua corriente, es decir en la situación de mayor riesgo, disminuyó casi 7 puntos porcentuales.

Esto sugiere una mejora significativa en el acceso de la población al agua corriente con servicios de saneamiento apropiados. Sin embargo, aún queda casi un 60% de la población con servicios

sanitarios deficitarios. Debe observarse, en efecto, que además del 22% que carece de cloacas y agua corriente, hay un 36% que posee agua corriente en la vivienda, pero no tiene cloacas. Comparado con la situación de 1991, la mejora es de unos 6 puntos porcentuales.

Ahora bien, esta evolución no ha sido homogénea por región.

CUADRO 5: DISTRIBUCION DE LA POBLACION TOTAL DEL PAIS, POR REGIONES, SEGUN DISPONIBILIDAD DE SERVICIOS SANITARIOS

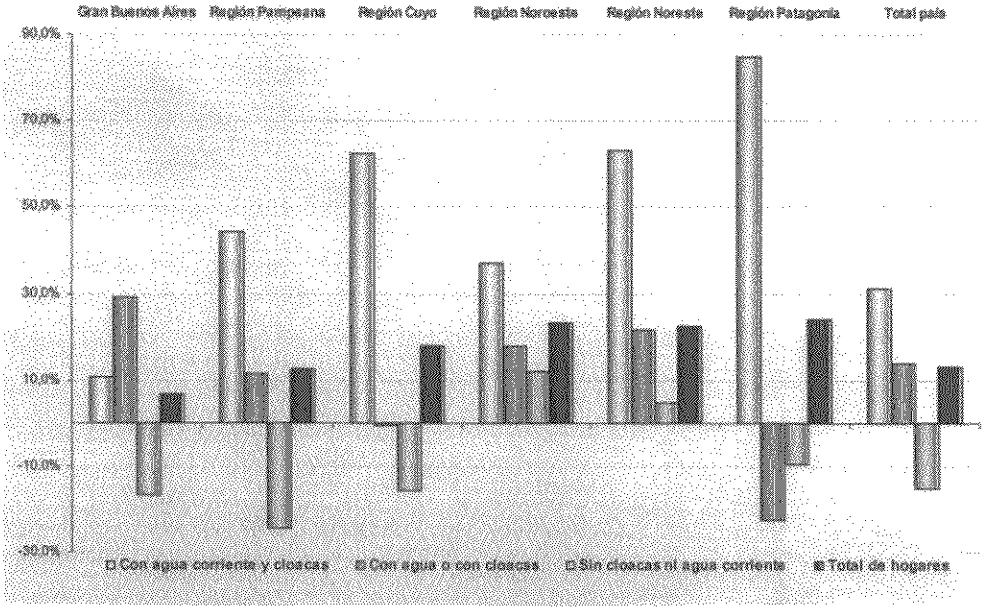
Disponibilidad de servicios	Total de población	Con distribución de agua corriente en la vivienda y cloacas	Con agua y sin cloacas	Sin agua con cloacas	Sin cloacas ni agua corriente
2.1 Total país					
1991*	100,0%	34,9%	35,4%	1,1%	28,6%
2001	100,0%	40,7%	36,4%	1,2%	21,8%
2.1.1 **Gran Buenos Aires**					
1991*	100,0%	45,4%	20,1%	1,5%	32,9%
2001	100,0%	46,4%	26,0%	1,4%	26,2%
2.1.2 **Región Pampeana**					
1991*	100,0%	30,0%	40,1%	1,4%	28,4%
2001	100,0%	38,8%	40,3%	1,7%	19,2%
2.1.3 **Región Cuyo**					
1991*	100,0%	30,8%	51,4%	0,4%	17,5%
2001	100,0%	43,0%	43,6%	0,8%	12,6%
2.1.4 **Región Noroeste**					
1991*	100,0%	32,0%	48,1%	0,5%	19,4%
2001	100,0%	35,0%	46,7%	0,6%	17,7%
2.1.5 **Región Noreste**					
1991*	100,0%	17,3%	40,0%	0,2%	42,5%
2001	100,0%	22,7%	40,8%	0,2%	36,2%
2.1.6 **Región Patagonia**					
1991*	100,0%	41,8%	47,7%	0,1%	10,5%
2001	100,0%	62,5%	29,9%	0,3%	7,3%

* Se distribuyó la categoría desconocido
Fuente: Censos Nacionales de Población

Del cuadro anterior se destaca:

- La importante reducción de la población sin agua ni cloacas en el Gran Buenos Aires, aún cuando se incrementó la proporción de población que accede al agua corriente y no al servicio de cloacas. Cabe señalar el elevado costo de conexión de este último servicio en la región metropolitana.
- La escasa variación en la región Noroeste en casi todas las situaciones.
- La incorporación de población a la mejor situación relativa en la región Patagonia.

GRÁFICO1: VARIACIÓN DE HOGARES SEGÚN ACCESO AL SERVICIO DE AGUA Y DE CLOACAS POR REGIÓN (2001/1991)



El servicio eléctrico a los hogares, en efecto es el que aparece más difundido aún antes de las privatizaciones, que sólo tuvieron que regularizar las situaciones –como se ve muy numerosas sobre todo en las provincias más pobres- de conexiones clandestinas.

La difusión casi total del servicio eléctrico (no sólo disponibilidad sino acceso efectivo) en particular en las áreas urbanas, puede apreciarse en otras dos fuentes: la Encuesta Nacional de Gasto de los Hogares (ENGH) y la

Encuesta de Condiciones de Vida (EDS), ambas de 1997. La cobertura geográfica de ambas fuentes es la misma; tienen representatividad para áreas urbanas de 5.000 habitantes y más.

CUADRO 8. HOGARES SEGUN DISPONIBILIDAD Y ACCESO EFECTIVO AI SERVICIO ELECTRICO
(en %)

2.2 Subregiones	2.3 Disponibilidad		2.4 Acceso efectivo	
	EDS	ENGH	EDS	ENGH
Total	**99,0%**	**99,7%**	**98,4%**	**99,1%**
Ciudad de Buenos Aires	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Partidos del Gran Buenos Aires	98,6%	99,7%	99,2%	99,7%
Córdoba y La Pampa	99,4%	99,9%	97,5%	99,2%
Santa Fe y Entre Ríos	99,2%	99,7%	97,7%	99,1%
Buenos Aires	99,0%	99,7%	98,6%	99,2%
Jujuy, Salta y Tucumán	98,2%	98,9%	96,2%	96,7%
La Rioja, Catamarca y Santiago del Estero	98,3%	99,6%	97,0%	98,3%
Misiones y Corrientes	98,6%	98,9%	95,4%	96,5%
Chaco y Formosa	98,9%	98,7%	95,5%	95,7%
San Juan, Mendoza y San Luis	99,5%	99,9%	99,0%	99,4%
Neuquén	98,2%	99,7%	98,7%	99,6%
Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego	99,3%	100,0%	99,0%	99,9%

CUADRO13: PROPORCION DE HOGARES CON ACCESO A SERVICIOS EN AREAS URBANAS DE 5.000 Y MÁS HABITANTES, SEGUN QUINTILES DE INGRESO FAMILIAR PER CAPITA, 2001 (en %)

	Acceso a agua corriente	Acceso a agua corriente y cloacas	Acceso a electricidad	Disponibilidad de gas por red	Acceso a teléfono
Total	**90,7%**	**62,0%**	**99,1%**	**73,0%**	**70,2%**
Quintil 1	72,9%	41,1%	97,6%	49,0%	38,4%
Quintil 2	87,8%	51,1%	99,0%	61,6%	58,2%
Quintil 3	95,1%	64,2%	99,8%	76,4%	73,8%
Quintil 4	98,0%	70,4%	99,8%	85,7%	86,2%
Quintil 5	99,9%	82,9%	99,3%	92,6%	94,3%

Fuente: Elaborado con base en la Encuesta de Condiciones de Vida 2001, SIEMPRO.

CUADRO 14: DISTRIBUCION DEL INCREMENTO DEL ACCESO A LOS SERVICIOS EN POBLACIONES URBANAS DE 5.000 Y MÁS HABITANTES, SEGUN QUINTILES DE INGRESO FAMILIAR PER CAPITA, 1997-2001 (en %)

	Agua corriente	Electricidad	Gas por red (*)	Teléfono
Total	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Quintil 1	20,3%	10,6%	18,9%	17,2%
Quintil 2	19,6%	14,9%	21,0%	10,5%
Quintil 3	20,1%	28,3%	21,1%	21,1%
Quintil 4	19,9%	24,6%	20,4%	29,3%
Quintil 5	20,0%	21,7%	18,6%	21,8%

Fuente: Elaborado con base en la Encuesta de Condiciones de Vida 1997 y 2001, SIEMPRO.

La mejoría en el acceso de los hogares más pobres no puede ocultar el hecho de que, para ellos, algunos servicios siguen siendo muy deficitarios. Ello es especialmente cierto en el caso de la disponibilidad de cloacas (y por ende de la delimitación del riesgo epidemiológico) y del acceso efectivo al gas natural. Aunque los únicos datos disponibles sobre el tipo de combustible utilizado por cada grupo de ingreso familiar son los de la Encuesta de Gasto de los Hogares de 1997 -por lo que no reflejan con exactitud el impacto de las privatizaciones- es claro que la gran mayoría de los hogares más pobres depende del gas de garrafa. La situación que muestra esa fuente evolucionó posteriormente como lo sugiere la información sobre disponibilidad de gas por red para 2001, pero todavía el acceso efectivo continúa siendo minoritario.

CUADRO 15: PROPORCION DE HOGARES EN POBLACIONES URBANAS DE 5.000 Y MÁS HABITANTES, SEGÚN EL TIPO DE COMBUSTIBLE UTILIZADO, POR QUINTILES DE INGRESO FAMILIAR PER CAPITA, 1997
(en %)

	Gas de red	Gas de tubo	Gas de garrafa	Otros
Total	**58.0**	**4.7**	**35.8**	**1.4**
Quintil 1	23.7	2.3	68.9	5.1
Quintil 2	45.0	4.8	49.1	1.1
Quintil 3	60.0	5.5	34.2	0.3
Quintil 4	74.6	5.4	19.7	0.3
Quintil 5	86.9	5.7	7.3	0.1

Fuente: Elaborado con base en la Encuesta Nacional de Gasto de los Hogares, INDEC, 1997.

Este último punto no es menor si se tiene en cuenta la evolución comparada de los precios del gas natural y del gas por garrafas desde fines de 2001.

Entre diciembre de ese año y junio de 2003, el precio final con impuestos del gas natural para uso residencial aumentó 4%. En el mismo período, el precio del gas licuado en garrafas por m3 equivalente de gas natural subió 110%. La relación de precios entre ambos combustibles pasó de 3.1 a 6.1 [12]

Asumiendo que desde 1997 la proporción de hogares del primer quintil de ingresos con acceso efectivo al gas de red creció 10 puntos porcentuales y que en el segundo quintil la mejoría fue de 5 puntos (es decir, con una hipótesis favorable) entre fines de 2001 y mediados de 2003 el precio ponderado de los combustibles para la vivienda utilizados por el 40% más pobre habría aumentado 65% (casi 75% en el primer quintil y 57% en el segundo). En el quintil de ingresos más altos, con un acceso al gas de red tres veces más extendido, el incremento ponderado de precios de los combustibles de la vivienda habría sido de menos de 15%.

Pero, al mismo tiempo, el peso de los combustibles de la vivienda en el gasto de los dos quintiles más bajos (3.0% y 2.6% respectivamente) es mayor al que tienen en la canasta del quintil más alto (1.3%) [13] Esto significa que el impacto del aumento de precios de los combustibles para la vivienda, impulsado casi exclusivamente por el gas licuado, fue diez veces mayor en los hogares del 40% más pobre (doce veces en el caso del quintil más bajo) que en el quintil más rico.

[12] ADIGAS, Tarifas de gas natural para clientes residenciales, comerciales e industriales: comparación con energías alternativas y valores internacionales, junio de 2003.

[13] Encuesta Nacional de Gasto de los Hogares, INDEC, 1997.

IV. Defensa de los usuarios

Cuando los clientes tienen poder sobre los proveedores, puede surgir una forma más acotada y directa de asumir la rendición de cuentas por los resultados; es decir, una rendición de cuentas que dependa menos de las acciones y el desempeño de otros actores. Durante las últimas dos décadas, muchos países de América Latina han explorado diferentes formas de mejorar el poder del cliente. En algunos casos, el proceso ha implicado conferir al individuo la capacidad de elegir a quién le prestará el servicio con la esperanza de que esto cree mejores incentivos (de mercado) para los proveedores. En otros casos, involucra el entregarle a los clientes una función directa y colectiva en la gestión de los servicios, con la esperanza de que tal participación pueda propiciar mayor control sobre las acciones de los proveedores y un cambio positivo en la calidad de los servicios suministrados.

Darle a los individuos la posibilidad de elegir un proveedor de servicios ha generado, en los pocos casos donde se ha puesto en práctica, fuertes presiones para que los proveedores de servicios mejoren los resultados

La incorporación de la elección como un mecanismo de fomento del poder del cliente sobre los proveedores de servicios ha sido una herramienta poderosa, aunque su cobertura sea limitada. Por ejemplo, las reformas de los años noventa en el sector de la infraestructura causaron la incorporación gradual de la competencia sólo en el ámbito de la electricidad (en un número relativamente pequeño de grandes consumidores industriales) y para la telefonía de larga distancia y celular. En el sector del agua, la competencia se ha limitado a la licitación de contratos de concesión. Sin embargo, aún en este caso, el nivel de

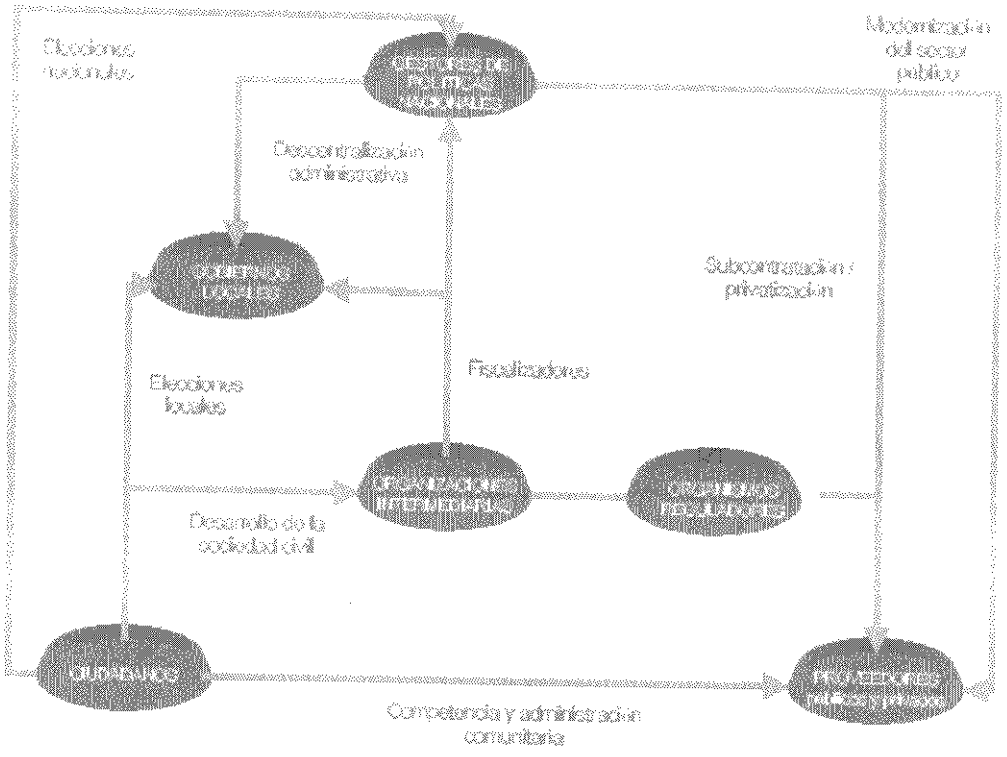
competencia ha sido muy limitado debido al número relativamente pequeño de multinacionales activas en el sector (Foster, 2002).

En comparación, se ha prestado poca atención a la competencia que proviene de los proveedores de agua independientes de pequeña escala, como repartidores de agua en camiones cisterna y minoristas secundarios, particularmente en zonas urbanas de la periferia donde la cobertura es muy baja (Solo, 2003)

La participación del cliente en la administración y la operación de los servicios también ha mostrado buenos resultados en el caso de los servicios que permiten una escala de producción relativamente pequeña

La participación del cliente en la administración de los servicios es la segunda forma en que opera el poder del cliente. Las experiencias con las escuelas, clínicas de salud y redes de agua rurales dirigidas por la comunidad en un grupo diverso de países proporcionan la base empírica para evaluar el poder de participación del cliente en la prestación de los servicios. En general, los datos apuntan a que la participación directa del cliente en la administración de los servicios puede aportar resultados positivos cuando los servicios implicados permiten una escala de producción relativamente pequeña y retos administrativos simples.

Figura 4.1 Una red de influencias y mecanismos de rendición de cuentas



Problemas de diseño. El marco general bajo el cual se descentralizaron las responsabilidades en la

mayoría de los países y respecto de casi todos los servicios en muchos casos ha generado superposiciones y vacíos, autoridades y recursos inadecuados o insuficientes y pocos mecanismos (factibles de ejecutar) para promover la orientación hacia el desempeño por parte de los gobiernos locales. La mayoría de los países han tenido muchas dificultades para establecer pactos (compacts) que funcionen bien entre los distintos niveles del gobierno con el fin de asegurar los incentivos necesarios para una prestación de servicios eficaz a los pobres.

En muchos casos, la falta de definición de las responsabilidades ha complicado las tareas de los
gobiernos locales recién nombrados y ha creado demasiadas oportunidades para que cada gobierno evite hacerse responsable de los resultados ante los ciudadanos. En el caso de los servicios de salud, por ejemplo, las decisiones sobre los recursos humanos (es decir, salarios, reglas de administración pública) permanecieron en la mayoría de los casos en manos del nivel central o de los gobiernos regionales e impusieron restricciones
a la autonomía de la administración municipal (Bossert, 2000). Aquellos países (como Bolivia y Colombia) que distribuyeron las responsabilidades de los servicios de educación entre los tres niveles de gobierno permitieron el comportamiento estratégico de los distintos niveles que buscaban ampliar sus facultades o su presupuesto y también el surgimiento de incoherencias a la hora de asignar responsabilidades y recursos, lo que hizo sumamente difícil la "administración" de las escuelas en la práctica para los actores locales.

Asimismo, el acuerdo para que sean los organismos reguladores nacionales quienes supervisen el
funcionamiento de los servicios de agua subnacionales (por ejemplo en Bolivia, Colombia y Perú) no ha
funcionado con mucha eficacia a causa de las contradicciones en los objetivos de las políticas para el sector entre ambos niveles de gobierno, e incluso debido a conflictos de competencia que socavan la autoridad del organismo regulador1.

La superposición de la descentralización sobre otras reformas sectoriales constituye una fuente más de

incoherencia. Por ejemplo, muchos países ahora enfrentan contradicciones legales entre políticas que

promueven enfoques comunitarios para gestionar los servicios de agua y saneamiento rural y las leyes de descentralización. Éste es el caso, por ejemplo, de Honduras, donde una Ley del Sector del Agua

recientemente promulgada da reconocimiento legal y un mandato a comités de agua comunitarios para que brinden servicios, a la vez que la ley de descentralización otorga esa misma responsabilidad a los gobiernos municipales. Por consiguiente, paradójicamente, la descentralización de los servicios de agua y saneamiento rural puede generar en realidad la centralización del poder de decisión, pues aleja el poder y la responsabilidad legal de las manos de las comunidades locales y los transfiere a los gobiernos locales.

