

MERCOSUR/PM/SO/REC.07/2019

SERVICIOS PÚBLICOS COMO DERECHOS HUMANOS

VISTO:

El TRATADO DE ASUNCIÓN para la constitución de un Mercado común, y el compromiso de los Estados Partes de armonizar sus legislaciones en las áreas pertinentes, para lograr el fortalecimiento del proceso de integración. El Proyecto de ley presentado por la legisladora Dra. María Inés Pilatti Vergara en el Senado de la Nación Argentina, a fin de declarar los servicios de agua potable, y saneamiento, energía eléctrica y Gas Natural y GLP.

CONSIDERANDO:

Que entender a los servicios públicos como derechos humanos, en primer lugar hay que establecer que no se trata de gratuidad de los servicios, sino que se trata de la asequibilidad para todos.

Que según el diccionario de la Real Academia Española, "Asequible" es un adjetivo que significa "que puede conseguirse o alcanzarse".

Que a ello no se llega estableciendo tarifas sociales por excepción, sino consagrando tarifas accesibles en general y, en todo caso, regímenes selectivos para quienes gozan de una posición económica privilegiada.

Que en el año 2006, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la sentencia del Caso Ximenes López, estableció:

"La prestación de servicios públicos implica la protección de bienes públicos, la cual es una de las finalidades de los Estados. Si bien los Estados pueden delegar su prestación, a través de la llamada tercerización, mantienen la titularidad de la obligación de proveer los servicios públicos y de proteger el bien público respectivo. La delegación a la iniciativa privada de proveer esos servicios, exige como elemento fundamental la responsabilidad de los Estados en fiscalizar su ejecución, para garantizar una efectiva protección de los derechos humanos de las personas bajo su jurisdicción y para que los servicios

públicos sean provistos a la colectividad sin cualquier tipo de discriminación, y de la forma más efectiva posible”.

“Los Estados están obligados a respetar los derechos reconocidos en la Convención y a organizar el poder público para garantizar a las personas bajo su jurisdicción el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos, extendiéndose esa obligación a todos los niveles de la administración, así como a otras instituciones a las que los Estados delegan su autoridad.”

Es una derivación de ello, que cada vez que se fija o se autoriza una tarifa que resulta inaccesible (inasequible) para la mayor parte de la población, se afecta directamente la dignidad del ciudadano y se vulneran nada menos que los derechos humanos, afectando directamente a una cuestión elemental como la salud.

Que la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina se expidió sobre este tema en el fallo de la causa: "Centro de Estudios para la Promoción de la Igualdad y la Solidaridad y otros e/ Ministerio de Energía y Minería s/Amparo colectivo", que anulo las nuevas tarifas de gas, y de cuyos textos interesa destacar el siguiente punto:

- Considerando N° 33°: “El Estado debe velar por la continuidad, universalidad y accesibilidad de los servicios públicos, ponderando la realidad económico-social concreta de los afectados por la decisión tarifaria con especial atención a los sectores más vulnerables, y evitando, de esta forma, el perjuicio social provocado por la exclusión de numerosos usuarios de dichos servicios esenciales como consecuencia de una tarifa que, por su elevada cuantía, pudiera calificarse de "confiscatoria", en tanto detraiga de manera irrazonable una proporción excesiva de los ingresos del grupo familiar a considerar.”

- En efecto, como ha sostenido este Tribunal, "resulta claro que el hombre no debe ser objeto de mercado alguno, sino señor de todos estos, los cuales solo encuentran sentido y validez si tributan a la realización de los derechos de aquel y del bien común. De ahí que no debe ser el mercado el que someta a sus reglas y pretensiones las medidas del hombre ni los contenidos y alcances de los derechos humanos. Por el contrario, es el

mercado el que debe adaptarse a los moldes fundamentales que representan la Constitución Nacional y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos de jerarquía constitucional, bajo pena de caer en la ilegalidad" (Fallos: 327:3677).

Por su parte, la Procuración General de la Nación Argentina también se expidió sobre esto, y del Dictamen publicado debemos señalar:

- Considerando N° 6°: "Por un lado, se halla involucrada la protección del derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, que comprende alimentación y vivienda adecuados, así como una mejora continua de las condiciones de existencia (arts. 14 bis y 75, inc. 22, Constitución Nacional Argentina; art. 11, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y arto 11, Protocolo de San Salvador).
- Agregó también: "d) Habitabilidad. Una vivienda adecuada debe ser habitable, en sentido de poder ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes y de protegerlos del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad..." (parr. 8, punto d). Enfatizando estos aspectos, ese Comité de Naciones Unidas asevera que "la vivienda adecuada debe ser asequible", esto es, accesible en términos económicos (parr. 8, punto e) .

