



BUENAS PRÁCTICAS

DE TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
EN LA REGULACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS
DOMICILIARIOS EN AMÉRICA LATINA



Esta publicación ha sido patrocinada por el Centro de Investigación para el Desarrollo Internacional (IDRC, Canadá).

IDRC apoya la investigación en los países en desarrollo para promover el crecimiento y el desarrollo. Trabaja con investigadores e innovadores en esos países para encontrar soluciones prácticas, soluciones a largo plazo a los problemas sociales, económicos y ambientales que enfrentan sus sociedades. Su objetivo es llevar la elección y el cambio a las personas que más lo necesitan.

Una corporación de la Corona canadiense establecida en 1970, el Centro está dirigido por una Junta de Gobernadores. Se presenta ante el Parlamento de Canadá a través del Ministro de Relaciones Exteriores.

Para más información sobre IDRC, visite su página web: www.idrc.ca

Proyecto Ciudadanía, tecnologías colaborativas y regulación
ISBN N° 978-956-7665-23-5
Publicado por Consumers International



Consumers International
Oficina Regional para América Latina y el Caribe
Pdte. Juan Antonio Ríos 58, piso 7
Santiago - Centro
Chile
<http://es.consumersinternational.org>
twitter: @CIESPANOL



Licencia Creative Commons Attribution 3.0
creativecommons.org/licenses/by/3.0



BUENAS PRÁCTICAS

DE TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
EN LA REGULACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS
DOMICILIARIOS EN AMÉRICA LATINA

Proyecto:

Ciudadanía, tecnologías colaborativas y regulación

Consultoras:

Sofía Goldchluk y Claudia Collado

Diseño y composición:

Pamela Abrego



2012

ESTE TRABAJO SE LLEVÓ A CABO CON LA AYUDA DE UNA BECA DEL
CENTRO DE INVESTIGACIÓN PARA EL DESARROLLO INTERNACIONAL (IDRC), OTTAWA, CANADÁ.

Créditos

Este manual fue elaborado por Sofía Goldchluk y Claudia Collado.
El revisor del texto fue Hubert Linders.
Diseño y composición: Pamela Abrego.



Abstract

La investigación que se presenta a continuación ha sido desarrollada en el marco del proyecto “Ciudadanía, tecnologías colaborativa y regulación”, coordinada por Consumers International y financiada gracias a una beca del Centro de Investigación para el Desarrollo Internacional (IDRC). La misma tiene como objetivo encontrar ejemplos de buenas prácticas en transparencia y participación ciudadana de la regulación de los servicios públicos domiciliarios (telecomunicaciones, energía y agua y saneamiento) en América Latina.

Para lograr este objetivo y teniendo en cuenta que el proyecto hace especial hincapié en las tecnologías colaborativas, se elabora un censo de las páginas web de las agencias reguladoras de estos servicios a fin de encontrar dichos ejemplos de buenas prácticas y asesorar a las asociaciones de consumidores, consumidores independientes y/o *policy makers* acerca de los aspectos en que cada uno de ellos deben ser capacitados y sobre los que hay más posibilidades de mejorar la regulación de estos servicios. El censo se estructura en función de los siguientes aspectos: a) acceso a la información institucional de la agencia, b) acceso a la información de los procesos de regulación, control y monitoreo, c) atención al público.

Los resultados indican que las páginas de dichas agencias tienen la información requerida por las leyes de acceso a la información en cada uno de los países. Sin embargo, aún queda mucho trabajo por hacer en relación al acceso a la información sensible a los fines regulatorios y en relación a los servicios de atención al ciudadano.



Índice

- 1. Introducción**
 - 2. La reforma del Estado en América Latina
Impacto en la gestión de los servicios básicos**
 - 2.1. Privatización de los servicios básicos
 - 2.2. Agencias de regulación
 - 3. Apartado metodológico**
 - 4. Transparencia en las agencias de regulación de América Latina**
 - 4.1. Transparencia institucional de las agencias de regulación
 - 4.2. Transparencia regulatoria
 - 4.3. Buenas prácticas en la transparencia de las agencias de regulación
 - 5. Participación ciudadana en América Latina**
 - 5.1. Mecanismos de participación en la regulación de los servicios básicos
 - 5.2. Indicadores para la medición de la participación ciudadana en los sitios web de las agencias reguladoras
 - 5.3. Buenas prácticas en la participación ciudadana en la regulación de los servicios básicos
 - 6. Conclusiones**
 - 6.1. Recomendaciones para las asociaciones de consumidores
 - 6.2. Recomendaciones para los *policy makers* en gobierno electrónico y regulación de servicios públicos
 - 7. Bibliografía**
-
- Anexo I:** Cuadros tipo de propiedad de los distintos servicios en cada país
- Anexo II:** Cuadro tipo de agencias reguladoras de los distintos servicios en cada país
- Anexo III:** Listado de todas las páginas censadas
- Anexo IV:** Puntuación otorgada a cada indicador
- Anexo V:** Ley de acceso a la información en América Latina
- Anexo VI:** Ranking de países respecto a la transparencia institucional
- Anexo VII:** Ranking de países respecto a la transparencia regulatoria
- Anexo VIII:** Legislación sobre protección al consumidor en la regulación de los servicios públicos de América Latina
- Anexo IX:** Listado de las asociaciones de consumidores en América Latina
- Anexo X:** Ranking de países respecto a la participación ciudadana





1

INTRODUCCIÓN

La intención de este trabajo es aconsejar a las asociaciones de consumidores, consumidores independientes y trabajadores de la administración pública acerca de las vías más adecuadas para mejorar la transparencia y participación de la regulación de los servicios públicos domiciliarios en América Latina. En la medida en que este trabajo se desarrolla bajo la órbita del proyecto “Ciudadanía, tecnologías colaborativas y regulación” coordinado por Consumers International y financiado con una beca del Centro de Investigación para el Desarrollo Internacional (IDRC), se investigan principalmente las páginas web de las agencias de regulación de los servicios públicos domiciliarios.

Hoy en día, las tecnologías colaborativas simplifican enormemente los mecanismos a través de los cuales los gobiernos se conectan con la ciudadanía. Al mismo tiempo, propone nuevos desafíos a los objetivos del gobierno electrónico. Es decir, si en un primer momento se trataba

de que el gobierno publicara información sensible a su gestión para cumplir con metas de transparencia, ahora además se intenta avanzar en el objetivo de la interacción entre gobierno y ciudadano¹. Para ello, el ciudadano debe disponer de la información del gobierno de la manera más simple posible y así poder interactuar con el gobierno en los temas que le interesan a él². Es decir, ya no basta con que simplemente el gobierno publique la información sino que debe hacerlo de manera accesible y didáctica para facilitar la tarea del ciudadano. En la medida en que el gobierno capitalice este nuevo desafío, se tenderá a fortalecer el proceso democrático.

En este sentido se debe tener en cuenta que las agencias de regulación son oficinas a las que el poder político delega poder de decisión con el objetivo de lograr tarifas estables en el tiempo y que estas no se transformen en un instrumento para la acumulación del poder político. Por lo tanto, en la medida en que este proceso de delegación

1 Ejemplos de este tipo de iniciativas son algunas de las soluciones participantes en la edición 2007 de los premios excelGOB de la Red GEALC. El proyecto “Hable con el Diputado” (de la Cámara de Diputados de Brasil (www.camara.gov.br/popular)), permite la interacción de los ciudadanos con el Parlamento mediante herramientas como el chat y foros de discusión. En el mismo tono, el proyecto de “Cabildos abiertos” de Paraguay, permite a los ciudadanos concertarse por medios de chats a las sesiones parlamentarias de los gobiernos municipales. Otra iniciativa en esta línea es el “Debate Nacional sobre la Educación” (www.debateeducativo.edu.uy) desarrollado en Uruguay, cuyo objetivo fue promover la participación ciudadana en el proceso de creación de una nueva Ley de Educación a nivel nacional, finalista en los premios excelGOB 2007.

2 En buena parte de los casos, se trata de la información que el gobierno maneja sobre el ciudadano para que éste pueda entender los criterios a través de los cuales le cobran determinados impuestos, es beneficiario de determinados planes, etc.





levanta algunos cuestionamientos en relación a la naturaleza democrática de estas agencias, se vuelve indispensable hacer una investigación sobre las buenas prácticas de transparencia y participación ciudadana en la regulación de los servicios básicos de América Latina. Cabe destacar, que las buenas prácticas en transparencia y participación ciudadana están mutuamente relacionadas en la medida en que la participación ciudadana tiene como condición necesaria el acceso a la información, a la vez que la participación ciudadana es un incentivo saludable para la transparencia de la agencia. Por lo tanto, si bien transparencia y participación se abordan en capítulos separados, se deben entender como mutuamente influyentes.

El trabajo se organiza de la siguiente manera: el capítulo 2 se ocupa de hacer un breve repaso sobre cómo la reforma del Estado en América Latina impacta en la gestión de los servicios públicos, particularmente en lo que concierne a su regulación. El capítulo 3 explica el método utilizado. En el capítulo 3 se aborda la situación de la transparencia de las agencias, tanto en su dimensión institucional como funcional. Luego, se destacan los ejem-

plos de buenas prácticas en transparencia en la región. En el capítulo 4, se hace un análisis sobre los mecanismos de participación de los consumidores en el proceso regulatorio y sobre las asociaciones de consumidores existentes en la región. Luego, se destacan los ejemplos de buenas prácticas de participación en la región. Por último, se elaboran conclusiones y se proponen posibles vías a través de las cuales los consumidores pueden influir en el proceso regulatorio al tiempo que se hacen recomendaciones a los *policy makers* en temas relacionados con gobierno electrónico y/o regulación de servicios públicos.

La evaluación de cada una de las dimensiones seleccionadas tanto para el caso de transparencia como el de participación, se ha llevado a cabo a partir de un censo de los sitios web de las agencias reguladoras de la región. Para ellos se han seleccionado indicadores y se ha aplicado el listado de indicadores en cada una de las páginas de las agencias reguladoras existentes en cada uno de los países de la región. Esto permite hacer un diagnóstico sobre la cantidad y calidad de información que la agencia pone a disposición del público³.

³ Si bien existen otros canales de comunicación de la agencia reguladora tanto con los consumidores como con las empresas, el sitio web se destaca sobre las demás, en cuanto es el canal por excelencia para la publicación de información al cual se refiere la legislación sobre derecho a la información. A su vez, el hecho de que se trate de una herramienta dinámica, en permanente actualización, permite hacer una evaluar también la importancia institucional que se le da a este tipo de herramientas.

2

LA REFORMA DEL ESTADO EN AMÉRICA LATINA: IMPACTO EN LA GESTIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS



El proceso de reforma del Estado que comienza en América Latina entre fines de los años 80 y principios de los 90 transforma los criterios de intervención del estado en la economía y, por ende, la manera de diseñar y ejecutar políticas públicas, cambiando las bases sobre las cuales el Estado se relaciona con los ciudadanos⁴. En el sector de los servicios públicos domiciliarios - energía, agua y saneamiento, telecomunicaciones⁵ -, del cual se ocupa este trabajo, dicho proceso se concreta con la privatización y la proliferación de las agencias de regulación independientes que pasan a ser, entre muchas otras cosas, las intermediarias entre los consumidores, los gobiernos y las empresas prestadoras, sean estas públicas, privadas o una combinación de ambas. El supuesto sobre el cual proliferaron estas agencias es idéntico al que se esgrime a la hora de hacer independientes a los Bancos Centrales. Para que estas agencias no se transformen en instrumentos de política económica (a través de la manipulación de tarifas), el poder político las delega a técnicos especializados con el objetivo de mantener tarifas estables en el tiempo. La delegación del poder político en un cuerpo técnico plantea interrogantes respecto al carácter democrático de las agencias.

El hecho de que, en América Latina, las prioridades de

la reformas hayan estado más relacionadas con generar las condiciones propicias para la inversión en servicios antes que con generar un sistema regulatorio que logre equilibrar los intereses de cada una de las partes (gobiernos, empresarios y consumidores), en la mayoría de los casos se pasó por alto lo sustantivo de este diseño institucional y se lo implementó solo de manera formal. Así, en general, las agencias han quedado cooptadas por los objetivos del poder político, generando mayores niveles de desigualdad social. En realidad, luego de la privatización de empresas públicas, el Estado debía sustituir su función de prestación de servicios por el de la de regulación de los respectivos mercados, "... esta sustitución resultaba inevitable, ya que el Estado no debería haberse desprendido de la responsabilidad de velar por la producción y entrega de esos bienes y servicios, en tanto tengan un carácter público, es decir deben ser ofrecidos a los usuarios en forma oportuna, no discriminatoria, con la calidad adecuada y a costos razonables" (Oszlak et al. 2004, p. 1). El impacto de esta reforma en los servicios básicos fue la privatización de un alto porcentaje de las empresas proveedoras y la aparición de agencias reguladoras independientes. Resulta especialmente sensible saber que una regulación ineficiente puede significar un impuesto implícito de hasta el 16% para el consumidor (Chisari, Estache y Romero 1997)⁶.

4 Para una comparación del rol que ocupa el ciudadano en el Estado Social y el Estado Post-privatizador de América Latina, ver Barbará (2000).

5 Si bien el servicio de internet podría incluirse como un servicio básico domiciliario, las elevadas tarifas y relativamente bajos indicadores de acceso, lo distinguen de los demás servicios incluidos en este grupo.

6 Para profundizar en las consecuencias distributivas de la regulación de estos servicios en regiones de medianos y bajos ingresos, ver Kirkpatrick y Parker (2005).

2.1. PRIVATIZACIÓN DE LOS SERVICIOS BÁSICOS

Con el objetivo de tener una idea cuantitativa del impacto que esta política tuvo sobre América Latina, se puede decir que la región recibió de parte de operadores privados cerca de 361 billones de dólares entre 1990 y 2001 para destinarse a proyectos de infraestructura. Esto significa cerca de la mitad de lo que recibieron las economías en transición y desarrollo, de acuerdo a las cifras del Banco Mundial (2006). Esta tendencia ha sido mucho más marcada en ciertos países (como Argentina, en donde la privatización y la descentralización de servicios tuvieron un alcance y una profundidad máximo), que en otros, entre los cuales existen situaciones intermedias (como Brasil o Chile, que privatizaron algunas empresas públicas y otras no) y situaciones en el extremo opuesto (como Uruguay, donde se privatizaron pocas empresas y en una etapa posterior al resto de los países) (Oszlak et al. 2004).

Si se analiza el impacto de las privatizaciones por sector, se observa que la mayor parte de los países latinoamericanos privatizaron las telecomunicaciones, electricidad, gas y, en menor grado, servicios de agua potable y saneamiento. En este sentido, las telecomunicaciones representan alrededor del 36% de todos los ingresos provenientes de privatización entre 1990 y 2000 y el sector de energía representa cerca de un 16% en el mismo periodo (Florio, Carrera y Checchi 2004). El bajo porcentaje de inversiones en el sector de agua potable y saneamiento se explica por la existencia de enormes costos hundidos y una recuperación de la inversión a muy largo plazo, lo cual quita atractivo a la inversión privada. A su vez, se observa que se utilizan distintos tipos de contrato de acuerdo al sector.

