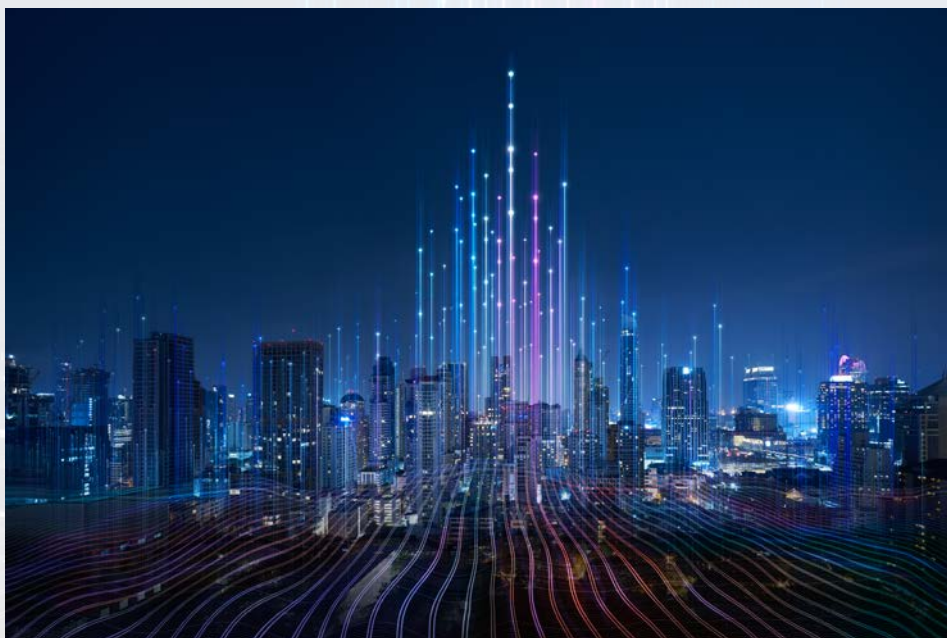


RESEÑA
LES AUTORITÉS DE RÉGULATION DES SERVICES
PUBLICS EN FRANCE ET EN COLOMBIE

Estafanía Acosta-Páez
Guillaume Mahérault



RESEÑA

LES AUTORITÉS DE RÉGULATION DES SERVICES PUBLICS EN FRANCE ET EN COLOMBIE

ACOSTA-PAÉZ, ESTEFANÍA & MAHÉRAULT, GUILLAUME.

BOGOTÁ: UNIVERSIDAD CATÓLICA DE COLOMBIA, 2021, 94 pp.

En esta reseña se expone un sucinto juicio crítico sobre el análisis que hacen los autores del libro respecto a la regulación de los servicios públicos desde una perspectiva de derecho comparado. Con base en disposiciones de derecho administrativo, se estudian las funciones de las autoridades y su participación en el proceso de autodeterminación de Francia y Colombia para afrontar impedimentos para lograr la efectividad de dicha garantía; asimismo, se observa el alcance de la democracia y su papel en estos ordenamientos jurídicos para la ejecución de políticas públicas destinadas a mantener armonía territorial en función de los servicios públicos domiciliarios proporcionados por los Estados.

En primer lugar, cuando los autores hacen referencia a las autoridades reguladoras, explican el poder que tiene el Estado como ente regulador mediante autoridades especializadas encargadas de imponer la normativa jurídica. Muestran, entonces, la evolución en los dos ordenamientos: Francia, desde los años ochenta y con su paso por el liberalismo económico, que transita de la regulación de las autoridades administrativas independientes hacia otras entidades; y Colombia, donde desde 1991 los servicios públicos dejaron de ser prestados por el Estado y pasaron al sector privado. No obstante, el primero conservó el poder regulador por medio de entidades administrativas.

En segundo término, exponen la importancia de la regulación que ejercen los Estados sobre sus administrados y denotan la necesidad que tienen los países democráticos de hacer cambios en sus estructuras estatales. Abordan asimismo el

funcionamiento de los dos ordenamientos jurídicos tomados por ejemplo y exponen sus diferencias y similitudes. Para explicarlas con mayor precisión, se muestra un problema y un plan. Respecto al problema, observan los cuestionamientos que se les plantean a los dos Estados, así como la facultad que tienen los poderes para sancionar en el ordenamiento jurídico, la existencia de organismos de regulación y la falta de autonomía de los entes reguladores; en cuanto al plan, precisan, desde la doctrina y la jurisprudencia en un ámbito funcional, la naturaleza de las autoridades reguladoras.

