



 **realidad
económica**

Nº 367 · AÑO 54

1º de octubre al 15 de noviembre de 2024

ISSN 0325-1926

Páginas 81 a 112

POLÍTICA PÚBLICA Y GESTIÓN DEL AGUA Y EL SANEAMIENTO

Agua y saneamiento en el Área Metropolitana de Buenos Aires (2006-2022)

Verónica L. Cáceres*

* Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS). Docente e investigadora en la UNGS y docente en la Universidad Nacional de Luján (UNLU). Investigadora adjunta del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), con sede de trabajo en el Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales "Ambrosio L. Gioja", Av. Figueroa Alcorta 2263 (C1425CKB), primer piso, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina, vcaceres@campus.ungs.edu.ar. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1721-369X>.

RECEPCIÓN DEL ARTÍCULO: marzo de 2024

ACEPTACIÓN: julio de 2024



Resumen

El artículo aborda la gestión de los servicios públicos de agua y saneamiento en el Área Metropolitana de Buenos Aires, desde la reestatización y creación de la empresa Aguas y Saneamientos Argentinos hasta los organismos interjurisdiccionales encargados de la planificación y control. Se examina la accesibilidad a estos servicios en el territorio durante el período 2006-2022. La investigación, basada en métodos cualitativos, empleó el análisis documental centrado en la legislación, la jurisprudencia, datos de cobertura e informes técnicos de la empresa. Se presta especial atención a las dimensiones normativo-institucionales y operativas de los servicios. Los resultados muestran jurisprudencia que reconoce el acceso como derechos humanos y revelan un complejo entramado de gestión y desafíos significativos para lograr la universalización de los servicios en el área más densamente poblada de la República Argentina.

Palabras clave: Derechos humanos – Calidad – Regulación – Servicios públicos

Abstract

Water and Sanitation in the Buenos Aires Metropolitan Area (2006-2022)

This article addresses the management of public water and sanitation services in the Buenos Aires Metropolitan Area, from the re-nationalization and creation of the company Aguas y Saneamientos Argentinos to the inter-jurisdictional agencies responsible for planning and oversight. It examines the accessibility of these services in the region during the period 2006-2022. The research, based on qualitative methods, employed document analysis focused on legislation, jurisprudence, coverage data, and technical reports from the company. Special attention is given to the regulatory-institutional and operational dimensions of the services. The results show jurisprudence that recognizes access as a human right and reveal a complex management network and significant challenges in achieving the universalization of services in the most densely populated area of Argentina.

Keywords: Human rights – Quality – Regulation – Public services

Introducción

El derecho al acceso al agua potable y el saneamiento (APyS) está respaldado por una sólida jurisprudencia tanto a nivel internacional como en la República Argentina. Esta jurisprudencia se consolidó en la Argentina a partir de los acuerdos internacionales que incorporó a su marco legal con la reforma constitucional de 1994. Entre estos acuerdos se destacan el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) de 1966, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de 1979 y la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989.

A nivel internacional, el impulso en reconocer el acceso al APyS como derecho humano cobró protagonismo a raíz de la expansión de las privatizaciones en el sector a finales del siglo XX. Fue en respuesta y cuestionamiento a estas experiencias que, en 2002, se avanzó en el reconocimiento explícito del derecho humano al acceso al agua, según lo establecido en la “Observación general N° 15” del PIDESC. Esta observación determinó que dicho derecho estaba comprendido en los artículos 11 y 12, relacionados con el derecho a un nivel de vida adecuado y el derecho a la salud. En 2010, durante la Asamblea General de la ONU, la mayoría de los países respaldó este reconocimiento, definiendo que la provisión de agua debe ser aceptable para el uso personal o doméstico en términos de color, olor y sabor; garantizar la no discriminación; estar físicamente accesible, ya sea dentro del hogar, en instituciones educativas o lugares de trabajo; ser económicamente asequible y disponible y proveer cantidades suficientes de agua de manera continua para cubrir las necesidades de cada individuo, garantizando su salubridad (NU, 2015).

En la Argentina se establece una estructura institucional de carácter federal que comprende niveles de gobierno tanto a nivel nacional como provincial. Según lo determina la Constitución Nacional, las provincias tienen “el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio” (artículo 124), lo que implica

la responsabilidad sobre el aprovechamiento, conservación y planificación de dichos recursos. En este contexto, el Estado nacional establece “las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección ambiental y a las provincias, las necesarias para complementarlas” (artículo 41). Existe una ley nacional de presupuestos mínimos ambientales para la preservación de las aguas, su aprovechamiento y uso racional, Ley 25.688, pero no existe una ley nacional sobre los servicios de APyS. Además, a principios de la década de 1980 la provisión de APyS fue descentralizada y transferida a las provincias y algunos municipios. Esto ha resultado en un esquema altamente fragmentado en la prestación de estos servicios en todo el país. La organización institucional de los servicios también ha experimentado diversas políticas públicas en las últimas décadas, transitando por modelos de gestión pública centralizada o descentralizada, gestión privada o mixta (Pírez, 2020).

En el país se ha desarrollado una clara jurisprudencia con fallos claves de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) que enfatizaron directamente en el derecho humano al agua y la protección del agua. En 2013, la CSJN trató el caso “Conde, Alberto José Luis y otro c/ Aguas Bonaerenses S.A. s/ amparo”; en 2014, el caso “Kersich, Juan Gabriel y otros c/ ABSA y otros amparos” y en 2019, el caso “Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental”.

En el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), la empresa que tiene la concesión de los servicios se denomina Aguas y Saneamientos Argentinos (AySA), creada en 2006 tras la reestatización llevada adelante por el Estado nacional. Dicha reestatización, a la que se sumaron otras del sector en la Argentina, tuvo lugar en un marco de fuerte cuestionamiento al neoliberalismo, en lo que la literatura reconoce como el ciclo de impugnación al neoliberalismo en América Latina (CINAL) (Thwaites Rey y Ouviaña, 2019).

El artículo se propone analizar cómo ha sido la gestión de los servicios públicos de APyS en el AMBA desde la reestatización y creación de la empresa AySA de parte de los organismos interjurisdiccionales en el control y planificación y su desempeño en materia de accesibilidad durante 2006-2022. Lo cual permite reflexionar

en el grado de equidad en el modo en que se proveen estos servicios básicos considerando la cantidad de población abastecida y la calidad (McDonald y Ruiters, 2012). La hipótesis sostiene que la gestión de los servicios durante el periodo considerado se ha visto afectada por los cambios que tuvieron lugar en la regulación, control y planificación en el sector con el ingreso de nuevos actores institucionales interjurisdiccionales y por los acuerdos con los gobiernos municipales que dieron lugar a trasposos de los servicios en áreas con fuertes déficit de cobertura y calidad.

Para el estudio de la empresa AySA existen algunos trabajos sobre Obras Sanitarias de la Nación (OSN), como Jáuregui y Manuli (2016), que permiten conocer el desarrollo de la empresa en sus inicios. Posteriormente, la bibliografía se centra en la etapa de gestión privada (Azpiazu, Catenazzi y Forcinito, 2004; Ordoqui Urcelay, 2007, etc.). Respecto a la reestatización y creación propiamente de AySA, especialmente en su etapa inicial se destacan los estudios de Tobías (2017) sobre las controversias sociotécnicas y los conflictos territoriales; Fernández *et al.* (2021) sobre las tarifas y Rocca (2018) sobre los impactos sociales y políticos. Por último, respecto a los servicios y su institucionalidad se destacan aquellos realizados por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE, 2020) y Acuña *et al.* (2018). Estos antecedentes han sido relevantes para situar la atención en la provisión; en este sentido, conforman los cimientos con los cuales se dialoga.

Aspectos conceptuales

La literatura reconoce que el acceso al APyS a través de los servicios públicos provistos por infraestructuras de redes conforma el modo más eficiente para proteger la salud y preservar el ambiente, especialmente en áreas urbanas. Esto se vincula con la existencia de regulación sobre los parámetros de calidad y normas altamente exigentes en las distintas condiciones de provisión.

Los servicios de APyS involucran actividades industriales que incluyen la extracción de agua superficial o subterránea, su potabilización, almacenamiento y distribución mediante un conjunto de tuberías. Así como la recolección, tratamiento

y depósito de los efluentes. Por lo que son servicios que forman parte integral de la infraestructura social y económica del territorio y su prestación se realiza mediante monopolios naturales. En este contexto, el Estado actúa como “garante y responsable” de los servicios, que es “exigible por los particulares en su condición de usuarios” (González Moras, 2017: 35). En la Argentina, estos servicios se han desarrollado con base en la inversión pública realizada por el Estado nacional y subnacional, aunque la operación de los servicios ha transcurrido bajo modalidades públicas, privadas y mixtas.