Por último, en relación a la estructura de mercado resultante, se observa, por un lado, países que redujeron el papel del estado de una manera drástica (como Argentina, lo cual es llamativo en tanto había sido considerado como un país con un estado muy intervencionista en la economía) mientras que otros mantienen el control de

las acciones de las empresas proveedoras (Bolivia y Venezuela son los ejemplos más destacados). Por otro lado, en algunos países se mantiene la estructura monopolista de algunos sectores con el fin de maximizar ingresos por las ventas, inclusive en sectores como el de telecomunicaciones en el que la tecnología permitía el ingreso de la competencia (Argentina y Bolivia), otros generan incentivos para la concurrencia de la competencia en el mercado (cabe mencionar los ejemplos de mercado eléctrico y de telecomunicaciones en Chile y Perú) y otros crean empresas estatales para que compitan con las empresas privadas del sector (tal es el caso de Petrobras en Brasil).

La información en relación a la estructura de mercado resultante es relevante ya que tiene un impacto sobre la intensidad en la asimetría de la información entre las empresas y la agencia reguladora, lo cual impacta directamente sobre la posibilidad de la agencia de hacer su trabajo de manera eficaz. Así, la intensidad en dicha asimetría es mayor cuando las empresas prestadoras son privadas porque la visión del operador es más económica y tiende de una manera más directa a maximizar sus beneficios en esos casos. De hecho, la diversificación de las empresas, que es más común cuando estas son privadas, dificulta la estimación del valor de los activos de los costos operacionales y los costos del capital, limita la capacidad de los reguladores para aplicar la competencia por referencia, ocasiona una merma de información del mercado de valores, puesto que la actividad regulada ya no cotizaría en bolsa en forma independiente. Además, cuando las empresas son privadas el Estado pierde el acceso directo a la información. Por lo tanto, es preferible la introducción de competencia allí donde sea posible ya que permite descubrir información por medio de la comparación entre unas y otras, también es preferible la participación del Estado en el grupo accionarios de las empresas o en el mercado por medio de la creación de empresas propias porque le permite al Estado y, consecuentemente, a la agencia obtener información sobre el mercado que regula (Jouravlev 2003).

TIPO DE PROPIEDAD SERVICIO DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO



MAPA 1



TIPO DE PROPIEDAD SERVICIO DE ENERGÍA



SE SEÑALAN LOS MODOS DE PROPIEDAD PREDOMINANTES DE LAS EMPRESAS DE TRANSPORTE Y DISTRIBUCIÓN DE LA ENERGÍA ELÉCTRICA Y DEL GAS

- Monopolio público
- Monopolio mixto
- Monopolio privado
- Monopolio público (gas) y competencia empresas privadas y públicas (electricidad).
- Competencia empresas privadas
- Competencia empresas privadas y públicas
- Monopolio público (gas), competencia empresas privadas (electricidad)
- Sin datos

(Ver Anexo I para mayor información sobre el tipo de propiedad de estas empresas en cada uno de los países de la región)

TIPO DE PROPIEDAD SERVICIO DE TELECOMUNICACIONES




MODOS DE PROPIEDAD QUE PREDOMINAN EN CADA UNO DE LOS PAÍSES.

- Competencia empresas privadas
- Competencia empresas privadas y públicas
- Sin datos

(Ver Anexo I para mayor información sobre el tipo de propiedad de estas empresas en cada uno de los países de la región)



MAPA 3



Como conclusión a este apartado, se destaca que la re-conversión insuficiente del papel del Estado trajo como consecuencia tarifas crecientes en el tiempo que tuvieron un mayor impacto sobre los sectores más vulnerables de la población.

2.2. AGENCIAS DE REGULACIÓN

La regulación en los servicios básicos tiene como objetivo elevar el nivel de eficiencia allí donde por la existencia de fallas de mercado⁸, principalmente monopolios naturales⁹ y asimetrías de información¹⁰, resulta imposible alcanzar una situación de equilibrio. Algunos servicios públicos presentan los dos tipos de fallas de mercado. Por ejemplo, los sectores de agua y saneamiento y energía son monopolios naturales en la medida que presentan altos costos hundidos y, especialmente en el caso del agua, muy pocas posibilidades de introducir competencia. En el caso de la energía, esto es distinto porque la introducción de la competencia se puede lograr en algunos segmentos del servicio. El problema de asimetría de información afecta a todos los sectores ya que la empresa siempre tendrá más información que la agencia reguladora sobre sus datos operativos y sobre el mercado en el que está inserta.

A su vez, como mencionamos, las agencias de regulación deben mediar el conflicto de intereses que existe entre las empresas, gobiernos y los consumidores: mientras que las primeras van a tender a trasladar el costo de las inversiones a los precios, los segundos van a tender a expropiar a las compañías si ven que corre riesgo su cre-


dibilidad frente a la ciudadanía y los terceros van a tender a oponerse a cualquier aumento de tarifas. Es por este conflicto que parte de la literatura de administración pública (Gilardi 2002, Thatcher 2002) considera que la mejor forma de que la agencia cumpla con sus funciones de manera eficaz por medio de su autonomía institucional, a la manera de los Bancos Centrales.

La influencia de estas ideas sobre la región fue comprobada por Jordana y Levi-Faur (2005) quienes realizaron un estudio sobre la proliferación de agencias reguladoras autónomas en América Latina durante el período 1990-2002. De acuerdo a la información presentada, observan que hay tres categorías según el número de autoridades reguladoras autónomas existentes en 2002: alto, de 8 a 10 agencias; medio, de 5 a 7 agencias; bajo, de 1 a 4 agencias. En el primer grupo se encuentran Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Perú y Uruguay; en el segundo grupo de países: Chile, México, Ecuador, El Salvador, Nicaragua, Panamá y Venezuela. Finalmente, en el tercer grupo se encuentran: Guatemala, Honduras, Paraguay y República Dominicana. De todas maneras, se debe destacar que dentro de estos grupos existen enorme variedades entre sí (por ejemplo, mayor o menor fragmentación de las agencias, agencias multisectoriales, etc.). En los mapas que se muestran a continuación se puede observar la influencia de estas ideas sobre la organización institucional de las agencias reguladoras de los servicios públicos en América Latina. Se puede ver que en general estas funcionan de manera autárquica, aunque existen enormes heterogeneidades entre países.

AGENCIAS REGULADORAS



MAPA 4



Si bien la autonomía institucional es condición necesaria para lograr objetividad y neutralidad frente a los diversos intereses de los actores, debe estar acompañada por un enraizamiento de la agencia en el mercado que regula para que esta autonomía se vea reflejada en la independencia con que la agencia toma decisiones de política y no sea una cuestión institucional formal. Para eso,

la cultura organizacional de la agencia debe estar basada en la excelencia técnica de los empleados de la agencia (Ramió y Matas 2010), las políticas de incentivos y sanciones dentro de la misma y la relación con otras instituciones afines (Oszlak y Felder 1998). En el capítulo siguiente profundizamos en estos aspectos de las agencias para indagar sobre su nivel de transparencia.

3

APARTADO METODOLÓGICO



Como mencionamos en la introducción, este trabajo se concentra en la información disponible en las páginas web de las agencias de regulación. Para eso se ha llevado a cabo un censo en las páginas web de las agencias reguladoras de los servicios públicos domiciliarios (agua y saneamiento, gas, electricidad y telecomunicaciones) de todos los países de la región (ver Anexo III).

La selección de los indicadores que se incluyeron en la planilla del censo se hizo a partir del Índice de Transparencia en la Gestión del Agua (INTRAG) de Transparency International, España (2011) y el trabajo de Beatriz Boza (2006) especialmente preparado para la Asociación de Entes Reguladores de Agua y Saneamiento de las Américas (ADERASA) en el que se establecen indicadores de buenas prácticas en transparencia y participación de la regulación del sector de agua potable y saneamiento¹¹. En base a estos documentos, se establecieron tres grandes áreas de medición, desarrollándose indicadores para cada una de estas áreas: transparencia institucional, transparencia regulatoria y participación ciudadana - que a su vez se divide en cuatro

categorías de medición: acceso a la información, consulta y participación, servicios de atención a la ciudadanía e incidencia pública.

El relevamiento de la información se hizo teniendo en cuenta como válido lo que aparece visible en la página y no lo que se encuentra dentro de documentos específicos, con la única excepción de la Memoria Institucional de cada organismo, que ha sido bajada, abierta y revisada en cada oportunidad. Las páginas que presentaron problemas técnicos durante todo el periodo de relevamiento¹² se han evaluado y se contabilizaron como si no tuvieran disponible la información de interés en cada caso.

Por último, la puntuación de los indicadores se hizo poniendo 1 cuando estaban presentes y 0 cuando no estaban presentes en las páginas. A su vez, hay una serie de indicadores a los que se les puso un puntaje menor (0,5) al momento de hacer un ranking entre los distintos países de la región porque no resultaban de tanta importancia a los fines de esta investigación. Estos indicadores son: 3, 5, 20 y 21. Para un detalle sobre esto ver Anexo IV.

¹¹ Estos documentos desarrollan lineamientos de política pública para las agencias de agua y saneamiento de la región, aquí se adaptan los indicadores propuestos para que su aplicación sea posible en las agencias de regulación de todos los servicios domiciliarios en América Latina.

¹² La página de la agencia reguladora del agua en Honduras, agencias reguladoras de telecomunicaciones en Bolivia y Venezuela.



A su vez, la información que se muestra es, por un lado, cuadros de porcentajes que indican los resultados de cada uno de los indicadores en cada uno de los servicios. Estos porcentajes se hicieron con los resultados absolutos que obtuvieron los indicadores sobre el total de países que tienen agencias de regulación independiente nacionales en cada uno de los sectores. Es decir, 14 países con este tipo de agencias en el sector de agua potable y saneamiento, 8 países con este tipo de agencias en el sector de gas, 20 países con este tipo de agencias en el sector de telecomunicaciones y 13 países con este tipo de agencias. El objetivo de estos cuadros era mostrar la importancia que la región da a cada uno de los indicado-

res medidos con la posibilidad de hacer una comparación entre sectores.

Por otro lado, la información se muestra en mapas que miden el ranking que obtienen cada uno de los países en cada una de las grandes áreas medidas: transparencia institucional, transparencia regulatoria y participación ciudadana. Cabe destacar que en la medida en que hay distinta cantidad de indicadores en cada uno de estas áreas de medición, las escalas de los mapas son comparables entre los sectores dentro de cada una de las áreas de medición, pero no son del todo comparables entre diferentes áreas de medición.

4

TRANSPARENCIA DE LAS AGENCIAS DE REGULACIÓN



Las políticas de transparencia se sitúan a mitad de camino entre la gobernabilidad, la rendición de cuentas y la responsabilidad de los estados y, en general, tienen como fin último combatir la corrupción. En otras palabras, un estado transparente es aquel que legitima su autoridad por medio de hacer visible sus acciones.

Una herramienta potente para el incremento de la transparencia es el avance sobre la legislación de acceso a la información. La puesta en marcha de la legislación debería además complementarse con la disposición de la información de manera clara, facilitando la participación ciudadana. El principio detrás de este movimiento para promover mayor acceso a la información pública es que cuando las instituciones públicas y privadas poseen mecanismos que habilitan al ciudadano a ganar acceso a la información sobre su funcionamiento, estructura y balances financieros - y cuando el público hace uso de estos mecanismos - se promueve la transparencia y se renueva la confianza en la instituciones y en el desarrollo económico. Casi todos los países de América Latina tienen aprobada la ley de acceso a la información (ver Anexo III) y los que aún no han conseguido aprobarla, están asumiendo este rol a partir de los instrumentos legales que tienen a disposición. Por ejemplo, en Argentina no está aún aprobada la ley, pero sí hay un decreto (Nº 1173/2003) que reglamente

el derecho constitucional de habeas data. En Paraguay, donde tampoco existe una ley nacional de acceso a la información, existe una ley de transparencia administrativa (Nº 1728), lo cual constituye una normativa válida para las oficinas de gobierno que tengan la voluntad de poner la información a disposición del público.

Al tiempo que se avanza sobre esta legislación, como parte de esta aproximación, se ha reconocido que las políticas de “transparencia dirigida o transparencia focalizada”, cuya característica principal es la de organizar, estandarizar y poner a disposición la información de un área o sector de intervención específica, son muy eficientes a la hora de avanzar en la lucha contra la corrupción (Baena, Olabe y Vieyra 2011). Por lo tanto, se debe hacer especial hincapié en reconocer cuál es la información crítica del sector de los servicios públicos para incentivar la formulación de políticas de transparencia en el sector.

4.1. TRANSPARENCIA INSTITUCIONAL DE LAS AGENCIAS DE REGULACIÓN

Como mencionamos, la autonomía de la agencia es un factor importante para que la agencia pueda mediar entre empresarios, gobiernos y consumidores cumpliendo su función de regular el mercado. A la vez, en la medida en



que dicha institucionalidad fortalece su rol, contribuye a la transparencia de la agencia ya que evita los riesgos de captura, tanto de las empresas como del poder político.

En primer lugar, la autonomía institucional hace referencia al instrumento legal con el que se ha creado la agencia y el procedimiento para la designación del directorio, es decir, quién los nombra, por qué periodo de tiempo, etc. Estos datos no aparecen resaltados en la página web, sino que son parte de un documento que se debe bajar para poder tener acceso a la información. Se debe tener en cuenta además que, en la mayoría de los casos, la normativa que rige la constitución de la agencia está como parte de la normativa que rige la regulación del servicio. Por ejemplo, en Brasil la autonomía institucional se preserva a través de la creación de las mismas por ley del poder legislativo federal o estadual, la forma de nombramiento de los directores, que es con la participación del Poder Legislativo, la figura del mandato fijo de los directores, que no debe ser coincidente ni con el de la autoridad que lo nombró ni con el de sus pares, la determinación de que sus decisiones son definitivas en sede administrativa, es decir, que no pueden ser recurridas ante la autoridad administrativa.

En Colombia el directorio se nombra por el Ministro que tiene bajo su órbita la administración de cada uno de los servicios (el del agua por el Ministerio de Ambiente y Desa-

rollo Sostenible, el de energía, por el Ministerio de Minas y Energía y el de telecomunicaciones por el Ministerio de Tecnologías de Información y Telecomunicaciones), por un periodo de 3 años y el ministro forma parte de las juntas ejecutivas. Este modelo, que se reproduce en Centroamérica, también muestra señales de una autonomía relativa ya que el poder ejecutivo interfiere sustancialmente en las decisiones del directorio. En la Argentina las dificultades son mayores en la medida en que no ha habido criterios uniformes para el instrumento de creación (ley o decreto), ni forma de designación de los directores, composición del ente y de su directorio, etc.

Así, para tener una aproximación de esta autonomía, los datos relevados en las páginas se muestran a continuación:

1. Está disponible (bien como enlace o en la propia página) el texto consolidado de la normativa que rige la regulación del servicio
2. Se facilita la composición actualizada del directorio/junta de gobierno de la agencia reguladora
3. Se facilita algún dato de contacto (números de teléfono y/o direcciones de correo electrónico) de los miembros del directorio

CUADRO 1. SCORES DE LA AUTONOMÍA INSTITUCIONAL EN LOS CUATRO SECTORES (COMO PORCENTAJE)

	TRANSPARENCIA INSTITUCIONAL	AGUA %	GAS %	TELECOMUNICACIONES %	ELECTRICIDAD %
1	Está disponible (bien como enlace o en la propia página) el texto consolidado de la normativa que rige la regulación del servicio	93	88	75	92
2	Se facilita la composición actualizada del Directorio / Junta de gobierno de la agencia reguladora	79	100	75	77
3	Se facilita algún dato de contacto (números de teléfono y/o direcciones de correo electrónico) de los miembros del directorio	43	38	20	23

Como se puede observar en el cuadro, los primeros dos indicadores muestran un muy buen desempeño con porcentajes entre 75% y 100% en todos los casos. Sin embargo, el tercero muestra un desempeño mucho más pobre. Si bien no se trata de un indicador con la misma importancia que los primeros dos, resulta llamativo que los porcentajes bajen a menos de 45% en todos los casos.

