



Dictamen n° 79

Santa Fe, 14 de octubre de 2014

## **SERVICIOS PUBLICOS PRESTADOS POR EL ESTADO Y ENTES DE CONTROL**

### VISTO:

Que en la Legislatura de la provincia se encuentra en curso una iniciativa parlamentaria, la misma invita a una reflexión sobre los servicios públicos prestados en forma directa por el Estado y los eventuales controles sobre los mismos.

Que se trata en el caso de un proyecto (ya con media sanción de la Cámara de Diputados) que crea un ente de control de la prestación del servicio de energía eléctrica en la provincia, mediante una normativa, semejante en términos generales al que oportunamente se generara al crearse el ENRESS (al privatizarse la DIPOS), y que alcanza dimensiones de consideración que merecen analizarse.

Que el organismo que se propicia (Ente de Control del Servicio Eléctrico Provincial – ECOSEP) no es autónomo sino dependiente del Poder Legislativo y que avanza sobre una serie de facultades y funciones propias del poder administrador y de la propia prestadora del servicio, crea un Consejo Asesor además de un Directorio y supone, dadas las funciones y competencias que se le adjudican la necesidad de contar con un elevado número de personal, la mayoría con calificaciones técnicas específicas.

Que naturalmente el avance y eventual aprobación de dicho proyecto generaría importantes costos para la administración provincial en momentos particularmente delicados como los que vive la República en materia económica y financiera, teniendo presente, además, la ya grave detracción que significa el incumplimiento por parte del estado nacional de las normas sobre coparticipación federal y el litigio pendiente de resolución de la Corte Suprema de Justicia de la Nación por las retenciones indebidas que realiza el estado nacional sobre fondos que corresponden a la Caja de Jubilaciones de la Provincia.

## Y CONSIDERANDO:

Que conforme a lo dispuesto por el Decreto 1029 del 15 de abril de 2008 que creó este Consejo Consultivo, es competente para emitir el presente dictamen (Art 2, Punto 2.2 del primero).ratificado por el decreto 1420 del 4 de mayo de 2012.

Que las facultades de control de las distintas actividades del Estado, tan necesarias como imprescindibles en una Nación republicana, deben realizarse –en primer lugar- a través de los mecanismos que fija la Constitución mediante un adecuado respeto de la división de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial con el armónico equilibrio de frenos y contrapesos que el sistema constitucional impone.

Que el artículo 72, inciso 5° de la Constitución de la Provincia establece como una de las facultades del Poder Ejecutivo la de proveer a la organización, prestación y fiscalización de los servicios públicos.

Que a ello deben agregarse los institutos singulares que el propio Estado ha generado como el Tribunal de Cuentas y la Defensoría del Pueblo y un aporte sustancial para el control ciudadano como es el sancionado por las últimas administraciones de la provincia sobre acceso a la información pública sin restricciones para todo ciudadano (hasta ahora solo establecida en el ámbito del poder Ejecutivo) que constituye un claro y eficaz principio de control ciudadano y un invalorable patrimonio funcional y ético de las características de la gestión de la Provincia.

Que es claro que la profunda transformación del Estado moderno y las complejidades de la vida social actual, imponen una modernización de los sistemas de control público, haciéndolo racional y efectivo, dotándolo, en lo que corresponda, de aportes científicos y técnicos específicos y procurando que esa modernidad y esa eficacia no signifiquen para el Estado un dispendio burocrático contrario al propio fin que se persigue.

Que desde ese punto de vista el más adecuado procedimiento haría preciso una reforma de la Constitución, ampliando organismos y las facultades que ella crea y dotándolos, en los aspectos de especialización aludidos, de los aportes técnicos y científicos que un Estado moderno requiere. En dicho marco debiera sancionarse con jerarquía constitucional el libre acceso por parte de los ciudadanos a la información pública, comprendiendo en tal prerrogativa ciudadana a todos los poderes y organismos del Estado.

Que hasta que dicho reforma, por ahora frustrada, se torne posible, el fortalecimiento de los organismos de control que dispone la Constitución de la Provincia junto al derecho al libre acceso a la información pública (que deberá comprender a los tres poderes del Estado), y la Defensoría del Pueblo, son específicamente –en opinión de este Consejo Consultivo y en el marco de lo dispuesto por el artículo 72, inc. 5° de la

Constitución de la Provincia- los organismos y procedimientos adecuados para ejercer las funciones de control.

Que una circunstancia accidental dentro de la vida institucional de Santa Fe, cual fue la privatización y concesión de los servicios sanitarios de la Provincia ejercidos hasta entonces por la DIPOS, dio origen a un ente de control de dichos servicios (ENRESS). La existencia del ente del control se justificaba a partir de la concesión a una empresa privada que se convirtió en la prestadora por entonces de un servicio público esencial. Las infortunadas consecuencias de aquella privatización se conservan en la memoria de los santafesinos; también la escasa o nula utilidad que por esa época prestó el ente de control.

Que rescindida en su momento la concesión otorgada, se mantuvo empero la existencia de dicho ente de control, circunstancia que, en opinión de este Consejo, no resulta justificada en virtud de la disposición constitucional ya citada y de un principio lógico que es difícil negar: la conjunción de un ente estatal de control que fiscalice a otro ente estatal, cuando ya existen otros que tienen dicha fiscalización a su cargo. Por este camino y dentro de esa lógica podría llegar a establecerse la necesidad de crear entes de control específicos para, por ejemplo, todos y cada uno de los efectores de salud de la provincia o un ente que controle la marcha y desenvolvimiento de la educación pública, etc. No es difícil imaginar el dispendio burocrático que tal tesitura provocaría.