Gordillo (2003) plantea que la prestación de servicios básicos debe respetar los principios de generalidad, uniformidad o igualdad, regularidad, continuidad y obligatoriedad. La generalidad implica que los servicios deben llegar a toda la población, por lo que las empresas no pueden negar su prestación sin causa justificada. La igualdad sostiene que “todos los habitantes tienen derecho a disfrutar del servicio” en “igualdad de condiciones” (Gordillo, 2003: 34). La regularidad implica que los servicios deben prestarse de acuerdo con las regulaciones establecidas y garantizar su continuidad sin interrupciones regulares debido a deficiencias en los sistemas. La obligatoriedad impide la discriminación entre los usuarios y obliga a estos últimos a conectarse a los servicios cuando estén en condiciones de ser provistos. En este sentido, el papel del Estado es fundamental, ya que históricamente asumió, con ciertos matices, funciones clave como la planificación, promoción, financiamiento, gestión de los servicios, así como su regulación y control en el país.

También se reconoce que el acceso al APyS tiene externalidades positivas en salud pública ya que contribuye a reducir las enfermedades gastrointestinales, la desnutrición y la mortalidad infantil. Según la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, 2009) por cada dólar invertido en agua segura se recuperan entre tres y treinta y cuatro dólares. El agua es fuente de vida, pero aún hay amplios sectores de la población que consumen agua que no es potable ni segura y aún menos accesible a nivel mundial o en la región latinoamericana. Así sucede en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA),¹ núcleo

¹ El AMBA incluye la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, capital federal del país, y también veinticuatro municipios de la provincia que la rodean en forma de anillos o coronas.

poblacional del país, donde la cobertura de hogares con acceso no se encuentra universalizada en el territorio y el déficit afecta centralmente a los municipios más alejados de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y a la población con mayor vulnerabilidad.

Metodología

El artículo forma parte de una investigación con una aproximación cualitativa.² El esfuerzo ha estado abocado a considerar las particularidades del modelo público de gestión de los servicios de APyS que se conformó al calor de las reestatizaciones en el AMBA durante 2006-2022, donde AySA es la empresa protagonista y existen dos organismos interjurisdiccionales en el control y la planificación: la Agencia de Planificación (APLA) y el Ente Regulador del Agua y Saneamiento (ERAS).

Se ha considerado en este trabajo dos dimensiones de estudio, por un lado, la dimensión normativa e institucional en relación al encuadre legal y los actores institucionales que intervienen en las distintas funciones de la gestión y el reconocimiento del acceso al APyS como derecho humano. Por otro lado, la dimensión operativa que permite considerar la provisión y las acciones que se han realizado para avanzar en su universalización y mejora de la calidad de los servicios. La consideración de la calidad se centra en un recorte de parámetros (niveles de arsénico, nitratos y nitritos) que han sido debatidos en reclamos judicializados, la continuidad de los servicios y el nivel de tratamiento de efluentes.

Se trata de un estudio descriptivo que se sostiene sobre el análisis documental que consideró como fuentes secundarias: a) los pactos, convenciones y declaraciones que reconocen el derecho humano al APyS, a los que la Argentina adhirió a nivel internacional; la legislación nacional donde se estudió el marco regulatorio que ordena derechos y obligaciones y otras regulaciones como el código alimentario

² Proyecto Investigación Científica y Tecnológica. PICT-2021-I-INVI-00454: "La gestión de los servicios de agua y saneamiento en el AMBA: desafíos en el área de concesión de AYSA (2006-2022)". Agencia Nacional de Promoción de la Investigación, el Desarrollo Tecnológico y la Innovación (AGENCIA I+D+i), proyecto en curso.

argentino; b) la jurisprudencia del país que ha establecido el derecho humano al APyS; c) la información producida por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) para conocer los niveles de cobertura de hogares con acceso al APyS (se utilizaron los datos de los censos 2001, 2010 y 2022 con información para cada uno de los municipios) y d) los datos específicos que elabora AySA sobre la cantidad de usuarios y población atendida. Para este caso se estudiaron los planes directores de expansión y mejora y las resoluciones del directorio de APLA y ERAS. Se han organizado estos documentos, realizado el fichaje y su sistematización sobre la base de las dimensiones de estudio seleccionadas.

La legislación se consultó en las siguientes bases normativas: información legislativa y documental; el Sistema de Información Normativa y Documental Malvinas Argentinas de la provincia de Buenos Aires (PBA) y la plataforma Noticias legales y jurídicas en Argentina (*Microjuris.com*: ar.microjuris.com). Para la búsqueda de los fallos jurisprudenciales se utilizó la web de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (www.csjn.gov.ar), la Suprema Corte de Justicia Provincia de Buenos Aires (www.scba.gov.ar) y del Centro de Información Judicial (www.cij.gov.ar). Se recopilaron y sistematizaron las normativas que dieron lugar a la creación de AySA, el ERAS y la APLA, así como los convenios que modificaron el área de concesión inicial y su marco regulatorio. También los fallos judiciales relativos al acceso que alcanzaron la máxima instancia judicial y aquellos que se sitúan en el AMBA. Se estudió la evolución de la cobertura de población y hogares con acceso a los servicios y su calidad. Se analizaron los planes directores de expansión y mejora de AySA, planificados en la APLA y aprobados por el ERAS.

Dimensión normativa-institucional

Organización de los servicios en el AMBA

En la Argentina la prestación de los servicios públicos de APyS se encuentra descentralizada desde 1980, por lo que conforma una responsabilidad de las provincias y, por delegación de estas últimas, de algunos municipios. Una situación diferente se observa en el AMBA donde existe un modelo de prestación que aún tiene como protagonista al Estado nacional, dado que no fue descentralizado. Se trata de un conglomerado que conforma el núcleo poblacional del país, ubicado en

un territorio con importantes cursos de agua superficiales como el Río de la Plata, las cuencas metropolitanas Matanza Riachuelo, Reconquista y del Río Luján, y reservorios de agua subterránea como los acuíferos Pampeano y Puelche.

La construcción de los servicios de APyS en el AMBA tuvo como actor medular históricamente a la empresa estatal Obras Sanitarias de la Nación (OSN), creada en 1912. La literatura destaca que la expansión urbana del AMBA excedió los límites de la ciudad y se extendió hacia la periferia mediante los loteos populares. Este proceso dio lugar a una “urbanización sin servicios” donde la población de menores ingresos comenzó a habitar, ocupar, el suelo carente de infraestructura de servicios suficientes y autoconstruir sus viviendas (Pírez, 2013). Así, la expansión de los servicios siguió un modelo envolvente y centralizado que fue del centro hacia la periferia (Catenazzi, 2015). Se construyó un conjunto de infraestructuras conectadas de mallas de redes que vinculaba los sistemas de potabilización, conducción y distribución de agua potable y, parcialmente, el sistema de recolección y disposición de los desagües cloacales (Schifini, 1998: 46). La descentralización se realizó en todas las provincias con motivos de la reducción del gasto público nacional, salvo en el AMBA donde se justificó la decisión, justamente por la presencia de un sistema interconectado de redes que no reconocía los límites de la ciudad de Buenos Aires y parte de los municipios de la PBA.

La crisis económica que atravesó el país durante la década del ochenta, con la falta de financiamiento y el endeudamiento como un problema clave, afectó la calidad de la prestación y la expansión de los servicios de APyS, lo que contribuyó a la posterior privatización de OSN, en un proceso que afectó a la mayoría de las empresas del sector en el país. La privatización de los servicios públicos en el área de OSN se efectuó sin consulta pública, en la medida en que las leyes nacionales 23.696 y 23.697 ya habían declarado el estado de emergencia económica en la provisión e incorporaron a dicha empresa dentro de las privatizables. En ese momento la privatización asumió la modalidad de concesión gratuita en la que se mantuvo la integración horizontal y vertical de los servicios, es decir, no se separó el servicio de agua del de cloacas. La empresa a la que se le adjudicó la concesión, en 1993, se denominó Aguas Argentinas S.A. (AASA), liderada inicialmente por la empresa Suez Lyonnaise des Eaux-Dumez de Francia y el grupo local Soldati.

