

REPORTAJE AL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS DE WISCONSIN (EE.UU.), CHERYL L. PARRINO

¿Podría describirnos cómo interactúan la Comisión y los regulados en lo relativo a la información?

La Comisión obtiene información de las empresas de servicios públicos de diversos modos. Contamos con informes formales que se deben presentar anualmente, con información requerida en forma específica. También realizamos solicitudes individuales de información precisa de cierta naturaleza general o específica. Asimismo podemos obtener información a través de procesos de audiencia. A la vez utilizamos contactos informales, como llamadas telefónicas y correo electrónico (e-mail).

La información obtenida está relacionada con todas las actividades de la organización de la empresa de servicios públicos, y con toda otra materia relativa a sus operaciones. Una gran parte de la información es financiera, vinculada a ingresos, gastos y capital. Otra gran parte es técnica, relacionada al funcionamiento de sistemas y programas de servicios públicos para los consumidores.

Cierta información tiene plazos preestablecidos y responde a directivas precisas de lo que se debe proporcionar. Un ejemplo sería la información presentada anualmente en lo que llamamos "Informes Anuales". Con respecto a dicha información se controla que sea precisa y completa.

¿Cómo se controla la exactitud de la información suministrada por los regulados?

Su precisión es verificada por auditores y otro personal técnico que trabaja para la Comisión de Servicios Públicos ("Comisión" o "PSC").

¿La información suministrada por los regulados y en poder de la agencia es de libre disponibilidad para el público?

Mucha de la información sometida ante la PSC se publica en informes regulares. La mayor parte de la información en archivo también puede ser inspeccionada por cualquier miembro del público, incluyendo a las asociaciones y los abogados en representación de sus clientes. En los casos formales, la Comisión exige a las empresas que cumplan con las solicitudes de exhibición de información realizada por abogados de otras partes.

¿Puede someterse a prueba testimonial en un proceso a los empleados de las compañías de servicios públicos que hubieran firmado la documentación acompañada?

En nuestros casos formales, la información se presenta bajo juramento. Los testigos de la empresa de servicios públicos por lo general atestiguan en forma

voluntaria y pueden ser citados a atestiguar bajo juramento sobre cualquier tema pertinente.

¿Cuáles son las responsabilidades para los auditores de las compañías de servicios públicos respecto a esa información?

El asesor legal de las empresas de servicios públicos generalmente representa a las empresas en los juicios de la Comisión. Presentan testigos, interrogan testigos, redactan escritos sobre temas técnicos, legales y de política de la empresa y someten comentarios escritos en los casos en que no hay audiencias.

¿Se prevén sanciones administrativas, económicas o penas por falseamiento, reticencia o retraso de información?

La no presentación de la información correcta según se requiere por estatuto, reglamento u orden puede resultar castigada por medio del decomiso de hasta US\$ 5.000 por cada violación. La falsificación puede estar sujeta a penas criminales.

¿Considera Ud. conveniente la creación de Oficinas de Defensores de Usuarios?

No existe ninguna oficina gubernamental del consumidor o agencia del consumidor establecida en el Estado de Wisconsin, y no creo que sea necesaria. Considero que las organizaciones privadas que representan grupos de usuarios particulares resultan adecuadas para representar los intereses del público.

En los Estados Unidos dichas agencias comúnmente se denominan "Oficina de Consumidores" o "Asesoría de Consumidores".

Las Asesorías de Consumidores son generalmente designadas por el Gobernador del Estado. Pueden también estar al servicio del Procurador General del Estado y ser designadas por él.

¿Cómo se encuentra diseñado el sistema de regulación?

El sistema de los EE.UU. es un sistema regulador dual. Las empresas de servicios públicos son reguladas conjuntamente por las comisiones estatales tales como la PSC y también por agencias del gobierno nacional. La PSC regula las telecomunicaciones, el gas natural, la electricidad, el agua y algunas empresas de cloacas. Las telecomunicaciones también son reguladas a nivel nacional por la Comisión Federal de Comunicaciones (FCC). El gas natural es además regulado en el orden nacional por la Comisión Federal de Regulación de la Energía (FERC). La electricidad también está regulada a nivel nacional por la FERC, junto con la Comisión Reguladora Nuclear (NRC) y la Agencia de Protección Ambiental (EPA). No hay regulación nacional de las empresas de agua o cloacas.

Finalmente, las empresas de servicios públicos también se encuentran sujetas a la regulación ambiental a nivel estadual por el Departamento de Recursos Naturales de Wisconsin (DNR). La regulación ambiental es, hasta cierto punto, compartida por la PSC y la DNR, dado que la PSC es la agencia principal para la toma de decisiones.

