

RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA REGULATORIA AAPS No. 461/2024
La Paz, 20 de diciembre de 2024

ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA
AUTORIDAD DE FISCALIZACIÓN Y CONTROL SOCIAL
DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO

VISTOS:

Que, el Decreto Supremo No. 0071, de 9 de abril de 2009, crea la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Agua Potable y Saneamiento Básico, quien fiscalizará, controlará, supervisará y regulará las actividades de Agua Potable y Saneamiento Básico considerando la Ley No. 2066 de 11 de abril de 2000 de Prestación y Utilización de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario; la Ley No. 2878, de 8 de octubre de 2004 de Promoción y Apoyo al Sector de Riego; y sus reglamentos, en tanto no contradigan lo dispuesto en la Constitución Política del Estado.

CONSIDERANDO:

Que, mediante Resolución Administrativa Regulatoria AAPS N° 388/2023 de 22 de diciembre de 2023, se dispone: "(...) Ampliar el periodo de intervención a la Empresa Publica Social de Agua y Saneamiento EPSAS SA INTERV., hasta un máximo de doce (12) meses calendario, es decir hasta el 31 de diciembre de 2024, vigente a partir de la notificación con la presente resolución y en consideración a los fundamentos contenidos en los Informes AAPS/DER/INF/1028/2023 de 14 de diciembre de 2023 y AAPS/AJ/INF/622/2023 de 22 diciembre de 2023, mismos que se aprueban en su integridad...".

Que, mediante con Nota CITE: EPSAS-INTERV-GG-1385-CAR/2024 con fecha de recepción 06 de diciembre de 2024, el Interventor de EPSAS S.A. INTERV., remitió al Ente Regulador AAPS, el Informe Final de Intervención correspondiente al periodo Enero-Diciembre 2024

Que, del análisis y evaluación del mencionado informe la Dirección de Estrategias Regulatorias, emite el Informe **AAPS/DER/INF/1038/2024** de 13 de diciembre de 2024, el mismo que en conclusiones señala lo siguiente:

- "(...) El área de servicio de EPSAS S.A. INTERVENIDA abarca ocho (8) municipios, y su infraestructura (fuentes, PPA, Tanques de Almacenamiento y Redes de Distribución y otros) opera de manera integral debido a la interconexión entre los sistemas de agua potable y alcantarillado sanitario.
- La gestión del servicio de la EPSA se ha visto afectada negativamente por la crisis económica durante el 2024, lo que ha retrasado la ejecución de proyectos de inversión contemplados en el Plan de Intervención de esta gestión.
- EPSAS ha contribuido a la mejora de la oferta hídrica, esto se refleja en los últimos indicadores gestión 2023 reportados, ha mejorado la prestación de servicios de agua potable y alcantarillado sanitario, aunque todavía existen deficiencias en el tratamiento de aguas residuales.
- La creciente demanda de servicios en sectores periurbanos del área metropolitana de La Paz, requiere que EPSAS S.A. INTERVENIDA de continuidad a la gestión de financiamiento y

RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA REGULATORIA AAPS No. 461/2024
La Paz, 20 de diciembre de 2024

ejecución de los proyectos de pre-inversión e inversión, tal de garantizar el acceso sostenible de los recursos hídricos y una adecuada prestación de los servicios de agua potable y alcantarillado sanitario.

- *EPSAS S.A. INTERVENIDA ha demostrado avances en su desempeño financiero y operativo, impulsando una mejora continua de sus ingresos y logrando una reducción en la morosidad. Estos resultados reflejan un progreso positivo en la ampliación de la cobertura de servicios y en la efectividad de las estrategias de cobranza, fortaleciendo su capacidad para atender las necesidades de la población.*
- *La optimización en la gestión de costos y gastos, reflejada en la reducción de personal, ha permitido a EPSAS S.A. mejorar el control de sus recursos. Sin embargo, la ejecución efectiva de inversiones se mantiene como un desafío crítico que debe ser abordado para garantizar la sostenibilidad a largo plazo y el cumplimiento de los objetivos estratégicos de la EPSA.*
- *Los indicadores de rentabilidad, liquidez y endeudamiento muestran que EPSAS S.A. dispone de los recursos necesarios para cumplir con sus obligaciones tanto a corto como a largo plazo. Estos resultados reflejan que, la EPSA se encuentra en una posición favorable para mantener su estabilidad financiera, gestionar eficientemente sus deudas y asegurar la continuidad de sus operaciones. Sin embargo, es fundamental seguir monitoreando estos indicadores de manera constante para asegurar que la empresa pueda adaptarse a cualquier cambio económico o financiero que pueda surgir.*
- *El Plan de Intervención de EPSAS S.A. INTERVENIDA para el periodo 2024, ha logrado un avance estimado del 78,86%, mejorando la calidad y cobertura de los servicios de agua potable y alcantarillado sanitario. A pesar de los avances alcanzados, se precisa la colaboración e involucramiento de los gobiernos municipales para garantizar la continuidad y mejora de los servicios. Las actividades remanentes deben contemplarse adicionalmente a las medidas del Plan de Intervención de la gestión 2025, este debe presentarse al Ente Regulador a la brevedad posible para evaluación e inmediata implementación en la siguiente gestión....”.*