Por otro lado, tras la privatización que impulsó el gobierno de Carlos Menem, el control quedó en manos de una agencia nueva denominada Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios (ETOSS) con representación del gobierno nacional, provincial y de la ciudad. Desde entonces el marco regulatorio de los servicios se conformó en una norma central que pasó a regular derechos y responsabilidades de los usuarios, de la empresa y del ETOSS.

La privatización de OSN, sumada al resto de las empresas públicas de servicios de infraestructura, tuvo lugar en un contexto de creciente empobrecimiento de la población, se relacionó con parte de las reformas estructurales promovidas por organismos internacionales y de ajuste fiscal. La gestión de la empresa AASA ha sido abordada en distintos trabajos que permiten observar la falta generalizada de cumplimiento de los objetivos sociales comprometidos: mejorar la calidad, la cobertura, el nivel y calidad de los tratamientos de los efluentes (Azpiazu, Catenazzi y Forcinito, 2004; Ordoqui Urcelay, 2007; Rocca, 2018).

Tras la crisis que eclosionó en el país en 2001, el fin del modelo de convertibilidad y un proceso largo y conflictivo de renegociación, el gobierno nacional rescindió el contrato de AASA, en 2006, mediante el Decreto 304 del Poder Ejecutivo Nacional (PEN), ratificado luego por la Ley 26.100. Desde este momento la prestación de los servicios quedó a cargo de la empresa AySA, un ente jurídico de derecho privado con característica de sociedad anónima que actúa bajo el régimen de la Ley 19.550 de sociedades comerciales y cuyas acciones corresponden en un 90% al Estado nacional bajo la titularidad del ex Ministerio de Planificación Federal Inversión Pública y Servicios de la Nación (MPFIPySN)³ y un 10% en manos de los trabajadores representados en el sindicato a través del Programa de Participación

³ Desde entonces han tenido lugar cambios de gobierno y en los organismos públicos ministeriales. Así, el MPFIPySN fue disuelto a fines de 2015 y las funciones que ocupaba las asumió el Ministerio del Interior según el Decreto 13/2015. Ya en 2019, según el Decreto 7/2019, se modificó la ley de ministerios y estas funciones quedaron en el nuevo Ministerio de Obras Públicas (MOP). A fines de 2023, el Decreto 8/2023 disolvió el MOP y acordó que el Ministerio de Infraestructura asumiera estas funciones, aunque al cierre de este trabajo el presidente de la Nación anunció que dicho ministerio sería absorbido por el Ministerio de Economía.

Accionaria (PPA). En ese momento se determinó la intransferibilidad de las acciones del Estado.

La nueva empresa mantuvo los activos e incorporó a los trabajadores de su antecesora AASA. En ese momento el área concesionada incluía solo CABA y los municipios del conurbano bonaerense Almirante Brown, Avellaneda, Esteban Echeverría, Ezeiza, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Morón, Quilmes, San Fernando, San Isidro, San Martín, Tres de Febrero, Tigre, Hurlingham, Ituzaingó, Morón y Vicente López. Lo cual alcanzaba los 1800 km², con una población cercana a los 10.211.072 de personas, donde la cobertura de población con acceso al agua era de 7.469.117 habitantes (79,43%) y la de cloacas 5.633.376 personas (59,91%) (AySA, 2006).

En 2007, el Congreso de la Nación sancionó la Ley 26.221 que aprobó un convenio tripartito entre el MPFIPySN, la PBA y el gobierno de CABA que ya se había suscripto el doce de octubre de 2006 (en su anexo 1) y que acordó el marco regulatorio (anexo 11). La norma estableció los actores institucionales que intervienen en la política, supervisión, planificación, provisión, regulación y control y sus competencias.

Así, por un lado, la política sectorial quedó en la órbita del MPFIPySN con intervención de la Secretaría de Obras Públicas, a cargo del dictado de normas aclaratorias y complementarias, la aprobación de los planes de acción de la empresa y su presupuesto. También interviene, dentro de esta órbita, como autoridad de aplicación, la Subsecretaría de Recursos Hídricos de la Nación en la definición de políticas en los servicios, aprobación de planes de obras y el establecimiento de las tarifas, entre otras tareas.

Por otro lado, el organismo responsable de la planificación se denomina APLA. Esta agencia quedó a cargo de “la coordinación integral de la planificación de las obras de expansión y mejoramiento del servicio”, así como del control de “la elaboración de los proyectos, desarrollo de las obras, estudios de impacto ambiental, planes, su comunicación y establecer las metas de calidad” (ley 26.221, artículo 23).

Mientras el organismo autárquico e interjurisdiccional a cargo del control de los servicios pasó a ser el ERAS, que tiene capacidad de derecho público y privado, financia sus actividades mediante un porcentaje de la facturación de AySA, los derechos de inspección, subsidios y donaciones, etc. y es responsable por los servicios desvinculados. Los servicios desvinculados son sistemas de provisión de APyS construidos y operados por terceros como cooperativas que abastecen a 500.000 habitantes en el AMBA (Cáceres, Koutsovitis y Tobías, 2023). La responsabilidad del ERAS incluye el control, la verificación del cumplimiento de las normas de calidad, de las instalaciones internas y de “la contaminación hídrica en lo que se refiere al control y fiscalización de la Concesionaria como agente contaminante” (Ley 26.221, artículo 42).

Cabe señalar que el ERAS y la APLA tienen una Comisión Asesora integrada de forma interjurisdiccional con los distintos niveles de gobierno (nación, provincia y municipios).

Por último, por el régimen jurídico de AySA se aplican los controles internos y externos de la Sindicatura General de la Nación mediante una comisión fiscalizadora, dependiente del PEN y de la Auditoría General de la Nación (AySA, 2021).

Por lo señalado, luego de la reestatización se conformó un complejo esquema institucional de gobierno del sector, multinivel, con participación de los gobiernos locales en áreas medulares como la planificación. Esto resulta relevante en la medida en que permite un espacio de diálogo sobre la expansión de los servicios que, con anterioridad, como señala Catenazzi (2015), dependía de la capacidad de negociación de cada municipio. No obstante, en esta institucionalidad, el organismo de control quedó con menores facultades, especialmente en lo que concierne a las posibilidades de sancionar y poder modificar las acciones de la empresa.

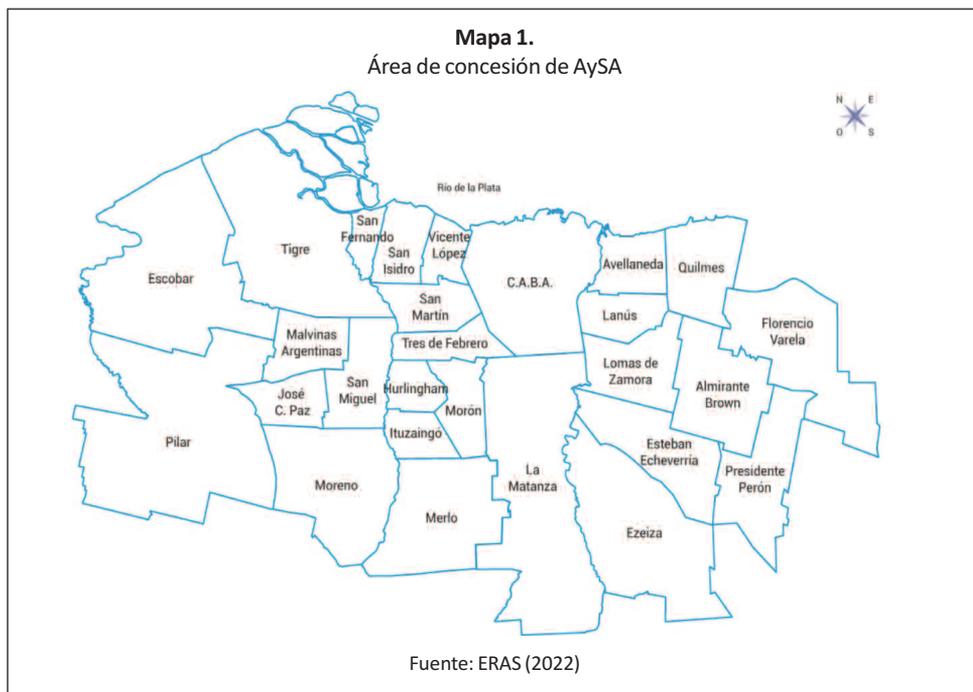
Ya en 2010 se estableció la Resolución 170/2010 del ex-MPFIPySN mediante la cual se aprobó el modelo de instrumento de vinculación entre el Estado nacional, concedente de la concesión y la empresa AySA. Este instrumento se propone garantizar la disponibilidad de los recursos necesarios para el cumplimiento de

los objetivos y metas del Plan de Mejoras, Operación, Expansión y Mantenimiento de los servicios (PMOEM).