¿Cuál es la competencia básica de la Comisión?

A nivel estadual, la PSC tiene, en esencia, la misma autoridad con respecto a todas las industrias, excepto en telecomunicaciones,

caso en el que la industria ha sido parcialmente desregulada. Nuestras funciones reguladoras incluyen el control sobre los ingresos, la construcción de instalaciones, precios y condiciones de servicio, estructura financiera y organizativa, relaciones con compañías afiliadas, seguridad, demandas de consumidores, títulos, fusiones y egresos.

La Comisión regula el ingreso al negocio, precios, los elementos del servicio, la calidad del servicio, la interconexión con las otras empresas de obras públicas, la seguridad, las disputas con usuarios, la planificación para las nuevas instalaciones y la construcción de las mismas, el impacto en el medio ambiente de las nuevas instalaciones, la emisión de valores, la venta de bienes, los contratos con entidades afiliadas que no prestan servicios públicos, la reorganización empresarial, la fusión o disolución, y el abandono del servicio. En algunas de las industrias que regula la PSC la Comisión puede establecer un nivel de regulación más leve donde existe una competencia efectiva. Para ciertas entidades reguladas, la legislatura estableció un nivel menor de regulación, primordialmente en virtud de la existencia de competencia.

¿La Comisión es independiente?

Sí.

¿De dónde proviene su presupuesto?

La PSC está financiada por la imposición de un gravamen sobre las empresas de servicios públicos. A éstas a su vez se les permite recuperar sus costos en sus tarifas. Por lo tanto son los consumidores los que financian el presupuesto de la agencia. El presupuesto lo determina la Comisión con aprobación de la legislatura estadual y el gobernador.

¿Cómo está compuesto el cuerpo directivo?

La Comisión de Servicios Públicos de Wisconsin está dirigida por tres Comisionados designados por el Gobernador y confirmados en sus funciones por el Senado de Wisconsin. El Gobernador también designa a uno de los miembros como Presidente. No existe requisito alguno para la representación de los partidos políticos.

¿Cuál es el régimen de sus mandatos?

Cada miembro es designado por el término de seis (6) años, y sólo puede ser removido por "justa causa". Conforme a los estatutos "justa causa" debería ser una causa muy seria, equivalente a una conducta criminal, incapacidad o el no cumplimiento de las tareas del cargo. No hay un proceso detallado en los estatutos para la remoción.

¿Cuál es el rol de las asociaciones o agrupaciones de usuarios?

Las asociaciones de usuarios pueden intervenir y participar en casos formales.

La Constitución Nacional de la República Argentina dispone que las asociaciones de usuarios y consumidores tendrán participación en los organismos de control (comisiones o entes reguladores) de servicios públicos. Se discute acerca del grado de intervención de las mismas, si debe ser de carácter consultivo o activo. Entendemos que la participación debe ser consultiva, instrumentada a través de "Comi-

siones Asesoras” cuyos dictámenes u opinión deben ser objeto de mérito por parte de las comisiones reguladoras al adoptar una decisión regulatoria, pudiendo rechazarla en caso de considerarla inconveniente o errónea pero en forma motivada. ¿Existe algún régimen similar en su jurisdicción?

No. No hay ningún cuerpo formal de asociaciones de usuarios que tenga alguna autoridad para la toma de decisiones como la que Ud. describe conforme a la Constitución Argentina.

¿Podría indicarnos las reglas y procedimientos básicos utilizados por la Comisión para el ejercicio de sus funciones?

La Comisión de Servicios Públicos lleva a cabo audiencias públicas. Contamos con audiencias para la fijación de reglas y audiencias adjudicativas. Las reglas de procedimiento están establecidas principalmente en los estatutos estatales. La Comisión ha adoptado procedimientos adicionales a través del procedimiento para la fijación de reglas.

El estatuto fundamental es el Capítulo 227, Wisconsin Statutes. Los Procedimientos Administrativos se encuentran en el Capítulo PSC 2, Código Administrativo de Wisconsin.

¿En qué casos llevan a cabo audiencias públicas?

En la mayoría de los casos que la PSC tramita la audiencia pública es optativa. Las que son obligatorias fundamentalmente tienen que ver con aumentos tarifarios, impactos ambientales significativos, la formación de una empresa holding, resoluciones a partir de la investigación de denuncias, procedimientos para la fijación de reglas y abandono del servicio. En los casos en que la audiencia pública es optativa la Comisión por lo general sostiene una audiencia pública si se trata de un caso controvertido o se establece una nueva política significativa.

