



Repositorio Digital de  
Trabajos finales y Tesinas



Esta obra es compartida bajo Licencia Creative Commons **CC BY-SA 4.0**

Atribución/Reconocimiento-Compartir Igual:

<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.es>

Usted es libre de:

**Compartir:** copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato para cualquier propósito, incluso comercialmente.

**Adaptar:** remezclar, transformar y construir a partir del material para cualquier propósito, incluso comercialmente.

El licenciente no puede revocar estas libertades en tanto usted siga los términos de la licencia

Bajo los siguientes términos:

**Atribución:** Usted debe dar crédito de manera adecuada, brindar un enlace a la licencia, e indicar si se han realizado cambios. Puede hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que usted o su uso tienen el apoyo del licenciente.

**Compartir Igual:** Si remezcla, transforma o crea a partir del material, debe distribuir su contribución bajo la misma licencia del original.



Universidad Nacional de Avellaneda



[www.undav.edu.ar](http://www.undav.edu.ar)



**Universidad Nacional de Avellaneda**  
**Departamento de Ciencias Sociales**  
**Abogacía**  
**Tesina**

**Título del trabajo:** “Los Servicios Públicos como Derecho humano, a partir del análisis de la Jurisprudencia del caso Centro de Estudio para la Promoción de la Igualdad y Solidaridad vs Ministerio de Energía y Minería (CEPIS) en el año 2016”

**Nombre de la estudiante:** Gabriela Haydee Díaz

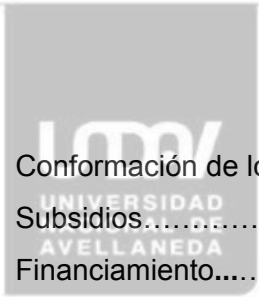
**Número de legajo:** N °10.274 e-mail: [gabrielahdiaz60@gmail.com](mailto:gabrielahdiaz60@gmail.com)

**Nombre del/ de la Director:** Dr. Martín Cormick

**Fecha de presentación:** 04/11/2021

# Índice

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	4 pág.
Planteo del problema .....	5 pág.
Objetivos de investigación.....	5 pág.
Contexto histórico y social.....	6 pág.
Justificación del Estudio.....	8 pág.
Hipótesis.....	10 pág.
Metodología.....	11 pág.
Estructura del trabajo.....	12 pág.
<b>CAPÍTULO I</b>	
Génesis y desarrollo del concepto Servicios Públicos .....	14 pág.
Un concepto en “crisis”.....	21 pág.
Qué es y que nos es Servicio Público .....	25 pág.
El concepto en el derecho comparado. Derecho latinoamericano: Bolivia y Colombia.....	26 pág.
Usuarios y consumidores: sujetos pasivos de la relación.....	28 pág.
Sectores en situación de vulnerabilidad. Concepto.....	32 pág.
Concesión del Servicio Público. Contratos. Marcos regulatorios y organismos de control: los entes reguladores. ....	33 pág.
<b>CAPÍTULO II</b>	
Tarifas. Clave para comprender el acceso a los servicios públicos en el periodo 2016, antes de la Resolución MINEN 28/2016 .....	39 pág.
Tarifas Social.....	41 pág.
Alcance de las tarifas sociales .....	42 pág.



Conformación de los cuadros tarifarios.....	43 pág.
Subsidios.....	47 pág.
Financiamiento.....	52 pág.
Efectos de su implementación.....	54 pág.

### **CAPÍTULO III**

Análisis de la Jurisprudencia del año 2016: fallo “CEPIS” .....	56 pág.
Audiencia Pública. La Participación ciudadana .....	58 pág.

### **CAPÍTULO IV**

Metodología.....	64 pág.
Análisis de los datos y estáticas en Ciudad Autónoma de Bs As y La Provincia de Bs AS que reflejan la importancia de su tratamiento	

### **CAPÍTULO V**

Qué cambios introdujo el fallo CEPIS en la doctrina de la Corte.....	74 pág.
<b>CONCLUSIONES</b> .....	75 pág.

### **BIBLIOGRAFÍA**

### **ANEXO**

Repositorio Digital de Trabajos finales y Tesinas

## INTRODUCCIÓN

UNIVERSIDAD  
NACIONAL DE  
AVELLANEDA

A lo largo de los años, acaudalados ríos de tinta corrieron por diferentes latitudes para dar tratamiento al tema de los servicios públicos con la intención de arribar a una definición que lograra satisfacer a todos.

El concepto de servicio público ha sido abordado en la dimensión jurídica, particularmente por el Derecho Administrativo, Constitucional y recientemente por la rama de Derechos Humanos.

Cabe señalar que este concepto no es un debate exclusivo de aquel campo de la ciencia, puesto que otras disciplinas han dedicado tiempo y espacio en sus ámbitos de difusión a la tarea de investigar el tema. Por ello, el presente trabajo recupera diferentes miradas realizadas desde las ciencias económicas y la sociología referidas a los servicios públicos y demás conceptos que subyacen para enriquecer nuestro abordaje.

Comprendemos que el campo del Derecho es apenas el eslabón de una cadena, que otorga visibilidad a una problemática social al momento de reconocerlos. Sin embargo, no es el único que interviene en el desarrollo y que como futuros profesionales no debemos soslayar.

La presente investigación pretende analizar la jurisprudencia en esta materia, los aportes doctrinarios emergentes, el trabajo en otras disciplinas y el compendio normativo para abordar el concepto de los servicios públicos desde la perspectiva de los Derechos Humanos.

Además, se propone estudiar los efectos que desplegaron las decisiones políticas de orden institucional, el rol del Estado y los actores sociales intervinientes.

**Palabras clave:** servicios públicos- derechos humanos- sectores en situación de vulnerabilidad



## **Planteo del problema**

En el derecho administrativo, el concepto de servicio público, en particular, recorre una nueva etapa que gira en torno al reconocimiento de las personas humanas como “sujetos de derechos” (Gonzales Moras, 2013, p. 829) y que, junto a su estructura normativa, abre el camino a nuevos planteos acerca de las condiciones de su aplicación, según el caso en concreto, dejando al descubierto las tensiones que se presentan entre las regulaciones locales como foráneas (Gonzales Moras, 2013)

A partir del nuevo paradigma epistemológico el presente trabajo tiene como objeto estudiar el acceso a los servicios públicos desde la perspectiva de los derechos humanos fundamentales para el conjunto de la población, particularmente, para aquellos que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad

## **Objetivos de investigación**

El objetivo general será analizar el impacto económico y social de los usuarios y consumidores de los sectores en situación de vulnerabilidad a partir de la Jurisprudencia de la Corte Suprema de la Nación en el fallo “Centro de Estudio para la Promoción de la Igualdad y Solidaridad vs Ministerio de Energía y Minería” en el año 2016.

Como objetivos específicos nos proponemos:

- ✓ Analizar las consecuencias económicas y sociales que provocaron las resoluciones dictadas por el Poder Ejecutivo en relación a las tarifas de los servicios públicos sobre los usuarios y consumidores de los sectores en situación de vulnerabilidad en La Ciudad Autónoma de Bs As y la Provincia de Buenos Aires en 2016.
- ✓ Investigar el procedimiento para acceder a la tarifa social durante el periodo 2016, y su verdadero alcance

- ✓ Indagar el proceso de asignación de los subsidios y su financiamiento para garantizar el acceso a los servicios públicos en el marco de la crisis económica y social que atraviesa Argentina en el año 2016
- ✓ Investigar los mecanismos de conformación de los cuadros tarifarios de los servicios públicos de agua, luz, gas.
- ✓ Identificar los cambios introducidos en la Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación a partir del fallo “Centro de Estudio para la Promoción de la Igualdad y Solidaridad vs Ministerio de Energía y Minería” en el año 2016.

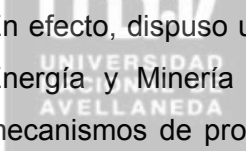
### **Contexto histórico y social**

En el año 2015 se produce un cambio de autoridades en la Administración Pública Nacional y la nueva gestión despliega un paquete de políticas económicas que inciden en el ejercicio de los derechos sociales.

Entre la variedad de medidas adoptadas podemos señalar como relevantes la baja de impuestos arancelarios a la exportación, la devaluación de la moneda local, y la medida que habilitó el incremento o la llamada "ajuste" de las tarifas de los servicios públicos (IA-CELS, 2017).

Por su parte, el Poder Ejecutivo al tomar esta decisión esgrime que tales medidas resultan propicias para lograr la reducción del gasto público, afirmando que las tarifas se encontraban desactualizadas, en otras palabras, eran "demasiado bajas" (Defensoría del Pueblo, 2018)

Por lo tanto, al equipararse los precios a los niveles internacionales, los servicios se tornarían autosustentable y rentables, atrayendo inversiones necesarias para su desarrollo. Por tal motivo, dispuso la aplicación de un nuevo esquema tarifario de los servicios de gas, luz, agua y transporte público.



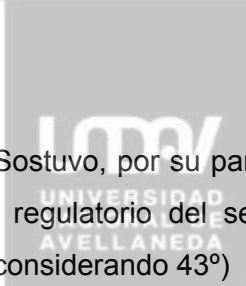
En efecto, dispuso un aumento del servicio de gas contenido en la Resolución Ministerio de Energía y Minería 28/2016, fundada en el interés público, pero sorteando los diversos mecanismos de protección de derechos de los usuarios y consumidores amparados por el sistema judicial, la doctrina y las normas conforme a las diversas situaciones alcanzadas. La medida ocasionó una afectación al conjunto de la población y particularmente al sector de mayor vulnerabilidad obstaculizando el acceso a los servicios públicos esenciales producto de la medida en cuestión.

El proceso de adecuación o “modelo de liberalización tarifaria, y convergencia a precios de mercado” (Pérez Monsalvo, 2019) implicó habilitar a las empresas que tienen a su cargo la concesión de los servicios de agua, gas, luz -servicios públicos fundamentales –a elevar las tarifas en función de la reestructuración de la economía impulsada por el Poder Ejecutivo. Esto motivó a los usuarios y consumidores afectados por la resolución a que presentaran las acciones judiciales pertinentes llegando hasta a la Corte Suprema de Justicia de la Nación (en adelante Corte Suprema), quien, en el renombrado fallo CEPIS, del 18 de agosto de 2016, determinó suspender la aplicación de dicha medida.

La Corte Suprema fundamentó su decisión primero sobre la legitimación de los accionantes, que en muchos casos resulta un óbice a la hora de exigir sus derechos mediante la admisión o no del planteo.

Y, por otra parte, se expidió sobre la cuestión de fondo de la controversia, el máximo tribunal expresó que “...el cumplimiento de todos estos recaudos debe extremarse cuando las decisiones colectivas puedan incidir -por sus efectos expansivos- en la prestación de un servicio público (CEPIS, 2016)

Además, sostiene que las decisiones destinadas a un colectivo con características peculiares en materia tarifaria pueden desvirtuar el tratamiento de los usuarios afectando principalmente la igualdad que deben recibir estos últimos al aplicar un aumento para algún sector de la sociedad y no para otro que se encuentra en igualdad de condiciones.



Sostuvo, por su parte, que decisiones de este tenor pueden alterar el esquema contractual y regulatorio del servicio, afectando “el interés general comprometido en su prestación” (considerando 43º)

En suma, la ausencia de una definición de servicio público en el marco legislativo provoca que dicha noción sea objeto de innumerables debates por diversos actores sociales a lo largo de los años, lo que demuestra que la conceptualización es el corolario de un proceso social inserto en un contexto histórico determinado.

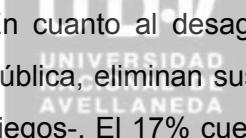
### **Justificación del Estudio**



El Observatorio de la Universidad Nacional de Avellaneda publicó un artículo advirtiendo la carencia de recursos económicos que se hallaba en las arcas del Estado para hacer frente al endeudamiento social sobreviniente visibilizando la situación de Emergencia Social a nivel provincial (Rodríguez Use y Ceballos, 2016) que más tarde se haría extensiva al resto del territorio nacional.

Según el Informe de Relevamiento de Asentamientos Informales de 2016 que realizó la organización social Techo argentina revela que alrededor del 70 % de los asentamientos no accede a la energía eléctrica formalmente, es decir, no cuenta con medidores de consumo. Esto significa que tiene el acceso en condiciones precarias, dejando expuestos a sus habitantes a riesgo de que se produzcan incendios en sus viviendas, pero también encubre un entramado de irregularidades colocándolos en situación de marginalidad al no ser reconocidos como usuarios del servicio.

El informe demuestra que el 96% tiene acceso al agua de corriente, dentro del porcentaje el 64% accede a través de conexiones deficientes, mientras que el 18% consume agua de pozo, lo cual por la falta controles en la calidad del agua ponen en riesgo su salud violando el derecho humano reconocido por la comunidad internacional y los tratados.



En cuanto al desagüe cloacal el informe revela que más 73% no accede a la red cloacal pública, eliminan sus excretas a través de excavaciones sin cámara séptica -llamados pozos ciegos-. El 17% cuenta con desagüe a cámara séptica y solo el 2,5% de los asentamientos, accede a la red cloacal pública, pero que desemboca al pluvial.

Respecto al acceso de gas de red, los porcentajes varían porque depende de la utilización del recurso, es decir, cocinar los alimentos o calefaccionar la vivienda. Esto lleva a contraer problemas de abastecimiento en el caso de gas licuado a garrafa. Sobrecarga en la red eléctrica debido a las conexiones paupérrimas para calefacción y exponiendo a incendios o el corte de la energía eléctrica, por ende, la precarización del servicio incide en el acceso a otros.

De lo expuesto anteriormente, surge la necesidad de analizar los diversos aspectos que provocaron desequilibrios en las condiciones de vida de los ciudadanos, puntualmente la determinación de adecuar las tarifas de los servicios públicos y su impacto sobre los sectores en situación de vulnerabilidad.

Poder tener acceso a los servicios de energía eléctrica, agua corriente, a la red de gas natural representa poder ejercer efectivamente derechos básicos que contienen a los derechos fundamentales como el derecho a la salud, a una vivienda digna, de igual manera sucede con el acceso al transporte público, el cual, mantiene un vínculo intrínseco con el derecho a trabajar y todos ellos constituyen el derecho a la vida (Cormick, 2012).

Por consiguiente, el acceso a los servicios públicos debe estar garantizado a los usuarios y consumidores ya sean actuales o potenciales, mediante medidas progresivas adoptadas por el Estado acorde al ordenamiento legal vigente (Balbín, 2015)

El procedimiento y aplicación de un nuevo esquema tarifario respecto de los servicios referidos en el párrafo precedente, derivó concretamente que diferentes sectores de la población adviertan una potencial amenaza manifiesta de su derecho a acceder a los servicios públicos que son fundamentales para su desarrollo y subsistencia y en especial para los sectores sociales en situación de vulnerabilidad, afectándolos de forma excluyente.

La decisión supone además una infracción al derecho interno por parte del Estado y provocando a la vez que éste incurra en responsabilidad internacional frente a los compromisos asumidos (Gordillo, 2014)

Por ello, el análisis de los diversos mecanismos de configuración y aplicación de las tarifas resultará de utilidad a los efectos de reflexionar acerca de diversas formas de extender la red de usuarios y consumidores en armonía con la regulación vigente.

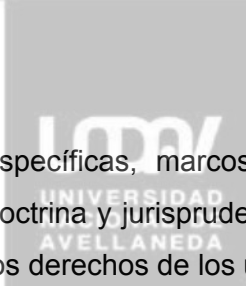
Esta problemática además permite dar cuenta de la tensión entre las prerrogativas que detenta la Administración Pública frente a la limitación de "garantizar o satisfacer las necesidades esenciales para el logro del bien común" (Comadira, 2012).

Estimamos pertinente el abordaje del estudio sobre la aplicación de las tarifas, la tarifa social y los subsidios de los servicios públicos de agua, energía eléctrica, gas para poner de relieve por qué son esenciales para la subsistencia de las personas y las condiciones de vida, por que estimamos que deben encuadrarse como derecho humano y considerando necesario que las mismas sean razonables atendiendo las circunstancias de cada caso en particular.

Por las razones anteriormente expuestas, consideramos que realizar una investigación acerca del impacto social y económico producido a los sectores en situación de vulnerabilidad va a permitir visibilizar la problemática que se presenta y comprender como "construcción social de significados" (Sautu, 2005, p.48) el concepto de servicios públicos desde la perspectiva de los derechos humanos, como un derecho humano fundamental.

### **Hipótesis**

A partir de nuestro análisis, dentro del contexto en el que se circunscribe, en especial, los efectos de las medidas implementadas por las autoridades de la Administración Pública Nacional en 2016, se desprende que los mecanismos adoptados para la configuración del esquema de tarifas omite las pautas establecidas en el compendio normativo vigente (leyes



específicas, marcos regulatorios e instrumentos internacionales de Derechos Humanos, doctrina y jurisprudencia) y se contraponen con los principios que los inspiran y que tutelan los derechos de los usuarios y consumidores.

La sentencia que dicta la Corte Suprema en el caso “Centro de Estudio para la Promoción de la Igualdad y Solidaridad (CEPIS) vs Ministerio de Energía y Minería” del año 2016 introduce cambios que sirven de instrumento de análisis para la construcción del concepto de servicios públicos desde la perspectiva de los derechos humanos.


Las resoluciones dispuestas por el Poder Ejecutivo en relación a las tarifas de los servicios públicos provocaron un impacto económico y social sobre los usuarios y consumidores de los sectores en situación de vulnerabilidad (adultos mayores, beneficiarios de subsidios y la visibilidad de nuevos actores sociales: los electrodependientes).

El proceso de asignación de los subsidios que realiza el Estado resulta insuficiente, inadecuado y excluyente para garantizar el acceso a los servicios públicos en el marco de la crisis económica y social que atraviesa el país en el año 2016.

De lo expuesto en el párrafo anterior, dichos planteos serán de gran utilidad para alcanzar los objetivos propuestos para nuestra investigación y que servirán de guía para la planificación de la estrategia metodológica.

### **Metodología**

Para esta investigación se implementará un diseño mixto. Porque el enfoque metodológico cualitativo permitirá conocer y producir conocimiento acerca de los servicios públicos en Argentina. Este tipo de investigación propone técnicas de análisis y explicación que comprenden la dificultad y el contexto en que se desarrollan (Vasilachis, 2006)



En tanto el enfoque cuantitativo brindará datos para medir la incidencia del impacto económico y social de los usuarios y consumidores del sector más vulnerables de la población.

Mediante el enfoque metodológico cualitativo ayudará a comprender el contexto en que fue producida la base documental citada anteriormente y su relación con los conceptos teóricos vinculados al objeto de investigación.

Las fuentes de datos empleadas se componen por bibliografía, documentos e investigaciones sociales referidas a los servicios públicos en Argentina.

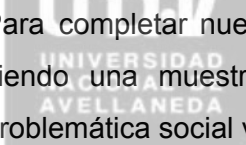
Se utilizarán fuentes normativa nacional e internacional que integran el ordenamiento jurídico vigente en relación a los servicios públicos para dar cuenta de la existencia de la complejidad de la problemática que abordaremos exponiendo las diferentes posturas doctrinales, las tensiones por el poder y el reconocimiento que éstas han sostenido en este ámbito.

En relación a las fuentes secundarias compuestas por bibliografía que han analizado el contexto socio histórico en se debate el concepto de servicios públicos y que brindan una aproximación conceptual a la perspectiva analítica y descriptiva de su desarrollo histórico, analizado desde una óptica relacional, los acontecimientos políticos, económicos y sociales que lo determinan y ponen en tensión.

Publicaciones digitales serán utilizadas para describir el desarrollo del objeto de estudio que aborda ejes propuestos en el presente trabajo. El análisis documental basado en bibliografías o investigación documental permitirá ordenar y precisar los contenidos de los textos elegidos vinculados con los objetivos de la investigación.

