

# Perspectivas y desafíos regionales para la gestión de servicios públicos en contextos de riesgo de desastre.

Alonso Brenes  
LA RED

Caracas - 2026



## ¿POR QUÉ ESTO ES UN PROBLEMA?

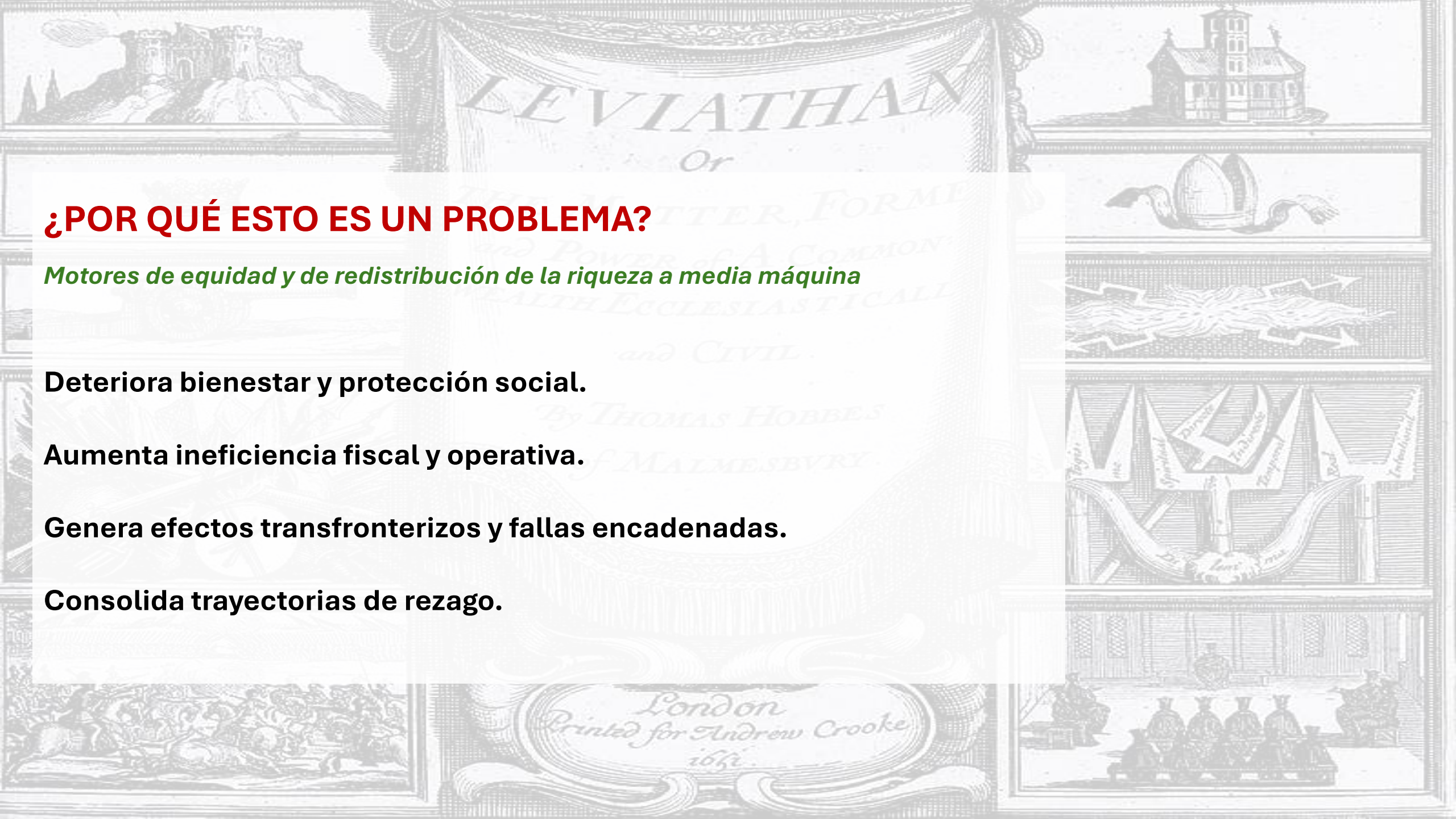
*Motores de equidad y de redistribución de la riqueza a media máquina*