Cabe señalar que cada PMOEM conforma una planificación de las metas cuantitativas y cualitativas de obras y acciones de expansión, mantenimiento o mejoras a alcanzar (Ley 26.221, artículo 5). Cada Plan tiene una duración de 5 años, incluye acciones diferenciadas por servicio (agua/cloacas) y es elaborado con participación de la APLA y aprobado por la Autoridad de Aplicación.

El área de concesión se modificó desde la creación de AySA. En 2009, por la firma de convenios entre Subsecretaría de Recursos Hídricos, AySA y las municipalidades de Hurlingham e Ituzaingó se incorporó a la totalidad del territorio de estos municipios al área de prestación del servicio de cloacas (antes la empresa solo prestaba el servicio de agua) reconociéndose como “área regulada” (Resoluciones MPFIPyS 740/09 y 612/09). El servicio de cloacas estaba abastecido por organismos municipales en estos municipios. Luego, ya en 2012, se incorporó el municipio de Escobar, que estaba a cargo de la empresa provincial Aguas Bonaerense S.A (ABSA) (Resolución MPFIPyS d1669/12). Por último, y tras la firma de una nueva acta de acuerdo en 2016 tuvo lugar la incorporación de un conjunto de municipios de Florencio Varela, Pilar, San Miguel, José C. Paz, Malvinas Argentinas, Moreno, Merlo y Presidente Perón. Dicho territorio concentraba un fuerte déficit en materia de cobertura de hogares con acceso al APyS y fuerte heterogeneidad entre municipios. Así, el área de concesión de la empresa actual se observa en el mapa 1.

El escenario brevemente descripto permite observar cómo fue el contexto de creación de AySA, del complejo entramado institucional que mantuvo la división de funciones de la política sectorial, creando nuevos organismos interjurisdiccionales en un área clave como la planificación. Ciertamente, este esquema institucional es propio del AMBA donde habita más del 30% de la población de la Argentina, en el resto del país el Estado nacional interviene en lo que concierne a la construcción de infraestructuras mediante otro organismo nacional, el Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento (ENOHSA).



Reclamos por el derecho al APyS

En la zona concesionada a la empresa AySA han tenido lugar diversos reclamos que han derivado en procesos judiciales por aspectos vinculados a la calidad del agua y la falta de universalidad que se nutren de la jurisprudencia de la CSJN.

En primer lugar, respecto a la calidad del agua, se destaca el caso “Ares, Juan Manuel c/AySA S/Sumarísimo N° 112102/2018”. Este se originó por un reclamo de un usuario en el municipio de Merlo que alegó problemas de salud de su hija menor de edad que vinculó con la mala calidad del agua que recibía por la red de AySA (Cáceres, 2024). En 2018 presentó un amparo en el Juzgado de Familia N° 7 del departamento de Morón en el que pidió conocer la calidad del agua, que se suspenda su facturación y que se le entregue agua embotellada para el grupo familiar en cantidades y calidades pertinentes. El juez en primera instancia hizo

lugar a la demanda y la empresa presentó apelación, aun cuando sus propios análisis mostraban problemas de calidad. Tras la apelación, en 2020, la Cámara Federal determinó que las circunstancias que originaron la medida cautelar no habían cambiado, se rechazó la apelación y fundamentó su decisión indicando que “existía la necesidad de tutela judicial urgente” en la medida en que involucraba el derecho humano al agua y la salud (Cámara Federal de Apelaciones de San Martín, “Ares, Juan Manuel demandado: Agua y Saneamientos Argentinos S.A. S/I apelación”).

En segundo lugar, nos interesa señalar un reclamo por la falta de universalidad, el caso “De la Serna, Eduardo y otros c/ AySA SA s/amparo”. Este tuvo lugar en pleno contexto de pandemia tras la presentación de un grupo de vecinos de un barrio popular denominado Barrio 15 de Diciembre del municipio de Quilmes, en el conurbano bonaerense. Se trata de un amparo colectivo procedente del Juzgado Federal de Quilmes que involucró al barrio fundado en 2010, con 365 lotes y 350 familias aproximadamente que se encontraban desprovistas de los servicios de APyS, situación que ocasionaba un daño y riesgo a la salud. El Juez de primera instancia mediante una medida cautelar el treinta de diciembre de 2020 resolvió ordenar a AySA que, en un plazo de 72 horas, otorgue el suministro de agua potable a todos los habitantes del barrio para satisfacer las necesidades básicas de consumo e higiene personal y que considere los medios para vaciar la totalidad de pozos “ciegos” domiciliarios, es decir, excavaciones en los suelos construidas por los vecinos. El fallo fue apelado por AySA que planteó que la sentencia violaba su marco regulatorio; que existía “la imposibilidad de arbitrar medios para vaciar pozos ciegos y/o cámaras sépticas construidas en el interior de las fincas o un costado entre pasillos”, en tanto las instalaciones internas son responsabilidad de los usuarios y que “resulta ser una orden de cumplimiento imposible, ya que la obligación de concretar la limpieza y el mejoramiento de la infraestructura precaria de pozos y cámaras sépticas existentes en el Barrio, no se encuentra en la esfera de su competencia” (Cámara Federal de La Plata, “De la Serna, Eduardo y otros c/ AYSA SA s/amparo”. No obstante, la Cámara Federal de la Plata atenta a la relevancia que tiene para la vida la accesibilidad al agua y el saneamiento, el veintisiete de enero de 2021 confirmó la decisión recurrida por AySA.

Dimensión operativa

AySA conforma una empresa cuyo capital social es público en un 90% y un 10% del capital social pertenece a los trabajadores adheridos al Programa de Participación Accionaria, herencia del legado neoliberal en el sector. Tiene una trayectoria institucional signada por los cambios pendulares que ha tenido la intervención del Estado en los servicios de infraestructura. Así, registra huellas de lo que fueron sus antecesoras AASA y OSN.

En la actualidad, el área de prestación de AySA alcanza 26 municipios de la PBA y CABA, con 3.363,51 km² y una población de 14.975.514. En el caso del agua, AySA realiza la captación de agua cruda (superficial o subterránea), luego transporta el líquido a las plantas de potabilización, donde se potabiliza en el caso del agua superficial mediante la coagulación, decantación, filtración, cloración y alcalinización. Posteriormente, distribuye el agua mediante un sistema integrado por una red de ríos subterráneos hacia estaciones elevadoras; el agua es impulsada a las redes primarias (ductos grandes) y después a las redes secundarias hacia los usuarios. En el caso del agua subterránea se desinfecta y se trata mediante distintos métodos de ósmosis inversa, intercambio iónico y adsorción (AySA, 2022). Se considera que esta actividad involucra un proceso industrial que dura 24 horas, todos los días del año.

En lo que concierne al saneamiento, los efluentes domésticos e industriales son recolectados mediante conductos que forman las redes cloacales, transportados mediante cañerías y elevados mediante estaciones de bombeo hacia plantas depuradoras. En estas plantas los efluentes reciben distintos tratamientos (remoción de sólidos, pretratamiento, sedimentación primaria, tratamiento biológico y clarificación) y luego son volcados en cuerpos de agua (AySA, 2022). Se trata de procesos que demandan el consumo de energía, por lo que AySA es el principal consumidor de energía en el AMBA con una demanda total de 784.867.100 kWh (AYSA, 2022).

AySA recurre a tres plantas de potabilización de agua superficial que se han construido en distintos momentos históricos (La Planta San Martín ubicada en

CABA, inaugurada en 1913, General Belgrano en Quilmes, inaugurada en 1978, y Juan Manuel de Rosas en Tigre, inaugurada en 2013). A estas infraestructuras críticas se suman 27 plantas más pequeñas de aguas subterráneas que potabilizan el 13% en distintos puntos del área de concesión y 14 estaciones elevadoras. La mayor cantidad de agua es captada del Río de La Plata y el Río Paraná, y en menor cantidad de agua subterránea mediante perforaciones del acuífero Puelche e Hipopuelche, un reservorio de agua a más de 130 m de profundidad. En el caso de las cloacas tiene 21 plantas depuradoras y 187 estaciones de bombeo.