Las fuentes documentales y bibliográficas se utilizarán para identificar antecedentes y hallazgos científicos realizados previamente para comprender en el presente la problemática social, en el marco de las transformaciones sociales

El enfoque cuantitativo se realizará a través de análisis cuantitativo de datos secundarios, mediante la recopilación de datos existentes en Estadísticas.



Para completar nuestra investigación se realizará una encuesta semiabierta a 10 usuarios siendo una muestra que no representa una estadística, pero nos permitirá reflejar la problemática social vigente en la población elegida.

El universo geográfico elegido es el ámbito de la Ciudad Autónoma de Bs As y los partidos del conurbano de la Provincia de Bs As (AMBA) tomando en cuenta que, dado que esta área geográfica significa aproximadamente 30% de la población total, constituye el aglomerado urbano que servirá para la representación de la muestra.

### **Estructura del trabajo**

El presente trabajo de investigación se articula en cinco capítulos.

El primer capítulo se abocará al surgimiento y desarrollo del concepto en diferentes momentos de la historia, buceando por las definiciones subyacentes al objetivo de nuestro estudio y el tratamiento que recibe en el derecho comparado de dos países de la región: Bolivia y Colombia

El segundo capítulo está abocado a las hipótesis de donde parte la investigación intentando mostrar las diversas situaciones por las que transita la problemática social y analizar el devenir de cada planteo propuesto.

El tercero se dedica a analizar la Jurisprudencia sobre la que versa nuestro trabajo y su incidencia en la re determinación del concepto.

El cuarto describe la metodología utilizada donde se apoya nuestro estudio que nos permita mostrar y fundar el estudio. Y nos va permitir verificar la magnitud del impacto económico y social de los usuarios y consumidores del sector más vulnerable de la población

En el capítulo final se realiza la evaluación general de los datos obtenidos y finalizando con las conclusiones finales.

**Génesis y desarrollo del concepto Servicios Público**

Al finalizar el siglo XIX y principios del siglo XX, en Francia se vislumbra la noción de servicio público.

La definición emerge en el marco de un incipiente Estado Liberal signado por la Revolución Francesa que lo inducen a prestar especial atención a las demandas de la sociedad circundante e inmersa en el proceso de desarrollo tecnológico de la época, lo que impulsó al Estado arrogarse potestades prestacionales de carácter económico y complementarlo con la creación de una regulación especial acompañando dicho proceso, convalidando de este modo su intervención tendiente a la satisfacción de las necesidades esenciales de la sociedad de aquella época (Comadira, 2012)

Algunos autores señalan que esta noción irrumpe tempranamente en la Jurisprudencia francesa un poco antes que en la doctrina, más precisamente en los precedentes Blanco y Terrier (Corvalán, 2007)

Por aquel entonces en la doctrina se plantean dos posiciones contingentes pero distantes de ser antagónicas. Las mismas se encontraban asociadas al concepto de Estado y al rol que este desempeñaba frente al ejercicio de derechos de los particulares (González Moras, 2011) De un lado, se alza la propuesta elaborada por León Duguit<sup>1</sup> quien concibe al servicio público

---

<sup>1</sup> León Duguit, figura notable del pensamiento jurídico francés, nació el 4 de febrero de 1859, en Libourne, Gironde, Francia.

Recibido el 1 de enero de 1882 se incorporó a la docencia en la Universidad de Caen donde permaneció hasta 1886. En adelante y casi toda su vida de investigación social y docencia transcurrió en la Facultad de Derecho de la Universidad de Burdeos donde obtuvo el grado de profesor de Derecho público el 2 de abril de 1892.

Generalmente se lo sitúa en la corriente del sociologismo jurídico en razón de que dedicó lo mejor de su esfuerzo a elaborar una doctrina del Derecho y del Estado partiendo de la naturaleza social del fenómeno jurídico, como medio de superar el callejón sin salida en que habían caído el positivismo jurídico y la dogmática formalista. Al poner de relieve las transformaciones del Derecho público y privado persigue fundamentalmente demostrar la

UNIVERSIDAD  
AVELLANEDA

como la actividad que realiza la Administración Pública, ligada a la concepción de Estado y a un marco regulatorio el cual es creado a partir de las demandas sociales de la época a las que el Estado debía atender (Zegarra Valdivia, 2012)

En este sentido, el Estado interviene y procura la satisfacción de determinadas necesidades a través de la prestación de los servicios públicos, como actividad prestacional requerida por la sociedad y no por imposición en virtud de su Imperio o prerrogativa estatal, reconfigurando y desplazando el concepto de Estado ligado a la concepción de Soberanía concebido en ese momento (Garrido Falla, 1994).

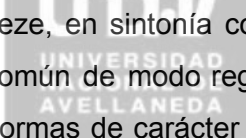
El autor le imprime un carácter objetivo e instrumental a la definición. Destaca que el sentido de solidaridad del colectivo social opera como barrera al Poder del Estado en el campo del Servicio Público, concepto que a su vez es comprendido como la matriz del Derecho Administrativo (Zegarra Valdivia, 2012)

Duguit define entonces al Servicio Público como actividad estatal indispensable y cuya observancia deberá estar regulada bajo la órbita de la Administración Pública, pues, no consideraba a otro sujeto capaz de asumir como garante de una prestación, y que la sujeción a su esquema legal resulta vital para la materialización y desarrollo de la "interdependencia social" (Zegarra Valdivia, p.19; 2012)

Por otro lado, surge la posición de Hauriou, si bien señala el criterio subjetivo del concepto al reconocer a la Administración Pública como sujeto que ejecuta la actividad estatal (Garrido Falla, 1994) pone énfasis en el carácter teleológico del mismo, aseverando que el concepto atiende la finalidad que persigue la Administración Pública, la de brindar los servicios necesarios para la sociedad a través de la actividad prestacional, y tal propósito se vuelve realizable debido al Poder que el Estado detenta.

---

necesidad de un Derecho que se ajuste y concuerde con las exigencias sociales de la época, decantándose de indebidas abstracciones racionalistas.



Jeze, en sintonía con Duguit, manifestó que para lograr satisfacer las necesidades de bien común de modo regular y continuo resulta indispensable contar con una sistematización de normas de carácter especial pasible de ser modificado por la Administración libremente y sin obstáculo legal alguno (Zegarra Valdivia, 2012)

Reconoce como servicios públicos a aquellas "actividades económicas socialmente esenciales" focalizando en la técnica de organización de las mismas (Gonzales Moras, 2011) Concepción que sirvió de base para edificar el Derecho Administrativo y paralelamente convalidar la existencia de los tribunales administrativos (Gordillo, 2013)

En este orden de ideas en principio se configuró una noción laxa con fundamento en la función del Estado para satisfacer las necesidades sociales básicas mediante la realización de actividades prestacionales de manera directa o indirectamente a través de los particulares por delegación y sujetadas a una regulación especial exorbitante (el derecho administrativo)

Posteriormente, tuerce el rumbo y se encaminó hacia una definición en sentido estricto, siendo concebido como un concepto más dentro del conjunto de ciertas actividades ejecutadas por la Administración Pública (Gordillo, 2014)

Ambas nociones fueron receptadas por la doctrina argentina, a diferencia del criterio que abrazó la Jurisprudencia la cual se inclinó por las decisiones provenientes de la jurisprudencia de Estados Unidos (Gordillo, 2014) Estas dos líneas de pensamientos fueron el faro que iluminaron a las formulaciones posteriores.

Tales definiciones se vieron reflejadas en las posiciones de autores como Rafael Bielsa quien comprendía al servicio público como la actividad o prestación que efectúa de forma directa o indirecta y activamente la Administración Pública amparada en el poder de policía que ostentaba.

En tanto Marienhoff postulaba que la actividad no es exclusiva de la Administración Pública pues incluye la posibilidad de ser realizada por los particulares, no obstante, bajo la vigilancia estatal para cumplir el objetivo de satisfacer ciertas necesidades básicas.

Un factor relevante como motor de transformación -y del que solo algunos autores destacan- es el avance tecnológico de la época, que aconteció durante la vigencia del Estado liberal del que emanan nuevas necesidades a satisfacer, por lo que resultó necesaria una modificación del aparato estatal dando lugar a mayor reconocimiento de derechos amplificando el poder estatal con el que asumió el Estado de Bienestar.

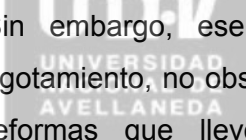
Durante este proceso surgieron posturas de autores quienes abonaron a la teoría de la titularidad del Estado, por cuanto realiza una prestación, lo hace a través de la Administración Pública, o de los particulares mediante el esquema de concesiones para el desarrollo de las actividades que satisfagan las necesidades de la sociedad (Linares, 1978) prevaleciendo por encima de las condiciones dispuestas por el mercado (Barra, 1982)

En el marco del Estado de Bienestar se fue gestando la emergencia de nuevas necesidades de interés general, tras ingresar en un nuevo contexto de crisis social y económica que lo excedieron y sirvieron de fundamento para llevar a cabo una reforma estatal sustancial recayendo en los servicios públicos (Aspiazú y Basualdo, 2003) dando lugar a la conversión del Estado de Bienestar en Neoliberal.

El ejemplo más significativo y destacado fue el proceso de reformas estructurales basadas en un proyecto de modernización para aportar eficiencia a toda actividad estatal, provocando su retirada del campo de la economía durante la última década del siglo XX.

Durante este periodo el concepto de servicios públicos es considerado una herramienta tecnológica- y no una actividad estatal- que utiliza el Estado, ajena a toda función administrativa y pudiendo ser empleada en relación a una determinada actividad económica “prestada en condiciones de mercado” (Corvalán, 2007 p. 6).

En el mismo sentido, el concepto resultaba admisible si era comprendido dentro de la actividad privada circunscrito a aquellas prestaciones imprescindibles de carácter económico que no puedan efectuarse libremente sin competencia en el mercado (Cassagne, 2013)



Sin embargo, ese modelo económico, político y social tampoco estuvo exento del agotamiento, no obstante, en paralelo, se produjo un cambio de paradigma acompañado de reformas que llevó adelante el Poder Legislativo, particularmente al producirse la “internacionalización del ordenamiento jurídico nacional” (Gonzales Mora, 827; 2004)

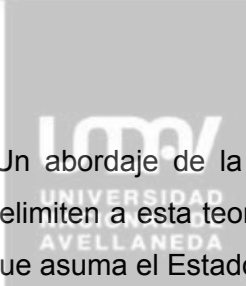
Es decir, el Estado va obligarse a reconocer y garantizar derechos fundamentales mediante la incorporación de una gama de instrumentos internacionales a la legislación interna. Fruto de la reforma constitucional en el año 1994, la variación de paradigma es trascendental y la óptica ahora se centra en los derechos humanos considerados derechos de tercera generación.

El concepto de Servicio Público va ser definido como "toda actividad económica desarrollada con obligatoriedad por parte del Estado o por sujetos particulares especialmente habilitados, en un régimen de Derecho público subordinado al cumplimiento efectivo de los derechos y garantías reconocidos en los arts. 42 y 43 de la constitución nacional" (...) “Con el fin de satisfacer necesidades materiales que por su incidencia económica o social se constituyan en medio para alcanzar el bienestar general de la colectividad” (González Moras, 2004 pg.185)

Desde una perspectiva basada en el reconocimiento de derechos de los particulares Balbín, Gordillo y González Moras acuerdan que para comenzar a deslindar el concepto se deberá partir del examen de la legislación que lo contiene y sus alcances contenidos en esa dimensión normativa.

Este nuevo proceso de transformación estructural del aparato estatal provoca la conversión hacia un Estado de Derecho con visión eminentemente social ratificada mediante la reforma constitucional.

Surgen investigaciones como las de González Moras resignificando el concepto de Servicio Público: lo define como aquella actividad o prestación que tiene como objetivo la satisfacción de las necesidades básicas de la sociedad señalado que será necesario:




• Un abordaje de la noción de acuerdo a una Teoría del Estado, bajo los parámetros que delimiten a esta teoría conforme a los elementos que lo constituyen y acorde a la extensión que asuma el Estado y en base a su delimitación conceptual.

• Añade como criterio primordial, considerar a los servicios públicos como una herramienta para garantizar derechos humanos y por último establece analizarlo como una técnica jurídica administrativa porque entiende que dicha prestación logra satisfacer necesidades materiales básicas a la vez que logra atender la satisfacción de “necesidades públicas” (Gonzales Moras, 2004)

Del análisis de las definiciones expuestas anteriormente, a priori se extraen elementos comunes contenidos en todas ellas y desarrolladas por la mayoría de los autores precedente : a) en todas convergen la existencia de un elemento subjetivo (referido al sujeto que realiza la actividad o prestación en este caso la Administración Pública sea esta efectivamente, o bien concediendo la prestación en particulares, mantenido el control de los servicios y posteriormente aparecen las categorías de usuarios y consumidores como sujetos pasivos de la relación), b) un elemento objetivo (la satisfacción de las necesidades socialmente esenciales), c) los caracteres (universalidad, obligatoriedad, esencialidad, regularidad y continuidad) y régimen jurídico especial con escasas voces disidentes, como Marial.

Comadira retoma el elemento poder como elemento común propio, afirmando que dicho elemento sirve a los efectos de cristalizar la actividad prestacional de servicios esenciales de parte de la Administración Pública.

Sobre este elemento se apoya para definir al Servicio Público como un título jurídico que alega el Estado para arrogarse la capacidad de brindar prestaciones de manera directa a través de la Administración o indirectamente por medio de administradores autárquicos o de forma suplementaria a través de terceros ante el escasez de prestadores privados o mediante el ejercicio de su Potestad con la finalidad de satisfacer o garantizar la satisfacción de las necesidades fundamentales para beneficio del “bien común” (Comadira, 2012)



En este orden de ideas resulta insoslayable y acertado pensar, en primer lugar, al servicio público enmarcado en una Teoría del Estado (Gonzales Moras, 2004) que define al ente:

- Sujeto activo con capacidad y competencia para gestionar y regular la actividad realizada por éste o por los particulares (Cormick, 2012)
- Le reconoce que posee un poder autónomo, en el sentido que supone al Estado un campo de acción, un terreno donde reside la génesis y los dispositivos de poder autónomo, centralizado y delimitado en el plano territorial.(Mann, 2007)

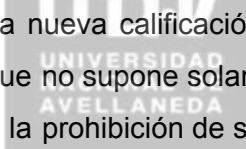
Por ello resulta necesario para la sociedad que ciertas actividades se encuentren bajo regulación y estricto control dentro una región centralizada sobre un conjunto de actores sociales organizados que lo interpelen (Mann, 2007)

En segundo lugar, focalizar en el análisis del cuadro legal que lo contiene, guardando coherencia con el orden jurídico vigente para poder arribar a una definición conceptual que dé respuestas conforme al contexto que se desarrolla.

Asimismo, González Moras señala que el concepto ha recuperado su rango constitucional del que supo gozar en algún momento de la historia (reforma del año 1949), tras la reforma constitucional del año 1994 que internacionalizó los derechos humanos, escoltado por una multiplicidad de instrumentos que refuerzan y dan contenido para hacerlos exigibles.

Por otra parte, y no menos importante, es que el concepto de servicio público atraviesa por una nueva etapa donde el eje central son las personas humanas concebidas como “sujeto de derecho” (Gonzales Moras, 2013, p.829) cuya regulación abre la puerta a las discusiones referidas a las condiciones de aplicación incorporando a la sociedad civil al debate, según el caso en concreto y revela la tensión entre los distintos ordenamientos internos como extranjeros (Gonzales Moras, 2013)

Razón suficiente que motiva a la instalación de una nueva fórmula respecto del concepto servicio público al concebirlo como “derecho social” (Gonzales Moras, 2017)



La nueva calificación la debemos interpretar en el sentido de concebirlo como un derecho que no supone solamente la obligación de brindar una prestación que paralelamente engloba a la prohibición de ser interrumpida por el Estado o por los particulares, tampoco bastará que esté contenida en el ordenamiento jurídico, sino que supone que es un derecho que debe ser ejercido en plenitud, es decir, quien pretende el reconocimiento de tal derecho además tenga las posibilidades de lograr la exigibilidad de su ejercicio a través del pronunciamiento de un juez (Clérico, 2005)

### **Un concepto en “crisis”**

Diversos autores afirman que el concepto Servicio Público ha sido abordado en un contexto social, político y económico imperante y variable en el tiempo, producto de las emergentes necesidades sociales, en paralelo a las transformaciones del Estado, motivo por el cual refleja la imposibilidad de arribar a una definición inmutable, omnímoda y unilateral (Corvalán, 2007)


Gordillo (2014) atribuye a las políticas económicas implementadas ser la causa de la variación del mismo según el contexto temporal en el que sea analizado.

El concepto en cuestión transcurrió por diferentes épocas de crisis, encolumnadas detrás de reformas que experimentó el Estado a lo largo del tiempo. En nuestro país, se identifican tres etapas, a saber:

- a. Desde el nacimiento de Argentina como país hasta su nacionalización

El desarrollo de esta primera etapa se ubica entre finales del siglo XIX y que perduró hasta los últimos años de la década de 1940 del siglo XX (Cormick, 2012)

A nivel internacional la primera crisis sucede en el marco de nacionalización o estatización de los servicios públicos, que eran prestados por el sector privado. Ante la deficiencia en la calidad de la prestación, las exiguas regulaciones, y los cuestionamientos a los cuadros



tarifarios fueron factores determinantes para que el Estado asuma e intervenga en las "actividades esencialmente sociales" (Gonzales Moras, 2004)

En nuestro país, dicho concepto se hallaba bajo el influjo de la noción estadounidense *publicly utilities* la cual hacía referencia a ciertas actividades desarrolladas con carácter exclusivo por particulares- denominados monopolios- delegadas por el Estado, que se encontraban sujetas a las normas del derecho público, cuyo compendio legal determinaban el monto de las tarifas de los servicios, penalidades frente al incumplimiento de las prestaciones y tenían injerencia en materia de inversiones.

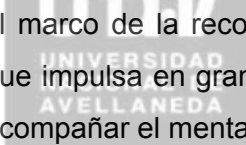
En esta primera etapa el Estado solo tiene a su cargo la prestación de servicios del Correo y de agua corriente, mientras que los restantes servicios eran suministrados por las empresas extranjeras (Mairal, 2004)

Salomoni sostiene que en nuestro país el concepto cobra relevancia en el plano normativo en dos tramos, el primero es el periodo comprendido entre 1810 y la Asamblea del año XIII, posteriormente entre el año 1826 hasta la sanción de la Constitución de 1853 permitiendo distinguir ciertas actividades de carácter económico en consonancia con la concepción de Estado y su función administrativa, y esencialmente, la singularidad del Derecho Público y en el intento de lograr una definición de forma anticipada (Gonzales Moras, 2017)

#### b. Desde la nacionalización hasta la privatización

En Argentina, la "crisis" del concepto se produce al efectuarse la reforma de la Constitución Nacional en el año 1949, en cuyo articulado prescribe estatizar empresas dedicadas a la prestación de servicios públicos fundada en el enlace fuertemente estrecho que mantiene con la idea de la función social asignada a la propiedad, quedando bajo el manto de derechos y garantías constitucionales, y restringiendo las técnicas concesionales a terceros; esta crisis se prolonga hasta el año 1989 (Gonzales Moras, 2017)

Es el Estado quien gestiona y presta los servicios públicos de forma directa, ante la deficiencia en la calidad de la prestación brindada por el sector privado. Esta etapa se da en



el marco de la reconstrucción de Europa luego de finalizada la Segunda Guerra Mundial lo que impulsa en gran medida a empresas extranjeras a decidir repatriar sus inversiones para acompañar el mentado propósito (Mairal, 2004)


Con el proceso de privatizaciones de la prestación de los servicios públicos se inicia una nueva etapa junto a un vertiginoso cambio de paradigmas. Desde el ámbito privado promovieron las condiciones tendientes a avalar el desplazamiento del Estado que se hallaba al frente de las actividades de carácter económico. En efecto, se promulgó la ley 23.696 de reforma del Estado -dentro de un diseño de políticas económicas de corte neoliberal- por el que se declaró el estado de emergencia administrativa favoreciendo la transmisión a manos privadas tanto las actividades como las empresas estatales, esquema que se plasmó luego en el texto constitucional (Cormick, 2012)

La reforma estructural operó como asepsia de la economía delimitando las funciones al Estado en esa dimensión bajo la teoría de libertad de mercado o “política social de mercado” y al mismo tiempo que le asigna la labor de regular y controlar al sector privado en defensa de los ciudadanos e impedir que se configuren situaciones de menoscabo que pudiere afectar a estos últimos (Cincunegui, 1995)

c. Privatizaciones hasta la sanción de la Emergencia Pública Ley 25.561

El plan privatizador de las empresas estatales, la desregulación de diferentes mercados de bienes y servicios y la liberalización del mercado contribuyeron a reestructurar el poder económico logrando afianzar el proyecto político proveniente de la corriente neoliberal, en el cual se conjugaba, por otra parte, un entramado de intereses de los actores externos e internos y con el acompañamiento de los principales referentes del ala sindical y de los medios de comunicación producto del decadente y deficitario papel del Estado rendía al frente de sus empresas.

