

## FORO

***“INTERCAMBIO DE EXPERIENCIAS EN LOS ÁMBITOS  
RELACIONADOS CON LA REGULACIÓN Y  
CONTROL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES”***

***Principios fundamentales de la  
Regulación y su aplicación en  
modelos de gestión para  
servicios públicos municipales  
en el departamento de La Paz***

Presentación del Colegio Departamental de Arquitectos de La Paz a través  
de la Sociedad de Arquitectura del Paisaje, Ecología y Medio Ambiente  
(SAPEMA) Documento preparado por: Arq. Gonzalo A. García Crispieri

Abril 2007

**SAPEMA**

**COLEGIO DEPARTAMENTAL DE ARQUITECTOS DE LA PAZ**

# LOS DIEZ PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE LA REGULACION

## 1. PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD

*La defensa, simulación y estimulación de la competencia*

### COMPETENCIA

```
graph TD; A[COMPETENCIA] --> B[OBJETIVO]; A --> C[BENEFICIOS]
```

#### OBJETIVO

- Establecer niveles competitivos en aquellos mercados que lo permitan.
- Mitigar los efectos negativos del carácter “esencialmente” monopólico que presentan algunas actividades sujetas a regímenes de servicios públicos, en nuestro caso municipales.

#### BENEFICIOS

El proceso competitivo, genuino o comparativo entre entidades Prestadoras y servicios similares permite:

- mejor manejo de la información,
- estimular la eficiencia en la asignación de recursos

**SAPEMA**

## ***EFFECTOS SOBRE LA REGULACION***



- Asegurar el máximo de competencia, “por” y “en” el mercado hace eficiente y prepara el terreno para una regulación efectiva.
- Ello implica transparencia en la gestión empresarial y protección de los derechos de los usuarios

## **LA TENTACION DE SER PROTAGONISTA**

- La regulación tiene carácter subsidiario, esto es “de segundo mejor” (second best, es cuando en una economía existen distorsiones que no se pueden evitar) ).
- Es un complemento de lo que deben cubrir en primer término los prestatarios.
- No implica negar la necesidad de regular las fallas del mercado para evitar la “falta de equidad” o las “ineficiencias”.



**SAPEMA**

## 2. PRINCIPIO DE INDEPENDENCIA

*Niveles adecuados de independencia funcional y plena operatividad de las potestades del ente Regulador*

### EL AMPLIO CAMPO DE LA DEPENDENCIA

Asegurar principios y reglas que garanticen el respeto por la independencia operativa y funcional del ente Regulador.

Esta independencia debe ser respecto de:

- el Gobierno, sea este nacional, departamental o municipal
- La entidad Prestadora, sea esta privada, mixta o pública
- el Usuario y
- los medios de comunicación.

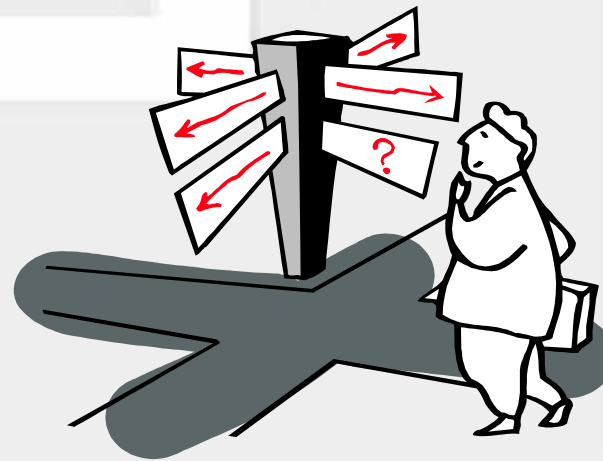
Cualquiera de ellos, Gobierno, entidad Prestadora, Usuario y medios de comunicación, pueden llegar a una perniciosa "captura" del ente Regulador cuando presionan indebidamente sobre sus decisiones y sus actos.

SAPEMA

## MAS QUE UNA NORMA, ES UNA NECESIDAD

La independencia es garantía del Gobierno,  
la entidad Prestadora y Usuario.

- Es el más importante sustento del sistema en su conjunto.
- No es un mandato legal, sino **moral**.
- No es una conveniencia, sino una **necesidad**.
  
- Es la única opción para la eficiencia de Regulación.



SAPEMA

### 3.- PRINCIPIO DE ECONOMÍA Y RENTABILIDAD

*Seguimiento estricto del estado contable y financiero de los prestatarios*

La normativa y las exigencias del ente Regulador deben y pueden asegurar claridad y suficiencia a la documentación donde obra información sobre el estado contable y financiero de las entidades Reguladas.

