

**4to. Congreso de Derecho Administrativo de la Ciudad Autónoma de  
Buenos Aires**

***“Derechos Humanos en el Derecho Público Local”***

***Ponencia: El Ente Único Regulador de los Servicios Públicos de la  
Ciudad de Buenos Aires en su rol de contralor del servicio público de  
transporte automotor de pasajeros***

***Autores: Dr. Luciano Scarano  
Dra. Romina Szczyry***

**Diagnóstico:** A más de diez años de su creación, el Ente Único Regulador de los Servicios Públicos de la Ciudad de Buenos Aires, a pesar de su amplia competencia legal de fiscalización, no ha logrado posicionarse como el órgano de contralor que idearon los estatuyentes de la Ciudad de Buenos Aires en el año 1996. Los usuarios de servicios públicos de transporte automotor de pasajeros no han considerado al Ente como autoridad para dar solución a las múltiples denuncias realizadas por ellos. A su vez, el Ente no ha sido jerarquizado institucionalmente al no habersele asignado un presupuesto acorde a sus funciones legales.

**Conclusiones:** No obstante la información pública que puede encontrarse principalmente en internet sobre el Ente, los ciudadanos no han tomado verdadera conciencia de la existencia y la finalidad del mismo. Las autoridades políticas competentes no han brindado las herramientas presupuestarias necesarias para un correcto funcionamiento del Ente.

**Recomendaciones:** Dada la gran importancia fiscalizadora que tiene el Ente Único Regulador de los Servicios Públicos de la Ciudad de Buenos Aires es fundamental que el mismo encare una campaña de difusión masiva a través de cartelera en la vía pública y spots publicitarios en radio y televisión a fin de difundir con efectividad su existencia y funciones. Asimismo, resulta indispensable para que el Ente cumpla con las importantísimas funciones que le fueron asignadas legalmente, que el mismo cuente con un presupuesto acorde a dichas funciones.

El objeto del presente trabajo es analizar el rol del Ente Único Regulador de los Servicios Públicos de la Ciudad de Buenos Aires, en adelante El Ente, como organismo que ejerce el control, seguimiento y resguardo de la calidad de los servicios públicos de transporte automotor de pasajeros, cuya fiscalización realice la Ciudad de Buenos Aires en forma concurrente con otras jurisdicciones.

El Ente tiene como premisa fundamental la defensa y protección de los derechos de sus usuarios y consumidores, y del medio ambiente, velando por la observancia de las leyes que se dicten al respecto. Esta fue la idea de los estatuyentes al crear esta Institución en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires.

En tal sentido, el artículo 46 de la Carta Magna local garantiza la defensa de los consumidores y usuarios de bienes y servicios, en su relación de consumo, contra la distorsión de los mercados y el control de los monopolios que los afecten. Protege la salud, la seguridad y el patrimonio de los consumidores y usuarios, asegurándoles trato equitativo, libertad de elección y el acceso a la información transparente, adecuada, veraz y oportuna, y sanciona los mensajes publicitarios que distorsionen su voluntad de compra mediante técnicas que la ley determine como inadecuadas. Es decir el Ente Único Regulador de los Servicios Públicos promueve mecanismos de participación de usuarios y consumidores de servicios públicos.

Fue a mediados del año 1999, que mediante la Ley 210 se doto de operatividad a la mentada Institución, definiendo su objeto, funciones, conformación, marco procedimental y sanciones.

Ahora bien, por servicios públicos debemos entender al: Transporte público de pasajeros, alumbrado público y señalamiento luminoso, higiene urbana, incluida la disposición final, control de estacionamiento por concesión, conservación y mantenimiento vial por peaje, transporte, tratamiento, almacenamiento y disposición final de residuos patológicos y peligrosos, televisión por cable o de transmisión de datos, servicios públicos que se presten en el ámbito de la Ciudad cuya prestación exceda el territorio de la misma, sin colisionar con la competencia atribuida a otros órganos del Gobierno de la Ciudad, a los entes de otras jurisdicciones y a los entes de la Nación, con los que se complementa, sistema de verificación fotográfica de Infracciones de Tránsito por concesión, servicio de transporte escolar.