En principio la sociedad prestó aparente conformidad para la implementación de aquellas medidas, sin embargo, su opinión estuvo ausente durante el debate que pudieran aportar diferentes alternativas debido a la crisis económica y política imperante en el país y por la



cual el gobierno se sirvió para excluirla de la discusión, triunfando así la postura de este último (Aspiazu y Basualdo, 2003)

No obstante, este sistema tuvo efectos positivos, por ejemplo, en materia de telecomunicación (Cormick, 2012) logrando elevar el consumo interno, atrayendo inversiones extranjeras que sustentaban la credibilidad de la “comunidad de negocios” (Aspiazu y Basualdo, 2003)


Por otro parte, en esta etapa se consagra constitucionalmente la figura de dos actores relevantes para prestación de los servicios públicos: ellos son los usuarios y consumidores por lo que la visibilidad de estos constituye a la noción de servicio público como presupuesto de una obligación por parte del Estado a garantizar la debida protección dentro del ámbito normativo.

El concepto ingresa en un cono de sombras durante la época de las privatizaciones de los servicios públicos. Dicho proceso se lleva a cabo durante 1989 hasta la reforma del texto constitucional en 1994 y dejando en evidencia el trasfondo del debate de índole político-ideológico respecto de la injerencia del Estado en la economía, proveniente de los cuestionamientos instalados por las teorías económicas que circulaban a nivel global en aquella época.

En consecuencia, reflataron discusiones estériles que no contribuyeron en la elaboración de un nuevo concepto (Gonzales Mora, 2013) Sin embargo, logra afianzar la idea de un Estado competente para legislar sobre las prestaciones (Gonzales Moras, 2017)

Con la sanción de la ley 25.561 se produce clausura al régimen de convertibilidad en materia económica y años después, la apertura de un proceso de estatización de empresas.

El Estado reasume un papel central para garantizar derechos en el ámbito de las actividades prestacionales de carácter económico.



A partir de la entrada en vigor de la ley de emergencia pública. Se inicia una nueva etapa de reestatización, aunque algunas voces disidentes entienden que continuamos en la etapa anterior.

d. Desde la sanción de la ley de la Emergencia Pública hasta la actualidad

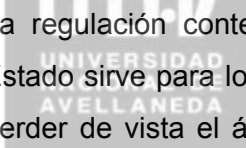
La cuarta etapa se da en el marco de la asunción de un nuevo gobierno, reviviendo el planteo acerca del rol del Estado en el ámbito económico y social (Isuani, 2012)

El actual panorama insta a reflexionar acerca de la complejidad que atañe la “intervención en lo social” ante el nuevo contexto socio-cultural. Surge entonces la necesidad de ver la otra cara de la moneda, es decir, de evaluar el estadio en el que se encontraba el tejido social y las nuevas realidades emergentes que ponían en jaque y exigían la configuración de políticas públicas que fijaran el foco de atención en las “problemáticas sociales complejas” (Carballeda,2007)

Finalmente, el debate ya no se reduce al Estado y sus funciones como la de regular y garantizar la materialización de derechos, sino la de brindar visibilidad a otros actores que intervienen en esta tarea de construcción de este concepto, el rol que ocupan y el proceso de tensiones que ocurre en las estructuras de la organización social definida desde la óptica bourdiana (Garcés y Blasi;201x)

### **Qué es y que no es Servicio Público**

En virtud de las singularidades que revisten las prestaciones según el servicio que se trate y atendiendo a las demandas de una sociedad determinada y dinámica, algunas actividades resultan impedidas de ser satisfechas por el sector privado, por ello deben ser garantizadas por el Estado, desplegando sus máximos esfuerzos para amplificar el acceso a la red de potenciales usuarios y consumidores (Cormick, 2012)



La regulación contenida en el sistema jurídico sobre las actividades en las interviene el Estado sirve para lograr definir conceptualmente qué es y que no es un servicio público, sin perder de vista el ámbito espacial y temporal donde resulte aplicable, así como también la capacidad tecnológica disponible.

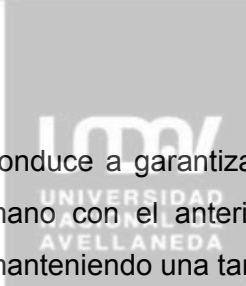
Porque es el Estado quien tiene la potestad para controlar y regular ante el abuso de poder, monopolio o cualquier tipo de irregularidades en detrimento de los particulares (Gordillo, 2014)

En este sentido, cabe señalar que el Estado cumple diversas funciones, con lo cual todos los servicios que presta no necesariamente deben considerarse públicos.

Balbín (2015) enumera tres tipos de servicios: aquellos que son considerados servicios básicos elementales, los denominados servicios sociales y, por último, los servicios públicos. En el primer conjunto se ubican aquellos que están contenidos expresamente en la Constitución Nacional (v.gr. la seguridad exterior, justicia y seguridad) y que en forma excluyente brinda el Estado; mientras que el segundo grupo lo integran aquellos que el Estado proporciona y que también puede hacerlo en concurrencia con terceros y, por último, se hallan los servicios que puede o no prestar el Estado, pero si está obligado a garantizar, que son los de carácter económico por su enlace con los derechos humanos.

En efecto es dable señalar que los servicios tales como el acceso a la energía eléctrica, el acceso al agua potable, a la red de gas natural se hallan entroncados a derechos fundamentales como el derecho a la salud, a una vivienda digna, siendo estos últimos subyacentes del derecho a la vida, asimismo el acceso al transporte público mantiene estrecha conexión con el derecho a trabajar y todos derechos son receptados por el andamiaje normativo que compone nuestro sistema jurídico vigente, por tanto, indudablemente son servicios públicos que el Estado está obligado a garantizar el acceso a toda la sociedad.

Cormick (2012) sostiene que una actividad calificada como servicio público es aquella que persigue la consecución de dos objetivos claves: uno es la ampliación de la red pues



conduce a garantizar e incrementar el acceso a los usuarios. El otro objetivo que va de la mano con el anterior es el mejoramiento de la calidad de los servicios que se brindan, manteniendo una tarifa que sea asequible a toda la población.

### **El concepto en el derecho comparado. Derecho latinoamericano: Bolivia y Colombia.**

Acompañando el recorrido que transitó la institución jurídica del derecho administrativo en estudio, estimamos de suma importancia el aporte proporcionado por el derecho comparado, particularmente el tratamiento que reciben los servicios públicos en Latinoamérica, especialmente en los países de Bolivia y Colombia.

#### **Bolivia**

La reforma de la constitución boliviana logró articular políticas públicas buscando superar las vetustas y estériles discrepancias que no conducían a la transformación para el desarrollo del país entre dos modelos antagónicos, logrando imponer un modelo inclusivo de toda la población y en especial “con la presencia concreta de la Pachamama y la comunidad como realidades políticas significativas y actuantes” (Schavelzon, XIII; 2012)

García Linera, vicepresidente durante el mandato de Evo Morales, en diversas oportunidades ha puesto de manifiesto que el nuevo Estado debe posar su mirada sobre la cuestión de la “igualdad plurinacional” contemplados en el texto constitucional boliviano donde se desprende que dicha transformación del Estado deberá ir acompañada de la creación de nuevas instituciones junto a la generación de nuevas regulaciones.

El Estado asume un nuevo rol preponderante en el plano económico cuya relación deberá ser una relación horizontal en la distribución de tareas. Por tanto, el Gobierno debe profundizar en el fortalecimiento del Estado, impulsando el progreso de la economía afianzado por los avances del sector industrial, escoltado de políticas sociales de acceso universal, mejoras de servicios básicos y ampliación de derechos para todos” (Schavelzon, 436; 2012)

**Colombia**



En cuanto a los servicios públicos en Colombia, se advierte en los últimos años que el Estado ha retirado su injerencia en la prestación de los servicios públicos tanto los domiciliarios como los que no son considerados como tales y esta transferencia a los sectores privados atenta de forma contraria al ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales de la población obturando las garantías de satisfacer las necesidades socialmente fundamentales (Camargo, 2014)


Sin embargo, el servicio de agua potable continúa siendo estatal y se provee de manera exclusiva en ciudades como Bogotá y Medellín, entre otros municipios del país; y particularmente se garantiza el acceso a los sectores de menores recursos económicos de modo gratuito.

El acceso al servicio del agua potable fue adquiriendo gran relevancia para la población de países como Bolivia, Francia e Italia y donde se suscitaron acontecimientos que dan cuenta de ello. Por ejemplo, en Bolivia en el año 2007 se desató la Guerra del Agua. Luego en el año 2010, Aguas de París asume la gestión del servicio de agua potable sin la participación del sector privado y en Italia se prohibió la privatización de este servicio en el año 2011 (Camargo, 2014)

En suma, se advierte una toma de conciencia respecto al recurso del agua, calificada como bien público inembargable y no enajenable, convirtiéndose en esencial para la subsistencia que no puede ser reemplazado, concebido como un derecho humano fundamental para toda la humanidad. Aunque vale aclarar que la cristalización de esta concepción implica una transformación supeditada a cambios en el ámbito ideológico, jurídico, político, económico y social a nivel global y particularmente de cada Estado. (Camargo, 2014)

### **Usuarios y consumidores: sujetos pasivos de la relación**

En la búsqueda hacia la definición de un concepto de servicios públicos desde la perspectiva de los derechos humanos, es insoslayable abordar el análisis del sujeto destinatario de las



actividades que realiza el Estado para alcanzar el bien común, ellos son los usuarios y consumidores, considerados sujetos pasivos de la relación dispar de la que emanan sus derechos.

Al centrarnos en el concepto de usuario y consumidores, dentro del marco de los derechos humanos encontramos que en el plano legal converge la desigualdad en la relación jurídica en la que ubica a aquellos en la base de la relación, albergando un conjunto de principios tendientes a protegerlos y que impulsan hacia la concepción de igualdad de oportunidades estipulado en el texto constitucional reformado (Tambussi, 2014)


De conformidad con las disciplinas jurídicas el concepto consumidor abarca aquellas personas que entablan una relación jurídica mediante un instrumento legal para adquirir bienes y servicios destinados principalmente atender a las necesidades personales (Fariña, 2011)

El sociólogo Gino Germani señala que desde la óptica de la sociología (Sociología del consumo) es posible arribar a una definición distinta de consumo.

A partir de una mirada crítica hacia el campo de la economía política, en particular, a la postura keynesiana que definía al consumidor como la persona que incrementa su consumo en la medida en que elevan sus ingresos.

El sociólogo estima que dicho concepto se corresponde con la conducta de los individuos insertos en una determinada comunidad cultural y en un determinado lugar y que al interior de esta los habitantes se hallan bajo la influencia de otros componentes “diferenciales e institucionales” que conforman su espacio (Germani,2013:216) es decir, que tal concepto es producto de una construcción social.

A la luz de la interpretación realizada sobre las normas específicas que abordan el tema, surge la distinción entre el concepto de usuarios y consumidores, en tanto el primero, según el criterio de la norma, hace alusión aquella persona que “contrata un servicio”.



Mientras que el segundo- el usuario- es la persona que utiliza los servicios sin tener que adquirir los bienes (Fariña, 2011)

Sin embargo, desde la perspectiva de los derechos humanos podemos admitir que consumidor es aquel que satisface de manera indispensable necesidades esenciales indistintamente de lugar que ocupe en el estrato social para lograr una apropiada calidad de vida y reconoce al derecho del consumidor como una herramienta social de protección, inherente a derechos fundamentales (Tambussi,2014)

Con la promulgación de la Ley 24240 de Defensa al Consumidor, en el marco de los contratos de consumo queda garantizada la protección al consumidor. Los derechos de usuarios y consumidores adquieren rango constitucional durante la reforma implementada en 1994, bajo el rótulo de “Nuevos derechos y garantías”.

A su vez, esta protección permea la legislación local a través de la jerarquización de los instrumentos internacionales de derechos humanos congregados en el artículo 75 inc. 22 de la CN.

En el año 2008 se introduce la modificación a la ley de Defensa del consumidor a través de la ley 26.361, adoptando el concepto de relación de consumo, orientado hacia la idea del consumo sustentable.

Más tarde se aprueba una normativa (ley n°26.356) que refiere a las cuestiones derivadas del sistema de Tiempo Compartido que alude a los consumidores (Albornoz y Guilisasti, 2017)

Con la sanción del nuevo Código Civil y Comercial de la Nación (2014) trae una regulación especial bajo el título de los contratos de consumo incorporando una herramienta más al alcance de los usuarios.

Recientemente surgieron en relación a estos nuevos sujetos de derecho la Ley N.º 26.993 relacionada con la resolución de conflictos entre usuarios y consumidores y el último Decreto N.º 27/18 dictado en 2018 conforme a este tema. (Albornoz y Guilisasti, 2017)

En efecto, vale decir que los usuarios y consumidores al integrar el último eslabón en la estructura de la relación prestacional, resultan ser el quid de dicha estructura y por ello

motiva a la configuración de aquellos dispositivos de protección, junto con los principios que inspiran a todo el sistema judicial como el principio pro consumatore, cuyo principio a su vez nuclea a otros principios tales como de favor debilis, in dubio pro debitoris, e in dubio pro consumatore (Condomi, 2011).

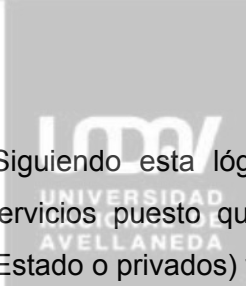
El principio a favor debilis que emana del texto constitucional -art 42, sirve de guía interpretativa para equilibrar la posición en la que se ubica el usuario-consumidor respecto de los demás integrantes que componen la cadena de la relación de consumo brindando protección a estos últimos.

En materia procesal cuenta con la ley autonómica - la ley 24240 y sus modificaciones -que expresamente en el art. 53º, surge el principio de la prueba dinámica, o de las cargas probatorias dinámicas, en congruencia con el principio a favor debilis.

En cuanto al principio in dubio pro debitoris, contemplado en la ley del consumidor dispone que en el caso que se presenten dudas respecto del alcance de las obligaciones del consumidor el intérprete deberá optar por la norma que sea menos gravosa” (art. 37º LDC).

Conforme al principio in dubio pro consumatore, este viene a echar luz en caso del surgimiento de duda alguna, por el cual el criterio a seguir sea la de interpretar del modo más favorable al consumidor, ante la posición de menoscabo en la que el consumidor o usuario se encuentre, respecto de sus agentes proveedores de modo que comparte características similares a los principios reconocidos en otras ramas del derecho “in dubio pro operario” e “in dubio pro reo” (Condomi, 2011).

En tanto observemos que el concepto de consumidor se cristaliza en las reformas normativas inspiradas en los derechos humanos junto con la creación de regulaciones autónomas en nuestro país, asumiendo que el consumidor es un sujeto de derechos en relación a los servicios públicos, asimismo debido el carácter universal de este último, determina la orientación de la idea de consumidor hacia un concepto en sentido amplio inclusivo a toda persona humana.



Siguiendo esta lógica del razonamiento, supone atender la cuestión del acceso a los servicios puesto que configuran por un lado una responsabilidad a quienes los realizan (Estado o privados) y un derecho para los destinatarios -sujetos pasivos de la relación.

Resulta necesario para el derecho articular las garantías procurando el derecho de acceso a los servicios básicos a todos los sectores de la sociedad, ya que se erige detrás de cada servicio el derecho de los usuarios respecto al acceso y en condiciones razonables cuya regulación no corresponden que sean injustas ni estipulan restricción alguna (Tambussi,2014)

Según expresa Gordillo (2014) en el sentido procesal el legislador reconoce mediante la ley de defensa del usuario y consumidor sumada a otras fuentes una legitimación amplia a estos, en tanto al usuario lo habilita a incoar acciones relativas a los servicios públicos mientras que el consumidor se encuentra en igual condición respecto de bienes y servicios prestados bajo condiciones de mercado.

Por la senda de los derechos humanos, cabe señalar la distinción entre dos derechos exigibles al Estado por parte del administrado, por un lado, el derecho de defensa, el cual se requiere que el Estado se abstenga de realizar intromisiones que obstaculicen el pleno ejercicio de sus derechos, y por el otro lado, se encuentran el derecho de protección habilitando al particular a solicitar de forma expedita la protección del Estado el establecimiento de medidas positivas que resguarden al consumidor de perjuicios cometidos por parte de terceros o por parte del propio Estado.

Por ello el derecho del usuario o consumidor estará supeditado a las medidas adoptadas de parte del Estado (Condomi, 2011)

En el ámbito jurisprudencial la Corte se pronunció en materia de derechos de los consumidores en los casos “Halabi”, “Padec C/Swiss Medical”, “Unión de Usuarios c/Telefónica de Argentina” y “Padec c/Bank Boston”, estableciendo pautas y requisitos procesales condicionando en algunos casos la exigibilidad de los derechos ante los procesos judiciales.

El caso Halabi ante el planteo colectivo la Corte Suprema reconoció, en primer lugar, la legitimación de nuevos actores para reclamar ante la violación de sus derechos conforme a la interpretación realizada del texto constitucional, específicamente del art 43.

Pone fin a las diferencias en torno al derecho subjetivo e interés legítimo, como también del interés difuso para ocurrir judicialmente (Gordillo, 2014) Decisión que fue posteriormente ratificada en los siguientes fallos citados.


Sin embargo, este pronunciamiento constituye una toma de posición que, si bien acompaña el cambio de paradigma reflejado en el plexo normativo, se encuentra condicionada a ciertos requisitos, pero por otro lado, podemos rescatar la materialización de la exigibilidad de los derechos sociales en ejercicio.

En efecto, podemos sostener que los usuarios y consumidores poseen un amplio catálogo de Instrumentos para hacer valer sus derechos ante el Estado y los particulares cuando los mismos adviertan una potencial amenaza, lesión, restricción o arbitrariedad manifiestamente grave que atente contra el ejercicio de sus derechos fundamentales, como veremos más adelante en el caso CEPIS.

### **Sectores en situación de vulnerabilidad. Concepto**

Los sectores socio-económicos en situación de vulnerabilidad constituyen un factor relevante vinculado al acceso a los servicios públicos por lo que conocer su composición nos va a permitir analizar y reflexionar acerca de los efectos que produce la actuación del Estado frente a este grupo.