**Deteriora bienestar y protección social.**

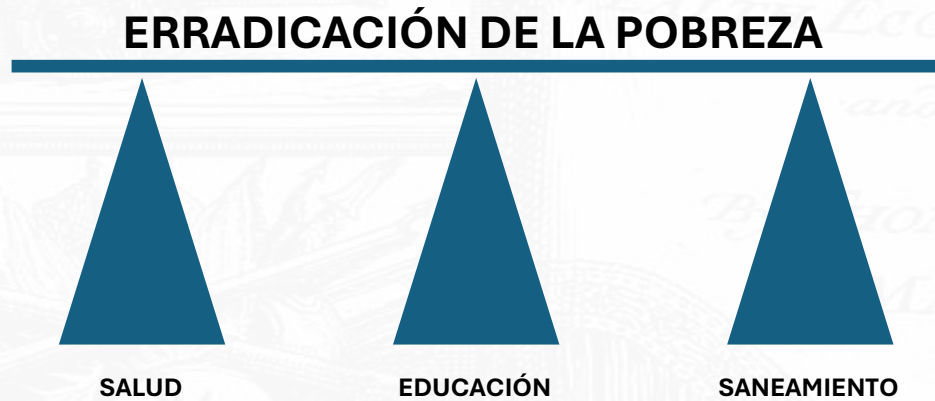
**Aumenta ineficiencia fiscal y operativa.**

**Genera efectos transfronterizos y fallas encadenadas.**

**Consolida trayectorias de rezago.**



## Afectación de servicios esenciales



¿Qué es un servicio público esencial?

*Servicio cuya interrupción paraliza de inmediato la supervivencia física, el desarrollo cognitivo y la productividad económica básica de la sociedad (agua, salud y educación).*