Que no obstante lo señalado la iniciativa que origina el presente dictamen dispone la creación de un ente de control del servicio eléctrico siguiendo en líneas generales (pero ampliándolas considerablemente) las características del ENRESS. Así el organismo a crearse –Ente de Control del Servicio Eléctrico Provincial – ECOSEP - según la normativa que cuenta con media sanción, sería dependiente del Poder Legislativo (art. 1); requeriría locales permanentes en las ciudades de Santa Fe y Rosario, más otros “móviles” que eventualmente fueran necesarios (art. 1); crea un Directorio compuesto por cinco miembros (art. 5) y que se integraría con un representante del Poder Ejecutivo, uno del Sindicato respectivo, uno por nombramientos de los partidos políticos de la oposición; uno por los Municipios y Comunas y uno en representación de las organizaciones de defensa del consumidor; por el art. 10 se establece que para las funciones del Ente deberá proveerse, a través del presupuesto provincial, de los recursos necesarios; por el art. 11 se establecen funciones de control interno y externo; el art. 13 otorga jurisdicción prioritaria al ente para entender en las resultas de cualquiera de sus actos administrativos; los Artículos 14 y 15 crean un Consejo Asesor del Directorio integrado por dos representantes de Universidades Públicas, un representante de la Defensoría del Pueblo, un representante de las cooperativas eléctricas concesionadas y un representante de las asociaciones de defensa del consumidor. Entre otras disposiciones se establecen las bases de un marco regulatorio.

Que por las razones apuntadas precedentemente, resulta útil compulsar la estructura propuesta con la estructura y los gastos de un ente similar, pero que es de menor magnitud, como el ENRESS. Las últimas cifras que se han podido obtener datan del año 2012 ya que las gestiones para conseguir las actualizadas (en materia de gastos de personal, honorarios de los mismos en todas sus escalas, etc.) no han dado lamentablemente, hasta el presente,

resultados positivos pese a los pedidos formulados en tal sentido por este Consejo. Circunstancia que nos lleva a una extraña paradoja: un supuesto organismo de control que pretende sentar bases ineludibles en materia de tarifas y que, por otro lado, se niega a ser controlado ni a publicitar en detalle los fondos que devienen de un porcentaje de las tarifas y de aportes de la administración central, es decir de todos y cada uno de los ciudadanos de la provincia.

Que reproducidas en Internet y surgidas de los propias publicaciones que realiza ENRESS se verifica que el mismo contaba a esa fecha (2012) con más de setenta integrantes, compuesto por cinco directores, una Secretaría del Directorio, ocho Gerencias (Ejecutiva, de Relaciones Institucionales, de Operación e Infraestructura en el Servicio, de Control de Calidad, de Administración, de Análisis Económico-Financiero, de Asuntos Legales, de Atención al Usuario) y numeroso personal, la mayoría del mismo profesional y/o calificado.

Que su mantenimiento insumía a esa fecha la cifra de \$ 27.625.177,44 de los cuales \$ 21.796.177,44 correspondían a gastos de personal (es decir casi el 80% del total general de gastos). En cuanto a los recursos los propios ascendían a \$ 17.603.210,82 (surgidos del recargo que en cada factura soporta el usuario) con más \$ 9.850.000.- de aportes de la Provincia (más del 30% del total general de gastos), cifra que también, naturalmente, pagan los habitantes de la Provincia.

Que reiteramos que dichas cifras responden, ante la imposibilidad de haber obtenido hasta el presente otras más actualizadas, a casi dos años atrás, por lo que –seguramente– la realidad debe duplicar o triplicar las mismas.

Que en opinión de este Consejo esa estructura y el monto de los gastos, no se compatibilizan con las funciones que ejerce el ente, circunstancia que debería tenerse presente ante la eventual creación de otro similar, como pretende el proyecto que ha obtenido media sanción en la legislatura .

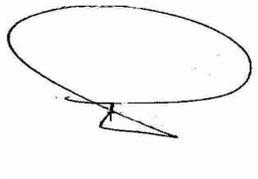
EL CONSEJO CONSULTIVO PARA EL CRECIMIENTO DE SANTA FE, RESUELVE:

- 1) Recomendar al Señor Gobernador que a través de las reparticiones competentes en la materia considerada en el presente, se analice el costo actual de los entes de Control existentes y se estime el costo eventual del que se propone crear.
- 2) Recomendar al Señor Gobernador que a través de las reparticiones competentes se analicen las medidas a adoptar para un correcto control de los servicios públicos que presta el Estado, sugiriendo las medidas a adoptar si fuera necesaria su adecuación técnica a las actuales exigencias de un Estado moderno.
- 3) Expresar su preocupación, para el supuesto de aprobación legislativa de un ente de control sobre los Servicios Eléctricos Provinciales, ante los costos que insumiría la puesta en marcha y el mantenimiento futuro del aludido organismo, y la violación

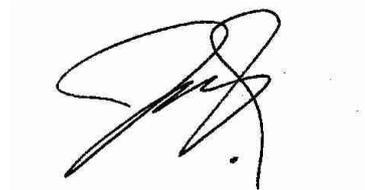
al principio de la división de poderes por tratarse de un organismo a crearse en el ámbito del Poder Legislativo.

- 4) Destacar la conveniencia y necesidad de ahorrar dinero del erario público, fortaleciendo los sistemas de control fijados hasta el presente por la Constitución y las leyes sin incurrir en la creación de otros y el consiguiente dispendio de recursos.

Tal es nuestro Dictamen preliminar sobre esta materia, que sometemos a la consideración del señor Gobernador.



Esteban Hernández  
Secretario



Luis A. Carello  
Presidente