

Marco normativo de los entes reguladores

María Lorena Celis Ratti

Con anterioridad a la reforma constitucional, operada en 1994, la protección jurisdiccional de los derechos expresamente contemplados por nuestra Carta Magna era básicamente de los derechos subjetivos individuales.

La protección judicial de los derechos colectivos se fundamentaba en antecedentes jurisprudenciales, disposiciones legislativas (como la Ley de defensa del consumidor N° 24.240) y en el artículo 33 de la Constitución Nacional de derechos implícitos.

Pero con la reforma de la Constitución Nacional de 1994 se reconocen los derechos colectivos en los **Art. 41, 42, y 43**, entre ellos los derechos de los consumidores y usuarios que hoy están entonces plasmados de manera expresa en nuestra Ley fundamental.

El Art. 41 se refiere al Derecho Ambiental, estableciendo que “ todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo...” Este artículo incorporado a la ley suprema en 1994 creó así un derecho nuevo.

El Art. 42 de la Constitución Nacional establece que “los Consumidores y Usuarios de servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, su seguridad e intereses económicos; a la libertad de elección, y a condiciones de trato equitativo y digno...”

El derecho constitucional comparado demuestra una significativa preocupación por resguardar la libertad del mercado, por velar por el bienestar general y por tutelar los intereses del consumidor y usuarios de bienes y servicios .

Estos aspectos se distinguen en las legislaciones de Alemania, Portugal, España, Brasil y Perú, entre otros países.

La norma se refiere básicamente a los denominados “Derechos sustanciales” (a la vida, a la salud, a la protección del medio ambiente, a la información, a la protección de intereses económicos, a la calidad de productos y servicios, a la justicia contractual, etc.).

Pero también se ocupa de los llamados “derechos primarios fundamentales” (Acceso al consumo, a la libertad de elección, al trato equitativo y digno, a la educación para el consumo, etc.).

El Estado es quien debe buscar los mecanismos para lograr la concreción de esos derechos en la vida de los usuarios y consumidores, y uno de ellos es la creación de los Entes Reguladores de Servicios Públicos.

El Art. 43 de la Constitución se refiere al Amparo Judicial para la defensa de aquellos derechos, pues no es suficiente la declaración pública de derechos individuales, sino también garantías para afianzarlos y medios para lograr su efectivización (procedimientos judiciales efectivos, tendientes a tutelar, los derechos fundamentales del hombre, expuestos a violaciones o lesiones por actos u omisiones de la autoridad pública y de particulares).

Se trata de un remedio excepcional que otorga vía procesal sumarísima y expedita para tutelar los derechos reconocidos por la Constitución Nacional, un tratado o ley, salvo la libertad física o de locomoción, protegida por el Habeas Corpus, siempre que no exista otro remedio judicial más idóneo.

En la Constitución de la Provincia de La Rioja, los derechos de los consumidores y usuarios están contemplados en el **Art. 50 y el Art. 28** que los hace operativos mediante el amparo constitucional.

Dicho Art. 50 establece en su último párrafo que: “**la legislación establecerá procedimientos eficaces para la prevención y solución de conflictos, y los marcos regulatorios de los servicios públicos de competencia provincial, posibilitando la participación de las asociaciones de**

consumidores y usuarios, como también la de representantes de los Concejos Deliberantes, en los organismos de control y solución de conflictos”.

La Constitución reformada establece en su Art. 42 que: **“las autoridades proveerán al control de los monopolios naturales y al de la calidad y eficiencia de los servicios públicos”**, por lo que luego de la reforma la necesidad de regulación y control de dichos servicios tiene jerarquía de norma constitucional.

Formulación del Problema de Investigación

¿ Cual es la protección que tienen los usuarios y consumidores de la Sociedad Riojana frente a la situación de inferioridad en que se encuentran en relación a quienes proveen los bienes y servicios?

Definición del Problema de Investigación:

Se pretende tener una visión acabada de cuál es la entidad que en la Provincia de La Rioja tiene como función el control de la prestación de los servicios públicos privatizados, a través del análisis de las disposiciones legislativas que le dieron origen y que regulan su funcionamiento.

Marco Teórico

Nos dice Ismael Mata que “La Regulación es una política pública consistente en una restricción o interferencia de las actividades del sujeto regulado que no desarrolla ciertas actividades; dicta las reglas restrictivas y controla su cumplimiento en forma continuada”.

La regulación es una limitación a la libertad del regulado.

En la provincia de la Rioja, mediante **Ley N° 6120** dictada en octubre de 1995 se crea el “Ente único de Control de las Privatizaciones” también conocido como EUCOP, el cual tiene competencia dentro del ámbito provincial para la regulación, control y privatización de todos los servicios públicos que se privaticen.