A poco de constituirse la empresa presentó un Plan Director de Saneamiento 2006-2020 que propuso como prioridad lograr para 2011 el 100% de la cobertura del servicio de agua y el 80% de cloaca. Se reconocía que la cobertura alcanzaba solo al 84% en agua, lo que equivalía a 7.862.000 personas con acceso y un déficit de 1.500.000 y 64% en cloacas, con 5.989.000 personas con servicio y un déficit de 3.500.000. Así, propuso para el periodo 2012-2020 alcanzar el 95% de población conectada al servicio de cloacas.

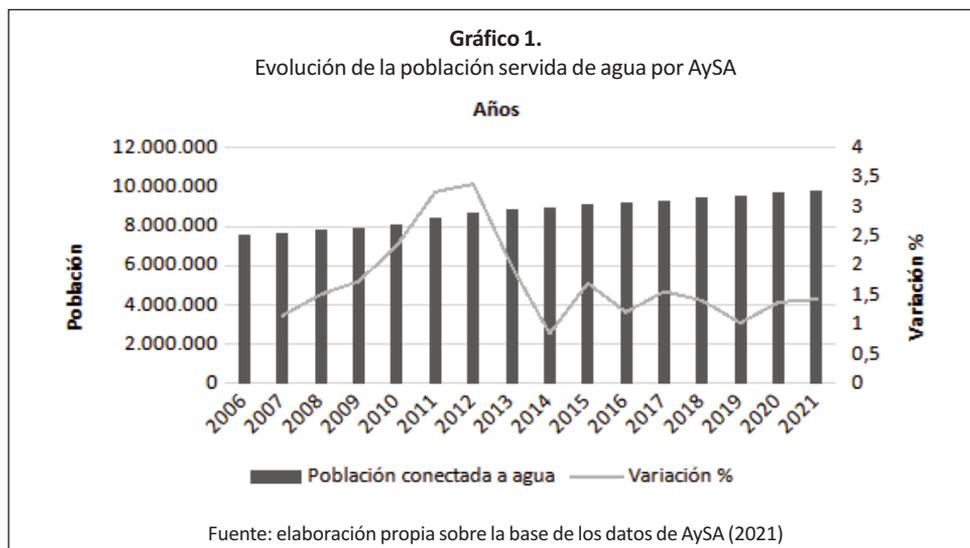
Por entonces, el área más postergada incluía los municipios del oeste con un déficit de 33% en agua y 47% en cloacas. El plan incluyó las acciones desplegadas luego en la planificación de los PMOEM. Los PMOEM incluyen los planes a) de Expansión y Mejoras de los Servicios de Agua Potable y Desagües Cloacales, b) de Mantenimiento y Mejoras y c) de Operaciones (Resolución 170/2010 del ex-MPFIPySN, anexo 5). Las obras de Expansión y Mejoras son financiadas mediante transferencias de capital del Estado nacional y de los préstamos asumidos con la Corporación Andina de Fomento (CAF) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (AGN, 2011).

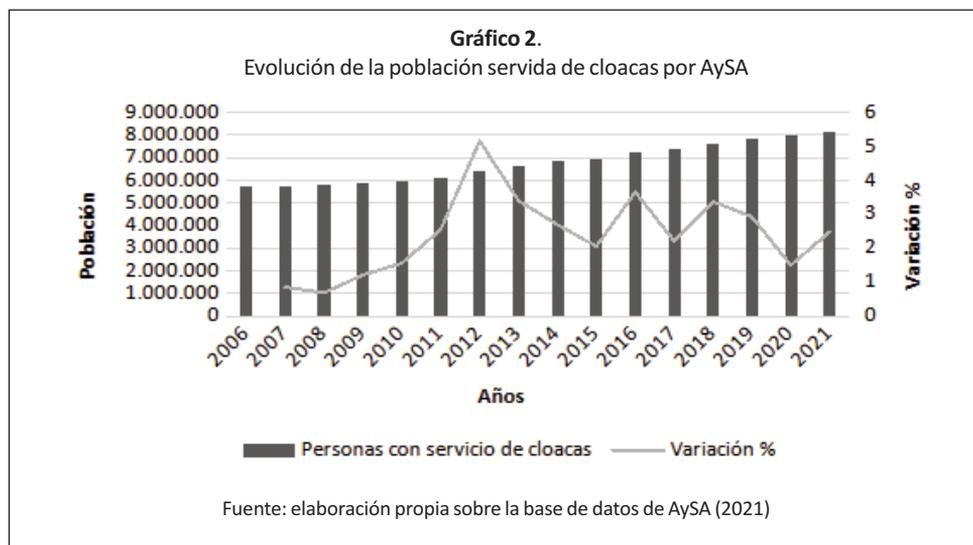
El primer PMOEM aprobado por la APLA, Resolución 40/09, planificó inversiones para la ampliación especialmente de usuarios en los municipios de la zona suroeste con Quilmes, Almirante Brown, Esteban Echeverría y Tigre; y en el caso de las cloacas el esfuerzo estuvo concentrado en La Matanza. Se trata de municipios muy poblados, con desafíos en materia de cobertura e indicadores de NBI (necesidades básicas insatisfechas) preocupantes en niveles altos (La Matanza, 12%) o medios

(Tigre, 11%; Esteban Echeverría, 10,7%; Almirante Brown, 10,4% y Quilmes, 9,2%) (INDEC, *Censo 2010*).

En el caso del PMOEM 2019-2023, este distribuyó las inversiones en agua para incorporar, mayoritariamente, nuevos usuarios en Ezeiza, Almirante Brown, Ituzaingó, Esteban Echeverría, Tigre, Morón y La Matanza, en ese orden. Cabe señalar que, de los nuevos municipios que adicionó AySA desde 2016, solo se planificó la incorporación de usuarios en Florencio Varela y, para el subperiodo 2021-2023, en Escobar y Presidente Perón. No se proyectó la expansión en José. C. Paz, Moreno, San Miguel, Merlo, Pilar y Malvinas Argentinas (que acumulaban un significativo déficit). En estos se planificaron obras de impulsión de agua superficial desde la planta Juan Manuel de Rosas (Tigre) a través de un acueducto que luego mezclaría agua de pozos existentes y de nuevas perforaciones. Estas obras estuvieron rezagadas.

En lo que concierne a cobertura de acceso a estos servicios, en los gráficos 1 y 2 se considera la evolución de la población a la que efectivamente AySA les provee los servicios, lo que permite observar una evolución ascendente. El periodo de