**2023: 172 millones de personas vivían en pobreza en ALC; 66 millones en pobreza extrema**

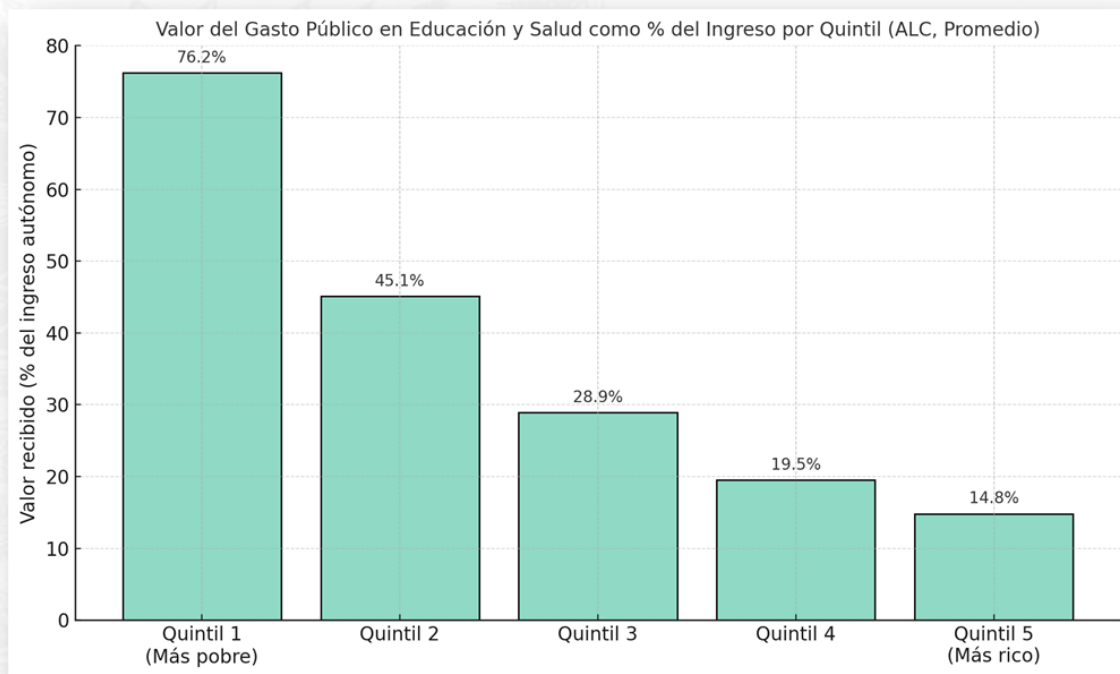
# Implicaciones para la Agenda 2030

Calidad de vida y doble impuesto

ODS 1 y 10 (Pobreza y desigualdad)

ODS 6 y 3 (Agua limpia y salud)

ODS 4 (Educación de calidad)



# 8 – 10%

**Aumento de ingresos**  
Por cada año adicional de escolarización

# +2%

**Aumento potencial del PIB anual**  
Si LAC alcanzara cobertura universal de secundaria

**Hemos avanzado mucho...**

*...pero todavía no es suficiente*

**Hablamos del  
tema**

**Estudiamos el  
problema**

**Generamos  
normas**

**Diseñamos  
sistemas y protocolos**

**Implementamos  
procesos**

**...pero el camino es todavía  
largo**

**Eficiencia a la baja:**

Países pierden **30%** de retornos de IP

En agua potable se pierde hasta **60%** del recurso.

**Odres viejos:**

La ola de inversión de los 50s y 60s

Postergación de 3y multiplica por 6 el costo de reparación.

**Necesidades diferentes:**

SBN como principio.

Acople con modelos descentralizados y mixtos

## Para conversar un rato

¿Qué servicio esencial mostró mayor fragilidad y qué población quedó más expuesta?

¿Qué costos adicionales tuvieron que asumir los hogares o comunidades para sustituir un servicio que formalmente debía estar garantizado?

¿Cuáles problemas de gestión explican que la interrupción del servicio se convirtiera en un problema mayor?

# PANORAMA CONTEMPORÁNEO DE LA RESILIENCIA DE LA INFRAESTRUCTURA

*Aproximaciones a la dimensión de la brecha*

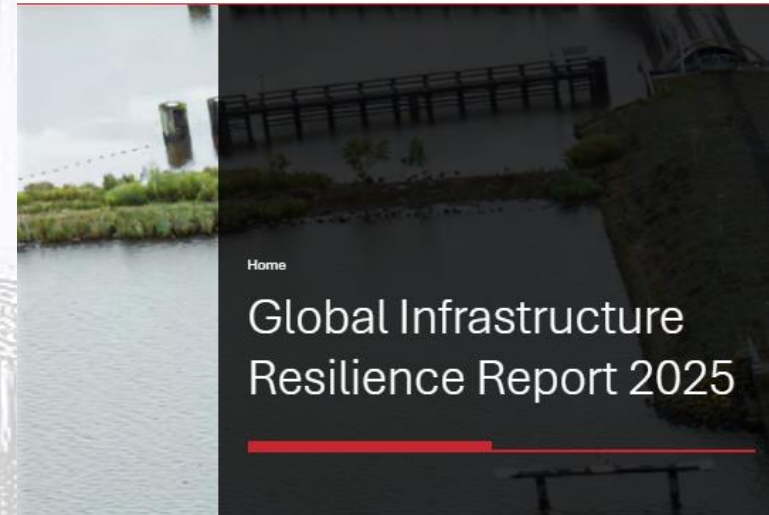
**+USD 4 billones en pérdidas directas (2004 – 2023).**

**+USD 700.000 millones de pérdida anual esperada - 14% del PIB mundial de 2021–2022.**

**El cambio climático aumenta 27% el impacto sobre infraestructura.**

**Las pérdidas indirectas son más graves que el daño físico.** Impactos indirectos sobre el PIB pueden ser **más de siete veces mayores** que el daño directo a la infraestructura.

