

---

**ANÁLISIS JURÍDICO DE LA LEGISLACIÓN ELÉCTRICA EN PARAGUAY Y  
ARGENTINA, CON RELACIÓN AL USUARIO DE ENERGÍA ELÉCTRICA: DERECHOS  
DEL CONSUMIDOR DE ENERGIA ELECTRICA EN PARAGUAY.**

---



**MAESTRÍA INTERDISCIPLINARIA EN ENERGÍA**

**UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES**

**CENTRO DE ESTUDIOS DE LA ACTIVIDAD REGULATORIA ENERGÉTICA**

**Tesista: Abog. LAURA ORTIZ**

**Director de Tesis: Dr. En Energía VICTORIO OXILIA**

**Buenos Aires, 2023**

## INDICE

<b>1. INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>4</b>
<b>1.1 TEMA DE INVESTIGACIÓN</b> .....	<b>5</b>
<b>1.2. PROBLEMÁTICA</b> .....	<b>5</b>
<b>1.3. ANTECEDENTES SOBRE EL TEMA</b> .....	<b>5</b>
<b>1.3.1 USUARIO DE SERVICIO ELÉCTRICO EN PARAGUAY</b> .....	<b>7</b>
<b>1.3.2 RESEÑA SOBRE LA ENERGÍA ELÉCTRICA EN PARAGUAY</b> .....	<b>8</b>
<b>2. OBJETIVOS Y METODOLOGÍA</b> .....	<b>10</b>
<b>2.1. OBJETIVOS</b> .....	<b>10</b>
<b>2.2. METODOLOGÍA</b> .....	<b>10</b>
<b>3. CAPITULO I DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN</b> .....	<b>13</b>
<b>A. DEFINICIÓN DEL MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL</b> .....	<b>13</b>
<b>A.1. DEFINICIONES CONCEPTUALES</b> .....	<b>13</b>
<b>B. DERECHO DE LA ENERGÍA</b> .....	<b>14</b>
<b>B.1. ACERCARNOS A LA CONCEPTUALIZACIÓN DE DERECHO DE LA ENERGÍA</b> . 14	
<b>B.2. ELECTRICIDAD COMO PARTE DEL DERECHO ENERGÉTICO</b> . .....	<b>18</b>
<b>C. REGULACIÓN ECONÓMICA DEL SECTOR ENERGÉTICO</b> .....	<b>19</b>
<b>C.1. ACERCARNOS A LA CONCEPTUALIZACIÓN DE REGULACIÓN</b> . .....	<b>19</b>
<b>C.2. SERVICIOS PÚBLICOS ENERGÉTICOS Y REGULACIÓN DE LA ENERGÍA</b> .....	<b>22</b>
<b>D. SERVICIOS PÚBLICOS</b> .....	<b>24</b>
<b>D.1. SERVICIOS PÚBLICOS CONCEPTO</b> .....	<b>24</b>
<b>D.2. CORRIENTES TEÓRICAS DEL SERVICIO PÚBLICO</b> .....	<b>26</b>
<b>CAPITULO II ANÁLISIS JURÍDICO RESPECTO AL SERVICIO ELÉCTRICO EN ARGENTINA Y PARAGUAY</b> .....	<b>29</b>
<b>I- ARGENTINA:</b> .....	<b>29</b>
<b>BREVE RESUMEN HISTÓRICO DEL SERVICIO PÚBLICO</b> . .....	<b>29</b>
<b>A- DESCRIPCIÓN FÍSICA DEL SISTEMA ELECTRICO ARGENTINO Y SU ENCUADRE LEGAL</b> .....	<b>31</b>
<b>A.1. LA GENERACIÓN</b> .....	<b>34</b>
<b>A.2. EL TRANSPORTE DE ENERGÍA ELÉCTRICA</b> .....	<b>35</b>
<b>A.3. LA DISTRIBUCIÓN DE ELECTRICIDAD</b> .....	<b>36</b>
<b>II- PARAGUAY</b> . .....	<b>37</b>
<b>BREVE CONTEXTO HISTÓRICO DEL RECURSO ELÉCTRICO Y LOS SERVICIOS PÚBLICOS EN PARAGUAY</b> .....	<b>37</b>
<b>B- DESCRIPCIÓN FÍSICA DEL SISTEMA ELÉCTRICO PARAGUAYO Y SU ENCUADRE LEGAL</b> .....	<b>45</b>
<b>B.1. GENERACIÓN</b> .....	<b>46</b>
<b>B.2. TRANSPORTE</b> .....	<b>48</b>
<b>B.3. DISTRIBUCIÓN</b> .....	<b>51</b>
<b>CAPITULO III: DERECHO DE LOS CONSUMIDORES</b> .....	<b>52</b>

A. INTRODUCCIÓN.....	52
B. PRINCIPIOS.....	54
C. ANALISIS DE LAS CONSTITUCIONES NACIONALES DE AMBOS PAÍSES.....	58
C.1. CONSTITUCIÓN ARGENTINA. ....	58
C.2. CONSTITUCIÓN PARAGUAYA.....	61
D. COMPARACIÓN DE LAS LEYES DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR DE AMBOS PAÍSES, CON ESPECIAL ENFOQUE EN EL CONSUMIDOR ELECTRICO.....	62
D.1. CONCEPTOS GENERALES:.....	63
D.2. SERVICIOS PÚBLICOS .....	65
D.3. ANÁLISIS COMPARATIVO ACERCA DEL FUNCIONAMIENTO DE LAS NORMATIVAS IDENTIFICADAS.....	69
E. EFICACIA DE LA LEY DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR 1.334/98. TOMANDO COMO FOCO PRINCIPAL LAS CARACTERÍSTICAS QUE INVOLUCRAN AL USUARIO ELÉCTRICO. ....	72
E.1. ANALISIS COMPARATIVO DEL PROCESO JURÍDICO QUE DEBEN SEGUIR LOS USUARIOS, PARA RECLAMAR ALGUNA SOBREFACTURACIÓN EL SERVICIO ELÉCTRICO.....	74
E.2 ANÁLISIS DE CASOS: LAS RESOLUCIONES 521/2018, 715/2018 Y 1012/2019, DE SEDECO-PARAGUAY. ....	76
CAPITULO IV .....	83
A. CALIDAD EN LOS SERVICIOS PÚBLICOS.....	83
B. CALIDAD DEL SUMINISTRO DE ENERGÍA.....	85
B.1) ÍNDICES DE CALIDAD.....	86
C. NORMAS DE CALIDAD EMPLEADOS POR LAS DISTRIBUIDORAS Y CONTROLADAS POR EL ENTE REGULADOR EN ARGENTINA.....	90
C.1. CALIDAD DEL PRODUCTO TÉCNICO.....	90
C.2. CALIDAD DEL SERVICIO TÉCNICO PRESTADO.....	95
C.3. CALIDAD DEL SERVICIO COMERCIAL .....	98
D. LOS CRITERIOS DE CALIDAD QUE TIENE LA ANDE RESPECTO AL SERVICIO ELÉCTRICO EN PARAGUAY:.....	101
E. CONSEJO NACIONAL DE EMPRESAS PUBLICAS EN PARAGUAY. ....	104
CAPITULO V .....	106
A. CONCLUSIONES.....	106
B. PROPUESTA NORMATIVA. PROPONER ADECUACIONES NORMATIVAS, PARA ENCAUSAR LOS ASPECTOS QUE NO SON TENIDOS EN CUENTA, A FAVOR DEL USUARIO DE SERVICIO ELÉCTRICO. ....	111
C. PROYECTO DE LEY.....	112
4. BIBLIOGRAFÍA .....	115
4.1 BIBLIOGRAFÍA DIGITAL.....	119

## **1. INTRODUCCIÓN**

La energía eléctrica es de vital importancia para nuestro desarrollo. Es imposible para nuestra forma de vida actual, sobrevivir sin electricidad, está presente en casi todo: fábricas, oficinas, seguridad, entretenimiento, iluminación, y un sinfín de utilidades. Nos damos cuenta de ello, sólo cuando carecemos del servicio, a partir de allí, reflexionamos sobre su importancia. Por lo tanto, satisfacer esta necesidad básica, constituye un pilar fundamental de cualquier estrategia de desarrollo que plantee un país, y más si este país posee un excedente de generación eléctrica que no llega a la ciudadanía.

Las leyes organizan las actividades, regulan el comportamiento de las personas, y las situaciones por las que atraviesan. También determinan el funcionamiento de instituciones. Puede ser que algunas cosas no funcionen muy bien a veces, pero sin leyes nada podría funcionar. Ninguna sociedad puede vivir sin leyes. Por lo tanto, los distintos instrumentos jurídicos que legislan el servicio eléctrico y los derechos de los usuarios, tanto en Argentina como en Paraguay, van a ser analizadas en el presente trabajo, para determinar específicamente, cuáles son las principales diferencias y si en Paraguay alcanza lo dispuesto, para proteger al usuario del servicio eléctrico.

El suministro y transmisión del servicio eléctrico paraguayo, está muy rezagado en términos de calidad y capacidad, lo que produce frecuentes y prolongados apagones con importantes pérdidas eléctricas en el sistema. De ahí viene la necesidad del estudio del marco legal, para establecer cuál es la protección jurídica que brinda el Estado a los consumidores del servicio eléctrico, ante los continuos cortes y la sobrefacturación. Temas recurrentes, específicamente en determinadas épocas al año.

Es importante pensar en el usuario de servicio eléctrico, ya que es un tema rezagado, tanto a nivel normativo, como académico en Paraguay. Es el usuario, el que paga un servicio, y este, debe ser de calidad, ya que es servicio estratégico para el desarrollo y el bienestar de la población. La protección legal que debería tener el usuario de servicios públicos, en una situación de monopolio legal, debería ser incluso superior, ya que se encuentra obligado a contratar un servicio, y su poder a la hora de negociar es débil. Ha respondido acertadamente CHEVALLIER (1975) en estos términos:” (...) la situación dominante en el mercado que tienen la mayoría de los servicios públicos, no cambia las condiciones para aplicar el derecho del consumo a los servicios públicos. En realidad, la experiencia demuestra que la existencia de una situación de monopolio, incluso en beneficio de una empresa pública, hace todavía más necesaria la protección legal de los consumidores, cuyo poder de negociación económico es débil(...)”