Las políticas puestas en práctica por los gobiernos neoliberales desde la plataforma de la Globalización fueron sedimentando la figura de nuevos actores sociales. Lejos de contar con una participación activa en el armado de la agenda estatal, emergieron a causa del proceso



de exclusión social colocándolos en situación de indefensión transformándolos en sujetos socialmente vulnerables.

No obstante, cabe señalar que ser vulnerable tiende a crear prejuicios negativos pues contienen como una de las vertientes a la discriminación debido a que la vulnerabilidad social es entendida como un suceso de la vida en sociedad que está determinada por la alteración de los riesgos a los que son expuestos los individuos (Gonzales, 2009)

Resulta pertinente entonces, identificar a este universo como un sector de la población que es colocado en situación de vulnerabilidad, cuya situación se constituye cuando se produce la restricción de sus derechos ya sea por acción u omisión por parte del Estado en el plano de la satisfacción de las necesidades básicas fundamentales.

Vemos que en la dimensión jurídica se torna evidente los obstáculos que se presentan para exigir sus derechos esenciales. Por consiguiente, el Estado debe tomar partido y procurar mayor cuidado en relación a las obligaciones asumidas (Abramovich, 2009).

El Sistema de Derechos Humanos abrevia a la definición de igualdad encaminada hacia un concepto de igualdad "material o estructural".

Abramovich (2009) sostiene que al momento de reconocer y ampliar derechos a toda persona se mantuvo una posición crítica cuestionando su rigor y tradicionalismo al derecho predominante desde el prisma de los derechos humanos

Comienzan a tener visibilidad ciertos sectores de la población localizados, emplazados en una situación de menoscabo de sus derechos ante impedimentos legales o reales, tales circunstancias motivan la adopción de medidas especiales de compensación: "Ello implica la necesidad de trato diferenciado cuando, debido a las circunstancias que afectan a un grupo desaventajado, la identidad de trato suponga coartar o empeorar el acceso a un servicio o bien, o el ejercicio de un derecho" (Abramovich, 2009, p. 36)

Aquellos que no acceden a un servicio público, ven comprometida su calidad de vida por lo que el Estado está obligado a diseñar y llevar adelante políticas públicas efectivas y de

UNIVERSIDAD  
AVELLANEDA

aplicación inmediata, adoptando medidas de progresividad para equilibrar la balanza de desigualdad estructural. Y para esto se deberá realizar un diagnóstico que arrojen datos relevantes, por ejemplo: acerca de las circunstancias de menoscabo en las que se encuentran el sector vulnerado, su itinerario social, el alcance de las normas que resultan aplicables en virtud del contexto sujeto al análisis y las políticas efectuadas entorno ellos.

En virtud de ello podemos señalar que este conglomerado de personas está integrado por los adultos mayores, menores, mujeres, también personas que pertenecen al grupo LGTB, inmigrantes, personas con discapacidad, que se encuadran bajo el paraguas de este concepto y por consiguiente necesitan especial atención de parte del Estado mediante la adopción de medidas diferenciadas que garanticen el efectivo ejercicio de sus derechos.

### **Concesión del Servicio Público. Contratos. Marcos regulatorios y organismos de control: los entes reguladores.**

Como dijimos anteriormente toda actividad estatal debe propender al bien común, no toda actividad podría concretarse sólo por obra del Estado (Cornick, 2012), en el campo de los servicios públicos esto ha quedado demostrado, en las diferentes etapas de transformación estructural pública analizadas en capítulos anteriores. Desde esta perspectiva, el Estado debe canalizar los intereses privados y los del conjunto de toda población, “por todos los medios apropiados” postura que se encuentra sustentada en el Pacto PIDESC art 2 inc. 1) de raigambre constitucional -Art 75 inc. 22- por ello, compartimos la idea de que es la sociedad quien mediante la asociación colectiva conviene la adquisición de un servicio a través del Estado para la satisfacción de sus necesidades esenciales y además pensar que el Estado debe hacerlo agotando el máximo de los recursos disponibles (Kodelia, 2017)

Durante la era de las privatizaciones, apoyándose en el principio de subsidiariedad, se efectuó el traspaso de las empresas y sociedades a manos de los particulares de aquellas prestaciones y actividades de carácter económico gestionadas directamente por el Estado, debido al paupérrimo y deficiente papel desempeñado por este último al frente de las mismas.

UNIVERSIDAD  
AVELLANEDA

En efecto, la reforma perpetrada, trajo aparejada la configuración de un nuevo esquema normativo, dando paso al surgimiento de nuevos instrumentos legales- los contratos de concesión de los servicios públicos- y junto con la creación de organismos de control independientes llamados entes reguladores acompañados de los marcos regulatorios pertinentes imitando al modelo estadounidense (Cincunegui, 1995)


### **Contratos de concesión de los servicios públicos**

La transferencia – a los denominados concesionarios- de la gestión de un servicio público realizada por la Administración Pública - denominado concedente, a sectores privados dio lugar al nacimiento del vínculo jurídico instrumentado legalmente denominado contrato de concesión, bajo las reglas y el control del Estado.

Estos contratos contienen elementos característicos que los distinguen de otros contratos: una de ellos es la delegación en materia administrativa, en la que el concesionario asume la responsabilidad por las actividades que desarrolla y por la gestión del servicio que se dispone a brindar quedando sujeto al control del Estado, por lo que se debe interpretar que este último no le confiere todas sus potestades; otra de las características que se presenta es la delimitación temporal, en la cual indica que la concesión no es ilimitada en el tiempo sino que se establece un plazo al frente de la gestión administrativa, y la característica a resaltar es la facultad de recuperar o rescatar la actividad, potestad que posee el concedente, a la cual tiene prohibido de renunciar (Tawil, 2012)

Parte de la literatura considera que la intromisión del Estado sobre la determinación de las inversiones, financiamiento y tarifas alteraron el compendio jurídico vigente, sin embargo, el Estado debe interferir en sus actividades por sí o a través de terceros persiguiendo como objetivo el "bien común" ante una afectación que fuera contraria al bienestar general del conjunto de la población (Cincunegui, 1995)

En este sentido la intervención estatal debe tender a mantener un balance en la relación particular-usuario, en la medida que los particulares realicen las prestaciones en condiciones



razonables y justas que de ningún modo atenten contra el derecho de los destinatarios ni desvirtúen la finalidad del servicio.

### **Los entes reguladores de servicios públicos**

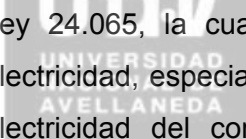
En el marco de las privatizaciones, el legislador tomó la decisión de fiscalizar y controlar el desarrollo de las actividades emprendidas por el sector privado respecto de los servicios públicos a través de la figura de los entes reguladores, configurando un esquema de regulación sobre potestades y obligaciones delegadas.

En virtud de los marcos legales se crearon entes correspondientes a cada servicio otorgado por el Estado: v.gr. fueron creados el ente regulador de energía eléctrica; el ente que rige el servicio de gas en red; y el ente tripartito e interjurisdiccional correspondiente al agua y saneamiento, y otros tantos.

Vale decir que los entes juegan un papel preponderante en el acceso a los servicios, si tomamos en cuenta que los compromisos asumidos por Argentina para garantizar el ejercicio del derecho humano de acceso al agua y saneamiento adhiriendo a la Resolución N.º 64/292 de la Asamblea General de ONU en el año 2010 y recientemente de las metas establecidas en la Agenda 2030 para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sustentable.

Dentro del marco legal vigente, también se encuentran expresadas competencias que refieren a los aspectos vinculados con las tarifas (ajuste y determinación de precios), en relación a la protección de los usuarios y consumidores e intervención en los conflictos que se planteen con los prestadores, y todo lo referido a la calidad y los proyectos de ampliación y mantenimiento de los servicios. Asimismo, son considerado "agentes de control externo" por no representar ni formar parte del ámbito privado (Ivanega, 2007)

En nuestra legislación se encuentran vigentes las normativas que corresponden a la creación de cada uno de ellos:

 Ley 24.065, la cual concibe a la electricidad como un servicio público en materia de electricidad, especialmente en el transporte y su distribución, excluyendo a la generación de electricidad del concepto enunciado, también refiere sobre la protección al usuario y consumidor de conformidad con el ejercicio de sus derechos dentro de los límites del ordenamiento jurídico y lo que incumbe al tema de las tarifas entre otros aspectos a destacar;

*"Créase en el ámbito de la Secretaría de Energía del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, el Ente Nacional Regulador de la Electricidad, el que deberá llevar a cabo todas las medidas necesarias para cumplir los objetivos enunciados en el artículo 2º de esta ley. El Ente Nacional Regulador de la Electricidad deberá estar constituido y en condiciones de cumplir sus funciones dentro de los sesenta (60) días de la puesta en vigencia de la presente ley" (ART. 54º)*


Ley 24.076 que regula en materia de gas (ENARGAS) transporte y distribución

*"Créase en el ámbito del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, el Ente Nacional Regulador del Gas que deberá llevar a cabo todas las medidas necesarias para cumplir los objetivos enunciados en el artículo 2 de esta ley. A los efectos de una adecuada descentralización del mismo, en cada área de distribución deberá preverse una estructura mínima pero suficiente para tratar la relación entre las empresas distribuidoras y los usuarios de dicha área. Dicha delegación del Ente Nacional Regulador del Gas se constituirá con la participación de representantes de las provincias que correspondan al área en cuestión" (ART. 50º)*

La Ley 26.221 referida al (ERAS) ente regulador de agua y saneamiento.

*"Créase en el ámbito del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, el Ente Regulador de Agua y Saneamiento, el que tendrá a su cargo el control del cumplimiento de las obligaciones a cargo de la Concesionaria del servicio público de provisión de agua potable y colección de desagües cloacales, y que deberá llevar a cabo todas las medidas necesarias para cumplir la misión enunciada en el Marco Regulatorio aprobado por esta ley" (ART. 4º)*

Vale recordar que ya en 1960 la Corte Suprema se pronunció al respecto reconociendo la competencia de los tribunales administrativos en el renombrado fallo Fernández Arias.



La solución dictada dispuso también que las decisiones que emanen los entes quedarán sujetas al “control judicial suficiente” -considerando 13°.

Posteriormente, en el caso Ángel Estrada resolvió limitar el alcance, puntualizando con más precisión la competencia afirmando que el Poder Ejecutivo tiene vedado ejercer función judicial, sin embargo, le será reconocida la competencia a estos tribunales:

“siempre que hayan sido creados por ley, su independencia e imparcialidad estén aseguradas, el objetivo económico y político tenido en cuenta por el legislador para crearlos (y restringir así la jurisdicción que la Constitución Nacional atribuye a la justicia ordinaria) haya sido razonable y, además, sus decisiones estén sujetas a control judicial amplio y suficiente.” considerando 12°

Los entes tienen a cargo la obligación de controlar que se cumpla con la prestación de los servicios públicos, razón por la cual, ante la ausencia de este control, ello deriva en una falta grave comprometiendo su responsabilidad frente a los administrados, pues solo bastará con la determinación del nexo entre la falta o accionar negligente y los perjuicios causados.

Otra de las funciones que tienen a su cargo es que ante la representación de un riesgo para los usuarios o los bienes en esta materia, pueden solicitar la intervención preventiva de la Administración Pública, mientras que por otra parte cuando su intervención de carácter administrativo en las empresas concesionarias según las circunstancias así lo requieran, estas deben realizarse excepcionalmente y conforme a los requisitos estipulados en la normativa (Ivanega, 2007).

**Tarifas. Clave para comprender el acceso a los servicios públicos en el periodo 2016, antes de la Resolución MINEN 28/2016**

En el plano teórico, existen dos perspectivas en relación al régimen de tarifas: Desde la óptica económica, que abona a la teoría de la asignación de recursos en el que pretende dirigir la demanda remitiendo señales al usuario con el objetivo de asignar de manera eficiente el servicio. Y desde una visión pragmática que procura cargar con los costos previos cubiertos por la empresa mediante el cobro la tarifas (Contreras, 2020)

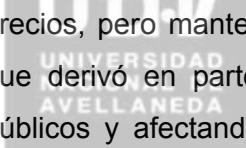
En los albores de las privatizaciones nuestro país adhirió a el esquema en el cual los costos de la prestación de un servicio público lo soportan el usuario mediante un precio abonado en concepto de Tarifa (Perrino, 2009)

Siendo una alternativa, pero no la única, ya que Perrino (2009) da cuenta de la existencia de otras dos posibilidades por las cual el Estado podría haber optado:

1) el sistema de subsidios- por medio de este sistema el usuario abona parcialmente la tarifa y mientras que el otro restante está a cargo del Estado (y demás contribuyentes mediante el cobro de impuestos); 2) el servicio sea soportado enteramente por el Estado de acuerdo a la circunstancia del caso.

De la relación jurídica participan tres actores: en primer lugar, el Estado- sujeto que delega las actividades prestacionales a la gestión privada-; por otro lado, se encuentra el Concesionario o licenciatario -integrante del ámbito privado que tiene a cargo la prestación de un servicio- y por último se ubica el usuario, como el sujeto pasivo de la relación y último en la cadena de consumo, pero a la vez el más importante de la misma.

En medio de la crisis socioeconómica, al iniciar el año 2002 el Congreso sanciona la ley de emergencia pública que dispuso, en relación a los servicios públicos, dejar sin efecto aquellas cláusulas contenidas en los contratos que se encontraban sujetas a los índices de



precios, pero manteniendo el valor de las tarifas equivalentes al valor de la moneda extranjera lo que derivó en parte un obstáculo para el desarrollo de autofinanciación de los servicios públicos y afectando el capital invertido de los empresarios prestadores (art 8 de la Ley 25.561).


En tanto se llevó a cabo la renegociación de los contratos con la prohibición de adoptar alguna medida que modifiquen las obligaciones vertidas en aquellos instrumentos mediante el dictado del decreto 370/2002 luego reemplazado por decreto 311/2003.

En este sentido, el gobierno tomó la medida de congelar las tarifas, tratando de evitar un perjuicio a los usuarios, pero tal como lo sostiene Perrino, esa decisión no podía sostenerse en el tiempo, para que el sistema de subsidios no recaiga sobre todos los usuarios sino solo aquellos quienes tienen la capacidad de soportarlo.

Ante el complejo panorama, se advierte tres posibles remedios al momento de fijar las tarifas que contemplan el equilibrio de la relación entre usuarios y prestadores: la primera se trata de la adaptación de la tarifa para retribuir los costos suficientes para prestar el servicio en todos sus tramos; una segunda solución podría ser adecuar el servicio contrayendo los costos para amoldarlos a una tarifa inferior, y la tercer solución sería ofrecer la posibilidad de subsidiar de forma directa o indirecta la diferencia resultante (Cormick, 2012, en base a Perrino y Durand, 2009)

Para recomponer la economía, el Estado decidió correr con los costos derivados de los servicios con la puesta en marcha de políticas públicas para contener los efectos de aquella medida y que por otra parte representó un beneficio indirecto que contribuyó a su reactivación (Cormick, 2012) La Asignación Universal por Hijo (AUH) es reconocida como la política pública “más progresiva y pro-pobre que cualquier subsidio a los servicios públicos y podría suponerse que una modificación del destino de los fondos en favor de la AUH determinaría una inmediata mejora en la distribución” (Seillant; 52; 2015)

Sin embargo, este modelo anteriormente señalado sufrió un cambio radical en 2015 con la ejecución de las políticas económicas adoptadas por la nueva gestión, la más sobresaliente



es la actualización de las tarifas de los servicios dictado por el Ministerio de Energía de la Nación que marca un nuevo rumbo económico.

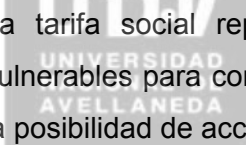
Advertimos que el equilibrio ha sido desvirtuado por el gobierno al tomar la decisión de adecuar las tarifas con el objeto de recuperar los costos del capital invertido por las empresas, tal y como era uno de los objetivos perseguido en los años noventa prescindiendo de los subsidios (Seillant, 2015)

El impacto social del “sinceramiento” que no es otra cosa que una transferencia de recursos de los usuarios hacia las empresas prestadoras incidió notablemente en la economía de la población, por lo que fue considerada una política regresiva de redistribución de los ingresos (Monsalvo, 2019) Cuyos efectos según el informe del Observatorio de la Deuda Social Argentina de la Universidad Católica Argentina (UCA) revela una significativa merma en el acceso a bienes y servicios básicos para los de sector de la población de menores recursos.

En la elaboración de una estructura tarifaria el Estado por un lado, debe garantizar que los ingresos obtenidos por las empresas prestadoras de servicios retornen de manera adecuada y justa a sus arcas para luego invertirlas persiguiendo el logro cuantitativo y cualitativo de los mismos, no obstante, a la vez que tiene la responsabilidad de proteger el ejercicio de los derechos de la población y satisfacer sus necesidades básicas, en la medida que suponga un equilibrio la intervención del Estado fundado en el interés público (Kaufman, 1988)

### **Tarifa social.**

Iniciado el periodo de recomposición económica en los primeros años del nuevo milenio, se instaló el debate acerca del modelo tarifario con el propósito de asistir a las empresas del sector, evitando afectar la prestación a los usuarios de menores ingresos. Dicho objetivo es el que persigue la institución de la tarifa social, definida “como un conjunto de tarifas subsidiadas para el consumo o conexión de la población carenciada” (Marchionni, Escudero, Alejo, 2008)



La tarifa social representa un instrumento de protección dirigido a los sectores más vulnerables para contrarrestar los efectos de la pobreza, por lo cual este subsidio les brinda la posibilidad de acceder a los servicios públicos.

Según la información que contienen las páginas gubernamentales dicho beneficio se otorga en todo el país y rige para los servicios de gas y electricidad, respecto al agua corriente y cloacas este sistema se aplica para los residentes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el Gran Bs AS (AMBA)

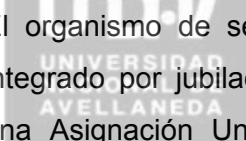
En el caso del transporte tal beneficio resultaba aplicable hasta el momento en más de treinta ciudades del territorio nacional. Algunas provincias aplican sus propios programas de tarifa social destinada a los servicios públicos.

En el año 2001 se planificó inicialmente el sistema de tarifa social para el servicio de agua corriente y cloacas (cuya concesión pertenecía a AASA) pero recién en el año 2004 se dispuso de la totalidad correspondiente en el presupuesto.

A pesar de ello, ante la carencia de infraestructura y desinversión del Estado, se vio colapsado debido a la gran cantidad de demandas recibidas para estos y otros servicios, provocado por las consecuencias que dejó la crisis socio-económicas del año 2001, pero también de los resabios de las privatizaciones de los servicios dada su desatención a las cuestiones sociales (Seillant, 2015)

### **Alcance de las Tarifas sociales**

Las Tarifas Sociales se instituyeron en el ámbito de los servicios públicos con el objeto de atenuar los efectos que provocaron el cambio del modelo económico mediante la asignación de subsidios individualizados-focalizados, aunque el objetivo que persiguió fue la eliminación de la política de subsidios como figura en la Resolución n° 28/2016 art.5 del Ministerio de Energía.



El organismo de seguridad social (ANSES) define que el universo de beneficiarios está integrado por jubilados o pensionados, personas con discapacidad, aquellos que perciben una Asignación Universal por Hijo (AUH), quien recibe un subsidio de desempleo, los trabajadores en relación de dependencia y quienes abonan el monotributo y no perciban un monto superior (dos salarios) al salario vital y móvil, también abarca a las trabajadoras de casas particulares, veteranos de guerra, y a los electrodependientes. (B.O, 2016)

A todos ellos se les otorga un descuento de la tarifa mínima, y el acceso al beneficio está sujeto al consumo y los ingresos de la persona o grupo familiar que lo requiera (Monsalvo, 2015). De esta forma desarticula el anterior esquema de subsidios al consumo y reemplaza por subsidio focalizado. Tampoco impulsa políticas que mejoren los ingresos o de desarrollo productivo para ampliar el mercado laboral y sostener el circuito de consumo interno (Fraschina, 2016)

En el caso electrodependientes, estos debieron realizar diversos planteos judiciales para visibilizar su problemática, aún, debido a la urgencia invocada en sus demandas, estas no prosperaron, hasta después de una ardua lucha a contrarreloj lograron acaparar la atención y colocar en agenda pública la tratativa de un proyecto en 2017- luego convertida en Ley 27.351- que contempla su situación y garantiza la gratuidad del servicio de energía eléctrica a quienes se encuentren inscriptos en el registro nacional de electrodependientes para identificar cada caso en particular.