El Ente tiene entre sus funciones más destacables a los fines del presente trabajo y en relación a los servicios enumerados: la de verificar el correcto cumplimiento de las leyes o normas reglamentarias de los servicios sometidos a su jurisdicción, controlar el cumplimiento de los contratos de concesión, licencias, permisos, autorizaciones y habilitaciones, crear un sistema de información que permita evaluar en forma estadística el desempeño de los prestadores de los servicios controlados, reglamentar el procedimiento de encuesta de opinión y de servicios, controlar el estado de las instalaciones de transporte local y redes de distribución en la vía pública tanto en el espacio aéreo como subterráneo respecto de los servicios públicos locales y supervisar los tendidos de los interjurisdiccionales, a los efectos de velar por la seguridad y el resguardo ambiental, velar por la protección del ambiente, la seguridad, higiene y salubridad de los establecimientos e instalaciones y vehículos de los servicios sometidos a su competencia, requerir a los prestadores de servicios bajo su control, la información necesaria para verificar el cumplimiento de sus obligaciones, con el adecuado resguardo y reserva de la información que pueda corresponder.

Asimismo debe destacarse que está constituido por un Directorio, conformado por cinco miembros, designados por la Legislatura por mayoría absoluta del total de sus miembros, contemplando lo prescripto en el artículo 36 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, previa substanciación en audiencia pública con los candidatos. El Presidente o Presidenta es propuesto por el Poder Ejecutivo y los vocales por la Legislatura, garantizando la pluralidad de la representación, debiendo ser uno de ellos miembro de organizaciones de usuarios y consumidores. Resultan entre otras funciones del Directorio las de : aplicar y fiscalizar el cumplimiento de las normas legales y reglamentarias que rigen la actividad del Ente, dictar el Reglamento interno, determinar la estructura del organismo, asesorar al Poder Ejecutivo en todas las materias de competencia del Ente, efectuar, al menos semestralmente, una reunión consultiva con representantes de organizaciones de defensa de los usuarios de servicios públicos y de las organizaciones de prestadores de servicios públicos así como realizar todos los demás actos que sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones y los objetivos de la ley 210.

Atento lo expuesto nos avocaremos a la competencia del Ente específicamente en materia de transporte automotor de pasajeros, analizando la ley de creación de la Institución con la normativa aplicable al transporte, es decir tanto la Ley 2148 la cual crea

el Código de Tránsito y Transporte para la Ciudad de Buenos Aires, regulando derechos y obligaciones de los distintos actores involucrados en la temática de transporte; como las competencias y funciones de otros entes reguladores y/o autoridades de aplicación como ser la Comisión Nacional de Regulación del Transporte y SACTA S.A.

Al respecto, la Ley 2148 -vigente a partir del año 2007- aprueba el Código de Tránsito y Transporte para la Ciudad de Buenos Aires, estableciendo en su Título Noveno la normativa para el transporte de pasajeros y carga.

La mencionada Ley no colisiona con el Art. 2º del Decreto N° 656/94 que define los servicios de transporte por automotor de pasajeros de carácter urbano y suburbano de Jurisdicción Nacional como todos aquellos que se realicen en la Capital Federal o entre ésta y los partidos que conforman la Región Metropolitana de Buenos Aires.

Cabe destacar que la CNRT es la Autoridad de Control del Autotransporte Público de Pasajeros de jurisdicción nacional, en lo que refiere a los parámetros operativos de los permisos: el itinerario entre cabeceras (recorrido), material rodante (parque móvil mínimo y máximo), régimen tarifario y los horarios para la totalidad de las líneas, independientemente que desarrollen su recorrido en forma total o parcial dentro del ámbito de la Ciudad.

Asimismo trataremos los requisitos y/o obligaciones que deben cumplimentar los automóviles de alquiler con taxímetro, comúnmente denominados “taxis”, en su prestación del servicio.

Otra modalidad que será analizada será la del servicio de transporte de escolares el cual consiste en el traslado a título oneroso o gratuito de alumnos de nivel inicial, primario o medio que cursan sus estudios en colegios o escuelas de gestión pública o privada, ubicadas en la Ciudad de Buenos Aires, con origen o destino a dichos establecimientos. A los efectos de la aplicación de la ley 1665 quedan comprendidos dentro de la definición el transporte de más de seis (6) alumnos de manera simultánea, y el transporte de más de seis (6) menores de hasta dieciocho (18) años de edad de manera simultánea que concurren a realizar actividades de carácter deportivo, cultural o recreativo organizadas por colonias de vacaciones o entidades civiles o religiosas ubicadas en la Ciudad.

