

PERIODO  
PRESIDENCIAL  
003771  
ARCHIVO

*justas con respecto  
con otros roles.  
el tema*

**TARIFAS Y SUBSIDIOS DE AGUA POTABLE**

**REUNION DE TRABAJO CON EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA**

**23 de julio de 1993**

## I. INTRODUCCION.

1. Durante el actual Gobierno se ha aplicado una política de ajustes de las tarifas cobradas por las empresas de servicios sanitarios de acuerdo al decreto tarifario correspondiente, y, por otra parte, se ha aplicado un sistema de subsidio a las cuentas de agua potable que se aplica a los grupos más pobres de la población.

La política de ajustes tarifarios permite que las empresas sean económicamente viables, y la política de subsidios busca mitigar el impacto de los aumentos de tarifas sobre los sectores más pobres.

De esta manera, se compatibilizan los criterios de eficiencia de las empresas transformadas en sociedades anónimas con la aplicación de subsidios focalizados a quienes más los necesitan.

El proceso de ajustes tarifarios se ha aplicado en general de acuerdo a lo programado, salvo en las empresas de las regiones extremas, tres del norte y dos del sur, en las que las tarifas se han ajustado sólo parcialmente. En las otras ocho empresas de la zona central, los ajustes de tarifas han sido los programados.

De acuerdo al calendario de ajustes de tarifas para 1993, se aplicó un alza en el mes de febrero pasado y correspondía otro ajuste el 1º de julio. Este último ajuste no se aplicó en las empresas de las regiones I, II, III, XI y XII. Este es uno de los temas que se analizan en este documento.

2. El sistema de subsidios a los consumidores más pobres de agua potable se ha extendido durante los años 1991 a 1993, y es un elemento necesario para hacer viable el proceso de ajuste de tarifas mencionado en el párrafo anterior.

Dado el avance de los ajustes de tarifas y la experiencia obtenida de la aplicación del subsidio, se estima necesario introducir algunas modificaciones legales a este último a fin de perfeccionarlo. Este es el segundo tema de que trata este documento.

3. Los sistemas de agua potable rural se han desarrollado por iniciativa y con financiamiento del Estado. Hasta la fecha persisten problemas de institucionalidad en esta área y, por otra parte, los consumidores de estos sistemas están fuera de la aplicación del sistema general de subsidio a la población más pobre.

Esto no significa que el Estado no esté subsidiando al agua potable rural, ya que asume las inversiones y parte de los costos de operación y mantención, pero de una forma que no parece ser la más eficaz. Este es el tercer tema de este documento.

## II. AJUSTES DE TARIFAS Y SUBSIDIOS.

4. **Aspectos de Equidad.** Las Regiones extremas poseen características geográficas que inducen tarifas más altas que las correspondientes al promedio del País.

Sin embargo, es necesario destacar que en estas regiones los usuarios de los servicios de agua potable y alcantarillado que consumen 20 m<sup>3</sup> o menos alcanzan aproximadamente al 80 por ciento del total de usuarios residenciales y cancelan a lo más una cuenta máxima de \$ 4.874 al mes. Por otra parte, los clientes que tienen cuentas superiores a los \$ 10.000 mensuales consumen más de 30 m<sup>3</sup> al mes, y representan tan sólo el 8 del total de usuarios residenciales.

A junio de presente año, se encontraban decretados por el Ministerio de Hacienda 41.549 subsidios, alcanzando a cubrir un 25 por ciento del total de usuarios residenciales. Con ello éstos cancelaban a lo más \$ 2.578 mensuales, siempre y cuando consumieran hasta 20 m<sup>3</sup>.

Dado que se preveían incrementos tarifarios y en virtud de la demanda por este beneficio, el Gobierno aumentó a partir de julio del presente año, el número de subsidios decretados adicionales asciende a 15.468 cupos en las regiones extremas, alcanzando con ello a los 57.017 subsidios. Adicionalmente, se incrementó el porcentaje a subsidiar de las cuentas. Con esta medida los clientes subsidiados cancelarán a lo más \$ 2.416 mensuales, a las tarifas vigentes, siempre y cuando mantengan su estructura de consumo.