¿Quiénes participan de las audiencias públicas y cuál es el esquema básico de las mismas?

Toda persona directamente afectada por el resultado puede participar en un caso ante la PSC. Las audiencias generalmente las preside un examinador de audiencias (“*hearing examiner*”) que es el nombre que le damos al juez administrativo, si bien los Comisionados también pueden dirigir la audiencia. Los examinadores de audiencias son designados por la Comisión pero actúan con carácter independiente cuando las presiden. No hay ningún representante específico de los consumidores, si bien el personal de la Comisión aparece en todas las audiencias y presenta información independientemente de las empresas de servicios públicos. Toda parte presente en un procedimiento de la Comisión posee plenos derechos para presentar testigos, llevar a cabo interrogatorios, redactar escritos y otros derechos con que cuentan las partes en los procedimientos de las cortes estatales.

La estructura básica de un proceso de audiencia pública es:

- Aviso de Investigación.
- Junta de pre-audiencia.
- Procedimiento para exhibir prueba documental e intercambio de información.
- Presentación preliminar de testimonios directos.

- Audiencia.

- Escritos post-audiencia.

- Debate inicial y decisión de la Comisión.

- Resolución formal escrita.

Las decisiones tomadas por el examinador de audiencias durante las mismas son apelables ante la Comisión. Las decisiones de la Comisión, cuando son emitidas como resoluciones formales por escrito, son apelables ante las cortes de Wisconsin.

¿Puede darnos un ejemplo?

Una empresa de servicio público puede requerir un aumento de precios. Este se decide como un juicio formal que incluye una audiencia pública según se describió anteriormente. No hay un momento específico en el cual una empresa pueda requerir un aumento de precios, aunque a veces la Comisión establece el momento para la presentación. La empresa debe presentar documentación que respalde la solicitud y debe presentar testimonio en la audiencia pública. Normalmente la Comisión tarda nueve meses en procesar un juicio de tarifas desde la presentación inicial hasta la resolución final.

¿Qué otros procedimientos llevan a cabo?

La Comisión también utiliza procedimientos informales tales como comentarios por escrito en casos en que no hay audiencia o testimonio. También celebramos encuentros técnicos en los que se debaten y clarifican asuntos informalmente sin transcripción del encuentro. Asimismo utilizamos procedimientos colaborativos en los que las empresas, otros intervinientes y el personal de la Comisión se reúnen a fin de desarrollar recomendaciones sobre determinados asuntos para que sean adoptados por la Comisión.

¿Cuál es el nivel de organización de los usuarios?

Los usuarios cuentan con organizaciones estatales y nacionales que son financiadas con contribuciones de sus miembros o por recaudaciones de fondos por parte del público en general. No contamos con información específica acerca del número y dimensión de dichas organizaciones, en especial a nivel nacional, pero son numerosas.

Según lo expresado anteriormente, no hay una oficina de defensa del consumidor o algo equivalente en Wisconsin.

¿Cómo interviene la comisión en el ámbito federal?

Por lo general no está asegurada la participación estatal en las decisiones de las agencias federales. En su mayor parte, la participación estatal está permitida como parte interviniente en el procedimiento de la agencia federal, en cuyo caso es financiada por el estado en su totalidad, y el representante del estado no posee un estatus de mayor importancia que cualquier otra parte, como ser las empresas de servicios públicos y los grandes usuarios (*large users*) intervinientes.

La FCC que regula las telecomunicaciones permite la participación estatal en algunos de los procedimientos a través de una Junta (*Joint Board*) compuesta por Comisionados estatales y de la FCC. Las Juntas sólo pueden realizar recomendaciones. Es la FCC la que toma la decisión final.

¿Cómo se regulan los conflictos entre prestadores y usuarios?

La Comisión ha detallado los procedimientos a seguirse para resolver disputas entre consumidores y empresas de servicios públicos. También establece estándares y procedimientos de depósitos, desconexión del servicio y planes de pago diferido. En lugar de describirlos todos, adjunto copia de nuestras reglas del consumidor de electricidad. Estas son típicas reglas del consumidor que hemos adoptado para todas las industrias que regulamos.

La desconexión del servicio se limita a circunstancias específicas, según se enumera en las reglas del consumidor. La mayoría de los reclamos recibidos por la Comisión se resuelven por teléfono en una cuestión de unos cuantos días. Sin embargo, algunos tienen que ver con asuntos más complejos y pueden llevar varias semanas o incluso meses. Si el consumidor o la empresa de servicios públicos estuviera insatisfecha, pueden apelar a la Comisión. Esto insume un tiempo adicional para resolver el reclamo.