Dicha ley, es modificada por **Ley N° 6786** en su Art. 22, disponiendo que el Ente único de Control de Privatizaciones creado en el ámbito de la Secretaria de Hacienda entenderá sobre todas las privatizaciones realizadas y a realizarse por parte del Ejecutivo Provincial.

Esta ley 6786, además de ello deroga la **Ley N° 6037** y sus modificatorias, y en su art. 2° establece que: “autorízase a la Función Ejecutiva para que por medio de Decreto, en Acuerdo general de gabinete, determine competencias, estructuras y demás instancias del Ente creado, debiendo nombrar para ocupar un cargo en el Directorio a un miembro designado por la primera minoría electoral con representación parlamentaria, y a propuesta del partido político correspondiente”

Así es que la Función Ejecutiva dicta en acuerdo General de Ministros el **Decreto N° 145/ 95** por el que establece la naturaleza jurídica, estructura y competencia del Ente creado, tratando de dotarlo de una estructura orgánica más funcional y adecuada a la nueva ley de ministerios N° 6118.

Este decreto consta de 58 artículos, entre los cuales se reglamenta:

Art. 1: La Creación del EUCOP como organismo con autarquía funcional, técnica y económica, en el ámbito de la Secretaria de Hacienda, Infraestructura y Servicios.

Tiene como finalidad la regulación, control, y fiscalización de la prestación de los servicios de agua potable, cloacas, efluentes industriales y energía eléctrica en todo el territorio provincial.

Art. 2: Capacidad: El Ente como Persona Jurídica de derecho público puede actuar privada y públicamente.

Art. 3: La Sede de su administración central esta en la ciudad de La Rioja, República Argentina.

Art. 4: Finalidad y objeto asegurar la calidad y continuidad de los servicios públicos, la protección de los intereses de la comunidad, la protección de los usuarios, la protección del medio ambiente. Y controlar el cumplimiento de las normas vigentes y contratos de concesión.

Art. 5: Atribuciones: Es una gama muy amplia, que comprenden desde el asesoramiento a la Función Ejecutiva, cumplir y hacer cumplir la Legislación Nacional y Provincial, aprobar y controlar los planes de obra y expansión de los servicios que preste el concesionario, entender en los reclamos de los usuarios por deficiente prestación del servicio o exceso de facturación de los mismos cuando las gestiones por ante la concesionaria no tuviere respuesta satisfactoria, controlar el buen uso de los bienes provinciales afectados a la concesión y privatización, asesorar a entes prestatarios de servicios privatizados, actuar en juicios como actora, demandada o interesada; dictar reglamentos a los cuales deberán ajustarse los concesionarios, entes prestatarios y los usuarios de los servicios, prevenir e impedir conductas anticompetitivas, monopólicas y discriminatorias, organizar y aplicar el régimen de audiencias publicas previstas en esta ley, requerir la información que considere necesaria para verificar el cumplimiento de la normativa vigente, asegurar la publicidad de las decisiones que adopte. Elevar anualmente a la Función Ejecutiva un informe sobre las actividades del año; y en general todo acto que sea necesario para el mejor cumplimiento de sus funciones.

Art. 6: Establece que **su Gobierno – Administración** esta a cargo de un Directorio compuesto por tres miembros que serán designados por la Función Ejecutiva y que duran 5 años en sus funciones.

Art., 7, 8, 9, 11, 12, 13: Se refieren **a la Dirección**, Estableciendo que la Función Ejecutiva al designar los directores, elegirá el presidente, el vicepresidente y el director secretario.

Art. 14: Sobre la Remuneración de los miembros del Directorio del Ente. Ella será fijada por resolución de la Secretaría de Hacienda, Infraestructura y Servios por expresa delegación de la Función Ejecutiva.

Art. 15: Establece las **atribuciones del presidente del Ente**. Las expone de una manera detallada (administrar los recursos del Ente, el patrimonio de la Institución; ejercer la representación del Ente; adoptar las resoluciones para la realización de los fines de la repartición; firmar contratos, órdenes de pago, comunicaciones, resoluciones; entender y resolver en los asuntos referidos al personal del Ente; producir los informes y asesoramiento que requiera la Función Ejecutiva; aceptar donaciones de cualquier clase; promover la capacitación del personal; entre otras).

Art. 16: Dispone que **el Capital del Ente** estará integrado por los bienes muebles e inmuebles de propiedad del Estado Provincial, afectados administrativamente al Ente o transferidos al Ente y por los que el Ente pueda adquirir por cualquier otro concepto.