5. **Gradualidad de los ajustes.** Existe acuerdo en que es necesario consolidar el sistema tarifario, por lo cual debería mantenerse el criterio de aplicación de los ajustes previstos.

En tal sentido, CORFO y el Ministerio de Economía, definieron la aplicación, en febrero, de un ajuste parcial de tarifas en todas las Empresas, en donde se eliminaron algunos rezagos de ajustes pendientes. Por otra parte, correspondía un segundo ajuste, en el mes de julio, el que se realizó sólo parcialmente, excluyendo a las regiones extremas. En este último caso, se consideró la posibilidad de realizar un ajuste de menor intensidad a los establecidos legalmente, el que todavía no se realiza.

Como consecuencia de la no aplicación de los ajustes previstos para julio en las cinco empresas de las regiones extremas, ellas percibirían menores ingresos durante 1993, los que ascienden a \$ 1.813 millones si el ajuste se posterga hasta marzo de 1994. Si el ajuste se parcializa en tres etapas (agosto y diciembre de 1993 y marzo de 1994), los menores ingresos serían de \$ 345 millones.

Por último, si no se producen ajustes graduales, se acumularán alzas tarifarias que dificultarán su aplicación en marzo de 1994.

Debe tenerse presente que la no aplicación de los ajustes tarifarios constituye un subsidio regresivo, por cuanto la mayor recaudación provendría de los sectores de mayores ingresos que más consumen y no de los sectores con bajos consumos y subsidios.

6. **Próximos Pasos.** Por una parte, la no aplicación del ajuste de tarifas afecta a las Empresas Sanitarias, ya que no perciben los ingresos presupuestados y no dispondrían de los recursos para cumplir con sus programas de inversiones. En este escenario, sería necesario **compensar** el esfuerzo de las Empresas a través de asignaciones directas del Ministerio de Hacienda.

Por otra parte, para alcanzar tarifas que cubran efectivamente los costos asociados a la prestación de los servicios sanitarios será necesario **perfeccionar** la Ley de Subsidios, ya que existe el convencimiento que la forma más efectiva para solucionar los problemas ocasionados por las tarifas en los sectores de escasos recursos es por la vía del subsidio. Más aún, la política tarifaria solamente se puede sustentar con una adecuada asignación de este beneficio, tanto en cobertura como el aporte efectivo del Estado. En caso contrario, la estructura tarifaria, además de ser poco equitativa, se podría debilitar al punto de ser inaplicable.

En este sentido las modificaciones de mayor significación del actual proyecto de Ley sobre la materia son el incremento del consumo máximo sujeto de subsidio, que se elevaría de 15 m<sup>3</sup> a 20 m<sup>3</sup> mensuales, el pago por parte del Estado hasta el 85 por ciento del valor de la cuenta y la participación de las Empresas en el enrolamiento de los beneficiarios, hasta el año 1994.

### **III. DEUDA DE LAS EMPRESAS DE SERVICIOS SANITARIOS Y CONVENIOS DE DESEMPEÑO.**

7. CORFO ha planteado que la solución a los problemas de gestión que se han detectado en sus Empresas filiales pasa por la formulación y materialización de **Convenios de Desempeño** que tengan un horizonte **mínimo de 3 años**, donde se impongan metas precisas y se sancione su incumplimiento. En este sentido CORFO ha elaborado dichos convenios y como próximo paso sólo falta definir un marco compromiso de inversiones sancionando en conjunto con el Ministerio de Hacienda, el que sea compatible con el pago de la deuda al Fisco.

### **IV. AGUA POTABLE RURAL.**

8. Los sistemas de agua potable rural han sido tradicionalmente desarrollados por iniciativa y con financiamiento estatal.