Surge entonces un nuevo actor social que, por un lado, se inscribe en la nómina de sectores en situación de vulnerabilidad, mientras que por el otro confirma que la restructuración de las tarifas implementadas en 2015 constituyó una vulneración de derechos a los usuarios especialmente a los más desfavorecidos como indica el informe del Observatorio Deuda Social Argentina de la UCA y demás trabajos de investigaciones.

Marchionni, Escudero y Alejo (2008) sostienen que la efectividad de las tarifas sociales están sujetas a la “incidencia distributiva” de aquellos servicios públicos a los que se aplica la tarifa social, al universo de beneficiarios que son titulares del descuento y al plan de subsidios que se adopte.

## Conformación de los cuadros tarifarios

El esquema de tarifas se encuentra compuesto por diversos elementos en virtud de los marcos regulatorios que rigen a los servicios, diseñado en el auge de las privatizaciones. En nuestro país, se aplican los sistemas de Precio Máximo (Price Cap.) con ajustes de acuerdo a las variaciones en los costos.

El precio final por la prestación del servicio es determinado por el cálculo de una fórmula que aplica cada servicio, y que en general, esta contiene cargos fijos y otros denominados variables y las cargas impositivas. Asimismo, la variación que alteran el cargo es distintiva porque se fijará proporcionalmente de acuerdo al tipo de usuario al cual irá dirigido el cobro del servicio, respecto al ubicación geográfica y de sus ingresos. (Arza, 2002)

Los cuadros tarifarios de la energía eléctrica y de gas natural, reflejan similitudes, pues, el monto a facturar está sujeto a las variaciones que surtan en los precios en los tres tramos de la red del servicio. La misma se divide en tres partes: una correspondiente a la producción o generación de la energía, otra parte al transporte o los transmisores y, por último, su distribución. Siendo estas dos últimas actividades controladas y reguladas por el Estado, por su carácter de monopolio, en tanto, los productores y generadores de ambos servicios determinan libremente el precio mayorista.

La Tarifa Final, en ambos servicios, se conforma por los siguientes elementos:

A- el cargo fijo por el servicio,

B- el cargo por unidad de consumo (compuesto por el valor del producto a nivel mayorista-determinado por el mercado-, y las tarifas de transporte y distribución-fijadas el Estado-),

C- la carga impositiva.

$$\text{Tarifa Final} = \text{Costo Fijo} + \text{Costos Variables} + \text{Imp.}$$

## Energía Eléctrica

UNIVERSIDAD  
NACIONAL DE  
AVELLANEDA

Las empresas EDENOR SA Y EDESUR SA brindan el servicio de energía eléctrica a la Ciudad Autónoma de Bs As y el área del Conurbano (Provincia de Bs as)

En el informe realizado por la empresa Edesur SA en el esquema de la tarifa se incluyen los precios que derivan del MEM (potencia y la energía) conforme a la regulación específica en vigor, a esto se le suman otros cargos comerciales, de distribución y de otros costos administrativos de la operación y que forman parte de la tarifa de usuarios finales, las mismas, se calculan a través de fórmulas que se aplican a las diferentes categorías de usuarios y también de acuerdo a consumo por Kilovatio (KW) según a los datos obtenidos en la lectura bimestral y se agrupan de la siguiente manera:

**TR1:** tarifa residencial; (con subsidio)

**T1 G:** tarifa general;

**T1:** Alumbrado Público;

**T2:** tarifa 2 y Peaje;

**T3:** tarifa 3 con demandas máximas de potencia inferiores, iguales o superiores a 300 kW (Peaje AT, MT Y BT). (Sin Subsidio)

Tarifa Final = Costo Fijo < 300 KW + Costos Variables + Imp.	T 1 / T 2
Tarifa Final = Costo Fijo ≥ 300 KW + Costos Variables + Imp.	T3

**T1 R Social** - tarifa residencial social con o sin ahorro, (Tarifa diferencial)

Para este caso, particularmente, la normativa vigente será la que la determine su precio, pues la ley habilita la opción de aplicar un subsidio explícito o en efecto optar por subsidiar el precio de la energía;

## Gas natural

La empresa Metrogas SA área de cobertura del servicio de gas comprende a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, mientras que en el conurbano está a cargo de Metrogas y Gas BAN.

El esquema tarifario del gas, según la normativa vigente, representa los costos generados a la industria, desmembrados en tres partes similares al sector energético:

- Costo de producción del gas — los cuales son fijados por el mercado;
- Transporte- costo calculado comprende el traslado del producto, desde el gasoducto troncal que conforman la red hasta el punto de consumo –ese valor se encuentra bajo la regulación del Ente regulador, es decir por el Estado y
- Distribución que también se calcula desde el gasoducto troncal hasta el punto de consumo- regulado por ENARGAS.

En cuanto a la determinación del cargo por unidad de consumo de gas natural difiere al del sector energético. Esto se debió a varios factores: el nivel de concentración de la oferta –los grandes productores concentran aproximadamente el 75% de la oferta gas de todo el territorio nacional-, teniendo en cuenta que la ley permite que se traslade a la tarifa final el valor del gas en boca de pozo, y ante la ausencia de estímulo para la lograr precios mayoristas más bajos que condicionan la operación del mercado, impulsando la suba del precio mayorista. La Revisión integral de Gas (RIG) 2016 presenta la siguiente fórmula:

$$\text{Tarifa Final} = \text{Producción de Gas} + \text{Transporte} + \text{Distribución}$$

Fuente: RIG

## Agua y Saneamiento

UNIVERSIDAD  
AVELLANEDA

En este sector existe el régimen tarifario -medido - que se compone de forma similar a los otros servicios públicos, el monto de la factura final se compone de un cargo fijo más un cargo variable (conformado por el consumo de agua por m<sup>3</sup> y el tratamiento de los afluentes cloacales. El otro régimen utiliza es el- no medido- se basa en la estimación de acuerdo a variables catastrales

. El monto a facturar (MF) será el determinada -según los datos proporcionados por la Asociación Federal de Entes Reguladores de Agua y Saneamiento (AFERAS) la siguiente fórmula:

$$MF = \text{Max} \{CF + CV; FDM * K * Q\}$$

Fuente: AFERAS

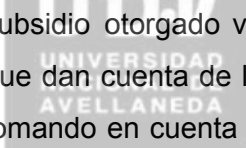
CF: cargo fijo -CV: cargo variable -FDM: factura diaria mínima -K: coeficiente de modificación -Q: cantidad de días de prestación del servicio

### Subsidios

La Real Academia Española (RAE) define al subsidio como una prestación pública asistencial de carácter económico y en un plazo determinado. En materia de servicios públicos dicho término también se utiliza para hacer referencia a una técnica de transferencia de recursos o gastos corrientes por parte del Estado a las empresas que prestan los servicios de agua, energía eléctrica, gas y transporte (Salinardi,2016)

Desde otro enfoque es considerada una herramienta le permite al Estado para intervenir en cada sector con el fin de salvaguardar, particularmente, aquellos que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad, política que se adoptó en el período 2003-2015, para amortiguar la suba de los costos por medio de subsidios económicos (Selliant,2015)

El informe de la Asociación de Distribuidores de Energía Eléctrica de la República Argentina (ADEERA) asegura que existen en la actualidad diversos esquemas de subsidios. Cada



subsidio otorgado va depender de un conjunto de caracteres requeridos por las normas y que dan cuenta de la existencia de diversas y complejas alternativas para poder acreditarlo, tomando en cuenta sus condiciones de vida (hábitat en el que se encuentra), sus ingresos y otras variables socioeconómicas (salud, edad, sexo)

La política legislativa a partir del año 2003, respecto a los subsidios económicos y sociales (Herrera, 2018) - vinculados a los servicios públicos- ha confeccionado una hoja de ruta desde una perspectiva distributiva que tienden a proteger a quienes no pueden soportar el pago las tarifas, debido a la situación de vida en la que se encuentren comprendidos (desempleo, pobreza, etc.) y quedan excluidos del acceso a los servicios.

En consecuencia, esta postura de intervención en este sentido, trajo múltiples beneficios en distintos ámbitos de la economía al orientar tales recursos al sostenimiento de las tarifas, en el incremento del consumo, reapertura del mercado laboral y contribuyendo para que el mismo Estado aumente la recaudación.

No obstante, advierte Perrino que esta técnica de subsidios tiende a sostener al sistema de autosuficiencia sustituyendo las tarifas que inicialmente dispuso.

Vale señalar que durante la gestión del Presidente Kirchner se envió al Congreso un Proyecto de Ley Marco de Servicios Públicos -a los efectos de incrementar el mayor número de usuarios que accedan a los servicios públicos-, el mismo pretendía instituir un régimen de Servicios Públicos a nivel nacional que incluiría la implementación de tarifas que fueran justas y razonables, y además proponer la creación de un “servicio solidario” que tienda a hacer efectivo el acceso a los servicios a hogares de barrios carenciados.

Sin embargo, el mentado proyecto naufragó debido a los cuestionamientos recibidos por parte de diversos sectores con diferentes intereses.

Entre los puntos que se destacan del Proyecto son:

El rol del Estado y respecto de los criterio y principios que debían regir los esquemas de tarifas:

**Artículo 5. Deberes del Estado:** A los fines del desarrollo económico nacional y la más justa distribución del ingreso, el Estado Nacional debe:


- asegurar que los servicios públicos sean prestados en forma económicamente eficiente y satisfactoria, cumpliendo estándares de calidad y seguridad;
- procurar el acceso universal a los servicios públicos;
- fomentar la educación para el consumo y asegurar un pronto acceso a la información, adecuada y veraz;
- procurar los máximos niveles posibles de competencia, evitando prácticas anticompetitivas o de abuso de posición dominante, esforzándose en neutralizar los efectos distorsivos de los monopolios u oligopolios naturales o legales;
- adoptar los recaudos necesarios para que se efectúen inversiones que aseguren el suministro de las prestaciones a largo plazo con la más apropiada tecnología;
- promover el desarrollo de una red de proveedores locales;
- proteger el medio ambiente asegurando el uso racional de los recursos presentes y potenciales;
- Versión a) fijar un sistema tarifario justo, razonable y transparente que -en un marco de sustentabilidad del servicio- minimice su costo total y brinde al prestador la posibilidad de obtener un ingreso razonable. El Poder Ejecutivo Nacional podrá, en caso de considerarlo necesario, disponer la aplicación, sobre el cuadro tarifario calculado conforme los criterios precedentemente descriptos, de los cargos y subsidios redistributivos explícitos que se decidan convenientes a fin de asegurar la equidad social, el crecimiento sectorial y regional, la protección de la competencia y el desarrollo de la pequeña y mediana empresa;

Respecto a las obligaciones del prestador del servicio sea el Estado y los Concesionarios establecía la prohibición de interrumpir el servicio cuando ello conlleva un menoscabo para la subsistencia del usuario:

- continuar brindando el servicio a todo usuario en caso que su interrupción afectará las condiciones básicas esenciales para la subsistencia, en las condiciones que fije el Marco Regulatorio Sectorial. En el caso en que un Marco Regulatorio Sectorial determine que el costo de mantenimiento del servicio en los términos del presente inciso sea financiado a través de la recaudación obtenida del resto de los usuarios,
- deberá obligatoriamente constituirse un Fondo Solidario, cuyo costo de mantenimiento será discriminado en la factura, para información de cada usuario y,
- en consecuencia, bajo ningún concepto se autorizará a las empresas prestadoras a imputar la no interrupción del servicio en los términos del presente inciso como un costo extraordinario;
- los cargos de disponibilidad del servicio sólo podrán exigirse a quienes hayan sufrido el corte en los casos y con los límites preestablecidos en el respectivo reglamento de servicios o suministro aprobado por la autoridad competente.

Lo relevante del proyecto es la determinación del servicio solidario atendiendo a las personas vulnerables dejando que dicha calificación de indigencia quede a cargo del Ministro de Desarrollo Social:

**Artículo 23. Servicio solidario:** Se asegurará a los hogares indigentes, con respeto de las modalidades establecidas en la presente ley, el acceso a los servicios que se califiquen como esenciales según se determine en los Marcos Regulatorios Sectoriales y la reglamentación. Si tal acceso requiriera subsidiar total o parcialmente la tarifa a dichos usuarios, a fin de reducir el impacto de esta disposición sobre las tarifas de los restantes usuarios y consumidores, el Estado Nacional contribuirá, en la medida que se encuentre reflejado en el Presupuesto Nacional, a financiar el costo en las proporciones, la forma y con los alcances que se establezcan en el Marco Regulatorio Sectorial, el pliego licitatorio, el contrato o la



licencia. El Poder Ejecutivo Nacional invita a las provincias y municipios a contribuir con el financiamiento de este servicio.

La calificación de indigencia será potestad de la autoridad ministerial nacional en materia de políticas sociales y desarrollo humano, la que a tal fin recabará información de las autoridades con similar competencia a nivel local.

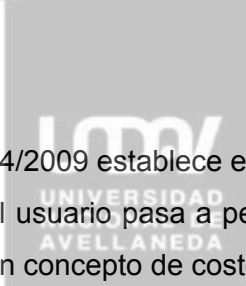
Los funcionarios públicos que intervengan en la calificación serán solidariamente responsables por el perjuicio patrimonial que ocasionen al Fisco o a los Fondos que solventen el costo del servicio a los beneficiarios, en caso de calificación irregular

Además, el proyecto disponía un título especialmente dedicado a los mecanismos de participación ciudadana conforme el texto constitucional:

**Artículo 37.** Convocatoria: Cuando existan cuestiones que afecten de manera sustancial y colectiva los derechos de los usuarios y consumidores o el interés público, el Organismo de Control -de oficio o por petición de aquellos expresamente legitimados por la legislación aplicable-, deberá convocar y sustanciar audiencias públicas u otros mecanismos de consulta pública y emitir dictamen fundado.

En cuanto a los servicios de electricidad, el Estado optó por un criterio diferente para subsidiar las tarifas de este servicio, en tanto dispuso, a través de dos resoluciones con las que trataba persuadir al consumidor a renunciar de manera voluntaria al subsidio del servicio conforme a su capacidad contributiva, es decir, quienes se encontraban en mejores condiciones para afrontar el pago de la totalidad de aquellas, aunque dicho sistema no tuvo el resultado esperado para luego y, en segundo lugar, mediante las resoluciones 229/2011 y 810/2011 dictadas, poner fin a los subsidios (Cormick, 2012)

Otra medida una bisagra en materia económica, fue la implementada en el rubro del transporte, en donde logra el objetivo de redistribuir recursos en pos de subsidiar a las personas que utilizan el transporte, en este sentido, el gobierno nacional mediante el decreto



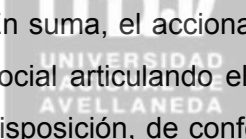
84/2009 establece el Sistema Único de Boleto Electrónico (SUBE) por medio de esta medida, el usuario pasa a percibir el subsidio que antes era destinado a las empresas de transporte en concepto de costos e inversiones realizadas por el sector privado.

Esta política adoptada representa un giro copernicano a la hora de destinar recursos, porque el Estado tomó la decisión de proteger el poder adquisitivo del usuario, aunque aquella medida no es suficiente, pero se convierte en el puntapié inicial y por medio de esta, cumple con el objetivo de ampliar el acceso a este servicio mediante la fijación de tarifas diferenciadas en la medida que permite distinguir entre aquellos que necesitan ser subsidiados, en función del grupo al que pertenezcan, fuesen beneficiarios de otros subsidios o no, y conforme al destino de sus viajes (Cormick, 2012)

La implementación de esta técnica de subsidios por parte del Estado a la luz de los principios constitucionales (solidaridad-equidad-igualdad de oportunidades) no resultan un óbice al sector privado, por el contrario, se torna indispensable en la medida que se pretenda adecuar dichas tarifas en virtud de la condición de pago a cargo del usuario. Sin embargo, la crítica que recibe este mecanismo, es que no fueron acompañados por los respectivos “marcos regulatorios” que integran el sistema de servicios públicos (Perrino, 2009)

En cuanto al sistema de subsidios, debe ser variable en el tiempo dado que si se extiende su vigencia de modo inalterable podría ocasionar efectos adversos, provocando limitaciones a las inversiones que tiendan a favorecer el acceso a la mayor cantidad de usuarios perdiendo el carácter de razonabilidad que contemplan las tarifas (Perrino, 2009)

En este sentido, el Estado debe asumir la responsabilidad que deviene de las obligaciones contraídas que permean nuestro sistema jurídico, debiendo realizarlo de modo gradual mediante la adopción de políticas públicas que permitan lograr ejercer plenamente tales derechos, considerando infundado excusarse en la insuficiencia de recursos especialmente si este proceder atañe a un grupo de la población que se encuentra por debajo del rango de protección de derechos esenciales.



En suma, el accionar del Estado conlleva la tarea de garantizar la realización de un derecho social articulando el máximo de los esfuerzos en la utilización de los recursos que tiene a disposición, de conformidad con “principio de progresividad y no regresividad; escoltado por el principio de no discriminación, y cuente con la participación de los sectores alcanzados por la medida, en el diseño de las políticas públicas y el acceso a la justicia” (Abramovich y Pautasi, 2009)

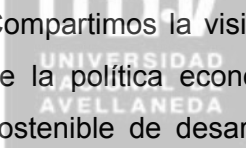
El Estado tiene vedado cercenar derechos afectando el mínimo esencial de los derechos fundamentales, por lo cual dicha restricción debe pasar por el tamiz de los requisitos mínimos contenidos en el plexo normativo. Todo tipo de divergencias que se susciten entre derechos fundamentales y los programas sociales deben ser dejada de lado, a la vez que se debe propender a unificación los diversos cuadros políticos y dentro del esquema de derechos buscando encauzar políticas progresivas en materia económica, política y social (Abramovich y Pautasi, 2009)

### **Financiamiento**

La implementación de una política de subsidios ha sido una decisión compleja pero acertada conforme al contexto en el que fue presentado para atenuar las secuelas que dejó la crisis desatada en el 2001.

Un subsidio o transferencia de gastos corrientes es reconocido como una herramienta eficiente de protección a los usuarios de parte de los Estados nacionales y la fuente de financiamiento de los subsidios es un factor clave para comprender su esquema según señala el informe de la Asociación de Distribuidores de Energía Eléctrica de la República Argentina (ADEERA)

El diseño y desarrollo de un esquema tarifario es eminentemente una cuestión política y se encuentra interrelacionada con la política de subsidios. (Contreras,2020) Así lo demuestra la decisión de percibir el derecho a la exportación, cuya voluntad política reflejó el aumento de la recaudación fiscal que permitió financiar parte de las políticas sociales. A partir del cambio de gestión, la nueva administración revierte estas medidas. (Fraschina, 2016)



Compartimos la visión de Seillant en considerar a los subsidios como una herramienta más de la política económica que tiende a acortar la brecha social, apuntalar el crecimiento sostenible de desarrollo productivo a largo plazo y contribuye a la universalización de los servicios públicos.

### **Efectos de la implementación de subsidios**

La aplicación de un sistema que brinde protección al sector de la población más desfavorecida no puede ser interpretada en sentido negativo, sino todo lo contrario y siempre que no desvirtúe la finalidad que pretende alcanzar.