Para un gran número de gobiernos locales, las transferencias fiscales constituyen la principal fuente de

financiamiento, lo cual permite poderosas vías de responsabilidad hacia el centro. La realidad sin embargo, es que el establecimiento de pactos (compacts) claros y transparentes vinculados a los resultados de la entrega de servicios es la excepción más que la regla. Por ejemplo, en Argentina, la ausencia de un pacto (compact) claro entre el nivel nacional y las provincias (es decir, escasa especificación o ninguna sobre las metas y objetivos y

la entrega de transferencias generales que no están ligadas a ningún indicador de eficiencia particular) implicó que los efectos de la descentralización sobre la calidad y la cobertura de la educación variaran considerablemente en las provincias que dependen de la gestión provincial (Galiani y Schargrodsky, 2002), lo cual genera inquietud tanto respecto de la igualdad como de la eficacia. Pese a lo difundido de la descentralización, en el caso del agua y el saneamiento el gobierno central suele mantener una función en el financiamiento de los servicios, ya sea a través de transferencias presupuestarias o de líneas de crédito para grandes inversiones. Esta relación de financiamiento puede constituirse en un mecanismo adicional para aumentar la responsabilidad de los proveedores locales del servicio, ya que el acceso a los recursos podría condicionarse a umbrales de desempeño absolutos, o a un ranking en relación con los servicios públicos de otras jurisdicciones. Sin embargo, resulta asombroso cómo en la práctica se ha recurrido tan poco a este instrumento y la mayoría de las municipalidades de la región siguen recibiendo transferencias fiscales sin tener que rendir ningún tipo de cuenta por los recursos gastados.

Planteos de *regulación social*, marginados por gran parte de la literatura especializada, superan los criterios de orden tecnológico que -a juicio de la mayoría de los economistas- ameritan la intervención reguladora del Estado. Pensada en términos de protección de los derechos de ciudadanía, en tanto referente más inclusivo que las categorías de "usuario" y, sobre todo, de "consumidor", la regulación social involucra al Estado como *orientador* de la oferta de bienes públicos. Fundamentalmente, se trata de adoptar entre los

principios rectores de la reglamentación estatal la consideración de "valores de naturaleza no comercial", la búsqueda de una redistribución de la riqueza "sobre la base de derechos sociales y consideraciones equitativas", e incluso, "la reprobación moral de una actividad" (como la contaminación del ambiente) (Majone y La Spina, 1993) [i][1].

Bajo esta perspectiva, las normas regulatorias deberían contemplar la posibilidad efectiva de garantizar a la población el acceso a los servicios, sin descuidar la reglamentación sobre un conjunto de aspectos como la protección ambiental, la seguridad de los productos, el derecho a la información o la participación ciudadana, que constituyen "efectos colaterales" o "características externas" desde el punto de vista de las actividades económicas (Majone y La Spina 1993). La regulación social pone en juego la dimensión de *lo público* y los compromisos colectivos en el marco de un debate en el que, hasta el momento, se ha priorizado la búsqueda de eficiencia de las ex-empresas públicas desentendiéndose de la obligación del Estado como garante de la equidad social. Esta modalidad regulatoria supone también el reconocimiento de las nuevas demandas de la ciudadanía, en términos de la ampliación del espacio político, y de la cristalización de un orden normativo en el que sean reconocidas, en relación con los servicios públicos, tanto las competencias técnicas como las competencias sociales (Roban, 1991).

No se quiere decir con esto que regulación económica y regulación social sean contradictorias sino que, por el contrario, sólo una visión integradora puede apuntar a la búsqueda de equilibrios adecuados entre el resguardo de la rentabilidad empresaria, la protección de los usuarios y la calidad de los servicios (López, 1997).

Reforma del Estado y cambios en la gestión pública. Los usuarios en el nuevo esquema de prestación privada de servicios públicos

La construcción de nuevas instancias estatales con capacidad genuina para regular y controlar el accionar de los mercados de servicios públicos esenciales para el conjunto de la ciudadanía, plantea una serie de redefiniciones de las formas tradicionales de intervención estatal en el campo económico y, desde una óptica más abarcadora, de las modalidades de relación entre la administración pública y los administrados, propias de los esquemas "estadocéntricos". Como ha sido resaltado por gran parte de la literatura, el sistema administrativo que acompañó a los procesos de ampliación del Estado se caracterizaba por su tendencia a la estandarización, la baja capacidad de recepción, aprendizaje y adaptación, y por una cultura político-administrativa cerrada a la diversidad de necesidades y a la interacción en los procesos de prestación (Brugué, Amorós y Gomà, 1994).

Este *management público* tiene diferentes alcances según se le aborde desde la óptica del modelo "consumerista" o desde el modelo "ciudadano". En el primer caso, sobre la base de la *orientación al cliente*, se privilegia la provisión de información y el conocimiento de la opinión de los receptores de los servicios públicos para mejorar la calidad de las prestaciones. A esta perspectiva se le critica su mimetismo con las iniciativas privadas en un terreno en el que los usuarios no cuentan con el poder de elección que caracteriza a las relaciones de mercado. En otro orden, al concebir a los usuarios como clientes individuales, sólo se abre espacio a su incidencia en temas micro

relacionados con el punto de consumo, pero se mantiene vedada la capacidad de decidir sobre los objetivos públicos a conseguir. Partiendo de estas críticas, el modelo "ciudadano" reconoce la existencia de un interés colectivo, no equiparable a la suma de los intereses individuales, y postula procesos de gestión participativos en los que los ciudadanos, además de ser escuchados, participen en la resolución de sus propios problemas. Si bien ambas posturas acuerdan en el hecho de que la apertura de canales de participación dinamiza el ejercicio del control y otorga mayor confiabilidad a las decisiones administrativas, las diferencias de concepción dan lugar a distintas instancias de participación, formas de representación y grados de involucramiento de los usuarios en relación con los servicios públicos.

Brachet (1995) propone una clasificación de las actitudes de la administración respecto de la inclusión del punto de vista de los usuarios en los temas relativos a los servicios públicos. Organiza los posibles instrumentos en una escala jerárquica que parte de aquellas actitudes menos permeables a la participación de los usuarios y culmina con las que posibilitan una mayor inserción. Considera la provisión de información como la obligación básica de la administración para con los usuarios, seguida de la institucionalización de mecanismos de consulta, las formas de concertación y el *partenariat.*[II[2]]

La **información**, difundida de manera centralizada y uniforme, se corresponde fundamentalmente con la necesidad de que los usuarios no desconozcan las normas, de modo tal de poder ejercer sus derechos y cumplir con sus obligaciones. La **consulta** se orienta a requerir la opinión de los usuarios por parte de los administradores, pero la administración no acepta

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES
BIBLIOTECA
Dr Manuel
Belgrano

compartir ningún aspecto de la decisión ni tampoco se compromete a tomar en cuenta las opiniones recibidas. La **concertación,** en cambio, se diferencia de la consulta desde el momento en que las decisiones tomadas tienen en cuenta los puntos de vista expresados por los usuarios. En esta instancia, la dinámica de la participación rompe con la actitud unilateral de pura soberanía por parte de la administración, pero generalmente la iniciativa queda en manos de las respectivas organizaciones. El ***partenariat*** implica también una práctica de concertación, pero con cierto nivel de institucionalización, así como una estabilidad y reconocimiento mutuo de las partes. Para que funcione eficazmente deberá lograrse cierto consenso acerca de la naturaleza de las decisiones que serán compartidas y sobre el modo de integración de los usuarios o sus entidades representativas en los organismos públicos.

En tanto la provisión de información y la instrumentación de mecanismos de consulta pretenden incorporar un grado mínimo de participación de los usuarios, con un sentido más próximo al planteado por el modelo consumerista, la concertación y el *partenariat* se asumen como estilos de gestión articulados con el propósito de "hacer del usuario un ciudadano" (Brachet, 1995), no ya en los términos tradicionales de aplicación de la ley, sino a través de su inserción en los ámbitos de la administración para tomar parte en las decisiones sobre los servicios públicos.

Cabe resaltar que incluir la participación de los usuarios no es un ejercicio gratuito en términos de recursos humanos y organizativos, costes de tiempo y negociación. Cualquier intento en este sentido afronta problemas metodológicos, de recursos y políticos. Por ejemplo, la implicación de los usuarios puede acarrear pérdidas del control por parte de la administración (en

tanto se cede una cuota de poder), o bien puede tener efectos disruptivos sobre el proceso administrativo, produciendo demoras y trabando la rápida resolución de controversias políticas. También se corre el riesgo de sobresimplificar las cuestiones técnicas, recurriendo a apelaciones demagógicas o "facilistas".

Merecen especial atención los problemas de representatividad. Suele argumentarse que quienes asumen la defensa del público no son realmente responsables frente a quienes dicen representar (Gormley, 1983). Durante la década de los '80 las organizaciones privadas voluntarias de distinto tipo tuvieron un protagonismo creciente *vis à vis* el gobierno y las empresas con fines de lucro. En algunas situaciones, estas organizaciones pueden realizar actividades a menor costo con mejores resultados y con mayor participación popular que los gobiernos. Pero en otras situaciones es posible que promuevan su propio interés, desvinculado del interés más amplio de la comunidad, o que funcionen como reflejo del poder dominante de grupos particulares.

Para autores como Streeten (1992), si el Estado responde sólo a grupos de interés de este tipo, los resultados de su acción estarán determinados por el poder de estos grupos, lo que a su vez depende de su tamaño, tiempo de existencia, motivaciones y mecanismos de fortalecimiento de los mismos. Dado que además, en muchos casos, las instituciones de la sociedad civil tienen un funcionamiento "bastante antidemocrático", persiste la necesidad de fortalecer a los grupos más débiles y relegados, frente a situaciones en las que puede existir no sólo una concentración del poder político, sino también del poder social.

De esta forma, la inclusión de la perspectiva de los usuarios o, en otros

términos, la ruptura con el modelo burocrático tradicional, no es un proceso automático que esté exento de dificultades y controversias. En Argentina, al haberse dado rango constitucional al derecho a la participación de los usuarios en los organismos de control de los servicios públicos de gestión privada, se ha abierto un espacio propicio y -en cierta medida innovador- para implantar experiencias que apunten a desactivar la lógica estadocéntrica. Sin embargo, y tal como se pretende mostrar en este trabajo, la existencia de normativa que habilita la participación es una condición necesaria pero no suficiente para su concreción.

En las redes de servicios públicos domiciliarios la privatización mantuvo el carácter monopólico, en algunos casos por tratarse de actividades que tienen características de monopolio natural[iii][3], y en otros -en los que sería técnicamente posible el funcionamiento competitivo del sector-, porque se priorizaron otros objetivos por sobre la introducción de competencia[iv][4]. A su vez, la modalidad elegida para llevar a cabo la reestructuración empresaria mantuvo situaciones de monopolio regional, especialmente en los mercados minoristas. En el caso de la provisión de gas, el territorio nacional se dividió en ocho regiones que se repartieron entre otras tantas empresas que controlan el mercado minorista, con licencias que les garantizan la prestación del servicio de manera exclusiva durante 35 años. Tres empresas distribuidoras de electricidad poseen la exclusividad zonal para prestar el servicio por 95 años en la Capital Federal y 31 partidos de la Provincia de Buenos Aires, y abastecen el 36% de la demanda de energía, lo que representa una población de casi 12 millones de habitantes. Un solo consorcio tiene a su cargo, durante 30 años, la

provisión de agua potable y desagües cloacales en el ámbito de la Capital Federal y 13 partidos del Gran Buenos Aires, que sirve a 8.600.000 personas. Para la provisión del servicio de telefonía básica, se otorgaron dos licencias para brindar el servicio de manera exclusiva en cada una de las regiones en las que se dividió el país por los primeros siete años, con opción a prorrogar la reserva legal de mercado durante tres años más, a condición de que se cumpliera con un conjunto de metas de servicio. El cumplimiento "razonable"[v][5] de estas metas determinó que la prórroga se redujera a dos años. A principios de 1998 se definió un proceso de apertura, mediante el cual se sumaron dos nuevas licenciatarias a las ya existentes.[vi][6] Las cuatro empresas podrán prestar el servicio en cualquier punto del país a partir de diciembre de 1999.

La literatura especializada señala la conveniencia de sancionar los esquemas regulatorios previamente a la privatización de las empresas, situación que en Argentina no se verificó en todos los casos. El marco que regula el servicio telefónico se sancionó cuando ya se había iniciado la operación privada (Decreto 1185/90), de igual modo que en el caso de los servicios ferroviarios de larga distancia (Decreto 2339/92)[vii][7]. En los servicios restantes la transferencia a la gestión privada se concretó previa definición de los marcos regulatorios correspondientes, aunque sólo en los casos del servicio de gas y de electricidad se sancionaron mediante leyes (24.076/92 y 24.065/92, respectivamente), en tanto que para el servicio de agua potable y desagües cloacales rige el Decreto 999/92 y para el transporte urbano de pasajeros por ferrocarril, el Decreto 1143/91. El desajuste temporal entre el traspaso de los servicios, la creación de los marcos regulatorios y la puesta en funcionamiento de los entes respectivos constituyó un temprano condicionante del régimen

regulatorio que se iría configurando. En ausencia de marcos regulatorios previos, los contratos con los nuevos prestadores privados fijaron pautas que, en muchos casos, entran en contradicción con la reglamentación posteriormente sancionada.

Otra de las recomendaciones provenientes de la experiencia internacional es la claridad de la normativa, ya que cuanto menor es la incertidumbre respecto de los derechos y obligaciones de cada parte, menor será el margen de negociación en torno de las condiciones de prestación, lo cual tiende a minimizar el impacto de las asimetrías de poder y, de este modo, a incrementar la efectividad de la regulación.

Sin embargo, una característica bastante generalizada en los esquemas normativos vigentes es la ambigüedad con la que se plantean las exigencias. La imprecisión en relación con los derechos y obligaciones de empresas y usuarios da lugar a una cuota considerable de discrecionalidad en la interpretación y aplicación de la normativa. Un ejemplo de esto es el reconocimiento formal del carácter de servicio público de las actividades privatizadas, que resguardaría la regularidad, continuidad y accesibilidad de las prestaciones, pero que es relativizado por disposiciones específicas que sujetan la extensión del servicio a criterios de rentabilidad empresaria.

En sentido similar, los vacíos e imprecisiones normativos en materia de protección de la calidad de los servicios constituyen limitaciones al resguardo de los usuarios. Muchas de las disposiciones relacionadas con la calidad del servicio comercial están formuladas de manera tal que dan lugar a interpretaciones diversas. Son ejemplos el establecimiento de *"intervalos razonables"* para la verificación técnica de los medidores de gas, sin más

especificación sobre los plazos, o la obligación de la distribuidora de hacer todo lo *"razonablemente posible"* para suministrar un servicio regular e ininterrumpido, y en casos de necesidad para restringir el servicio, proporcionar "*el mayor aviso posible"* o *"atender prontamente*" las denuncias de escapes de gas. En el mismo sentido, se puede mencionar que los usuarios de los servicios de electricidad poseen el derecho a recibir la debida atención de sus reclamos y quejas que deberán solucionarse *"rápidamente"*. Un caso extremo es el de los servicios ferroviarios y de subterráneos, donde directamente no se sancionó un reglamento de servicio con el detalle de los derechos de los usuarios y los mecanismos de protección de los mismos.

La reglamentación todavía es más laxa en términos de regulación social. Cabe mencionar, por ejemplo, que el régimen de subsidios tarifarios abarca a un sector minoritario de la población con menores recursos y que el otorgamiento de facilidades de pago para los usuarios morosos depende de la política comercial de las empresas y no está sujeta a ninguna normativa regulatoria. Esta última cuestión no es un tema aleatorio si se toma en cuenta que las empresas están autorizadas a cortar los servicios impagos sin que las normas, como sucede por ejemplo en Gran Bretaña, obliguen a los prestadores a diferenciar entre los usuarios que deliberadamente postergan su pago y aquellos que enfrentan dificultades económicas reales.

Entre otros problemas, el valor adjudicado al cargo de infraestructura de la red domiciliaria del servicio de agua potable resulta del todo incongruente con la posibilidad de responder a un objetivo social básico, como es el acceso universal al servicio. En este caso, la salida convalidada por la renegociación contractual (reajuste tarifario en concepto de Servicio Universal) hizo recaer el

peso de la extensión del servicio en los usuarios, evitando así que el operador asumiera algún tipo de riesgo empresarial y deslindando al Estado del aporte de recursos para solventar políticas de inclusión social. En sentido similar, la imposibilidad de responder a las previsiones de demanda en el caso de los ferrocarriles y subterráneos con la red actual, se "resolvería" mediante inminentes aumentos tarifarios superiores al 70%, que convertirán a los pasajeros en financistas de las inversiones empresarias por los próximos años.

Por otra parte, las normas regulatorias no siempre guardan relación con otra legislación que se refiera al tema. Tal es el caso de la Ley 24.240 de Defensa del Consumidor, que establece criterios más favorables para los usuarios que los propios marcos regulatorios en temas tales como los máximos recargos aplicables por pagos fuera de término, los plazos para la resolución de reclamos y para la recepción de facturas o el pago de indemnizaciones a los usuarios por reclamos de importes incorrectos o facturas ya abonadas. Esta Ley se aplica sólo supletoriamente al caso de los servicios públicos, pese a que contiene un capítulo específicamente dedicado a la materia.

Una situación análoga se produce con la aplicación de la Ley de Defensa de la Competencia, cuyo objetivo es garantizar el correcto funcionamiento de los mercados y evitar actos que lesionen la competencia o constituyan abuso de posición dominante en el mercado. Si bien, en general, los servicios públicos de gestión privada presentan condiciones de monopolio natural, y en otros casos se han mantenido importantes reservas de mercado, la propia Dirección de Defensa de la Competencia, en sus dictámenes, no ha considerado como válida la aplicación de esta Ley porque corresponde el uso de las disposiciones contenidas en la respectiva normativa regulatoria.

La garantía de la "seguridad jurídica" y el respeto de las reglas de juego iniciales han sido el argumento al que han apelado recurrentemente la mayoría de los operadores privados para desconocer las disposiciones legales que pudieran resultarles más desfavorables que los contratos y los marcos regulatorios, aunque éstos tengan menor status legal. Se puede mencionar el caso de las empresas distribuidoras de electricidad, las cuales, en el tema de los recargos a aplicar por facturas impagas, condicionaron su adecuación a los términos de la Ley de Defensa del Consumidor

Podría aseverarse que en Argentina, el apuro por transferir los servicios al sector privado y por salir de la crisis hiperinflacionaria, determinaron un orden de prioridades en el cual la regulación no ocupaba un lugar demasiado destacado. Y, en cierta forma, la mayoría de los problemas actuales derivan de la consagración de un diseño coyuntural, pero que debe regir el funcionamiento de los servicios a largo plazo. El apego a estas condiciones iniciales es contradictorio con las sugerencias de autores como Martín (1996), quien plantea que no es posible prever todas las situaciones posibles en la normativa y que, en consecuencia, ésta debe ser lo suficientemente flexible para poder adaptarse a los cambios contextuales. La seguridad jurídica queda a resguardo no tanto por la rigidez de las regulaciones, sino más bien por la existencia de pautas claras y transparentes para la discusión y redefinición de los contratos y de los criterios regulatorios vigentes.