## **1.1 TEMA DE INVESTIGACIÓN**

Se propone desarrollar un análisis jurídico del sector eléctrico de Paraguay, tomando como referencia la legislación argentina, en relación al usuario y al derecho del consumidor, para determinar el alcance de cada uno, y específicamente, si Paraguay ofrece protección al usuario de servicio eléctrico.

## **1.2. PROBLEMÁTICA**

Los principales interrogantes que buscaremos responder con este trabajo son las siguientes:

Ya que el sistema jurídico en Paraguay, tradicionalmente tiene poco avance en la defensa del consumidor en general y menos aún en el sector eléctrico. ¿Cómo se aplica el derecho del consumidor de servicios eléctricos en Paraguay? ¿Es efectiva? ¿Está obligada la ANDE a acatarla y con qué alcance?

Debido a los frecuentes cortes eléctricos y al tema de la sobrefacturación, temas recurrentes en determinadas épocas del año en Paraguay. ¿Cuáles son los criterios de calidad que tiene la ANDE, para determinar si el servicio es óptimo? ¿Recibe sanciones por el servicio que brinda? y de ser así, ¿Quién sanciona y regula a la ANDE?

De existir algún conflicto entre el usuario y la ANDE ¿Cuál es el proceso seguido, para resolver el conflicto? ¿La ANDE tiene criterios propios de resolución, o tienen en cuenta lo establecido por la ley de defensa del consumidor?

## **1.3. ANTECEDENTES SOBRE EL TEMA**

En la constitución del Paraguay de 1992 se contempla la promoción de derechos, tales como: la calidad de vida, el derecho a informarse, más no menciona especificaciones con respecto, al servicio público o concretamente al derecho de acceso a la electricidad y calidad de la misma. Sin embargo, menciona el derecho a la defensa de los derechos difusos, donde cita, los derechos del usuario dentro de esta categoría<sup>1</sup>. En la constitución de Argentina de 1994, como vimos anteriormente, permitió “constitucionalizar” la noción de servicio público y pone en eje al usuario. Este panorama genera la necesidad de estudiar un esquema de regulación constitucional y, por ende, legal y reglamentaria.

---

<sup>1</sup> Artículo 38 Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a reclamar a las autoridades públicas medidas para la defensa del ambiente, de la integridad del hábitat, de la salubridad pública, del acervo cultural nacional, de los intereses del consumidor y de otros que, por su naturaleza jurídica, pertenezcan a la comunidad y hagan relación con la calidad de vida y con el patrimonio colectivo.

Por otro parte, ambos países cuentan con una Ley de defensa del consumidor y del usuario. Argentina ley N° 24.240 y Paraguay ley N°1.334<sup>2</sup>. Analizaremos sus características, las principales diferencias y la protección que brindan al usuario de un servicio público, como lo es la electricidad.

El Código Civil Paraguayo, contiene normas que protegen al consumidor de manera bastante genérica, como la obligación de buena fe que surge del artículo 689<sup>3</sup>, pero también encontramos normas que bien podrían pasar por normas del Derecho del Consumo, como ser la normativa del artículo 691<sup>4</sup> sobre cláusulas restrictivas de carácter leonino en los contratos de adhesión; o el principio *favor debilis*<sup>5</sup> que establece el artículo 713<sup>6</sup> en los casos de contratos con cláusulas predispuestas cuando haya dudas sobre su interpretación. Sin embargo, el código civil de Argentina, regula específicamente los contratos de consumo en los artículos 1092 a 1122.

Si ubicamos el contenido de los tratados internacionales que fueron ratificados por ambos congresos, por lo tanto, tienen fuerza legal dentro de ambos países. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ratificada por la Ley N° 4/92<sup>7</sup> en su artículo 11, refiere: “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento”. Incluso la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, ratificada en Paraguay como Ley N° 1.215/86, menciona en su artículo 14, inciso h): “Gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas

---

<sup>2</sup> Artículo 1, contempla “ley establece las normas de protección y de defensa de los consumidores y usuarios, en su dignidad, salud, seguridad e intereses económicos”. El artículo 6 establece derecho básico del consumidor: “h) la adecuada y eficaz prestación de los servicios públicos por sus proveedores, sean éstos públicos o privados; e, i) recibir el producto o servicio publicitado en el tiempo, cantidad, calidad y precio prometidos”

<sup>3</sup> Artículo 689. En el desarrollo de las negociaciones y en la formación del contrato, deben las partes comportarse de acuerdo con la buena fe.

<sup>4</sup> Artículo 691.- Cuando los contratos por adhesión contenga cláusulas restrictivas de carácter leonino, la parte adherente podrá ser dispensada de cumplirlas, o pedir su modificación por el juez(...)

<sup>5</sup> Principio general del derecho, donde se debe estimar los efectos jurídicos de supuestos actos jurídicos, los sujetos débiles han de ser protegidos de su debilidad.

<sup>6</sup> Artículo.713.- Las cláusulas insertas en las condiciones generales del contrato, así como en formularios dispuestos por uno de los contratantes, se interpretarán, en caso de duda, a favor del otro.

<sup>7</sup> Ley N° 04/92 que aprueba la adhesión de la República del Paraguay al “Pacto Internacional de Derechos económicos, sociales y culturales”.

de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el establecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones”.

Resulta innegable que todos los tratados y leyes, coinciden en que la energía eléctrica constituye un derecho humano, o elemento fundamental para el disfrute de los demás derechos humanos, mismos que están reconocidos en los principios de universalidad, interdependencia e indivisibilidad y progresividad. Considerar a la energía eléctrica como un derecho humano, o bien, un derecho para el desarrollo del bienestar común, es porque a través de ésta, las personas pueden tener una mejor calidad de vida, lo que da al ser humano igualdad y dignidad, es por eso que los gobiernos se ven obligados a generar políticas públicas enfocadas a llevar a un mayor alcance poblacional.

### **1.3.1 USUARIO DE SERVICIO ELÉCTRICO EN PARAGUAY**

Al ciudadano, frente a los servicios públicos, se le denomina usuario. Comúnmente, se emplean los términos consumidor y usuario para designar a uno de los protagonistas de las relaciones socioeconómicas. En Paraguay, según la Ley N° 966 que crea la Administración Nacional de Electricidad, de ahora en más la llamaremos ANDE. No establece distinción entre usuario o consumidor<sup>8</sup>. A su vez, en el pliego de condiciones N° 21, aprobada por Decreto N° 6.904/2017, determina cierta clasificación según el consumo: residencial, industrial, gubernamental, por tensión y diferencial.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Art. 101°. A los efectos legales, es usuario o consumidor, la persona natural o jurídica que, habiendo suscrito un contrato o una solicitud de abastecimiento, recibe de ANDE el servicio de energía eléctrica. Los contratos y solicitudes son intransferibles.

<sup>9</sup> GRUPO DE CONSUMO DOMESTICO (DE VIVIENDAS O RESIDENCIAL): Pertenecen a este Grupo de Consumo los clientes que utilizan la energía eléctrica para el abastecimiento de instalaciones de locales destinados principalmente para vivienda incluyendo iluminación en general, artefactos electrodomésticos, calefacción y aire acondicionado.

GRUPO DE CONSUMO INDUSTRIAL: Pertenecen a este Grupo de Consumo los clientes que utilizan la energía eléctrica para el abastecimiento a las instalaciones usadas principalmente para actividades industriales, tales como producir, fabricar, transformar, procesar, extraer, beneficiar o refinar materiales y/o productos. Para pertenecer a éste Grupo, el cliente deberá presentar a la ANDE el certificado emitido por el Ministerio de Industria y Comercio, haciendo referencia al establecimiento industrial en cuestión.

GRUPO DE CONSUMO: Baja y media tensión: Pertenecen a este Grupo de Consumo los clientes que utilizan la energía eléctrica para el abastecimiento a las instalaciones de locales que no pertenezcan a los Grupos de Consumo Residencial o Doméstico, Industrial o Gubernamental.

GRUPO DE CONSUMO DE ALTA Y MUY ALTA TENSIÓN.: Pertenecen a este Grupo de Consumo, cuyo abastecimiento de energía eléctrica en los niveles de tensión de 66.000 voltios y 220.000 voltios sea considerado

La gobernanza de los derechos del consumidor en Paraguay, están a cargo de la Secretaria de defensa del consumidor y el usuario (SEDECO), según Ley N° 4.974/2013.

Otra institución relevante, pero nueva dentro del gobierno paraguayo, es el Consejo Nacional de Empresas Publicas (CNEP), es una instancia encargada de establecer y coordinar la política nacional de administración integral de las Empresas Públicas, que rendirá cuenta de sus acciones al Poder Ejecutivo. el Consejo Nacional de Empresas Publicas (CNEP). Tiene como objetivos la conducción, coordinación y ejecución de los planes, programas y estrategias de modernización y supervisión de las empresas públicas, por lo tanto, de la ANDE. Creada por la Ley N° 5.058/2013 y reglamentada por el Decreto N° 1.143/2014. En dicho reglamento, se establece en el artículo 3, inciso f: “Elaborar y proponer mecanismos de regulación, protección y resguardo al consumidor y/o usuario de los bienes y servicios prestados por las Empresas Publicas (...)”. Analizaremos la relevancia de dicha institución en el Capítulo IV del presente trabajo.