**CDRI**   
Coalition for Disaster Resilient Infrastructure



# CERRAR LA BRECHA EN INFRAESTRUCTURA

*Tres desafíos compartidos en LAC*

**Brechas: territorial, social y funcional.** La región enfrenta significativas asimetrías en dotación de servicios (en especial en los países andinos). **Llegar a todas partes.**

**El Caribe enfrenta dificultades estructurales.** Solo **6%** de los encuestados calificó como adecuada la capacidad pública para implementar resiliencia en infraestructura.

**Cuellos de botella en implementación.** La región necesita ejecutar mejor. Según CDRI, la región aparece entre los **niveles más bajos de integración de evaluaciones de amenaza y escenarios climáticos en infraestructura nueva o rehabilitada.**

## Para conversar un rato

¿Qué infraestructura en su país muestra la mayor tensión entre vida útil agotada, riesgo creciente y falta de recursos para reemplazo o rehabilitación?

Cuándo se priorizan nuevas obras en su país, ¿qué tanto se consideran los escenarios de riesgo futuro?

¿Qué fallas impiden gestionar la infraestructura como portafolio de largo plazo y no como suma de proyectos aislados?

## RESILIENCIA Y SERVICIOS PÚBLICOS

*Concreto, varilla, cables Y GENTE*

**La infraestructura es** el conjunto de activos físicos, obras civiles y redes materiales.

**El servicio público es** el proceso dinámico, continuo y organizado de entrega de un bienestar o derecho social al ciudadano.

**ACÁ SE ESTÁ  
PLANTEANDO UNA  
EXPANSIÓN DEL  
ENFOQUE**

***El daño físico no es suficiente para  
interpretar y corregir las fallas del servicio***

# Un servicio público es la culminación de un complejo proceso social y político que transforma una necesidad humana fundamental en una responsabilidad del Estado.

## La necesidad colectiva

Todo comienza con una necesidad individual que, al ser compartida por una gran parte de la población, adquiere un carácter colectivo.



## La consagración como derecho

La sociedad reconoce la satisfacción de esa necesidad como crítica para una vida digna, y la eleva a la categoría de **derecho**.

## El servicio público

Es el mecanismo administrativo, técnico y financiero que el Estado crea para cumplir con la obligación que implica el derecho.



## Definición de "esencial"

Los servicios públicos tienen distinto peso. Un servicio es esencial cuando su ausencia afecta al individuo, pero tiene un efecto dominó que vulnera otros derechos.

País	Derecho a la educación	Derecho a la salud	Derecho al agua
Argentina	Green	Green	Red
Bolivia	Green	Green	Green
Brasil	Green	Green	Green
Chile	Green	Green	Red
Colombia	Green	Green	Green
Costa Rica	Green	Green	Red
Ecuador	Green	Green	Green
El Salvador	Green	Green	Red
Guatemala	Green	Green	Red
Honduras	Green	Green	Green
México	Green	Green	Green
Nicaragua	Green	Green	Green
Panamá	Green	Green	Green
Paraguay	Green	Green	Red
Perú	Green	Green	Green
R. Dominicana	Green	Green	Red
Uruguay	Green	Green	Green
Venezuela	Green	Green	Green

# La administración de los servicios públicos y sus doctrinas.

---

## La tradición continental (franco-hispana)

El *servicio público* es una piedra angular del derecho administrativo. El Estado tiene un **rol central y preeminente**. El servicio se define por ley y su prestación es una función inherente a la administración pública.