No obstante, la reciente revisión del contrato con la empresa Aguas Argentinas es demostrativa de la aceptación de los operadores de llevar adelante modificaciones contractuales cuando éstas permiten una reestructuración de la ecuación económico-finaciera que les resulte favorable.

Cabe destacar que la renegociación garantizó, además de un 90% de aumento en las tarifas[viii][11], el diferimiento de inversiones y la reprogramación de obras, incrementando las ganancias futuras del concesionario a costa de la disminución de la población que debería ser cubierta por el servicio de agua y cloacas durante el primer quinquenio. En el transporte ferroviario de pasajeros la reformulación general de los contratos también permitirá importantísimos incrementos tarifarios, la extensión de los plazos de concesión de los servicios y la intensificación de las inversiones en explotaciones comerciales colaterales en detrimento de aquéllas destinadas a mejorar la calidad de los servicios

III.1. Marco Normativo Defensa del Usuario en los regímenes de servicios públicos provinciales

En las regulaciones provinciales encontramos el siguiente marco normativo[14]

Como paso previo al análisis de estas cuestiones, conviene realizar un breve análisis del DEFENSA DEL USUARIO

- CIUDAD DE BUENOS AIRES: posee Ley de defensa del consumidor, es la Ley 757. Regula el procedimiento administrativo para la defensa de los derechos del usuario enumerados en la Ley Nacional 24.240. Prevé un sistema de conciliación por Internet.

- BUENOS AIRES: posee Ley, es la Ley 13.133. Establece políticas de protección a usuarios (arts. 2 y 3); políticas de acceso al consumo (art 4); protección de la salud y seguridad (art. 5 y 6); controles de calidad (art 7); políticas para el consumo sustentable (art. 8 y 9); prevé expresamente el control de los servicios públicos (art. 10y 11); programas de educación a consumidores y usuarios (arts. 12 a 15) así como información para usuarios (arts. 16 a 18); organizaciones de usuarios (arts 19 a 21); procedimiento administrativo.

- CATAMARCA: es la Ley 5069. Procedimiento administrativo. Educación al consumidor (art. 25) y participación de usuarios y consumidores (art. 26).

- CHACO: es la Ley 4532. Fija el Sistema Provincial de Arbitraje del Consumo.

- CHUBUT: es la Ley 4219. Procedimiento y acciones judiciales. Educación al consumidor (art. 14).

- CORDOBA: es la Ley 9030. Creación del Consejo Protector de Consumidores y Usuarios. Funciones (art. 5).

- CORRIENTES: es la Ley 4811. Procedimiento.

- ENTRE RIOS: no posee Ley especial. No hay enumeración de los derechos de los usuarios. Sólo una mención en la Ley 8916, en el

[14] Se encuentran anexos una enumeración detallada de los textos formativos refieridos

ARTÍCULO 45. - Reconócese a favor de los usuarios del servicio público de electricidad sujeto a jurisdicción provincial, los siguientes derechos mínimos:

a) Recibir un suministro de energía continuo, regular, uniforme y general que reúna las condiciones de calidad mínima que determina la autoridad de aplicación.

b) Que se les facture la energía en base a consumos medidos en períodos regulares y a los precios aprobados; obligándose los distribuidores a permitir la verificación individual de la información que de lugar a la facturación del consumo.

c) Ser informado en forma clara y precisa acerca de las condiciones de la prestación, de sus derechos y obligaciones y de toda otra modificación que se produzca durante la vigencia de la relación y que afecte a la misa.

d) Que se brinde a sus reclamos referidos a la facturación o a deficiencias del servicio un trámite responsable y diligente, con comunicación de los resultados, atendiendo a las modalidades y plazos que se estipulen en el régimen de suministro.

e) Efectuar reclamos ante el Ente Provincial Regulador de la Energía, cuando los mismos no sean evacuados en tiempo y forma por los distribuidores y en aquellos casos donde el usuario interprete que no fueran atendidos sus derechos.

f) Ser compensado por los daños producidos a personas y bienes de su propiedad, causados por deficiencias en el servicio imputables al prestador del mismo.

g) No ser privado del suministro sino media una causa real y comprobada prevista expresamente por la legislación específica, el contrato de concesión o el régimen de suministro vigente.

h) Las asociaciones de consumidores y usuarios constituidas como personas jurídicas como así también la autoridad de aplicación de la Ley Nacional Nº 24240 estarán legitimadas para accionar, por ante el Ente Provincial Regulador de la Energía cuando resulten objetivamente afectados o amenazados los intereses de los usuarios.

- FORMOSA: es el Decreto 308/99. Creación del Sistema de Arbitraje de Consumo.

- JUJUY: es la Ley 5294. Sistema Provincial de Arbitraje de Consumo.

- LA PAMPA: no posee ley especial. Solamente hay dos normas jurídicas de facto que nada dicen de derechos del usuario.

- LA RIOJA: no posee Ley especial. En la Ley 6281 (Marco Regulatorio de Agua) el art. 28 define al usuario y los arts. 29 y 30 enumeran sus derechos: **Artículo 29°)** Todos los Usuarios tienen el derecho de recibir el servicio en las condiciones establecidas en este Marco Regulatorio, las normas que, en su consecuencia, determine el Ente Regulador y aquellas que se encuentren contempladas en contratos de prestación.
  Artículo 30°) Los Usuarios gozarán de los siguientes derechos, sin que la enumeración deba considerarse limitativa, y según las circunstancias de cada caso:
  a) Exigir la prestación del servicio de acuerdo a los niveles establecidos en el presente Marco Regulatorio, en las disposiciones específicas que resulten aplicables y cuando corresponda, en los contratos de prestación.
  b) Recibir de parte del Prestador información razonable sobre los aspectos esenciales del servicio que se enumeran en la presente Ley.
  c) Conocer el régimen y cuadros tarifarios, y sus sucesivas modificaciones, con la
  debida antelación.
  d) Recibir las facturas en el domicilio declarado, con antelación suficiente a su
  vencimiento.
  e) Ser informado acerca de las interrupciones del servicio programadas.
  f) Prestar todo tipo de reclamos y peticiones fundadas ante el Prestador del Servicio,
  quien tendrá la obligación de contestarlos en debida forma y en tiempo oportuno.
  g) Recurrir ante el Ente Regulador cuando el Prestador del Servicio no diere respuesta a los reclamos y peticiones presentadas, o bien cuando fuere procedente un recurso directo ante aquel y/o solicitar audiencia pública, la que será evaluada por el Ente Regulador.
  h) Denunciar al Ente Regulador cualquier conducta irregular u omisión del Prestador del Servicio o de otros u otros Usuarios, que pudiere afectar sus derechos o perjudicar el servicio.
  i) Recibir del Prestador del Servicio trato respetuoso y cordial.
  j) Recibir un servicio alternativo provisto por el Prestador, en caso que la interrupción del mismo por corte programado, supere las dieciocho (18) horas previstas en esta Ley.
  Asimismo, el artículo 31 enumera las obligaciones de los usuarios: **Artículo 31°)** Los Usuarios tienen las siguientes obligaciones, sin que esta enumeración deba considerarse limitativa, y según la circunstancia de cada caso:
  a) Cumplir con el presente Marco Regulatorio y con sus reglamentaciones, en cuanto les fueren aplicables.
  b) Pagar por el servicio que reciba y observar en general las disposiciones del régimen tarifario aplicable.
  c) Respetar el corte de servicio o de reducción de caudal en caso de falta de pago.
  d) Construir, acondicionar y mantener a su cargo en buenas condiciones las instalaciones internas, de modo de no causar daño al servicio.

e) Usar racionalmente el agua recibida del Prestador, evitando pérdidas en las instalaciones internas.
f) Evitar el volcamiento a la red cloacal de elementos contaminantes peligrosos o generadores de gases tóxicos por sí o por contacto con otros elementos que pudiera
contener la red cloacal y, de elementos indisolubles que pudieran obturar la misma.
También prevé la creación de un Reglamento de usuarios (art. 33).
La Ley 6327 fija los contenidos mínimos del Reglamento del Usuario. Desde el art. 9 al 12 del Anexo I enumera los derechos y obligaciones de los usuarios en particular en cada una de sus relaciones.
Respecto de la energía eléctrica, la Ley 6085 establece que todo usuario tiene derecho a recibir en su domicilio un formulario donde figure su consumo de energía y el costo de la misma (art. 1).

- MENDOZA: es la Ley 5547. Definición de usuario (art. 2 y 3). El Capítulo II regula sobre seguridad y protección de la salud de los consumidores. La Sección VII refiere a la protección de los intereses económicos del consumidor y del usuario (arts. 36 a 39). El Capítulo IV prevé programas de información y educación del consumidor (arts. 40 al 44). Tiene un capítulo dedicado a las asociaciones de consumidores (Capítulo V, art. 45 a 47). Prevé la creación del Departamento de Defensa del Consumidor (Capítulo VI, arts. 48 a 52).
  Por otra parte, el Decreto 584/98 aprueba el Programa "Carta Compromiso con el Ciudadano",y su art. 2 establece que su objeto es: "lograr una mayor receptividad y mejor respuesta del estado a las necesidades y preferencias de los ciudadanos en la modalidad de prestación de los servicios públicos, estableciendo los principios y criterios generales que propendan a la mejora de la calidad de los mismos".

- MISIONES: posee Ley especial, es la 3811. El art. 13 prevé la educación al consumidor.

- NEUQUEN: es la Ley 2268. Procedimiento administrativo. Prevé en su art. 13 la educación al consumidor.

- RIO NEGRO: es la Ley 2817. Definición de usuario (art. 2 y 3). Referencia específica a los usuarios de servicios públicos (art. 25: "Los usuarios de servicios públicos que se prestan a domicilio y requieren instalaciones específicas, deben ser convenientemente informados sobre las condiciones de seguridad de las instalaciones y de los artefactos").

- SALTA: no posee Ley específica. Sin embargo, en la Ley 6835, en su art. 41 se establece que los usuarios tiene derecho a: "a. A la prestación del servicio en los lugares donde estuviese establecido.
  b. A que el servicio se preste en condiciones que protejan su salud y a recibir, con motivo de tal prestación, un trato digno y equitativo.
  c. A prestaciones eficientes con la calidad dispuesta por las normas.

d. A la información adecuada y veraz dispuesta en los artículos siguientes.

e. A constituir asociaciones de usuarios a los fines previstos en esta ley.

Asimismo, continúa: En su art. 42 reza: "Art. 42.- El usuario tiene derecho a ser adecuadamente informado acerca de las características y modalidades de los servicios, de la composición de las tarifas, de las interrupciones programadas de los mismos, con indicación de su duración estimada.

Igualmente, tiene derecho a ser informado, con una anticipación razonable, de los montos que debe pagar en contraprestación por los servicios".

Art. 43.- Los usuarios domiciliados en lugares desprovistos de servicios tienen derecho a solicitar que el Ente pida informes a las prestadoras acerca de los planes de expansión de los servicios con respecto a los domicilios de aquellos usuarios, y el plazo de tales prolongaciones.

De acuerdo a la respuesta, los usuarios podrán exteriorizar su voluntad de constituirse en sub licenciatarias a los fines de la expansión del servicio.

En caso de oposición de la prestadora dirimirá el Ente, al cabo de un procedimiento de audiencia pública.

Art. 44.- Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, los usuarios tienen el derecho de asociarse y constituir sub licenciatarias a los fines de una mejor prestación de los servicios, en las condiciones dispuestas por las reglamentaciones pertinentes.

Art. 45.- Las asociaciones de usuarios están plenamente legitimadas para defender los derechos de sus miembros referidos a la prestación de los servicios previstos en esta ley, sea quien fuere el prestador.

A tales fines pueden utilizar todas las vías reconocidas por el ordenamiento para la defensa de derechos subjetivos e intereses legítimos.

Art. 46.- Los usuarios tiene derecho a tarifas justas y razonables determinadas de acuerdo a las disposiciones de esta ley y sus reglamentaciones."

- SAN JUAN: es la Ley 7087. Creación de la Dirección de Defensa al Consumidor.

- SAN LUIS: Ley 5163. Procedimiento administrativo. Reconocimiento y legitimación de asociaciones de consumidores y usuarios (arts. 16 a 18). Legitimación de la Defensoría del Pueblo (art. 19). Educación al consumidor (art.20 y 21).

- SANTA CRUZ: Ley 2465.

- SANTA FE: Decreto 2560/93. Creación del Consejo Provincial de Defensa del Consumidor.

- SANTIAGO DEL ESTERO: no posee ley específica. Sin embargo, la Ley 6225 (Marco Regulatorio del Agua) establece en su título IV todo lo

referido a usuarios. Definición de usuario (art. 36). Enumeración de los derechos de los usuarios:
"Art. 38.– Derechos de los usuarios actuales: Los usuarios actuales gozan de los siguientes derechos:
a) Recibir de los prestadores reconocidos por esta ley todos los servicios disponibles
conforme a los niveles de calidad y demás obligaciones establecidas en los pliegos de licitación o en los contratos respectivos y en la legislación vigente.
b) Recurrir ante el Ente Regulador cuando el concesionario o prestador no hubiera atendido o hubiera rechazado los reclamos que le formulen atinentes al servicio o a sus relaciones recíprocas.
c) Ser informado con suficiente anticipación sobre los cortes de servicios que se programen por razones operativas.
d) Conocer el régimen tarifario aprobado y sus modificaciones con suficiente anticipación, y recibir en tiempo oportuno las facturaciones correspondientes, de las que deberán surgir con claridad los conceptos y los importes adeudados y las fechas de vencimiento de esa y de la próxima facturación.
A tal fin, el concesionario o prestador deberá adoptar las medidas necesarias para su
remisión en tiempo oportuno, por medio idóneo, aplicando tarifas autorizadas previamente y habilitando sistemas ágiles para percibir sus importes.
e) Exigir al concesionario o prestador el control del mediador o la corrección de la facturación y rehabilitación del servicio si correspondiere.
f) Recibir la compensación correspondiente por indisponibilidad de los servicios atribuible al concesionario o prestador, bonificándose el importe pertinente en la primera facturación posterior a la indisponibilidad del servicio.
g) Solicitar al concesionario o prestador mediciones de contraste sobre calidad y cantidad del servicio provisto, por medios técnicos idóneos, conforme a la reglamentación que se dicte.
h) Reclamar la oportuna rehabilitación del servicio, de acuerdo a las disposiciones de la presente ley, del decreto reglamentario y del pliego de bases y condiciones.
i) Recibir información general sobre los servicios, en forma detallada y suficiente como para permitirle conocer y ejercitar sus derechos como usuario.
j) Reclamar el cumplimiento de los planes de mantenimiento y expansión de los servicios que oportunamente se aprueben.
k) Denunciar al Ente Regulador cualquier omisión o irregularidad en el cumplimiento de las obligaciones del concesionario o de sus agentes que pudieran afectar sus derechos, perjudicar los servicios o alterar el medio ambiente.
l) Todos los demás derechos correlativos a las obligaciones impuestas a los concesionarios o prestadores".

Y respecto a la energía eléctrica, el Reglamento de Suministro en su art. 2 establece las obligaciones de los usuarios. Y en su art. 3 enumera sus derechos: "ARTÍCULO 3: Derechos del Titular
a) NIVELES DE CALIDAD DE SERVICIO
El titular tendrá derecho a exigir de LA DISTRIBUIDORA la prestación del servicio de energía eléctrica de acuerdo a las "Normas de Calidad de Servicio" que resulten de su contrato de Concesión.
b) Funcionamiento del Medidor El titular podrá exigir a LA DISTRIBUIDORA su intervención en el caso de supuesta anormalidad en el funcionamiento del medidor o equipo de medición instalado. En caso de requerir el titular un control de su medidor o equipo de medición, LA DISTRIBUIDORA podrá optar en primer término por realizar una verificación del funcionamiento del mismo. De existir dudas o no estar de acuerdo el titular con el resultado de la verificación, podrá solicitar el contraste "in situ". Los medidores serán verificados por las normas IEC (International Electrotechnical Commission) o las de aquellos países miembros del IEC debiendo cumplimentar las disposiciones de la Ley de Metrología Nº 19.511.
En el caso de existir dudas aún o no estar de acuerdo el titular con el resultado del contraste "in situ" podrá exigir a LA DISTRIBUIDORA su recontraste en Laboratorio. En ese caso se retirará el medidor o equipo de medición y se efectuará un contraste en Laboratorio de acuerdo con las normas antes citadas. Si el contraste y/o el recontraste demostrara que el medidor o equipo de medición funciona dentro de la tolerancia admitida por las normas, los gastos que originara el contraste "in situ" y/o el recontraste en Laboratorio serán a cargo del Titular. En todos los casos en que se verifique que el funcionamiento del medidor difiere de los valores admitidos conforme a lo establecido en el Contrato de Concesión, se ajustarán las facturaciones según lo establecido en el Artículo 5º inciso d) de este Reglamento y los gastos de contraste y recontraste serán a cargo de LA DISTRIBUIDORA. De no
satisfacerle las medidas encaradas por LA DISTRIBUIDORA el titular podrá reclamar a la AUTORIDAD DE APLICACION el control y revisión de las mismas.
c) RECLAMOS O QUEJAS El usuario tendrá derecho a exigir a LA DISTRIBUIDORA la debida atención y procesamiento de los reclamos o quejas que considere pertinente efectuar. LA DISTRIBUIDORA deberá cumplimentar estrictamente las normas que a este respecto se establecen en el sub anexo "Normas de Calidad del Servicio Público y Sanciones" del Contrato de Concesión. Sin implicar limitación, está obligada a atender, responder por escrito y solucionar rápidamente las quejas y reclamos de los titulares, efectuados en forma telefónica, personal o por correspondencia, sin perjuicio del derecho de los titulares de concurrir directamente a la AUTORIDAD DE APLICACION.
d) PAGO ANTICIPADO En los casos en que las circunstancias lo justifiquen y siguiendo al efecto los procedimientos que establezca LA DISTRIBUIDORA, el titular tendrá derecho a efectuar pagos anticipados a cuenta de futuros consumos, tomándose al efecto como base los consumos registrados en los períodos inmediatos anteriores.

e) RESARCIMIENTO POR DAÑOS En el caso en que se produzcan daños a las instalaciones y/o artefactos de propiedad del USUARIO, provocadas por deficiencias en la calidad técnica del suministro imputables a LA DISTRIBUIDORA, y que no puedan ser evitados mediante la instalación en los mismos de las protecciones de norma, LA DISTRIBUIDORA deberá hacerse cargo de la reparación y/o reposición correspondiente, salvo caso de fuerza mayor. La reparación del daño causado mencionada en el párrafo precedente no eximirá a LA DISTRIBUIDORA de la aplicación de las sanciones regladas en el punto 5 del sub anexo "Normas de Calidad del Servicio Público y Sanciones" del Contrato de Concesión".

- TIERRA DEL FUEGO: Ley 271. Lo único que establece es que la Provincia se adhiere a la Ley Nacional 24.240.