#### **EL EQUILIBRIO**



En ésta tarea el ente Regulador debe estar atento, puesto que:

- **cantidad no significa calidad,**
- **ni calidad implica verdad.**



**SAPEMA**

# MOTIVOS PARA UNA CONTABILIDAD CLARA

El ente Regulador debe actuar en base al principio de justicia y tarifa razonable, que implica “rentabilidad razonable” para la entidad Prestadora.

Sólo hay “justicia y tarifa razonable” y “rentabilidad razonable” si el ente Regulador maneja información veraz y suficiente sobre el estado contable y financiero de la o las entidades Reguladas.

Sin embargo, esta avanzando con firmeza la idea de una “contabilidad de Regulación”. Según ésta, las entidades Reguladas deben presentar su contabilidad al ente Regulador en forma separada de sus cuentas comunes y de conformidad a los modos, formas y tiempos que el regulador predetermine.

## NO DEBEMOS OLVIDAR QUE LAS APARIENCIAS ENGAÑAN...

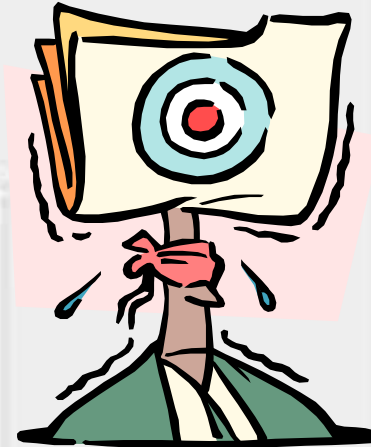


Los aspectos contables del regulado y su correspondiente publicidad a los terceros interesados, además del Regulador, es fundamental a la hora de mostrar un sistema: transparente, creíble y confiable.

**SAPEMA**

## PERO...

La idea de la contabilidad de Regulación muestra que los entes Reguladores tienen problemas para auditar la condición económica - financiera de las entidades Reguladas.



## CUIDADO ...



... tal vez la solución no pase por la contabilidad de Regulación y de forma separada, sino por la correcta aplicación de las normas vigentes y la obediencia de la instancia Regulada al ente Regulador.



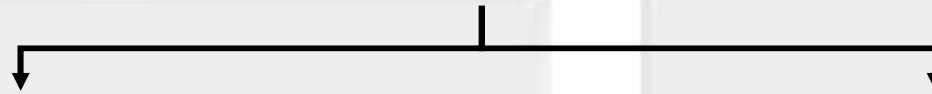
**SAPEMA**



## 4.- PRINCIPIO DE JURIDICIDAD

*Aplicación de los principios generales del derecho en la práctica de la Regulación:* Buena fe, Actitud Razonable, Proporcionalidad, Legalidad, Igualdad y Solidaridad.

### LA REGULACION ES UN ARTE



La regulación que practica el Estado, sea nacional, departamental o municipal, sobre determinadas actividades presentan características especiales que impiden o vuelven inconveniente su reglamentación absoluta y detallada.

La regulación es un "arte" que merece de quién la practica una actividad de coordinación y armonización.

Los principios generales del derecho de regulación son reglas de conducta inevitable e irrenunciable, tanto para el ente Regulador como para la instancia Prestadota y los Usuarios.



**SAPEMA**

## **5.- PRINCIPIO DE EQUIDAD.**

*Buscar el **difícil** equilibrio entre el bien común y el respeto por la propiedad privada.*

### **ROL SOCIAL DE LA PROPIEDAD**

La limitación del derecho de propiedad en atención al bien común, configura uno de los requisitos más importantes para que el derecho de propiedad no sea un simple enunciado sino una atribución operativa de las personas.

Porque...  
“Sólo atendiendo los requerimientos del bien común podrá cada uno de los integrantes de la sociedad satisfacer sus intereses individuales.”



**SAPEMA**

## SERVICIOS ESENCIALES Y PROPIEDAD

En materia de servicios públicos ( en nuestro caso municipales) se impone en primer término el pleno respeto por los derechos adquiridos por las entidades prestadoras de los mismos.

Esto debe respetarse no sólo en la normativa jurídica, sino también en la escala de valores que rige la actuación del Estado y de la administración de turno: "una ley en contra de la propiedad, es una ley en contra de la inversión".

## LAS GARANTIAS PÚBLICAS

Debe asegurarse a los Usuarios tarifas justas y razonables que permitan cubrir sus costos y obtener una ganancia razonable a la entidad Prestadora. Pero, no debe permitirse la incidencia sobre las tarifas de factores del riesgo asumido por la entidad Prestadora. Tampoco descargar los costos derivados de las ineficiencias.

Debe garantizarse el respeto por las condiciones prefijadas en las contrataciones y el cumplimiento de los compromisos asumidos. Pero, debe utilizarse justa y transparentemente las "garantías públicas", limitándolas a hechos y actos verdaderamente impredecibles e inevitables.