De todas formas, este arreglo institucional debe estar acompañado por un enraizamiento en el mercado sobre el que opera para poder ganar la información que necesita y disminuir la intensidad de asimetría de información entre la empresa y la agencia reguladora (Jouravlev 2003). En este sentido, resulta indispensable que la agencia tenga bien definida su competencia y ámbito de acción¹³, la excelencia técnica de los profesionales que trabajan en la agencia. Los cuadros técnicos de la autoridad de regulación deben dominar los mecanismos de funcionamiento del sector, conocer cabalmente las formas de actuación del mercado, conocer profundamente las formas de protección de los derechos del usuario y dominar el instrumental administrativo que les permita diseñar y utilizar modelos de regulación y fiscalización. A su vez, la agencia no debe intervenir en

los procesos de la empresa regulada sino que tiene que crear los incentivos necesarios para que el regulado le de la información necesaria para ejercer sus funciones, es decir haber ganado un enraizamiento en el mercado para entender los mecanismos de funcionamiento del mismo. Aunque esto sea muy difícil de medir a partir de la información que aparece en la página web de la agencia reguladora, hay algunos indicadores que nos aproximan a esto y sobre los cuales, la ciudadanía puede insistir.

En relación a la cultura organizacional de la agencia, los datos que han sido relevados son los siguientes:

4. Se facilita la estructura orgánica de la agencia reguladora
5. Se detallan las funciones principales de los distintas áreas de la agencia reguladora
6. Está disponible la memoria anual de la agencia reguladora del último ejercicio (2010)
7. Está disponible el escalafón salarial de los empleados que trabajan en la agencia

CUADRO 2. SCORES DE LA CULTURA INSTITUCIONAL EN LOS CUATRO SECTORES (COMO PORCENTAJE)

	TRANSPARENCIA INSTITUCIONAL	AGUA %	GAS %	TELECOMUNICACIONES %	ELECTRICIDAD %
4	Se facilita la estructura orgánica de la agencia reguladora	79	88	60	77
5	Se detallan las funciones principales de los distintas áreas de la agencia reguladora	71	50	15	15
6	Está disponible la memoria anual de la agencia reguladora del último ejercicio (2010)	50	63	45	46
7	Está disponible el escalafón salarial de los empleados que trabajan en la agencia	43	38	20	31

¹³ Por ejemplo, en el Brasil, ANEEL - la agencia de electricidad - fue acusada de invadir la competencia del ministerio en materia de formulación de políticas. En efecto, la agencia no debe formular políticas, sino implementar y ejecutar. La agencia se defendió diciendo que había un vacío de poder pues el ministerio tampoco determinaba cursos de acción y que ella debía resolver los conflictos existentes. Los conflictos jurisdiccionales - entre gobierno federal, estados y municipios - van siendo resueltos por medio de convenios entre los diferentes niveles gubernamentales.





En este caso se observa que ninguno de los indicadores muestra un desempeño tan alto como en el cuadro anterior. Esto constituye una primera señal de que a medida que se profundiza en la especificidad de los documentos o indicadores, baja el desempeño. Luego, llama la atención la diferencia que muestra el desempeño del indicador 5 en los servicios de agua y gas (17% y 50% respectivamente), respecto al desempeño del mismo indicador en los servicios de telecomunicaciones y electricidad (15% en ambos). Finalmente, el último indicador (Nº 7) muestra un desempeño promedio aún más bajo que los indicadores anteriores.

Unida a la autonomía institucional, resulta importante la autonomía financiera de la agencia. Si ella es dependiente de las transferencias del gobierno central, su posibilidad de actuación objetiva y neutra se verá dificultada. Debe, así mismo, disponer libremente - dentro de las prescripcio-

nes legales - de los recursos humanos, físicos y financieros. Por ejemplo, en Brasil y Argentina, las autoridades de regulación disponen de recursos propios derivados de tasas de regulación y fiscalización cobradas a los operadores y usuarios, lo cual genera buenos incentivos para respetar esta autonomía de la agencia.

En este sentido, los indicadores relevados son:

8. Se publica la naturaleza de los ingresos de la agencia reguladora
9. Se publica el presupuesto de la agencia reguladora
10. Se publica información periódica (mínimo semestralmente) sobre la ejecución del presupuesto
11. Se publica el balance de la agencia reguladora

CUADRO 3. SCORES DE LA AUTONOMÍA FINANCIERA EN LOS CUATRO SECTORES (COMO PORCENTAJE)

	TRANSPARENCIA INSTITUCIONAL	AGUA %	GAS %	TELECOMUNICACIONES %	ELECTRICIDAD %
8	Se publica la naturaleza de los ingresos de la agencia reguladora	14	38	25	31
9	Se publica el presupuesto de la agencia reguladora	29	38	20	38
10	Se publica información periódica (mínimo semestralmente) sobre la ejecución del presupuesto	29	19	10	15
11	Se publica el balance de la agencia reguladora	14	13	15	8

En este caso, llama la atención el bajísimo desempeño de estos indicadores en todos los servicios. Esto sostiene lo que se decía en el cuadro anterior en relación a la disminución del desempeño a medida que se profundizaba en la especificidad de la información.

A partir de todos estos indicadores, se establece un ranking entre los distintos países. En este caso, algunos

indicadores fueron ponderados para que en la suma total tengan menos peso porque se los considera que tienen menos importancia respecto a la medida total de transparencia institucional. En este grupo se encuentran los indicadores 3 y 5. Más allá que son aspectos que facilitan el acceso a información y hacen más sencilla la lectura de la información, no tienen la misma importancia que el resto de los indicadores.

TRANSPARENCIA INSTITUCIONAL SECTOR AGUA



MAPA 5

TRANSPARENCIA INSTITUCIONAL SECTOR GAS



MAPA 6

TRANSPARENCIA INSTITUCIONAL SECTOR TELECOMUNICACIONES



MAPA 7

TRANSPARENCIA INSTITUCIONAL SECTOR ENERGÍA ELÉCTRICA



MAPA 8

Por último, también se debe prestar atención al control que se ejerce desde el Estado Nacional sobre las agencias de regulación. Estos organismos contribuyen al fortalecimiento del rol de la agencia y a crear una cultura profesional en la organización.

En el Brasil, las agencias están vinculadas al ministerio del respectivo sector y se encuentran sujetas al control de Poder Legislativo y del Tribunal de Cuentas, órgano vinculado técnicamente al Congreso.

En Argentina, las agencias están controlados principalmente por el Congreso Nacional, a través de dos vías: la Comisión Bicameral de Seguimiento de la Reforma del Estado y las Privatizaciones y la Auditoría General de la Nación (AGN) que es un órgano técnico, funcionalmente autónomo, que se encuentra dentro del área del Congreso de la Nación.

4.2. TRANSPARENCIA REGULATORIA

Los indicadores que se muestran en este apartado intentan dilucidar la intensidad de la asimetría de información que existe entre la agencia reguladora y la empresa prestadora. La importancia de esto radica en que la información es un elemento determinante en el balance de poder entre la agencia reguladora y las empresas reguladas ya que reduce la eficacia de la regulación y sesga la información para el beneficio de la empresa en desmedro de los usuarios. El piso del que partimos en la región es en general bajo, ya que los marcos regulatorios no garantizan el acceso de las agencias reguladoras a la información que tienen las empresas sobre el desempeño del sector (Jouravlev 2003).

En este sentido, la agencia reguladora debe entender con exactitud la información que necesita de la empresa. Esto podría facilitarse a partir de:

- Métodos de regulación sencillos que faciliten el acceso a la información. Por ejemplo, el método price cap es mejor en este sentido que el de tasa de rentabilidad ya que no depende exclusivamente de la información prestada por la empresa.
- Contabilidad regulatoria (diferente a la contabilidad comercial). La justificación de este requisito se encuentra en 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, “estas 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” (Jouravlev 2003, pp. 28-29)
- Control de compras y contrataciones con empresas vinculadas.

Así, los indicadores relevados para este aspecto de la regulación son:

1. Se facilitan los datos operativos de las empresas reguladas
2. Están disponibles las fechas de las revisiones tarifarias
3. Está disponible el informe sobre la última revisión tarifaria
4. Están disponibles los informes de monitoreo de la(s) empresa(s) prestadora(s)
5. Están disponibles los informes sobre estudios socio-ambientales realizados por la agencia reguladora
6. Están disponibles los estudios para el cálculo de los recursos disponibles y las tecnologías utilizadas
7. Está disponible la información sobre compras y licitaciones (ya sea en la página o como link a la página de compras del país)
8. Está disponible el informe sobre la contabilidad regulatoria



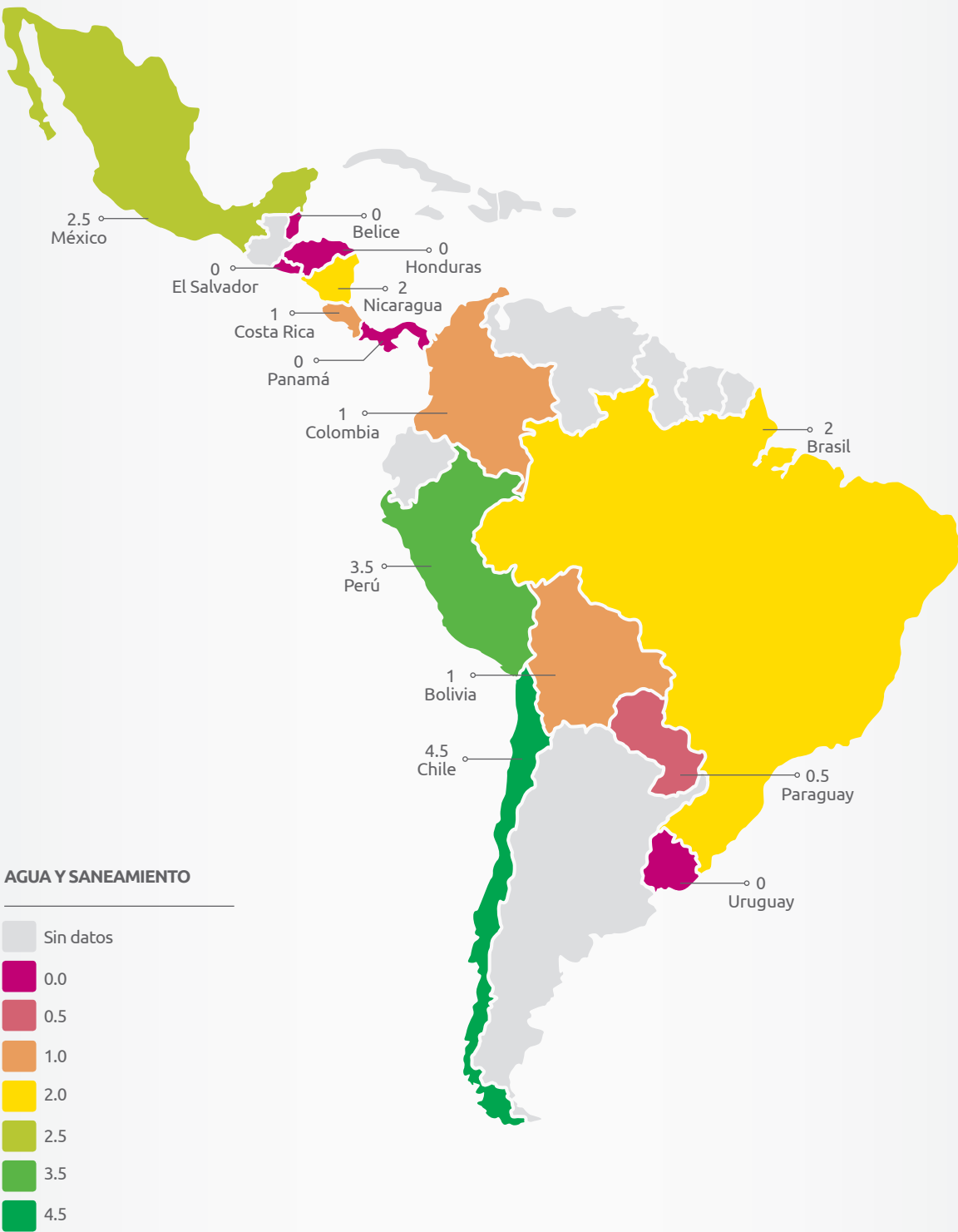
CUADRO 4. SCORES DE LA TRANSPARENCIA INSTITUCIONAL EN LOS CUATRO SECTORES (COMO PORCENTAJE)

	TRANSPARENCIA INSTITUCIONAL	AGUA %	GAS %	TELECOMUNICACIONES %	ELECTRICIDAD %
1	Se facilitan los datos operativos de las empresas reguladas	7	50	10	15
2	Está disponible las fechas de revisiones tarifarias	0	13	0	8
3	Esta disponible el informe sobre la última revisión tarifaria	14	50	10	38
4	Están disponibles los informes de monitoreo de la(s) empresa(s) prestadora(s)	14	0	5	0
5	Están disponibles los informes sobre estudios socio-ambientales realizados por la agencia reguladora	29	38	30	0
6	Están disponibles los estudios para el cálculo de los recursos disponibles/tecnologías utilizadas	7	13	35	0
7	Está disponible la información sobre compras y licitaciones (ya sea en la página o como link a la página de compras del país)	50	63	40	46
8	Está disponible el informe sobre contabilidad regulatoria	7	13	5	8

Resulta llamativo el bajo desempeño de los sitios web en relación a la publicación de este tipo de información. El único indicador que tiene un buen desempeño relativo es el N° 7 ya que en general, los países de la región han desarrollado una política de armar páginas en donde aparecen los datos relativos a licitaciones y compras del Estado en general. En el caso de las páginas de las agencias,

éstas tienen un vínculo que conecta directamente con el apartado de compras y licitaciones que corresponde a las agencias. Luego, llama la atención los altos porcentajes en los indicadores 1 y 3 en el sector de gas. Se debe tener en cuenta que en la medida que hay solo ocho países con agencias reguladoras de gas, estos datos no son del todo concluyentes.

TRANSPARENCIA REGULATORIA SECTOR AGUA



MAPA 9

TRANSPARENCIA REGULATORIA SECTOR GAS



TRANSPARENCIA REGULATORIA SECTOR TELECOMUNICACIONES



MAPA 11

TRANSPARENCIA REGULATORIA SECTOR ENERGÍA ELÉCTRICA



ENERGÍA ELÉCTRICA



(Ver anexo VI con el ranking de países en transparencia regulatoria)

MAPA 12

Si bien incorporar prácticas de transparencia regulatoria no es sencillo porque muchas veces irrumpe en el proceso mismo de la regulación, se puede lograr con cierta planificación. Por ejemplo, en Chile se incorpora la contabilidad regulatoria y se están haciendo capacitaciones y jornadas para concientizar sobre su importancia¹⁴.

4.3. BUENAS PRÁCTICAS EN LA TRANSPARENCIA DE LAS AGENCIAS DE REGULACIÓN

Hay tres cuestiones que merecen especial mención en este apartado: los portales de transparencia de algunos países, las páginas de licitaciones y compras y los esfuerzos en materia de contabilidad regulatoria que Chile está llevando adelante.

