

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 15 de Mayo de 2026.-

VISTO:

El trámite n° **8788/26**, iniciado de oficio por esta Defensoría del Pueblo, con el objeto de analizar el alcance del proyecto “Reglamento del Usuario” propuesto por la empresa Aguas y Saneamientos Argentinos S.A. (AySA) para la prestación del servicio de agua potable y cloacas, conforme lo dispuesto en el art. 86 del Marco Regulatorio vigente, modificado por el Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) n° 805/2025^[1].

Y CON SIDERANDO QUE:

I.- Hechos

El día 18 de marzo de 2026, esta Defensoría del Pueblo dio inicio electrónico al presente trámite, con el objeto de analizar el alcance del proyecto “Reglamento del Usuario” propuesto por la empresa AySA; al respecto, cabe señalar que mediante el DNU n° 805 /2025, se aprobó el texto ordenado del Marco Regulatorio de la Ley Nacional n° 26.221^[2] -y modificatorias-, de acuerdo a las numerosas modificaciones introducidas por el DNU n° 493/2025^[3], por el cual se establece el régimen bajo el cual operará la empresa concesionaria de la prestación de los servicios de agua potable y sistema de cloacas en el ámbito geográfico de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y gran parte del conurbano bonaerense (veintiséis -26- municipios^[4]).

Los mencionados DNU, que se dictaron como consecuencia del proceso de privatización habilitado por la denominada “Ley de Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos” (Ley Nacional n° 27.742^[5] -y modificatorios-), introdujeron un serie de modificaciones sustanciales en la regulación y prestación del servicio, entre ellas, la posibilidad de subconcesión y reformulación del plan de acción e inversiones, la incorporación de cargos extras específicos, la aplicación de intereses moratorios y punitivos excesivos, la reducción en los controles de calidad del agua y, en especial, la potestad que se le otorga a la empresa concesionaria para disponer el corte total del servicio a los/as usuarios/as residenciales (viviendas familiares), por la falta de pago de una factura, con mora de sesenta (60) días, modificando de esa manera el régimen

anterior que solo permitía la restricción del caudal de agua pero en ningún caso el corte o suspensión total del servicio.

El día 11 de septiembre de 2025, esta Defensoría del Pueblo se pronunció mediante la Resolución n° **1002/25**, considerando, entre otras razones, que el agua debe ser reconocida como un bien público de interés social, cuya gestión debe orientarse a garantizar el bienestar general y la mejora continua de la calidad de vida de la población, toda vez que el derecho internacional de los derechos humanos ha consagrado el acceso al agua potable como un derecho humano autónomo, incorporado al ordenamiento jurídico nacional mediante el Bloque de Constitucionalidad Federal, lo que impone obligaciones positivas al Estado en materia de protección, provisión y regulación. También, señaló que *“... Las reformas introducidas por el Decreto N° 493/2025 implican una regresividad normativa incompatible con los estándares internacionales de derechos humanos, particularmente con el principio de no regresividad consagrado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales...”*; por ello se recomendó a las autoridades de la empresa AySA como a las del Directorio del Ente Regulador de Agua y Saneamiento (ERAS) adoptar medidas que garanticen el acceso universal al agua potable y cloacas, entre otras recomendaciones.

La Asociación de Defensores y Defensoras del Pueblo de la República Argentina (ADPRA) emitió una Declaración en la cual consideró *“... imprescindible que el Poder Ejecutivo Nacional, el ERAS, AySA revisen la medida, evalúen su razonabilidad constitucional y adopten garantías inmediatas para evitar que el corte del servicio afecte a hogares en situación de vulnerabilidad...”*; y, reafirmó que el agua potable y el saneamiento son derechos humanos básicos y que el Estado tiene la obligación de asegurar su provisión continua, segura y accesible. Estimando que toda medida que introduzca un retroceso en esta materia debe ser evaluada con extremo rigor, sobre la base de los principios de razonabilidad, proporcionalidad y no regresividad (fs. 79/82).

En el mes de enero de 2026, la empresa AySA presentó ante el ERAS un proyecto de Reglamento del Usuario, que fue puesto a consideración de la Sindicatura de Usuarios de dicho Ente -integrada por diversas asociaciones de defensa del consumidor-, conforme lo establece el art. 86 del Marco Regulatorio (fs. 2/68).