**Marco legal del Ente Único Regulador de los Servicios Públicos de la Ciudad de Buenos Aires:**

- *Estatuto Organizativo de la Ciudad de Buenos Aires.*

Dentro del Título II –Políticas especiales- y como único artículo del Capítulo 15° - Consumidores y usuarios-, el artículo 46° en su último párrafo establece: “El Ente Único Regulador de los Servicios Públicos promueve mecanismos de participación de usuarios y consumidores de servicios públicos de acuerdo a lo que reglamente la ley.”

Dentro del Título VII –Órganos de control-, el Capítulo 6° contiene dos artículos que instituyen este organismo en estudio que establecen:

**ARTÍCULO 138.-** El Ente Único Regulador de los Servicios Públicos de la Ciudad, instituido en el ámbito del Poder Ejecutivo, es autárquico, con personería jurídica, independencia funcional y legitimación procesal.

Ejerce el control, seguimiento y resguardo de la calidad de los servicios públicos cuya prestación o fiscalización se realice por la administración central y descentralizada o por terceros para la defensa y protección de los derechos de sus usuarios y consumidores, de la competencia y del medio ambiente, velando por la observancia de las leyes que se dicten al respecto.

**ARTÍCULO 139.-** El Ente Único Regulador de los Servicios Públicos está constituido por un Directorio, conformado por cinco miembros, que deben ser profesionales expertos.

Los miembros del Directorio son designados por la Legislatura por mayoría absoluta del total de sus miembros, previa presentación en audiencia pública de los candidatos.

El Presidente o Presidenta será propuesto por el Poder Ejecutivo y los vocales por la Legislatura, garantizando la pluralidad de la representación, debiendo ser uno de ellos miembro de organizaciones de usuarios y consumidores.

No podrán tener vinculación directa ni mediata con los concesionarios y licenciatarios de servicios públicos.

- *Ley N° 210.* Sancionada por la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires el 29 de

junio de 1999 (BOCBA N° 752 del 10 de agosto de 1999).

**Funciones del Ente Único Regulador de los Servicios Públicos de la Ciudad de Buenos Aires:**

El artículo 3° de la Ley N° 210 determina las funciones del Ente de la siguiente manera:

- a. Verificar el correcto cumplimiento de las leyes o normas reglamentarias de los servicios sometidos a su jurisdicción.
- b. Controlar las actividades de los prestadores de servicios públicos en todos los aspectos prescritos por la normativa aplicable respecto a la seguridad, higiene, calidad, continuidad, regularidad, igualdad y generalidad de los servicios.
- c. Informar, proteger y asesorar sobre sus derechos a los usuarios, consumidores y a las asociaciones que estos conformen, asegurándoles trato equitativo y acceso a la información en los términos del Artículo 46 de la Constitución de la Ciudad, garantizando que sea proporcionada en condiciones tales que habilite la toma de decisiones y la participación en las audiencias públicas.
- d. Organizar actividades de capacitación, campañas educativas y acciones de cualquier índole que tiendan a instruir a la población desde la niñez acerca de los derechos como usuario de servicios públicos.
- e. Controlar el cumplimiento de los contratos de concesión, licencias, permisos, autorizaciones y habilitaciones.
- f. Analizar las bases de cálculo de los regímenes tarifarios.
- g. Advertir a la autoridad competente en caso de alteración del principio de razonabilidad y justicia tarifaria, mediante resolución fundada.
- h. Crear un sistema de información que permita evaluar en forma estadística el desempeño de los prestadores de los servicios controlados, reglamentar el procedimiento de encuesta de opinión y de servicios.
- i. Prevenir conductas anticompetitivas, monopólicas o discriminatorias y efectuar las denuncias pertinentes, implementando las acciones tendientes a hacer cesar dichas conductas.
- j. Recibir y tramitar las quejas y reclamos que efectúen los usuarios en sede administrativa tendientes a resolver el conflicto planteado con el prestador. El Ente dicta las normas internas de procedimiento del trámite administrativo.
- k. Ejercer la jurisdicción administrativa.