- TUCUMAN: no posee Ley específica. No obstante, la Ley 6445 (sobre aguas) en su art. 31 enumera derechos de los usuarios: "Artículo 31.- DERECHOS DE LOS USUARIOS. Los usuarios gozan de los siguientes derechos, sin que esta enumeración deba considerarse limitativa:
  a) Exigir al Concesionario la prestación de los servicios conforme a los niveles de calidad establecidos.
  b) Recurrir ante el Ente Regulador, cuando el nivel de servicio sea inferior al establecido.
  c) Recibir información general sobre los servicios que el Concesionario preste en forma suficientemente detalladas para el ejercicio de sus derechos como Usuarios.
  d) Ser informado con antelación de los cortes de servicios programados.
  e) Exigir al Concesionario que haga conocer el régimen tarifario aprobado.
  f) Reclamar ante el Concesionario, cuando se produjeran alteraciones en las facturas."
  Por otra parte, en la Ley 6529 (también referida a aguas), hay un capítulo entero dedicado a los usuarios (Capítulo V: arts. 20 a 24). El art. 22 de dicha Ley enumera los derechos de los usuarios reales: "*Artículo 22:Derecho de los usuarios reales*
  Los usuarios reales gozan de los siguientes derechos sin que esta enumeración pueda considerarse limitativa:
  a) Exigir al prestatario de los servicios los niveles de calidad (anexo IV) y demás obligaciones a su cargo establecidos en la presente ley y normas reglamentarias y contrato de concesión.
  Reclamar ante el prestatario si existiera deficiencias respecto al cumplimiento de sus obligaciones.
  b) Recurrir ante "Aguas del Tucumán" cuando el nivel de servicio sea inferior al establecido y el concesionario no hubiera atendido el reclamo realizado para que se le ordene al concesionario la adecuación a los términos contractuales y por falta de solución a las cuestiones que plantee al concesionario.
  c) Recibir información general sobre todos los servicios que el concesionario preste y obligaciones a cargo del mismo como así también sobre sus derechos, las modalidades y procedimientos para su ejercicio,

en forma suficientemente detallada para el ejercicio de sus derechos como usuario.
d) Ser informado con antelación suficiente de los cortes de servicios programados por razones operativas.
e) Reclamar ante el concesionario la falta de cumplimiento en los planes de mantenimiento, ejecución y metas fijadas.
f) Exigir al concesionario que haga conocer los regímenes tarifarios y de facturación
aprobados con la debida antelación y adecuada publicidad.
g) Reclamar ante el concesionario cuando se produjeran alteraciones en las facturas que no coincidan con el régimen tarifario publicado, conforme a los lineamientos básicos establecidos en la presente ley.
h) Recibir las facturas con la debida antelación a su vencimiento. A tal efecto el
concesionario deberá remitirlas con razonable y suficiente anterioridad al vencimiento, a su cargo y por medio eficaz.
En caso de no ser recibidas las facturas, subsiste la obligación de pagar en la fecha de su vencimiento. A tal efecto, toda factura deberá indicar claramente la fecha del vencimiento subsiguiente y asimismo tener un adecuado y comprensible contenido, lo más detallado posible.
i) Denunciar ante el Ente Regulador cualquier conducta irregular u omisión del concesionario o de sus agentes que pudiera afectar sus derechos, perjudicar los servicios o dañar el medio ambiente".
Por otra parte, la Ley 6608 (que regula la energía eléctrica) en su Capítulo VIII refiere a los derechos de los usuarios (arts. 47 a 57). El art. 48 de dicha Ley enumera los derechos de los usuarios: "Artículo 48.- Los usuarios que se encuentren en las zonas servidas del área de concesión, tienen derecho a:
a) Exigir la prestación del servicio conforme a los niveles de calidad establecidos en
la presente Ley y en su reglamentación, y reclamar ante la DISTRIBUIDORA si así
no ocurriera.
b) Recurrir ante el ENTE PROVINCIAL REGULADOR DE ENERGIA DE TUCUMAN cuando la calidad del servicio que reciben está por debajo de los niveles fijados en el REGLAMENTO DE SUMINISTRO, y la DISTRIBUIDORA no hubiera atendido su reclamo. El organismo exigirá a la DISTRIBUIDORA la adecuación de los niveles de calidad a los términos contractuales;
c) Ser informados sobre los servicios que le son prestados en forma suficientemente
detallada, a efectos de poder ejercitar su derechos como usuarios;
d) Ser informados con antelación suficiente sobre los cortes de servicios programados;
e) Reclamar el cumplimiento de los planes de mantenimiento y expansión;
f) Conocer el régimen tarifario aprobado y sus sucesivas modificaciones, previo a su
aplicación;

g) Cuestionar fundadamente al cuadro tarifario sujeto a la aprobación del ENTE PROVINCIAL REGULADOR DE ENERGIA DE TUCUMAN;
h) Recibir las facturas con la debida antelación a su vencimiento;
i) Denunciar ante el ENTE PROVINCIAL REGULADOR DE ENERGIA DE TUCUMAN cualquier comportamiento u omisión de la DISTRIBUIDORA o de sus agentes que pudiera afectar sus derechos, perjudicar los servicios o el medio ambiente, o que considere violatorio de las reglamentaciones".
Por último, el Reglamento del Usuario del Servicio de Energía Eléctrica, en su art. 18 enumera los derechos y obligaciones del cliente: "**art. 18)** El Cliente gozará ante La Distribuidora de los siguientes derechos y responderá por las siguientes obligaciones:
• Inc. 1) A ser informado sobre todos los datos inherentes a facturación, tarifas, impuestos, lecturas, etc.
• Inc. 2) A obtener - abonando los aranceles correspondientes -pruebas del correcto funcionamiento del medidor, así como de la instalación eléctrica de su domicilio. De verificarse errores en la facturación por causas imputables a LA DISTRIBUIDORA, la misma soportará los gastos y procederá al reintegro de los importes percibidos en los plazos que determinen las normas de calidad del servicio.
• Inc. 3) La instalación, a partir del sistema de protección interna, será de exclusiva responsabilidad del Cliente en cuanto a mantenimiento, conservación y funcionamiento.
• Inc. 4) El Cliente será responsable por la veracidad y exactitud de los datos suministrados a la sociedad al suscribir la Solicitud de Servicio, debiendo comunicar sobre cualquier modificación que se produzca,dentro de los treinta días corridos de tal modificación, su omisión podrá ocasionar hasta la pérdida de la condición.
• Inc. 5) Los datos a que se refiere el inc. anterior tendrán carácter de declaración jurada."

III.2. Mecanismos de participación de los usuarios en el control de los servicios públicos privatizados

La única iniciativa de formalización de un nivel básico de participación de los usuarios en el control de los servicios, como es el sondeo de opinión de los usuarios por parte de la administración, se desarrolló en el caso del servicio telefónico. La CNC elaboró un proyecto de Reglamento de Estudio y Análisis de Opinión Pública (REAOP)[1], que fija pautas de análisis de la opinión de los usuarios y permite recabar información sobre el uso de las líneas telefónicas y

el funcionamiento de diversos aspectos del servicio.

Pese a que los resultados de estos sondeos no obligan a modificar los estándares de servicios que pudieran resultar cuestionados, las empresas telefónicas mostraron una fuerte oposición a aceptar que las encuestas pudieran servir de base para la elaboración de un índice de calidad de los servicios. Telefónica de Argentina entiende que "no existe correlación necesaria entre la adecuada tutela de los derechos de la clientela y los usuarios y la implementación de un sistema como el que se propone", e interpuso un recurso de amparo contra la obligación de cumplir con este procedimiento. Por su parte, Telecom sostiene que los estudios de opinión no deben constituir un mecanismo paralelo de evaluación de las metas y, en coincidencia con Telefónica, manifiesta serias reticencias a la posibilidad de difusión de los resultados.

Frente a la negativa de las empresas para concretar este tipo de sondeos, la CNC alega la imposibilidad de tomar una resolución definitiva hasta tanto se expida la justicia. En principio, no descarta la posibilidad de efectuar mediciones propias sobre la base de los criterios definidos en el REAOP. Pero aun cuando el ente tome a su cargo esta iniciativa, las controversias expuestas ponen de manifiesto la falta de disposición empresaria para aceptar la participación estrictamente consultiva de los usuarios en el control de las condiciones de prestación de los servicios.

El resto de los entes no ha instrumentado mecanismos sistemáticos de consulta para conocer la opinión de los usuarios acerca de la calidad de los servicios que reciben. El ETOSS y el ENARGAS llevaron a cabo encuestas a los efectos de evaluar su imagen institucional, en las que tangencialmente

indagaban la opinión de los usuarios respecto de algunas condiciones de los distintos servicios (comprensión de las facturas, recepción en término, presencia de errores, etc.). En ambos organismos, la posibilidad de recurrir en forma periódica a este tipo de mecanismo no está del todo consensuada por considerar como efectivos y suficientes los relevamientos efectuados por las prestadoras de servicios. Pero si bien las empresas realizan sondeos de opinión por su propia iniciativa, éstos no están sujetos a ninguna reglamentación que garantice la validez de los datos obtenidos, en términos de representación de las distintas categorías de usuarios, áreas geográficas de cobertura y tipo de servicios ofrecidos.

Otro de los canales implementados para la participación de los usuarios es el mecanismo de *Audiencia Pública*, que hace posible que los diversos actores involucrados en el proceso de regulación expongan sus puntos de vista y, de esta manera, aporten información relevante para la toma de decisiones. Las Audiencias operan exclusivamente como instancias de consulta, ya que no se prevé que las posturas y recomendaciones que surjan de las mismas impliquen algún tipo de compromiso para los reguladores ni que puedan funcionar como espacios de concertación con los usuarios.

En todos los casos, la convocatoria a las Audiencias es facultad del ente regulador y la conducción de las mismas está a cargo del directorio respectivo. Las cuestiones que obligan a la convocatoria de una Audiencia han sido precisadas en los reglamentos elaborados por el ENRE, el ENARGAS y la CNC [ix][20], mientras que en el caso del ETOSS los temas a tratar son los que "el ente establezca".

En el ENRE, el ENARGAS y el ETOSS existe la figura del "defensor del

usuario", y en la CNC, la del "defensor de los clientes", que brindan asistencia legal y técnica a los usuarios durante el desarrollo de las Audiencias. En principio, cabe encuadrar a estas figuras como agentes de los organismos, designados por los directorios de los entes sin injerencia alguna de los usuarios y/o sus organizaciones representativas, y vinculados -como tales- a sus mandatos institucionales más que a las demandas específicas de los destinatarios de los servicios. En este sentido, las asociaciones de usuarios coinciden en señalar que la intervención de estos funcionarios no llega a subsanar los problemas de la regulación, que se ponen de manifiesto en la instrumentación de las Audiencias: notorias asimetrías de información y desigualdad de recursos técnicos entre las partes, que derivan en una virtual sobrerrepresentación de los intereses empresariales.

La incorporación de los usuarios en los entes reguladores

Como mencionáramos anteriormente, la mayoría de los entes reguladores aún no ha creado los canales institucionales necesarios para hacer efectiva la disposición constitucional que incorpora a las asociaciones de usuarios en estos organismos. El único caso en que se ha reconocido formalmente la representación de los usuarios es el del ETOSS, ya que el marco regulatorio, sancionado con anterioridad a la reforma de la Constitución, previó la creación de una "Comisión Asesora ad Honorem".[x][21]

La función de esa Comisión es asistir al cuerpo directivo en temas relacionados con la concesión del servicio, proponer metodologías de control y participar, a pedido del ente, en cuestiones que se susciten entre usuarios y concesionaria. Dado que sus propuestas no tienen carácter vinculante ni

generan obligaciones para el directorio del ente, esta instancia se corresponde con la instrumentación de un mecanismo de consulta. En la práctica, su funcionamiento se limitó a una única convocatoria para la discusión de la propuesta de "Reglamento del Usuario", presentado por la empresa Aguas Argentinas en 1993[xi][22]. Es de destacar que no tuvo participación alguna en la reciente renegociación global del contrato de concesión que se llevó a cabo con la empresa.

En el siguiente cuadro puede observarse que las opiniones respecto de la posibilidad de viabilizar la participación de los usuarios difieren según los entes. Sin embargo, en todos los organismos existe una mayor predisposición a mantener conversaciones con las distintas entidades para la resolución de situaciones específicas o para que participen en las actividades académicas o de difusión que eventualmente organizan.

ENTE	Postura respecto de la participación
ENRE	No objetan la participación de los usuarios. No obstante, no se han creado canales para su concreción.
ENARGAS	Consideran innecesaria la formalización de la representación de los usuarios en el directorio del Ente. Expresan que "lo importante es el contacto".
ETOSS	Formalmente existe una Comisión Asesora, de la que participa una asociación de usuarios. No está funcionando. Rechazan la inclusión de otras asociaciones de usuarios
CNC	Mantienen contacto con ADELCO, pero consideran que no es necesario formalizar la representación de los usuarios, ya que es la propia CNC quien hace la defensa del cliente.

Como ha quedado planteado, la ausencia de una interacción más institucionalizada entre los entes reguladores y las entidades representativas de los usuarios de servicios públicos deriva en la actuación concreta de otras dependencias públicas, como el Defensor del Pueblo y la Dirección de Defensa del Consumidor. Al mismo tiempo, desde la sociedad civil son las propias organizaciones de usuarios y consumidores las que a partir del proceso de privatizaciones han asumido el rol de "mediadoras", llevando adelante un conjunto de tareas de competencia específica de los organismos de regulación. Sin embargo, el reconocimiento de estas asociaciones por los entes se remite fundamentalmente a un caso específico - la asociación Acción del Consumidor (ADELCO)- que, a diferencia de la mayoría de las entidades, plantea cierta renuencia a implementar la participación de los usuarios en estos organismos.

2.2.c. Las organizaciones de usuarios y consumidores en Argentina

A excepción de ADELCO, cuyo origen data de 1980, la mayoría de las asociaciones de usuarios y consumidores surgieron entre 1994 y 1996, ligadas a iniciativas de dirigentes políticos que, tras las privatizaciones, asumieron la atención de reclamos de los usuarios de servicios públicos.

La conducción de estas entidades está fundamentalmente en manos de profesionales (en general abogados y economistas) y se centran en tareas de asesoramiento y atención de usuarios y consumidores, además de realizar cursos, seminarios y estudios específicos sobre los servicios públicos. Participan en ellas un limitado número de socios y, por el momento, tienden a

oficiar de "intermediarias" entre los usuarios, las empresas y la administración pública, más que a constituirse en una referencia para la organización de los usuarios. Reconocen limitaciones en la política de difusión institucional hacia sectores más amplios de los usuarios, especialmente de aquellos grupos que poseen menos experiencia organizativa como para ejercer sus reclamos, aunque atribuyen este déficit a la falta de recursos económicos y, en la mayoría de los casos, a un financiamiento estatal insuficiente.

La relación de estas organizaciones con los entes reguladores depende exclusivamente de sus propias iniciativas de acercar propuestas o de participar en temas relativos a los servicios. La mayoría de ellas mantiene contactos tendientes a resolver problemas puntuales. ADELCO es la única que ha participado formalmente en algunas instancias de consulta y decisión de estos organismos, además de haber sido convocada por el ENARGAS a charlas, seminarios y talleres orientados a revisar las normas de calidad del servicio.

Todas las asociaciones de usuarios entrevistadas coinciden en identificar la ausencia de controles efectivos por parte de los entes reguladores como un punto crítico de la gestión privada de los servicios públicos. Las opiniones son menos uniformes al analizar los esquemas normativos vigentes y se vuelven claramente encontradas en la evaluación de los instrumentos de participación de los usuarios en los organismos de control. Cruzada Cívica se opone a la inclusión de los usuarios en los directorios de los entes, aduciendo que la representación de una de las partes obligaría a la inclusión de la otra parte. Sin compartir esta concepción, ADELCO señala que la insuficiente experiencia técnica de los representantes de los usuarios limita su capacidad para formar parte de los directorios.[xii][27]

En sentido contrario, tanto CODELCO como ADECUA, la Unión de Usuarios y Consumidores y Consumidores Argentinos reclaman la incorporación de un representante de los usuarios en los directorios de los entes reguladores. Si bien reconocen que esta participación por sí sola no garantiza el resguardo de sus intereses ni implica un cambio total en los entes, "es un primer paso". También tienen en cuenta la necesidad de que los representantes tengan perfiles profesionales adecuados, aunque para la Unión de Usuarios y Consumidores no debe perderse de vista el "carácter militante" de las organizaciones.

A la hora de definir las competencias y mandatos específicos que debería tener este representante, así como los mecanismos de selección y de rendición de cuentas de sus acciones, la mayoría de las asociaciones remite a distintas propuestas legislativas presentadas tanto por integrantes de la bancada oficialista como de la oposición, cuya aprobación aún está pendiente.

El rasgo distintivo de las propuestas relevadas es el carácter otorgado a la participación, sea que se considere en términos estrictamente consultivos o se plantee en los cuerpos directivos de los entes de control.

5. Proyectos de reglamentación de la participación de los usuarios en los organismos de control

Gran parte de estas iniciativas resalta, en sus fundamentos, la actual sujeción de los entes reguladores a los mandatos del Poder Ejecutivo, la ausencia de controles efectivos sobre las empresas prestadoras y la desprotección de los usuarios. En consecuencia, tienden a lograr mayor incidencia del Poder Legislativo en el "control de los controladores", así como a

reforzar la posición de los usuarios frente a las actuaciones de las nuevas prestadoras privadas de servicios públicos, reglamentando el derecho de participación de las asociaciones en los organismos de control.

Sobre la base del supuesto de que la regulación y el control son tareas indelegables del Estado, dos de los proyectos presentados por legisladores de la bancada oficialista proponen la creación de comisiones integradas por las asociaciones de usuarios, que funcionen como instancias consultivas y opinen ante la toma de decisiones de gran impacto social, aunque sus recomendaciones no serían de carácter vinculante. No obstante reconocer la existencia de disparidad entre las empresas y los usuarios, argumentan que la participación directa de estos últimos en tareas de control de los servicios "*estaría consagrando un desequilibrio de oportunidades entre diversos intereses y un acto de desigualdad respecto de los concesionarios*".

En contraposición con las anteriores, la mayor parte de las iniciativas presentadas desde el oficialismo y la oposición pretende ampliar los márgenes de la participación de los usuarios, incluyendo a representantes de las asociaciones en los directorios de los entes reguladores. Las diferencias giran en torno al número de representantes (uno o más directores), y los mecanismos para su selección, ya sea a propuesta de las federaciones y confederaciones de asociaciones de usuarios y consumidores, de un "comité de asociaciones de usuarios", o de las propias asociaciones.

A diferencia de los proyectos hasta ahora mencionados, una propuesta presentada por un grupo de diputados justicialistas crea una instancia de participación de dos representantes de las asociaciones de usuarios, que no se ubica en el ámbito institucional de los entes reguladores sino en la "Comisión

Nacional Fiscalizadora y Coordinadora de la Regulación", dependiente del Congreso. La Comisión tendría a su cargo la supervisión, fiscalización, control y coordinación de los entes y organismos reguladores de los servicios y las actividades privatizadas o privadas que requieran regulación. Sugieren también la creación de estructuras consultivas en las que puedan integrarse todas las asociaciones de consumidores y usuarios, aunque no especifican la modalidad de implementación.

V. Disponibilidad y acceso a la información de usuarios: políticas a desarrollar en materia de gobierno electrónico en los Servicios Públicos Provinciales

A continuación se presentan una serie de medidas destinadas a la incorporación de políticas que utilizando las herramientas del gobierno electrónico mejoren las condiciones de prestación del servicio. Las medidas responden a un análisis de las mejores prácticas observadas en los países de la Unión Europea, Canadá y algunos estados de los EEUU.