En el mes de febrero de 2026, con motivo de una acción impulsada por asociaciones de defensa del consumidor, la justicia federal dictó una medida cautelar que le ordenó al Estado Nacional suspender la aplicación de la norma para todos los inmuebles en los que se prevé aplicar el corte en la provisión de agua potable y desagües cloacales -con especial protección de aquellos en los que habiten adultos mayores (personas mayores de 60 años de edad) y/o niños/as (menores de 18 años de edad, conf. art. 1º de la Convención sobre los Derechos del Niño -aprobada por la Ley Nacional nº 23.849^[6] y modificatorias-) y/o personas con discapacidad, conforme se los define en el art. 2º de la Ley Nacional nº 22.431^[7] -y modificatorias-, tengan o no el certificado de discapacidad previsto en el art. 3º de dicha ley-, debiendo, en caso de haberse cortado, restablecerse en forma inmediata el servicio de agua y desagüe cloacal cortado, cuando se acredite que en el inmueble en que se la cortó lo habite un niño, un adulto mayor o una persona con discapacidad. Dicha medida se encuentra vigente y en trámite por ante el por ante el Juzgado Contencioso Administrativo Federal Nº 12 de esta Capital Federal, en los autos: “Unión de Usuarios y Consumidores y otro c/ Estado Nacional-Ministerio de Economía, s /Proceso de conocimiento” (fs. 151/152).

El día 3 de marzo de 2026, la mencionada Sindicatura de Usuarios emitió su Dictamen, mediante el cual cuestionó y desaprobó parte del articulado del Reglamento proyectado por la empresa AySA, al sostener que resulta contrario al principio rector consagrado en el art. 42 de la Constitución Nacional (CN), a la Ley de Defensa del Consumidor (LDC) -Ley Nacional nº 24.240^[8] y sus modificatorias-; y a la Ley Nacional nº 26.221 -y modificatorias- Marco Regulatorio en su redacción originaria que estableció que el servicio de agua y cloacas, constituye un Derecho Humano esencial para la vida; a su vez, solicitó al ERAS que suspenda la aprobación del Reglamento hasta tanto se convocara a una audiencia pública que garantizara una amplia participación para su debido tratamiento (fs. 83/150).

El día 13 de abril de 2026, la Asociación de Abogadas y Abogados de Buenos Aires (AABA), mediante la Declaración nº 2026-06, expresó su rechazo a las medidas adoptadas, por cuanto: alteraban de manera unilateral aspectos esenciales de la prestación del servicio público; lesionaban derechos humanos elementales, como el acceso al agua, a la alimentación adecuada y a la vivienda digna; ponían en serio riesgo

los derechos que les asisten a todas las personas usuarias/os a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos y a recibir un trato digno y equitativo (art. 42, de la CN).

El día 14 de abril de 2026, la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires, se expidió sobre esta cuestión, mediante la Resolución nº 2/26, recomendándole a la empresa AySA que: *“... reformule el Proyecto de Reglamento del Usuario, adecuándolo a los principios que rigen en materia de defensa de los derechos de los usuarios del servicio que presta la misma.”* (fs. 75/78).

II.- Derecho

Conforme lo expuesto, y toda vez que es misión de esta Defensoría del Pueblo, la defensa, protección y promoción de los derechos humanos y demás derechos e intereses individuales, colectivos y difusos tutelados en la CN, las leyes y esta Constitución, frente a los actos, hechos u omisiones de la administración o de prestadores de servicios públicos, corresponde entonces pronunciarse sobre el tema en cuestión.

Preliminarmente, es dable puntualizar que las modificaciones impuestas por DNU al marco regulatorio de la Ley Nacional nº 26.221 -y modificatorias- no cumplen con los requisitos de necesidad y urgencia establecidos en el inc. 3º del art. 99 de la CN, razón por la cual debió haberse presentado un proyecto de ley para que sea el Congreso de la Nación Argentina, el que trate las modificaciones propuestas mediante un amplio debate de los/as representantes del pueblo.