Conforme al plan económico adoptado en la región latinoamericana durante el último decenio del siglo XX, arroja como resultados altos índice de pobreza y exclusión social remarcando que la reforma estatal y redimensionamiento de sus políticas solo consiguieron acrecentar la desigualdad en el continente (Borón, 2003)

La brecha social provocó la configuración y aplicación de programas sociales segmentados dentro de los cuales contenían esquemas de subsidios exigüos que apenas habilitaban el acceso algunos servicios esenciales a los agentes sociales bajo el título de beneficiarios. En este sentido, el término beneficio encubre una forma de discriminación positiva, basado en características especiales que reunía el individuo o un grupo determinado. Dichas medidas implementadas podrían ser legítimas en tanto sean razonables y proporcionadas con el propósito de reducir desigualdades.

No debe perderse de vista que los Estados tienen la obligación de garantizar el goce y el disfrute de derechos fundamentales basado en el principio de igualdad y no discriminación, tomar medidas que propendan a combatir y reducir la discriminación formal y sustantiva conforme a la Observación general N°20 punto 2 y 3.

El principio de progresividad que reside en el Pacto derechos económicos, sociales y culturales (PIDESC) contiene a la vez la prohibición de regresividad para los Estados en relación a los derechos adquiridos (Observación General N° 3, “La índole de las obligaciones

de los Estados Partes, punto 9). Es por ello, que el Estado no puede retroceder de manera injustificada eliminando políticas que apuntan a mejorar las condiciones de vida de las personas. Y para eso deberá desplegar al máximo sus esfuerzos realizando diagnósticos, monitoreo y evaluaciones para la adopción de políticas públicas, dado que cualquiera que sea la implementada desplegará efectos en la población.

Recientemente el Estado argentino se circunscribió a la Agenda 2030 aprobada en Naciones Unidas, asumiendo el compromiso de alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible que en ella se expone.

El instrumento citado dispone que El Estado debe trabajar en el presente para alcanzar en 2030 el objetivo de:

- *“garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos. (Objetivo 6) estableciendo como meta alcanzar “el acceso universal y equitativo al agua potable a un precio asequible para todos (6.1) También propone lograr el acceso a servicios de saneamiento e higiene adecuados y equitativos para todos, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situaciones de vulnerabilidad (6.2)*
- En cuanto a la energía dispone como meta *“garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos” (Objetivo 7). Parte de la concepción que el acceso a la energía para todos es esencial”, por ello debe “garantizar el acceso universal a servicios energéticos asequibles, fiables y modernos” (7.1)*
- En el documento aspira a que el Estado pueda *“Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles” (Objetivo 11) con acceso a servicios básicos, energía, vivienda, transporte y más facilidades para todos.*

- También se fija la meta de *“asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales(11.1) proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad (11.2) , y aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países.(11.3)*

El instrumento firmado en 2015 refleja metas ambiciosas a las que aspiran que todos los países se comprometan mediante la elaboración de políticas públicas y el trabajo en conjunto de organismos y agentes sociales, así como también las obligaciones que los que el Estado asumieron ante la comunidad internacional. En este sentido, se advierte que aquellas metas se contraponen con las decisiones políticas que la Administración adoptó en materia de servicios públicos, en particular, con la política de subsidios.

Repositorio Digital de  
Trabajos finales y Tesinas

### **Análisis de la Jurisprudencia del año 2016: fallo “CEPIS”**


Las políticas sociales de focalización ejecutadas durante las décadas del 80' y 90' tuvieron una recepción negativa en ámbito judicial. En efecto, la mayoría de los magistrados, dejaron constancia, en sus sentencias al respecto, de su oposición frente a estas (Abramovich y Pautasi, 2009)

A su vez, la atención se concentró alrededor de las controversias surgidas entre las políticas asistenciales versus políticas sociales de carácter universal durante el proceso privatizador y detrás del umbral de los cuestionamientos respecto al modelo y orientación de las políticas públicas proyectadas en los procesos reformistas del aparato estatal (Abramovich y Pautasi, 2009)

Por su parte, la doctrina advierte la ausencia de una legislación específica para regular actos de discriminación o de arbitrariedad que obstaculizan el acceso a los servicios públicos. Por ello, los consumidores y usuarios de servicios, -en el plano normativo en pos de salvaguardar sus derechos, se encuentran legitimados para interponer la acción expedita de amparo contra todo acto discriminatorios o arbitrario (Pautasi, 2014)

En este sentido la internacionalización de los derechos humanos ha calado hondo con efectos positivos hacia el interior de las estructuras judiciales locales y aun frente a las limitaciones que presentaban aquellas organizaciones, receptando el conjunto de principios y normas establecidas por el sistema interamericano. Y esta interacción también contribuyó en el diseño y desarrollo de políticas públicas (Abramovich y Pautasi, 2009)

En el fallo Cepis, la decisión judicial emitida no parece ser la excepción porque impone al Estado la obligación de abordar el problema estructural que están en la base del conflicto analizado bajo la órbita de los derechos humanos receptado por nuestro sistema legal, para atender y reparar la situación que dio lugar a la petición, en efecto, determinando volver al estado anterior a los hechos que causaron un perjuicio a los usuarios -residenciales- y con



ello una violación de sus derechos, para evitar que el Estado incurra en responsabilidad internacional por las obligaciones asumidas.

En principio, vale resaltar que el fallo logra afianzar la relevancia que adquieren las personas humanas concebidas como “sujetos de derechos” en el sistema legal contemporáneo (Gonzales Moras, 2017)

La Jurisprudencia citada emerge a raíz de las resoluciones emitidas por el Ministerio de Energía y Minería en el año 2016 con el fin de establecer un nuevo esquema de tarifas que tienden a mermar el sistema de subsidios estimados para cada servicio (Gelli, 2016).

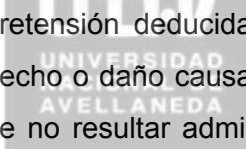
En este sentido, la Corte señala que esta adecuación se adoptó de manera unilateral omitiendo pautas y reglas contempladas en nuestro ordenamiento legal vigente y sin consideración de las diversas situaciones alcanzadas.

Dicha decisión cosechó posiciones críticas en la doctrina, señalando dicha postura como un acto de “populismo judicial” que responde a los intereses de la Corte (Mansilla,2016) Aunque en este caso concretamente lo que resulta ser son los efectos del activismo judicial producto de la urgencia y los derechos que se encuentran en juego (Abramovich y Pautassi, 2008)

La ejecución de esta medida motivó la promoción de parte de los usuarios afectados y junto al Centro de Estudios para la Promoción de la Igualdad y Solidaridad- a interponer una acción de amparo colectivo con el objeto de anular las resoluciones dictadas en relación a las tarifas de gas, y solicitando una medida cautelar que suspenda a la brevedad la aplicación del nuevo cuadro de tarifas hasta tanto se expida el máximo tribunal.

La Corte en el examen del caso concreto conforme a los requisitos exigidos en fallos precedentes (Halabi) se expidió sobre la legitimación de los actores, puesto que considera un requisito fundamental que se debe constatar para la procedencia de la acción”.

El análisis de los magistrados parte de la identificación de los sujetos damnificados y de las posibles subespecies que puedan emerger, otorgan al juzgador la posibilidad de examinar la



pretensión deducida al respecto, de si se trata de los efectos comunes que resultan del hecho o daño causado o si por el contrario se halla afectado el acceso a la justicia en caso de no resultar admisible la acción interpuesta, con el objetivo de brindar seguridad jurídica Este criterio resulta un recaudo cuestionable y en ciertas circunstancias un impedimento al tiempo de hacer exigibles derechos a las acciones colectivas, a causa de este examen que realizan los magistrados.

Vale decir, que no es una cuestión menor la referencia a esta valoración de la Corte respecto de la legitimación de los actores, pues, se halla estrechamente vinculada con el impacto económico y social que pudiera producir el fruto de su pronunciamiento (Gelli, 2016)

Por tal motivo, resulta necesario poner en contexto el planteo a resolver, es decir, analizar el panorama político al que se circunscribe el caso, para poder comprender el contenido de la decisión y sus fundamentos, razón por lo cual, el requisito de legitimación representa en ciertos momentos un límite a la garantía de los peticionantes y en otros, a la prerrogativas de la Administración Pública.

En torno a este tema, en el caso Cepis la Corte Suprema realiza una discriminación entre usuarios residenciales y aquellos que pertenecen al rubro del comercio e industria, reconociendo legitimidad procesal sólo a los primeros

La Corte consideró que la implementación de medidas dirigidas a un determinado grupo en relación a las tarifas, podía incidir en el trato igualitario de los usuarios, y con lo cual el incremento que intenta aplicar a una porción de la población y a otra no -aun cuando se encontraran en iguales condiciones- supone una variación en el régimen contractual y sus respectivos marcos regulatorios, desvirtuando la finalidad que la prestación persigue, en la medida que no se realiza una estricta identificación de los sujetos colectivos según consta en el considerando 43

De acuerdo con lo expuesto, en el caso, es cierto también que no todos los usuarios alcanzados por la resolución integran el universo de vulnerabilidad (Gelli, 2016)

Otra cuestión que confirma el máximo tribunal refiere a la titularidad que le corresponde al Estado en la realización de una actividad prestacional y sujeto a garantizar derechos esenciales cuando estas son concebidas por el legislador como un servicio público, es decir reconoce "aquellos cuyas prestaciones se consideran vitales e indispensables para el conjunto de los ciudadanos, con el fin de asegurar su prestación. Se trata de sectores y actividades esenciales para la comunidad pues en ellos los ciudadanos satisfacen el contenido sustancial de los derechos y libertades constitucionalmente protegidos..."

Asimismo, la Corte reafirma la labor del Poder judicial de realizar el control jurisdiccional y expedirse acerca de la "legalidad, razonabilidad y proporcionalidad de las tarifas"... y le reconoce al Poder Ejecutivo la potestad de adoptar políticas por razones de oportunidad como es el establecimiento del precio de las tarifas de un servicio.

En virtud de la obligación que tiene el Estado de procurar por la continuidad, universalidad y accesibilidad de los servicios públicos, deberá observar el contexto socioeconómico en el que se encuentran inmersos los usuarios damnificados producto de la adecuación tarifaria, prestando especial atención a aquellos sectores de mayor vulnerabilidad, logrando impedir que se configure un menoscabo social ocasionando la exclusión de los servicios esenciales a una gran cantidad de usuarios debido a un incremento en la tarifa, pasible de ser considerada de "confiscatoria", en tanto sustrae irrazonablemente una proporción excesiva de los ingresos del grupo familiar a considerar...(Gonzales Moras, 2016)

En suma, el máximo tribunal se expidió sobre varios puntos importantes, a saber:

- A) Examen de los requisitos exigidos en las acciones colectivas o de clase contenidos en el caso Halabi;
- B) Respecto a la obligación que atañe a la Administración en materia de audiencias públicas: la convocatoria a la realización de audiencias pública para determinar la tarifa de los servicios conformidad con los marcos legales;
- C) El reconocimiento de derechos a la figura del usuario y sus alcances (Gelli, 2016)
- D) La determinación de pautas de razonabilidad y gradualidad para el establecimiento de las tarifas en el futuro (Gelli, 2016)

## **Audiencia Pública. La Participación ciudadana**

La audiencia pública es un principio consagrado en la Constitución Nacional art 18, 42 y 43, y en el Derecho Administrativo (el derecho a ser oído y el debido proceso legal adjetivo)

Todo se inicia cuando el Código Aeronáutico en 1967 arriba este principio y establece la participación en temas referidos a la explotación comercial. Luego es receptado por el reglamento de procedimientos administrativos (Dec. 1759/72), artículo que hoy se encuentra derogado.

Finalmente es incorporado en los marcos regulatorios de los entes reguladores de los servicios de agua, luz y gas durante la reforma del Estado en la década del 90 (Fonrouge, 2016)


También reside en instrumentos internacionales que obligan al Estado Argentino a observar su efectivo cumplimiento: Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 21 punto 1; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 25; Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, arts. XIX y XX; Pacto de San José de Costa Rica art 23 punto 1; Convención Interamericana contra la Corrupción arts. III y XIV (Gordillo, 2016)

No obstante, no es vinculante para la decisión que adopte la Administración, ceñida a la mera protección de los derechos de los usuarios. Por ello, sostiene Gordillo que el usuario debe tener garantizado previamente la información y su participación al momento de expedirse “un acto de marcada trascendencia social”

El derecho a la participación en audiencias públicas de los ciudadanos, es un derecho operativo, porque su funcionalidad prescinde de la existencia de una norma que reglamente su ejercicio. (Gelli, 2016)

Por su parte Gonzales Moras (2016) resalta que la omisión de realizar las audiencias públicas atentas con los derechos que consagra el texto constitucional -art 42.

Afirma que la realización de las mismas persigue tres objetivos: a) brindar la correcta información sobre la prestación de los servicios; b) intervenir en la conformación las reglas



que puedan desplegar efectos en el ejercicio de los derechos de usuarios y consumidores; c) auditar y fiscalizar las tareas realizadas por la Administración Pública y las empresas privadas.

Los jueces del fallo en análisis expresaron sus posiciones al respecto: Rossati según su voto, señala la razonabilidad de celebrar las audiencias previas con carácter obligatorio considerando a la participación ciudadana, una premisa que los jueces deben estimar.

Por su parte, el voto del juez Maqueda señala que los usuarios y consumidores deben concurrir sin distinción alguna a las audiencias públicas debiendo tomar nota de lo que allí se exponga, asumiendo la responsabilidad de los efectos que pudieran desplegar tales decisiones (Gelli, 2016)

A partir de estas interpretaciones se observa que, las resistencias y disidencias acerca del reconocimiento de derechos referidas al origen que da luz a su establecimiento, reside en la ignorancia del presupuesto mínimo que abraza cada uno de ellos. En este sentido, lo que adquiere relevancia es el goce de un derecho, y no el status social al que se encuadra, quien lo pretenda hacer valer.

En efecto, la participación ciudadana representa un mecanismo vital para todas las personas independientemente de su ejercicio (Abramovich y Pautasi, 2009)

Para esto es necesario sistematizar la tramitación de la audiencia pública para que se corresponda con los requerimientos de la Corte Suprema, para que no se transforme una aplicación automática del ámbito procesal sin tener en consideración la finalidad perseguida (Gonzales Moras, 2016).

Veremos que esta valoración que realiza la Corte Suprema demuestra la posición crítica que sostenemos respecto a las decisiones políticas sin la participación de quienes serán afectados por la ejecución de las mismas. Asimismo, revela las tensiones que inscriben entre la relación de Administración Pública y los administrados.

## CAPÍTULO IV

UNIVERSIDAD  
NACIONAL DE  
AVELLANEDA

**Metodología**

Para cumplir con los objetivos propuestos en el presente trabajo realizamos, en primer lugar, un análisis de las fuentes secundarias que contienen la recopilación de los datos existentes representadas en Estadísticas elaboradas por el Instituto Nacional de la Dirección de Estadísticas y Censos (INDEC) y Dirección General de Estadísticas y Censos de Buenos Aires y además de investigaciones publicadas por la Universidad Nacional de la Plata (SEDICI)

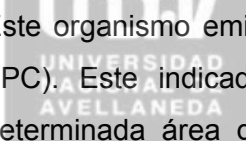
Las fuentes documentales y bibliográficas son herramientas esenciales que son abordadas de modo crítico para dirigir el rumbo de nuestra investigación en la dirección propuesta.

El examen del compendio legal que estructuran el ordenamiento jurídico vigente y de la Jurisprudencia permiten visualizar el tratamiento que recibe el tema servicios públicos y de los límites que se presentan a la hora de la construcción del significado y del diálogo interdisciplinar.

Posteriormente complementamos la investigación con encuestas semiabiertas realizadas a 10 personas. Se debe considerar que en el método elegido, los datos obtenidos no son representativos de la población más vulnerable, pero resultan relevantes para tomar dimensión de las complejidades de la problemática social que se plantea.

### **Análisis de los datos y estáticas en Ciudad Autónoma de Bs As y la Provincia de Bs AS que reflejan la importancia de su tratamiento**

Para llevar a cabo el análisis sobre el impacto social y económico que produce el pronunciamiento de la Corte Suprema nos proponemos a examinar los datos que proporciona el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) en 2016

 Este organismo emite informes mensuales denominados Índice de Precios del Consumidor (IPC). Este indicador se construye a partir de las mediciones que realiza sobre una determinada área geográfica, tomando de referencia el consumo de bienes y servicios respecto de la población que la conforma basado en fórmulas y métodos de cálculos adoptados.

La tarea principal del IPC es medir de la evolución de los precios de los bienes y servicios que representan el gasto de consumo de los hogares de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y 24 partidos del Gran Buenos Aires (IPC-GBA, 2016)

Toma como referencia para llevar adelante la medición el período de diciembre de 2015=100 la información obtenida de la canasta básica la Encuesta de Gastos de los Hogares realizada en el período 2004-2005.

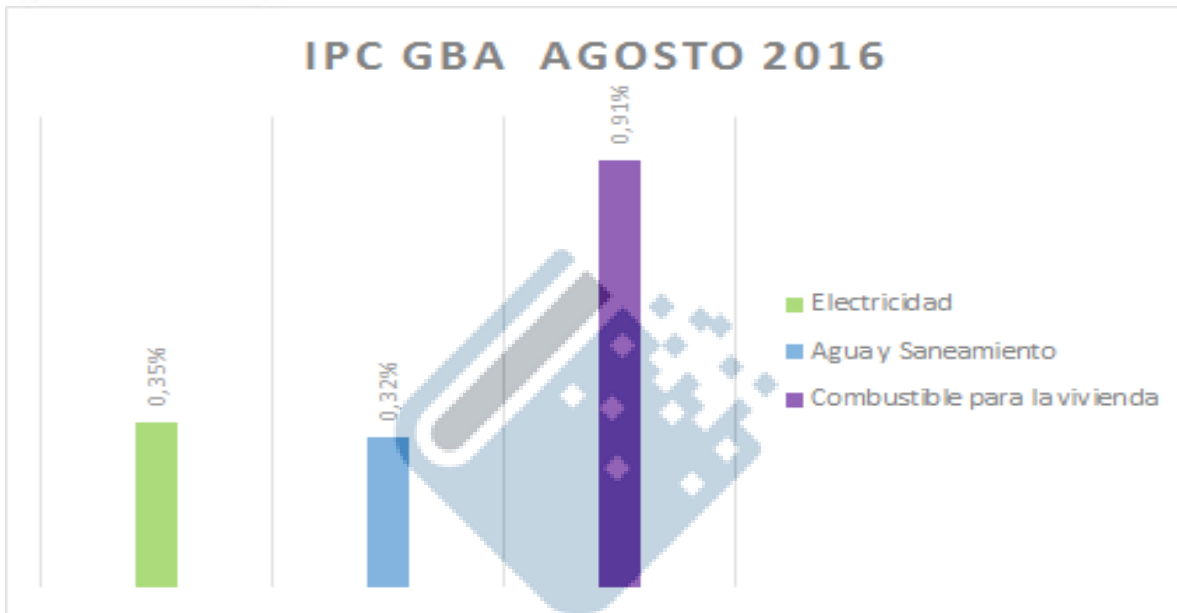
El organismo señala que este término engloba una conceptualización más amplia, porque abarca también la evolución de los precios de exportación y los vinculados a la acumulación (inversiones fijas / variaciones existentes) por tanto el IPC no debería ser considerado como indicador de inflación, ni tampoco considerarlo como indicador del costo de vida.

También indica que se debe tomar en cuenta que la variación de los precios no se corresponde en gran medida con los precios que llegan a los productores, en tanto, los impuestos y subsidios inciden en el precio de los productos que pagan el Estado y los hogares.