### **1.3.2 RESEÑA SOBRE LA ENERGÍA ELÉCTRICA EN PARAGUAY.**

La producción de energía primaria en Paraguay está compuesta exclusivamente por fuentes renovables de energía: hidroenergía y biomasa. La capacidad de producción de energía eléctrica del país es una de las mayores del mundo en cuanto a generación eléctrica por habitante, y es utilizada un poco más del 18 % por el mercado eléctrico nacional. La energía eléctrica es un importante elemento de cesión, en términos de los tratados internacionales, a los países socios de las centrales hidroeléctricas binacionales de ITAIPÚ (compartidos equitativamente por Paraguay y Brasil) y YACYRETÁ (compartidos también equitativamente por Paraguay y Argentina). Además, la Central Hidroeléctrica ACARAY, de generación local, que

---

factible por la ANDE. En cada caso la ANDE, dependiendo de las condiciones técnicas, realizará la entrega en línea, subestación o estación.

**GRUPO DE CONSUMO DE REPARTICIONES GUBERNAMENTALES:** Pertenecen a este Grupo de Consumo los clientes que utilizan la energía para el abastecimiento a las reparticiones gubernamentales que están sostenidas exclusivamente con fondos asignados en el Presupuesto General de Gastos de la Nación y a las dependencias municipales servidas directamente por la ANDE.

**GRUPO DE CONSUMO DIFERENCIAL.:** Pertenecen a este Grupo de Consumo los clientes conectados en Media Tensión, tanto en línea como en estación y Subestaciones, que soliciten la facturación del consumo y la potencia máxima discriminados en punta y fuera de punta. La Potencia Reservada en Horario de Fuera de Punta de Carga deberá ser al menos 15% superior a la Potencia Reservada en Horario de Punta de Carga. Los clientes que decidan renunciar al grupo de consumo Diferencial tendrán la obligación de elegir una de las categorías con potencia contratada según su grupo de consumo y de contratar la mayor de las potencias reservadas (en punta y fuera de punta) durante su permanencia en el grupo de consumo diferencial.



sirve para el consumo nacional. Por lo tanto, el país dispone capacidad instalada de generación, que excede largamente sus necesidades. (VMME<sup>10</sup>, 2021c)

El consumo de electricidad en la estructura del consumo final total de energía ha registrado un notable incremento en los últimos años. En el año 2004 la electricidad participó del 10,2 % del consumo final total mientras que en el año 2015 esta participación se elevó al 18,4 %. Al sector de los servicios, corresponden los mayores niveles de demanda de energía eléctrica, seguido por el sector residencial, la industria manufacturera y los sectores de la agricultura, la construcción y la minería en ese orden. El nivel de electrificación en el sector residencial es relativamente alto en comparación con otros países de la región. Sin embargo, el bajo nivel de diversificación de su uso en los hogares determina su pobre empleo y repercute en la calidad de vida de la población y la satisfacción de sus necesidades básicas. (VMME, 2021c)

El sector eléctrico de Paraguay se caracteriza por la existencia de una única empresa eléctrica integrada verticalmente, la ANDE, es un ente autárquico, propiedad del Estado Paraguayo, descentralizada de la Administración Pública, de duración ilimitada, con personería jurídica y patrimonio propio. Su objeto primordial satisfacer en forma adecuada las necesidades de energía eléctrica del país, con el fin de promover su desarrollo económico y fomentar el bienestar de la población, mediante el aprovechamiento preferente de los recursos naturales de la Nación. Posee la exclusividad del abastecimiento público de electricidad, y si bien puede delegar en la iniciativa privada, derechos y obligaciones referentes a la prestación del servicio público eléctrico, fijando las condiciones respectivas ad-referéndum del Poder Legislativo. Hasta el día de hoy solo Cooperativa Menonita del Chaco y la empresa privada, Compañía de Luz y Fuerza S.A. (CLYFSA) una distribuidora que opera en la localidad de Villarrica; compra energía eléctrica en bloque de la ANDE; su participación en el mercado nacional de electricidad es poco significativa. (VMME, 2021a)

---

<sup>10</sup> Vice Ministerio de Minas y Energía del Paraguay.

---

## **2. OBJETIVOS Y METODOLOGÍA**

---

### **2.1 OBJETIVOS**

El **objetivo general** de mi investigación es determinar las características, y alcance de la legislación actual del Paraguay, con relación a los derechos del usuario de servicio eléctrico, utilizando como referencia, la legislación argentina.

Los **objetivos específicos** que se plantean para el desarrollo del tema de investigación son los siguientes:

**A – Analizar.** Realizar un análisis jurídico, del sector eléctrico paraguayo, tomando como referencia la legislación argentina, con respecto a los derechos del usuario determinados por la ANDE y la defensa del consumidor, para determinar su alcance y vinculación.

**B – Evaluar.** Realizar una evaluación de los criterios que determinan, la calidad del servicio eléctrico, en Paraguay, y a su vez determinar, las sanciones y retribuciones por la falta de prestación de servicios y la avería de equipamientos eléctricos.

**C – Estudio Procesal.** Analizar y comparar el proceso jurídico que deben seguir los usuarios, para reclamar alguna sobrefacturación el servicio eléctrico, por causa imputable a la prestadora de servicio eléctrico, la Administración Nacional de Electricidad (ANDE) en Paraguay.

**D – Identificar.** Realizar un análisis crítico, para identificar la eficacia de la defensa del consumidor en Paraguay, del usuario de servicio eléctrico y los puntos en que deba avanzar, para ser efectiva.

**E – Propuesta normativa.** Proponer adecuaciones normativas, para encausar los aspectos que no son tenidos en cuenta, a favor del usuario de servicio eléctrico.

### **2.2. METODOLOGÍA**

Para realizar el estudio descriptivo, se utilizará el análisis de legislación comparada, teniendo como referencia la Legislación Argentina, por dos motivos fundamentales: La decisión del Paraguay de adoptar y utilizar, por más de un siglo el Código Civil argentino de Vélez Sársfield, que entró a regir a partir del 1 de enero de 1877<sup>11</sup> en Paraguay; y la innovación

---

<sup>11</sup> Concluida la guerra con la Triple Alianza, las Cámaras legislativas proyectaron en 1872 adoptar los Códigos argentinos en materia civil, penal y procesal, pero el Poder Ejecutivo no se muestra favorable a la idea y por una ley de mayo de 1875 se designa una Comisión de cinco personas encargada de elaborar un Código civil.

Argentina a nivel constitucional, con respecto a los derechos del usuarios de servicios públicos<sup>12</sup>, donde se prevé un régimen jurídico que pone en el centro al usuario, a partir de un claro mandato: la necesidad de su tutela jurídica y económica como medio de garantizar otros derechos fundamentales y su dignidad como persona humana.

Relevamiento de información en base a la revisión bibliográfica disponible.

Relevamiento de datos, revisión de archivos y registros de la Administración Nacional de electricidad (ANDE), de la Secretaria de defensa del consumidor y usuario (SEDECO) y el Consejo Nacional de Empresas Públicas (CNEP).

Para alcanzar los objetivos específicos identificados en el punto precedente, desarrollaré las siguientes tareas.

- Para alcanzar el objetivo A – Analizar, se realizarán las siguientes tareas:

A.1 – Estado del arte. Establecer el marco teórico y conceptual del tema de investigación.

A.2 – Identificación de leyes. Transcribir y comentar la normativa actual, referente a los derechos y obligaciones de los usuarios de servicios eléctricos en Paraguay y Argentina.

A.3 – Análisis de la normativa. Realizar un análisis acerca del funcionamiento de la normativa identificada.

- Para alcanzar el objetivo B – Evaluar, se realizarán las siguientes tareas:

B.1 – Relevamiento de información. Revisión bibliográfica para transcribir y comentar respecto a los criterios de calidad del servicio eléctrico, que tiene en cuenta la ANDE.

B.2 – Determinar y evaluar si existen sanciones administrativas o de cualquier índole, que reciben la ANDE, por la falta de prestación del servicio eléctrico y a su vez determinar si el

---

Transcurrido algo más de un año, y ante la inactividad de la Comisión, por ley del 19 de agosto de 1876 se decide adoptar el Código Civil argentino, y disponer que entrase en vigor a partir en 1877.

<sup>12</sup> Constitución Argentina artículo 42- Los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección y a condiciones de trato equitativo y digno.

Las autoridades proveeran a la protección de esos derechos, a la educación para el consumo, a la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados, al control de los monopolios naturales y legales, al de la calidad y eficiencia de los servicios públicos, y a la constitución de asociaciones de consumidores y de usuarios (...)

usuario recibe alguna retribución o descuento, por la falta del mismo o la avería de equipos eléctricos a causa de ello.

- Para alcanzar el objetivo C – Estudio Procesal, se realizarán las siguientes tareas:

C.1 – Identificación de normas procesales. Transcribir el procedimiento que deben seguir los usuarios, si se produce una sobrefacturación.

C.2– Relevamiento de Datos. Revisión de archivos y registros de casos, tanto de la ANDE y SEDECO, como en las dependencias judiciales del Paraguay, para identificar: cómo se llevan los procesos, y cómo se resuelven los mismos.

- Para alcanzar el objetivo D – Determinar, se realizarán las siguientes tareas:

D.1 – Realizar un análisis crítico. Realizar un análisis crítico, y determinar las trabas, de parte del sistema legal paraguayo imperante, para la protección de los derechos del usuario consumidor eléctrico.

- Para alcanzar el objetivo E – Proponer, se realizarán las siguientes tareas:

E.1 – Revisión del trabajo. Revisión del derecho del usuario de servicio eléctrico, descripto en: A.2 – Identificación de leyes, A.3 – Análisis de la normativa, B.1 –Relevamiento de información, B.2 – Determinar y evaluar si existen sanciones administrativas o de cualquier índole que reciba la ANDE, C.2– Relevamiento de Datos y D.1 – Realizar un análisis crítico.

E.2 - Redacción de propuesta Normativa. Redactar propuesta normativa, donde se contemplen los aspectos que no se tienen en cuenta, por la ley del consumidor en Paraguay, en relación a un consumidor de servicio público, como lo es, el usuario de servicio eléctrico.