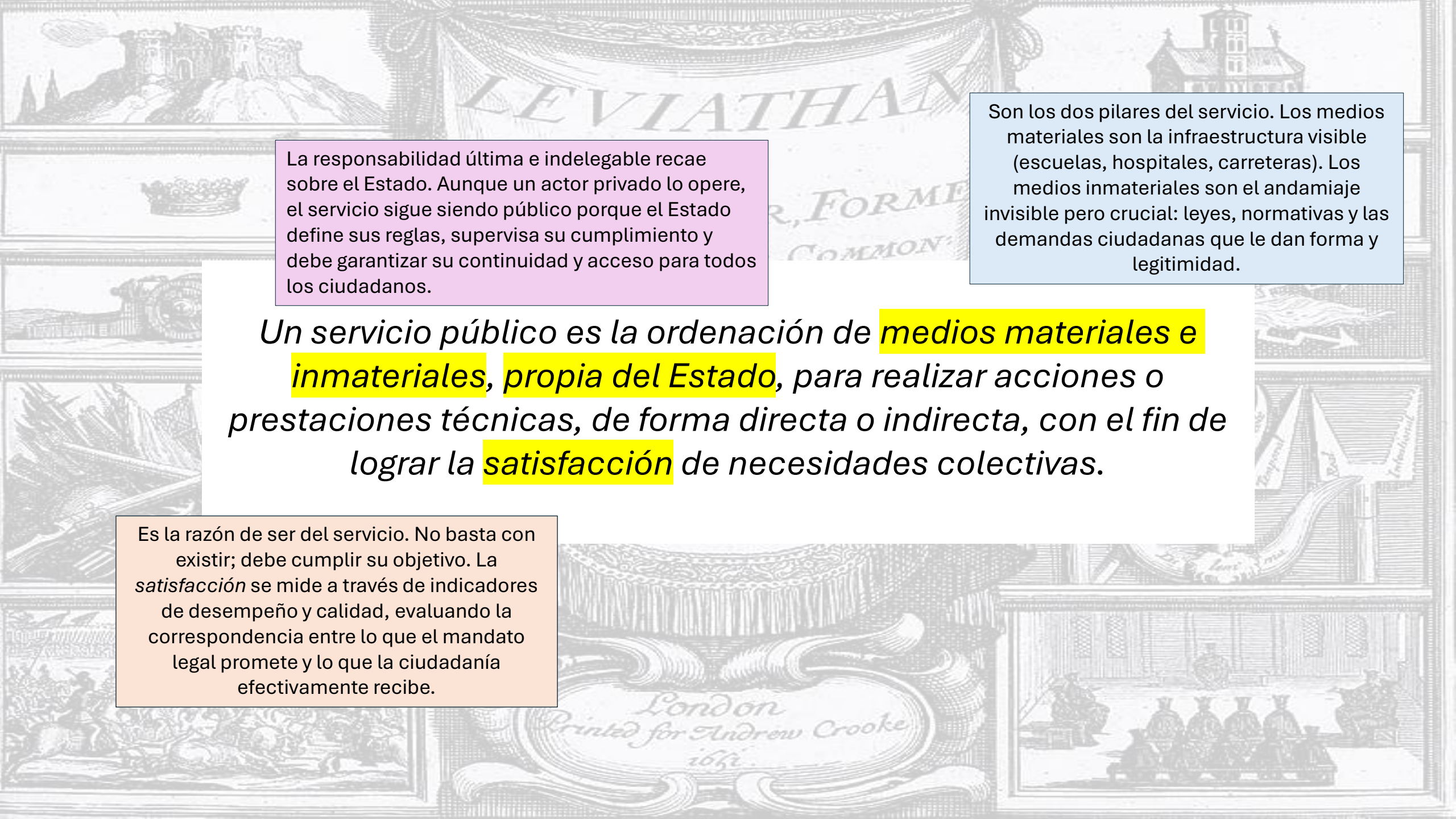
El énfasis está en el **mandato jurídico** y la obligación del Estado de garantizar el derecho. Aunque la ejecución pueda delegarse a terceros (concesiones), el Estado mantiene la titularidad y la responsabilidad final sobre el servicio. El Estado es el garante principal del interés general.

## La tradición anglosajona

Es más pragmática y menos doctrinaria. Se habla de *public utilities* más que de un concepto jurídico formal.

El énfasis está en la **naturaleza del bien o servicio**. Se interviene cuando el mercado falla, como en los "monopolios naturales" (electricidad, agua), donde la competencia no es eficiente. El rol del Estado es más el de un **regulador** que busca asegurar la eficiencia del mercado y proteger al consumidor, a menudo a través de agencias reguladoras independientes que supervisan a operadores privados.