Que en la actualidad se puede afirmar de forma objetiva que para gozar de una vida en sociedad y digna es necesario contar con algunos servicios esenciales. Que La dignidad ocupa un lugar importante en el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación Argentina. En primer lugar, según el marco normativo vigente es necesario establecer la cuestión de los servicios públicos aquí tratados como algo que atañe claramente al Derecho Civil, porque la relación jurídica base esta captada en el art. 1093 y concordantes del Código Civil y Comercial de la Nación Argentina.

- Art 1093.-Contrato de consumo. Contrato de consumo es el celebrado entre un consumidor o usuario final con una persona humana o jurídica que actúe profesional u ocasionalmente o con una empresa productora de bienes o prestadora de servicios, pública o privada, que tenga por objeto

la adquisición, uso o goce de los bienes o servicios por parte de los consumidores o usuarios, para su uso privado, familiar o social.

Siguiendo esta misma línea, podemos observar que la figura de los derechos humanos es clave en el sistema de Derecho Civil. Tal resulta de lectura de los artículos 1 y 2 del Código Civil y Comercial de la Nación Argentina:

- Art. 1°.- Fuentes y aplicación. Los casos que este Código rige deben ser resueltos según las leyes que resulten aplicables, conforme con la Constitución Nacional y los tratados de derechos humanos en los que la República sea parte. A tal efecto, se tendrá en cuenta la finalidad de la norma. Los usos, prácticas y costumbres son vinculantes cuando las leyes o los interesados se refieren a ellos o en situaciones no regladas legalmente, siempre que no sean contrarios a derecho.
- Art. 2°.- Interpretación. La ley debe ser interpretada teniendo en cuenta sus palabras, sus finalidades, las leyes análogas, las disposiciones que surgen de los tratados sobre derechos humanos, los principios y los valores jurídicos, de modo coherente con todo el ordenamiento.

Por otro lado, y en un mismo sentido, la dignidad ocupa un lugar importante en el código civil y comercial de la República Argentina y se vincula estrechamente con el tema que aborda el presente, estando expresamente contemplada en los arts. 51 y 52 de dicha norma:


- Art. 51.- Inviolabilidad de la persona humana. La persona humana es inviolable y en cualquier circunstancia tiene derecho al reconocimiento y respeto de su dignidad.
- Art. 52.- Afectaciones a la dignidad. La persona humana lesionada en su intimidad personal o familiar, honra o reputación, imagen o identidad, o que de cualquier modo resulte menoscabada en su dignidad personal, puede reclamar la prevención y reparación de los daños sufridos, conforme a lo dispuesto en el Libro Tercero, Título V, Capítulo 1.

Que de esta manera, podemos decir que el sistema repugna los actos jurídicos y los contratos cuyo objeto sea contrario a la moral, a las buenas costumbres, al orden público (...) o lesivos de la dignidad humana, según los artículos 279 y

1004 del Código Civil y Comercial de la Nación Argentina, en cual También se manda a los proveedores a brindar un trato digno a los consumidores y usuarios (art. 1097).

Que En el acceso al agua potable, a la electricidad y al gas esta directamente comprometida la salud, y hoy no es dudoso que el derecho a la salud tiene rango constitucional en Argentina: tal resulta del art. 42 de la Carta Fundamental, y en el cuerpo múltiples tratados, como los arts. 3, 22 de la "Declaración Universal de Derechos Humanos", adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en su Res. 217 A (III), del 10/12/48; de los arts. 4, 5, 11 de la "Declaración Americana sobre Derechos Humanos" (Pacto de San José de Costa Rica), aprobada por la ley No 23.054; del art. 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ONU, Nueva York, 19.12.66); del art. 5 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (New York, 13.07.67); del art. 24 de la Convención Sobre los Derechos del Niño (Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, Nueva York, 20.11.89); del art. 12 de la Convención sobre Eliminación de Toda Forma de Discriminación de la Mujer (Aprobada por resol. 34-180 de las Naciones Unidas, 18.12.79), etc., que tienen la superior jerarquía que les asigna hoy el art. 75, inc. 22, de la Constitución Nacional Argentina.

Que el 28 de julio de 2010, a través de la Resolución 64/292210, la Asamblea General de las Naciones Unidas reconoció explícitamente el derecho humano al agua y al saneamiento, reafirmando que son esenciales para la realización de todos los restantes derechos humanos: se impone entonces un suministro de agua potable y saneamiento saludable, limpio, accesible y asequible para todos.