Con base en lo anterior, el texto introduce el tema de las competencias de las autoridades reguladoras y sostiene que los poderes reguladores no son absolutos. En el ordenamiento jurídico francés, parte desde 1945, año en el que entró en vigor la ley que faculta al Banco de Francia para someter las entidades de crédito; y sobre el colombiano, parte de 1991, cuando la Asamblea Nacional Constituyente incorporó a la nueva Carta Política que la regulación de la moneda quedaría a cargo del Banco de la República. Los autores argumentan por qué las autoridades administrativas independientes no son autoridades reguladoras, explican qué entidades sí cumplen esta función, y precisan que en el ordenamiento jurídico francés estas se deben catalogar por su función, mas no por la entidad administrativa.

Más adelante advierten la amplitud de los poderes reguladores en los dos Estados, con parámetros de la naturaleza y la finalidad. Declaran que, en el ordenamiento francés, algunos funcionarios tienen la facultad de otorgar, opinar y establecer algunos temas normativos, mientras que, en el colombiano, las facultades están consagradas en la normatividad y no están bajo la potestad de los funcionarios.

La publicación igualmente hace alusión a la especificidad de los poderes de las autoridades reguladoras y propone una división: el poder regulador y el poder sancionador. El primero se trata de una serie de normas tendientes a disciplinar una actividad administrativa por medio de entidades; ambos ordenamientos difieren en cuanto a su máxima autoridad, pues en Francia las facultades del primer ministro tienen algunas excepciones, mientras que en el Estado colombiano están en cabeza del presidente de la República, sin dejar de lado lo consagrado en la Carta Política y las normas establecidas. Por su parte, el poder sancionador está limitado por una línea delgada a causa de la división de poderes, puesto que no debe ir contra ninguna norma constitucional y debe ser ejercido por la autoridad competente de cada Estado: en Colombia, les corresponde a las superintendencias en ciertas ocasiones, pero, en primer lugar, a los jueces; en el Estado francés, a los tribunales.

Resaltan los autores que el poder regulador está sometido a control jurisdiccional, el cual garantiza la legitimidad y la independencia de las autoridades reguladoras. Como característica fundamental, se encuentra la competencia de los jueces, porque en ambos Estados las autoridades están sujetas al imperio de la ley.

En la segunda sección, los autores revelan que las autoridades administrativas independientes regulan la prestación de estos servicios en el sector público, para garantizar en un territorio los fines constitucionales del ordenamiento jurídico. Haciendo un análisis objetivo de lo que los autores establecen respecto a la efectividad en el control parlamentario de Francia, podemos rescatar que descansa en un sistema compuesto por un órgano legislativo; sin embargo, al catalogar dicho sistema como débil frente al colombiano, no resulta esto tan cierto en la medida en que Francia cuenta con un sistema bicameral compuesto por un gran volumen, integrado tanto en la Cámara Alta como en la Cámara Baja de diputados, los cuales conforman la Asamblea Nacional; por lo tanto, se representa allí la soberanía popular como jefe de Estado. No obstante, los autores manifiestan una ausencia de control político sobre las entidades reguladoras de las actividades asumidas por la colectividad en función del interés público.

En comparación con el sistema colombiano, es evidente la complejidad que representa el control político de nuestro ordenamiento por tratarse de acciones que recaen sobre los funcionarios públicos, ya que contamos con distintas figuras que ejerce el mismo gobierno y la administración, como monitoreos continuos sobre el poder ejecutivo a través de procedimientos como la moción de censura, pero además por contar con distintos organismos. Esto lleva a Colombia a presentar problemas respecto de la efectividad de sus comisiones.

Los dos países comparten una dificultad que se deriva de la ausencia de intervención de la sociedad civil en el control político de sus sistemas; además, en el caso de Colombia, también existe desgobierno, reflejado en el incumplimiento de las políticas de interés general, por lo que se requiere una reforma del control jurisdiccional que se ejerce en la actualidad.