La vinculación del proceso Servicio-Úsuario a través de la herramienta del gobierno electrónico debe acompañar a los múltiples objetivos regulatorios, pero esencialmente lo que deben lograr es la limitación de la brecha en la asimetría informativa en la relación compleja (Ver Cuadro 1)

V.1. Producción y asiento de la información relacionada con las empresas proveedoras de servicios

La información es un requisito indispensable para una regulación eficaz. En la teoría económica moderna, la regulación se analiza generalmente como problema de agente–principal, en el que el principal es el gobierno o el organismo regulador y el agente es el cuadro directivo de la empresa que es objeto de regulación (Laffont y Tirole, 1993). La regulación se considera un juego estratégico en que el agente busca maximizar sus propios beneficios,

mientras que el principal trata de inducirlo a actuar en función de la maximización del bienestar general.

Sin embargo, el principal se ve limitado por la falta de información sobre el agente y sobre las circunstancia que lo rodean y no puede observar su conducta con precisión. Por lo general, el agente posee, o puede adquirir, mejor información que el principal sobre los costos, la tecnología, la demanda, los medios más eficientes de explotación, las necesidades de inversión y cualquier otro parámetro de la empresa o el contexto donde ésta opera, y puede usar dicha información estratégicamente. La información de que dispone el agente no es del todo perfecta pero supera a la que tiene acceso el principal, especialmente en todo lo relativo a los costos y el nivel de esfuerzo. Si el principal tuviera la misma información —es decir, si supiera exactamente cuánto le costaría a una empresa eficiente prestar el servicio pertinente— no tendría más que especificar el plan óptimo desde el punto de vista de la maximización del bienestar general y ordenar al agente que lo ejecute. Sin embargo, el principal se encuentra en desventaja en materia de información con respecto al agente y debe tomar decisiones con un alto grado de incertidumbre. En consecuencia, sus decisiones "tienden a estar fundadas en un conocimiento insuficiente de la materia regulada" (Molinari, 2003), atentando contra el logro del doble objetivo de la protección contra los abusos monopólicos y el fomento de la eficiencia. En otras palabras, la asimetría de la información es un elemento determinante del balance de poder entre el organismo regulador y las empresas reguladas.

Como resultado de ello, el regulador depende, de una u otra forma, de la empresa regulada para obtener la información que necesita para el desempeño de sus funciones. Sin embargo, existe un claro conflicto de interés, puesto que los objetivos del regulador y del regulado son en gran parte divergentes:

el cometido de aquél es maximizar el bienestar general, mientras que el interés de éste es maximizar sus propios beneficios y, por lo tanto, tratar de enfrentarse a las mínimas limitaciones de regulación. Por ejemplo, en Chile, en la reciente fijación tarifaria de EMOS (ahora Aguas Andinas), la propuesta de la empresa implicaba ingresos casi tres veces superiores a los que se deducían de la propuesta del regulador (Galetovic y Sanhueza, 2002).

En consecuencia, el regulador no puede confiar en que el regulado proporcione información veraz, pues posee un elemento de control respecto de la información y tiene sobrados motivos para usarla en forma estratégica para inclinar las decisiones de aquél en su favor: "Como el objetivo de la empresa regulada es ... actuar con las menores limitaciones posibles y además posee un elemento de control, e incluso de monopolio, sobre la información que suministra al regulador, esto se convierte en un incentivo para presentar la información en forma selectiva" (Helm, 1994b). Esta situación se traduce en la presentación de planes de actividades en los que se sobreestiman los costos de operación y mantenimiento, el valor de instalaciones y equipos, el costo de capital y las necesidades de inversión, y al mismo tiempo subestiman la demanda —cabe recordar que cuanto menor sea la demanda estimada, tanto mayores serán los precios necesarios para obtener un monto de ingresos determinado y la vida útil de los activos.

Debido a la existencia de la asimetría de la información, el regulador se ve forzado a enfocarse, principalmente, en aspectos de las conductas de las empresas reguladas que puede observar y medir con cierta facilidad. El problema es que es probable que estos aspectos "tengan poca relación con los problemas de fondo ... La debilidad básica de regular los resultados es que el proceso que genera estos resultados puede resultar ineficiente" (Kay y Vickers, 1988). Como consecuencia de ello, la regulación eficaz, es, forzosamente, un asunto complejo y debe abarcar todos los aspectos pertinentes de la conducta de las empresas que puedan afectar el interés público. Por otro lado, es importante tener presente que no es función del regulador intervenir directamente en la gestión interna de las empresas que regula, sino crear sistemas de incentivos para que se sientan motivadas a emplear su información de superior calidad con objeto de maximizar el bienestar general mientras persiguen al mismo tiempo su propio interés, en lugar de extraer rentas de su ventaja informativa.

En los servicios públicos, la asimetría de la información entre el organismo regulador y las empresas reguladas es el resultado de factores como la proximidad al proceso de producción, es decir, un conocimiento más detallado y preciso de cómo y en qué condiciones opera la empresa real, y un contacto más estrecho con los clientes (Sappington, 1994). Resulta útil distinguir entre dos fuentes de la asimetría de la información:

El problema de las ***actividades ocultas*** ("*hidden action*") o del ***riesgo moral*** ("*moral hazard*") se refiere a la existencia de información que poseen las

empresas reguladas respecto a las Cuando el organismo regulador no puede observar directamente las acciones llevadas a cabo por la empresa regulada con exactitud, el curso de acción correcto que debe adoptar la actuación reguladora consistiría en ofrecer incentivos indirectos a la empresa para que actúe en función del interés público. Esto puede lograrse determinando la compensación que recibirá la empresa sobre la base de medidas observables de desempeño, que tengan

correlación con las conductas no observables. El empleo de medidas observables de desempeño para motivar a la empresa regulada a que realice acciones no observables depende de las características de la medida de desempeño, sobre todo la sensibilidad y la variabilidad. El regulador debe tratar de basar la compensación de la empresa en las medidas observables de desempeño que guardan una relación estrecha y sistemática con las conductas no observables críticas. Como una relación indebidamente "ruidosa" tenderá a incrementar el costo del capital, la política reguladora debe tratar de reducir la variabilidad no deseada de las medidas de actuación.

Esto puede lograrse, por ejemplo, limitando la responsabilidad de la empresa con respecto a los resultados que, en gran medida, trascienden sus posibilidades de control —por ejemplo, las condiciones meteorológicas— y fijando la compensación teniendo en cuenta el historial suficientemente largo de su actuación en lugar de hacerlo en acontecimientos aislados.

Por ejemplo, no es fácil para un regulador observar directamente si el prestador de los servicios de agua potable realiza un mantenimiento adecuado de la red de distribución. Sin embargo, sí es posible determinar si el mantenimiento realizado por un prestador ha resultado en un funcionamiento estable, mejor o

peor de la red, analizando, a lo largo de varios años, las tendencias de algunos indicadores observables, como por ejemplo, la frecuencia de los problemas de baja presión, el número de roturas, la magnitud de las interrupciones del suministro a los clientes y el cumplimiento de las normas de calidad del agua potable.

Como la empresa regulada generalmente tiene más información que el regulador sobre las condiciones de la actividad (por ejemplo, tecnología de producción) y por ello sobre las probables consecuencias de distintas actividades de reducción de costos, tal vez sea recomendable evitar apuntar a parámetros muy concretos de funcionamiento (por ejemplo, componentes específicos de los costos operativos) —es decir, evitar darle órdenes específicas sobre cómo conseguir los resultados deseados—, porque con ello se corre el riesgo de desviar la atención de la empresa de los parámetros para los que no recibe unas recompensas explícitamente indicadas. Los parámetros muy concretos de funcionamiento

resultan más interesantes cuando las metas del regulador son muy específicas o cuando los parámetros más amplios no son lo suficientemente sensibles o varían demasiado.

El problema de la ***información oculta*** ("*hidden information*") o la ***selección adversa*** ("*adverse selection*") se refiere a la existencia de información que poseen las empresas reguladas respecto a las variables exógenas sobre las cuales, a pesar de su mejor conocimiento, no pueden incidir; por ejemplo, las condiciones tecnológicas de la rama de actividad en que operan.

Cabe agregar que, en el mundo real, la asimetría de la información también es el resultado de las diferencias en materia de recursos (financieros, humanos,

de conocimientos, etc.) e incentivos entre el regulador y el regulado. Las restricciones presupuestarias y las carencias en materia de las facultades de control e implementación, pueden colocar a los organismos reguladores en una situación de gran desventaja informativa: "¿Es verosímil pensar que un empleado público que gane 15000 dólares anuales —o aun 45000 dólares— podrá detectar las maquinaciones de un contador que gane 100000 dólares anuales? Cuanto más compleja sea la estructura regulatoria, tanto más probable será que las diferencias de recursos incidan en el proceso" (Stiglitz, 1993).

¿Cuáles son los efectos de la asimetría de la información?

La asimetría de la información brinda al agente la posibilidad de actuar estratégicamente en respuesta a las políticas establecidas por el principal y permite a aquél obtener una renta —que se manifiesta en un exceso de utilidades y de laxitud interna— derivada de sus ventajas en materia de información, reduciendo así la eficiencia de la regulación. Cuanto menor sea la intensidad de la asimetría de la información entre el regulador y la empresa regulada, tanto más eficaz será la regulación y tanto más cercana la prestación de los servicios a las condiciones de eficiencia. Inversamente, cuanto mayor la intensidad de la asimetría de la información, *ceteris paribus*, tanto menos eficaz será la regulación, permitiendo a la empresa obtener ganancias extraordinarias y ahorrarse el esfuerzo que requeriría llegar a los costos mínimos, y tanto más cercanas las condiciones de la prestación de los servicios a las monopólicas. Esto explica por qué la asimetría de la información "sesga ... los beneficios económicos ... hacia

las empresas concesionarias en desmedro del beneficio de los usuarios. El excedente del consumidor, cuya conservación y acrecentamiento es uno de los principales objetos de la regulación, resulta absorbido por la empresa regulada El riesgo que el regulador corre si la asimetría de la información aumenta, es que puede llegar, involuntariamente, a sucumbir ante la apropiación del marco regulatorio por parte de la empresa" (Falótico y otros, 2001). De este modo, la asimetría de la información se convierte en uno de los principales medios de captura de entidades del Estado. La asimetría de la información no sólo reduce la eficiencia de la regulación sino que también condiciona la selección de los instrumentos y enfoques regulatorios. Un ejemplo de ello es la utilización del valor de renovación a nuevo y a precios de mercado de los activos existentes como base de la metodología de cálculo tarifario en Colombia. Una de las razones de esta decisión fue el hecho de que "se rechazó utilizar *el valor inicial de los activos y traerlos a su valor actual, teniendo en cuenta el desgaste sufrido y las adiciones que a su valor inicial se hicieron (mantenimiento y reposiciones)*, por las dificultades para tener información confiable en las empresas a ese respecto" (Fernández, 2003c). En un plano más general, la falta de información adecuada torna compleja la justificación de la regulación, "puesto que su aceptabilidad legal es una función de su razonabilidad y ésta, a su vez, depende de la comprobación de los hechos que la fundamentan" (CEPAL, 2000).

Condicionantes de la intensidad de la asimetría de la información

La intensidad de la asimetría de la información entre el regulador y la empresa regulada depende en gran medida de los siguientes parámetros: (i) la estructura de la propiedad; (ii) la fortaleza del rol regulador del Estado; (iii) el grado de la diversificación; (iv) la rapidez de la evolución de las condiciones tecnológicas y de mercado; y (v) el acceso a múltiples fuentes de información.

Cabe agregar que, en varios países de la región, la disponibilidad, y en parte la asimetría, de la información se ven agravadas por la debilidad y falta de consolidación institucional de muchas entidades prestadoras, especialmente aquellas que están a cargo de gobiernos locales y operan fuera de los principales centros urbanos, así como por su incapacidad de contar con sistemas de información precisos y confiables que les permitan generar información sobre los distintos procesos relacionados a la prestación de los servicios (Cuellar, 2003). Otro problema importante es que, en muchos casos, como por ejemplo en Argentina, Ecuador y Venezuela, no existe una cobertura significativa de micromedición, ni siquiera en algunos casos, de macromedición por sectores: "El problema práctico es que, al no existir mecanismos de control de ingresos y ventas físicas (micromedición–macromedición), no se puede saber con algún grado de certeza si los niveles de costos operacionales son apropiados o excesivos, si el dimensionamiento de las obras ... es el adecuado o no y por lo tanto, toda la estructura de control descansa sobre la verificación contable y técnica que entrega la misma empresa, lo cual maximiza la situación de asimetrías de información ... entre el regulador y regulado" (Dupré y Lentini, 2000).

V.2. Acceso por parte del Estado, del Organismo Regulador (en su caso) y por parte de los usuarios (y sus asociaciones) a la información regulatoria.

El problema de la asimetría de la información está siempre presente en la relación entre el regulador y las empresas reguladas, independientemente de si son del sector público o del sector privado (Laffont, 1993). Sin embargo, hay motivos para creer que la intensidad de la asimetría de la información, así como sus efectos, dependen del tipo de propiedad de las empresas reguladas.

En Chile, por ejemplo, mientras las empresas de agua potable y saneamiento permanecían en manos del sector público, como "no tenían el apremio de arrojar rentabilidades tan altas, los conflictos comerciales pasaban a un segundo plano" (Novoa, 2000). Sin embargo, con su transferencia al sector privado se intensifica la intensidad de la asimetría de la información y sus efectos en la regulación, principalmente en la determinación de tarifas (Saldivia, 2001). La experiencia regulatoria de los últimos años "ha mostrado que el mayor grado de controversias suscitado en los episodios de fijación tarifaria estuvo asociado con aquellos en los cuales la empresa regulada ha sido privada" (Sánchez y Sanhueza,2000a).

Cuando la Superintendencia de Servicios Sanitarios (SISS) solicitó a las empresas del sector la entrega de información más detallada, las mismas cuestionaron la necesidad, utilidad y beneficios del requerimiento, con la amenaza de que dicha solicitud se traduciría en alzas tarifarias (Rodríguez, C.,

2002). También en Costa Rica, se ha destacado que "la asimetría de la información es un problema importante ..., aunque el hecho de que en su mayoría el servicio esté operado por entidades estatales, lo hace menos grave, pues la visión del operador es menos económica y más social" (Chaves, 2003).

Sin embargo, por otro lado, es importante agregar que la experiencia chilena también sugiere que cuando existe una efectiva división entre las funciones de regulación y de prestación de los servicios y las empresas públicas gozan de amplia autonomía y se administran en forma despolitizada y con criterio técnico— la intensidad de la asimetría de la información puede ser elevada inclusive entre el regulador y las empresas públicas. Un monopolio natural, como cualquier otro monopolio ya sea público o privado, puede tratar de maximizar sus beneficios a través de la manipulación de la información. En Perú, por ejemplo, "las empresas por [ser] públicas, están acostumbradas a remitir información, por lo que en su mayoría no se han negado a atender los requerimientos del regulador", aunque también se reconoce que algunas de ellas "han manipulado la información para obtener mayores beneficios, por ejemplo, han presentado estados financieros con costos sobrevaluados para requerir mayor tarifa" (Chevarría, 2003).

Hay tres factores principales que explican por qué la intensidad de la asimetría de la información tiende a ser más elevada cuando las empresas son privadas que cuando se trata de empresas públicas:

Como es obvio, con la transferencia de empresas al sector privado, se "pierde acceso directo a información" (Lara, 2002). Como respuesta a este problema, se ha sugerido que el Estado mantenga una participación minoritaria en la

propiedad de las empresas reguladas con el fin de garantizar un adecuado acceso del regulador a la información .

Ciertos comportamientos que dificultan el acceso del regulador a la información, como diversificación son más comunes en empresas privadas que en el sector

.Acceso a la información interna. Procedimientos para asegurar el acceso a la información interna

Como en los servicios de agua potable y saneamiento la principal fuente de información son las propias empresas reguladas, los organismos reguladores deben tener amplio acceso a la información interna de las mismas. Este principio está bien establecido en sistemas regulatorios con una larga tradición en la prestación de servicios públicos por el sector privado, especialmente en los Estados Unidos de Norteamérica, donde una de las características fundamentales del proceso regulatorio es el acceso pleno a la información interna de las empresas reguladas: "¿Cuál es la información que debe poner a disposición ... una empresa de servicios públicos estadounidense? En teoría, toda: todos y cada uno de los documentos, registros, memorandos, informes, cintas de computadora, archivos, fotografías, notas garabateadas en el escritorio de cualquier gerente, que tengan relación con los costos y las decisiones de la empresa" (Palast, 1996).

El Ente Provincial del Agua y de Saneamiento (EPAS) en el caso de Mendoza como organismo descentralizado y autárquico (creado por la ley 6.044 de 1993)

tiene amplio acceso a la información interna, que consideran confidencial o estratégica, pero que gran parte de ellas debería hacerse pública salvo cuando las empresas reguladas presentan parte de la información en condiciones de reserva comercial, a ellas corresponde la carga de la prueba para justificar el mantenimiento de la confidencialidad de la información. Para asegurar un acceso adecuado de los reguladores a la información interna de las empresas reguladas, normalmente se adoptan las siguientes medidas. En primer lugar, es esencial que el regulador determine bien qué necesita conocer y de qué manera quiere que se lo presenten. Generalmente, las empresas reguladas tienen la obligación legal de entregar, de manera periódica y permanente, la información amplia, exacta, veraz y oportuna, de acuerdo con los requerimientos, formatos de presentación, criterios de generación, nivel de desagregación, definiciones, reglas contables y plazos especificados por el regulador Tienen, además, la obligación de proveer la información solicitada por los reguladores en forma extraordinaria. Es imprescindible asegurar que el regulador tenga todas las atribuciones operativas que permiten obtener efectivamente la información que necesite: poderes de entrada, inspecciones, registrar los libros legales y contables, informes, equipos y las instalaciones de los prestadores, requerir declaraciones juradas de información considerada relevante, so pena de sanciones equivalentes a mentir en testimonio o declaración de impuestos, etc. Es aconsejable incluir a representantes de empresas relacionadas y expertos entre las personas a las cuales se puede requerir información, así como a otros terceros, como proveedores, financistas y entidades de control financiero e impositivo. Asimismo, los reguladores deben crear redes de comunicación con otros organismos de la administración

pública, especialmente reguladores de otros servicios públicos, autoridad de aguas y organismo de medio ambiente, con el fin de obtener información y efectuar sus tareas coordinadamente.

La veracidad de las informaciones presentadas se verifica generalmente mediante la realización de auditorías técnicas y contables por entidades especializadas contratadas por las propias empresas reguladas, previa certificación por el organismo regulador Los auditores deben ser autónomos con respecto a las empresas reguladas y proporcionar al regulador una opinión profesional, basada en prácticas comúnmente aceptadas y directrices del regulador. El regulador puede revisar el trabajo de los auditores y, en caso de violación de prácticas comúnmente aceptadas u otras infracciones, penalizarlos. En caso de existir un incumplimiento de los requerimientos de la presentación de la información, los reguladores pueden imponer las sanciones del caso, tanto a las empresas reguladas como a sus funcionarios personalmente. Las sanciones pueden ser desde una amonestación hasta multas, normalmente por cada día de retardo no justificado en dar una respuesta adecuada, e inclusive penales en casos excepcionales.