Definido el IPC, vemos que según los datos publicados en agosto de 2016 la evolución de los servicios públicos de agua, luz y gas no reflejan una significativa variación con respecto al incremento de las tarifas. Alcanzando una variación del 1,58% destinados a los servicios básicos y combustibles para la vivienda.

A continuación presentamos dos cuadros que corresponden al organismo nacional y de la Ciudad de Bs As de estadísticas y censos que contienen la evolución de los precios al

consumidor del mes de agosto de 2016, del cual nos permite inferir el comportamiento de los mismos. Posteriores al fallo Cepis.



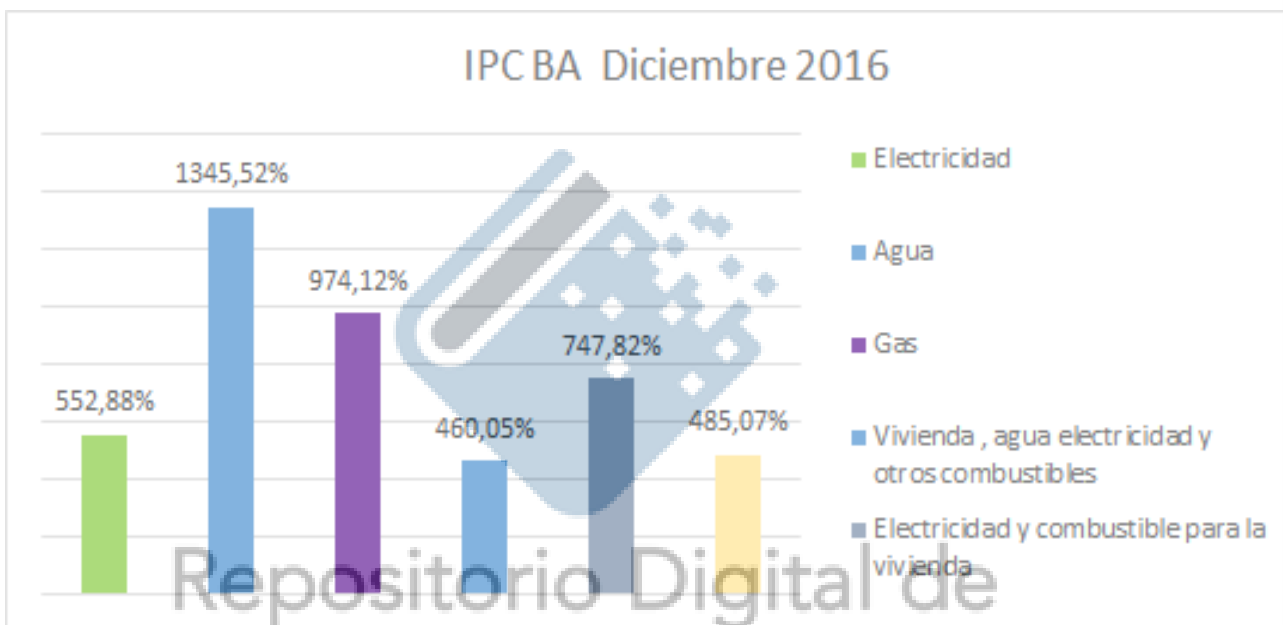
Fuente: IPC GBA Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC)

Mientras que el IPCBA de la ciudad autónoma de Bs As en agosto del mismo año muestra una variación debido al fallo Cepis de la Corte Suprema.

A partir del fallo citado, el ENARGAS, por la Resolución N°3961/2016 encomendó a las empresas del servicio público de distribución de gas por red que, a los usuarios residenciales, se le apliquen los cuadros tarifarios vigentes al 31 de marzo de 2016 respecto del consumo registrado desde el mes de abril del mismo año. Dejando sin efecto los esquemas tarifarios que dispuso la Resolución del ENARGAS N° I/3726/2016.

Según este informe revela en agosto, una caída de 9,5% reflejando -1,48% en la evolución de los precios del Nivel General, producto del rechazo al aumento de la tarifa residencial de gas por red. Dicha variación responde a la categoría Vivienda, agua, electricidad y otros combustibles.

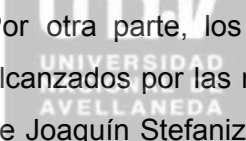
Sin embargo, la actualización de las tarifas analizadas a partir del 2015 este organismo muestra un incremento acumulado a diciembre de 2016, con ponderaciones detalladas en comparación a las presentadas en el IPC GBA.



Fuente: Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda GCBA)

Estos datos dejan entrever dos cuestiones. Por un lado, la incidencia de la decisión de la Corte al atender las demandas de los usuarios, lo que también denota una decisión política de intervenir sin invadir la zona de reserva del PEN.

Por otro lado, las diferencias de los informes estadísticos analizados por Centro de Investigación de Economía Política Y Comunicación de la Universidad Nacional de La Plata advierten que las inconsistencias en el IPC GBA se deben al planteo metodológico presentado como, por ejemplo, el periodo de 2004-2005 que se tomó como referencia para la medición de la evolución de los precios en el año 2016. Considerando que ha corrido mucha agua bajo el puente respecto de los servicios e implementación de políticas públicas para amortiguar los embates de la crisis circundante, cuestiones omitidas en el informe nacional, no obstante, fueron tenidas en cuenta la tarifa social implementada por la nueva gestión.



Por otra parte, los medios gráficos mostraron las historias y los actores que surgieron alcanzados por las medidas anunciadas y que cuyas encuestas no reflejan. Tal es la historia de Joaquín Stefanizzi, un niño que depende de un respirador artificial para seguir viviendo, y debido al incremento de los servicios públicos, a sus padres no les alcanza para pagar la tarifa de electricidad y que alrededor de 100 familias se encuentran en la misma situación. (Noticias, 2016)

En el caso en cuestión, los padres habían recibido una intimación “Aviso de corte” de parte de la empresa Edesur S.A por facturas pendientes de pago sin tener contemplar la situación de Joaquín, pues, las facturas por el consumo del servicio rondaba los \$ 5000 pesos, monto imposible de pagar declararon sus padres a los medios. El caso marcó un precedente y por el cual se alcanzó la sanción de la Ley de electrodependientes, y permitió la creación de un registro de las personas que se encuentran en las mismas circunstancias. Dicha ley se promulgó luego una lucha de parte de los padres por ejemplo el caso de Mariela Duarte mama de Caterina una niña de 3 años también electrodependientes que dio a conocer el diario Infobae (Infobae, 2016)

Otro sector que también fue alcanzado y se puede advertir visiblemente fue el universo de jubilados y pensionados. Las medidas dirigidas a este sector la población da cuenta de la incidencia de las políticas regresivas según los datos que surgen del Informe del Observatorio de la Universidad Nacional de Avellaneda.

La política de liberalización de las tarifas de los servicios públicos junto a la eliminación de los subsidios impulsó el incremento de estos. Se observa que, a partir del mes de diciembre de 2015, las subas de las tarifas de electricidad, gas y agua estuvieron por arriba de la evolución del IPC general, impactando en la población adulta mayor de 65 años. El IPCBA, arroja que los gastos relacionados a la vivienda, el agua y la electricidad, crecieron un 314% y los del transporte público un 234% cuando la evolución del nivel general alcanzó el 178%. En efecto, el primero creció en un 77% por encima del nivel general y el segundo en un 32%. Del análisis desagregado de los servicios podemos ver que la electricidad ha crecido en un 1.705%, el gas un 750% y el agua un 623%. Esto demuestra que cada uno subió por encima del nivel general en un 859%, 322% y 250% respectivamente. (Fraschina, 2019. P. 6)


## ÍNDICE DE PRECIOS, SEGÚN SEGMENTO (en número índice, base dic-2015=100)



Fuente: Observatorio de Políticas Públicas de la Universidad de Avellaneda (UNDAV)

Este trabajo se complementa con encuestas semi abiertas realizadas a 10 personas, con el objeto de analizar cual él es grado de situación en el que se encuentran frente al acceso a los servicios públicos y conocer los efectos de las medidas políticas de adecuación de las tarifas del año 2016

Las encuestas para este trabajo fueron realizadas en el radio comprendido de la Ciudad autónoma de Bs As y en Provincia de Bs AS en la localidad de Wilde (al límite con Monte Chingolo- Partido de Lanús), Avellaneda (Gerli -Piñeiro), y Monte Grande Para la elaboración



de la encuesta tomamos de referencia indicadores utilizados en las Encuestas Permanente de Hogares (EPH).

Vale aclarar que al momento de llevar a cabo las encuestas fue declarada la pandemia por la OMS (Organización Mundial de la Salud) a causa de la propagación del virus Covid-19. El motivo por el que las encuestas fueron realizadas de modo online.

De acuerdo con las respuestas obtenidas se observa que el 90% de los encuestados respondió que vive en zonas urbanas y el 10% en zonas suburbanas.

Conforme al régimen de tenencia de la vivienda las respuestas son diversas: un 30% contestó que es propietario de la vivienda y el terreno que habita, otro 20% son propietarios de la vivienda, el 40% es inquilino y un 10% es ocupante.

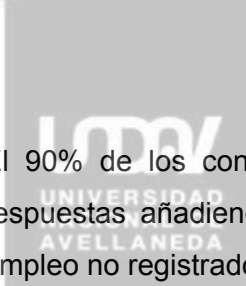
El nivel de hacinamiento en estos hogares el 50% vive sin hacinamiento crítico es decir poca cantidad de personas en una misma vivienda, el 40% respondió que viven menos de 2 personas en un cuarto y el 10% restantes viven de 2 a 3 personas por cuarto

En relación al acceso a los servicios básicos domiciliarios- agua luz y gas- las respuestas fueron diversas. Respecto a la energía eléctrica más del 90% hoy tiene acceso a este servicio.

En relación al acceso al agua el 90% accede a la red pública, pero existe un 10% que accede de forma precaria.

Con relación a este tema al consultar por el desagüe del inodoro a la red pública (cloacal) encontramos con que solo el 80% satisface la necesidad mientras que un 20% cuenta con pozo ciego.

En cuanto al gas de red un 10 % utiliza gas de garrafa el resto accede al servicio.



El 90% de los consultados declaró que tiene empleo registrado, y luego ampliaron sus respuestas añadiendo tener pluriempleos, es decir, más un empleo. El 5 % restante tiene empleo no registrado y el otro 5% perciben haberes jubilatorios.

La edad de los encuestados oscila entre los 25 a 70 años

En torno a los subsidios al consumo todos respondieron que si se encuentran alcanzados por esta política. En cuanto a la tarifa social solo un 10% se encuentra adherido a este descuento.

Las respuestas a las preguntas abiertas nos permiten conocer más del 70% fue afectado por la decisión de adecuar las tarifas al precio que dispuso el estado, en tanto el 30% restante no lo percibió en lo inmediato porque considera que la variación de precios se cristaliza en el resto de los bienes y servicios.

Al determinar la política de actualizar los cuadros tarifarios se desprende que el objetivo que intento alcanzar es la recomposición de los saldos negativos (utilidades pérdidas) por las empresas prestadoras, se realizó afectando los intereses de los administrados usuarios y consumidores según suscribe el informe de los Observatorios económicos de la Universidad Nacional de La Plata, y demás informes analizados en el presente trabajo.

También se observa que los ingresos quedaron postergados o en otras palabras congelados, subvirtiendo los hechos del 2001 y facilitando el terreno para la ejecución del programa de eliminación subsidios al consumo aplicando subsidios focalizados, encubriendo la transferencia de recursos (Fraschina,2016)

"La utopía está en el horizonte. Me acerco dos pasos, ella se aleja dos pasos. Camino diez pasos y el horizonte se desplaza diez pasos más allá. Por mucho que camine, nunca la alcanzaré. Entonces, ¿para qué sirve la utopía? Para eso: sirve para caminar."

Eduardo Galeano

Más de un siglo ha pasado y aún hoy todavía se encuentran personas que no acceden a los servicios básicos elementales para su supervivencia.

De acuerdo con los datos que arrojan las encuestas podemos observar que el acceso a los servicios públicos es progresivo pero muy lento y aún queda mucho por hacer en este aspecto.


El proceso de marchas y contramarchas del Estado en la toma de decisiones cada vez que renueva autoridades en la Administración Pública atenta contra el desarrollo en materia de servicios.

Asimismo, los resultados nos permiten vislumbrar que no solo interviene el Estado, sino que existe un entramado de actores interrelacionados defendiendo intereses diversos.

En el esquema de frenos y contrapesos de nuestro orden institucional, el pronunciamiento de la Corte en fallo Cepis fija nuevas coordenadas que forjan las decisiones de políticas, económicas y sociales que se tomen en el futuro. Pero ello no será suficiente.

Siguiendo los pasos del precedente citado, en el fallo Abarca el máximo tribunal realizó nuevamente un examen pormenorizado de la legitimación activa de cada actor y decidió rechazar la acción colectiva, sin ponderar las consideraciones vertidas en el dictamen de la Procuración a cargo de la Dra. Gils Carbó (Gelli, 2016)

El dictamen de la Procuradora omitido por la Corte señala que en virtud de plazo estimado para la medida cautelar y ponderando la vulneración de un derecho fundamental consideraba



razonable seguir el criterio de la sentencia recurrida y reconocer la legitimación activa a algunos actores por ejemplo el caso del club social:

“el Club Social y Deportivo 12 de octubre acreditó su carácter de afectado, lo cual “le otorga, prima facie, legitimación para petitionar una protección provisoria” (Dictamen, p. 12)


Y expresa que debe mantenerse los efectos colectivos que fueron reconocidos por el a quo con la exclusión del Defensor del Pueblo de la Provincia de Bs As:

“en esta instancia preliminar y urgente, donde aún no se han adoptado Medidas ordenatorias del reclamo colectivo vinculado al aumento tarifario de la energía eléctrica y donde todavía el universo de accionantes del sub lite podría ser alterado -ver presentación de la asociación Unión de Usuarios y Consumidores de fojas 567/600-, entiendo que corresponde mantener los efectos colectivos otorgados por el tribunal a quo a la Medida cautelar, dado que lo que se encuentra en juego es la tutela cautelar del acceso de los usuarios y consumidores al servicio básico de electricidad y, en definitiva, a derechos fundamentales” (Dictamen, p.12).

En cuanto a los recursos para cuantificar la variación de los precios y la incidencia en la distribución de los ingresos, queda en evidencia que la herramienta ha sido utilizada para arbitrar y fundar decisiones dependiendo de qué intereses atienda la autoridad nacional.

En este sentido esta conducta es la forma implícita de gestionar la política. En este aspecto, es necesario plantear si el Estado puede servirse de organizaciones sociales, académicas para realizar diagnósticos, monitoreo y evaluaciones para la toma de decisiones.

Se observa con claridad que tanto los resultados obtenidos por los Observatorios de economía de las Universidades Nacionales públicas y privadas, informes de organizaciones no gubernamentales, y hasta la decisión de la Corte Suprema confluyen en considerar un desacierto la medida de ajustar las tarifas de los servicios públicos generando un impacto negativo en lo económico y social en la población, y que repercutió con más fuerza en los



sectores en situación de vulnerabilidad, dando paso a la emergencia de nuevos agentes sociales como es el caso de los electrodependientes.

En efecto, tales medidas, como vimos, persiguieron el objetivo de eliminar la política de subsidios, sin acompañamiento de políticas públicas que sirvieran de diques de contención para sostener a toda la población. Lo que nos habilita a expresar que es una medida regresiva del ejercicio de derechos sociales.

### **¿Qué cambios introdujo el fallo Cepis en la doctrina de la Corte?**

Con la decisión de la Corte Suprema en el fallo CEPIS se observa la reafirmación del nuevo paradigma surgido en el siglo pasado, el que reconoce a las personas humanas como sujetos de derechos (Gonzales Moras, 2013).

La decisión de hacer lugar a la medida cautelar para frenar los ajustes tarifarios en el servicio de gas y de luz forman parte de los efectos que despliega en atención a los derechos que se encuentran en juego, aunque para atravesar el proceso judicial se deban sortear el examen quirúrgico de los magistrados sobre los recaudos exigidos por Tribunal Supremo. Lo cual implica no aventurar el reconocimiento de derechos.

No obstante, la magnitud de la decisión se vio reflejada en las Resolución n°152/2016 MINEN que retrotrae los montos facturados al esquema anterior aplicables a usuarios residenciales y aquellos alcanzados por la Resolución n° 28/16 art 5 (régimen de Tarifa social)

Y en este aspecto también cristaliza un tenue alivio a los ingresos de los usuarios.

Pero lejos está de verse en el horizonte que tal decisión permite pesar acciones por parte del Estado y de los concesionarios en ampliar el acceso a mayor cantidad de personas que aun hoy siguen postergadas.

## CONCLUSIONES

UNIVERSIDAD  
NACIONAL DE  
AVELLANEDA

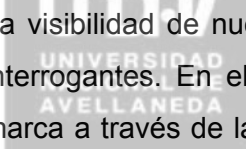
Del examen a las medidas implementadas por las autoridades de la Administración Pública Nacional en 2016, con la decisión de la Corte se confirma que la política de actualización de las tarifas no sigue los pasos enmarcados en la regulación vigente que integra el sistema jurídico vigente.

La omisión de las pautas establecidas en los marcos regulatorios locales e instrumentos internacionales de Derechos Humanos, doctrina y jurisprudencia vulnera los principios que tutelan los derechos de los usuarios y consumidores. Expone al estado a incurrir en la responsabilidad internacional de sus obligaciones contraídas a nivel global.

Se verifica cambios a raíz del pronunciamiento de la Corte Suprema en el caso “Centro de Estudio para la Promoción de la Igualdad y Solidaridad vs Ministerio de Energía y Minería” del año 2016 que permite pensar en la idea de que en adelante se diseñen políticas públicas en materia de servicios públicos desde la perspectiva de los derechos humanos. Puesto que la decisión robustece el nuevo paradigma de las persona humana como sujeto de derechos.

De la investigación se infiere que el impacto económico y social sobre los usuarios y consumidores de los sectores en situación de vulnerabilidad (adultos mayores, beneficiarios de subsidios y la visibilidad de nuevos actores sociales: los electrodependientes) ha sido negativo y regresivo- producto de las resoluciones dictadas-, en materia de desarrollo y extensión de los servicios dando cuenta del contexto social y económico y sobre todo en el avance tecnológico de la época considerada como la era digital.

Queda demostrado la insuficiencia y la exclusión encubierta mediante el proceso de asignación de los subsidios elegidos para garantizar el acceso a los servicios públicos en el marco de la crisis económica y social que atraviesa el país en el año 2016. Redireccionando los recursos hacia las empresas en detrimento de los derechos de usuarios y consumidores en general y de la población más vulnerable, causando la emergencia de nuevos agentes sociales.



La visibilidad de nuevos actores es lo que nos interpela y nos conduce a plantear algunos interrogantes. En el periodo concebido como la era del activismo judicial que imprime su marca a través de las decisiones ejerciendo así la última ratio acerca del tema cuestión nos genera algunos interrogantes Siendo un órgano de poder del Estado elegido por el sector de poder concentrado en la sociedad argentina ¿puede ser quien represente los intereses de los más desfavorecidos? ¿Qué responsabilidad le cabe al Poder Ejecutivo y Legislativo votados por los ciudadanos?

En este sentido, entendemos que se debe lograr una sinergia entre todos los actores involucrados articulando las estrategias que permitan ampliar la red de acceso a mayor cantidad de personas. En aras de salvaguardar el derecho humano esencial es razonable pensar en el diálogo colectivo institucional para la superación de los obstáculos que impidan perseguir el bien común para la sociedad en su conjunto.

### **¿Solo se trata de normativizar? ¿Esa es la historia?**

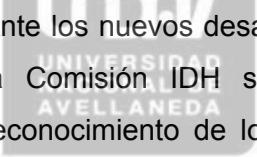
Emulando a la letra de la canción, en el campo del derecho, también debe darse un diálogo interdisciplinar para crear consensos que propendan al desarrollo sostenible de una sociedad.