CAPEMA

# GARANTIAS IMPLICITAS

Lo más importante debe ser eliminar lo que se conoce como “garantías implícitas”.  
Esto es: la percepción de que los proyectos privados que fracasan deben ser rescatados por el “sector público”.

En muchos países de latino América subsiste la creencia de que **proteger exagerada e injustamente** al inversor es un medio de retenerlo e incentivarlo para que realice nuevas inversiones. Nada más falso.

## LA ARBITRARIEDAD NO AGRADA A NADIE



Las arbitrariedades contribuyen a desacreditar la imagen de la autoridad, provocando fuga de inversiones requeridas para un desarrollo sostenible... y los inversionistas beneficiados transitoriamente piensan: “... si hoy el Estado violó las leyes y perjudicó a otros por favorecerme, ... mañana puede ocurrir al revés”.



SAPEMA

## 6.- PRINCIPIO DE COMUNICACIÓN

*Procurar la mayor y mejor información a los Usuarios para permitir la autonomía en el ejercicio de sus derechos.*



El monopolio que se debe evitar es, el acceso y manejo de información.

Sin información es imposible exigir conductas, impartir justicia, definir tarifas, costos e ingresos, juzgar incumplimientos, cubrir vacíos legales analizar inversiones.

### CUIDADO CON LA INFORMACION



Los mandatos de naturaleza constitucional y legal, jamás podrán cumplirse sin los mecanismos suficientes que de manera ágil, completa y continua, aseguren al Usuario y al ente Regulador el manejo de la información suficiente.

Pero lo difícil será obtener información transparente calificada y confiable. Alcanzar niveles de “calidad” en la información que se obtiene y maneja. La información cuantiosa y excesiva no sólo es inútil sino que además atenta contra la eficiencia en su análisis.

SAPEMA

# ES FUNDAMENTAL LA SIMPLICIDAD

“Los temas vinculados a un servicio esencial deben ser tratados de tal modo que todos los Usuarios puedan no solo conocerlos sino, más importante aún, comprenderlos”.

Asegurar al Usuario la información que le permita ejercer por si mismo los derechos que las normas le atribuyen, sin necesidad de acudir a asociación civil ni organismo público alguno.



**SAPEMA**

## **7. PRINCIPIO DE SOLIDARIDAD**

*Deber y necesidad de enfrentar y atenuar el problema de la pobreza*

### **¿SON SÓLO SIMPLES ESTADÍSTICAS?**

La población mundial crece a razón de noventa (90) millones de personas al año.

Mil quinientas (1.500) millones carecen de agua potable (en veinte años serán dos mil millones con escasez crónica)

Dos mil (2.000) millones carecen de servicios de saneamiento (recolección de residuos sólidos y líquidos)

Dos mil (2.000) millones viven sin energía eléctrica.



**SAPEMA**

## LOS QUE TIENEN MENOS, PAGAN MAS...

La Comisión Mundial del Agua para el Siglo XXI, nos informa que para recibir agua apta para consumo humano la gente pobre paga un precio que en promedio supera en diez (10) veces al que paga la gente rica.

Ciento treinta (130) millones de niños aún no asisten a la escuela y padecen trastornos desde el momento de su nacimiento debido a la mal nutrición, la falta de servicios de salud, el acceso escaso o nulo a programas de desarrollo y a los servicios esenciales que satisfacen sus necesidades básicas.

En Lima, Perú, una familia pobre paga por un (1) metro cúbico de agua tres (3) dólares, es decir veinte (20) veces más de lo que paga una familia de clase media.

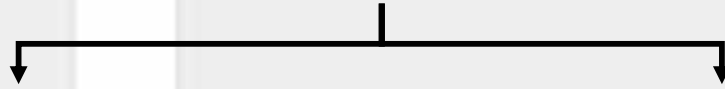
Similar situación encontramos en algunos sectores de Guayaquil en Ecuador, Cali, Colombia y La Paz, Bolivia. Para el año 2.010, se calcula que el costo anual para proporcionar acceso generalizado de la población al agua potable variará entre treinta y un (31) y treinta y cinco (35) mil millones de dólares.



**SAPEMA**



# ¿QUÉ DEBEMOS HACER?



Las instituciones Prestadoras y el gobierno (nacional, departamental o municipal) deben acordar los instrumentos para cubrir las necesidades de servicios públicos de la gente que no está en condiciones económicas de enfrentar su costo.

Deben primar la solidaridad y cooperación mutua para que los Usuarios pudientes, el Estado, y las entidades Prestadoras acuerden los métodos y medios para auxiliar a este sector social.

Es importante reunir información calificada y fehaciente que permita identificar con precisión los sectores de la sociedad cuyas condiciones económicas le impiden cumplir total o parcialmente sus obligaciones sociales.

Nada debe ser gratuito. Debe tener un costo mínimo -subvencionado-, pero significativo sobre el servicio que se recibe.