Como las empresas reguladas tienen conciencia de la importancia de los efectos de las decisiones regulatorias sobre sus ingresos, es común que utilicen diversas tácticas para manipular y dificultar el acceso de los reguladores a su información interna: "Se puede lograr que los reguladores adquieran una visión determinada suministrándoles información seleccionada con sumo cuidado. Cuando la empresa tiene interés en ganar tiempo, otra alternativa es utilizar la retención de información para forzar a iniciar un juicio que obligue a la empresa a entregarla. Esto último también puede lograrse

inundando al ente con más información que la que puede procesar. A veces, cuando se solicita una información determinada y resulta difícil o imposible retrasar su entrega, la mejor táctica es sepultarla en un cúmulo de información intrascendente ... A veces también es útil proporcionar la información solicitada pero restarle fiabilidad a fin de provocar la iniciación de un estudio con el objeto de obtener datos más confiables. Otra alternativa es suministrar información *exacta* oficiosamente a determinados funcionarios del ente que tengan una actitud favorable a la empresa. Si otra parte ha presentado información perjudicial, es importante suministrar información que la contradiga, en el formato más técnico posible, para obligar a convocar una audiencia en la que se determine cuáles son los *hechos concretos*" (Owen y Braeutigam, 1978).

Uno de los principales factores que inciden adversamente en la eficiencia de la regulación de los servicios de agua potable y saneamiento en los países de América Latina y el Caribe es la deficiencia generalizada de los procedimientos de acceso a la información interna de las empresas reguladas. Los problemas más importantes son los siguientes: Debido a la inadecuada definición de sus obligaciones en cuanto al suministro de la información y de poderes operativos de los organismos reguladores, así como a la falta de precedentes judiciales al respecto, las empresas reguladas, especialmente las del sector privado, tienden a judicializar todas las nuevas solicitudes de información, negándose a entregarla hasta que las cortes las obliguen a hacerlo: "cuando una empresa se niega a entregar información, el regulador ... debe recurrir a los tribunales, donde el proceso es largo y las sanciones son bajas" (Serra 2000). En algunos casos, especialmente cuando se privatizó sin disponer de un marco regulatorio previo que establezca una obligación general de suministrar la información, los

reguladores se encuentran con argumentos de revisiones extra o postcontractuales. Conflictos de este tipo subrayan la conveniencia de crear y consolidar buenos sistemas de acceso a la información interna de empresas reguladas, así como los de contabilidad regulatoria y de control de compras y contrataciones, preferiblemente, cuando las mismas todavía son propiedad del Estado: (i) esto crea precedente y evita conflictos posteriores; (ii) medidas de este tipo fomentan la eficiencia; y (iii) con su temprana institucionalización el regulador tendrá una serie de tiempo más larga de datos relevantes sobre las empresas que regula. En algunos casos, las sanciones por no entregar la información solicitada, o por proporcionar datos falsos, no se han establecido, no se aplican o son insignificantes, por lo que las empresas prefieren pagar las multas que entregar la información: "La importancia de las penalidades es baja, principalmente porque deben esperar que las mismas queden confirmadas por la Justicia luego de ser apeladas por las empresas reguladas, con demoras de varios años seguramente" (Urbiztondo y otros, 1998). Otros problemas tienen que ver con el formato de presentación de la información. Por ejemplo, en el caso de la concesión de Buenos Aires, Argentina, "la presentación de la información que anualmente ésta [Aguas Argentinas] hace al Ente Regulador está hecha de una manera tal que resulta muy trabajoso para el propio Ente su procesamiento y elaboración" (García, 1998). Como todavía no se han implementado los sistemas de contabilidad regulatoria, no es posible obtener información sobre la base de definiciones consistentes. Como resultado de ello, no se puede garantizar que la información sea comparable entre empresas o a lo largo del tiempo, ni se puede separar gastos e ingresos de actividades reguladas de las no reguladas, como tampoco se puede desagregar los datos

al nivel requerido (por ejemplo, por las funciones de producción y por etapas de ésta) o distinguir entre diferentes conceptos de gastos. En muchos países, la falta de recursos limita considerablemente la capacidad de los entes reguladores para realizar inspecciones o auditorias ("auditorías técnicas y contables ... estas pocas son cojas" (Guachalla, 2003)), las cuales normalmente tienden a ser parciales y limitarse a casos puntuales, y en algunos países, simplemente no se realizan. En algunos casos, ni siquiera hay recursos suficientes para pagar pasajes y estadía de expertos en las zonas de servicio (Chevarría, 2003). La verificación de la veracidad de la información mediante auditores autónomos pagados por empresas reguladas ha sido cuestionada en algunos casos (Vargas, 2003), mientras que los reguladores pocas veces disponen de recursos suficientes como para contratarlos directamente. Es común que la información no se recolecte en forma periódica, sino principalmente durante el período de revisión tarifaria, es decir una vez cada cuatro o cinco años, y que las bases del estudio tarifario que detallan los datos que deben entregar las empresas y el formato en que éstos deben presentarse, sean *ad hoc*, con lo que se pierde la información histórica: "el traspaso de datos ocurre en períodos muy breves, y éstas son compañías tan complejas que es casi imposible hacer bien eso en tan poco tiempo. El procedimiento para entregar información ... tendría que ser permanente" (Galetovic, 2001).

En algunos casos, principalmente en Colombia, donde las funciones de regulación y fiscalización están encargadas a entidades diferentes (véase la página 30), se ha destacado que la asimetría de la información se ve

exacerbada por la existencia de múltiples agentes responsables de la planeación, regulación, vigilancia y control a nivel nacional y local (Colombia/DNP, 2002). Esto ha ocasionado una solicitud simultánea de información por parte de las múltiples entidades involucradas, sin que exista una estandarización en los formatos de solicitud y en las herramientas informáticas exigidas para la presentación de la información, lo que ha llevado a "un *exceso de información* poco confiable y de mínimo valor agregado" (Stapper, 2003). Si bien el acceso a la información interna de las empresas reguladas es de crucial importancia en la regulación de los servicios de agua potable y saneamiento, cabe destacar los límites inherentes a esta fuente de información: "si bien el regulador puede ... verificar el gasto total mediante auditorías de los libros contables de la empresa, no puede observar si ésta está produciendo al mínimo costo total posible"(Braeutigam, 1992), puesto que "la mayor parte de las dimensiones del riesgo moral y de la selección adversa no pueden detectarse en los estados contables ...[y] el número reducido de personal de los organismos públicos ... y la falta de conocimientos exhaustivos sobre la tecnología limitan considerablemente el campo de acción de sus intervenciones" (Laffont y Tirole, 1993). Por otro lado, se debe evitar imponer una carga excesiva a las empresas reguladas. Lo que importa es la calidad de la información, no la cantidad. Recopilar más datos de los necesarios no contribuye a la eficiencia en la adopción de decisiones.

Contabilidad regulatoria

Para los entes reguladores de los servicios públicos, la manipulación de la contabilidad es motivo de grave preocupación (Laffont y Tirole, 1993). En los

Estados Unidos de Norteamérica a fines del siglo XIX y a comienzos del XX se prestaba poca atención a la contabilidad de las empresas reguladas.

Debido a esta falta de atención se produjeron graves abusos tanto de los consumidores como de los inversionistas. En aquella época, las irregularidades contables eran un hecho frecuente: en la contabilidad se inflaban los costos operativos; resultaba imposible determinar con precisión las inversiones en instalaciones y equipos; no se discriminaba entre las actividades relacionadas y no relacionadas con la prestación de los servicios regulados; y la sobrecapitalización —en muchos casos a expensas de los inversionistas— era común (Phillips, 1993).

Desde aquella época, se reconoce en general que los reguladores no pueden realizar una tarea eficaz si no poseen las atribuciones necesarias para definir el sistema contable que deben utilizar las empresas bajo su jurisdicción. Los resultados exhibidos por un sistema de contabilidad regulatoria difieren en el objetivo de aquellos de contabilidad tradicional en tanto, "éstas principalmente reflejan la gestión del patrimonio de una empresa mientras que las primeras reflejan el desempeño técnico operativo, la administración de bienes, la gestión comercial, y la calidad de las decisiones económico- financieras del negocio regulado" (Argentina/ETOSS, 2002a). De esta manera, los resultados expuestos por la contabilidad regulatoria abarcan todos los aspectos (contables, financieros, técnicos y comerciales) de la prestación de los servicios por parte de una empresa regulada y tienen por destinatarios no sólo a los accionistas de la misma, sino que al amplio espectro de agentes involucrados y afectados por dicha gestión (el regulador, los clientes, la autoridad concedente, los inversionistas, etc.). En los Estados Unidos de Norteamérica, la Corte

Suprema ha apoyado el derecho de los organismos reguladores a controlar los procedimientos contables de las empresas reguladas: "Para que la Comisión pueda desempeñar sus funciones adecuadamente con respecto a la fijación de tasas razonables, no discriminatorias y libres de favoritismos, debe contar con información sobre las actividades de los portadores mediante un sistema contable que impida ocultar la realización de prácticas prohibidas" (Corte Suprema de los Estados Unidos, 1912). En consecuencia, la transparencia en materia contable es una característica fundamental de la regulación de servicios públicos en los Estados Unidos de Norteamérica, donde los reguladores establecen, para cada rama de actividad regulada, un Sistema Uniforme de Cuentas ("*Uniform Systems of Accounts*") en el que se definen las cuentas que deben utilizarse. A ello se agregan instrucciones específicas sobre el uso de cada tipo de cuenta e instrucciones generales sobre los fundamentos contables. En el sector de agua potable y saneamiento en Inglaterra y Gales, cada empresa funciona de conformidad con una licencia ("*Instrument of Appointment*"). La licencia impone ciertas condiciones a las empresas que incluyen la Condición F en la que se enumeran las cuentas y la información financiera que deben proporcionar las empresas para permitir que el regulador, la OFWAT, evalúe sus actividades y compare su situación financiera y su desempeño. La OFWAT ha emitido cinco Directrices sobre la Contabilidad de los Servicios Regulados ("*Regulatory Accounting Guidelines*"): (i) directriz para contabilizar los costos corrientes y valores regulatorios de los activos; (ii) clasificación de los costos en concepto de infraestructura; (iii) directriz sobre el contenido de las cuentas regulatorias; (iv) directriz para el análisis de los costos operativos y los activos; y (v) precios de transferencia en los servicios de agua

potable. En vista de estos antecedentes es sorprendente que, más de una década después del inicio del proceso de privatización en el sector de agua potable y saneamiento y la creación de organismos reguladores, prácticamente ningún país de América Latina y el Caribe cuente con un buen sistema de contabilidad regulatoria —más allá de exigir, en algunos casos, contabilidad independiente para servicios regulados y no regulados, como, por ejemplo, en Bolivia y Colombia —herramienta fundamental para mitigar los efectos de la asimetría de la información. Este hecho ha generado varios problemas (Rodríguez, 2002a y 2002b):

La imposibilidad de contar con información recopilada en forma estandarizada y consistente, puesto que actualmente, cada empresa regulada clasifica sus ingresos y gastos esencialmente de acuerdo a su propia definición (y conveniencia), la que puede cambiar de un año (o caso) a otro estratégicamente. Como resultado de ello, el regulador se ve imposibilitado de disponer de información consistente y comparable entre las distintas empresas y a lo largo del tiempo. En el caso de empresas que junto con prestar los servicios regulados de agua potable y saneamiento, participan en actividades no sujetas a regulación, compartiendo instalaciones y recursos entre ambos negocios, resulta difícil, sino imposible, asegurar que en las tarifas se financien sólo los costos necesarios para prestar los servicios regulados y, por ende, determinar la rentabilidad real de la actividad regulada. Como en la contabilidad convencional en general se agregan los gastos a nivel de empresa, resulta difícil, sino imposible, desagregarlos al nivel requerido para fines de regulación (por ejemplo, por actividad, etapa, localidad e instalación de infraestructura).

Resulta difícil evitar la doble contabilización de un mismo concepto como gasto e inversión, puesto que la contabilidad convencional no siempre permite capturar correctamente los costos de reposición de inversión (es decir, reparaciones mayores) separados de los de reparación y mantención rutinaria (es decir, mantención de un equipo o instalación que está en pleno funcionamiento, normalmente dentro de su vida útil técnica original). Además, en algunos casos, resulta problemático distinguir los costos de mantención y operación, así como los administrativos e inversión.

Los reguladores de los servicios de agua potable y saneamiento de los países de la región reconocen, en general, la importancia de la contabilidad regulatoria y, muchos de ellos, están trabajando en su desarrollo e introducción. En Argentina, por ejemplo, aunque todavía no se ha implementado un sistema de contabilidad regulatoria, su desarrollo es un tema importante en la agenda de la Asociación Federal de Entes Reguladores de Agua y Saneamiento (AFERAS), que es la entidad que agrupa a los organismos reguladores de los servicios de agua potable y saneamiento creados a nivel provincial. En el caso de la concesión de Buenos Aires, el ETOSS reconoce que la ausencia de la contabilidad regulatoria redunda en debilidades en las pautas de seguimiento económico-financiero, de inversiones y de las sanciones por incumplimiento. Con el objetivo de superar estos problemas, el ETOSS ha resuelto la puesta en marcha de un sistema de contabilidad regulatoria que permita monitorear la prestación de los servicios por parte de Aguas Argentinas en base a información regular, uniforme, consistente y objetiva. Según se prevé, el desarrollo del sistema de contabilidad regulatoria debería finalizar el 1 de julio

de 2004 y se procederá a su implementación a partir del 1 de enero de 2005 (Argentina/ETOSS, 2003a).

En Bolivia, a partir de 2002, en la Superintendencia de Saneamiento Básico (SISAB) se han empezado a dar los primeros pasos orientados a contar con un sistema de contabilidad regulatoria (Cuellar, 2003). En Paraguay, el Ente Regulador de Servicios Sanitarios (ERSSAN) considera que muy probablemente se tenga en el futuro algún plan para implementarlo (Chaparro, 2003). En Perú, el desarrollo de la contabilidad regulatoria está en la agenda de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS) (Caller, 2003). En Venezuela, en la "*Ley Orgánica para la Prestación de los Servicios de Agua Potable y de Saneamiento*", del 31 de diciembre de 2001, se especifica la obligación de los prestadores de implantar métodos administrativos contables, atendiendo a la normativa elaborada por la Superintendencia Nacional de los Servicios de Agua Potable y de Saneamiento. A nivel regional, el desarrollo de la contabilidad reguladora es una de las prioridades de la ADERASA. Los países de la región que han avanzado más en el desarrollo de la contabilidad regulatoria parecen ser Chile y Colombia. En Colombia, la Ley No 142, "*Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones*", del 11 de julio de 1994, otorga facultades a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) —la entidad encargada de ejercer el control, la inspección y la vigilancia de las entidades prestadoras de servicios públicos— para establecer los sistemas uniformes de información y contabilidad que deben aplicar las empresas reguladas. En desarrollo de esta facultad, la SSPD expidió las Resoluciones No 1416 y 1417, del 18 de abril de 1997, mediante las cuales

se adopta el Plan de Contabilidad y el Sistema Unificado de Costos y Gastos, basados en la metodología de costos por actividad ("*Activity Based Costing*"), los cuales deben aplicar las entidades prestadoras desde el 1 de enero de 1998. Sin embargo, existe un bajo porcentaje de implementación de esta normativa (Stapper, 2003). Por su parte, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA) —la entidad encargada de la regulación del sector de agua potable y saneamiento— en la Resolución No 155 de 2001, señala que la generación de una contabilidad regulatoria se constituye en insumo de primer orden para la próxima definición de fórmulas tarifarias. En Chile, la SISS instruyó durante 2002 el concepto de contabilidad regulatoria, a través de la emisión de instructivos que exigen a las empresas reguladas entregar, desde el 30 de marzo de 2003, información de sus ingresos y costos, de acuerdo con criterios de agregación y distribución específicos (Mauriz, 2002). El objetivo general que se persigue con esta medida es disponer de una base de datos de costos reales de empresas reguladas, confiable y de fácil manejo, que permita determinar los costos eficientes aplicando criterios, estándares e indicadores para caracterizar en forma objetiva y respaldada a la empresa modelo (Rodríguez, 2002b). Los objetivos específicos son los siguientes: (i) disminuir la asimetría de la información existente en el actual sistema de regulación por empresa modelo; (ii) disponer de información de costos confiable, oportuna y de calidad en forma permanente; (iii) disponer de información de las diferentes empresas del sector que obedezca a la misma definición de criterios; y (iv) contar con información tarifaria a nivel de sistema, localidad e instalación específica.

En el caso de la Provincia de Mendoza estos aspectos se encuentran cubiertos de manera satisfactoria en el caso del servicio eléctrico, que además de incorporar la información clásica de las páginas institucionale, ha avanzado a información de tipo regulatoria.

- Ley N° 6497 Marco Regulatorio Eléctrico
- Decreto N° 196/98 Reglamenta la ley N° 6497
- Ley N° 6498 Transformación del sector Eléctrico Provincial
- Decreto N° 197/98 Reglamenta la Ley Nº 6498, referida al Transformación del sector Eléctrico Provincial
- Decreto N° 1621/97Creación del Ente Provincial Regulador Eléctrico (EPRE)
- Decreto N° 825/97 Promulgación de las Leyes Nros. 6497 y 6498
- Ley Nacional N° 24065 Generación, Transporte y Distribución de electricidad
- Ley Provincial N° 3939 Tasa legal del interés del dinero
- Ley Provincial N° 4791 Concesión para la prestación de energía eléctrica a las cooperativas
- Ley Provincial N° 5518 Servidumbre de electroducto
- Régimen Tarifario Régimen Tarifario
- Res. Epre N° 8/98 Lo dispuesto por los incisos 3) y 4) del Capítulo 2. Tarifa Nº 2 (Grandes Demandas) del Régimen Tarifario
- Res. Epre N° 185/99 Procedimientos de Aplicación Resolución EprE 131/99

- Reglamento de Suministro Para los servicios prestados por las empresas concesionarias.
- Instrumentos contractuales: Carta de Entendimiento
- Información técnica de EDEMSA
- Análisis de distribución MTBT
- Análisis de Factores de Potencia
- Inversiones
- Costos
- Modelo Estructural
- Valor Agregado de Distribución, haga click aquí.
- V.A.D. EDESTE
- V.A.D. Godoy Cruz
- VNR BT EDEMSA Norte
- VNR BT EDEMSA Sur
- VNR BT EDEMSA Centro
- Costos Explotación
- Tasa de Rentabilidad Regulada

VNR MT EDEMSA

En el caso del Ente Provincial de Aguas y Saneamiento (EPAS), esta información no se encuentra completa, ni tampoco disponible en la página de la empresa.