---

## **3. CAPITULO I DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN**

---

### **A – DEFINICIÓN DEL MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL**

El objetivo de la presente sección es establecer el marco teórico y conceptual del tema de investigación. En primer lugar, se incluirán algunas definiciones, que servirán como punto de partida para los desarrollos propuestos. A continuación, se presentarán los enfoques teóricos, respecto al derecho energético, y de regulación, desde los cuales se han abordado la problemática del consumidor de servicios eléctricos en Paraguay, tomando como referencia la legislación argentina. Para cerrar el capítulo, veremos la conceptualización y las corrientes teóricas de servicio públicos, ya que la energía eléctrica es un servicio público de primera necesidad y es importante definirlo y ver las implicancias que genera.

#### **A.1 – DEFINICIONES CONCEPTUALES**

Como punto de partida de la investigación, resulta pertinente definir los conceptos que no serán problematizados y que funcionan como supuestos del presente trabajo.

**Usuario y consumidor:** En el presente trabajo se utilizarán indistintamente, ya que, en términos económicos, el consumidor es la figura que proporciona sus recursos, por lo general dinero, a cambio de obtener dichos bienes o servicios. Según CHEVALLIER (1975), “al ciudadano, frente a los servicios públicos, se le denomina usuario. No obstante, esta denominación no es un hecho que tenga carta de naturaleza ni en el lenguaje común, por supuesto, ni incluso en el propiamente jurídico. Comúnmente, se emplean los términos consumidor y usuario para designar a uno de los protagonistas de las relaciones socioeconómicas.”

El DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA (2019a), define al consumidor como “Es el que consume, es la persona que compra productos de consumo”. Con relación al usuario, señala: “Dicho de una persona: Que tiene derecho de usar de una cosa ajena con cierta limitación. Que, por concesión gubernativa o por otro título legítimo, goza un aprovechamiento de aguas derivadas de corriente pública” (2019b). De acuerdo a la legislación paraguaya no establece una distinción entre consumidor y usuario, como podemos observar en el artículo 4 de la Ley del Consumidor 1334/ 98, la cual establece que “es toda persona física o jurídica, nacional o extranjera que adquiera, utilice o disfrute como destinatario final de bienes o servicios de cualquier naturaleza”.

**Servicio eléctrico:** Si bien el servicio eléctrico se entiende como el conjunto de todos los medios y dispositivos utilizados para la generación, el transporte y la distribución de la energía eléctrica, que tienen por función proveer la energía eléctrica necesarias para que arranquen y funcionen correctamente los accesorios eléctricos como son los electrodomésticos, luces, motores,

etc. Pero para la finalidad del presente trabajo, nos enfocaremos en el servicio eléctrico desempeñado por las distribuidoras, ya que es responsabilidad de estas, mantener y construir líneas necesarias para que llegue energía eléctrica de calidad a los consumidores finales.

**Calidad:** Se trata de un concepto polisémico, complejo, problemático, relativo, cambiante, dependiente del tiempo y de quien lo utilice y que, en los últimos años se ha visto ampliado a la dimensión de la “excelencia”. De acuerdo con el DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA DE LA LENGUA (2019), los tres primeros significados del término calidad serían: primero, “Propiedad o conjunto de propiedades inherentes a algo, que permiten juzgar su valor”; segundo, “Buena calidad, superioridad o excelencia”; tercero, “Adecuación de un producto o servicio a las características especificadas”.

**Monopolio Natural:** QUIROA (2019) <sup>13</sup> establece lo siguiente “un monopolio natural se presenta cuando existe una ausencia total de competencia, debido a que dicha empresa puede abastecer al mercado a un coste menor y con una calidad mayor que si existiese competencia” “...nos referimos a la situación en la cual una empresa domina el mercado y se posiciona como única oferente dentro del mercado frente a una gran cantidad de demandantes. Se llama natural porque su capacidad competitiva le permite posicionarse como la empresa que ofrece el producto al mejor precio y de la mejor calidad, desplazando a los demás competidores”.

## **B. DERECHO DE LA ENERGÍA**

### **B.1. ACERCARNOS A LA CONCEPTUALIZACIÓN DE DERECHO DE LA ENERGÍA.**

Si comparamos al derecho energético con otras de las ramas del derecho continental, veremos que es bastante reciente. Su aparición, debemos ubicarla en el tiempo en que empezaron los primeros marcos legales que regularon la generación industrial de la energía eléctrica y de los hidrocarburos con fines comerciales masivos, lo que ocurrió a fines del siglo XIX respecto a la energía eléctrica y comienzos del siglo XX con los hidrocarburos, hasta nuestros días no podemos afirmar que esta rama del derecho haya adquirido sus características definitivas, ni que sea un derecho homogéneo y similar, aplicado a todo los países, incluso en los países que forman parte de procesos más completos de integración como la Unión Europea.

---

<sup>13</sup> Quiroa es redactora de Economipedia y catedrática universitaria en el área de Economía y Marketing en programas de Doctorados, Maestrías, Postgrados y Grado. Posee un Postdoctorado en Economía y un Doctorado en Economía con especialidad en Marketing de la Atlantic International University.

El Derecho energético, es una parte específica del Derecho público económico, como lo señala el Doctor GÉNEZ BÁEZ<sup>14</sup> (2017) engloba una serie de elementos heterogéneos tanto en su naturaleza material como en su regulación jurídica (electricidad, hidrocarburos, biomasa, etc.). Dichos elementos están materialmente emparentados por sus aplicaciones energéticas y, jurídicamente agrupados en las Políticas energéticas de los países, como una técnica para la optimización de recursos, en búsqueda del interés general.

Uno de los primeros autores de idioma castellano en pregonar la existencia de un Derecho de la energía con sustantividad propia fue DE PABLOS<sup>15</sup> (1965) definía al Derecho de la energía como “La rama del derecho que estudia y comprende la legislación, la doctrina y jurisprudencia referentes a la energía en su naturaleza, usos y aprovechamiento”.

DE PABLOS (1965) también realizó unas consideraciones respecto a la autonomía de la que en ese entonces era una emergente rama del derecho: “Al hablar del derecho de la energía, debemos comprender que como derecho autónomo mantiene sus propios caracteres, y si en algunos casos guarda estrecha relación con otras ramas del derecho, ello no implicará subordinación ni dependencia. El Derecho minero, quizá, implica la rama de mayor vinculación con el del derecho de la energía, porque entre los elementos de creación inicial de la energía, hallamos importantes sustancias minerales. Pero ello no alcanza a confundir la esfera de ambas ramas del derecho. El régimen jurídico de la energía o derecho de la energía, en nuestro derecho positivo (argentino), comprende todas las disposiciones legales vinculadas a dicha actividad, es decir a la energía”.

Según DEL GUAYO CASTIELLA<sup>16</sup>(2009a) sintetiza en cuatro hitos el nuevo paradigma político, jurídico y económico de la industria energética y, por consiguiente, del Derecho de la energía en la Unión Europea: “primero, las reformas políticas y económicas neoliberales de los primeros ministros del Reino Unido Thatcher y Major (1979 – 1996) y los presidentes Reagan y Bush (1980 - 1992), como respuesta práctica a una corriente de ideas nacida a comienzos de la década de los setenta, reformas que contribuyeron a detener e invertir la evolución que habían

---

<sup>14</sup> Doctor en Derecho energético por la Universidad de Zaragoza, Máster en Derecho penal con énfasis en Derecho ambiental por la Universidad de Alcalá (2010), Diplomado en Derecho de la Energía, Comercio y Medio Ambiente por la Universidad de Heidelberg de Alemania

<sup>15</sup> Este autor se refería al tema diciendo que los adelantos de las ciencias y nuevas valoraciones de elementos de interés energético, postulaban la necesidad de ubicar en forma concreta esta rama del derecho. Aun reconociendo la existencia de fuertes vínculos entre el Derecho de la energía y otras ramas del derecho, afirmaba que tal situación no menguaba la posibilidad de dotar a aquel de su propia independencia.

<sup>16</sup> Ha sido Profesor de Derecho Administrativo en las Universidades de Navarra, Granada y Almería y profesor visitante en las Universidades de Leiden (Países Bajos), Austin (Texas, EE.UU.), Ruhr (Bochum, Alemania) y Sheffield (Reino Unido). Especialista en Derecho Público Económico

experimentado los sistemas políticos y económicos de inspiración keynesiana, y que luego se extendieron a la mayoría de los países desarrollados y en vías de desarrollo; *segundo*: las reformas mencionadas en el primer punto dieron lugar al alumbramiento de la idea de Mercado Interior, en las entonces Comunidades Europeas; *tercero*: la llamada revolución de terciopelo que produjo la caída del Muro de Berlín en 1989, lo que representó el desbaratamiento de la única opción que se presentaba como antagónica a la economía de mercado, lo que a su vez trajo como consecuencia cambios significativos en la comprensión de las relaciones entre el poder público y la economía (incluyendo a la energía), y en las formas y finalidades de la intervención pública en los mercados energéticos; y *cuarto*: todo lo anterior dio paso a la gestación y ratificación del Tratado de Maastricht, en 1993, que instituyó a la Unión Europea, y que impuso políticas económicas, monetarias y presupuestarias, bien alejadas de los se había seguido en Europa, hasta esas fechas. Los hitos antes mencionados sembraron las bases para que desde inicios de la década de los 80, el Derecho energético haya evolucionado hacia una nueva configuración jurídica con clara ascendencia en el *common law*<sup>17</sup> angloamericano: la *energy regulation*, adoptada posteriormente en la Unión Europea en el marco de las múltiples interrelaciones e influencias recíprocas que se dan en el interior de ese esquema de integración, y, que se ha expandido en los demás países del sistema continental”.

Por su parte, el español MARTÍN MATEO<sup>18</sup> (1982 ) una ilustrativa descripción de cómo fue inicialmente conformada esa nueva rama del derecho diciendo que “El derecho de la energía tradicional es el resultado de la acumulación de una serie de técnicas jurídicas de muy distintos orígenes; aplicadas para regular las relaciones entre suministradores y usuarios de forma adecuada, a los postulados de equidad y al respeto de los intereses colectivos, incluían el incremento indefinido de la producción y la disminución hasta donde fuera posible de los precios”.