*Un servicio público es la ordenación de medios materiales e inmateriales, propia del Estado, para realizar acciones o prestaciones técnicas, de forma directa o indirecta, con el fin de lograr la satisfacción de necesidades colectivas.*



La responsabilidad última e indelegable recae sobre el Estado. Aunque un actor privado lo opere, el servicio sigue siendo público porque el Estado define sus reglas, supervisa su cumplimiento y debe garantizar su continuidad y acceso para todos los ciudadanos.

Son los dos pilares del servicio. Los medios materiales son la infraestructura visible (escuelas, hospitales, carreteras). Los medios inmateriales son el andamiaje invisible pero crucial: leyes, normativas y las demandas ciudadanas que le dan forma y legitimidad.

*Un servicio público es la ordenación de **medios materiales e inmateriales**, **propia del Estado**, para realizar acciones o prestaciones técnicas, de forma directa o indirecta, con el fin de lograr la **satisfacción** de necesidades colectivas.*

Es la razón de ser del servicio. No basta con existir; debe cumplir su objetivo. La *satisfacción* se mide a través de indicadores de desempeño y calidad, evaluando la correspondencia entre lo que el mandato legal promete y lo que la ciudadanía efectivamente recibe.

# Atributos del servicio: una ventana a su desempeño

---

**Universalidad.** Significa que el servicio debe estar disponible para todos los ciudadanos del país, sin importar su ubicación geográfica, condición social, etnia o cualquier otra característica. Mide el alcance y la cobertura real del servicio.

London  
Printed for Andrew Crooke  
1651

# Atributos del servicio: una ventana a su desempeño

---

**Universalidad.** Significa que el servicio debe estar disponible para todos los ciudadanos del país, sin importar su ubicación geográfica, condición social, etnia o cualquier otra característica. Mide el alcance y la cobertura real del servicio.

**Uniformidad.** Implica que todas las personas tienen derecho a recibir el servicio en igualdad de condiciones y con los mismos estándares de calidad. Este atributo se enfoca en la equidad y la consistencia de la prestación.

# Atributos del servicio: una ventana a su desempeño

---

**Universalidad.** Significa que el servicio debe estar disponible para todos los ciudadanos del país, sin importar su ubicación geográfica, condición social, etnia o cualquier otra característica. Mide el alcance y la cobertura real del servicio.

**Uniformidad.** Implica que todas las personas tienen derecho a recibir el servicio en igualdad de condiciones y con los mismos estándares de calidad. Este atributo se enfoca en la equidad y la consistencia de la prestación.

**Obligatoriedad de prestación.** Establece que ningún ciudadano puede ser excluido de recibir un servicio público, a menos que exista una causa justificada y previamente definida por la ley. Garantiza el derecho de acceso.

# Atributos del servicio: una ventana a su desempeño

---

**Universalidad.** Significa que el servicio debe estar disponible para todos los ciudadanos del país, sin importar su ubicación geográfica, condición social, etnia o cualquier otra característica. Mide el alcance y la cobertura real del servicio.

**Uniformidad.** Implica que todas las personas tienen derecho a recibir el servicio en igualdad de condiciones y con los mismos estándares de calidad. Este atributo se enfoca en la equidad y la consistencia de la prestación.

**Obligatoriedad de prestación.** Establece que ningún ciudadano puede ser excluido de recibir un servicio público, a menos que exista una causa justificada y previamente definida por la ley. Garantiza el derecho de acceso.

**Continuidad.** Se refiere a que el servicio debe prestarse de forma ininterrumpida, habitual y uniforme. Este es considerado el atributo más crítico, especialmente en contextos de riesgo, ya que mide la fiabilidad y resiliencia del sistema.

## Para conversar un rato

¿En qué casos de su país existe infraestructura instalada, pero el servicio sigue siendo deficiente, intermitente o desigual?

Cuando un servicio esencial se interrumpe, ¿qué atributo se deteriora primero: continuidad, universalidad, uniformidad, calidad, asequibilidad o capacidad de recuperación?

¿Qué dato mínimo falta hoy para saber si un servicio público es realmente más resiliente después de una inversión, reparación o reforma institucional?