Hasta 1989, la reponsabilidad de la ejecución de programas y proyectos de agua potable rural estaba radicada en el SENDOS (Servicio Nacional de Obras Sanitarias), quien delegaba su administración en los propios usuarios, organizados en Cooperativas o Comités de Agua Potable Rural. La inversión de estos sistemas era financiada por el Estado en su mayor parte con la participación de organismos financieros multilaterales, particularmente el BID.

Luego de la reestructuración del sector sanitario ocurrida entre 1989 y 1990, la propiedad de los activos de los sistemas rurales quedó radicada en las empresas sanitarias regionales, herederas de SENDOS en las regiones, y EMOS en la región metropolitana; durante 1990, 1991 y 1992 las empresas han continuado con la ejecución de las obras de Agua Potable Rural, financiadas por el Estado con recursos fiscales, transferidos a las empresas sanitarias como aporte de capital, quedando activados como propios.

Sin embargo, los sistemas rurales quedan en general fuera de las áreas de operación de las empresas, las que no tienen la obligación de servir áreas rurales nuevas. Su responsabilidad actual se circunscribe a la mantención, conservación y operación, según dictamen de la Contraloría General de la República, ya que los activos les pertenecen.

Sin embargo, debido a la baja capacidad de pago de los usuarios rurales, el comité (a quienes se les ha delegado la administración) de operación de cada sistema rural cobra sólo montos adecuados para la operación, y a veces el mantenimiento menor de los sistemas; esto implica que las empresas no obtienen ingresos de estos activos, que sólo les generan costos.

Por otra parte, la Corporación de Fomento, a través de sus empresas sanitarias ha realizado inversiones por más de \$ 8.800 millones en los sectores rurales, implementando 44 servicios anuales en promedio, además de la rehabilitación y ampliación de los existentes, lo que beneficio en 1992 a 60.445 personas y beneficiará en el presente año a 78.324 personas.

Junto con la coordinación y planificación de las inversiones ejecutadas, Corfo realizó un estudio de cobertura de agua potable y saneamiento en los sectores rurales del país, el cual cambió la situación nacional del sector.

En relación a los costos asociados al Programa de Agua Potable Rural, la Corporación se encuentra realizando un estudio tarifario, para determinar los recursos involucrados en la prestación de estos servicios.

A diferencia de las cifras manejadas por el Banco Interamericano de Desarrollo, que presentaban una cobertura del 82% de la población rural concentrada, el estudio mostró una cobertura del 34,3% de la población rural en localidades con más de 150 habitantes, quedando por abastecer 1.325.098 personas agrupadas en 3.968 localidades. Del total de localidades por abastecer, las empresas han verificado 456 que están claramente afectas al Programa de Agua Potable Rural.

Ante el cambio de perspectivas y dado que los habitantes rurales no están en condiciones de solventar la construcción de obras, el Estado debe subsidiar el total de las inversiones a realizarse y en casos muy calificados parte los costos de explotación, dependiendo de la capacidad de pago de los usuarios.

Por otra parte se debe destacar que el sector rural carece absolutamente de obras de saneamiento, por ello, en el corto plazo será necesario aumentar considerablemente los esfuerzos en esta área.

9. **Programa propuesto.** Se ha considerado establecer una Política de Saneamiento Rural, acompañada del marco legal e institucional adecuados para su ejecución. La Política de Saneamiento Rural contiene los siguientes aspectos:

- a.- Establecimiento del principio que la coordinación de planes y programas de saneamiento rural es una responsabilidad del Estado que recae en el Gobierno Nacional y los Gobiernos Regionales en la medida de su competencia.

b.- Modificación del sistema de subsidio al consumo de agua potable, Ley 18.778, para crear un mecanismo expedito de subsidio a los sistemas rurales. El sistema se basa en un subsidio al administrador del sistema de agua potable rural, ya sean Cooperativas, Comités de Agua Potable Rural, o empresas, para financiar la diferencia entre los costos totales de largo plazo del sistema y la capacidad de pago de los usuarios.

c.- Establecimiento de una Unidad Coordinadora Central de fomento y desarrollo del sector, que defina las políticas de carácter nacional, realice actividades de coordinación entre los organismos fiscalizadores y los organismos operativos, coordine las inversiones y, realice un trabajo de búsqueda, desarrollo, creación y fomento de nuevas tecnologías apropiadas para el desarrollo del sector sanitario rural.