El mismo autor arriba mencionado sentencia que el “Derecho de la energía es, y sigue siendo, un derecho de aluvión únicamente reconducible a la unidad sistemática en virtud de los principios básicos que animan en una época determinada la política energética del Estado”. “el Derecho energético acude a diversas figuras e institutos ya consagrados, particularmente los derivados de régimen de dominio público, reservado, concedido o desafectado, las obras públicas, las expropiaciones, las autorizaciones y los contratos sobre las instalaciones de producción, la intervención de las condiciones contractuales de suministros y precios, entre

---

<sup>17</sup> Es el sistema jurídico vigente en Inglaterra y en la mayoría de los países de tradición anglosajona, en el sentido más amplio se habla de *Common Law* para referirse a aquel sistema legal basado, primordialmente, en las decisiones adoptadas por los tribunales, es decir, en la jurisprudencia.

<sup>18</sup> (1928-2014) Fue un profesor, escritor y rector español, catedrático de derecho administrativo en la Universidad de Alicante. Autor del primer manual universitario de derecho ambiental, y por ello es considerado para muchos, el padre del Derecho ambiental español.



otros” “...así como las clásicas medidas de fomento y las más modernas restricciones por razones de protección ambiental”.

Finalmente, el MARTÍN MATEO (1982) realizaba esta reflexión: “El ordenamiento energético no puede ser, como en el pasado más reciente sucedía, el resultado de la adición de una serie de medidas por obra de políticas sectoriales o fruto de la prevalencia de intereses específicos. Es de esperar que la respuesta normativa a las nuevas circunstancias implique la adopción de un mecanismo realista que discipline con eficacia para los objetivos adoptados, conductas públicas y privadas de forma coherente, articulada y uniforme”.

El derecho de la Energía, podemos expresar que se encuentra marcado por una serie de figuras y elementos jurídicos, presentes en un gran número de regímenes legales como: el carácter de dominio público de los recursos energéticos, el régimen de concesiones, licencias expropiaciones, autorizaciones; la noción de utilidad pública, el interés general, estratégico, de servicios públicos o conveniencia nacional. Estos elementos característicos están cada vez más relacionados a medidas que avanzan hacia la protección ambiental, estableciendo condiciones y restringiendo las acciones que puedan llegar a ocasionar daños a consecuencia de la explotación de los recursos naturales, como por ejemplo el Protocolo de Kyoto<sup>19</sup>.

Aproximarnos a una definición actual de Derecho de la Energía o derecho energético, pasa además por considerar las relaciones que mantiene con otras ramas del derecho. Vínculos estrechos con el derecho administrativo, mercantil, tributario, fiscal, penal, derecho ambiental, derecho de competencia, derecho de los consumidores, incluso con el derecho internacional, así como el derivado de los procesos de integración regional y subregional que tienen lugar tanto en Europa como en América Latina. Pero además el derecho energético se relaciona con las políticas públicas y la economía.

El Derecho de la Energía busca además regular actividades que buscan el aprovechamiento de recursos naturales para la generación de energía, la búsqueda de nuevas tecnologías para la mejor utilización y transformación de esos recursos, para que con ello cumplir el objetivo de proporcionar bienestar social y económico en armonía con el medio ambiente.

Para el presente trabajo, nos enfocaremos en la parte específica del derecho de la energía del sector eléctrico, ya sea las distintas leyes, decretos, disposiciones y resoluciones, donde se tenga en cuenta al usuario de dicho sector. De manera a observar cuales con los

---

<sup>19</sup> El Protocolo de Kyoto es un tratado internacional que entró en vigor en febrero de 2005 y forma parte de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) establecida en 1992. Allí se fijaron límites para las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) de los países industrializados.

criterios que se tienen en cuenta a la hora de proteger al usuario eléctrico de Paraguay y Argentina.

## **B.2. ELECTRICIDAD COMO PARTE DEL DERECHO ENERGÉTICO.**

Lo primero a establecer es que el conjunto de normas y leyes, que regulan el sector eléctrico no constituye una rama autónoma del derecho<sup>20</sup>. La energía eléctrica como objeto material del derecho, presenta ciertas particularidades técnicas y económicas que condicionan las normas jurídicas la regulan. Para DE LA CRUZ FERRER<sup>21</sup> (2009) esas particularidades se pueden sintetizar de la siguiente manera:

1) **Su tratamiento industrial requiere una tecnología de red:** La generación y el consumo están ligados a través de redes de transporte y distribución.

2) **La energía eléctrica no se puede almacenar:** aunque la tecnología esté cada vez más avanzada en este aspecto y las posibilidades de almacenamiento hayan aumentado, este sigue siendo limitado. La energía generada debe ser equivalente a la demanda de manera permanente e ininterrumpida.

3) **La actividad industrial requiere excedentes estructurales de capacidad:** como consecuencia de la imposibilidad de almacenamiento de la electricidad y la fluctuación de la demanda durante el día y durante el año (consumo muy bajo durante la noche, aumenta por la mañana y alcanza sendas puntas al mediodía y a última hora de la tarde; igualmente, durante el verano e invierno se producen consumos superiores debido al frío y al calor, que en primavera y otoño), es indispensable que exista un excedente estructural de capacidad.

4) **La electricidad sigue el camino de menor resistencia:** La resistencia es un término técnico en electricidad que significa la facilidad o dificultad para recorrer la línea de transporte. Un gran cable de transporte constituye un camino con baja resistencia y la electricidad lo seguirá en vez de atravesar una línea más fina en otro lugar de la red. Resulta imposible ordenar a la electricidad que siga un camino determinado porque fluye a través de las redes de acuerdo con las leyes de la física.

---

<sup>20</sup> Son muy pocos los autores que refieran a su existencia y autonomía, uno de ellos es el director del Instituto de Derecho de la energía de la Universidad Católica de Minas Gerais, Brasil, W. ÁLVARES, (1978, p. 35) que define lo diciendo que *"El Derecho de la electricidad como la rama del derecho que estudia y disciplina las relaciones jurídicas referentes a la conversión de la energía y su utilización como corriente eléctrica, con repercusión económica"*.

<sup>21</sup> Doctor en Derecho. Profesor Jean Monnet de Derecho Europeo y Titular de Derecho Administrativo, Universidad Complutense de Madrid. Director del Centro Europeo de Regulación Económica y Competencia. Vicepresidente de Global Strategies Consulting Group.

5) **El transporte de la energía en la red queda sometido a una serie de complejas interacciones físicas:** Lo que sucede en una parte del sistema afecta a las condiciones de la red a cientos de kilómetros de distancia. Muchos factores pueden desestabilizar el sistema como el cambio en el consumo de los clientes, las reacciones de determinados equipos eléctricos o la caída repentina de producción en una central de generación.

6) **Elevadas barreras de entrada y salida:** Las barreras de entrada se producen por las grandes inversiones financieras que resultan necesarias tanto en las centrales de generación como en las redes de transporte y distribución, que deben unir a los productores con los consumidores (“monopolio natural”, “industria con tecnología en red”). Nos encontramos ante un sector intensivo en capital, con largos periodos de maduración de las inversiones. Pero también hay que considerar las barreras por las innumerables licencias urbanísticas y de seguridad o de medio ambiente que se exigen, con el consiguiente problema para encontrar emplazamientos para las instalaciones, así como por las dificultades de conexión por las redes.

7) **Demanda inelástica al precio:** Hasta la fecha, los consumidores pagan por el suministro eléctrico unas tarifas, en función del tipo de consumo, en las que se promedian todos los costes del servicio. Por tanto, los consumidores son completamente inconscientes de las enormes diferencias de costes que se presentan en la producción de electricidad en unas u otras horas del día o del año, por lo que no tienen ningún incentivo para adaptar sus patrones de consumo en función de los mayores o menores costes.

## **C. REGULACIÓN ECONÓMICA DEL SECTOR ENERGÉTICO**

### **C.1. ACERCARNOS A LA CONCEPTUALIZACIÓN DE REGULACIÓN.**

El término regulación, de acuerdo con el Diccionario Panhispánico del Español Jurídico (2021), señala que es “función pública encomendada a órganos de la administración directa o a comisiones o agencias independientes, que comprende la aprobación de normas relativas a mercados o sectores económicos concretos, la supervisión y vigilancia de su cumplimiento por las empresas que operan en dichos mercados, especialmente para asegurar la libre competencia y la adopción, en su caso, de las medidas correctoras que procedan, incluida la imposición de sanciones”. Sobre el particular el profesor MARÍN HERNÁNDEZ<sup>22</sup> (2010) sostiene que: La regulación constituye un mecanismo del Estado para asegurar la eficiencia especialmente económica allí donde las fuerzas del mercado o de otra índole no pueden conseguirla y, en consecuencia, se advierten distorsiones como el monopolio, la competencia excesiva, la competencia imperfecta y las externalidades. En este mismo sentido, el profesor

---

<sup>22</sup> Docente investigador de la universidad Externado de Colombia; abogado y especialista en derecho público de la misma universidad; doctor en derecho de la Universidad Carlos III de Madrid.

RIVERO ORTEGA <sup>23</sup>(2001), opina que la regulación “es el nuevo paradigma del intervencionismo público sobre la economía, ya que tiene el protagonismo que en otras épocas históricas correspondía a la planificación, al servicio público o a la empresa pública, técnicas que por otro lado no han desaparecido del panorama administrativo, pero que sí han experimentado mutaciones en algunas de sus características”.