V.3. Participación de los usuarios

Para que la regulación sea neutra y equitativa, es imprescindible que la información que el regulador obtiene de las empresas reguladas sea complementada con la información proveniente de los consumidores. La crucial importancia de la participación de los consumidores en el proceso regulatorio, se explica por los motivos siguientes: El objetivo del regulador es proteger el interés público, que incluye, pero no se limita al interés de los consumidores. Las empresas reguladas persiguen su propio interés. Por ello, para equilibrar los intereses de todas las partes involucradas, se requiere que en el proceso regulatorio participe alguien que sea capaz de representar los intereses particulares de los consumidores y contrarrestar las presiones y argumentaciones de las empresas reguladas. En consecuencia, la participación de los consumidores es esencial para resguardar la neutralidad e independencia del proceso regulatorio y morigerar la asimetría de la información entre el regulador y las empresas reguladas. En los Estados Unidos de Norteamérica, la percepción de que la información era el elemento clave para determinar las decisiones en materia de regulación fue lo que impulsó la participación de los consumidores en el proceso regulatorio (Gormley, 1981). Desde esta perspectiva, la participación de los consumidores es vista como el medio por el cual puede presentarse ante los reguladores la información favorable a los consumidores y de esta manera incidir en sus decisiones, pues de lo contrario las empresas reguladas dominarían el proceso regulatorio mediante el control de la información. Los consumidores son una fuente sumamente útil de información (por ejemplo, sobre la calidad y la confiabilidad de los servicios). Más importante aún es, quizás, el hecho de que, sin consultar a los consumidores, los reguladores no podrían enterarse de sus

necesidades y prioridades en temas relacionados con la prestación de los servicios. regulación fue lo que impulsó la participación de los consumidores en el proceso regulatorio (Gormley, 1981). Desde esta perspectiva, la participación de los consumidores es vista como el medio por el cual puede presentarse ante los reguladores la información favorable a los consumidores y de esta manera incidir en sus decisiones, pues de lo contrario las empresas reguladas dominarían el proceso regulatorio mediante el control de la información. Los consumidores son una fuente sumamente útil de información (por ejemplo, sobre la calidad y la confiabilidad de los servicios). Más importante aún es, quizás, el hecho de que, sin consultar a los consumidores, los reguladores no podrían enterarse de sus necesidades y prioridades en temas relacionados con la prestación de los servicios. adjuntar a las facturas de los servicios regulados invitaciones a incorporarse a una organización autónoma que los represente (Palast, 1996).

La preocupación por la participación de los consumidores en el proceso regulatorio, y por la protección de sus derechos en general, es un fenómeno relativamente nuevo en la región. Una evaluación efectuada a fines de los años noventa concluyó que los "usuarios de los servicios tienen una escasa participación en los procesos de regulación; normalmente se enteran de las decisiones cuando ellas ya están fuera de su ámbito de posibilidades de intervención. Esto se asocia, por cierto, con la debilidad de las organizaciones de consumidores en toda la región" (Stark, 1997). En la II Conferencia Regional "Consumidores y Servicios Públicos Domiciliarios" (20 al 22 de marzo 2002, Buenos Aires, Argentina) se señaló que "no hay una información universal, veraz y transparente de parte de las empresas privadas y de los entes

reguladores hacia los consumidores ... Se requiere establecer mecanismos de participación eficientes en aquellas instancias donde se discutan y resuelvan las principales decisiones que afecten los intereses de los consumidores ... En algunos países, los mecanismos de participación son muy limitados o no existen espacios de participación" (CI, 2002).

En los países de la región, los avances en materia de la participación de los consumidores en el proceso regulatorio se relacionan principalmente con la protección de sus derechos, que es todavía incipiente, y la creación de mecanismos de presentación, tramitación, investigación y resolución de quejas y reclamos relativos a la prestación de los servicios regulados. En cuanto a la participación de los consumidores como una fuente de información útil para los reguladores, el progreso ha sido todavía muy limitado. Entre los problemas comunes están las dificultades que enfrentan los consumidores para organizarse y para acreditar su legitimidad en procesos regulatorios, falta de apoyo, asistencia técnica y financiamiento para operativizar su participación,21 y limitaciones en el acceso a la información adecuada y oportuna.

Una mención especial merece la experiencia de la Comisión de Usuarios del ETOSS en Buenos Aires, Argentina. Esta Comisión, integrada por organizaciones de consumidores con reconocimiento legal que actúan en el área de la concesión, se constituyó en abril de 1999 por decisión del directorio del ETOSS. Recibe fondos y asistencia técnica del ETOSS para el desempeño de sus funciones. A fin de satisfacer los requerimientos de información y asesoramiento técnico de la Comisión, el ETOSS le ha facilitado la comunicación con sus distintas áreas. El Directorio de ETOSS se ha obligado a someter a la consideración de la Comisión los temas referidos a: (i) régimen

tarifario; (ii) planes de inversión y expansión; (iii) modificaciones en la calidad del servicio; y (iv) modificaciones del reglamento y regímenes de atención y reclamos de los usuarios (Lascano, 2002). Por otro lado, de acuerdo con Azpiazu (2003), es importante tener presente que se trata de una entidad consultiva a la que, en la práctica, mucha atención no se le ha prestado, por parte del ETOSS. Además, cabe mencionar los recientes desarrollos legales en Colombia. De acuerdo con la Constitución Política de este país, el Estado debe garantizar la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen.

Los marcos regulatorios de varios países (por ejemplo, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Perú y Venezuela) contemplan audiencias públicas. Por ejemplo, en Costa Rica, el aporte real de las audiencias ha sido "muy importante" (Chaves, 2003). La experiencia de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP) de este país indica que la funcionalidad en las audiencias depende del grado de la organización de los consumidores, para lo que es esencial asegurar su acceso a la información y lograr su credibilidad en el sentido de que sus opiniones cuentan. En varios otros casos, las audiencias no ha logrado cumplir los objetivos esperados, por diversas razones: sea porque su realización es opcional, sea porque se han introducido sólo recientemente, sea porque el objetivo que se busca es esencialmente otorgar legitimación política a decisiones ya adoptadas, sea por notorias asimetrías de la información y desigualdad de recursos entre las partes, sea por la deficiente organización de las audiencias: "[una] audiencia pública ... permite a cada asociación sólo cinco minutos para hablar. Y es muy difícil expresar, en ese tiempo, una opinión respecto de renegociaciones o devaluaciones

quinquenales, por ejemplo ... [La información] debería entregarse con suficiente tiempo porque, en ocasiones, recibimos sólo quince días antes de la reunión unas catorce cajas llenas de papeles, para que las asociaciones decidamos nuestra opinión y posición ante un tema" (Vaca, 2002). Pero en el caso de Mendoza se podrían incorporar, además de las Audiencias Públicas ya probadas en la Provincia, la mecanismos para la unificación del sistema de reclamos, hoy separados en los organismos reguladores y las empresas, a través un único sistema de gestión de clientes, con acceso con privilegios de acuerdo a la función que desempeño en la prestación del servicio. De esta manera el cliente podría conocer el tratamiento que su reclamo a recorrido, el Ente controlar el efectivo cumplimiento de las obligaciones de la empresa, y la empresa realizar una evaluación del cumplimiento de sus procedimientos internos.

En este caso se debería poder incorporar a los sistemas de páginas web de los entes reguladores, un sistema de calificación de del servicio, que permitiera la evaluación permanente de los usuarios, ya se a través de la consulta directa, o a través de la publicación de los estudios de calidad y satisfacción a los clientes que deberían ser incorporados como obligaciones a cargo del concesionario.

Conclusiones

El trabajo de sistematización de los marcos normativos provinciales es un primer acercamiento a la transparencia, y a la evaluación interjurisdiccional de las asimetrías existentes en materia de servicios públicos.

La sociedad civil se encuentra más activa y ha sentado las bases para lo que ha llegado a conocerse como la rendición de cuentas social (Smulovitz y Peruzzotti, 2000): las acciones de una combinación de múltiples asociaciones y movimientos ciudadanos, y medios de comunicación que supervisan las acciones gubernamentales y divulgan las transgresiones.

En otras palabras, la acción cívica en respuesta a los fallos del Estado parece estar orientada directamente a estimular las respuestas de los mecanismos formales de rendición de cuentas estatal en el marco de los sistemas de defensa de los usuarios actualmente vigentes. El gobierno electrónico hoy facilita la posibilidad de transparentar la información regulatoria, punto central para la eliminación de las asimetrías entre los actores de los sistemas de servicios públicos. Este proceso se ha asociado a veces con los esfuerzos que hacen los gobiernos locales o nacionales destinados a extender el poder de decisión gubernamental a las organizaciones ciudadanas y cívicas en respuesta a crisis graves.

El último punto está bien ilustrado por la experiencia y las dificultades que enfrenta la sociedad civil en su interacción con los organismos reguladores y fiscalizadores del Estado en el caso de los servicios de infraestructura (ver ADERASA, en preparación; y Collado, 2003). Según las reformas aplicadas en

la década del noventa, la entidad reguladora debe operar como árbitro en el conflicto de intereses entre los consumidores y los proveedores de servicios. Sin embargo, para que este modelo funcione con eficacia, es necesario que los consumidores tengan información y posibilidades de participar.

Bibliografía

Abrucio, F. 1999. *Reforma do Estado e Contexto Federativo Brasileiro*. Pesquisa 12. Konrad-Adenauer-Stiftung.

Adato, M. 2000. *The Impact of PROGRESA on Community Social Relationships*. Instituto Internacional de
Investigaciones de Políticas Alimentarias, Washington, DC, septiembre.

Adato, M., D. de la Brière, D. Mindek y A. Quisumbing. 2000. *Final Report: The Impact of PROGRESA on
Women's Status and Intrahousehold Relations*. Instituto Internacional de Investigaciones de Políticas
Alimentarias, Washington, DC, julio.

ADERASA (Asociación de Entes Reguladores de Agua y Saneamiento de las Américas). En preparación. *Las
Tarifas de Agua Potable y Alcantarillado en América Latina*. Grupos de Tarifas y Subsidios.

Aglaê de Medeiros Machado, M. 2002. *School Autonomy in Brazil: General Overview and Selected States*. Documento
fotocopiado. Banco Mundial, Brasilia, Brasil, mayo.

Alvestegui, A. y J. Sara. 2003. *Estudio de Sustentabilidad de los Servicios de Agua Potable Rural en Chile*. Documento
fotocopiado. Banco Mundial, Santiago, Chile.

Ames, B. 2003. *The State, Civil Society and Inequality*. Documento fotocopiado. Universidad de Pittsburgh,
Pittsburgh, Pennsylvania.

Angell, A., P. Lowden y R. Thorp. *Decentralizing Development: The Political Economy of Institutional Change in
Colombia and Chile*. Oxford University Press, Nueva York.

Angrist, J., E. Bettinger, E. Bloom y M. Kremer. 2002. "Vouchers for Private Schooling in Colombia:
Evidence from a Randomized Natural Experiment". *American Economic Review* 92(5).

Angrist, J., E. Bettinger y M. Kremer. 2004. "Long-term consequences of secondary school vouchers:
Evidence from administrative records in Colombia." Serie Documentos de Trabajo (US) No. 10713,
1-33. National Bureau of Economic Research, agosto.

Armijo, M. 2003. "La Evaluación de la Gestión Pública en Chile". En: *Evaluación de Resultados para una Gestión
Pública Moderna y Democrática: Experiencias Latinoamericanas*. Ed. N. Cunill Grau, N. y S. Ospina Bozzi.
Caracas: CLAD (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo).

Atkinson, P. y P. van den Noord. 2001. *Managing Public Expenditure: Some Emerging Policy Issues and a Framework
for Analysis*. Documentos de trabajo 285 del Departamento de Economía, París, OCDE.

Baeza, C. 1996. "Recursos Humanos: La Agenda Pendiente en la Modernización del Sector Público de Salud
en América Latina". *Revista del Programa de Administración en Salud* (PIAS) 12, Universidad de Chile,
noviembre.

Baeza, C. y M. Cabezas. 1998. "La Separación de la Función de Compra y Provisión en la Modernización del
Sector Salud". *Serie Documentos para el Diálogo en Salud*: 45. Centro Latinoamericano de Investigación de
los Sistemas de Salud (CLAISS). Santiago, Chile.

Banco Mundial. 1999. *Beyond the Center: Descentralizing the State*. Banco Mundial, Washington, DC.

———. 2000a. *World Development Report: Attacking Poverty*. Nueva York y Washington, DC: Oxford University

Press, IBRD..
———. 2000b. *Bolivia from Patronage to a Professional State: Institutional and Governance Review.* Report 20115-BO,
Washington, DC.
———. 2001a. *Peru. Institutional and Governance Review.* Report 22637-PE Latin America and The Caribbean,
Poverty Reduction and Economic Management Unit, Washington, DC., agosto.
Ciudadanos, políticos y proveedores: La experiencia de América Latina con la reforma de la prestación de servicios
74
———. 2001b. *Argentina: An Assessment of Institutional Capacity for Social Reform in Argentina.* Report 21557-AR;
81, Latin America and The Caribbean: Argentina, Chile, Paraguay and Uruguay Country Management
Unit, Washington, DC, septiembre.
———. 2002a. *Empowerment and Poverty Reduction: A Sourcebook.* Washington, DC.
———. 2002b. *Uruguay—Health Sector Development Project Implementation Completion Report.* Report 38,
Washington, DC.
———. 2002c. *Rural Water Supply and Sanitation Toolkit for Multisector Projects.* Documento fotocopiado,
Washington, DC.
———. 2003a. *Making Services Work for Poor People. World Development Report 2004.* Banco Mundial,
Washington, DC.
———. 2003b. *Brazil Municipal Education: Resources, Incentives and Results.* Documento fotocopiado, Banco
Mundial, Washington, DC.
———. 2003c. *Venezuela—Health Service Reform Project Implementation Completion Report.* Report 54, Banco
Mundial, Washington, DC.
———. 2003d. *State-Society Synergy for Accountability.* Documento fotocopiado, Civil Society Team, Latin
America and the Caribbean Region, Banco Mundial, Washington, DC, abril.
_____. 2004. *Voice, Eyes and Ears: Social Accountability in Latin America.* Civil Society Team, Latin America and
the Caribbean Region, Banco Mundial, Washington, DC.
Bardhan, P. y D. Mookherjee. 2000a. *Decentralizing Anti-Poverty Program Delivery in Developing Countries.*
Documento de trabajo de la Universidad de California. Berkeley.
———. 2000b. "Capture and Governance at Local and National Levels". *American Economic Review* 90(2): 135-
9.
Baum, M. A. y D. A. Lake. 2003. "The Political Economy of Growth: Democracy and Human Capital".
American Journal of Political Science 47(2): 333-47, abril.
Bitran, R., J. Munoz, et al. 2000. "Equity in the Financing of Social Security for Health in Chile". *Health Policy*
50(3): 171-196.
Blackburn, J. 2001. *Popular Participation in a Prebendal Society: An Actor Oriented Analysis of Participatory Municipal*
Planning in Sucre, Boliva. Tésis de Ph.D., sin publicar, Institute of Development Studies, Sussex University.
Bossert, T. J. 2000. *Decentralization of health systems in Latin America: A comparative study of Chile, Colombia and*
Bolivia. Iniciativa de Reforma del Sector Salud en ALC, Harvard School of Public Health 29,junio.
Bossert, T. J., O. Larrañaga, et al. 2003. "Decentralization and Equity of Resource Allocation: Evidence from
Colombia and Chile". *Bulletin of the World Health Organization* 81(2): 95-100.

Brown, D. S. 1999. "Reading, Writing and Regime Type: Democracy's Impact on Primary School
Enrollment". *Political Research Quarterly* 52(4): 681-707, diciembre.
———. 2002. "Democracy, Authoritarianism and Education Finance in Brazil". *Journal of Latin American
Studies* 34: 115-141.
Brown, D. S. y W. Hunter. 1999. "Democracy and Social Spending in Latin America, 1980-1992". *American
Political Science Review* 93(4): 779-790, diciembre.
Buchanan, J. 2001. *Judicial Reform in the Americas.* FOCAL, Ontario, Canadá, noviembre.
Burki, S. J. y G. Perry. 1998. *Beyond the Washington Consensus: Institutions Matter.* Puntos de vista del Banco
Mundial. Washington, DC.
Bibliografía
75
Calderon, F. y A. Szmukler. 2004. "Political Culture and Development". En: *Culture and Public Action,* Rao, V.
y M. Walton (eds.), Stanford University Press. Stanford, CA.
Campbell, T. 2003. *The Quiet Revolution: Decentralization and the Rise of Political Participation in L.A. cities.*
University of Pittsburgh Press. Pittsburgh, PA.
Cantuarias, F. y M. Delgado. 2004. *Peru - Urban Land Titling Program.* Estudio presentado en la conferencia
"Scalling Up Poverty Reduction", Shangai, China, mayo.
Carciofi, R., O. Cetrangolo y O. Larrañaga. 1996. *Desafíos de la Descentralización de la Educación y la Salud en
Argentina y Chile.* CEPAL. Santiago, Chile.
Carvalho, S., G. Perkins y H. White. 2002. "Social Funds, Sustainability and Institutional Development
Impacts: Findings from an OED Review". *Journal of International Development* 14: 611-25.
CEPAL [Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Economic Commission for Latin America
and the Caribbean)]. 2001. *Panorama Social de América Latina.* Santiago, Chile.
Chambers, R., D. Narayan, M. Shah y P. Petesch. 2000. *Crying out for Change: Voices of the Poor.* Oxford
University Press, Nueva York.
Collado, C. 2003. *Control Social: Participación de los Consumidores en la Regulación y Control de los Servicios Públicos
Domiciliarios.* Seminario sobre la Participación de la Sociedad Civil en la Regulación de los Servicios
Públicos (Seminar on Civil Society Participation in the Regulation of Public Services), Lima, Perú,
agosto.
Correa Sutil, J. 1999. "Judicial Reforms in Latin America: Good News for the Underprivileged?". En: *The
(Un)Rule of law and the underprivileged in Latin America,* Mendez, J., G. O'Donnell y P.S. Pinheiro (eds.),
University of Notre Dame Press, Notre Dame, Indiana.
Cotlear, D. 2000. *Peru: Reforming Health Care for the Poor.* Banco Mundial, LCSHD, Documentos de trabajo,
Serie 57, Washington DC, marzo.
Cox, C. y P. González. 1998. "Educación: de Programas de Mejoramiento a Reforma". En: *Construyendo
Opciones: Propuestas Económicas y Sociales para el Cambio de Siglo,* Cortázar y Vial (eds.), CIEPLAN
(Corporación de Estudios para América Latina), Santiago, Chile.
Crouch, L. 2004. *Political Economy, Incentives, and Teachers' Unions: Case Studies in Chile and Perú.* Documento
fotocopiado, Banco Mundial.