El primer ejemplo de estas actividades lo constituyen los portales de transparencia de algunos países (México,

Brasil, Chile) en los que el ciudadano puede encontrar todos los datos de la normativa institucional, presupuesto de las diferentes oficinas, etc. y que están enlazados a las páginas de las agencias de regulación. Estos portales están confeccionados por una oficina especialmente concebida para esta tarea y constituyen una política transversal de transparencia que atraviesa las políticas de transparencia focalizada. Claramente, una y otra no están en contradicción, pero importa que la interfaz entre ellas resulta lo suficientemente clara como para que sea sencillo leer la información. Por ejemplo, el portal de transparencia asociado a la página de la agencia de regulación chilena del gas es excelente y se puede encontrar rápidamente la información que el ciudadano necesita. En el otro extremo, el portal de transparencia de México, resulta muy difícil de leer en parte porque la información está organizada en carpetas que son de difícil acceso y en parte porque hay demasiada información. En la medida en que no está correctamente organizada, resulta muy difícil encontrar lo que se está buscando.

CAPTURA 1.

Superintendencia de Electricidad y Combustibles, SEC

Última actualización: 13/01/2012

Marco Normativo Marco normativo aplicable Potestades, competencias, responsabilidades, funciones, atribuciones y/o tareas Actos y documentos publicados en el Diario Oficial	Compras y Adquisiciones En Mercado Público Otras compras y adquisiciones	Trámites del Organismo Trámites en ChileAtiende Otros trámites	Sistema de Gestión de Solicitudes de Acceso Enlace al Sistema de Gestión de Solicitudes de Acceso
Actos y Resoluciones Actos con efectos sobre terceros	Transferencias Registro de la ley N° 19.862 Otras transferencias	Participación Ciudadana Mecanismos de participación ciudadana Consejos Consultivos Norma General de Participación Ciudadana Ley 20.500	Costos Directos de Reproducción Costos directos de reproducción de la información requerida vía ley N° 20.285
Estructura Orgánica Facultades, funciones y atribuciones de sus unidades u órganos internos Enlace a la estructura orgánica	Información Presupuestaria Informes de ejecución Presupuestaria UIPRES Informes de ejecución Presupuestaria DIPRES Informes de ejecución Presupuestaria SEC	Subsidios y Beneficios Nómina de beneficiarios de programas sociales en ejecución Programas de subsidios y otros beneficios	Actos y documentos calificados como secretos o reservados Índice de actos y documentos calificados como secretos o reservados
Dotación de Personal Dotación de planta Dotación a contrata Remuneraciones según estamentos, grados o jornadas Dotación a honorarios Otros contratos sujetos al Código del Trabajo	Auditorías al Ejercicio Presupuestario Resultados y aclaraciones	Vinculos Institucionales Participación, representación e intervención	Formularios y antecedentes de propuestas normativas que afecten a empresas de menor tamaño (EMT) Antecedentes preparatorios de normas que afecten a EMT Ley N° 20.416
			Directorio de declaraciones de patrimonio e Intereses Autoridades vigentes
			Normas ley N° 20.285 Normas de la Ley sobre Acceso a la Información Pública

14 Luego, Estados Unidos promueve un proceso de revisión tarifaria que toma diez meses, con el objetivo de incorporar a los consumidores en el proceso. Más allá de que este proceso puede resultar tedioso para la agencia, el resultado es la seguridad de tarifas decrecientes en el tiempo, mientras que en casos como los del Reino Unido en que no existe este nivel de acceso a la información y participación de usuarios, las tarifas se mantienen constantes o, incluso, van en aumento (Palast 1996).

5

PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA REGULACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

En general, los marcos regulatorios de los servicios públicos tienen reservados ámbitos para la participación ciudadana que muchas veces no son lo suficientemente explotados. Por un lado, ocurre que los consumidores no están lo suficientemente informados respecto a sus derechos y obligaciones. Por otro lado, hay ocasiones en las que no existe una vinculación real entre estos ámbitos y la formulación de política¹⁵, además de que esta vinculación no está prevista por la normativa. Es decir que, es fundamental que las agencias de regulación hagan un esfuerzo concreto por invitar a la participación ciudadana, exhibir información clara y accesible en sus sitios web sobre las obligaciones y derechos del consumidor. A su vez, los usuarios – tanto en las asociaciones como los independientes – deben capacitarse en relación a estos derechos y obligaciones así como en relación al proceso regulatorio para que sus acciones se vuelvan influyentes.

El desarrollo de las leyes para la protección del consumidor se dio principalmente hacia fines de los años 80 y los 90 (ver Anexo VII), y en ello influyó la Ley Modelo para la

Protección del Consumidor que elaboró en 1987 la oficina Regional para América Latina y el Caribe de Consumers International, modificada y actualizada en 1991, 1994 y 2003. En la medida en que estos espacios de participación varían de país a país, la Ley Modelo tiene como objetivo principal armonizar criterios relacionados con la protección de los derechos de los consumidores y la provisión de los servicios, generando seguridad jurídica para los consumidores y mayor certidumbre frente a las acciones de las empresas proveedoras, asegurando que situaciones iguales o similares serán resueltas de la misma manera y con los mismos criterios. Armonizar criterios jurídicos es también una valiosa herramienta que se utiliza en la región para erradicar el doble estándar al que se ven sometidos los consumidores a partir de que las empresas proveedoras no son originarias del país en donde prestan sus servicios. Muchas veces, los estándares de protección a los derechos de los consumidores que aplican en el país de origen de la empresa son mucho más elevados que en los países latinoamericanos, solo por el hecho de la existencia de marcos jurídicos que no contemplan adecuadamente la protección de los consumidores de servicios.

15 Ver López, Andrea, El caso de las audiencias públicas durante el apagón de diciembre de 1997





Asimismo, Consumers International (2004) destaca la importancia que tienen las asociaciones de consumidores en el proceso para la incorporación de la participación de la sociedad civil en la regulación de los servicios públicos¹⁶ ya que, entre otras cosas, las asociaciones de consumidores pueden ser fuente de información para la agencia en aquellos casos en los que debido a cortes o problemas con la prestación de los servicios estos últimos inician alguna acción conjunta e informan a la agencia de lo que ocurre (ver Anexo VIII: listado de asociaciones de consumidores en América Latina). Otro impacto positivo: las organizaciones de consumidores comenzaron a interactuar con las empresas privatizadas para lograr soluciones a los reclamos y problemas de los consumidores. Al mismo tiempo, comenzaron a tener una mayor y mejor relación con los organismos de control y/o regulación, los que actúan como una segunda instancia del reclamo en el caso de que las empresas no les den solución o los consumidores no estén de acuerdo con la solución brindada por la empresa.

Por otro lado, las posibilidades que hoy en día brindan las tecnologías de comunicación e información, hace que este tipo de presión sobre las empresas y las agencias de regulación pueden desarrollarlo los individuos por medio del uso de herramientas web 2.0. De hecho, el potencial de estas herramientas hace que los ciudadanos puedan hacer pedido de información o presentar reclamos online (disponible en todos los sitios web de las agencias), entre otras cosas. En este sentido, si bien la importancia de las asociaciones de consumidores es relevante a los efectos de equilibrar los intereses que se ponen en juego en las políticas de regulación, las nuevas tecnologías dan enorme lugar a la participación individual para el reclamo por los derechos del consumidor.

5.1. MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA REGULACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Estos mecanismos de participación ayudan a la transparencia y publicidad de los actos de gobierno pues éstos requieren de acciones que, sin poner en riesgo la confidencialidad de la información, permitan a los usuarios contar con los elementos necesarios para entender y evaluar las circunstancias que conducen a decisiones sobre la marcha de los servicios.

El más extendido de todos es la audiencia pública o consulta pública que fue el primer mecanismo formal que se implementó y fue establecido tanto dentro de los marcos regulatorios como por medio de resoluciones de las agencias de control y regulación. Las mismas son convocadas por los reguladores, participan en ellas los generadores de los servicios, los transportistas y los distribuidores o proveedores de servicios, y todos aquellos que quieran expresarse respecto del tema tratado en la audiencia. Éstos dan a conocer sus requerimientos y necesidades a los reguladores en forma previa para llegar finalmente a la audiencia donde cada uno fundamenta su postura y solicitud frente al regulador. La audiencia es la instancia previa a la decisión final.

En algunos casos las audiencias pueden ser solicitadas por alguna parte interesada y el regulador debe decidir si hace lugar o no a la solicitud. Las audiencias públicas no son vinculantes, por lo que los reguladores no están obligados a tomar los argumentos en ellas vertidos y en su decisión puede incorporarlos o bien no considerarlos si es que no los considera pertinentes. La convocatoria a audiencia pública se realiza entre 15 y 30 días antes de la fecha en que la misma se desarrollará, por medio de notificaciones y difusión en los medios masivos de comunicación. Los interesados deben inscribirse previamente para participar. La disponibilidad de información necesaria para la audiencia debe ser facilitada también con la suficiente anticipación para que quienes deseen participar puedan elaborar sus propuestas. Las audiencias públicas son solo obligatorias en Argentina, Perú y México, pero en ninguno de los casos tienen carácter vinculante.

Por otro lado, las comisiones de usuarios son un mecanismo de participación a través del cual un grupo de consumidores se incorpora a la agencia reguladora, incidiendo directamente sobre el proceso de formulación de política de la misma. Estas comisiones pueden considerar y pronunciarse sobre cualquier tema que estimen conveniente para la defensa de intereses de los consumidores del servicio, emitiendo opinión fundada para presentar ante el directorio del organismo de control. A su vez, los directorios someten a consideración de las comisiones de usuarios temas como la modificación de regímenes y/o cuadros tarifarios, modificaciones en los planes de inversión y/o expansión de los servicios, modificaciones en la calidad y/o

¹⁶ Cuando las asociaciones de consumidores no han sido creadas, el vacío de representación lo llenan otras instituciones como el defensor del pueblo o la defensa a la competencia. La dificultad de esta situación es que no están institucionalmente vinculadas con la autoridad reguladora – como en general lo están las asociaciones. Esa relación se fortalece con el mecanismo de participación por excelencia que contemplaron algunos marcos regulatorios a comienzos de los 90: las audiencias públicas.

cantidad de los servicios a prestarse, modificaciones a los reglamentos de servicio, y/o regímenes de atención y reclamos de los usuarios, etc.

Las comisiones de usuarios funcionan de acuerdo a un reglamento interno en el que se establecen las funciones de sus miembros y el ingreso de los mismos¹⁷. La situación de estas comisiones varía enormemente de un país a otro:

- En Colombia, estas comisiones se llaman “Comités de Control Social de los Servicios Públicos Domiciliario”. Son organizaciones de control social para los servicios públicos domiciliarios exclusivamente compuestos por usuarios de uno o más de los servicios públicos domiciliarios que están reglamentados por el Decreto 1429 de 1995. Conservan una estructura de organización general dada por el artículo 62 de la Ley 142 de 1994, a partir de la cual cuentan con una junta directiva y un vocal de control, quien actúa como representante ante las personas prestadoras de los servicios públicos, ante las entidades territoriales y ante las autoridades nacionales. El número de miembros de cada comité tiene relación con la cantidad de población en el que actúa y para poder participar de ellos es necesario ser usuario del servicio o un usuario potencial, es decir, aquellos que aún no lo reciben. Los comités pueden integrar las juntas directivas de las empresas de servicios públicos domiciliarios municipales. Pueden ser creados para cada uno de los servicios domiciliarios de manera individual, o puede crearse uno solo para todos los servicios. Los comités tienen un presupuesto para solventar sus gastos pero sus miembros no reciben remuneración alguna.
- En Argentina, el regulador de agua incorporó desde su creación en 1992 en una comisión asesora a una organización de consumidores, Acción del Consumidor (ADELCO) y luego se conforman Comisiones de Usuarios a partir de 1999, de las que participan representantes de las organizaciones de consumidores. Existen comisiones de usuarios en los organismos de control del agua, la electricidad, el gas y desde 2011 en el de las telecomunicaciones¹⁸. Las tres comisiones surgieron por la firma de un convenio entre las organizaciones de consumidores y el organismo regulador. Funcionan en base a un reglamento interno aprobado por los miembros y aprobado por la agencia reguladora. Ésta brinda un espacio físico, materiales y financiamiento para que las comisiones puedan desarrollar su trabajo. Las organizaciones de consumidores que forman parte de las comisiones de usuarios deben estar registradas en el Registro Nacional de Asociaciones de Consumidores de la Subsecretaría de Defensa del Consumidor, dependiente de la Secretaría de Comercio Interior del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.
- En Perú existen Consejos de Usuarios a partir del año 2005, cuando se aprobó el Reglamento de la Ley No. 27332 y su modificatoria Ley No. 28337, según Decreto Supremo 042-2005, reglamentándose la conformación, funciones, elección y constitución de los consejos. El objetivo de los mismos es constituirse en mecanismos de participación de los agentes interesados en la actividad regulatoria de cada sector involucrado. Existen Consejos de Usuarios en el Organismo Regulador de Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL), Organismo supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN) y en la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS). Los miembros de los consejos son elegidos por un periodo de dos años y el ejercicio del cargo es ad honorem. Están conformado por siete miembros, cuatro miembros elegidos entre los candidatos propuestos por las asociaciones de consumidores y usuarios, tres miembros elegidos entre los candidatos propuestos por los colegios profesionales, universidades públicas y privadas, organizaciones sin fines de lucro y por las organizaciones del sector empresarial no vinculadas a las entidades prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones.
- En Chile, recién aparece la participación en comisiones en el año 2003 cuando la Organización de Consumidores y Usuarios (ODECU) suscribe un convenio con la Superintendencia de Servicios Sanitarios de Chile (SISS). Dicho convenio de cooperación tenía como objetivo principal, realizar jornadas de capacitación en lo relativo a la difusión de derechos y deberes de los consumidores, a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 19.496 de Defensa del Consumidor. Es decir, que la naturaleza de las comisiones de usuarios en Chile responde más a una actividad de sensibilización

¹⁷ Por ejemplo, en Perú, se elige un representante de la asociación de consumidores que mejor desempeño tenga durante las audiencias públicas. En Argentina, se elige un representante de cada una de las asociaciones de consumidores que tenga incidencia en materia de servicios públicos.

¹⁸ Hasta ese momento, el sector de telecomunicaciones solo contaba con el mecanismo de audiencias públicas.



y educación en materia de derechos y obligaciones de los consumidores, antes que de una influencia directa en la formulación de política.

Otro mecanismo de participación de los consumidores es por medio de un representante de los consumidores en el directorio de la agencia reguladora. Este tipo de participación hace que el representante de los consumidores forme parte activamente de todas las decisiones de política de la agencia. En general, no es un mecanismo muy extendido en la región.

■ Uno de los casos más destacados respecto a este mecanismo participativo es el de la Agencia Estatal de Regulación de Servicios Públicos Delegados de Río Grande do Sul en Brasil. Posee siete miembros en su Consejo Superior, cuyos nombramientos deben ser aprobados por los diputados estatales y dos de los cuales son representantes de los consumidores. Los representantes de los consumidores deben tener 5 años de ejercicio en la actividad de defensa de los consumidores. Son propuestos por las organizaciones de consumidores y son elegidos por el lapso de cuatro años, pudiendo ser reelegidos. Con derecho a voto participan en el Consejo y forman parte de la oficina de reclamaciones.