Al margen de ello, el proyecto de Reglamento que propone la empresa AySA adolece de serias deficiencias e inconsistencias que, de aprobarse, acentúan la desprotección y regresión de los derechos de los/as usuarios/as de un servicio esencial, como lo es la provisión de agua y cloacas.

El Reglamento propuesto, pretende instaurar que la LDC sea de aplicación supletoria, es decir solo aplicable a las situaciones no previstas específicamente en dicho Reglamento,

relegando de esta manera la protección integral que ofrece la normativa de defensa del consumidor para los/as usuarios/as de servicios públicos domiciliarios. Tal pretensión vulnera abiertamente las disposiciones de la LDC, que en base al mandato constitucional de protección especial de los/as consumidores/as y usuarios/as -como parte más débil de una relación desigual- consagra el principio de integración normativa y de aplicación de la norma más favorable a los/as usuarios/as (arts. 3º, 25 y 31, de la LDC); y además, porque un reglamento administrativo nunca puede contradecir a una ley, máxime cuando se trata de una ley de orden público que protege derechos constitucionalmente reconocidos.

Al relegar la aplicación de la LDC, el proyecto de reglamento avanza sobre otras cuestiones que debilitan la protección de los/as usuarios/as del servicio:

a) Reproduce la facultad de la empresa para proceder al corte total del servicio por falta de pago a usuarios/as residenciales -en línea con las modificaciones impuestas por DNU al Marco regulatorio- y pese a la medida cautelar dictada por la justicia federal que suspendió esta facultad.

b) Reglamenta de manera insuficiente el deber de atención presencial –reconocido por el art. 27 de la LDC- con la clara intención de inducir a los/as usuarios/as a que los reclamos se hagan prioritariamente por medios tecnológicos (oficina virtual, atención telefónica, etc.), desatendiendo a las poblaciones más desaventajadas.

c) Instaura un sistema de notificaciones electrónicas que afecta el derecho a la información y complica el ejercicio del derecho a reclamar y defenderse, al mismo tiempo que prioriza el envío digital de las facturas, en sentido contrario a lo dispuesto en el art. 4º de la LDC -sustituido por el art. 1º de la Ley Nacional nº 27.250^[9] -y modificatorias-, situaciones que afectan, en especial, a los/as usuarios/as más vulnerables (adultos mayores, personas con escaso conocimiento tecnológico o sin acceso a internet, o en situación de marginalidad o pobreza, etc.).

d) No prevé sanciones o penalidades específicas para la empresa frente a incumplimientos prestacionales en la continuidad, regularidad, presión o calidad del servicio.

e) Impone un régimen propio, exclusivo y excluyente, de aplicación de intereses moratorios, punitivos y recargos por mora, reconexión, etc., que se avizora como abusivo e irrazonable, en abierta contradicción con los topes que fija la LDC.

f) Propone la instalación de canillas públicas en aquellos entornos donde no sea técnicamente factible el servicio, eximiendo a la empresa de la obligación de extender la red en barrios populares o zonas periféricas, circunstancia que atenta contra los principios de accesibilidad y asequibilidad, ya que de esta manera el acceso al agua potable dejaría de ser un servicio garantizado en el domicilio para convertirse en una necesidad que los/as usuarios/as deben procurarse por sí mismos.

En suma, lo que se quiere poner de resalto es que cualquier modificación al marco regulatorio del servicio de agua y de cloacas, y al reglamento de usuarios/as, deben ser compatibles con los instrumentos de derechos humanos que gozan de jerarquía constitucional, y al mismo tiempo respetar el piso mínimo de derechos y garantías que la constitución y la LDC les asegura a los/as usuarios/as de un servicio público esencial.

En este sentido, deviene necesario reafirmar que el derecho internacional ha consagrado el acceso al agua potable como un derecho humano básico y esencial, que le impone obligaciones positivas a los Estados adherentes en materia de accesibilidad, asequibilidad, continuidad y regularidad en el uso y goce del agua y de los servicios de cloacas, como requisitos indispensables para garantizar la realización de otros derechos humanos (salud, vivienda digna, alimentación adecuada, sanidad ambiental, etc.).