Que, el citado informe técnico **AAPS/DER/INF/1038/2024** de 13 de diciembre de 2024, recomienda lo siguiente:

“(...) Considerando las conclusiones económicas, financieras, comerciales y técnicas, resulta recomendable ampliar la intervención....; debido a la falta de claridad sobre cómo los municipios abordarán el tema competencial respecto a la provisión de los servicios de agua potable y alcantarillado sanitario que brinda EPSAS S.A. en los siete municipios.

Asimismo, a la fecha EPSAS S.A. requiere contar con la reglamentación de la Ley N° 1210, por lo que, es fundamental que el Ministerio de Medio Ambiente y Agua (MMAyA) avance en la reglamentación de dicha normativa para proporcionar un marco claro y operativo que garantice el cumplimiento de las disposiciones legales.

Adicionalmente, es importante considerar la relación contractual entre SAMAPA y EPSAS S.A. respecto al arrendamiento de los bienes utilizados para la prestación del servicio. Este aspecto requiere especial atención, ya que su correcta gestión y regulación es clave para asegurar la sostenibilidad financiera y operativa de la Empresa.

Por los antecedentes, análisis, conclusiones y otros alcanzados en el presente informe, se recomienda la remisión de este al área jurídica de la AAPS para análisis legal y emisión de informe y Resolución Administrativa Regulatoria según corresponda...”.

RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA REGULATORIA AAPS No. 461/2024
La Paz, 20 de diciembre de 2024

CONSIDERANDO

Que, la intervención de la Empresa Publica Social de Agua y Saneamiento EPSAS SA., durante la gestión 2024 aseguro la continuidad de la dotación de agua potable y alcantarillado sanitario en los municipios de La Paz, El Alto Achocalla, Mecapaca, Laja, Palca y Viacha, garantizando la normal provisión y continuidad de los servicios en el citado periodo; empero la Empresa se mantiene como "SOCIEDAD ANONIMA", persona jurídica del ámbito privado, con fines de lucro y regida por el Código de Comercio; modelo de gestión no reconocido para operadores de servicio de agua o EPSA, según lo establece el Art. 20 de la Constitución Política del Estado.

Que, según los antecedentes reportados, en el caso de la Empresa EPSAS SA INTERV., si bien se encuentra constituida como una Sociedad Anónima, el 100% de las acciones fueron transferidos en favor del Ministerio de Medio Ambiente y Agua, constituyendo este hecho una causal de disolución de la Empresa, conforme señala el Art. 378 núm. 8 del Código de Comercio, por lo que corresponde el citado Ministerio asumir determinaciones respecto de la liquidación, reconstitución o transformación.

Que, el Art. 302 prg. I núm. 40 de la Constitución Política del Estado y el Art. 83 prg. II núm. 3 inc. c) de la Ley N° 031 de 19 de julio de 2010, establecen que los Gobiernos Autónomos Municipales tienen "competencia exclusiva" y responsabilidad respecto de la provisión de los servicios de agua potable y alcantarillado sanitario, mismo que comprende a las Entidades Prestadoras de Servicio de Agua EPSA que operan en su jurisdicción territorial.

Que, los Municipios de La Paz, El Alto Achocalla, Mecapaca, Laja, Palca y Viacha en los que EPSAS SA INTERV., presta servicios, no asumieron determinaciones sobre su competencia, las condiciones de la provisión de agua potable y alcantarillado sanitario en el area metropolitana o conurbana, tampoco se informó sobre la gestión de acuerdos que se requieren para la implementación de un modelo de gestión metropolitano y/o intermunicipal, asimismo durante la presente gestión no han remitido a la Entidad de Regulación AAPS ninguna nota formal ni criterio legal sobre el particular y/o sobre la continuidad de la intervención de la Empresa EPSAS SA INTERV.

Que, la naturaleza jurídica de la intervención es transitoria, temporal y tiene como única finalidad garantizar la continuidad del servicio a corto plazo y garantizar la transferencia de la administración a otro operador de servicio o Entidad Prestadora de Servicio de Agua EPSA.