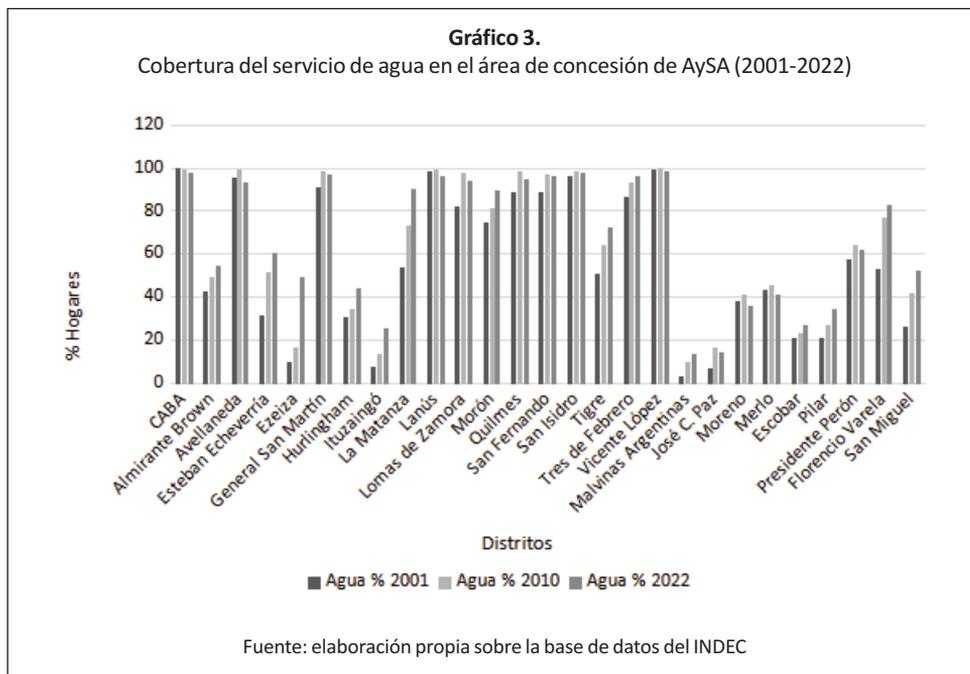


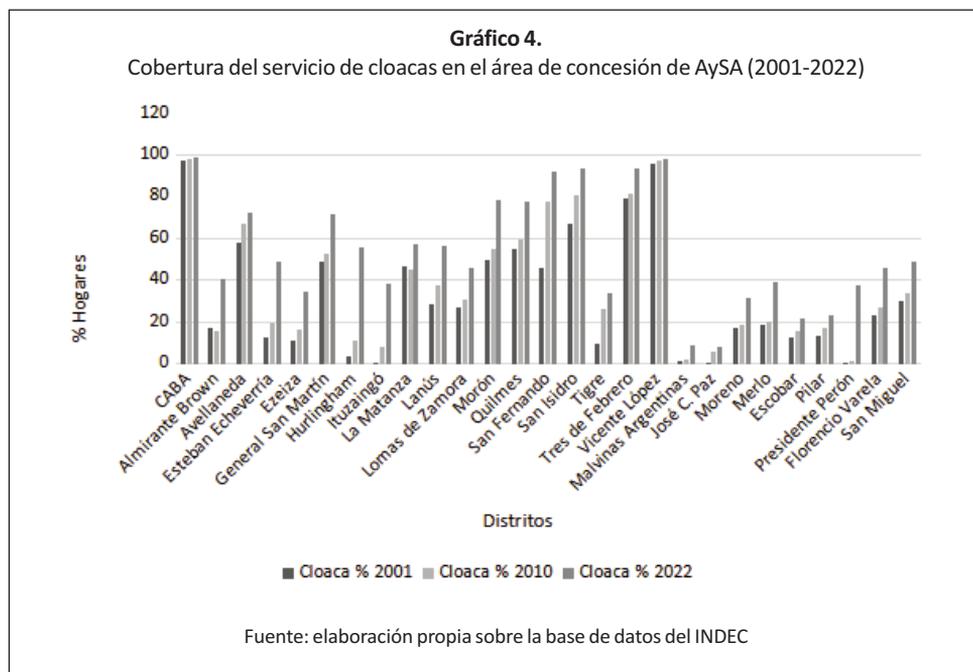
mayor ritmo de crecimiento tuvo lugar entre 2011 y 2013. No obstante, si se considera el área de la concesión inicial, la cobertura de agua alcanzaba en 2022, según AySA, al 86,62% (9.967.791 de personas) y en las áreas incorporadas posteriormente se reducía al 36,63% (1.270.315 de personas). En el caso de las cloacas cubría el 72,66% (8.361.424 personas) en el área inicial y se reducía al 25,47% (883.192 personas).

No obstante, un análisis de los datos del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas en la Argentina (2001, 2010 y 2022) en el área concesionada permiten observar cómo se ha modificado la accesibilidad en cada municipio que tiene a su cargo (gráficos 3 y 4). Así, se observa un claro déficit en el servicio de cloacas, aun cuando la cobertura tendió a ampliarse, por lo que puede afirmarse que existen formas sustitutas de resolución del saneamiento, menos seguras, como los pozos ciegos donde se depositan los efluentes que incrementan la contaminación de los acuíferos.

Mientras que, para 2022, la CABA tenía una cobertura de 98,01% y 98,79% de hogares en agua y cloacas, respectivamente (las áreas desconectadas involucraban

mayormente a los barrios populares), hay otros municipios donde la cobertura era muy menor en ambos servicios. Del área original que asumió AySA los municipios con mayor déficit incluían a Ituzaingó con 50,73% y 65% de hogares sin acceso a los servicios de agua y cloacas, Ezeiza con 50,73% y 65% y Almirante Brown con 45,61% y 59,41%, respectivamente. No obstante, los municipios que incorporó, más tardíamente, AySA a su área de concesión exhibían una situación aún más crítica. Así, el déficit en los municipios de Malvinas Argentinas alcanzaba al 86,17% y 90,77% de los hogares, en José C. Paz al 84,98% y 91,82%, en Escobar al 72,71% y 78,48%, en Moreno al 64,16% y 68,05%, en Merlo al 58,5% y 61,05% y en Pilar al 65,59% y 76,57%, respectivamente. Algunos de estos municipios, si se compara la situación con 2010, se encontraban en peor situación, ya que crecieron con mayor celeridad los hogares antes que las infraestructuras. Estos se han incorporado a la concesión tras acuerdos con el gobierno provincial y los gobiernos municipales, y en ellos aún resta desarrollar importantes obras que permitan la efectiva conexión.





Por lo señalado brevemente, las metas que impulsó la empresa desde su creación en el plan director y en cada PMOEM no se alcanzaron y existe una deuda social histórica en materia de provisión que afecta fuertemente a la población más vulnerable. Las regiones donde se amplió la cobertura incluyen la zona oeste con los municipios de La Matanza y Morón y la zona suroeste en Almirante Brown, Esteban Echeverría y Lomas de Zamora. En algunos de estos lugares como La Matanza contribuyó la implementación del Plan Agua más Trabajo (A+T) que procuró reducir el riesgo sanitario de la población sin acceso al servicio, los costos de expansión en los barrios vulnerables y generar empleo con el establecimiento de cooperativas de trabajo.

Por último, en relación a la calidad, en la documentación relevada no se observan problemas en la continuidad de los servicios que abastece durante 24 horas. De las muestras de agua realizadas por la empresa y controladas por el

ERAS, para 2021 la conformidad según el marco regulatorio fue del 99,35% para la concesión inicial y del 98,77%, cuando se adicionan las nuevas áreas (ERAS, 2021). No obstante, los niveles de nitratos, aunque muestran mejoras en el periodo considerado, son deficitarios en las nuevas áreas de la concesión (ERAS, 2022).

Así también en relación al tratamiento de los efluentes en la concesión original solo el 73,84% recibía tratamiento primario y/o secundario, siendo el tratamiento secundario del 19,6% de los efluentes, con una media muestral del 77% en la región (ERAS, 2022). Esto, sumado a la población que aún utiliza pozos ciegos, conforma una fuente clara de contaminación del agua y degradación de los ecosistemas.

Discusión

Los servicios considerados inciden directamente sobre la salud y las condiciones de vida de la población, los recursos hídricos, suelos y ecosistemas. En la gestión de estos servicios la literatura destaca la importancia de la distribución de funciones, por un lado, en un organismo o ente rector que defina, promueva, ejecute y rinda cuentas sobre la política, por otro, en una agencia regulatoria independiente que supervise y sancione a las prestatarias sobre los objetivos, calidad, inversión, etc. y, por último, en empresas prestatarias de los servicios (Hantke-Domas y Jouravlev, 2011). Se enfatiza sobre la importancia de que la política sectorial se articule de forma integral con la política hídrica considerando las cuencas como unidad. Se trata de una arena multinivel donde se observa la presencia de distintos actores institucionales, lo que demanda esfuerzos de coordinación, en el caso que se proponga como objetivo la integralidad de la política sectorial. Se entiende que la coordinación contribuye a compatibilizar acciones en el sector, evitar duplicidades y reducir conflictos e incertidumbres (Pressman y Wildavski, 1998).

La noción de gestión del agua por cuencas hídricas como la de la gestión integrada de los recursos hídricos se oponen a un abordaje fragmentado del agua. En la Argentina la CSJN señaló que la cuenca hídrica “comprende el ciclo hidrológico en su conjunto, ligado a un territorio y un ambiente en particular”, se trata así de

“un sistema integral, que se refleja en la estrecha interdependencia entre las diversas partes del curso de agua, incluyendo, entre otras, los humedales” (CSJ 714/2016/RH1 “Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental”). Aunque en el país se han institucionalizado las cuencas, la gestión de los servicios de APyS no se ha articulado con la gestión de las distintas cuencas que atraviesan el AMBA (Río Luján, Reconquista y Matanza Riachuelo, etc.). Por lo que predomina la fragmentación institucional en la gestión del agua y un abordaje sectorial de los servicios considerados. Lo cual contribuye a la implementación de acciones segmentadas y parciales en los servicios en el territorio.

En el modelo de provisión público que se conformó, aunque tiene organismos que asumen las distintas funciones de planificación, regulación y control, con presencia de los niveles de gobierno nacional, provincial y municipal, se observa una clara centralización de competencias en las autoridades de la administración central (Rocca, 2018). De hecho, el PEN designa los miembros de los directorios tanto para el ERAS como para el APLA.⁴

El ERAS no tiene la posibilidad de fijar las tarifas, modificar las áreas de expansión ni fijar sanciones por los incumplimientos de AySA. Lo cual reduce la capacidad de poder fijar agenda, incidir en las acciones en el sector, etc. A su vez, el financiamiento de estos organismos depende en parte de la recaudación tarifaria de AySA.