 Que la Resolución 64/2922 , refiere a su vez a las otras anteriores tales como la 54/175, de 17 de diciembre de 1999, relativa al derecho al desarrollo, 55/196, de 20 de diciembre de 2000, en que proclamo 2003 el Año Internacional del Agua Dulce, 58/217, de 23 de diciembre de 2003, en que proclamo el Decenio Internacional para la Acción, el agua, fuente de vida (2005-2015), 59/228, de 22 de diciembre de 2004, 61/192, de 20 de diciembre de 2006, en que proclamo

2008 Año Internacional del Saneamiento, y 64/198, de 21 de diciembre de 2009, relativa al examen amplio de mitad de periodo de las actividades del Decenio Internacional para la Acción, —El agua, fuente de vida, el Programa 21, de junio de 1992, el Programa de Hábitat, de 1996, el Plan de Acción de Mar del Plata, de 1977, aprobado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua y la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, de junio de 1994, y se apoya asimismo en la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, etc.

Que a su vez, en noviembre de 2002, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales adoptó la Observación General n° 15 sobre el derecho al agua. Su artículo 1° establece que "El derecho humano al agua es indispensable para una vida humana digna". La Observación n° 15 también define el derecho al agua como el de cada uno a disponer de agua suficiente, saludable, aceptable, físicamente accesible y asequible para su uso personal y doméstico. Allí mismo determina:

- Accesibilidad económica. El agua y los servicios e instalaciones de agua deben estar al alcance de todos. Los costos y cargos directos e indirectos asociados con el abastecimiento de agua deben ser asequibles y no deben comprometer ni poner en peligro el ejercicio de otros derechos reconocidos en el Pacto.

Que el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) sugiere que el coste del agua no debería superar el 3% de los ingresos del hogar; y por otro lado se sostiene que "el acceso al saneamiento y al agua no debe limitar la capacidad de pagar por otras necesidades esenciales garantizadas por los derechos humanos, como alimentación, vivienda y atención a la salud".


Que en cuanto a la electricidad, se afirma hoy que el acceso a servicios energéticos modernos y asequibles es esencial para lograr los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente, incluidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio y el desarrollo sostenible, lo cual ayudaría a reducir la pobreza y a

mejorar las condiciones y el nivel de vida de la mayoría de la población mundial (Asamblea General de Naciones Unidas, Resolución 65/151. Año Internacional de la Energía Sostenible para Todos).

Que allí mismo se menciona la necesidad de mejorar el acceso a recursos y servicios energéticos para el desarrollo sostenible que sean fiables, de costo razonable, económicamente viables, socialmente aceptables y ecológicamente racionales. La Declaración del Encuentro Internacional por el Derecho a la Energía (Mar del Plata, 11 de octubre del 2014) declaro rotundamente: "la energía es un derecho humano, no una mercancía". No hay que olvidar que el art. 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el art. 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establecen que —toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios.

Que la Declaración Universal de Derechos Humanos Emergentes, por su lado, establece en su Art. 1°:

- Derecho a la existencia en condiciones de dignidad.
- "Todos los seres humanos y las comunidades tienen derecho a vivir en condiciones de dignidad. Este derecho humano fundamental comprende los siguientes derechos: 1. El derecho a la seguridad vital, que supone el derecho de todo ser humano y toda comunidad, para su supervivencia, al agua potable y al saneamiento, a disponer de energía y de una alimentación básica adecuada, y a no sufrir situaciones de hambre. Toda persona tiene derecho a un suministro eléctrico continuo y suficiente y al acceso gratuito a agua potable para satisfacer sus necesidades vitales básicas."

 Que no hace falta decir que la electricidad permite el acceso a otros derechos fundamentales como el agua, la salud, la educación, el empleo, la seguridad, etc.

Que gracias a la energía eléctrica es posible conservar alimentos, ventilar y acondicionar mas adecuadamente el ambiente, todo lo cual está relacionado con la salud; gracias a la iluminación, la informática e internet podemos


acceder a una educación de más calidad; por la energía eléctrica la labor de la casa se alivia, mejorando la calidad de vida. La energía eléctrica es una necesidad básica insustituible y forma parte de los derechos humanos de tipo económico y social y el Estado tiene la obligación de asegurar el acceso al servicio eléctrico como parte de un piso de derechos mínimos que tiene que garantizar a toda la población.

Que Mediante el método de NBI (necesidades básicas insatisfechas) se pueden identificar al menos las siguientes necesidades: servicios de agua y drenaje; nivel educativo de los adultos y la asistencia escolar de los menores, electricidad, vivienda, mobiliario y equipamiento del hogar, y tiempo libre para recreación, información y cultura.

Que el gas, en buena medida constituye la posibilidad de cocina y calefacción, es considerado hoy un elemento indispensable para el digno vivir, máxime en las regiones más australes o de menores temperaturas y como parte del derecho a la vivienda digna.

Que los representantes del pueblo, nos vemos en la obligación de proteger los intereses de la mayoría.