Cabe recordar, también, que la Asamblea General de Naciones Unidas, reconoció el derecho al agua potable y al saneamiento como un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos. Y que, a su vez, la Observación General N° 15, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) consideró que el derecho humano al agua se encuentra implícitamente reconocido en el PIDESC.

El derecho al agua se define así, como el derecho de toda persona a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para uso personal y doméstico. Su provisión adecuada es indispensable para preservar la salud, satisfacer necesidades básicas y permitir una vida digna, siendo además condición previa para el ejercicio de otros derechos humanos. Por consiguiente, el agua debe ser reconocida como un bien

público de interés social, cuya gestión debe orientarse a garantizar el bienestar general y la mejora continua de la calidad de vida de la población. El acceso universal al agua debe ser garantizado como política pública prioritaria, conforme el principio de no regresividad y al deber estatal de asegurar condiciones de vida digna para toda la población.

La citada Observación General N° 15 define el contenido mínimo para garantizar que el derecho al agua sea compatible con la dignidad, la vida y la salud humanas. Así, el cumplimiento efectivo del derecho humano al agua requiere la garantía de tres (3) factores indispensables: disponibilidad, calidad y accesibilidad. Estos elementos no solo configuran estándares internacionales, sino que sirven de guía para la formulación y la evaluación de políticas públicas tanto en el ámbito nacional como en el internacional.

Asimismo, del art. 42 de la CN, se desprende que los/as usuarios/as de servicios públicos domiciliarios tienen derecho a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos, a una información veraz y adecuada, y a recibir un trato equitativo y digno; y, a su vez, la norma constitucional le impone un mandato a las autoridades públicas para proveer a la protección de esos derechos, que incluye la prestación eficiente y de calidad de tales servicios.

Concordantemente, la LDC les dedica un capítulo entero a los/as usuarios/as de servicios públicos domiciliarios (arts. 25 al 31, de la LDC), previendo medidas para su efectiva protección, presunciones normativas a su favor, y deberes expresos para los/as prestadores/as, que ninguna reglamentación administrativa puede eludir ni desconocer, dado el mandato protectorio que surgen de la constitución y del carácter de orden público de dicha ley.

III.- Conclusión

En consecuencia, la empresa AySA (o la que en el futuro la suceda) debe asumir como objetivo prioritario la prestación del servicio público de manera eficiente y profesional,

previando rigurosamente que los reglamentos que se dicten aseguren no sólo la continuidad, regularidad, accesibilidad y alcance universal del servicio, sino, además, la debida protección a los derechos de los/as usuarios/as.

En conclusión, conforme lo precedentemente expuesto, corresponde acompañar, en términos generales, las observaciones y cuestionamientos planteados por el Dictamen de la Sindicatura de Usuarios del ERAS respecto del proyecto de Reglamento del Usuario propuesto por la empresa AySA, y efectuar las recomendaciones pertinentes.

Por ello, y en uso de las facultades otorgadas por el art. 137 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el art. 36 y concordantes de la Ley n° 3^[10] (según texto consolidado por Ley n° 6764^[11]) de esta Ciudad:

LA DEFENSORA DEL PUEBLO
DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES

R E S U E L V E :

1) Recomendar al Presidente de la empresa Agua y Saneamientos Argentinos S.A (AySA), ingeniero Alejo Maxit, tenga a bien, revisar y reformular el Proyecto de Reglamento de Usuarios, a fin de observar que sus normas resulten compatibles con los instrumentos internacionales de derechos humanos que gozan de jerarquía constitucional (inc. 22 del art. 75, de la CN), que respeten los derechos fundamentales de los/as usuarios/as (art. 42, de la CN) y que no contradigan las disposiciones de la Ley de Defensa del Consumidor (LDC) -Ley Nacional n° 24.240 y sus modificatorias-.

2) Recomendar al Presidente del Ente Regulador del Agua y Saneamiento (ERAS), licenciado Walter A. Méndez, tenga a bien, arbitrar los medios correspondientes para no

aprobar el Proyecto de Reglamento de Usuarios propuesto por la empresa AySA, ordenar su reformulación conforme lo manifestado en el punto precedente, y atender el pedido de la Sindicatura de Usuarios para convocar previamente a una Audiencia Pública para su tratamiento.