Aunque la reestatización en 2006 implicó un cambio en la concepción del agua desde una lógica empresarial, mercantilizada y restringida a otra que reconoce el derecho humano al APyS. Lo datos analizados permiten observar que existe una deuda social importante en materia de expansión de los servicios, es decir que la universalización aún no se ha logrado y el seguimiento de la planificación de cada PMOEM clarifica que esto no sucederá al menos en varios lustros.

⁴ Los directorios del ERAS y de la APLA tienen tres integrantes y en ambos casos dos de sus integrantes son designados previa propuesta de los gobiernos de CABA y PBA. En la APLA, la presidencia la ocupa el subsecretario de Recursos Hídricos de la Secretaría de Obras Públicas.

Si bien no existe una única forma de definir las empresas públicas, Kowlaski *et al.* (2013) señalan que existe consenso en considerar aquellas donde la participación del Estado en las acciones supera el 50%, en forma directa o indirecta, tanto a nivel nacional como subnacional. Siguiendo estas consideraciones, AySA es una empresa que tiene una misión pública explícita, se orienta al interés general y tiene la responsabilidad por la gestión y administración de un servicio público (Diéguez y Valsangiacomo, 2016).

En la caracterización realizada en este trabajo se han observado distintas situaciones conflictivas, entre ellas relativas a las decisiones institucionales sobre qué hacer con los servicios desvinculados, y otras judicializadas respecto a desafíos de calidad y universalización de los servicios. En este marco, los PMOEN se consolidaron como espacios de planificación de mediano plazo de las intervenciones en el sector, de negociaciones y debates en la Comisión Asesora del APLA, donde intervienen actores gubernamentales locales y cuadros técnicos que demandan obras para sus municipios.

Aunque se entiende que el acceso al agua potable y el saneamiento están relacionados directamente, en la medida en que afectan al sistema ecológico en su conjunto, la expansión de los servicios no se ha realizado de forma simultánea y se ha priorizado, históricamente, el servicio de agua. No obstante, no se observan acciones de contingencia y acciones sostenidas en el tiempo tendientes a resguardar a la población que aún no logra acceder al agua potable mediante la conexión a las redes, no hay un programa de distribución generalizado de agua segura, campañas de difusión sobre la protección y mantenimiento de las instalaciones sanitarias, análisis de calidad del agua de pozos que consumen los hogares, instalaciones de canillas y tanques comunitarios, etc.

El marco regulatorio comprendido en la Ley 26.221 se sancionó con celeridad y sin consulta de los usuarios. De hecho, los espacios de participación social quedaron reducidos a la representación de las asociaciones de usuarios dentro de la Sindicatura de Usuarios. En esta sindicatura participan 29 asociaciones registradas en la Subsecretaría de Defensa del Consumidor de la Nación (Resolución ERAS 14/07). A su vez, el marco regulatorio creó la Defensoría del Usuario, un espacio

de representación de los intereses de los usuarios en audiencias públicas, cuestiones contenciosas o de procedimientos administrativos (Ley 26.221, artículo 54).

Aunque en el preámbulo del marco se hace referencia al carácter de derecho humano, el acceso al agua como principio que “ilumina el marco regulatorio”, no se observa en su articulado el reconocimiento explícito del derecho. La regulación retoma los principios de continuidad, regularidad, calidad y generalidad que caracterizan la prestación de los servicios públicos. Se destacan dos aspectos relevantes: por un lado, en lo que concierne a la universalización se hace referencia a la cobertura que tiene como objetivo que los servicios estén disponibles para la población del área regulada. Por otro lado, se establece la implementación de una tarifa social para los hogares de menores recursos y las entidades de bien público por un periodo de doce meses y con posibilidad de renovarse.

Además de la regulación económica (sobre tarifas, por ejemplo), la calidad constituye otro elemento activo de la regulación que establece el Estado cuyo fin es estimular el comportamiento empresarial en un servicio básico que se presta en condiciones monopólicas. Los patrones de calidad químicos y microbiológicos son aspectos básicos para proteger los derechos de los usuarios y se detallan en el anexo de la Ley 26.221. El marco regulatorio en todo su articulado hace referencia al agua potable, a diferencia del que rige en el resto de la PBA, que distingue entre agua potable y agua corriente.

A los parámetros de calidad del marco regulatorio de la Ley 26.221 se adicionan los que se establecen a nivel nacional en el Código Alimentario Argentino en la Ley 18.284. Entre los parámetros químicos que se han discutido en los últimos años y que han dado lugar a distintos reclamos judicializados se destacan los niveles de arsénico. Así se observa en dos fallos judiciales considerados por la Corte Suprema (2013 y 2014) y en instancias inferiores. La presencia de arsénico es un problema global y la Argentina tiene niveles altos, especialmente, en el centro de la denominada llanura chacopampeana. El marco regulatorio establece como norma mínima 0,05 mg/l, cuando a nivel nacional el Código Alimentario Argentino acuerda el límite de 0,01 mg/l (Resoluciones 68/2007 y 196/2007). Esto no se ha modificado y conforma un frente potencial de conflicto. Tampoco se ha actualizado

el marco con relación a nuevos elementos (fármacos, pesticidas, microplásticos, entre otros). Otros parámetros discutidos refieren a los nitratos y nitritos que en este caso se acuerdan en un máximo de 45 mg/l y 0,10 mg/l, igual que el Código Alimentario Argentino.

Reflexiones finales

El modelo de provisión de APyS que se conformó en el AMBA tiene como protagonista la empresa AySA, operadora pública de referencia a nivel regional. Se observa la presencia de distintos actores institucionales que tienen incumbencias sobre el sector y cuyas intervenciones demandan esfuerzos estatales de coordinación de las decisiones, especialmente para sostener las políticas públicas en el tiempo. Las decisiones en el sector han quedado condicionadas por la situación macroeconómica en general y los cambios políticos que afectan la calidad de la prestación y las posibilidades de expansión de los servicios.

Los servicios no se han extendido considerando la complementariedad del APyS y del resto de los usos de los recursos hídricos. Lo cual ha contribuido a producir consecuencias negativas, como la contaminación de los acuíferos por la proliferación de pozos ciegos y sus desbordes.

Más allá de los distintos actores que intervienen, la desigualdad en la cobertura se expresa de forma territorial afectando, fundamentalmente, los municipios más empobrecidos. Los municipios más postergados son aquellos que AySA incorporó en los últimos años (Malvinas Argentinas, José C. Paz, Escobar, ente otros) y no han sido prioridad en las inversiones en obras. Así, coexisten hogares que acceden al agua segura mediante las redes y servicios organizados institucionalmente por el Estado, otros que acceden mediante otros operadores desvinculados y aquellos que se abastecen mediante modalidades menos seguras, como pozos domésticos, acarreo o compra de agua embotellada.

El horizonte por delante, cristalizado en cada PMOEM, permite observar que la universalización de los servicios aún no está garantizada en los próximos años, especialmente en las áreas más críticas. Situación que vulnera los derechos humanos

de la población desabastecida y sobre la cual recae el peso de resolver de forma individual y/o colectiva las necesidades básicas ligadas al consumo de agua y resolución del saneamiento. Lo que la expone a mayores riesgos de consumo de agua contaminada y a realizar mayores esfuerzos económicos. En el actual contexto que transita la Argentina de ajuste fiscal y profundas transformaciones en distintos ámbitos de la vida social, las decisiones en el sector impulsadas por el gobierno del presidente Javier Milei, del partido de la Libertad Avanza, y acompañadas por otros sectores políticos, que incluyen la reducción de las inversiones y la propuesta de privatización de AySA, no contribuyen a lograr la universalización. Más aún permiten observar que no hay un aprendizaje del legado neoliberal en el sector que incluyó una profundización de las desigualdades, con la desinversión, la reducción de la calidad de los servicios y el incremento de la contaminación.

En futuros trabajos se ahondará en el papel que ha tenido el sindicato del sector en la reestatización de AySA y en el funcionamiento de la empresa; se trata de un actor que no se ha considerado en este trabajo. Así también ahondaremos en otros trabajos sobre las fuentes de financiamiento externo y sus condicionantes en la planificación de las obras.