10. De estos aspectos, los que requieren ser legislados son únicamente aquellos que permiten la canalización de subsidio a los sistemas rurales. Es por esta razón que en el proyecto de modificación de la Ley 18.778 enviada a la Presidencia se diseña un mecanismo de subsidio apropiado para este efecto.
11. En cuanto a las medidas administrativas necesarias para implementar esta política, la más importante es la creación de la Unidad Coordinadora. Sobre este tema, existe acuerdo sobre sus funciones, y está en preparación el diseño de procedimientos detallados para la operación de esta Unidad y su coordinación con otros organismos de Gobierno.

Sobre su ubicación, se han analizado dos alternativas, el Ministerio de Obras Públicas y la Corporación de Fomento de la Producción. La primera por su experiencia adquirida con la creación del Ex-Sendos y la segunda por sus objetivos de desarrollo y fomento en el sector sanitario, de modo que este tema no está resuelto aún.

**CUADRO N° 1**  
**CONSUMO HASTA 20 m<sup>3</sup> Y COSTO MAXIMO A PAGAR EN**  
**LA REGION POR LOS CLIENTES RESIDENCIALES**

**MES DE JULIO 1993**

EMPRESA	REGION	CLIENTES RESIDENCIALES QUE CONSUMEN HASTA 20 m <sup>3</sup>		COSTO MAXIMO PARA CONSUMOS DE 20 m <sup>3</sup> (\$)	
		%	N°	NORMAL	SUBSIDIADA
ESSAT	I	78,32	49.122	4.874	2.282
ESSAN	II	81,94	59.050	4.874	2.416
EMSSAT	III	81,34	36.316	3.981	2.098
EMSSA	XI	84,50	6.009	3.966	1.838
ESMAG	XII	73,72	14.983	3.606	2.264

**CUADRO N° 2**  
**SUBSIDIOS TOTALES A JUNIO Y JULIO DE 1993**

EMPRESA	REGION	SUBSIDIOS TOTALES A JUNIO			SUBSIDIOS TOTALES A JULIO		
		NUMERO N°	% TOTAL CLIENTES RESID.	% CLIENTES CONSUMO ≤ 20m3	NUMERO N°	% TOTAL CLIENTES RESID.	% CLIENTES CONSUMO ≤ 20m3
ESSAT	I	13.386	21	27	17.092	27	35
ESSAN	II	14.166	20	24	20.228	28	34
EMSSAT	III	6.879	15	19	10.902	24	30
EMSSA	XI	2.070	29	34	3.293	46	55
ESMAG	XII	5.048	25	34	5.502	27	37

% TOTAL CLIENTES RESID. = (NUMERO DE SUBSIDIOS TOTALES) / (NUMERO TOTAL DE CLIENTES RESIDENCIALES)

% CLIENTES CONSUMO ≤ 20m3 = (NUMERO DE SUBSIDIOS TOTALES) / (NUMERO CLIENTES RESIDENCIALES QUE CONSUMEN HASTA 20m3)

**CUADRO N° 3**  
**VARIACION DEL PORCENTAJE A SUBSIDIAR POR CUENTA AÑO 1993**

EMPRESA	REGION	PORCENTAJE A SUBSIDIAR (%)	
		JUNIO	JULIO
ESSAT	I	70	75
ESSAN	II	70	75
EMSSAT	III	60	70
EMSSA	XI	70	75
ESMAG	XII	50	50

ESCENARIO N.º 1

i) AJUSTE PARCIALIZADO

SUPUESTO: APLICACION DE PORCENTAJES DE AJUSTES PROPUESTOS PARA 1993  
EN FORMA GRADUAL

EMPRESA	REGION	% DE AJUSTE PARCIALES			
		AGO.93	DIC.93	MAR.93	TOTAL
ESSAT	I	12.4	0.4	0.3	13.1
ESSAN	II	16.3	1.4	1.3	19.0
EMSSAT	III	9.3	1.4	1.1	11.8
EMSSA	XI	8.6	0.9	0.8	10.3
ESMAG	XII	12.7	0.5	0.4	13.5