En palabras del tratadista GALBRAITH<sup>24</sup> (1996), existen cuatro razones esenciales que justifican la intervención del Estado en la economía, tal como se explica a continuación: Hay cuatro factores que obligan a la intervención y a la regulación pública. Está, en primer lugar, la necesidad de proteger ahora y a largo plazo el planeta, requisitos normativos que suelen describirse como destinados a impedir la destrucción del medio ambiente. En segundo lugar, la necesidad de proteger a los más vulnerables de los empleados del aparato productivo contra los efectos adversos de la máquina económica. En tercer lugar, la propensión más que ocasional de la economía a producir y vender bienes o servicios deficientes o materialmente perjudiciales. Y, por último, el sistema contiene dentro de sí tendencias que son autodestructivas de su eficaz funcionamiento.

UPRIMNY<sup>25</sup> (2006) acota ante esta intervención estatal de las agencias reguladoras que “el Estado por sí solo puede producir más fallas en la economía que el mismo mercado. Así, debe existir una sabia combinación entre participación del Estado y participación del mercado en la economía, a fin de evitar sus fallas que son creadas por el exceso de uno u otro”

Esta intervención en materia de servicios públicos es diferenciada, “toda vez que se está en frente de actividades inherentes a la finalidad social del Estado y por ende, con implicaciones

---

<sup>23</sup> Catedrático de Derecho administrativo de la Universidad de Salamanca. Doctor con Premio Extraordinario. Decano de la Facultad de Derecho (mayo 2012-mayo 2017). Elegido por mayoría absoluta del Claustro Defensor del Universitario (2005-2009). Ponente en la redacción de nuestros Estatutos. Experto en gestión universitaria, normas e innovación aplicada a organizaciones administrativas. Autor o coordinador de 24 libros y más de cien trabajos de investigación publicados en revistas y obras especializadas en Derecho público. Investigador principal del Grupo “Reforma y modernización de las Administraciones públicas”. Premio de investigación del CES de Castilla y León. Medalla “Isidro Fabela” de la UNAM (México). Profesor invitado en universidades y centros de investigación de Alemania, Francia, Portugal, Inglaterra, Argentina, Brasil, Colombia, República Dominicana, Costa Rica y Paraguay.

<sup>24</sup>El economista liberal canadiense John Kenneth Galbraith, profesor de Harvard y cronista periodístico. Ejerció de consejero de presidentes demócratas desde Roosevelt a Clinton, prestigioso economista reconocido internacionalmente, ha sido uno de los pensadores influyentes en la teoría económica contemporánea.

<sup>25</sup> Es un jurista colombiano cuya especialidad es el Derecho Constitucional. Actualmente se desempeña como miembro del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas y como investigador del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (De justicia), entidad que dirigió por diez años.

públicas y sociales que trascienden la lógica normal de las actividades económicas comunes y corrientes” (MONTAÑA<sup>26</sup>, 2005).

Para ARIÑO ORTIZ<sup>27</sup> (2003) Los entes reguladores tienen como misión fundamental la buena ordenación de los mercados y actividades liberalizadas, de modo que, por un lado, se mantenga en lo posible una competencia efectiva entre los operadores y, por otro, se regulen con equilibrio las actividades no competitivas (gestión de infraestructuras, servicio universal, operación del sistema en su conjunto). Su principal tarea afirma el autor es, re-crear el mercado, promover y mantener en él una competencia posible y practicable. Las comisiones o entes reguladores deben velar por el buen funcionamiento del sistema de servicios públicos (cada uno en el sector que tiene encomendado), de modo que se asegure la inversión suficiente, innovación y calidad de servicio, continuidad y regularidad en la prestación, universalidad en lo necesario y equilibrio económico financiero de la explotación. Incorporar otras finalidades de protección u ordenación social me parece equivocado porque genera confusión. No se puede desnaturalizar y falsear la regulación con objetivos sociales de carácter genérico. Pueden, sí, introducirse técnicas especiales, que no alteren los principios para distribuir la carga equitativamente (es lo que se hace justamente con el servicio universal o un precio asequible o con una estructura tarifaria diseñada por barrios o por destinos).

En este ambiente de convergencia tecnológica, la función regulatoria estatal debe enfocarse no solo a la competencia efectiva, la gestión de los recursos escasos, también a la protección de los derechos de los usuarios. Los usuarios y consumidores o usuarios-consumidores, requieren de mejor calidad en la prestación de los servicios, como de mayor seguridad, privacidad, protección de datos, bienestar, protección al consumo digital y medidas de protección al medio ambiente, visionando una economía verde. Aspectos estos que constituyen para la CEPAL<sup>28</sup> desafíos de la regulación para la digitalización. (CEPAL, 2016)

---

<sup>26</sup> Master en integración latinoamericana de la Universidad de Bolonia, doctorado de investigación en derecho público de la Universidad de Bolonia y postdoctorado en derecho público de la Universidad de Pisa

<sup>27</sup> Es un abogado y político español. Es licenciado en derecho por la Universidad de Valencia y doctorado por la de Madrid.

<sup>28</sup> La Comisión Económica para América Latina (CEPAL), es una de las cinco comisiones regionales de las Naciones Unidas y su sede está en Santiago de Chile. Se fundó para contribuir al desarrollo económico de América Latina, coordinar las acciones encaminadas a su promoción y reforzar las relaciones económicas de los países entre sí y con las demás naciones del mundo. Posteriormente, su labor se amplió a los países del Caribe y se incorporó el objetivo de promover el desarrollo social.

## **C.2. SERVICIOS PÚBLICOS ENERGÉTICOS Y REGULACIÓN DE LA ENERGÍA**

Para comprender el alcance del concepto de Regulación energética, consideramos didáctico analizar el trabajo del Doctor DEL GUAYO CASTIELLA (2009b), ya que sostiene que: “la regulación energética se ejercita sobre un monopolio natural (transporte y distribución), concepto de naturaleza económica que aparece en cualquier sistema económicamente organizado. Los países han tenido que idear formas propias de afrontar las ineficiencias que genera y los abusos a que puede dar lugar, y así como en los de influencia angloamericana existe, con ese propósito, la regulación energética, en los latinos, la respuesta habitual a esos problemas ha sido la creación de servicios públicos (en terminología constitucional española, la *reserva de servicios esenciales*<sup>29</sup>), donde la garantía de la continuidad y la regularidad es una forma europea continental de conjurar la potencial ineficiencia productiva de la empresa monopolista, tentada a bajar la producción para que suban los precios, o a subirlos indiscriminadamente. La figura del servicio público tiene escaso o nulo valor jurídico en muchos países de la Unión Europea (aunque tenga relevancia política y/o social), que han construido técnicas jurídicas distintas para dar respuesta a problemas similares a los que tratan de responder los servicios públicos en la Europa meridional, consistentes, a su vez (aunque no siempre) en monopolios legales gestionados por empresas públicas”.

Como lo veremos en el apartado siguiente, Argentina es uno de los países que utiliza la regulación energética a través de entidades reguladoras<sup>30</sup>, para proteger un servicio público como lo es la electricidad. Paraguay, siguió la línea de varios países europeos, el de la Intervención Estatal, con la creación de una única empresa pública, que maneje el monopolio legal del transporte y distribución del recurso eléctrico.

DEL GUAYO CASTIELLA (2009b), señala además, la importancia en advertir que, en estos países, la creación de un servicio público en el ámbito del petróleo, el gas, o la electricidad, no ha sido sólo una respuesta reguladora, es decir, económica, sino también la consecuencia de una escuela de pensamiento jurídico dominante, conforme a la cual la actividad que es declarada servicio público debe ser prestada por el Estado, pues tales servicios pertenecen a

---

<sup>29</sup> La expresión “servicios esenciales” existe en el artículo 128 de la constitución española, que constituye el primero de los dedicados a “Economía y Hacienda”. Su apartado 2 dice: “Se reconoce la iniciativa pública en la actividad económica. Mediante leyes se podrá reservar al sector público, recursos o servicios esenciales, especialmente en caso de monopolio”.

<sup>30</sup> El ENRE (Ente Nacional Regulador de la Electricidad), tiene funciones de control y regulación sobre las distribuidoras de energía eléctrica cuya zona de jurisdicción nacional comprenden la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y ciertos municipios del conurbano bonaerense (EDENOR S.A. y EDESUR S.A). Las demás distribuidoras provinciales son controladas por entes reguladores provinciales, como por ejemplo en Entre Ríos, la distribuidora ENERSA S.A. (Energía de Entre Ríos S.A.) es controlada por EPRE (Ente Regulador de la Energía).

lo que en las respectivas culturas jurídico públicas se conoce como el Estado de Bienestar, invirtiendo la presunción sobre la que descansa la regulación económica, es decir, la primacía de los mercados. La irrupción del concepto de regulación ha supuesto un arrinconamiento del concepto original de servicio público, a favor del nuevo concepto de regulación.

Por otra parte, el profesor PEREIRA BLANCO<sup>31</sup> (2015), establece que la regulación energética es el mecanismo del Estado para asegurar la eficiencia especialmente económica aplicada al sector energético para procurar un crecimiento económico sostenible y asegurar la competencia, la seguridad, la sostenibilidad, el suministro y el sistema energético.

La forma en que se aplica la Regulación energética, no son iguales en Europa que en los países latinoamericanos que han implementado dicho sistema. Una de las razones que han favorecido su aplicación en Europa está el concepto en construcción de *Mercado interior europeo de la energía*<sup>32</sup>. En cuanto a la experiencia latinoamericana en la implementación del concepto de Regulación energética, la misma se ha realizado con mayor irregularidad. Tuvo su pico de auge a comienzos de los 90, en coincidencia con el *Consenso de Washington* de 1989<sup>33</sup>.

La necesidad de la regulación surge de las mismas características del servicio público, del grado de incidencia que tiene las prestaciones como agua, electricidad, tienen sobre las satisfacciones de necesidades básicas y esenciales. Esto, determinado a su vez, por las características de la época, es decir que las necesidades van cambiando en la historia del hombre y dichos servicios deben ser cada día más eficientes.