Que, ante la falta de decisiones de parte de los Municipios de La Paz, El Alto, Achocalla, Mecapaca, Palca, Laja y Viacha y a fin de no poner en riesgo los servicios se promulgo la **Ley N° 1210 de 05 de agosto de 2019**, que en su Art. 3° (Política para la provisión excepcional de servicios de agua potable y alcantarillado sanitario), señala lo siguiente:

"(...) Con la finalidad de garantizar la continuidad en la provisión del servicio de agua potable y alcantarillado sanitario, así como una adecuada gestión de los recursos hídricos en los casos en que

RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA REGULATORIA AAPS No. 461/2024
La Paz, 20 de diciembre de 2024

estén involucradas dos o más unidades territoriales y que no hayan podido superar las dificultades, restricciones, limitaciones y riesgos en la provisión de estos servicios, el nivel central del Estado, de manera subsidiaria y excepcional, podrá prestar los servicios de agua potable y alcantarillado sanitario cuando la prestación del mismo tenga un alcance de dos o más unidades territoriales y concurren al menos dos de las siguientes condiciones:

- Los recursos hídricos o fuentes de agua para el servicio de agua potable, se encuentren en otras jurisdicciones diferentes a la prestación de los servicios o existan cuencas hidrográficas indivisas que discurren en más de una jurisdicción territorial;
- La infraestructura cuyos componentes de captación, conducción, almacenamiento, tratamiento y distribución de agua potable, así como recolección de aguas residuales, conducción por emisarios, tratamiento y disposición, destinados a los mencionados servicios, se encuentren en distintas jurisdicciones territoriales;
- Por capacidad institucional, administrativa y técnica insuficientes, o ausencia de acuerdos entre las entidades territoriales autónomas involucradas, determinados por la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Agua Potable y Saneamiento Básico - AAPS; que impidan conformar una Entidad Prestadora de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario - EPSA, bajo criterios de economías de escala, subsidios cruzados y optimización de costos de transacción, que garanticen la provisión de los servicios de agua potable y alcantarillado sanitario".

Que, la Disposición Transitoria Primera de la mencionada Ley señala "(...) **Las EPSA que por su condición y capacidad estén prestando servicios de agua potable y alcantarillado a más de dos unidades territoriales, podrán mantener su actual naturaleza jurídica conforme a normativa vigente**". Asimismo la Disposición Transitoria Segunda, establece: "(...) En un plazo máximo de ciento veinte (120) días calendario a partir de la publicación de la presente Ley, el Órgano Ejecutivo emitirá el Decreto Supremo Reglamentario".

Que, por tanto se asume que la Empresa EPSAS SA INTERV., se encuentra legalmente operando y en plena vigencia, que empero debe regularizar la situación concerniente a la vigencia de sus instancias de decisión (Directorio) ejecutiva (Gerente General) y de Fiscalización (Sindico) y las que corresponda a su modelo de gestión.

CONSIDERANDO

Que, por otra parte los informes técnicos y económico financiero concluyen que no existe riesgo en la normal provisión de los servicios, desvirtuando las causales que motivaron la revocatoria de la autorización transitoria y la intervención a la Empresa EPSAS SA INTERV., correspondiendo la suspensión de la citada medida transitoria, y la restitución de la administración y operación de la Empresa a sus titulares o representantes legales.

Que, sobre el particular el Interventor informo que la Empresa carece de Directorio, Sindico y Gerente General, lo que dificulta la suspensión de la intervención, que requiere de la presencia efectiva de los mencionados representantes legales, a los fines de la transferencia del patrimonio, activos y pasivos para la operación y administración de los servicios.

RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA REGULATORIA AAPS No. 461/2024
La Paz, 20 de diciembre de 2024

Que, la normativa legal vigente establece que el agua potable y alcantarillado son considerados servicios básicos, públicos y de provisión “continua, ininterrumpida y emergente” lo que demanda que la gestión de administración y operación cuente con una dirección y representación legal vigente y permanente, que en el caso de la Empresa EPSAS SA., ante la ausencia de los niveles de decisión, ejecutivos y de fiscalización, la intervención y el interventor asumen y garantizan dicha condición.