Art. 17 a 24 : Se refiere al **presupuesto y recursos** financieros, y ejercicio económico financiero. El ejercicio económico y financiero comienza el 1° de Enero y termina el 31 de Diciembre de cada año, no obstante la Función Ejecutiva puede modificar fechas. Los recursos con que se autofinancia el funcionamiento del Ente son:

- El uso del crédito.
- Subsidios, herencias, donaciones, legados.
- Ingresos provenientes de indemnizaciones por daños y perjuicios que le causaren y de las sanciones pecuniarias.
- Importes provenientes de las prestaciones de terceros que realice el Organismo por derechos, tasas, y permisos.
- Todo otro ingreso no contemplado expresadamente cuya percepción sea compatible con la naturaleza de la Institución, sus fines y funciones.

Art. 25 y 26: regula las **Contrataciones** del Ente.

El Reglamento de Contrataciones, establecerá todo el procedimiento que se deba seguir, los requisitos para concurrir a las licitaciones, publicidad, garantías, adjudicaciones y contratos, aperturas de las licitaciones, pagos, y demás normas sobre las contrataciones.

Art. 27 a 29: Contabilidad – Balance: El Ente llevará un Sistema de Contabilidad que registre las operaciones financieras – patrimoniales, los costos, ingresos y egresos y el control de su Presupuesto General Anual.

Art. 30 : Establece que el Tribunal de Cuentas de la Provincia ejercerá las funciones específicas como órgano de **contralor de gastos**.

Art. 34 y siguientes: Se refiere al **personal** subalterno del Ente y sus remuneraciones.

El personal del Ente percibirá las retribuciones y compensaciones que se establezcan con carácter general para el personal de la Administración Pública Provincial.

Arts. 38 a 47: Régimen de Contravenciones, y sanciones que puede aplicar el Ente por las violaciones o incumplimientos al presente decreto, o las reglamentos y resoluciones que el mismo dicte, dichas sanciones pueden consistir en multa (entre \$ 100 a \$ 1000, actualizable por resolución del Ente), inhabilitación especial de 1 a 5 años, suspensión en la prestación de servicios hasta 90 días, decomiso de los elementos utilizados para cometer la contravención.

Incluso el Ente puede disponer el secuestro de los bienes como medida precautoria cuando afecten intereses generales.

Disposiciones Generales Arts. 48 a 51, y Establece el Art. 48 que para todos aquellos casos no previstos expresamente en el Decreto se aplicarán supletoriamente las leyes de la Administración Pública que rigen la materia.

Disposiciones transitorias Arts. 52 a 58. Según el Art. 55, la Función Ejecutiva puede a requerimiento del Ente transferirle bienes, muebles e inmuebles de propiedad del Estado Provincial; lo hará con la intervención del Ministerio Coordinador y de Gobierno y la Secretaría de Hacienda, Infraestructura y Servicios.

Forma también parte de este cuerpo normativo provincial en materia del “Ente único de control de privatizaciones” el **Decreto N° 775** del 02 de agosto del año 2000, por el cual el Gobierno de la Provincia en su Art. 1° Aprueba el texto ordenado de la Carta Orgánica del Ente Único de Control de privatizaciones (EUCOP), según los términos del anexo y de aquél acto administrativo. Dicho anexo esta compuesto por 19 títulos, entre los que tenemos.

Título I : Creación del Ente contiene las mismas disposiciones ya analizadas del Art. 1 del

Decreto 145/ 95.

Capacidad: reitera lo establecido por aquel Decreto 145/ 95 en este aspecto.

Título II : Domicilio: dispone que el Ente tiene su domicilio en la sede de la administración central en la Ciudad de La Rioja, Republica Argentina, sin perjuicio de los que podrá establecer en otros lugares.

Título III: Finalidad y Objeto: Idem Decreto 145/ 95.

Título IV: Capacidad Jurídica. “El EUCOP como Ente Autárquico, tendrá personería jurídica y patrimonio propio, con capacidad para actuar pública y privadamente en el marco del presente decreto; para el cumplimiento de su finalidad podrá realizar por si todos los actos, contratos y operaciones que fueren necesarios, en el país o en el extranjero, salvo aquellos que por la normativa urgente requieran autorización especial ya sea de la Función Legislativa o Ejecutiva. Le será aplicable la Ley de Contabilidad y sus reglamentaciones...”

En dicho título también se detallan de manera exhaustiva las atribuciones del Ente regulador.

Título V: Gobierno y administración: como ya lo analizamos, a cargo de un Directorio.

Título VI: El Directorio esta integrado por cuatro (4) miembros que deberán reunir los requisitos de idoneidad para ser funcionario publico. Serán designados por la Función Ejecutiva, y duraran cinco (5) años en sus funciones.