■ En Argentina, el Ente Regulador de Servicios Públicos de la Ciudad de Buenos Aires¹⁹, comenzó a funcionar en el año 2000 y cuenta en su directorio con un representante de los consumidores que ejerce su cargo por el término de 4 años. La ley 1384 de la Ciudad de Buenos Aires, de 2004, estableció los requisitos para elegir al representante de los consumidores en el directorio. Las asociaciones de consumidores presentan un candidato a cubrir el puesto, que debe cumplir con los requisitos que marca la ley 210 (que establece la estructura, misiones y funciones del Ente) y, además, acreditar que es miembro de la asociación que lo postula por lo menos desde un año antes a la fecha de la postulación; ésta deberá ser realizada por la asamblea de la asociación, y copia del acta debe acompañarse con la documentación que se requiere para efectivizar la postulación. Luego de ello, el postulante debe concurrir a una audiencia pública junto a los otros

competidores, la que es realizada por la Legislatura. Concluida la audiencia, se confecciona una lista con los nombres de los candidatos a ocupar el lugar, y luego la Legislatura decide quién lo ocupará.

Por último, debemos decir que si bien existen otros mecanismos de participación como los sondeos de opinión y las jornadas de capacitación, los que describimos acá son los que tienen más posibilidad de tener una influencia concreta sobre el diseño e implementación de las políticas regulatorias.

5.2. INDICADORES PARA LA MEDICIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS SITIOS WEB DE LAS AGENCIAS REGULADORAS

Como se indica al momento de explicar la forma de relevamiento del censo, el apartado sobre participación ciudadana se divide en cuatro categorías a partir del documento de Buenas Prácticas confeccionado por ADERASA (2006).

Transparencia y acceso a la información: Las buenas prácticas de transparencia y acceso a la información constituyen actividades o procesos orientados a brindar información al ciudadano. Ello supone, por ejemplo, contar con una página web que contenga información suficiente, confiable y actualizada, que sea amigable y técnicamente adecuada (en línea, con vínculos activados y de fácil acceso); cumplir con las obligaciones de difusión de información de acuerdo con el marco legal vigente; y, sobre todo, establecer medidas para funcionar como canal de comunicación entre la institución y la ciudadanía.

Los indicadores relevados son:

1. La página web contiene mapa de la web
2. La página web contiene un buscador interno
3. Se facilita información sobre productos/ítems que se incluyen en la tarifa
4. Se facilita instructivo de lectura de factura
5. Se encuentran por separado las resoluciones que involucran a los usuarios
6. Se encuentra a disposición el reglamento con los derechos y obligaciones de los usuarios

¹⁹ La Constitución de la Ciudad de Buenos Aires establece en el artículo 139 esta representación: "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."

CUADRO 5. SCORES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LOS CUATRO SECTORES (COMO PORCENTAJE)

	ACCESO A LA INFORMACIÓN	AGUA %	GAS %	TELECOMUNICACIONES %	ELECTRICIDAD %
1	La página web contiene mapa de la web	43	50	65	38
2	La página web contiene buscador interno	79	25	65	77
3	Se facilita información sobre productos/items que se incluyen en la tarifa	29	63	35	85
4	Se facilita instructivo de lectura de factura	21	0	5	8
5	Se encuentran por separado las resoluciones que involucran a los usuarios	7	13	25	31
6	Se encuentra a disposición el reglamento con los derechos y obligaciones de los usuarios	21	13	40	31

Entre estos indicadores, se puede observar que mientras los primeros tres muestran un buen desempeño, los últimos tres bajan notablemente. Esto se agrava cuando pensamos que los dos primeros indicadores son sólo cuestiones que hacen a la accesibilidad de la información en la página, que no revisten el mismo nivel de importancia en relación a los últimos dos, que refieren específicamente a la información que el consumidor necesita para saber cuáles son las normativas que lo involucran, por un lado, y sus derechos y obligaciones, por el otro. El bajo desempeño del indicador número 4 respecto al número 3 es elocuente respecto a hacer más fácil la lectura de información sensible para los consumidores. Este es un claro ejemplo de que, mientras la agencia cumple con sus obligaciones de acceso a la información, poniendo a disposición la información de los cargos que se incluyen en la factura, no tiene en cuenta lo que efectivamente le está llegando al consumidor que es la factura del servicio.

Consulta y participación: Una buena práctica en consulta y participación ciudadana es una actividad o proceso orientado a promover la participación y colaboración de la ciudadanía en la gestión institucional, creando espacios para el ejercicio de un derecho fundamental, permitiendo y promoviendo que los ciudadanos estén más informados,

reconozcan sus necesidades y construyan soluciones para satisfacerlas.

Los indicadores relevados son:

7. Registro de sondeos de opinión
8. Existen links a las páginas web de las comunidades de usuarios directamente relacionados con la agencia reguladora
9. Existen links a las páginas web de la(s) empresa(s) del servicio directamente relacionado con la agencia reguladora
10. Existen links a las páginas web de organismos del sector directamente relacionados con la agencia reguladora
11. Está claramente especificado el procedimiento a seguir para realizar solicitudes de información.
12. Se especifica el procedimiento a seguir por el ciudadano en el caso de silencio administrativo o denegación de la información solicitada
13. Están disponibles las fechas de audiencias públicas planificadas
14. Se facilitan las actas de las audiencias y/o consultas públicas
15. Se encuentra a disposición la composición de las comisiones de usuarios



CUADRO 6. SCORES DE CONSULTA Y PARTICIPACIÓN EN LOS CUATRO SECTORES (COMO PORCENTAJE)

	CONSULTA Y PARTICIPACIÓN	AGUA %	GAS %	TELECOMUNICACIONES %	ELECTRICIDAD %
7	Registro de sondeos de opinión	0	25	30	23
8	Existen links a las páginas web de las comunidades de usuarios directamente relacionados con la agencia reguladora	21	13	5	8
9	Existen links a las páginas web de la(s) empresa(s) del servicio directamente relacionado con la agencia reguladora	57	38	40	69
10	Existen links a las páginas web de organismos del sector directamente relacionados con la agencia reguladora	50	50	65	77
11	Está claramente especificado el procedimiento a seguir para realizar solicitudes de información.	79	88	75	31
12	Se especifica el procedimiento a seguir por el ciudadano en el caso de silencio administrativo o denegación de la información solicitada	36	13	5	0
13	Están disponibles las fechas de audiencias públicas	64	63	45	62
14	Se facilitan las actas de las audiencias y/o consultas públicas	57	75	45	69
15	Se encuentra a disposición la composición de las comisiones de usuarios	14	0	15	8

En este caso, se observa que el indicador 7 muestra un bajo desempeño. Estos sondeos son en general para preguntar acerca del buen funcionamiento de la página y cuestiones que hacen al servicio que se le presta al ciudadano. No tienen nunca carácter vinculante sino que en general sirven para mostrar mediciones en los documentos de la memoria institucional. Luego, los indicadores que señalan los links que se muestran de otras páginas, muestran un buen desempeño. Cabe destacar que entre estos tres indicadores (8, 9 y 10), el que peor desempeño muestra es de los links a asociaciones de consumidores. Luego, el indicador número 11 muestra un excelente desempeño que se ve un poco empañado por el bajo desempeño del indicador siguiente. Por último, los indicadores que hacen a los mecanismos de par-

ticipación descritos anteriormente, muestran que los relacionados a las audiencias públicas funcionan muy bien, mientras que el que hace mención a las comisiones de usuarios, no tiene un buen desempeño. De todos modos, en la medida en que las comisiones de usuarios no son obligatorias en todos los países, el bajo desempeño no es alarmante.

Servicios de atención al ciudadano: Las buenas prácticas de servicios de atención al ciudadano se orientan a lograr excelencia en el servicio, basándose en políticas, acciones y sistemas que permitan entablar con él la mejor relación posible, buscando garantizar tanto la calidad de la información brindada como la del trato ofrecido, así como la eficiencia en la atención satisfactoria de sus demandas.

Los indicadores relevados son:

16. Existe un mecanismo claro para la atención y a las sugerencias y quejas de los ciudadanos
17. Se especifica, con periodicidad al menos anual, el número de reclamos /solicitudes de información recibidas

das y las contestaciones realizadas

18. Están disponibles los formularios necesarios para trámites administrativos
19. Los interesados pueden seguir en la página web el estado de tramitación y las incidencias del procedimiento administrativo que los afecta

CUADRO 7. SCORES DE SERVICIO DE ATENCIÓN EN LOS CUATRO SECTORES (COMO PORCENTAJE)

	SERVICIO DE ATENCIÓN AL CIUDADANO	AGUA %	GAS %	TELECOMUNICACIONES %	ELECTRICIDAD %
15	Existe un mecanismo claro para atención, sugerencias y quejas de los ciudadanos	79	88	85	85
16	Se especifica, con periodicidad al menos anual, el número de reclamos /solicitud de info recibidas y las contestaciones realizadas	36	38	20	38
17	Están claramente disponibles los formularios necesarios para trámites administrativos.	21	25	30	8
18	Los interesados pueden seguir en la página web el estado de tramitación y las incidencias del procedimiento administrativo que los afecta	21	13	15	15

En este caso, se sigue la misma tendencia que hasta ahora. El primer indicador muestra un muy buen desempeño, mientras que el inmediatamente siguiente, muestra un desempeño relativamente bajo. A su vez, los indicadores que dan cuenta de mecanismos que pueden hacer más fácil la relación entre las agencias y los consumidores muestran también un desempeño relativamente bajo.

Incidencia pública: Una buena práctica de incidencia pública es el conjunto de actividades orientadas a lograr el consenso público necesario para poder modificar uno o

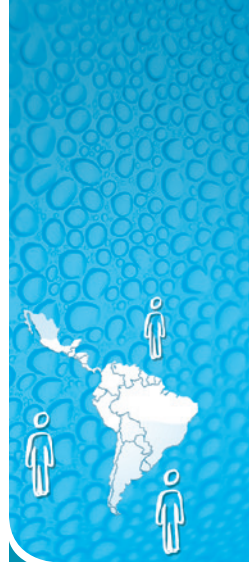
varios aspectos del marco institucional vigente. En el caso del sector de agua y saneamiento, el foco de atención podría estar concentrado en lograr cierto cambio en el marco regulatorio que afecta al sector.

Los indicadores relevados son:

20. Iconos de redes sociales (Facebook, Twitter, Youtube)
21. Están disponibles las respuestas del ente regulador a las sugerencias y propuestas presentadas que surjan de las distintas actividades de participación

CUADRO 8. SCORES DE INCIDENCIA PÚBLICA EN LOS CUATRO SECTORES (COMO PORCENTAJE)

	INCIDENCIA PÚBLICA	AGUA %	GAS %	TELECOMUNICACIONES %	ELECTRICIDAD %
19	Iconos de redes sociales (Facebook, Twitter y YouTube)	43	25	30	8
20	Están disponibles las respuestas del ente regulador a las sugerencias y propuestas presentadas que surjan de las distintas actividades de participación	14	0	5	0





El primero de estos indicadores muestra un buen desempeño relativo. Se debe destacar que esto está cambiando a una gran velocidad ya que muchos de los países incor-

poraron estos íconos durante el período de relevamiento de este censo (octubre – diciembre 2011). Por el contrario, el segundo muestra un bajísimo desempeño.

PARTICIPACIÓN SECTOR AGUA



MAPA 13

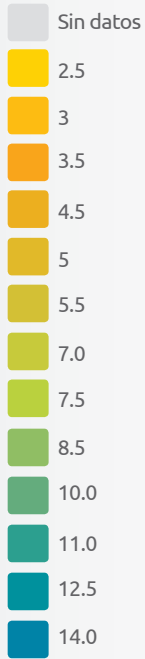
PARTICIPACIÓN SECTOR GAS



PARTICIPACIÓN SECTOR TELECOMUNICACIONES



TELECOMUNICACIONES



MAPA 15

PARTICIPACIÓN SECTOR ENERGÍA ELÉCTRICA



5.3. BUENAS PRÁCTICAS EN PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Las páginas de las agencias reguladoras muestran una tendencia clara en lo que tiene que ver con la participación ciudadana y es que la información que aparece en ellas, no tiene en cuenta por ahora las necesidades del consumidor, sino que parecen estar publicando la información que en general se

requiere por las leyes de acceso a la información.

Un ejemplo a destacar en este sentido, son las páginas de las agencias de agua y telecomunicaciones de Perú que reúnen sencillamente en una pestaña toda la información que el ciudadano necesita tener a la hora de participar en el proceso regulatorio, incluidos los documentos o novedades de política generadas a través de los mecanismos de participación incluidos en el marco regulatorio del sector.

CAPTURA 3.

[Regresar a la Página Principal](#)

Orientación al Usuario

La SUNASS es responsable de resolver en Segunda Instancia Administrativa (recursos de apelación) el reclamo de los usuarios presentados ante las EPS, de acuerdo a la Resolución de Consejo Directivo N° 066-2006-SUNASS-CD, con su modificatoria Res. N° 088-2007-SUNASS-CD vigente desde el 2 de enero de 2008 y sus modificatorias.

Fono Sunass
T 6143180 y 6143181
Atiende tus consultas



0800-00-121
Línea Gratuita para Provincia

Categorías

Decálogo del Buen Usuario

Guía del Usuario
Información detallada de los servicios gratuitos que brinda nuestra Institución.

Preguntas Frecuentes
¿Dónde puedo recibir orientación sobre reclamos?, ¿Cuándo se efectúa el cierre de servicio?

Microprogramas NUEVO
Escuche los espacios radiales que se transmiten a través de emisoras locales, en diversas ciudades del país, para orientar a los usuarios en relación a los siguientes temas:

1. Tipos de reclamos.
2. Reclamos comerciales.
3. Reclamos atípicos. ¿Qué significa la facturación por diferencia de lecturas en un medidor?
4. Reclamos operativos y no relativos a la facturación, de acceso al servicio.

Deberes y Derechos de los Usuarios
Derechos, Deberes.

Servicios de atención
Solución de reclamos, Fonoayuda, Centro Ayuda

Procedimientos de Reclamo
Normas Legales relacionadas...

Formatos:

1. Formato de Solicitud de Atención de Problemas Particulares Comerciales no Relativos a la Facturación y Problemas Operacionales.
2. Presentación del Reclamo. REVERSO.
3. Resumen Histórico de la Facturación del Reclamante.

















CAPTURA 4.

The screenshot displays the OSIPTEL website. At the top left is the OSIPTEL logo with the tagline "El Regulador de las Telecomunicaciones". To the right, there is a "FonoAyuda" section with the number 0801-12121 and a note "(Costo de llamada local)". Below this, the Peruvian coat of arms and the text "PERÚ Presidencia del Consejo de Ministros" and "Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL" are visible. A navigation bar includes links for "Inicio", "Suscripciones", "Contáctenos", and "Accesibilidad", along with a "Buscar" search bar. A left sidebar lists various institutional information categories. The main content area is titled "ORIENTACIÓN A USUARIOS" and features several service-oriented buttons: "Servicio al Usuario", "Derechos y Obligaciones de los Usuarios", "Procedimiento de Reclamos", "Consulta de Expedientes - TRASU", "Normas de Protección al Usuario", "Tarifas", and "Contacto con Empresas Operadoras". At the bottom left of the main area, there is an "Agenda de Actividades" calendar for March 2012.

Por otro lado, cabe destacar que los sitios web de las agencias reguladoras parecieran estar poniéndose en marcha respecto al proceso de incorporación de redes sociales. Esto es útil a la hora de hacer circular información relevante o para indicar rápidamente vínculos que le están haciendo falta a la agencia.

6

CONCLUSIONES



En este trabajo, se puede observar que lo que sucede a nivel real con las agencias de regulación en América Latina – es decir, que el diseño institucional formal de las agencias de regulación no siempre tiene un correlato con la transparencia sustantiva de las mismas –, se duplica de alguna manera en las páginas web de dichas agencias. Si bien en general aparece un grado relativamente alto del desempeño de indicadores de transparencia institucional – a la que, en general, las agencias están obligadas por las leyes de acceso a la información –, este desempeño baja a medida que se avanza en la transparencia regulatoria y la participación ciudadana. De esto, se desprenden dos tipos de conclusiones.