Que el presente proyecto, busca otorgar a las instituciones y a la ciudadanía en general, una herramienta que sirva para establecer de manera irrefutable la asequibilidad de estos servicios esenciales, para protegerlos y garantizarlos, buscando que todos los actores que intervienen en esta materia se vuelvan plenamente conscientes de que no solamente están hablando de la mera prestación de un servicio público, sino que están tratando directamente una cuestión de derechos humanos que hacen a la dignidad y a la salud de nuestros ciudadanos, y donde no pueden primar solamente las leyes del mercado.

 Que por lo expuesto anteriormente, es que nos vemos inmersos en esta iniciativa de declararlos y reconocerlos como Derechos Humanos esenciales de los habitantes del MERCOSUR, en post de lograr una más justa distribución del ingreso y de lograr mayores niveles de equidad social e igualdad de Oportunidades.

 Por ello:

**EL PARLAMENTO DEL MERCOSUR
RECOMIENDA AL CMC:**

Artículo 1: Promover la unificación de criterios en los Estados miembros del MERCOSUR, Declarándose como Derechos Humanos esenciales para el desarrollo, la preservación de la salud y dignidad humana, a los servicios públicos de:

- a) Agua potable y saneamiento,
- b) Energía eléctrica,
- c) Gas natural y GLP

Artículo 2: Competencia: Los Estados Parte, a efectos de promover el bienestar general y satisfacer el interés público, debe organizar y regular los servicios públicos comprendidos en la presente, asegurando la asequibilidad, continuidad, regularidad, uniformidad y generalidad de su prestación.

Artículo 3: Deberes de los Estados: A los fines del desarrollo económico y la más justa distribución del ingreso y de resguardar la salud y dignidad humana el MERCOSUR debe:

- a. Asegurar que los servicios públicos sean prestados en forma económicamente eficiente y satisfactoria, cumpliendo estándares de calidad y seguridad;
- b. Procurar el acceso universal a los servicios públicos a los que se referencia en el artículo 1 de la presente;
- c. Fomentar la educación para el consumo responsable;
- d. Asegurar acceso a la información, adecuada y veraz sobre todo lo referente a los prestadores de estos servicios públicos;
- e. 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;
- f. Adoptar los recaudos necesarios para que se efectúen inversiones que aseguren el suministro de las prestaciones a largo plazo con la más apropiada tecnología;

- g. Promover el desarrollo de una red de proveedores regionales;
- h. Proteger el medio ambiente asegurando el uso racional de los recursos presentes y potenciales;
- i. 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 cuadro tarifario debe calcularse conforme los criterios precedentemente descriptos, a fin de asegurar la asequibilidad del servicio, la equidad social, el crecimiento sectorial y regional, la protección de la competencia y el desarrollo de la pequeña y mediana empresa.

Artículo 4: Derechos de los usuarios y consumidores: Sin perjuicio de lo establecido en las leyes de los Estados pertenecientes al MERCOSUR son derechos de los usuarios y consumidores para los servicios regulados en la presente:

- a. Recibir un servicio adecuado y equitativo, conforme a los niveles de calidad y seguridad.
- b. Obtener y utilizar el servicio con libertad de elección entre los prestadores efectivamente disponibles;
- c. Recibir de los Organismos de Control pertinentes y del prestador información completa y comprensible sobre los servicios, en todo aspecto relevante para la defensa de sus intereses individuales y colectivos, conforme la reglamentación que se dicte al efecto y, debiendo el Organismo de Control mantener un sitio en la red informática y publicar en el en forma permanente, cuanto menos todas las resoluciones que emita -sin excepción-, los contratos de concesión y licencias y los cuadros tarifarios;
- d. Acceder y reclamar una tarifa justa y razonable según los criterios de la presente;
- e. Formular reclamos e interponer impugnaciones administrativas, según el caso, ante el prestador y el Organismo de Control correspondiente;
- f. Formular denuncias ante las irregularidades del servicio;

- g. Reclamar al prestador la indemnización de los daños y perjuicios que le ocasione ilícitamente en la prestación del servicio, y percibir del mismo toda otra compensación económica a que hubiere lugar por derecho.
- h. Participar en las audiencias públicas u otros mecanismos de consulta, conforme los supuestos y procedimientos previstos en el orden normativo.
- i. En caso de controversia o falta de certeza, administrativa o judicial, se aplicara el principio de la interpretación mas favorable a los intereses de los usuarios y consumidores.
- j. Recurrir a los tribunales Internacionales cuando por accionar de los prestadores u organismos de control se vean lesionados los derechos que se desprendan de la presente mencionada en el art. 1 de la presente.

Montevideo, 31 de mayo de 2019



Parlamentario Daniel Caggiani
Presidente



Edgar Lugo

Secretario Parlamentario