

PROYECTO DE REFORMA A LA CONSTITUCION

Artículo 19.- Incorporárase, en el nuevo Capítulo II de la Primera Parte de la Constitución Nacional, el siguiente artículo nuevo: "El Estado Nacional promoverá, concurrentemente con las Provincias y Municipios, la defensa de la competencia entre los oferentes de bienes y servicios, los usuarios de servicios públicos y los consumidores en general.

Los entes nacionales encargados de la defensa de dichos intereses tendrán autonomía técnica y dependencia funcional del Poder Legislativo. Sus autoridades serán elegidas por períodos fijos de tiempo que fijará la ley."

Artículo 20.- Incorporárase al artículo 67 de la Constitución Nacional el siguiente inciso nuevo: "Reglamentar la prestación de los servicios públicos interprovinciales, estableciendo los entes reguladores que controlarán su prestación, en cuyo régimen deberá asegurarse que desarrollen sus funciones y celebren audiencias en cada Provincia, por lo menos una vez al año; asimismo deberán establecer delegaciones en cada Provincia que celebrarán audiencias públicas una vez por mes; estos entes tendrán autonomía técnica y dependencia funcional del Poder Legislativo".

Artículo 30.- De forma.

S. F. Ulla
S. F. Ulla
Convencional U.C.R.
MZA.

55

Juan F. Armañago
Juan F. ARMAÑAGO
CONVENCIONAL
MENDOZA
(UCR)

FUNDAMENTOS

En el actual sistema de regulación y control de los servicios públicos, solamente se ha intentado cumplir con uno de los objetivos que preside este Proyecto: la especialización técnica y científica de los mismos para su tarea, normalmente superior a la que tienen los órganos políticos, con conocimientos superficiales de los problemas.

Paralelamente, observamos que el proceso argentino no se parece mucho a otros que se registran en el orden internacional. En efecto, en muchos países, el "Estado Productor" se va transformando en el "Estado Regulador". En cambio, en la Argentina, va desapareciendo el Estado.

A prever los instrumentos normativos para revertir este proceso se dirige este Proyecto.

En primer lugar, se establece la obligación de crear entes reguladores con carácter de entes autárquicos, ya que en muchos casos de privatizaciones se ha desarmado el aparato estatal prestador del servicio, pero no se ha cumplido con la creación de la autoridad estatal encargada de la fiscalización, renunciando así el Estado a cumplir uno de sus cometidos esenciales.

Si bien jurídicamente se encuadra en la autarquía, lo cierto es que la pretensión es llegar a organismos profesionales e imparciales que tengan objetividad, regularidad e independencia de decisión. Debe tratarse de entes integrados por personas independientes y expertas, cuya situación esté a salvo de las remociones ministeriales.

La mejor forma de asegurar esa autonomía e independencia (de juicio y decisión) es fijando la órbita del



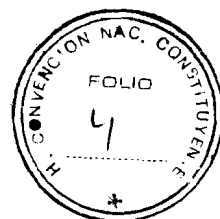
Poder Legislativo como la apropiada para el funcionamiento del ente. Desde la creación de la Auditoría General de la Nación como ente descentralizado de contralor en dicho ámbito, no se trata de ninguna novedad en nuestro derecho positivo.

La dependencia del Poder Legislativo tiene la ventaja de independizar a los entes de líneas políticas coyunturales, permitiéndole fijar objetivos a largo plazo. El pluralismo existente en su designación posibilita esta continuidad, por encima de contiendas circunstanciales.

Otra forma de asegurar su continuidad e independencia es mediante la periodicidad de los mandatos de sus directivos, lo que obliga a recurrir a mayorías parlamentarias e imposibilita la remoción por cambios simplemente ministeriales.

Los entes reguladores creados tienen un vicio común: desarrollan sus funciones en la Capital Federal. No se trata de una solución práctica que solucione los vínculos funcionales con las restantes autoridades estatales. Por el contrario, estos entes deben vincularse fundamentalmente con los usuarios. Resulta difícil pensar que un usuario del interior pueda tener real acceso a una audiencia pública en la Capital Federal si no se establece un procedimiento práctico para posibilitarlo.

La centralización de estos entes tiene otra dificultad práctica: genera una dependencia de los prestadores o concesionarios, que conforman sectores económicos y de presión cercanos al centro de poder, alejándose de los intereses de los usuarios. Si quisiéramos ser benevolentes



con los actuales entes, podríamos decir que adoptan actitudes pasivas y conservadoras, sin acometer a fondo los problemas, absteniéndose de fijar programas de largo plazo y con un incontenible afán de evitar conflictos, controversias y litigios. Se cede y se pacta con las empresas, se aceptan precios altos para reducir conflictos, se fijan reglamentaciones sencillas de cumplir para evitar controversias; finalmente, los concesionarios han logrado capturar al ente. Los entes son cautivos, sus directivos vienen del sector privado o sueñan con ingresar a él.

Utilizamos la expresión "reglamentar", dejando de lado la frase teñida de ideología "marco regulatorio". La ley debe establecer las reglas, las regulaciones, la reglamentación, las condiciones en las cuales deberá prestarse el servicio. La noción según la cual la ley solamente tiene que establecer el "marco" y no entrar en el fondo no es más que una idea ultra-liberal vacía de contenido.

Casualmente, la poca entidad de las reglamentaciones se observa como uno de los vicios del proceso actual de privatizaciones y concesiones, en el cual no se han dictado reglas o son tan elásticas que no se aplican en la práctica.

Este Proyecto ha sido habilitado en su tratamiento por el Congreso de la Nación. El art. 3 de la Ley 24.309 dispone que "se habilitan también para su debate y resolución en la Convención Constituyente los puntos que se explicitan y los artículos que se discriminan a continuación. A tal efecto la Convención Constituyente podrá: a) Modificar los arts. ... 67 ... b) Incorporar ... un nuevo

capítulo a la Segunda Parte de la Constitución Nacional con cuatro artículos ... En todos los casos esa habilitación está referida a los siguientes temas que son habilitados por el Congreso Nacional para su debate por la Convención Constituyente. A- Fortalecimiento del Régimen Federal a) Distribución de competencias entre la Nación y las provincias respecto de la prestación de servicios ... -Por incisos agregados y por reformas a incisos del art. 67 ... M- Defensa de la competencia, del usuario y del consumidor -Por incorporación de un artículo nuevo en el cap. II de la Primera Parte de la Constitución Nacional".

Comisión
Clayton

Convenc.

Mendoza (Ucr)

Juan F. ARMAGNAQUE

CONVENCIONAL
(Mendoza) Ucr