Por un lado, que la transparencia institucional, general de la agencia no tiene un correlato en la transparencia regulatoria, que es la transparencia propia del sector o, como se menciona en este trabajo, la transparencia dirigida o focalizada que hace a la política regulatoria. En la lucha contra la corrupción, la incorporación de este último grupo de políticas, resulta mucho más eficiente que las po-

líticas de transparencia generales. Teniendo en cuenta las diferencias en materia distributiva que pueden generarse a partir de la política regulatoria, atacar esta deficiencia resulta indispensable en la región de América Latina.

Por otro lado, que la participación ciudadana no se encuentra lo suficientemente incorporada en las páginas web de las agencias de regulación. Particularmente, llama la atención, el desempeño de dos pares de indicadores relacionados a esta área de medición (3 y 4; 11 y 12) que hacen referencia al mismo “ítem” pero con mayor o menor grado de inserción de la participación ciudadana. En los dos casos, los indicadores que refieren a una menor incorporación de la participación (3 y 11) muestran mayor desempeño que los que refieren a una mayor incorporación (4 y 12). Este ejemplo sirve para destacar un error común en el gobierno electrónico, que se encuentra potenciado por la sensibilidad particular del rol que le toca cumplir a las agencias de regulación. A su vez, este tipo de conclusiones son coincidentes con lo que la red GEALC señala respecto al desarrollo del gobierno electrónico en la región:



el gobierno electrónico está bien en la oferta de servicio electrónico, entendido como la forma en que el Estado procura atender al ciudadano, pero aún le falta crecer en lo que respecta a democracia electrónica, entendida como el uso de las TIC en la potenciación del proceso democrático. Para los miembros de la red, una condición básica para generar democracia electrónica es que la participación ciudadana esté instalada en la sociedad. Mientras no exista la participación ciudadana como tema transversal en la gestión pública, hablar de democracia electrónica y uso de TIC en participación ciudadana es hablar de un estado posterior, saltándose lo básico y primordial. Donde más se ha instrumentado y avanzado es en el seguimiento y control ciudadano (lo cual puede comprobarse en las páginas de las agencias por la enorme cantidad de información puesta a disposición), mientras que en lo que está menos avanzado es la participación en el diseño y formulación de políticas (lo cual se comprueba con ejemplos como los que mencionamos anteriormente y con el bajo desempeño del último de los indicadores relevados de participación ciudadana).

6.1. RECOMENDACIONES PARA LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES

Las asociaciones de consumidores y consumidores independientes deben sortear algunos desafíos propios de la región. El primero de estos desafíos es entender que la experiencia de participación ciudadana en los países de América Latina, refleja realidades socioeconómicas e institucionales muy diferentes y que, por lo tanto, es muy difícil proponer una solución única para la participación en la regulación de los servicios públicos que sirva a todos por igual, sino que deben entenderse algunas cuestiones relacionadas a cada contexto particular. En este sentido, se debe prestar especial atención a: a) las condiciones económicas y sociales en cada país, b) el grado de involucramiento de la sociedad civil en las políticas públicas y, particularmente para el caso de este trabajo, c) el grado de desarrollo de las políticas regulatorias de cada uno de los países.

De todas maneras y habiendo tomado esta precaución, se debe destacar que los mecanismos de participación que están estipulados en los marcos regulatorios de cada uno de los servicios existen y están en funcionamiento en cada uno de los países. Por lo tanto, la participación de asociaciones y consumidores independientes debe tener a los consumidores que se encuentran ya formando parte de la

agencia (en el caso de las comisiones de usuarios) o participando en las actividades organizadas por las agencias (en el caso de consultas o audiencias públicas) como referencia. Ello les permitirá establecer una relación directa con la política regulatoria y adquirir mayor posibilidad de incidencia. Luego, respecto a las asociaciones de consumidores en particular, es fundamental el entrenamiento y capacitación en temas como establecimiento de tarifas, regulación, contexto institucional y legislativo para la administración de los servicios públicos, asesoramiento y comunicación.

En este sentido, el poder de las tecnologías colaborativas solo tendrá su efecto una vez que los consumidores estén lo suficientemente informados sobre sus derechos y los ámbitos que están destinados dentro de la política regulatoria para su participación. Como en la mayoría de los casos, sólo a través del conocimiento de lo que ocurre en la realidad, se podrá tener una injerencia virtual satisfactoria y con verdadera capacidad de presión.

6.2. RECOMENDACIONES PARA POLICY MAKERS EN GOBIERNO ELECTRÓNICO Y AGENCIAS DE REGULACIÓN

Una de las cuestiones que resultan relevantes en este sentido es la coordinación entre los expertos en cuestiones de gobierno electrónico y los expertos en regulación ya que, en general, uno de los problemas que se detecta es la falta de conexión entre uno y otro ámbito. Se destaca en este sentido, lo que se mencionó anteriormente sobre la página de compras de Paraguay (UTMAP) cuya interfaz con la agencia reguladora del agua (ERSAN) no está lo debidamente establecida. Mientras que el primero de estos sitios es un ejemplo de gobierno electrónico, el segundo parece no tener la información básica que existe en otros sitios web del gobierno del país.

En este sentido, quizás sea necesario también la coordinación entre los expertos de las agencias de los distintos servicios públicos ya que, por ejemplo, algunos casos de agencias multisectoriales como la Unidad Reguladora de Servicios de Energía y Agua (URSEA) en Uruguay, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP) en Panamá o la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP) en Costa Rica, dan cuenta de la capacidad de brindar cierta información general del sector y/o estadísticas sobre los reclamos y consultas públicas que resulta posible por funcionar todas bajo la misma dirección.

7

BIBLIOGRAFÍA

- Banco Mundial (2006), *Infrastructure at a Crossroads. Lessons from 20 years of World Bank experience*, Washington D.C.
- Barbará, Jorge Edmundo (2000), "Participación y control ciudadano en el Estado post-privatizador", V Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santo Domingo, Rep. Dominicana, 24 - 27 Octubre
- Barrionuevo, Arthur y Lahera, Eugenio (1998), ¿Qué hay de nuevo en las regulaciones? Telecomunicaciones, electricidad y agua en América Latina, Buenos Aires: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) y Eudeba, ISBN: 950-23-0771-2
- Boza, Beatriz (2006), "Participación de la Sociedad Civil en la Regulación de los Servicios de Saneamiento en los Países Miembro del Grupo de Trabajo Regional de ADERASA", disponible en: http://www.aderasa.org/docs_grupos_psclr.html
- Baena, Olabe y Vieyra (2011), "Access to information and targeted transparency policies", Inter-American Development Bank, No. IDB-TN-321
- Consumers International (2004), *Moving from protest to proposal. Building the capacity of consumer organizations to engage in urban water supply and sanitation sector reform in Africa*, disponible en: <http://www.consumersinternational.org/media/315524/moving%20from%20protest%20to%20proposal-%20building%20the%20capacity%20of%20consumer%20organisations%20to%20engage%20in%20urban%20water%20supply%20and%20sanitation%20sector%20reform%20in%20africa.pdf>
- Chisari O., Estache A. y Romero C. (1997), "Winners and Losers from Utility Privatization in Argentina: Lessons from a General Equilibrium Model." World Bank Working Paper N° 1824, World Bank, Washington, D.C.
- Chong, Alberto y Benavides, Juan (2007), "Privatización y regulación en América Latina", en: Lora, Eduardo (ed.), *El Estado de las reformas del Estado en América Latina*, Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo
- Estache, A. (2003), "On Latin America's Infrastructure Privatization and Its Distributional Effects", World





- Bank and ECARES (Université Libre de Bruxelles)
- Felder, Ruth y López, Andrea (1999), "Participación de los usuarios en el control de los servicios públicos privatizados. La experiencia argentina", en Revista del CLAD Reforma y Democracia, No. 14, Caracas
 - García, Américo (1999), "La participación de los usuarios en la regulación de los servicios públicos privatizados", en OIKOS, Revista de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA
 - Gilardi, Fabrizio (2002), "Policy credibility and delegation to independent regulatory agencies: a comparative empirical analysis", Journal of European Public Policy 9 (6), 873-893
 - Jordana, Jacint y Levi-Faur, David (2005), "¿Hacia un Estado Regulador Latinoamericano? La difusión de agencias reguladoras autónomas por países y sectores", Serie América Latina, Barcelona: CIDOB ediciones
 - Kirkpatrick, C. y Parker, D. (2005), "Poverty and regulation: how regulation can contribute to poverty reduction in developing countries"
 - Lara, Claudio (1997), "Problemas esenciales de la regulación económica y los consumidores en América Latina", Consumers International. Economía y Comercio, disponible en: www.omal.info/docs/dc59.pdf
 - López, Andrea (2000), "Funcionamiento de los mecanismos de control social sobre la gestión privada de servicios públicos: Potencialidad y limitaciones de la audiencia pública convocada durante el apagón", Buenos Aires: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), disponible en: <http://www.sgp.gov.ar/contenidos/inap/publicaciones/paginas/estado.html>
 - Mendel, Toby (2009), El Derecho a la Información en América Latina. Comparación Jurídica, Quito: Casa UNESCO, disponible en: http://portal.unesco.org/geography/es/ev.php-URL_ID=11493&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html
 - Oszlak, Oscar (1999), "De menor a mejor. El desafío de la 'segunda' reforma del Estado", Revista Nueva Sociedad, N° 160, Caracas. Disponible en: <http://www.oszslak.org.ar/articulos-esp.php>
 - Oszlak, Oscar y Felder, Ruth (1998), "La capacidad de regulación estatal en Argentina: Quis custodiet custodes?", en Isuani, Aldo, Filmus, Daniel (comp.), La Argentina que viene, Buenos Aires: FLACSO/EUDEBA
 - Oszlak, Oscar, Bresser Pereira, Luiz Carlos, Cunill Grau, Nuria, Garnier, Leonardo y Przeworski, Adam (2004), "Privatización y capacidad de regulación estatal: una aproximación teórico – metodológica", en Política y Gestión Pública, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica - CLAD
 - Palast, Greg (1996), Secrecy, Democracy and regulation, en Consumer Policy Review, Vol. 6, N° 4, Jul/Ago, pp. 137-143, London, ISSN: 09611134
 - Ramió Matas, Carles (2010), "La fortaleza institucional de las nuevas agencias reguladoras de los países de América Latina. Los casos de Perú y de República Dominicana" en Revista del CLAD, Reforma y Democracia, N° 46, Febrero, pp. 175-212
 - Red GEALC (2008), "De la teoría a la práctica: Cómo implementar con éxito el gobierno electrónico. La experiencia regional y las barreras de la e-innovación", Colección de documentos de trabajo sobre E-gobierno, disponible en: <http://www.redgealc.net/reunion-ministerial-2012/contenido/4390/es/>
 - Salazar, Solis (2006), Ventanilla única en el e-gobierno, Red GEALC: Colección de trabajos sobre e-gobierno, disponible en: <http://redgealc.org/home/investigacion/36/es/>
 - Saravia, Enrique (2004), "La regulación de los servicios públicos. Elementos para un análisis comparativo de los modelos argentino y brasileño", Segundo Congreso Argentino de Administración Pública. Sociedad, Estado y Administración
 - Thatcher, Mark (2002) "Regulation after delegation: independent regulatory agencies in Europe" Journal of European public policy, 9 (6). pp. 954-972. ISSN 1350-1763
 - Villanueva, Ernesto (2003), "Participación social y acceso a la información pública en América Latina", en Derecho Comparado de la Información, Vol. 1, N°



Anexos

ANEXO I



TIPO DE PROPIEDAD DE LAS EMPRESAS PROVEEDORAS: SERVICIO DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO

	Monopolio público	Monopolio privado	Monopolio mixto	Presencia de cooperativas	Competencia empresas privadas	Competencia empresas privadas y públicas
Argentina						
Bolivia						
Brasil						
Chile						
Colombia						
Costa Rica						
Ecuador						
El Salvador						
Guatemala						
Honduras						
México						
Nicaragua						
Panamá						
Paraguay						
Perú						
República Dominicana						
Uruguay						
Venezuela						



TIPO DE PROPIEDAD DE LAS EMPRESAS PROVEEDORAS: SERVICIO DE ENERGIA

	Monopolio público	Monopolio privado	Monopolio mixto	Presencia de cooperativas	Competencia empresas privadas	Competencia empresas privadas y públicas
Argentina						
Bolivia						
Brasil						
Chile						
Colombia	Gas				Electricidad	
Costa Rica						
Ecuador						
El Salvador						
Guatemala						
Honduras						
México						
Nicaragua						
Panamá						
Paraguay						
Perú	Gas					Electricidad
República Dominicana						
Uruguay						
Venezuela						

TIPO DE PROPIEDAD EMPRESAS PRESTADORAS: SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES

	Monopolio público	Monopolio privado	Monopolio mixto	Presencia de cooperativas	Competencia empresas privadas	Competencia empresas privadas y públicas
Argentina						
Bolivia						
Brasil						
Chile						
Colombia						
Costa Rica						
Ecuador						
El Salvador						
Guatemala						
Honduras						
México						
Nicaragua						
Panamá						
Paraguay						
Perú						
República Dominicana						
Uruguay						
Venezuela						

ANEXO II



AUTONOMÍA DE LAS AGENCIAS DE REGULACIÓN AGUA Y SANEAMIENTO, ENERGÍA, TELECOMUNICACIONES

	Agua y saneamiento	Energía	Telecom
Argentina			
Bolivia			
Brasil			
Chile			
Colombia			
Costa Rica			
Ecuador			
El Salvador			
Guatemala			
Honduras			
México			
Nicaragua			
Panamá			
Paraguay			
Perú			
República Dominicana			
Uruguay			
Venezuela			

 Tiene agencia de regulación autárquica

 No tiene agencia de regulación autárquica

ANEXO III

Listado de todas las páginas censadas

AGUA Y SANEAMIENTO

Belice	www.puc.bz/publications.asp
Bolivia	www.aaps.gob.bo
Brasil	www2.ana.gov.br/Paginas/default.aspx
Chile	www.siss.gob.cl/577/w3-channel.html
Colombia	www.cra.gov.co/index.shtml
Costa Rica	www.aresp.go.cr/cgi-bin/index.fwx
El Salvador	www.anda.gob.sv/
Honduras	www.gob.hn/portal/poder_ejecutivo/desconcentrados/ersaps
México	www.cna.gob.mx
Nicaragua	www.inaa.gob.ni
Panamá	www.asep.gob.pa/default.asp
Paraguay	www.erssan.gov.py
Perú	www.sunass.gob.pe
Uruguay	www.ursea.gub.uy

GAS

Argentina	www.enargas.gov.ar
Bolivia	www.anh.gob.bo
Brasil	www.anp.gov.br
Chile	www.sec.cl
Colombia	www.creg.gov.co
México	www.cre.gob.mx
Uruguay	www.ursea.gub.uy
Venezuela	www.enagas.gob.ve

TELECOMUNICACIONES

Argentina	www.cnc.gov.ar
Belice	www.puc.bz

Bolivia	www.att.gob.bo
Brasil	www.anatel.gov.br
Chile	www.subtel.cl
Colombia	www.crcom.gov.co
Costa Rica	www.aresp.go.cr/cgi-bin/index.fwx
Ecuador	www.supertel.gob.ec
El Salvador	www.siget.gob.sv
Guatemala	www.sit.gob.gt
Honduras	www.conatel.gob.hn
México	www.cft.gob.mx
Nicaragua	www.telcor.gob.ni
Panamá	www.asep.gob.pa/default.asp
Paraguay	www.conatel.gov.py
Perú	www.osiptel.gob.pe/WebSiteAjax
Puerto Rico	www.jrtpr.gobierno.pr
República Dominicana	www.indotel.gob.do
Uruguay	www.ursec.gub.uy
Venezuela	www.conatel.gov.ve