3) Registrar, notificar, reservar en la Dirección para su seguimiento y oportunamente archivar.

Código 402

ND/DSP/DGDC

MEGA/DSS

co/DCF/DGAL

rb/MAER/DMESA

Notas

1. [!\[\]\(e40bb48ad1470e3a14017c64c5673877_img.jpg\)](#) *Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) n° 805/2025, publicado en el Boletín Oficial n° 35.791, del día 13 de noviembre de 2025.*
2. [!\[\]\(de28875f44a359ca6d30bbb1d9f6cdbd_img.jpg\)](#) *Ley Nacional n° 26.221, sancionada el día 13 de febrero de 2007, promulgada con fecha 28 de febrero de 2007, y publicada en el Boletín Oficial n° 31.107 del 2 de marzo de 2007.*
3. [!\[\]\(2d84cfc19096ca16fe323c530253896b_img.jpg\)](#) *Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) n° 493/2025, publicado en el Boletín Oficial n° 35.711, del día 22 de julio de 2025.*
4. [!\[\]\(6b933a0050dc38b6c79d63f70c853f8d_img.jpg\)](#) *Almirante Brown, Avellaneda, Esteban Echeverría, Ezeiza, Escobar, Florencio Varela, General San Martín, Hurlingham, Ituzaingó, José C. Paz, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Malvinas Argentinas, Merlo, Moreno, Morón, Pilar, Presidente Perón, Quilmes, San Fernando, San Isidro, San Miguel, Tigre, Tres de Febrero y Vicente López.*
5. [!\[\]\(54cb7c61ff385eb40d6f6ccc42e89c3b_img.jpg\)](#) *Ley Nacional n° 27.742, publicada en el Boletín Oficial n° 35.456, del día 8 de julio de 2024.*



6. [!\[\]\(95b42f0077faf7439a26242a54e021ec_img.jpg\)](#) Ley Nacional n° 23.849, sancionada el día 27 de septiembre de 1990, y publicada en el Boletín Oficial n° 26.993 de fecha 22 de octubre de 1990.
7. [!\[\]\(e097ab4c08b8186dd0908330bbc2dc28_img.jpg\)](#) Ley Nacional n° 22.431, publicada en el Boletín Oficial n° 24.632 del 20 de marzo de 1981.
8. [!\[\]\(1e9d865c5de095f8e3304757c49e79d7_img.jpg\)](#) Ley Nacional n° 24.240 sancionada el día 22 de septiembre de 1993 y publicada en el Boletín Oficial n° 27.744 de fecha 15 de octubre de 1993.
9. [!\[\]\(735b10d724a5f0ec5005c4eb3eb9c9d1_img.jpg\)](#) Ley Nacional n° 27.250 sancionada el día 18 de mayo de 2016, promulgada de hecho con fecha 8 de junio de 2016, y publicada en el Boletín Oficial n° 33.399 del 14 de junio de 2016.
10. [!\[\]\(e6250f05bc27fa93236b816562b699f9_img.jpg\)](#) Ley n° 3 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, sancionada el día 3 de febrero de 1998 y publicada en el Boletín Oficial n° 394 de fecha 27 de febrero de 1998.
11. [!\[\]\(d190cc638f389909d4b049d6c19e4cb2_img.jpg\)](#) Ley n° 6764, sancionada el día 28 de noviembre de 2024, promulgada con fecha 17 de diciembre de 2024, y publicada en el Boletín Oficial n° 7.022 del 18 de diciembre de 2024.



María Rosa Muñíos
Defensora del Pueblo
de la Ciudad Autónoma
de Buenos Aires

MARIA ROSA MUIÑÓS
Defensora del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Firmado digitalmente por:

Maria Rosa MUIÑÓS

Visados

2026/05/14 13:55:32 - ablancodandrea - Adrian Blanco D'Andrea - abda/DCF por ausencia DMESA

2026/05/14 17:33:23 - mriganelli - Mariela Riganelli - Directora General de Asuntos Legales



María Rosa Muñós
Defensora del Pueblo
de la Ciudad Autónoma
de Buenos Aires

MARIA ROSA MUÑÓS
Defensora del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Firmado digitalmente por:

Maria Rosa MUÑÓS

Resolucion Nro: 314/26