¿Cuáles son las normas en materia de calidad de servicio?

Controlamos la calidad del servicio principalmente adoptando criterios para el servicio en nuestros reglamentos administrativos. Adjuntamos las reglas de calidad del servicio de la industria de las telecomunicaciones.

¿Se encuentran sujetos los miembros de la Comisión a especiales normas de conducta ética?

Los Comisionados y empleados de la Comisión se hallan sujetos a un Código de Ética. Adjuntamos el Código de Ética para los empleados de la PSC. Los Comisionados tienen requisitos adicionales según los estatutos estatales.

¿Y las empresas reguladas?

No existe un código de ética estatal para las empresas de servicios públicos. Sin embargo muchas de ellas poseen su propio código de ética interno.

¿Cuál es el grado de dedicación de los comisionados?

Los Comisionados deben tener dedicación exclusiva (*full-time*) y no les está permitido ejercer otro empleo.

¿Los miembros de la Comisión tienen estabilidad?

El personal de la Comisión se contrata bajo un sistema de administración pública y sólo puede resultar despedido por justa causa. Ciertos administradores de mayor antigüedad no pertenecen a la administración pública y podrían ser reemplazados sin justa causa. En la práctica, esto no ha ocurrido.

¿Se encuentran las empresas municipales sujetas al control y regulación de la Comisión?

Existen empresas de servicios públicos municipales que proveen principalmente agua y electricidad. Son reguladas por la Comisión del mismo modo que las empresas de capital privado.

¿Y en el caso de las cooperativas?

Las cooperativas para la provisión del servicio eléctrico y telefónico poseen sus propios estatutos y no se encuentran reguladas a nivel estatal por la Comisión de Servicios Públicos. A nivel nacional, el

gobierno federal otorga préstamos de bajo costo a las cooperativas eléctricas y telefónicas a través de la Administración de Electrificación Rural y a cambio realiza un cierto grado de regulación.

¿Cuál es el rol de la Comisión en materia de protección ambiental?

La PSC controla asuntos del medio ambiente. Comparte el control con la DNR a nivel estatal y con la EPA a nivel nacional. La DNR y la EPA regulan áreas específicas del medio ambiente, tales como emanaciones de aire y agua, mientras que la PSC regula otras áreas asociadas con las empresas de servicios públicos, tales como el impacto de las nuevas construcciones en el medio ambiente y el fomento de los recursos renovables y la conservación.

¿Cómo define Ud. a una empresa de servicios públicos?

Definimos a una "empresa de servicios públicos" como una entidad que ofrece proveer servicios públicos al por menor a todos los consumidores que se encuentren dentro de un área geográfica definida. El área geográfica puede ser grande o pequeña, pero si el área completa es propiedad de la entidad que provee el servicio estará exenta. Los estatutos definen expresamente qué tipo de actividades se consideran "servicio público", y si la actividad no está incluida dentro de la definición ésta no es regulada.

¿Cuáles son los principales problemas jurisdiccionales que se le presentan a la Comisión?

Los principales problemas jurisdiccionales entre las agencias federales y las estatales tienen que ver con conflictos sobre políticas a aplicarse entre dichas agencias. Un conflicto importante tiene que ver con el tipo y grado de regulación que es apropiado para la industria regulada.

Dado que la forma de gobierno conforme a las constituciones nacionales y estatales es tan variada entre las naciones, y que los poderes reguladores de las agencias dependen de la autoridad estatutaria, no puedo comentar los límites jurisdiccionales más apropiados entre las organizaciones reguladoras nacionales y estatales.

Comentarios de Juan Bautista Cincunegui y Juan de Dios Cincunegui.

La organización de la regulación y el control de los servicios públicos mediante "*independent agencies*" ha sido el modelo adoptado por el gobierno federal de los EE.UU. y prácticamente todos los gobiernos estatales. La asignación a estas agencias de funciones denominadas por la propia doctrina norteamericana como "cuasi-legislativas" y "cuasi-judiciales" ha provocado serios resguardos respecto a los principios y las reglas impuestas para la organización y funcionamiento del gobierno por la Constitución norteamericana.

Los tests de constitucionalidad que han llevado a cabo los norteamericanos deberían efectuarse en los países que, por imperio de las nuevas transformaciones mundiales, han iniciado procesos de reforma de sus respectivos Estados, incluyendo la privatización de los grandes servicios públicos y la institucionalización de nuevos sistemas de regulación y control gubernamental que en general han respondido a los modelos norteamericano o inglés (con notorias diferencias entre sí), pero principalmente al primero.