- l. Reglamentar el procedimiento para la aplicación de las sanciones que correspondan por violación de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales de los respectivos servicios, de conformidad con los regímenes sancionatorios vigentes, y aplicar las mismas respetando los principios del debido proceso.
- m. Controlar el estado de las instalaciones de transporte local y redes de distribución en la vía pública tanto en el espacio aéreo como subterráneo respecto de los servicios públicos locales y supervisar los tendidos de los interjurisdiccionales, a los efectos de velar por la seguridad y el resguardo ambiental.
- n. Velar por la protección del ambiente, la seguridad, higiene y salubridad de los establecimientos e instalaciones y vehículos de los servicios sometidos a su competencia, incluyendo el derecho de acceso a las mismas, ante cualquier amenaza real o potencial a la seguridad y conveniencia pública, sin que ello importe la interferencia en la continuidad y regularidad de los servicios. En las acciones de prevención y constatación de contravenciones, así como para lograr el cumplimiento de las medidas de secuestro y otras que pudieren corresponder, el Ente está facultado para requerir al juez competente el auxilio de la fuerza pública con jurisdicción en el lugar del hecho.
- o. Requerir al Poder Ejecutivo la realización de Audiencias Públicas conforme lo establecido en el Artículo 13°.
- p. Participar en las Audiencias Públicas locales y Nacionales en temas de su competencia.
- q. Promover y llevar adelante las acciones judiciales pertinentes a fin de asegurar el cumplimiento de sus funciones coordinando con la Procuración General.
- r. Requerir a los prestadores de servicios bajo su control, la información necesaria para verificar el cumplimiento de sus obligaciones, con el adecuado resguardo y reserva de la información que pueda corresponder.
- s. Publicar las decisiones que adopte incluyendo sus antecedentes.
- t. Asistir al Poder Ejecutivo a su requerimiento, mediante opinión fundada, en la elaboración de las políticas de planificación, gestión, regulación y renegociación de los contratos de los servicios públicos.
- u. Elevar anualmente al Poder Ejecutivo y a la Legislatura de la Ciudad al 30 de abril de cada año, un informe sobre las actividades del año inmediato anterior y las sugerencias sobre inclusión de actividades bajo régimen de servicio público, como



asimismo cualquier otra medida a adoptar en beneficio del interés general. A tal fin el Presidente del Ente asiste personalmente a la Legislatura.

### **Reflexiones:**

Del análisis de los contenidos pertinentes tanto de la Norma Fundamental de la Ciudad como de la Ley N° 210, podemos apreciar que el Ente Único “Regulador” carece de verdaderas funciones de regulación, siendo las mismas netamente de fiscalización.

Esta carencia de funciones propiamente regulatorias hace “asimilar coloquialmente” al Ente con el Defensor del Pueblo o la Dirección de Defensa y Protección del Consumidor o a organizaciones no gubernamentales de defensa del consumidor. De esta forma, el Ente desciende necesariamente un escalón frente a otros entes regulatorios de orden nacional que sí poseen las mentadas funciones. Esta aparente disminución jerárquica tiene lugar sólo entre los usuarios de los servicios públicos de transporte de pasajeros, puesto que ellos en su mayoría desconocen la existencia del Ente.

La gran mayoría de ciudadanos de la Ciudad de Buenos Aires desconocen la existencia y funciones del Ente. Es en este punto donde las autoridades políticas deben tomar consciencia y dotar al Ente de un presupuesto acorde a las funciones determinadas por la Ley N° 210. Sin un presupuesto adecuado el Ente no podrá difundir por todos los medios de comunicación cuales son sus funciones, como así tampoco podrá poseer una dotación cualitativa y cuantitativa de agentes que cumplan con la manda legal.

**Diagnóstico:** A más de diez años de su creación, el Ente Único Regulador de los Servicios Públicos de la Ciudad de Buenos Aires, a pesar de su amplia competencia legal de fiscalización, no ha logrado posicionarse como el órgano de contralor que idearon los estatuyentes de la Ciudad de Buenos Aires en el año 1996. Los usuarios de servicios públicos de transporte automotor de pasajeros no han considerado al Ente como autoridad para dar solución a las múltiples denuncias realizadas por ellos. A su vez, el Ente no ha sido jerarquizado institucionalmente al no habersele asignado un presupuesto acorde a sus funciones legales.

**Conclusiones:** No obstante la información pública que puede encontrarse principalmente en internet sobre el Ente, los ciudadanos no han tomado verdadera conciencia de la existencia y la finalidad del mismo. Las autoridades políticas competentes no han brindado las herramientas presupuestarias necesarias para un correcto funcionamiento del Ente.

**Recomendaciones:** Dada la gran importancia fiscalizadora que tiene el Ente Único Regulador de los Servicios Públicos de la Ciudad de Buenos Aires es fundamental que el mismo encare una campaña de difusión masiva a través de cartelera en la vía pública y spots publicitarios en radio y televisión a fin de difundir con efectividad su existencia y funciones. Asimismo, resulta indispensable para que el Ente cumpla con las importantísimas funciones que le fueron asignadas legalmente, que el mismo cuente con un presupuesto acorde a dichas funciones.