CONSIDERANDO

Que, al respecto el Informe legal **AAPS/AJ/INF/721/2024** de 20 diciembre de 2024, establece lo siguiente:

- I. La falta de determinaciones de los Gobiernos Autónomos Municipales respecto de su competencia exclusiva de proveer servicios de agua potable y alcantarillado sanitario y de la situación legal del actual operador EPSAS SA., constituye un riesgo para la continuidad de los servicios, sin embargo en consideración a la “autonomía municipal”, la Entidad de Regulación AAPS se encuentra limitada a informar y remitir recomendaciones a los Municipios de La Paz, El Alto, Achocalla, Mecapaca, Palca, Laja y Viacha.
- II. La Empresa EPSAS SA **no es propietaria** de la infraestructura de los sistemas de agua potable y alcantarillado sanitario (represas, plantas de tratamiento, redes y colectores), para prestar servicios, suscribió el denominado Contrato de Régimen de Bienes (ARRENDAMIENTO) con el **Servicio Autónomo Municipal de Agua Potable y Alcantarillado SAMAPA**, Empresa Publica conformada para prestar servicios en los municipios de La Paz y El Alto y que es la propietaria de gran parte de mencionada infraestructura.
- III. SAMAPA fue creada por Decreto-Ley N° 07597 de 20 de abril de 1966 inicialmente para prestar servicios de agua potable y alcantarillado en el Municipio de La Paz, con un Consejo de Administración presidido por el H. Alcalde de La Paz, según se determina por sus Estatutos, aprobado por Resolución Suprema N° 143294 de 09 de agosto de 1967. Debido a la expansión del área urbana y la creación del Municipio de El Alto, se modificó su Estatuto y la conformación de su Directorio, incluyéndose al Gobierno Autónomo Municipal de El Alto como Vicepresidente del Directorio, por razones de jurisdicción territorial y conforme su norma legal de creación SAMAPA, abarcaría únicamente los municipios de La Paz y El Alto.
- IV. La Empresa EPSAS SA INTERV., atendiendo la demanda del servicio y en coordinación con los GAMs aledaños extendió sus redes e implemento infraestructura en los Municipios de Achocalla, Mecapaca, Palca, Laja y Viacha, esta situación genera un conflicto con la Empresa SAMAPA, que por razones de jurisdicción territorial (La Paz y El Alto) no puede extender ni prestar servicios en otros municipios, sin previa autorización ni suscripción de acuerdos interinstitucionales o inter-gubernativos con los mencionados municipios.
- V. La Constitución Política del Estado, Artículo 20 Prg. I. establece que “Toda persona tiene derecho al acceso universal y equitativo a los servicios básicos de agua potable

RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA REGULATORIA AAPS No. 461/2024
La Paz, 20 de diciembre de 2024

y alcantarillado...” el Prg. II señala “(...) Es responsabilidad del Estado, en todos sus niveles de gobierno, la provisión de los servicios básicos...”

El agua potable y alcantarillado sanitario son considerados “**servicios públicos**” y “**servicios básicos**”, catalogados no solo como derechos constitucionales, sino también como derechos humanos, al respecto la Doctrina que sustenta los principios y fundamentos del Derecho Administrativo como función de servicio a la sociedad, establecen que los mismos gozan de una cualidad sustancial que es la “**continuidad**”, es decir que la Administración Pública en cumplimiento de sus funciones debe observar y garantizar la continuidad de los servicios, al respecto la **Sentencia Constitucional 0013/2006 de 15 de marzo de 2006** del expediente 2005-12931-26-RDN, señala lo siguiente:

“...En ese entendido, todo servicio público tiene como propósito general procurar la atención de las necesidades que originan prestaciones dirigidas a los particulares, individualmente o en su conjunto, que son de interés público y sirven al bien común y de índole tal que imponen que ellas deban ser, en un lugar y tiempo dados, asumidas por el Estado,...

*De otra parte es menester señalar que los servicios públicos tienen como caracteres fundamentales: la **continuidad**, la **regularidad**, la **uniformidad o igualdad**, la **generalidad** y la **obligatoriedad**. Cuando se hace referencia a la continuidad supone que la prestación de los servicios públicos debe ser continuada, lo cual significa que en ningún caso debe ser interrumpida, sobre todo en consideración a la necesidad colectiva que satisfacen, ya que esa continuidad contribuye a su puntualidad y regularidad, así como a su eficiencia y oportunidad. Para asegurar esa continuidad, se prevén medidas como la reglamentación del derecho de huelga y la restricción del **lockout** patronal, para impedir su paralización; la aplicación de la **imprevisión** para que en caso de dificultades económicas no se paralice el servicio; la prohibición de ejecución forzosa de los bienes afectados a un servicio público, pues el cambio de destino del bien puede paralizar la prestación del servicio, entre otras.*