Título VII: Funcionamiento del Directorio. (sesiones, mayoría para adoptar las resoluciones, empate, actas, etc.)

Título VIII: Deberes y atribuciones del Directorio.

Título IX : Deberes y atribuciones del Presidente y Vicepresidente.

Título X: Remuneraciones del Directorio, que serán fijadas por decreto.

Título XI: El capital : reitera lo establecido por el derecho 145/ 95 en el Art. 16.

Título XII: Presupuesto y recursos financieros

Título XIII: Las Contrataciones

Título XIV: Contabilidad – Balances.

Título XV: La Fiscalización.

Título XVI: El Personal, su selección y remuneración.

Título XVIII: Régimen de las contravenciones, sanciones, procedimiento, audiencias publicas.

Disposiciones Generales: Para todas las situaciones no previstas en este Decreto se aplica la normativa de la Administración Pública que rige la materia.

Título XIX: Disposiciones Transitorias: Establece lo mismo dispuesto por el Art. 55 del Decreto 145/95.

Podemos citar por último a la **Resolución N° 255**, del 06 de Noviembre del año 2000, por lo cual el Ministro de Hacienda y Obras Públicas resuelve que toda locación de servicios relativa a una cuestión específica y que tenga que ver con la finalidad y función del Ente único de Control de Privatizaciones, debe ser necesariamente aprobada por el Directorio del Ente, siendo el Presidente la persona determinada para la ejecución material de la medida dispuesta y aprobada por el Directorio.

También se resuelve que con respecto a las demás contrataciones del personal, para la prestación de servicios normales y habituales del Ente, le están vedadas pues son de competencia exclusiva de la Función Ejecutiva Provincial.

A título de ejemplo podemos mencionar que el Ente Único de Control de privatizaciones (EUCOP) se relaciona con EDELAR S. A (Distribuidora del servicio de energía eléctrica en la Provincia) a través del Régimen de suministro (ley provincial N° 6036 y Ley Nacional N° 24.060)

Razón de ser del EUCOP en la provincia de La Rioja:

Es necesario recordar que el Congreso de la Nación sancionó 2 leyes que marcan un antes y un después en la Argentina, fueron las leyes 23. 696 y 23. 697 de Reforma del estado y Emergencia Económica. La primera declara el estado de emergencia de la prestación de servicios públicos y legisla sobre las privatizaciones y la participación del capital privado.

Entonces existe la necesidad del Estado de ejercer un control de los servicios públicos transferidos al sector privado teniendo como prioridad la defensa del usuario y consumidor, a través de entes u organismos encargados de ello, dotándolos de las herramientas adecuadas para ello.

Hay numerosas formas y procedimientos modernos de comercialización que en muchas ocasiones, colocan a los consumidores y usuarios en situaciones de inferioridad en relación a quienes proveen los bienes y servicios, los que tiene señalada incidencia en la existencia y calidad de vida de la persona humana.

Por todo ello, la tutela de los intereses y los derechos de los consumidores y usuarios de bienes y servicios generan preocupación en la legislación universal, y especialmente en el derecho Constitucional , administrativo y privado.

La provincia de la Rioja no es ajena a estos problemas, tampoco de las preocupaciones por lograr cada vez una legislación y medios de protección más óptimos que realmente garanticen la concreción del resguardo, derechos y garantías consagradas constitucionalmente y en otras disposiciones legales.

Con esa finalidad se creó nuestro Ente regulador: EUCOP que cuenta con el respaldo de todo el marco normativo que hemos analizado.

Bibliografía

Zarini Helio Juan – “Constitución Argentina Comentada y Concordada” texto según reforma de 1994. Ed. Astrea.

Ismael Mata “Los Entes Reguladores de Los Servicios Públicos”. (El Derecho Administrativo de Hoy).

Neira Cesar C. “Entes reguladores de Servicios”. Ed. Ad – Hoc, Bs. As.

Mairal Héctor. “El Servicio Público”.

Reseña Biográfica

Maria Lorena Celis Ratti: Estudiante de abogacía de la Universidad Nacional de la Rioja, 6to año culminado. Actual ayudante de alumnos en la cátedra Derecho Administrativo, a cargo del Dr. Luis Horacio Coppari. Ex Ayudante de alumnos en la Cátedra Introducción al derecho a cargo del Dr. Ángel Esteban Villagra . Me desempeñé laboralmente en la Municipalidad del departamento Capital año 1999, área Procuración Fiscal y asuntos Jurídicos; y en Estudio Jurídico perteneciente a la Dra. Ana María Busleiman, año 2000.

La Rioja Capital - República Argentina. Tel/ fax:++54-3822-424021.