De Ferranti, D., G. Perry , H. G. Ferreira, et al. 2004. *Inequality in Latin America: Breaking with History?* Banco
Mundial. Washington, DC.
Diaz-Cayeros, A., B. Magaloni y B. Weingast. 2002. *Federalism and Democratisation in Mexico.* Documento
presentado en la reunión de 2002 de la American Political Science Association, Washington, DC.
Di Gropello, E. 2002. "An assessment of the Impact of Decentralization on the Quality of Education in
Chile". En: *Economist's Forum*, Banco Mundial, Washington, DC.
Di Gropello, E. y J. Marshall. 2004. *Teacher effort and student achievement in rural Honduras.*
Documentofotocopiado, Banco Mundial, Washington, DC.
Dodson, J., y D. Jackson. 2000. *Democratic Transitions in Central America: Justice Reform and the Civic Culture.*
Documento presentado en la conferencia "Institutions, Accountability, and Democratic Governance in
Latin America". The Helen Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame, 8–9
de mayo.
Domingo, P. y R. Sieder. 2001. "Conclusions". eEn: *Rule of Law in Latin America: The International Promotion of*
Judicial Reform, Domingo., P. y R. Sieder (eds.), Institute of Latin American Studies, Londres.
Ciudadanos, políticos y proveedores: La experiencia de América Latina con la reforma de la prestación de servicios
76
Dorotinsky, W. y Y. Matsuda. 2001. "Reforma de la gestión financiera en América Latina: una perspectiva
institucional". *Reforma y Democracia* 23: 141-66.
DNP (Departamento Nacional de Promoción). 2002. "Exposición de motivos de la reforma a la Ley 60 de
1993: Sector Educación y Sector Salud". *Archivos de Economía* 173.
Egaña, R. 2003. "Profesionalización de la función pública en Chile: Contexto, avances y desafíos". En: *Retos*
de la Profesionalización de la Función Pública, Arellano, D., R. Egaña, O. Oszlak y R. Pacheco (eds.), CLAD.
England, R. 1998. *Health Sector Reform: Human Resources Issues - Underlining the importance of Human Resource Issues*
for Commonwealth Countries. Institute for Health Sector Development 14, Londres.
Estache, A., V. Foster y Q. Wodon. 2002. *Accounting for Poverty in Infrastructure Reform: Learning from L.A.'s*
Experience. Banco Mundial, Serie Development Studies, Washington, DC.
Evans, P. 2002. *Beyond Institutional Monocropping: Institutions, Capabilities and Deliverative Development.* Documento
fotocopiado, Universidad de California, Berkeley, CA, enero.
Fay. 2000. *Financing the Future: Infrastructure Needs in Latin America 2000-2005.* Documento de trabajo No. 2545
del Banco Mundial, Washington, DC.
Felicio, M. e I. John-Abraham. 2004. "Perú: Toward a system of social accountability", *En Breve* No. 39,
Banco Mundial, Washington, DC.
Fiedler, J. 2002. *Resource Allocation and Purchasing in Latin-America and Caribbean: A Regional Review.* HNP,
Documento de trabajo, ed. A. S. Preker, Banco Mundial, Washington, DC.
Foster, V. 2002. "Ten Years of Water Service Reform in Latin America: Towards an Anglo-French Model".
En: *Reinventing Water and Wastewater Systems*, Seidensat, P., D. Haarmeyer y S. Hakim (eds.), John Wiley &
Sons Inc., Nueva York, NY.
———.2003. *Notes on Infrastructure in Latin America.* Documento fotocopiado. Banco Mundial, Washington,

DC.
Foster, V. y O. Irusta. 2003. *Does Infrastructure Reform work for the Poor? A Case Study on the Cities of La Paz and El*
Alto in Bolivia. Policy Research, Banco Mundial, documento de trabajo 3177, diciembre.
Fox, J. 2000. *Civil Society and Political Accountability: Propositions for Discussion*. Documento presentado en la
conferencia "Institutions, Accountability and Democratic Governance in Latin America". The Helen
Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame, 8-9 de mayo.
———.2001. "Vertically Integrated Policy Monitoring: A Tool for Civil Society Policy Advocacy". *Nonprofit*
and Voluntary Sector Quarterly 30.3): 616-627, septiembre.
Galiani, S. y E.Schargrodsky. 2002. "Evaluating the Impact of School Decentralization on Educational
Quality". *Economía* 2(2). Journal of the Latin American and Caribbean Economic Association.
Galiani, S., P. Gertler y E. Schargrodsky. 2002. *Water for Life: The Impact of the Privatization of Water Services on*
Child Mortality. Documento fotografiado. Universidad de San Andrés. Buenos Aires, Argentina.
Galindo, P. 2003. *Indicadores Subjetivos: Estudios, Calificaciones de Riesgo y Encuestas de Percepción Pública sobre los*
Sistemas de Justicia. Centro de Estudios de Justicia de las Américas, Sistemas Judiciales, Resultados
Recientes para las Américas 3:6, págs. 4-35, Santiago, Chile.
Gallego, F. 2002. *Competencia y Resultados Educativos: Teoría y Evidencia para Chile.* Cuadernos de Economía
39(118): 309-52.
Garibaldi, J. A. N.d. *Instituciones Informales y Desempeño del Sector Público en México.* Documento fotografiado,
FLACSO y el Instituto Tecnológico Autónomo de México.
Garretón, M. A. 2002. *La Transformación de la Acción Colectiva en América Latina*. Revista de la CEPAL 76, abril.
Bibliografía
77
Garro, A. M. 1999. "Access to Justice for the Poor in Latin America". En: *The (Un)Rule of Law and the*
Underprivileged in Latin America, Mendez, J., G. O'Donnell y P. S. Pinheiro (eds.), University of Notre
Dame Press, Notre Dame, Indiana.
Gobierno de Jamaica. 2003. *Government at your Service: Public Sector Modernisation Vision and Strategy 2002-2012.*
Documento ministerial 56. Kingston, Jamaica, enero.
Gomez Lobo, A. y D. Contreras. 2000. *Subsidy Policies for the Utility Industries: A Comparison of the Chilean and*
Colombian Water Subsidy Schemes. Documento fotografiado. Universidad de Chile, Facultad de Economía,
Santiago, Chile.
Gray Molina, G. 2002. *The Offsprings of 1952: Poverty exclusion and the Promise of Popular Participation.* Documento
presentado en la Conferencia "The Bolivian Revolution at 50: Comparative views on Social, Economic
and Political Change", Harvard University, Cambridge, MA.
Gray Molina, G., E. Pérez de Rada y E. Yeñez. 1999. *La Economía Política de Reformas Institucionales en Bolivia.*
Oficina del Economista en Jefe, BID, Documento de trabajo R-350, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Washington, DC.
Griffiths, M. y J. S. McGuire. 2004. *A new dimension for health reform: Atención integral a la niñez en la comunidad en*
Honduras. Documento fotocopiado. Banco Mundial, Washington, DC.
Grindle, M. S. y E. S. Mason. 2004. *Despite the Odds: Contentious Politics and Education Reform.* Princeton

University Press, Princeton.
Guasch, J. L. 2004. *Granting and Renegotiating Infrastructure Concessions: Doing it Right.* Estudios sobre el desarrollo
del IBM, abril.
Guedes, A., T. Lobo, R. Walker y A. L. Amaral. 1997. *Gestión Descentralizada de la Educación en el Estado de Minas*
Gerais, Brasil. Documento de trabajo 11, Grupo de Desarrollo Humano, América Latina y el Caribe,
Banco Mundial, Washington, DC, mayo.
Hall, G. y H. Patrinos. 2004. *Indigenous People, Poverty and Human Development in Latin America, 1994-2004.* Banco
Mundial, Washington, DC.
Henderson, K., A. Shah, S. Elena y V. Autheman. 2004. *Regional Best Practices: Enforcement of Judgments: Lessons*
from Latin America. IFES, Rule of Law Paper Series. Washington, DC., abril.
Hicks, N. y J. Todd. 2003. *A Brief Examination of the relationship between GDP/capita and Performance on Selected*
Social Indicators in the Latin America and Caribbean Region. Documento fotocopiado, Banco Mundial,
Washington, DC.
Holm-Nielsen, L., K. Thorn y J. Prawda. 2004. "Chile: Decades of Educational Reform Deliver". *World Bank*
En Breve 44.
Hsieh, C. T. y M. Urquiola. 2002. *When Schools Compete, How do They Compete? An Assessment of Chile's Nationwide*
School Voucher Program. Working Paper Series (U.S.), No. 10008:1-(43), National Bureau of Economic
Research, septiembre.
Jiménez, E. y Y. Sawada. 1998. "Do Community School Managed Schools Work? An Evaluation of El
Salvador's EDUCO Program". En: *World Bank Economic Review* 13(3): 415-41.
Kaufman, R. R. y J. Nelson. 2004. *Crucial Needs, Weak Incentives: Social Sector Reform, Democratization, and*
Globalization in Latin America. Johns Hopkins University Press, Baltimore.
Kaufman, R. R. y A. Segura-Ubiergo 2001. "Globalization, Domestic Politics and Social Spending in Latin
America: A time series cross-section analysis, 1973-97". *World Politics* 53: 553-87, julio.
Keefer, P. 2002. *Clientelism, Credibility and Democracy.* Documento fotocopiado, Banco Mundial, Washington,
DC.
Ciudadanos, políticos y proveedores: La experiencia de América Latina con la reforma de la prestación de servicios
78
Keefer, P. y S. Khemani. 2003. *Democracy, Public Expenditures and The Poor.* World Bank Policy Research
Working Paper 3164, Banco Mundial, Washington, DC, noviembre.
King, E., P. Orazem y D. Wohlgemouth. 1999. "Central Mandates and Local Incentives: the Colombian
Education Voucher Program". *World Bank Economic Review* 13(3): 467-91.
King, E. y B. Ozler. 1998. "What's Decentralization Got to Do with Learning? The Case of Nicaragua's
School Autonomy Reform". *Working Paper Series on Impact Evaluation of Education Reforms 9,* Banco
Mundial, Washington, DC.
King, E., L. Rawlings, M. Gutierrez, C. Pardo y C. Torres. 1997. "Colombia's Targeted Education Voucher
Program: Features, Coverage and Participation". *Working Paper Series on Impact Evaluation of Education*
Reforms 3, Banco Mundial, Washington, DC.

La Forgia, G., P. Mintz y C. Cerezo. 2004. *Is the Perfect the Enemy of the Good? A Case Study of Large-Scale*
Contracting for Basic Health Services in Rural Guatemala. Documento fotocopiado, Banco Mundial,
Washington, DC, marzo.
Lake, D. A. y M. A. Baum. 2001. The Invisible Hand of Democracy: Political Control and The Provision of
Public Services. *Comparative Political Studies* 34(6): 587-621, agosto.
Laking, R. 2002. *Agencies: Their Benefits and Risks*. Documento fotocopiado, Victoria University of Wellington,
Nueva Zelandia.
Maceira, D. y M. V. Murillo. 2001. *Social Sector Reform in Latin America and the Role of Unions*. Documento de
trabajo #456, Departamento de Investigaciones del BID, Washington, DC.
Mainwaring, S. 2003. "Introduction: Democratic Accountability in Latin America". En: *Democratic Accountability in Latin America*, Mainwaring, S. y C. Welna (eds.), Oxford University Press.
Marcel, M. 1997. *Modernización del Estado e Indicadores de Desempeño en el Sector Público: La Experiencia Chilena.*
Departamento de Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile, Santiago, Chile.
Massad, C. 1996. *"Health care reform in Chile". Revista Médica de Chile* 124(7): 880-6.
McClymont, M. y S. Golub (eds.). 2000. *Many Roads to Justice: The Law-Related Work of Ford Foundation Grantees*
Around the World. The Ford Foundation, Nueva York, NY.
McEwan, P., and M. Carnoy. 1999. *The Impact of Competition on Public School Quality: Longitudinal Evidence from*
Chile's Voucher System. Documento fotocopiado, Stanford University, Palo Alto.
———. 2000. "The Effectiveness and Efficiency of Private Schools in Chile's Voucher System". *Education*
Evaluation and Policy Analysis 22(3): 213-239.
McKenzie, D. y D. Mookherjee. 2002. *Distributive Impact of Privatization in Latin America: An Overview of Evidence*
from Four Countries. Documento fotografiado. Departments of Economics, Stanford University y Boston
University, Palo Alto y Boston.
Mendez, J. 2000. *Legislatures, Judiciaries and Innovations in Horizontal Accountability*. Documento presentado en la
conferencia "Institutions, Accountability and Democratic Governance in Latin America". The Helen
Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame, 8-9 de mayo.
Ministerio de Salud. 2000. *Sistematización de la Estrategia Integral en Salud Materno Infantil en la Provincia de Paruro.*
Documento fotografiado. Ministerio de Salud, Dirección Regional de Salud Cusco, UBASS.
Molinar, J. y J. Weldon. 1994. "Electoral Determinants and Consequences of National Solidarity". En:
Transforming state society relations in México, Cornelius, W., A. C. Craig y J. Fox (eds.), University of
California, San Diego.
O'Donnell, G. 1993. "On the State, Democratization and Some conceptual problems: A Latin American view
with glances at some Postcommunist countries". *World Development* 21(88): 1355-69.

———. 1994. "Delegative Democracy". *Journal of Democracy* 5(1): 55-69, enero.
———. 1996. "Illusions about consolidation", *Journal of Democracy* 7(2): 34-51, abril.
———. 1998. "Accountability Horizontal". *AgorA* 8: 5-34, verano.
———. 2001. "Reflections on Contemporary South American Democracies". *Journal of Latin American Studies*
33: 599-609.
OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). 2003. *Reviews of National Policies for*

Education in Chile. OECD, octubre.
Olive, J. M., J. B. Risi, Jr., et al. 1997. "National immunization days: Experience in Latin America". *The Journal*
of Infectious Diseases 175(suppl 1): 189-93.
Over, M. y N. Watanabe. 2003. "Evaluating the Impact of Organizational Reforms in Hospitals". En:
Innovations in Health Service Delivery: The Corporatization of Public Hospitals, Preker, A. y A. Harding (eds.),
Banco Mundial, 105-165. Washington, DC.
Patrinos, H. 2002. *Contracting out in education.* Documento fotocopiado, Banco Mundial, Washington, DC.
Pasara, L. 2002. "Justicia y Ciudadanía Realmente Existentes". *Política y Gobierno* IX(2) septiembre.
Paxson, C. y N. Schady. 2002. "The Allocation and Impact of Social Funds: Spending on School Infrastructure in Peru". *World Bank Economic Review* 16(2): 297-319.
Payne, J. M., D. Zovatto G., F. Carrillo Flórez y A. Allamand Zaval. 2002. *Democracies in Development: Politics*
and Reform in Latin America. Inter-American Development Bank and International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Washington, DC.
Peruzzotti, E. y C. Smulovitz. 2001. *Civil Society , the Media and Internet as Tools for Creating Accountability to Poor*
and Disadvantaged Groups. PNUD, Oficina Encargada del Informe sobre Desarrollo Humano, Documento
ocasional 2002/13, noviembre.
Pinheiro, P. S. 1999. "Introduction in Mendez". En: *The (Un)Rule of Law and The Underprivileged in Latin*
America, O'Donnell, J. G. y P.S. Pinheiro (eds.), University of Notre Dame Press, Notre Dame, Indiana.
Pritchett, L. y M. Woolcock. 2002. *Solutions when The Solution is the Problem: Arraying the Disarray in Development.*
Center for Global Development, Working Paper 10, septiembre.
Przeworski, A., S. Stokes y B. Mannin. 1999. "Introduction". En *Democracy, Accountability and Representation*,
Przeworksi et al. (eds.). Cambridge University Press, Cambridge.
Rawlings, L. B. y G. M. Rubio. 2003. *Evaluating the Impact of Conditional Cash Transfer Programs.* Documento de
trabajo de investigación de políticas 3110, Banco Mundial, agosto.
Rawlings, L. B., L. Sherburne-Benz y J. Van Domelen. 2004. *Evaluating Social Funds: A cross-country analysis of*
community interventions. Banco Mundial, Washington, DC.
Reimers, F. y N. McGinn. 1997. *Informed Dialogue: Using Research to Inform Education Policy around the World.*
Westport: Praeger Publishers.
Rinne, J. J. 2001. *Redesigning the State in Latin America: Pundits, Policymakers, and Organized Labor in Argentina and*
Brazil. Ph.D Dissertation, Department of Politics, Princeton University.
Robinson, J. 2003. *Politician-Proof Policy?* Documento de antecedentes para el IDM 2004. 12 de abril.
Robinson, J. y T. Verdier. 2002. *The Political Economy of Clientelism.* Documento de trabajo 3205 del CEPR,
Londres.
Salamon, L., H. Anheier, R. List, S. Toepler, S. Sokolowski y Asociados. 1999. *Global Civil Society: Dimensions of*
the Nonprofit Sector. The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, Baltimore.
Ciudadanos, políticos y proveedores: La experiencia de América Latina con la reforma de la prestación de servicios
80
Santamaría, M. 2003. *Income Inequality, Skills and Trade: Evidence From Colombia During the 80s and 90s.*
Documento fotocopiado, Banco Mundial, Washington, DC.

Sapelli, C y B. Vial. 2002. "The Performance of Private and Public Schools in the Chilean Voucher System".
En: *Cuadernos de Economía* 39(118): 423-54.
Schady, N. 2000. The Political Economy of Expenditures by the Peruvian Social Fund (FONCODES).
American Political Science Review 94(2): 289-304.
Schedler, A. 1999. "Restraining the State: Conflicts and Agents of Accountability". En: *The Self-Restraining*
State, Schedler, A., L. Diamond y M. Plattner (eds.), Boulder, Lynne Rienner Publishers Inc.
Schedler, A., L. Diamond y M. Plattner. 1999. "Introduction". En: *The Self-Restraining State,* Schedler, A., L.
Diamond y M. Plattner (eds.), Boulder, Lynne Rienner Publishers Inc.
Schiefelbein, E. y P. Schiefelbein. 2000. "Three Decentralization Strategies in Two Decades: Chile 1981-
2000". En: *Journal of Educational Administration* 38(5).
Sen, A. K. y J. Drèze. 1989. *Hunger and Public Action.* Oxford, Clarendon Press.
Shefter. M. 1994. *Political Parties and the State: The American Historical Experience.* Pricenton University Press.
Princeton, NJ.
Shepherd, G. 2003. *Civil Service Reform in Developing Countries: Why Is It Going Badly?.* Documento presentado
ante la Undécima Conferencia Internacional contra la Corrupción, Seúl, República de Corea.
Shifter. M. 1997. *Tensions and Trade-Offs in Latin America.* Journal of Democracy 8(2), abril.
Shugart, M. S., E. Moreno y B. F. Crisp. 2000. *The Accountability Deficit in Latin America.* Documento
presentado en la conferencia "Institutions, Accountability and Democratic Governance in Latin America". The Helen Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame, 8-9 de mayo.
Smulovitz, C. y E. Peruzzotti. 2000. "Societal Accountability: The Other Side of Control". *Journal of Democracy*
11(4), octubre.
Smulovitz, C., M. Walton y P. Petesch. 2003. *Notes on Evaluating Empowerment.* Documento fotocopiado,
Banco Mundial, Región de América Latina y el Caribe, Washington, DC, septiembre.
Solo, T. M. 2003. *Independent Water Entrepreneurs in Latin America. The Other Private Sector in Water Services.*
Documento fotocopiado, Private Sector Development and Infrastructure, Energy and Water Department and Department of Finance, Banco Mundial, Washington, D.C.
Spink, P. 1999. "Possibilities and Political Imperatives: Seventy Years of Administrative Reform in Latin
America". En: *Reforming the State: Managerial Public Administration in Latin America,* Bresser Pereira, L. C. y
P. Spink (eds.).. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
Swope, J., M. Latorre y F. Celedón. 1998. *Estudio Eficiencia Interna de las Escuelas Formales de Fe y Alegría.* CIDE
(Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación), Santiago, Chile.
Tendler, J. 1997. *Good Government in the Tropics.* The Johns Hopkins University Press, Baltimore y Londres: The
Johns Hopkins University Press.
———. 2000. *The Rise of Social Funds: What are They a Model Of?.* Documento fotocopiado, MIT, Boston.
Tommasi, M., S. Saiegh y P. Sanguinetti. 2001. "Fiscal federalism in Argentina: Politics, policies and
institutional reform". *Economía* 1(2): 157-201.
Vega, J., P. Bedregal, et al. 2003. Gender inequity in the access to health care in Chile. *Revista Médica de Chile*
131(6): 669-78.
Bibliografía
Wilson, B. M. y R. Handberg. 1998. *Opening Pandora's Box: The Unanticipated Political Consequences of Costa Rican*

Legal Reform. Estudio presentado en la Midwest Political Science Association, Chicago, 23-25 de abril.
World Development Indicators (WDI). Base de datos del Banco Mundial. http://devdata.worldbank.org/dataonline.
Zakaria, F. 1997. The rise of illiberal democracy. *Foreign Affairs* 76(6): 22-43.