Bibliografía

- Acuña, C; *et al* (2018). “La economía política de la política de agua y saneamiento en la Argentina. Historia, actualidad y perspectivas” en *Revista Instituto Nacional de Administración Pública* (INAP), Vol. 2. <https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/EA/article/view/55>
- Agua y Saneamientos Argentinos S.A. (AYSA) (2006). Informe al Usuario. El comienzo de un gran desafío. https://www.aysa.com.ar/usuarios/Informacion_uti
- ____ (2021). “Cobertura de población servida. Gestión de datos abiertos”. *AySA.DATA*. Disponible en: https://www.AySA.com.ar/data/gestion_datos_.

____ (AySA) (2022). *Reporte de sustentabilidad 2022*. Argentina: AySA/Ministerio de Obras Públicas. Disponible: https://www.AySA.com.ar/media-library/usuarios/informacion_util/informes_de_sustentabilidad/AySA_RS2022_VF.pdf.

Auditoría General de la Nación (AGN) (2011). *Informe sobre controles. Interno y contable*. Disponible en: https://www.agn.gob.ar/sites/default/files/informes/Informe_200_2011.pdf.

Azpiazu, D.; Catenazzi, A. y Forcinito, K. (2004). *Recursos públicos, negocios privados: agua potable y saneamiento en el Área Metropolitana de Buenos Aires*. Los Polvorines: UNGS.

Cáceres, V. (2024). “La regulación jurídica de la calidad del agua en la provincia de Buenos Aires, Argentina: tensiones y variedad de criterios”. *Tecnología y ciencias del agua*, vol. 15, n°1, 275-324. DOI: <https://doi.org/10.24850/j-tyca-15-01-07>.

Cáceres, V.; Koutsovitits, M. y Tobías, M. (2023). “Los servicios desvinculados de agua y saneamiento en el Área Metropolitana de Buenos Aires. El caso del municipio de Moreno”. En Bertoni, J. C.; Spalletti, P. D. y Kazimierski, L. D. (eds.), *XXVII Congreso Nacional del Agua*. Ezeiza: Instituto Nacional del Agua. Disponible en: <https://conagua.ina.gob.ar/archivos/Libro-resumenes-CONAGUA2023.pdf>.

Catenazzi, A. (2015). *Réseaux techniques métropolitains et action publique locale. La territorialisation de la gestion de l'eau dans l'aire métropolitaine de Buenos Aires pendant la concession d'Agua argentinas. 1993-2006*. Tesis de doctorado en Géographie, Aménagement, Urbanisme. ED 122 Europe Latine - Amérique Latine Institut des Hautes Etudes de l'Amérique Latine.

108 Diéguez, G. y Valsangiacomo, A. (2016). “El péndulo del mercado al Estado: ¿qué pasó con las empresas públicas en la última década en Argentina?”. *Documentos de Política Pública*, n°178. Disponible en: <https://www.cippecc.org/wp-content/uploads/2017/03/977.pdf>.

Ente Regulador de Agua y Saneamiento (ERAS) (2021). *Informe anual del año 2021 (con datos del año 2020)*. Buenos Aires: Gerencia de benchmarking.

Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/22-05-31_informe_bmk_AySA_2021vf.pdf.

____ (2022). *Informe anual del año 2022 (con datos del año 2021)*. Buenos Aires: Gerencia de benchmarking. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2022_informe_bmk_AySAvf.pdf.

Fernández, D.; Saravia Matus, S. y Gil, M. (2021). *Políticas regulatorias y tarifarias en el sector de agua potable y saneamiento en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/47131-politicas-regulatorias-tarifarias-sector-agua-potable-saneamiento-america-latina>.

González Moras, J. (2017). *El servicio público como derecho social*. La Plata: UNLP.

Gordillo, A. (2003). *Tratado de derecho administrativo*. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo.

Hantke-Domas, M. y Jouravlev, A. (2011). *Lineamientos de política pública para el sector de agua y saneamiento*. Santiago de Chile: CEPAL. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/2dd56e4f-ad16-4f8d-bb22-2ab7d0080cf6/content>.

Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina (INDEC). *CENSO 2001. Resultados definitivos*

____ *CENSO 2010. Resultados definitivos*.

____ *CENSO 2022. Resultados definitivos*.

Jáuregui, A. y Manuli, M. (2016). "Obras Sanitarias de la Nación: empresa pública y política sanitaria (1930-1944)". *Tst. Transportes, servicios y telecomunicaciones*, n°30.

Jurisprudencia Nacional (5/2/2021). "La Plata, Cámara federal, sala de feria, Expte. FLP 6920/2020, caratulado 'De la Serna, Eduardo y Otros c/ AYSA SA s/amparo', 27 de enero de 2020". *CIJur. Centro de Información Jurídica*. Disponible en: <https://cijur.mpba.gov.ar/jurisprudencianacional/3497>.

Kowalski, P.; Bügei, M.; Sztajerowskai, M. y Egelandi, M. (2013). *State-Owned Enterprises: Trade Effects and Policy Implications*. OECD Trade Policy Papers, No. 147. París: OECD Publishing.

Martin, L. (2021). “El derecho humano al agua y al saneamiento en contexto de pandemia: evidencia de desigualdad”. *Revista Institucional de la defensa pública*, n°25, 252-261. Disponible en: <https://revistampd.mpdefensa.gob.ar/node/557/574/25>.

McDonald, D. y Ruiters, G. (eds.) (2012). *Alternativas a la privatización. La provisión de los servicios públicos esenciales en los países del sur*. Barcelona: Icaria Editorial/Transnational Institute.

Minaverri, C. y Cáceres, V. (2016). “La problemática del arsénico en el servicio de agua en la provincia de Buenos Aires, Argentina. Análisis de casos jurisprudenciales”. *Revista internacional de contaminación ambiental*, vol. 32, 69-76.

Naciones Unidas (UN) (2010). *Asamblea General 64/292*. Nueva York: UN. Disponible en: https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/droi/dv/2011/201101/20110124_302garesolution64-292_es.pdf.

____ (2015). *Asamblea General. Transformar nuestro mundo. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Resolución 70/1*. Nueva York: UN. Disponible en: https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d1_es.pdf.

Ordoqui Urcelay, M. (2007). *Servicios de agua potable y alcantarillado en la ciudad de Buenos Aires, Argentina: factores determinantes de la sustentabilidad y el desempeño*. Santiago de Chile: CEPAL.

Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) (2020). *Gobernanza del agua en Argentina*. París: OECD Publishing. DOI: <https://doi.org/10.1787/53ee8b2e-es>.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) (2009). *Tercer informe sobre el desarrollo de los recursos hídricos en*

el mundo. El agua en un mundo en constante cambio. Disponible en:
<https://www.unesco.org/reports/wwdr/2021/es>.

Pérez, P. (2013). Perspectivas Latinoamericanas para el estudio de los servicios urbanos. *Cuaderno urbano*, 14 (14), 173-192.
https://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S1853-36552013000100008&script=sci_arttext&tlng=en

Pérez, P. (2020). Pensar la Infraestructura Urbana en América Latina. Conferencia temática repensando la ciudad. Conferencia Temáticas Repesando la Ciudad. *Red Universitaria de Estudios Urbanos del Ecuador (Civitic)*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Pressman, J. y Wildavsky, A. (1998). *Implementación. Cómo grandes expectativas concebidas en Washington se frustran en Oakland*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.

Redacción de *Tres Líneas* (6/2/2020). “La Justicia dictaminó que AYSA contamina y deberá suministrar agua envasada a un vecino”. *Tres Líneas*. Disponible en:
<https://www.treslineas.com.ar/justicia-dictamino-AySA-contamina-debera-suministrar-agua-ensada-vecino-n-1592802.html>.

Rocca, M. (2018). “La reestatización de un servicio esencial en el Área Metropolitana de Buenos Aires. El caso de la empresa Agua y Saneamientos Argentinos SA (AYSA) (2006-2018)”. *DAAPGE: Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal*, n°18, 111-146.

Schifini, J. (1998). *Panorama general de las transformaciones en Argentina. Documento Técnico N° 5*. Argentina: Consejo Federal de Entidades de Servicios Sanitarios.

Thwaites Rey, M. y Ouviaña, H. (2019). “El ciclo de impugnación al neoliberalismo en América Latina: auge y fractura”. *Estados en disputa. Auge y fractura del ciclo de impugnación al neoliberalismo en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO/El Colectivo.

Tobías, M. (2017). "Política del agua, controversias socio técnicas y conflictos territoriales en el Área Metropolitana de Buenos Aires (2006-2015)". *Quid* 16, n°8, 226-229. Disponible en: <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/quid16/article/view/2569>.