MENORES INGRESOS POR LA APLICACION DE AJUSTE TARIFARIO EN 3 ETAPAS PARA 1993  
EMPRESAS SANITARIAS-REGIONES EXTREMAS  
(EN MILES DE PESOS)

EMPRESA	REGION	MENORES INGRESOS POR LA NO APLICACION DEL AJUSTE TARIFARIO 1993									
		JUL.93	AGO.93	SEP.93	OCT.93	NOV.93	DIC.93	ENE.94	FEB.94	MAR.94	TOTAL
ESSAT	I	53,700	3,200	3,200	3,200	3,200	1,400	1,400	1,400	0	70,700
ESSAN	II	100,700	16,300	16,300	16,300	16,300	7,900	7,900	7,900	0	189,600
EMSSAT	III	19,680	4,500	4,500	4,500	4,500	2,000	2,000	2,000	0	43,680
EMSSA	XI	5,640	1,000	1,000	1,000	1,000	500	500	500	0	11,140
ESMAG	XII	21,740	1,600	1,600	1,600	1,600	700	700	700	0	30,240
TOTAL		201,460	26,600	26,600	26,600	26,600	12,500	12,500	12,500	0	345,360

ii) SIN AJUSTE

MENORES INGRESOS POR LA NO APLICACION DE AJUSTE TARIFARIO EN 1993  
EMPRESAS SANTARIAS-REGIONES EXTREMAS  
(EN MILES DE PESOS)

SUPUESTO: NO SE EFECTUA AJUSTE EN EL PERIODO JUL.93-MAR.94.

EMPRESA	REGION	MENORES INGRESOS POR LA NO APLICACION DEL AJUSTE TARIFARIO										
		JUL.93	AGO.93	SEP.93	OCT.93	NOV.93	DIC.93	ENE.94	FEB.94	MAR.94	TOTAL	
ESSAT	I	53,700	53,700	53,700	53,700.0	53,700	53,700	53,700	53,700	53,700	53,700	483,300
ESSAN	II	100,700	100,700	100,700	100,700	100,700	100,700	100,700	100,700	100,700	100,700	906,300
EMSSAT	III	19,680	19,680	19,680	19,680	19,680	19,680	19,680	19,680	19,680	19,680	177,120
EMSSA	XI	5,640	5,640	5,640	5,640	5,640	5,640	5,640	5,640	5,640	5,640	50,760
ESMAG	XII	21,740	21,740	21,740	21,740	21,740	21,740	21,740	21,740	21,740	21,740	195,660
<b>TOTAL</b>		<b>201,460</b>	<b>201,460</b>	<b>201,460</b>	<b>201,460</b>	<b>201,460</b>	<b>201,460</b>	<b>201,460</b>	<b>201,460</b>	<b>201,460</b>	<b>201,460</b>	<b>1,813,140</b>

ESCENARIO No. 2

AJUSTE DE TARIFAS Y MENORES INGRESOS  
SEGUN DECRETO

EMPRESA	REGION	% DE TARIFAS	MEN.ING. (M \$) JUL.93-MAR.94
ESSAT	I	15.4	501,808
ESSAN	II	57.0	2,361,216
EMSSAT	III	20.3	265,136
EMSSA	XI	10.3	44,384
ESMAG	XII	13.5	171,232
<b>TOTAL</b>			<b>3,343,776</b>

SUPUESTO:

A JULIO DE 1993 EXISTE UN SALDO PENDIENTE DE AJUSTE, ESTE ESCENARIO CONSIDERA LOS MENORES INGRESOS POR LA NO APLICACION DE ESTE SALDO ASI COMO TAMBIEN, DEL AJUSTE EXPUESTO EN EL ESCENARIO No. 1.