**SAPEMA**

## **8. PRINCIPIO DE IGUALDAD, RAZONABLE Y PROPORCIONALIDAD EN MATERIA TRIBUTARIA**

*Establecer un régimen tributario claro para los servicios públicos esenciales.*

### **ALGUNAS RECOMENDACIONES**

Asegurar estabilidad y uniformidad fiscal, para que los servicios públicos no se vean sometidos a la pluri-jurisdicción que en algunos casos, perniciosamente, suele caracterizar al sistema tributario.

La pluri-jurisdicción se refiere a casos en que el prestador de un determinado servicio público se encuentra sujeto a reglamentaciones, sanciones, juzgamientos y controles de dos o más autoridades públicas.



**SAPEMA**

# LA REALIDAD

En algunos países de latino América, este problema se agrava porque privatizar implicó realizar modificaciones -o adecuaciones - sobre regímenes tributarios tan inéditos e ilegítimos como aceptados desde siempre sin mayores debates.

El acomodamiento de las estructuras tributarias, que normalmente sucede con el proceso de privatización significó quitarles a las autoridades municipales recursos a todas luces inconstitucionales o contrarios a derecho y justicia, lo que aparejó debates de orden parlamentario.

## ATENCIÓN ...



Siempre será el Usuario quien, directa o indirectamente, terminará pagando las tasas e impuestos que el Estado Nacional, las Prefecturas o los Gobiernos Municipales creen estar imponiendo a las entidades Prestadoras de servicios públicos.

**SAPEMA**

## **9. PRINCIPIO DE CONCENTRACIÓN DE LAS COMPETENCIAS DE REGULACIÓN Y DE LAS POTESTADES PARA SU EJERCICIO**

### **OBJETIVO**

Concentrar al máximo la Regulación de los aspectos vinculados directa e indirectamente a una actividad sujeta a un régimen de servicio público, en el ente Regulador existente.

Especialmente en los siguientes aspectos:

- contabilidad y estado financiero,
- requerimientos jurídicos,
- gestión comercial y operativa,
- parámetros ambientales,
- concreción de obras e inversiones y
- contratos realizados por la instancia prestadora con terceros, entre otros.

**SAPEMA**

## COMPETENCIA Y ACCESIBILIDAD

A cargo del ente Regulador deben dejarse aspectos de índole económico como el sistema de remuneración, el acceso de terceros a las instalaciones de la entidad Prestadora principal y las expansiones necesarias y convenientes.

La introducción de competencia en el mercado y su concreción práctica y legal, así como el análisis de los casos en que corresponde admitirla y aquellos en los cuales corresponde rechazarla debe dejarse en manos del ente Regulador.

## CONCENTRACION DE COMPETENCIAS Y CONTROL

Con controles estrictos sobre el Regulador y con publicidad y participación, no vemos inconvenientes para concentrar la Regulación sobre todos los aspectos del servicio esencial, en especial si tenemos en cuenta cómo favorece tal circunstancia la agilidad y eficiencia en la toma de decisiones.

El ente Regulador, no debe ser controlado como a cualquier servidor público. Debería estar sujeto a una fiscalización que reconozca a la Regulación como arte, creativo y espontáneo, y que juzgue al Regulador atendiendo, en cada caso, si se han alcanzado los objetivos de la regulación y el bien común. En el caso municipal, la instancia llamada a realizar esta fiscalización por Ley, es el h. Concejo Municipal.

## NO SE DEBE IMPROVISAR ...

La instancia auditora, el tribunal o fuese cual fuera el nombre del organismo fiscalizador administrativo, debería tener la especialización y los conocimientos suficientes como para juzgar con acierto la discrecionalidad que todo ente Regulador ejerce para llevar adelante el arte que se le ha encomendado.



**SAPEMA**

# 10. PRINCIPIO DE SOCIALIZACIÓN Y SIMPLICIDAD

## BUSCAR UNA AUTORIDAD LEGITIMIZADA

La realidad exige, cada vez más, que las acciones de los poderes públicos respondan a elementales principios de socialización y transparencia.

El principio de la transparencia se desarrolla y concreta con eficacia mediante el uso continuo de dos instrumentos fundamentales: la socialización y la simplicidad.

## SOCIALIZACIÓN SI, PERO QUE SEA SIMPLE

La socialización implica permitir el pleno conocimiento por parte de los ciudadanos de los actos y hechos de la administración y facilitar su participación previo a la toma de decisiones definitivas.

El principio de simplicidad exige la presentación pública de los distintos temas:

- en forma clara y entendible,
- con la correspondiente explicación donde sea necesario,
- poniendo a disposición de cada ciudadano los documentos fuente de los trabajos socializados.



**GRACIAS POR SU ATENCIÓN**



**SAPEMA**

**COLEGIO DEPARTAMENTAL DE ARQUITECTOS DE LA PAZ**