ELECTRICIDAD

Argentina	www.enre.gov.ar
Bolivia	www.ae.gob.bo
Brasil	www.aneel.gov.br
Chile	www.sec.cl
Colombia	www.creg.gov.co
Costa Rica	www.aresp.go.cr/cgi-bin/index.fwx
Ecuador	www.conelec.gob.ec
Guatemala	www.cnee.gob.gt
México	www.cre.gob.mx
Nicaragua	www.ine.gob.ni
Panamá	www.asep.gob.pa/default.asp
República Dominicana	www.sie.gov.do/memorias.php
Uruguay	www.ursea.gub.uy



ANEXO IV

Puntaje otorgado a cada uno de los indicadores

CUADRO A

	TRANSPARENCIA INSTITUCIONAL	PRESENTE	AUSENTE
1	Está disponible (bien como enlace o en la propia página) el texto consolidado de la normativa que rige la regulación del servicio	1	0
2	Se facilita la composición actualizada del Directorio / Junta de gobierno de la agencia reguladora	1	0
3	Se facilita algún dato de contacto (números de teléfono y/o direcciones de correo electrónico) de los miembros del directorio	0.5	0
4	Se facilita la estructura orgánica de la agencia reguladora	1	0
5	Se detallan las funciones principales de los distintas áreas de la agencia reguladora	0.5	0
6	Está disponible la memoria anual de la agencia reguladora del último ejercicio (2010)	1	0
7	Está disponible el escalafón salarial de los empleados que trabajan en la agencia	1	0
8	Se publica la naturaleza de los ingresos de la agencia reguladora	1	0
9	Se publica el presupuesto de la agencia reguladora	1	0
10	Se publica información periódica (mínimo semestralmente) sobre la ejecución del presupuesto	1	0
11	Se publica el balance de la agencia reguladora	1	0

CUADRO B

	TRANSPARENCIA REGULATORIA	PRESENTE	AUSENTE
12	Se facilitan los datos operativos de las empresas reguladas	1	0
13	Están disponibles las fechas de revisiones tarifarias	1	0
14	Esta disponible el informe sobre la última revision tarifaria	1	0
15	Están disponibles los informes de monitoreo de la(s) empresa(s) prestadora(s)	1	0
16	Se publican las acciones de responsabilidad socio ambiental que realiza el organismo	1	0
17	Están disponibles los estudios para el cálculo de los recursos disponibles	1	0
18	Están disponible la información sobre licitaciones y compras	1	0
19	Contabilidad regulatoria	1	0

CUADRO C

	PARTICIPACIÓN PÚBLICA	PRESENTE	AUSENTE
ACCESIBILIDAD DE LA PÁGINA, ACCESO A LA INFORMACIÓN			
20	La página web contiene mapa del sitio	0.5	0
21	La página web contiene buscador interno	0.5	0
22	Se facilita información sobre productos/ítems que se incluyen en la tarifa	1	0
23	Se facilita instructivo de lectura de factura	1	0
24	Se encuentran por separado las resoluciones que involucran a los usuarios	1	0
25	Se encuentra a disposición el reglamento con los derechos y obligaciones de los usuarios	1	0
CONSULTA Y PARTICIPACIÓN			
26	Registro de sondeos de opinión	1	0
27	Existen links a las páginas web de las comunidades de usuarios directamente relacionados con el ente regulador	1	0
28	Existen links a las páginas web de la(s) empresa(s) del servicio directamente relacionado con el ente regulador	1	0
29	Existen links a las páginas web de organismos del sector directamente relacionados con el ente regulador	1	0
30	Está claramente especificado el procedimiento a seguir para realizar solicitudes de información	1	0
31	Se especifica el procedimiento a seguir por el ciudadano en el caso de silencio administrativo o denegación de la información solicitada	1	0
32	Están disponibles las fechas de audiencias públicas	1	0
33	Se facilitan las actas de las audiencias y/o consultas públicas	1	0
34	Se encuentra a disposición la composición de las comisiones de usuarios	1	0
SERVICIO DE ATENCIÓN AL CIUDADANO			
35	Existe un mecanismo claro para atención, sugerencias y quejas de los ciudadanos	1	0
36	Se especifica, con periodicidad al menos anual, el número de reclamos / solicitudes de info recibidas y las contestaciones realizadas	1	0
37	Están claramente disponibles los formularios necesarios para trámites administrativos	1	0
38	Los interesados pueden seguir en la página web el estado de tramitación y las incidencias del procedimiento administrativo que los afecta	1	0
INCIDENCIA PÚBLICA			
39	Iconos de redes sociales (Facebook, Twitter y YouTube)	1	0
40	Están disponibles las respuestas del ente regulador a las sugerencias y propuestas presentadas que surjan de las distintas actividades de participación	1	0



ANEXO V

Ley de acceso a la información en América Latina

PAÍS	LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN	TRIBUNAL INDEPENDIENTE DE APELACIONES	INCLUYE EMPRESAS PRIVADAS QUE CUMPLEN FUNCIONES PÚBLICAS
Argentina	Sin ley		
Bolivia	Sin ley (Proyecto de ley previsto para la aprobación)		
Brasil	Ley N° 11.111 de 2005	No	No
Chile	Ley N° 20.285 de 2008	Consejo para la Transparencia	Solo las que tienen 50% de participación estatal
Colombia	Ley N° 57 de 1985	No	Solo las que tienen 50% de participación estatal
Costa Rica	Sin ley		
Ecuador	Ley N° 34 de 2004	No. La Defensoría del Pueblo de la Nación tiene asignado ese rol	Sí
El Salvador	Ley Decreto N° 534 de 2010 (vigencia a partir de 2011)	No	Sí
Guatemala	Ley Decreto N° 57 de 2008	No	Sí
Honduras	Ley N° 24-2008	Instituto de Acceso a la Información Pública	No
México	Ley decreto N° 46 de 2004	Instituto Federal de Acceso a la Información Pública	No
Nicaragua	Ley N° 621 de 2007	Sistema Central de Apelación Interna	Sí
Panamá	Ley N° 6 de 2002	No. La Defensoría del Pueblo de la Nación tiene asignado ese rol	Solo las que tienen 50% de participación estatal
Paraguay	Sin ley		
Perú	Ley N° 27.806 de 2002	No	Sí
República Dominicana	Ley N° 200 de 2004	No	Solo las que tienen 50% de participación estatal
Uruguay	Ley N° 18.381 de 2008	Unidad de Acceso a la Información Pública	Sí
Venezuela	Sin ley		



ANEXO VI

Ranking de países transparencia institucional



RANKING DE PAÍSES TRANSPARENCIA INSTITUCIONAL							
MAPA 1		MAPA 2		MAPA 3		MAPA 4	
Agua y saneamiento	Resultados	Gas	Resultados	Telecomunicaciones	Resultados	Electricidad	Resultados
Colombia	10	Colombia	7.5	Uruguay	7.5	Uruguay	9.5
Brasil	8	Argentina	7	Honduras	7	Chile	7.5
Chile	7.5	Bolivia	6	Argentina	6.5	República Dominicana	5.5
Peru	6	Uruguay	5.5	Perú	6.5	Bolivia	4.5
Uruguay	5.5	Chile	4.5	Bolivia	6.5	Costa Rica	4.5
México	5	Brasil	4	Paraguay	4	Guatemala	4.5
Costa Rica	4.5	México	4	Ecuador	4	Nicaragua	4
Nicaragua	4.5	Venezuela	3.5	Chile	3.5	México	4
Bolivia	4			Brasil	3	Argentina	3
El Salvador	3.5			Costa Rica	3	Ecuador	3
Paraguay	3			El Salvador	3	Brasil	2.5
Honduras	2.5			República Dominicana	3	Colombia	2
Belice	2			Panamá	3	Panamá	2
Panamá	2			México	2.5		
				Nicaragua	2.5		
				Guatemala	2		
				Puerto Rico	2		
				Colombia	2		
				Belice	1		
				Venezuela	0		

ANEXO VII

Ranking de países transparencia regulatoria

RANKING DE PAÍSES TRANSPARENCIA INSTITUCIONAL

MAPA 1		MAPA 2		MAPA 3		MAPA 4	
Agua y saneamiento	Resultados	Gas	Resultados	Telecomunicaciones	Resultados	Electricidad	Resultados
Chile	4.5	Brasil	5	Perú	3.5	Brasil	2
Perú	3.5	Argentina	5	Paraguay	3	Chile	2
México	2.5	Chile	3	Ecuador	3	Nicaragua	2
Brasil	2	Colombia	2	Chile	3	Bolivia	2
Nicaragua	2	Uruguay	2	Argentina	3	República Dominicana	1
Bolivia	1	Bolivia	1	México	2	Colombia	1
Colombia	1	México	1	Brasil	2	Costa Rica	1
Costa Rica	1	Venezuela	1	Venezuela	1	Uruguay	1
Paraguay	0.5			Nicaragua	1	Argentina	1
Belice	0			Costa Rica	1	México	1
Uruguay	0			Bolivia	1	Guatemala	1
El Salvador	0			Belice	1	Panamá	0
Panamá	0			Honduras	1	Ecuador	0
Honduras	0			República Dominicana	1		
				Uruguay	0.5		
				Panamá	0		
				Puerto Rico	0		
				Guatemala	0		
				El Salvador	0		
				Colombia	0		

ANEXO VIII

Le de protección al consumidor en América Latina

PAÍS	LEGISLACIÓN
Argentina	Ley N° 24.240 de Defensa del Consumidor, sancionada: en septiembre de 1993 Promulgada Parcialmente: Octubre 13 de 1993. Reformada en 1999 y 2008 Se refiere a los servicios públicos en los Artículos 6 y 10 Se hace especial referencia a Usuarios de Servicios Públicos Domiciliarios en el Capítulo VI, Artículos 25 a 31
Bolivia	Decreto Supremo N° 65 del 3 de abril de 2009 En el Artículo 12 donde se establecen las atribuciones del Viceministerio de Defensa de los Derechos del Usuario y del Consumidor con dos incisos que se refieren a los servicios públicos
Brasil	Código de Defensa del Consumidor. Ley N° 8.078 del 11 de septiembre de 1990 No se refiere a los servicios públicos en su texto pero se aplica la ley a la prestación de los mismos
Colombia	Ley 73 de 1981 Ley General de Consumo No se refiere a los servicios públicos
Costa Rica	Ley 7472 de Promoción de la competencia y defensa efectiva del consumidor Art 9 exceptúa a los servicios públicos de lo establecido para la promoción de la competencia
Chile	Ley de protección al consumidor 19.496 de 1997 reformada en 2004 y 2010 Artículo 2° bis
Ecuador	Ley Orgánica de Defensa del Consumidor N° 2000 Se refiere a los servicios públicos en sus considerandos, los define en el Artículo 2 los incluye en el Artículo 4 donde se establecen los derechos y establece un Capítulo específico para el tema, el Capítulo VI Se denomina Servicios Públicos Domiciliarios y en los Artículos 78 y 79 se refiere a ellos cuando trata sobre la suspensión injustificada de el servicio
El Salvador	Decreto N° 776, del 18 de agosto de 2005 Competencias de la Defensoría están en el Artículo 58, donde se incluyen las entidades públicas y privadas que prestan servicios públicos elaboren Cartas de Derechos de los Usuarios y las den a conocer a éstos
Guatemala	Ley de Protección del Consumidor, Decreto 006-2003, menciona a los servicios públicos en el Artículo 2
Honduras	Ley de Protección al consumidor. Decreto N° 41 de 1989 reformada por Decreto N° 24 del 7 de julio de 2008 En el Artículo 2, Ámbito de Aplicación, menciona a los servicios públicos
Nicaragua	Ley de Defensa de los Consumidores. Ley N° 182 de 1 de noviembre de 1994 El Artículo 3 incluye a los servicios públicos
México	Ley Federal de Protección al Consumidor, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1992. Última reforma publicada 04-02-2004 En el Artículo 73 bis, señala la información de los servicios públicos que debe estar a disposición del consumidor





Panamá	Ley Nº45/2007, Que dicta Normas sobre Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia y otra disposición. Dictada por Asamblea Nacional Fecha: 31-10-2007. Gaceta Oficial: 25914 Publicada el: 07-11-2007 En el Artículo 86 se disponen las funciones de la autoridad que incluye investigar a los servicios públicos
Paraguay	Ley Nº 1334 de 1998. De defensa del consumidor y del usuario, en el Capítulo II, Artículo 6, se incluyen los derechos del consumidor respecto a la prestación de servicios públicos. Luego, el Capítulo IV está enteramente dedicado a los servicios públicos
Perú	Decreto legislativo 691 - normas de la publicidad en defensa del consumidor En el Artículo 14, incorpora a las empresas que prestan servicios públicos
República Dominicana	Ley Nº 358-05 General de Protección del Consumidor o Usuario Promulgada el 19 de Septiembre del 2005. En el Artículo 75 incorpora a los servicios públicos
Uruguay	Ley de Relaciones de Consumo Nº 17.189, 7 de septiembre de 1999
Venezuela	Ley de Protección al Consumidor y al Usuario, del 24 de marzo de 1992, Modificaciones: 17 de mayo de 1995 y el 4 de mayo de 2004 Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Caracas, 4 de mayo de 2004 (Nº 37.930). Dedicar el Capítulo IV a los servicios públicos

ANEXO IX

Listado de las asociaciones de consumidores en América Latina

(* significa organización miembro de Consumers International a finales de 2011)

ARGENTINA

Organizaciones registradas en el registro nacional de organizaciones de consumidores dependiente de la Sub-Secretaría de Defensa del Consumidor

Acción Del Consumidor (ADELCO)*
Año de Fundación: 1980

Asociación de Defensa de los Consumidores y Usuarios de la Argentina (ADECUA)
Fecha de Fundación: 30 de mayo de 1995

Defensa de Usuarios y Consumidores (DEUCO)
Año de Fundación: 1997

Consumidores Argentinos*
Fecha de Fundación: 5 de Diciembre de 1995

Asociación civil Cruzada Cívica para la Defensa de Consumidores y Usuarios de Servicios Públicos
Fecha de Fundación: 13 de abril 1993

Unión de Usuarios y Consumidores*
Año de Fundación: 1994

Protección de Consumidores del Mercado Común del Sur (PROCONSUMER)*
Año de Fundación: 1993

Consumidores Libres
Año de Fundación: 1992

Comité del Consumidor (CODELCO)
Año de Fundación: junio 1994

Asociación Civil Formoseña de Defensa del Consumidor

Centro de Educación al Consumidor (CEC)
Año de Fundación: 1997

Unión de Consumidores de Argentina (UCA)*
Año de Fundación: 1996

Asociación Coordinadora de Usuarios, Consumidores y Contribuyentes (ACUCC)

Protección a los Consumidores y Usuarios de la República Argentina (PROCURAR)

Prevención, Asesoramiento y Defensa del Consumidor (PADEC)
Fecha de Fundación: 15 de marzo de 2002

Usuarios y Consumidores en Defensa de sus Derechos
Año de Fundación: 1998

Asociación de Defensa de Derechos de Usuarios y Consumidores (ADDUC)
Año de Fundación: 1995