El carácter monopólico del servicio eléctrico, es una razón para necesitar regulación sobre dicho recurso, pero no será el único fundamento, ya que, aun existiendo competencia, está por sí misma no implica que el servicio se va a prestar con precios justos, con la máxima eficiencia, ni tampoco que la prestación se va a realizar allí donde no es rentable o de baja rentabilidad. Si analizamos los objetivos establecidos en la mayoría de los contratos de

---

<sup>31</sup> Profesor de Derecho Administrativo y Teoría General del Derecho de la Fundación Universitaria Colombo Internacional y Teoría de la Argumentación Jurídica y Filosofía del Derecho I de la Universidad de Cartagena. Abogado y Licenciado en Filosofía.. Magíster en Derecho, Universidad del Norte. Especialista en Derecho Contencioso Administrativo, Universidad Externado de Colombia

<sup>32</sup> En 1992 la Comisión Europea formalizó un marco regulador para la creación del mercado interior de la electricidad, al establecer un calendario que incorpora progresivamente mecanismos de competencia en las actividades eléctricas.

<sup>33</sup> El Consenso de Washington a un conjunto de diez recomendaciones de política económica formuladas en 1989 por el economista inglés John Williamson, que tenían como objetivo orientar a los países en desarrollo inmersos en la crisis económica para que lograsen salir de la misma, en 2 de sus recomendaciones, incentivaba la privatización y la desregulación.

concesión de los distintos servicios públicos<sup>34</sup>, pueden observarse los siguientes aspectos: Tarifas justas y razonables, la protección de los derechos de los usuarios, la confiabilidad, accesibilidad, el estímulo de las inversiones, y eficiencia del servicio, el asegurar su regularidad, continuidad, igualdad y generalidad y la expansión del sistema, la calidad y continuidad en las prestaciones, la protección de la salud pública, los recursos hídricos y el medio ambiente.

En tal sentido, pueden destacarse en la regulación y control de los servicios públicos las siguientes causas, que a la vez constituyen sus principales objetivos: el deber del Estado de asegurar la satisfacción del bien común, la existencia de monopolios naturales, por las características de la infraestructura, las externalidades, es decir, costos o beneficios que inciden sobre terceros no directamente involucrados en el intercambio jurídico o económico de que se trate. Estas condiciones se establecen a la característica única, ya que la electricidad no puede almacenarse. La imposibilidad de almacenar la electricidad reduce el tamaño del mercado en su dimensión temporal; el tamaño del mercado está determinado por la demanda instantánea de electricidad y no por la demanda en periodos largos. En consecuencia, es más factible que una sola empresa pueda abastecer a los consumidores en un mercado dado a una escala eficiente. Más aún, la demanda de electricidad está sujeta a grandes variaciones cíclicas, estacionales y aleatorias, de corto y largo plazo. Además, para satisfacer las expectativas de los consumidores, la oferta debe ser continua, confiable y de frecuencia y voltaje constantes.

## **D. SERVICIOS PÚBLICOS**

### **D.1. SERVICIOS PÚBLICOS CONCEPTO**

El término de servicio público surgió en Francia a finales del siglo XVIII, esta concepción se desprende de la división de competencias que debe hacer el Estado gracias a la transformación de la organización de éste; la necesidad de separar las funciones jurisdiccionales, de las legislativas y las administrativas. La noción de servicio público posiblemente ha sido una de las más cambiantes del derecho administrativo. Sabemos que es fundamental para el desarrollo de toda sociedad, es necesario saber en qué consiste y sus principales características. Por ello, en el presente trabajo, haremos un análisis de dicho concepto. Para la practicidad del presente trabajo, consideraremos al servicio eléctrico, un servicio público, en los sectores de transporte y distribución, así como lo hace la legislación Argentina en el artículo 1 de la ley 24.065<sup>35</sup>.

---

<sup>34</sup> En Argentina podemos observar dichos objetivos en los contratos de concesión de las distribuidoras y transportes, también lo podemos ver en otros instrumentos jurídicos como la Ley de Defensa del Consumidor 24. 240 y en el Régimen de la Energía Eléctrica Ley 24.065.

<sup>35</sup> Artículo 1º.- Caracterízase como servicio público al transporte y distribución de electricidad.



En palabras del tratadista GONZÁLEZ-VARAS<sup>36</sup>(2001), los servicios públicos están basados en una concepción jurídica según la cual el poder público puede asumir un determinado sector o actividad (mediante un acto llamado *publicatio*<sup>37</sup>) con el fin de satisfacer de esta forma necesidades básicas de la población que todo el mundo debe tener a su alcance, tales como el transporte, el correo, la luz, el agua, etc.

Como lo señala PARADA VÁZQUEZ (2002)<sup>38</sup> es un concepto inacabado, en razón de que es un término sumamente polémico y polisémico. Polémico por la connotación fuertemente política e ideológica que suscita, entre quienes ven los servicios públicos los males de la estatificación y la inflación conlleva al déficit público, en contraste con los fines de la empresa privada, que tienen como fin único la eficiencia económica o, dicho de forma más coloquial, el lucro, dejando un poco de lado el aspecto servicial de tiempo social. Por otra parte, tenemos al sector que ve en el servicio público una técnica destinada a la atención de necesidades indispensables para los ciudadanos que los deja a salvo de la explotación y el lucro que generalmente orienta a la empresa privada. Es también polisémico, en cuanto que el servicio público no se entiende como una forma de la actividad administrativa, sino al conjunto de ellas, con independencia de que sea prestación, de limitación o de fomento. Por ello entendemos que las leyes al hacer referencia al servicio público, no se refiere solamente a las actividades que prestan el servicio, sino más bien constituye una actividad interventora, que limita y justifica los derechos, e incluso la prestación por parte de los particulares.

SARMIENTO GARCÍA<sup>39</sup> (1996) propone una definición más descriptiva de servicio público, como, “la actividad administrativa desarrollada por entidades estatales o por su delegación, que tiene por finalidad satisfacer necesidades individuales de importancia colectiva, mediante prestaciones materiales en especie, periódicas y sistemáticas que constituyen el objeto esencial de una concreta relación jurídica con el administrado y asegurada por normas y principios que tienden

---

<sup>36</sup> Historiador, profesor y ensayista, es Catedrático de Composición Arquitectónica en la Escuela de Arquitectura de Toledo (Universidad de Castilla-La Mancha). Doctor en Filosofía y Letras por las universidades de León y de Bolonia.

<sup>37</sup> O publicación consiste en la reserva expresa que hace el ordenamiento jurídico al Estado de una actividad o de la titularidad de ciertos bienes. Es un requisito necesario para que la actividad pueda ser considerada un servicio público, o para que los bienes ingresen al dominio público.

<sup>38</sup> Parada, ha sido Catedrático de Derecho Administrativo de las Universidades de La Laguna, Valencia, Barcelona, Complutense de Madrid y Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED). Es doctor honoris causa por la Universidad Carlos III de Madrid. Perteneció a los Cuerpos de Administradores Civiles Superiores del Estado y Jurídico de la Defensa y es abogado del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid.

<sup>39</sup> Doctor en Ciencias Jurídicas y sociales de la Universidad de Mendoza, profesor emérito de la Universidad nacional de Cuyo, y miembro correspondiente de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba.

a dar prerrogativas de derecho público a quien la cumple para permitirle la mejor satisfacción de las necesidades colectivas”

VILLEGAS BASAVILBASO,<sup>40</sup> establece la noción de servicio público diciendo que “toda actividad directa o indirecta de la Administración Pública, cuyo objeto es la satisfacción de las necesidades colectivas por un procedimiento de derecho público”.

Por otra parte, la Corte Interamericana de derechos Humanos señala que “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 privatización, 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...”<sup>41</sup> De esta manera, la Corte Interamericana hace directa alusión al servicio público, vinculándola directamente con: a) Las obligaciones estatales en tanto el Estado es titular de dichos servicios, considerados necesarios para asegurar la provisión de “bienes públicos” a los ciudadanos; b) La posibilidad de su delegación para su prestación por parte de un concesionario; y c) La responsabilidad directa del Estado por la falta de debido control de la prestación del servicio público.

## **D.2. CORRIENTES TEÓRICAS DEL SERVICIO PÚBLICO**

Respecto del servicio público se han elaborado muchas teorías y propuesto un gran número de definiciones, la similitud existente entre muchas de ellas permite advertir cuatro grandes vertientes en la formulación de la noción de servicio público, cada una de las cuales le asigna desigual dimensión y distinto peso; en razón de la importancia que confieren al servicio público, tratamos de resumirlas a continuación en orden decreciente.

Como es sabido la teoría del Servicio Público nace y se desarrolla en Francia, impulsada por los juristas de la escuela de Burdeos, que veremos a continuación. Otorgaron un papel central en el derecho administrativo, movidos por las necesidades prácticas de su propio sistema contencioso, en el que resultaba menester deslindar la competencia de la justicia ordinaria de la justicia administrativa

---

<sup>40</sup> Abogado y Especialista en derecho administrativo, miembro de la Academia Nacional de Historia de la República Argentina y Ministro de la Corte Suprema de Justicia de 1955 a 1964.