Colombia ha tomado de Francia la práctica de hacer públicos todos los informes de las comisiones, los cuales son emitidos por los órganos de control y otros provienen de la participación ciudadana, puesto que las comisiones tienen la responsabilidad de rendir cuentas de gestión; a ello se le ha denominado control social.

Si bien los autores mencionan que la participación de la ciudadanía es efectiva, cabe anotar que el ciudadano deberá ser esencial en el esquema de la estructura social, porque se ve directamente afectado por el conglomerado y por la actividad administrativa, y también deben garantizarse sus derechos desde una perspectiva constitucional. Sostienen, asimismo, que la Procuraduría General de la Nación es un órgano de control que representa los intereses de la ciudadanía frente al Estado, con plena autonomía administrativa para ejercer control fiscal a la Administración y a los particulares que tienen un nexo con los bienes públicos.

Sobre el estatus de las autoridades reguladoras, infieren que se genera un equilibrio entre las funciones del Estado para ejercer constante dominio sobre el balance de los servicios públicos. Si bien es cierto que la transferencia de funciones en el órgano ejecutivo opera directamente por el ordenamiento jurídico, la Corte Constitucional ya ha establecido que la comisión de funciones administrativas es una forma de organizar la estructura del Estado para el ejercicio de la función administrativa, creando figuras como la delegación, la desconcentración y la descentralización que mantienen el control y la dirección política sobre el ejercicio de dichas funciones. No hablamos de autonomía propia, sino, por el contrario, de un control jerárquico. Cuando nos referimos a servicios públicos en Colombia, nos remitimos a la Ley 142 de 1994, que, además de regular todo su régimen, ha establecido que estos son fundamentales, porque tienen un papel esencial en el desarrollo económico y social del Estado e instituyen el derecho de que todos tengan libre acceso a estos servicios.

Las autoridades reguladoras creadas por el mismo Estado, influenciadas por Francia y Estados Unidos, parten de una autoridad administrativa independiente; además, se han estructurado para el control del sector industria, en el que se ofrecen servicios básicos para los ciudadanos. Asimismo, estas comisiones promueven y reglamentan la libre competencia, con lo que fomentan el desarrollo de ese sector, en ejercicio del poder que el Ejecutivo les ha conferido. Los autores enfatizan en que el carácter administrativo guarda una estrecha relación con la separación de poderes, lo cual es muy acertado, por tratarse de un principio constitucional. Adicionalmente, las problemáticas mencionadas surgen debido a que la separación de poderes no es absoluta, ya que los órganos del Estado trabajan armónicamente; de ahí el debate de independencia que se plantea, pues los autores consideran que hay falta de constitucionalización y sometimiento al imperio de la ley.

Las comisiones reguladoras de servicios públicos domiciliarios en Colombia, que no tienen personería jurídica, están para vigilar la prestación de estos. Dicha inspección le corresponde al jefe de Estado, como lo ha dispuesto la Constitución, pero la ha delegado a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, para que controle tanto el cumplimiento de los contratos que se celebren entre las entidades y los usuarios como los indicadores de gestión que señalen los entes reguladores (conocidos como comisiones).

Para concluir, este análisis nos lleva a profundizar acerca de cómo las autoridades de regulación en Colombia están sujetas al Poder Ejecutivo y a una serie de disposiciones de la Administración pública que buscan reconocer en la población las garantías y los derechos fundamentales; como lo han mencionado los autores, no se trata de autoridades administrativas independientes, sino que se crean en un contexto de presión económica del mercado para atender las necesidades globales en pro de la democracia participativa.

La publicación nos lleva a hacer una profunda reflexión de cómo incluir al ambiente en conexión con los servicios públicos. Además, el análisis basado en el derecho comparado entre el sistema francés y el colombiano nos lleva a pensar cómo podremos legislar en materia administrativa, para cumplirles al Estado y al territorio en general.

Lizbeth Marisol Tovar Bermúdez

Alexánder Torres Bueno

Asistentes editoriales

Universidad Católica de Colombia, Bogotá, 2022