Hemos puesto en relieve la batería de instrumentos nacionales e internacionales que disponen los usuarios y consumidores junto a la doctrina y la jurisprudencia en torno a tales derechos.

A nivel regional sigue habiendo una marcada brecha social profunda y manifiesta reflejada en la falta de servicios esenciales como el derecho al agua potable y saneamiento y a una vivienda digna y aun ambiente sano como advierte la Corte IDH (Resolución 1/2020)

Entonces vale preguntar ¿qué obtura el pleno ejercicio efectivo de los derechos sociales? En este sentido, ¿que impide el acceso al servicio público si se concibe como un derecho humano fundamental?

¿Quizás se deberá ir más allá de la letra de la ley? O deberá el Estado, partir de la concepción de los servicios públicos como derechos esenciales convocar al diálogo entre las instituciones de los Poderes, académicos, organizaciones sociales y a usuarios a un amplio debate para acordar consensos y lograr materialización de satisfacer aquellas demandas.



Ante los nuevos desafíos que hoy enfrentan los Estados en el nuevo contexto de pandemia la Comisión IDH se expide al respecto, en la resolución 1/2020 tener presente el reconocimiento de los derechos sociales, económicos y culturales para el desarrollo de la sociedad como condición *sine qua non* de la “democracia y el Estado de Derecho y desarrollo sostenible” enfatizando la configuración de políticas públicas con perspectivas de derecho humanos y multidisciplinario.

Por esta razón consideramos que nuestra disciplina deberá tener en consideración estos lineamientos para dar respuestas a las nuevas demandas de la sociedad que se presenten.

Para finalizar recupero las palabras del autor francés que considero son oportunas para cerrar nuestra idea:

*” Soy de los que piensan que el Derecho es mucho menos la obra de un legislador que el producto constante y espontáneo de los hechos”.*

León Duguit.

## Repositorio Digital de Trabajos finales y Tesinas

## BIBLIOGRAFÍA

UNIVERSIDAD  
NACIONAL DE  
AVELLANEDA

Abarca, Walter y otros c/ Estado Nacional recuperado en

[-https://sj.csjn.gov.ar/sj/suplementos.do?method=ver&data=relevantes2003\\_2016](https://sj.csjn.gov.ar/sj/suplementos.do?method=ver&data=relevantes2003_2016)

(15 de octubre de 2020)

Asociación de Distribuidores de Energía Eléctrica de la República Argentina (2019)

“Tarifa Social” Una propuesta integral de mejora Recuperado en  
<http://www.adeera.com.ar/newsroom/archivosinformes/Informe%20Final%20Tarifa%20Social.pdf> (22 de abril de 2021)

Albornoz y Guilisasti, (2017) “CONSUMO SUSTENTABLE.”- COMISIÓN 6 DERECHO DEL CONSUMIDOR XXVI Jornadas Nacionales de Derecho Civil La Plata, 28, 29 y 30 de septiembre de 2017 Recuperado en <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/101084> (21 de octubre de 2020).

Abramovich, V, (2009) “De las violaciones masivas a los patrones estructurales: Nuevos enfoques y clásicas tensiones en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos”. En: Sur-revista internacional de derechos humanos, No XI, Red Universitaria de Derechos Humanos, Sao Paulo.

Abramovich, V; Pautassi, (2009)

“El enfoque de derechos y la institucionalidad de las políticas sociales” Recuperado en  
<http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/el-enfoque-de-derechos-y-la-institucionalidad-de-las-politicas-sociales.pdf> (11 de noviembre de 2020)

Abramovich, V; Pautassi, L (2008)

“El derecho a la salud en los tribunales: algunos efectos del activismo judicial sobre el sistema de salud en Argentina” Recuperado en:

<https://www.scielosp.org/article/scol/2008.v4n3/261-282/es/#notas> (11 de noviembre de 2020)



Balbín, Carlos F, (2011) "Servicios Públicos" Manual de Derecho Administrativo, Pág. 241  
Buenos Aires, Editorial La Ley

Borón, Atilio. (2003) "Estado, capitalismo y democracia en América Latina." Colección secretaria ejecutiva, Clacso, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Ciudad de Buenos Aires Argentina. p. 320. 950-9231-88-6. Recuperado <http://www.clacso.org/wwwclacso/espanol/html/libros/estado/estado.htm> (15 de noviembre de 2020)

Carballeda, Alfredo (2007) "Problemáticas sociales complejas y políticas públicas" Revista de Ciencia Social ICESI, Cali.

Camargo, S R M. (2014) "Los servicios públicos como derechos fundamentales" Derecho y Realidad Núm. 24 z II semestre de 2014 Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, UPTC ISSN: 1692-3936

Cassagne, J C, (2013) "La Permanencia y Utilidad del Servicio Público como Institución Jurídica" Recuperado <https://ar.ijeditores.com/articulos.php?idarticulo=67188&print=1> (23 del mes de octubre de 2019)

Centro de Investigación en Economía Política y Comunicación (2017) "Inflación subestimada" Entrelineas de la política económica Revista n°52 Año 10 Recuperado en: [http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/71848/Documento\\_completo.pdf-PDF\\_A.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/71848/Documento_completo.pdf-PDF_A.pdf?sequence=1&isAllowed=y) (2 de AGOSTO DE 2020)

Cincunegui (1995) Juan de Dios "Fundamentos legales de la regulación y el control de los servicios públicos " LA LEY 1995-D, 1261

Clérico, Laura (2012) "La estructura de los derechos" Extracto proveniente de tres artículos, a) Clérico, L./Treacy, G., "La protección de derechos en el derecho público local. Experiencias provinciales comparadas", en: Beloff, Mary, IV Curso de Especialización para Abogadas/os sobre Derechos de la Niñez Jornadas, Facultad de Derecho (UBA)/UNICEF, Buenos Aires, 2009 [en edición]; b) Laura Clérico, Concepto de

derechos humanos, en Beloff/Clérico, I Seminario para la implementación del Código para el Sistema de Protección y los Derechos Fundamentales de los Niños, Niñas y Adolescentes, ENJ, República Dominicana, 2005; c) Gustavo Schujman, Nancy Cardinaux y Laura Clérico, Los DESC y su incidencia colectiva. Módulo 1, Curso a Distancia “Ética y Derechos Humanos”, Escuela de Capacitación, Ciudad de Buenos Aires, 2009.

Comadira, JR, Escola., HJ, y Comadira JP (2012) Curso de Derecho Administrativo, 1ra. ed., p.589. Bs. As, Editorial Abeledo Perrot,

Corvalán, Juan G (2007) “La definición de servicio público”, Buenos Aires Editorial LA LEY

CONDOMI, ALFREDO MARIO (2011) “Reflexiones generales sobre defensa del consumidor y sistema arbitral de consumo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (primeras aproximaciones). Dossier: Defensa del Consumidor Selección de Jurisprudencia y Doctrina. 959-977 pág. Publicación: [www.infojus.gov.ar](http://www.infojus.gov.ar) , (20 DE OCTUBRE DE 2011)

Fallo de la CSJN (2016 “Centro de Estudio para la Promoción de la Igualdad y Solidaridad vs Ministerio de Energía y Minería” (Cepis) disponible en <http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/bajarDocumentoWordById.html?idDocumento=7327883&cache=1522368000091> (15 de julio de 2020)

Fariña, Juan M. (2011) “Contratos Mercantiles Modernos”, pg. 249. Editorial Astrea- “El Consumidor y la relación de consumo” Proconsumer Recuperado en: <http://www.proconsumer.org.ar/index.php/2011-08-15-07-10-58/80-proconsumer/110-consumidor-y-consumo> (23 de noviembre de 2019)

Fonrouge, M (1997) “Las Audiencias Públicas” Revista de Derecho Administrativo Depalma vol. 9 N° 24/6 185

Gargarella, R (2014) “El nuevo constitucionalismo dialógico frente al sistema de frenos y contrapesos “Por una justicia dialógica Editorial Siglo xxi Año: 2014; p. 87 - 115

Germani, Gino (2013) "Sociología del consumo. Significado y tareas". Revista de la Carrera de Sociología p.216 Núm. III Recuperado <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/entramadosyperspectivas/article/view/157> (23 de noviembre de 2019)

-Goldfard, Miguel Andrés (2016) "Servicios públicos: caracterización, fundamentos y evolución en el derecho argentino" Rev. Direito Econ. Socioambiental, Curitiba, v. 7, n. 2, p. 175-197, jul./dic. recuperado <https://dialnet.unirioja.es/ejemplar/471917> (21 de octubre de 2020)

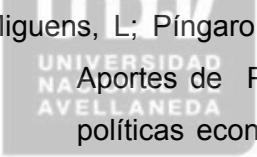
Gonzales, L M, (2009) "Orientaciones sobre lecturas de vulnerabilidad social" Lecturas sobre vulnerabilidad y desigualdad social, Córdoba, Centro de estudios avanzados, (U.N.C) Conicet disponible en

<http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/orientaciones-de-lectura-sobre-vulnerabilidad-social.pdf> (15 de octubre de 2020)

González Moras Juan M, (2016) "Audiencias públicas y razonabilidad de los actos estatales que afecten los Derechos de los usuarios de servicios públicos" Diario Administrativo Nro. 125 06.09.2016 Recuperado en [Doctrina-Administrativo-Nro-125-06.09.pdf \(dpicuantico.com\)](http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/orientaciones-de-lectura-sobre-vulnerabilidad-social.pdf) (21 de enero de 2021)

-Gonzales Moras (2008) "El régimen del servicio público en los ordenamientos públicos globales en revista argentina del régimen de la administración pública" año XXXi-361, "XXXIli Jornadas nacionales de Derecho administrativo", ediciones rap, Buenos aires, p. 395 y ss.

Gonzales Moras (2017) "El servicio público como derecho social" Recuperado en [El servicio público como derecho social](#) (21 de enero de 2021)

  
Miguens, L; Píngaro L; Pont Vergés, T; Reese, E; Sánchez Oses, S y E, y Vera Belli, L.  
Aportes de Perelman, M; Tordini, X; Ghelfi, F (2017) “El impacto negativo de las políticas económicas en la vigencia de los derechos económicos y sociales”. CELS- Cap. 1, Derechos humanos en la Argentina Informe 2017 Centro de Estudios Legales y Sociales pág. 32 Recuperado en <https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2017/12/IA-CELS-2017.pdf> (23 de noviembre de 2019)

Ministerio Publico Fiscal (2016) Recuperado en:

<https://www.mpf.gob.ar/blog/gils-carbo-dictamino-a-favor-de-confirmar-la-sentencia-que-suspendio-los-aumentos-en-las-tarifas-de-luz-para-la-provincia-de-buenos-aires/> (20 de julio 2020)

Ministerio de Energía y Minería (2016) Recuperado en

[https://www.minem.gob.ar/servicios/archivos/7011/AS\\_14878731251.pdf](https://www.minem.gob.ar/servicios/archivos/7011/AS_14878731251.pdf)  
(15 de octubre de 2020)

Muras, R ; Melamud, A; Ortolani, N: “Los Subsidios Energéticos en Argentina” ASOCIACIÓN ARGENTINA DE PRESUPUESTO (ASAP) INSTITUTO ARGENTINO DE LA ENERGÍA “GRAL MOSCONI” (IAE) Resumen Ejecutivo diciembre de 2015 Recuperado en <https://web.iae.org.ar/wp-content/uploads/2015/12/LOS-SUBSIDIOS-ENERG--TICOS-EN-ARGENTINA-RESUMEN-EJECUTIVO.pdf> ( 22 de abril de 2021)

Infobae (2016) Salud "Una luz para ellos": la lucha de los que dependen de la electricidad para vivir. La madre de una niña de 14 meses que debe estar conectada las 24 horas a un respirador artificial impulsó una campaña para lograr una Ley Nacional de

Protección para los Electrodependientes de todo el país. El drama detrás de los aumentos de tarifas y cortes de luz 9 de agosto de 2016 Recuperado en: <https://www.infobae.com/salud/2016/08/09/una-luz-para-ellos-la-lucha-de-los-que-dependen-de-la-electricidad-para-vivir/> ( 17 de noviembre de 2020)

-Perfil Noticias (2017) Sociedad “Electrodependientes: El derecho a la vida no puede esperar” 23-07-2017 Recuperado en <https://www.perfil.com/noticias/sociedad/su-hijo-necesita-electricidad-para-respirar-pero-con-el-tarifazo-no-puede-pagar-edesur-20160708-0035.phtml> (15 de noviembre 2020)

Perfil Noticias (2016) Sociedad “Caso Joaquín: hay más de 100 familias electrodependientes” Sus vidas dependen de un aparato para respirar, pero no pueden pagar la luz después del tarifazo aplicado por el Gobierno.La urgencia de una ley que los ampare.19-12-2016 Disponible en: <https://noticias.perfil.com/noticias/general/2016-12-19-caso-joaquin-hay-mas-de-100-familias-electrodependientes.phtml> (15 de noviembre de 2020)

-Kaufman, Gustavo, 1988 “Tarifas de Servicios Públicos” 1988, Rev. El Derecho Recuperado en [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2399757](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2399757) (26 de octubre de 2020)

Observatorio de la Deuda Social Argentina de la Universidad Católica Argentina UCA (2018) “ACCESO A SERVICIOS PÚBLICOS Y TARIFAS SOCIALES RESIDENCIALES DE ELECTRICIDAD, GAS Y AGUA EN LOS HOGARES DEL CONURBANO BONAERENSE Recuperado en <http://wadmin.uca.edu.ar/public/ckeditor/Observatorio%20Deuda%20Social/Presentaciones/2019/2019-Informe%20N-1DEFENSORIA-PROV-BsAs-TARIFASOCIAL.pdf> (2 de julio de 2020)

Observatorio de la Energía, Tecnología e Infraestructura para el Desarrollo, Soberanía y Seguridad Jurídica Popular (2018) Recuperado en

<http://www.oetec.org/nota.php?id=3363&area=5> (23 de noviembre de 2019)

Observatorio de Políticas Públicas de la Universidad de Avellaneda (UNDAV)

<http://undav.edu.ar/general/recursos/adjuntos/22096.pdf> (29 de noviembre de 2020)

Perrino, Pablo Esteban Duran, Julio C. (2009) “Las tarifas de los servicios públicos”

Publicado en: LA LEY 21/08/2009, 1 -LA LEY -E, 862

Relevamientos de Asentamientos Informales (2016) “Acceso a los Servicios Básicos Infraestructura” Cap. 2 Plataforma Web: [techo.org.ar/relevamiento](http://techo.org.ar/relevamiento) Wingu. págs.38/9 disponible.:<https://www.techo.org/argentina/3/2019/04/Informe-Relevamiento-de-Asentamientos-Informales-2016-TECHO-Argentina.pdf> (23 de noviembre de 2020)

Revisión Integral Tarifaria Edesur SA (2016).

Recuperado en <http://www.enre.gov.ar/web/web.nsf/Files/RTI-EDESUR-233495%20-%20Fundamentos%20y%20Criterios%20de%20la%20Propuesta%20Tarifaria.pdf/>

(26 de junio 2020)

Salinardi, L “Incidencia de los subsidios a los servicios públicos en Argentina: el sistema vigente en 2015 y posibles escenarios de reforma “2016 Recuperado en <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/54597> (11 de noviembre 2020)

Shavelson Salvador “El nacimiento del Estado Plurinacional de Bolivia Etnografía de una Asamblea Constituyente” (2012) Recuperado [El nacimiento del Estado Plurinacional.pdf \(clacso.edu.ar\)](http://clacso.edu.ar/El_nacimiento_del_Estado_Plurinacional.pdf) (10 de enero de 2021)

Tambussi, C “LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR COMO DERECHOS HUMANOS” Cap. VII Recuperado [LOS\\_DERECHOS\\_DEL\\_CONSUMIDOR\\_COMO\\_DERECHOS\\_HUMANOS I. Introducción](http://www.unlp.edu.ar/LOS_DERECHOS_DEL_CONSUMIDOR_COMO_DERECHOS_HUMANOS_I_Introducción) (15 de octubre 2020)

Tawil, Santiago Guido “LOS PRINCIPIOS EN EL CONTRATO DE CONCESIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS” disponible en:

<http://www.derecho.uba.ar/docentes/pdf/el-control-de-la-actividad-estatal-ii/cae2-tawil.pdf>

(12 de diciembre del 2020)

Vasilachis de Gialdino, I. (2006) "La Investigación Cualitativa" Estrategia de investigación cualitativa. Barcelona, España, Editorial Gedisa Recuperado en [https://www.academia.edu/36458205/\\_Vasilachis\\_2006\\_Estrategias\\_de\\_Investigacion\\_Cualitativa?auto=download](https://www.academia.edu/36458205/_Vasilachis_2006_Estrategias_de_Investigacion_Cualitativa?auto=download) (7 de diciembre de 2019)



## Repositorio Digital de Trabajos finales y Tesinas

## ENCUESTA SEMIABIERTA.

Ante los encuestados nos presentamos como estudiantes de la carrera de Abogacía de la UNDAV informando que dicho trabajo de campo se realiza en el marco una investigación para la tesina de grado

Los encuestados fueron consultados por las siguientes preguntas cerradas:

- Condiciones de hábitat
- Régimen de tenencia de la vivienda
- Hacinamiento
- Acceso al agua de red pública (agua corriente)
- Desagüe del inodoro a red pública (cloacas)
- Acceso al gas de red
- Acceso a la energía eléctrica
- Situación laboral
- Edad
- Si recibe algún tipo de subsidio al consumo
- Tiene Tarifa Social

Luego dentro de la encuesta se realizaron dos preguntas abiertas:

- La adecuación de las tarifas que se aplicó en el año 2016 provocó efectos en sus ingresos y en el consumo?
- ¿Modificó su calidad de vida?

A continuación, se transcriben algunas respuestas obtenidas de los encuestados.

- A) ¿La adecuación de las tarifas que se aplicó en el año 2016 provocó efectos en sus ingresos y en el consumo?

- No, porque tengo subsidio porque soy jubilada y tengo la ayuda de mi hija que trabaja.
- Si, sobre todo en el consumo de la garrafa, había que rendir más. En invierno se siente más porque a veces no se consiguen.
- No, porque mi marido y yo trabajamos y no lo sentimos tanto, además no estamos en casa todo el día.
- Si. A partir de los grandes aumentos, en el hogar empezamos a tener mayores cuidados respecto al consumo de energía eléctrica y del gas para tratar de que no sean tan altas las cifras de las facturas a pagar.
- Si, el aumento me quitó la posibilidad de destinar plata a otras cosas, salir a pasear y e ir al cine, y empezas a cuidarte más en los gastos de la casa.
- Si, porque las facturas que pagaba antes eran de menor valor.
- Estamos cada vez peor, todo fue aumentando y la plata no alcanza, Un trabajo solo no alcanza, más cuando tenes hijos a quienes no podes hacerlos esperar.

En cuanto a si debió modificar condiciones de vida, un pequeño porcentaje admite que sí.

B) ¿Modificó su calidad de vida?

- No, Tanto dentro de todo puedo mantenerla. Gracias a la ayuda de mi hija.
- Si te privas de muchas cosas.

- No porque somos 4 trabajadores en el hogar y por lo tanto no hubo un empeoramiento significativo en la calidad de vida. Distinto hubiera sido si yo hubiera tenido que hacer frente al pago de las facturas y los gastos de un hogar, contando con mi sueldo de empleada únicamente.
  
- No, porque me la rebusco haciendo ventas para tener otro ingreso.
  
- Si, en los gastos diarios, porque además pagó un alquiler.
  
- No, porque tengo subsidio.
  
- No, dentro de todo pude mantener las condiciones de vida.

Repositorio Digital de  
Trabajos finales y Tesinas