*Debe añadirse que la doctrina del Derecho Administrativo es uniforme al considerar **a la continuidad como uno de los caracteres esenciales del servicio público, con la consiguiente obligación por parte del Estado de adoptar, en el marco del respeto al principio de legalidad administrativa, todas las medidas necesarias y convenientes para garantizar el cumplimiento de esta característica básica de cualquier servicio público.***

*Otro de los caracteres que tiene el servicio público, es su **regularidad**, en el criterio de que todo servicio público debe ser cumplido, además, de manera regular, lo cual consiste en que se lo debe cumplir conforme a las reglas, a las normas y a las condiciones que hayan sido preestablecidas para ese fin o que le sean aplicables, las cuales determinarán, en su conjunto, la forma de prestación de dichos servicios, carácter que se vincula con su debida prestación...”*

Que, en atención a la normativa legal y jurisprudencia constitucional descritas, las decisiones que asuma la Entidad de Regulación AAPS deben ante todo garantizar la continuidad y efectiva vigencia del derecho de acceso al agua potable y alcantarillado sanitario y la continuidad de los servicios.

Que, el Informe legal **AAPS/AJ/INF/721/2024** de 20 diciembre de 2024 concluye señalando que si bien se han superado los riesgos que motivaron la intervención, la expansión de la infraestructura y redes de los servicios, han creado condiciones técnicas de interdependencia de los sistemas que no permiten una división atendiendo límites territoriales municipales, sin que se vulnere el principio de integralidad y funcionalidad

RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA REGULATORIA AAPS No. 461/2024
La Paz, 20 de diciembre de 2024

operativa del servicio, principio que aplica también a la gestión económico financiera, por cuanto le permite la aplicación de subsidios cruzados y economías de escala.

Que, finalmente el mencionado informe señala que la reconstitución y/o transformación de la Empresa EPSAS SA INTERV., emergente de la **Ley N° 1210 de 05 de agosto de 2019**, requerirá de un proceso de Reglamentación a cargo del Órgano Ejecutivo e implementación de parte del Ministerio de Medio Ambiente y Agua que demandara plazos prudenciales por lo que se recomienda ampliar la intervención por un periodo máximo de hasta un año calendario, sin perjuicio de que a solicitud del Titular del 100% de las acciones de la Empresa, Ministerio de Medio Ambiente y Agua se requiere la suspensión de dicha medida antes del vencimiento del citado plazo.

POR TANTO

El Director Ejecutivo de la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Agua Potable y Saneamiento Básico, en el ejercicio de las funciones y atribuciones que le confiere la ley;

RESUELVE:

PRIMERO.- Ampliar el periodo de intervención a la Empresa Publica Social de Agua y Saneamiento EPSAS SA INTERV., hasta un máximo de doce (12) meses calendario, es decir hasta el 31 de diciembre de 2025, vigente a partir de la notificación con la presente resolución y en consideración a los fundamentos contenidos en los Informes **AAPS/DER/INF/1038/2024** de 13 de diciembre de 2024 y **AAPS/AJ/INF/721/2024** de 20 diciembre de 2024, mismos que se aprueban en su integridad.

SEGUNDO.- El Interventor debe presentar el Plan de Intervención de la gestión 2025 en un plazo no mayor a treinta (30) días calendario, computables a partir de la notificación con la presente Resolución.

Asimismo considerar las recomendaciones del Informe AAPS/DER/INF//2024 de diciembre de 2024, en particular lo referido al pago y la restitución del bono de antigüedad, que el mismo no afecte la generación y financiamiento de proyectos.

El Interventor deberá informar, coordinar y requerir los instructivos necesarios del Ministerio de Medio Ambiente y Agua en su condición de Titular y beneficiario del 100% de las acciones de la Empresa EPSAS SA., respecto de la reconstitución del Directorio, designación del Gerente General y Sindico .

TERCERO.- Notificar a EPSAS S.A. a través de su interventor y al Servicio Autónomo Municipal de Agua Potable y Alcantarillado SAMAPA, al Ministerio de Medio Ambiente y Agua y los GAMs en los que la Empresa EPSAS SA INTERV. presta servicios.

Regístrese, comuníquese y archívese.

Cc: Arch. AJ
RAME/EBG/
HRE N° 7573 /2024

Quetz
Freddy Bustinza G.
JEFE DE ASUNTOS JURIDICOS
Autoridad de Fiscalización y Control Social
de Agua Potable y Saneamiento Básico
Ministerio de Medio Ambiente y Agua

Rubén
Rubén Alejandro Méndez Estrada
DIRECTOR EJECUTIVO
Autoridad de Fiscalización y Control Social
de Agua Potable y Saneamiento Básico
Ministerio de Medio Ambiente y Agua