Asociación Civil para la defensa de Consumidores Financieros
Año de Fundación: 2002

Ojo Ciudadano
Fecha de Fundación: 29 de septiembre de 2003

Asociación por la Defensa de Usuarios y Consumidores





Federación de Mutuales para la Defensa Organizada del Consumo

Red Argentina de Consumidores

Unión Argentina para la Defensa del Consumo

Movimiento en Defensa de los Derechos de los Consumidores, Usuarios y del Medio Ambiente (MODECUMA)
Año de Fundación: 2007

Protectora, Asociación de Defensa del Consumidor*
Fecha de Fundación: 24 de Agosto de 1994

BOLIVIA:
Organizaciones dependientes del Viceministerio de Defensa de los Derechos del Usuario y del Consumidor (VDDUC)
Ministerio de Justicia

Comité de Defensa de los Derechos del Consumidor (CODEDCO)*
Año de Fundación: 1987

BRASIL:
Organizaciones dependientes del Departamento de Protección y Defensa del Consumidor

Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (IDEC)*
Año de Fundación: 1987

Asociación Brasileira de Defensa del Consumidor y Trabajador (ABRADECONT)
Año de fundación: 2005

Pro Teste*
Fecha de Fundación: 5 de diciembre de 2003

COLOMBIA
Organizaciones dependientes de la Dirección de Protección al Consumidor
Superintendencia de Industria y Comercio
Ministerio de Comercio Industria y Turismo

Confederación Colombiana de Consumidores
Año de fundación: 1970

Consumidores de Colombia (COCO)
Año de Fundación: 2000

COSTA RICA
Organizaciones dependientes de la Dirección de Apoyo al Consumidor
Ministerio de Economía, Industria y Comercio

Asociación Nacional de Consumidores Libres

Asociación de Consumidores de Costa Rica

CHILE
Organizaciones dependientes del Servicio Nacional del Consumidor (SERNAC)

Organización de Consumidores y Usuarios de Chile (ODECU)*
Año de Fundación: 1994

Corporación Nacional de Consumidores y Usuarios de Chile (CONADECUS)*

Formadores de Organizaciones Civiles de Consumidores y Consumidoras (FOJUCC)*

Asociación Regional de Defensa del Consumidor de la Primera Región (ARDEC)

Asociación de Consumidores Quemazón

Asociación de Consumidores de la Provincia de El Loa
Asociación de Protección al Consumidor (APAC)
Asociación Nacional de Consumidores y Usuarios de Vallenar (ADECOVALL)
Asociación de Consumidores y Usuarios de Copiapó (CONACOP)
Asociación de Consumidores de Copiapó (ADECOP)
Asociación de Consumidores y usuarios de Huasco (ACOHUASCO A.C.)
Asociación de Consumidores Acción Inteligente
Asociación de Consumidores Participa
Asociación de Consumidores de Quintero (ADECO)
Asociación de Consumidores de la Provincia de San Antonio (CONPROSA)
Asociación de Consumidores y Usuarios de Administradoras de Fondos de Pensiones AFP. N° 2 Valparaíso
Asociación de Consumidores y Usuarios de Administradoras de Fondos de Pensiones AFP. N° 5 Valparaíso
Asociación de Consumidores y Usuarios de Administradoras de Fondos de Pensiones AFP. N° 6 Valparaíso
Asociación de Defensa del Consumidor del Aconcagua
Organización de Consumidores y Usuarios (ORCUS)
Liga Ciudadana de Defensa de los Consumidores de Chile. Región Metropolitana
Asociación de Consumidores del Centro
Asociación de Consumidores Conacción
Organización de Consumidores y Usuarios (OCU)
Asociación de Defensa de Usuario y Consumidores (ACUM)
Defensores de los Derechos Colectivos de los Consumidores Asociación de Consumidores (DECCO)
Asociación de Consumidores y usuarios de las Poblaciones La Victoria y San Joaquín Poniente de la Comuna de Pedro Aguirre Cerda (ACUJOVI)
Asociación Nacional de Consumidores y Usuarios de Chile (ACONSUCHILE)
Asociación de Consumidores Organizados (ACONOR)
Asociación de Consumidores y Usuarios (ACONUSAN)
Asociación de Defensa de los Derechos de los Consumidores y Usuarios de Peñalolén (ADECOPE)
Asociación de Consumidores de Santiago (ACOSAN)
El Poder del Consumidor Asociación de Consumidores
Asociación de Consumidores y Usuarios Chile Consumo
Ecuador Organizaciones dependientes de la Dirección de Defensa del Consumidor (DIDECO) Ministerio de Industrias y Productividad
Tribuna Ecuatoriana de Consumidores y Usuarios* Año de Fundación: 1987





EL SALVADOR
Organizaciones dependientes de la Defensoría del Consumidor

- Centro para la Defensa del Consumidor (CDC)*
Año de Fundación: 1992 (personería jurídica: 1995)
- Asociación de Consumidores de Ahuachapán (ADECAHU)
- Asociación de Seguridad Ciudadana de Tonacatepeque
- Asociación de Seguridad Ciudadana de San Martín
- Asociación de Seguridad Ciudadana de Panchimalco
- Asociación de Seguridad Ciudadana de Santiago Texacuango
- Asociación de Seguridad Ciudadana de Santa Ana
- Asociación de Seguridad Ciudadana de Sonsonate
- Asociación de Desarrollo Comunal Dios está con Nosotros (ADESCODECON)
- Asociación de Consumidores Organizados de Mejicanos (ACOM)
- Asociación de Consumidores en Acción de Santa Ana (Con Acción Santa Ana)
- Asociación Alianza de Consumidores de San Antonio Abad (ADECOM)
- Asociación de Consumidores Organizados de Santa Elena (ACSE)
- Asociación de Consumidores y Consumidoras de Apopa (ACA)
- Asociación de Seguridad Ciudadana de Ayutuxtepeque
- Asociación de Seguridad Ciudadana de San Marcos
- Asociación de Seguridad Ciudadana de Ciudad Delgado

GUATEMALA
Organizaciones dependientes de la Dirección de Atención al Consumidor (DIACO)
Ministerio de Economía

- Liga del Consumidor (LIDECON)*
Fecha de Fundación: 23 de noviembre de 2009
- Defensoría del Medio Ambiente y del Consumidor
Año de fundación: junio 2006

HONDURAS
Organizaciones dependientes de la Dirección General de Protección al Consumidor
Secretaría de Industria y Comercio

- Comité para la Defensa del Consumidor Hondureño*
Año de fundación: 1997

NICARAGUA
Organizaciones dependientes de la Dirección de Defensa del Consumidor
Ministerio de Fomento, Industria y Comercio

- Liga de Defensa del Consumidor de Nicaragua (LIDECONIC)*
Año de Fundación: 1994
- Centro de Promoción y Protección de los Derechos de los Consumidores y Usuarios de Nicaragua (CEPRODUC)



Red Nacional de Defensa de los Consumidores

Red Nacional de Defensa de los Consumidores de Carazo

Red Nacional de Defensa de los Consumidores de Boaco

Asociación de Defensa de los Consumidores de Nicaragua (ADECONICA)

Asociación de Protección de los Consumidores de Nicaragua (APROCONIC)

Instituto Nacional de Defensa del Consumidor (INDEC)

Asociación de Consumidores de Masaya (ACODEMA)

Asociación de Consumidores de Nicaragua (ACN)

Asociación de Consumidores de Granada (ACUGRA)

Asociación de Consumidores de León (ADECONLE)

Comisión Municipal de Defensa del Consumidor (CMDC-Corinto)

Asociación Cristiana de Defensa del Consumidor de Matagalpa (ACRIDECOM)

Asociación de Consumidor de Altagracia (ACODAL)

MÉXICO

Organizaciones dependientes de la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO)

Al Consumidor (AC)

El Poder del Consumidor*

Año de Fundación: 2006

Colectivo Ecologista Jalisco*

Año de fundación: 1986

PANAMÁ

Organizaciones dependientes de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia

Instituto Panameño de Derechos del Consumidor y Usuarios (IPADECU)*

Año de fundación: 1995

Autoridad de Protección del Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO)

Fundación del Consumidor y del Usuario (FUNDECU)

Año de Fundación: 1997

Unión Nacional de Consumidores y Usuarios (UNCUREPA)*

Fecha de fundación: 17 de diciembre de 1993

Asociación para la Protección de los Derechos del Consumidor y el Ambiente (ANAPRODECA)

Fecha de fundación: 4 de octubre de 2000

Asociación Nacional de Consumidores de Panamá (ANACOP)

Fecha de fundación: 17 de julio de 2001

Unión de Consumidores y Usuarios Chiricanos (UCONUCHI)

Fecha de fundación: 20 de febrero de 2003

Asociación Nacional de Consumidores de Medicamentos Genéricos (ANACOMEGE)

Fecha de fundación: 10 de junio de 2004

Instituto de Estudios y Defensa del Consumidor (INDECON)
Fecha de fundación: 20 de junio de 2005

PARAGUAY
Organizaciones dependientes de la Dirección General de Defensa del Consumidor (DGDC)
Subsecretaría de Estado de Comercio
Ministerio de Industria y Comercio

Asociación Paraguaya de Consumidores para el Desarrollo Sostenible (APACODES)

PERÚ
Organizaciones dependientes del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y
de la Protección de la Propiedad

Asociación de Consumidores y Usuarios Verdad y Justicia

Asociación Peruana de Consumidores y Usuarios (ASPEC)*
Año de fundación: 1994

Asociación de Usuarios y Consumidores, Precios, Intereses y Tarifas Justas

Asociación de Usuarios del Servicio Eléctrico de Arequipa (ADUSELA)

Asociación Departamental del Usuario y el Consumidor (ADUC – Piura)

Asociación de Consumidores de la Provincia del Santa y Subregión Pacífico (ACROPOS)

Asociación de Defensa de Consumidores y Bienes y Servicios (ASODECOBIS)

Asociación Civil Transparencia de Lucha Contra la Corrupción, Defensa Del Consumidor y Usuario Emiliano Huamantica

Asociación de Consumidores y Usuarios de la Región Loreto

Defensoría del Consumidor- Asociación en Defensa del Consumidor (ADEC)

Asociación del Usuario y del Consumidor de la Provincia de Paita (ADUC)

Asociación en Defensa de los Derechos del Consumidor - San Francisco

Asociación de Protección al Consumidor Buen Consumo- Arequipa

Asociación Nacional de Consumidores del Perú (ANAC)

Asociación de Consumidores Foro Ciudades para la Vida

Organismo Peruano de Consumidores y Usuarios (OPECU)

Asociación de Regional de Consumidores y Usuarios de los Servicios Públicos de Puno (ASCUP)

Asociación de Consumidores y Usuarios (ACYU)

Asociación Civil Pro Consumidor

Asociación Para la Defensa de los Intereses del Consumidor (ASPRODICO)

Asociación de Consumidores (ATENEA)

Liga de Consumidores y Usuarios del Perú

Organización Mundial del Consumidor

Asociación de Protección y Defensa de los Consumidores y Usuarios Peruanos (APDECO)

Asociación Pro Derechos de los Usuarios y Consumidores (PROUSUARIO)
Centro de Protección al Consumidor
Asociación Proconsumidores del Perú
Asociación de Defensa de Usuarios y Consumidores del Distrito de Querecotillo (ADUC)
Asociación Civil Defensoría del Vecino
Asociación de Protección al Usuario
Asociación Civil Prodefensa de los Consumidores y Usuarios
Defensoría del Vecino de Ucayalli
Asociación de Consumidores y Usuarios de la Provincia de Chincha (ASCUCH)
La Asociación Regional de Defensoría del Vecino
Asociación Nacional de Defensa de al Consumidor y Usuarios (ANDECU)
Asociación de Protección de Derechos, de Ciudadanos, Consumidores y Usuarios de Loreto (APDCUL)
Asociación en Defensa del Consumidor Peruano (ADECOPE)
Asociación Civil Constructores de Paz
Asociación de Defensa de los consumidores y Gestión Integral
Oficina Nacional de Protección al Consumidor
Asociación para la Defensa y Protección de Consumidores y Usuarios - Elige Consumidor
Asociación Civil Instituto para el Desarrollo Jurídico y social Defensor de consumidores y usuarios
Asociación para la Defensa de los Consumidores de Cajamarca
Instituto Proyecto Solidaridad Global
Asociación de Consumidores y Usuarios de la Región (ANCASH- ACUREA)
Organismo de Promoción y Protección al Consumidor Peruano (ORPROPERU)
Asociación Andina de Defensa de Consumidores y Usuarios
Asociación de Consumidores y Usuarios de Lambayeque
Asociación de Consumidores y Usuarios del Cuzco
Causa Justa
Asociación de Consumidores Perú Consumidor
Asociación para la Defensa de los Derechos de los Consumidores y Usuarios de Ayacucho
Asociación de Protección y Defensa del Consumidor (ASPRODEC)
Asociación Latinoamericana de Consumidores y Usuarios
Asociación de Consumidores y Usuarios de Servicios de Telecomunicaciones (CONSUTEL)
Asociación Nasqueña de Consumidores y Usuarios
Asociación de Usuarios de Servicios Básicos y Públicos de Madre de Dios
Asociación Calderón Proaño





REPÚBLICA DOMINICANA Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor Pro Consumidor
Fundación por los Derechos del Consumidor (FUNDECOM)* Fecha de fundación: 29 de noviembre de 1999
URUGUAY Dirección General de Defensa del Consumidor, Ministerio de Economía y Finanzas
Liga Uruguaya de Defensa del Consumidor (LIUDECO)* Año de Fundación: 1983
CONSUMIDORES Y USUARIOS ASOCIADOS URUGUAY (CUA)* Año de Fundación: 1998
VENEZUELA Instituto para la Defensa y Educación del Consumidor y del Usuario
Movimiento Nacional Iniciativa de Los Consumidores* Año de Fundación: 1989
Asociación Nacional de Consumidores (ANC)



ANEXO X

Ranking de países participación ciudadana



RANKING DE PAÍSES PARTICIPACIÓN CIUDADANA							
MAPA 1		MAPA 2		MAPA 3		MAPA 4	
Agua y saneamiento	Resultados	Gas	Resultados	Telecomunicaciones	Resultados	Electricidad	Resultados
Perú	12	Argentina	11.5	Perú	14	Guatemala	10.5
El Salvador	11	Uruguay	7	Argentina	12.5	Bolivia	9.5
Chile	10.5	Chile	7	Brasil	11	Colombia	9
Colombia	8	Bolivia	6.5	México	11	Chile	9
Panamá	8	Brasil	6	Colombia	10	Argentina	8
Bolivia	8	Colombia	6	Chile	8.5	Panamá	7.5
México	7	México	6	Ecuador	7.5	Brasil	7
Costa Rica	6.5	Venezuela	4	Panamá	7.5	República Dominicana	7
Paraguay	6.5			Costa Rica	7	Uruguay	6
Nicaragua	6			Honduras	5.5	Nicaragua	5.5
Uruguay	6			Nicaragua	5	Costa Rica	5.5
Brasil	4.5			El Salvador	5	Ecuador	5
Honduras	4.5			Paraguay	5	México	3
Belice	4			Puerto Rico	5		
				República Dominicana	5		
				Bolivia	4.5		
				Uruguay	3.5		
				Belice	3		
				Guatemala	3		
				Venezuela	2.5		





Consumers International
Oficina Regional para América Latina y el Caribe
Pdte. Juan Antonio Ríos 58, piso 7
Santiago - Centro
Chile
<http://es.consumersinternational.org>
twitter: @CIESPANOL