<sup>41</sup> Corte IDH, caso “Ximenes Lopes vs. Brasil”, sentencia del 4 de julio de 2006.-

a) Teoría propuesta por León DUGUIT <sup>42</sup>(1927), que considera al servicio público como toda actividad que deba ser asegurada, reglada y controlada por los gobernantes. A su vez consideró que “el Estado no es una potencia que manda, una soberanía; es una cooperativa de servicios públicos organizados y controlados por los gobernantes” Se lo considera como padre del concepto por considerar al servicio público como eje central del derecho administrativo, sin embargo, la crítica a esta teoría es que no toda la actividad estatal debe ser considerada como un servicio público. Existen dentro del Estado las funciones legislativas y la judicial que no son servicios públicos, y que no pueden, por tanto, englobarse dentro de esta noción.

b) Servicio público es toda actividad de la administración pública. Teoría formulada por Gastón JÉZE<sup>43</sup> (1948), conforme a la cual el servicio público viene a ser toda actividad de la administración pública. Descansa en tres puntos fundamentales: \* El único servicio público es el creado por el legislador, es una interpretación pragmática utilizada en la actualidad. \*Un régimen jurídico exorbitante del derecho privado, la idea de servicio público se vincula con el procedimiento del derecho público, a la aplicación de reglas y teorías económicas especiales que crean, tienden a facilitar el regular y continuo funcionamiento, a fin de satisfacer donde sea posible de manera rápida y completa las necesidades del interés general.

c) Los servicios Públicos como parte de la Administración Pública. Teoría promovida por Maurice HAURIU<sup>44</sup>, lo define como “un servicio técnico prestado al público de una manera regular y continua para la satisfacción de una necesidad pública y por una organización pública”. La categoría de los servicios públicos como criterio que enmarca, pero continúa considerando la *puissance publique*<sup>45</sup> como el criterio por excelencia que determina la exigencia de una normatividad especial, el derecho administrativo. Hauriou integra el servicio público en su análisis de la Administración Pública con una definición compleja: el servicio público como organización y como institución, que a su vez involucra un conjunto de elementos humanos, materiales, financieros y jurídicos. El servicio público para Hauriou, señala MONTAÑA (2005) con sus dos alcances de organización e institución, constituye la razón de ser de la Administración Pública, sin embargo, esta noción se encuentra inmersa en “un sistema explicativo” más global, que ocupa el lugar esencial de

---

<sup>42</sup> León Duguit fue un jurista francés especializado en Derecho público. se convirtió en profesor de Derecho público y decano de la Universidad de Burdeos. Su trabajo jurídico se caracteriza por la crítica a las teorías entonces existentes de Derecho y por su establecimiento de la noción de servicio público como fundamento y límite del Estado.

<sup>43</sup> Gastón Jéze, fue un activista académico, humanitario y de derechos humanos francés. Contribuyó al cambio de pensamiento de la noción de "poder en la esfera pública" a la idea de "servicio público".

<sup>44</sup> Hauriou fue un político, jurista, sociólogo y profesor de derecho administrativo de la Universidad de Toulouse. contribuyó al desarrollo del derecho administrativo.

<sup>45</sup> Poder Público o potestad pública.

toda la construcción jurídica administrativa: la *puissance publique*". Se trata sin duda de la corriente más amplia y que más ha perdurado.

d) Teorías que conceden escasa o ninguna importancia a la noción de servicio público, entre las que figura la presentada por Henri BERTHEMY (1929), para quien la noción de servicio público carece de importancia, por considerarla como un cajón de sastre donde se reúnen instituciones tan disímolas como "una corte de apelación, una institución de beneficencia, una caja de ahorro, un ferrocarril metropolitano, la imprenta nacional, etc.". No considera un progreso doctrinal la afirmación de que el elemento superior de toda organización administrativa reside en la noción de servicio público.<sup>46</sup>

Esta teoría no es aceptada en la actualidad, ya que la importancia del servicio público y su correspondiente noción, se acredita con las múltiples referencias que se hacen cotidianamente en los medios masivos de comunicación, así como los frecuentes reclamos de la población para lograr que los servicios públicos se establezcan o mejoren.

---

<sup>46</sup> (1857-1943) Fue Primer profesor de Derecho en Lyon. Se convirtió en teniente de alcalde de Lyon. Fue nombrado profesor de derecho administrativo en la Universidad de París.

---

## **CAPITULO II ANÁLISIS JURÍDICO RESPECTO AL SERVICIO ELÉCTRICO EN ARGENTINA Y PARAGUAY.**

---

### **I- ARGENTINA:**

#### **BREVE RESUMEN HISTÓRICO DEL SERVICIO PÚBLICO.**

Los servicios públicos en Argentina, se pueden identificar en cuatro períodos, como bien los caracteriza CASSAGNE<sup>47</sup> (2001):

a) *Primera etapa: Entre 1880 y 1930, prácticamente todos los servicios públicos (a excepción del de correos y ferrocarril) eran prestados por empresas privadas bajo el régimen de la concesión.*

La nota común que caracteriza a esta etapa radica en el hecho de que la casi totalidad de los servicios públicos eran prestados por empresas privadas de capital extranjero a través de las clásicas concesiones regidas por el Derecho administrativo. Así ocurrió con los servicios de gas, teléfonos, electricidad, ferrocarriles y subterráneos. Hubo, empero, dos importantes excepciones en el caso de los servicios de agua y de correos, al propio tiempo que el Estado poseía un ferrocarril de fomento que prestaba un excelente servicio y no generaba pérdidas, sin competir con los ferrocarriles privados (que al final terminaron todos siendo adquiridos por compañías inglesas). Y si bien hubo otros factores que contribuyeron al crecimiento económico de Argentina en este período, este, alcanzó a ocupar el quinto lugar en el comercio internacional, los servicios públicos fueron una pieza básica del desarrollo alcanzado.

b) *Segunda etapa: Mediados de la década del 40, la nacionalización del servicio público.*

El comienzo se caracteriza por la nacionalización, salvo alguna excepción, de todos los servicios públicos cuya titularidad y gestión asumió el Estado. En algunos ejemplos puntuales, la operación nacionalizadora resultó inconveniente para las finanzas del país (tal fue el caso de la nacionalización de los ferrocarriles que explotaban capitales británicos, cuya concesión vencía al año siguiente). La ideología estatista, entonces también de moda en Europa, fue la principal causa que impulsó la nacionalización de los servicios públicos.

---

<sup>47</sup> Es abogado, egresado de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires en el año 1966 y Doctor en Derecho y Ciencias Sociales (en la especialidad de Derecho Administrativo y Ciencias de la Administración).

c) *Tercera etapa: En 1989 se inicia la última etapa con la reforma del Estado Argentino, se apoya en políticas de liberación de la economía mediante las privatizaciones de empresas públicas, la desregulación y desmonopolización de actividades.*

Hacia el final de los años ochenta la explotación de los servicios públicos por parte de empresas estatales condujo a una situación de emergencia económica, agravada por una significativa falta de inversión en los diversos sectores y una grave anquilosis empresarial que se traducía en gestiones de baja calidad e ineficientes, que iban acumulando abultados déficits crónicos.

Si bien durante el gobierno del Presidente Alfonsín aparecieron distintas iniciativas tendientes a paliar esa situación, fue recién en el año 1989 cuando, tras la sanción de la Ley de Reforma del Estado N° 23.696, se forjaron las bases legales que permitieron ejecutar una vasta operación privatizadora, al declararse sujetas a privatización las principales empresas de servicios públicos y actividades comerciales que explotaba el Estado y al dictarse normas que establecieron los procedimientos de transferencia de la propiedad y de la gestión al sector privado, delegándose en el Poder Ejecutivo la potestad de derogar privilegios, cláusulas monopólicas y condiciones discriminatorias, y, al propio tiempo, la potestad de desregular actividades.

Siguiendo el análisis de esta última etapa, en palabras de REBOLLO<sup>48</sup> (2010), se ha ejecutado un aceleradísimo proceso de privatización en los años noventa, pero luego, la falta progresiva de inversión en infraestructura, sumada a la falta de planificación de un Estado en retirada, quedaron en evidencia en el periodo siguiente de fuerte crecimiento que la economía argentina tuvo a partir del 2002. La demanda de electricidad superó a la oferta y se debió recurrir entonces a los cortes, interrupciones e implementación de programas de ahorro de energía, en un contexto donde el esquema de mercado o pseudo competencia comenzó a ser intervenido paulatinamente de formas diversas por el poder público hasta quedar prácticamente suprimido. El mencionado autor, describía la realidad en el 2010 diciendo que, ese momento, el esquema de mercado instaurado en los noventa agonizaba sobre la base de una intervención y reglamentación intensa, desordenada y cambiante, donde los contratos de concesión prácticamente han perdido su valor regulador, configurando un escenario sin las mínimas pautas de previsibilidad.

La situación en Argentina no ha sido muy diferente en los años posteriores, evidenciándose una acentuación de la intervención estatal y el retroceso del sistema liberalizador con la nacionalización de la española de YPF, la filial argentina de la empresa

---

<sup>48</sup> Doctor en Derecho, con Premio Extraordinario, en la Universidad de Zaragoza. Catedrático de Derecho Administrativo en las Universidades de Extremadura y Cantabria.

española REPSOL, en el 2012. Con el cambio de gobierno y de signo político ocurrido en el 2015, con Mauricio Macri, se retomó el camino inicialmente trazado con la Regulación energética, verificándose, unos significativos aumentos en los precios de energía eléctrica y gas como consecuencia inmediata de las medidas tomadas por dicho gobierno. Con el gobierno de Alberto Fernández, señala que es necesaria una revisión tarifaria, pero sin recurrir a la estatificación de las distribuidoras (ÁMBITO, 2010)<sup>49</sup>. Dicha revisión tarifaria<sup>50</sup> se llevo a cabo mediante las resoluciones N° 240/2023 y de la N° 241/2023.

## **A- DESCRIPCIÓN FÍSICA DEL SISTEMA ELECTRICO ARGENTINO Y SU ENCUADRE LEGAL**

El sector eléctrico argentino se reestructuró y se reguló, al conjunto de normas que rigen el actual funcionamiento del sector eléctrico argentino se las conoce de modo amplio como “Marco Regulatorio Eléctrico”, el que está integrado no solo por las leyes N° 15.336/60 y 24.065/92 y los decretos reglamentarios N° 2.073/61 y 1.398/92, sino también de modo destacado por una profusa reglamentación emanada de la Secretaría de Energía cuyo antecedente más importante lo constituyó la Resolución ex S.E.E<sup>51</sup> N° 38/91 seguida por la Resolución ex S.E.E. N° 61/92 y SE. N° 137192 y sus modificatorias y complementarias, las que componen los procedimientos para la Programación de la Operación, el Despacho de Cargas y el Cálculo de Precios, de aplicación en el Mercado Eléctrico Mayorista comúnmente denominadas: Los Procedimientos.

También lo integran las normas de carácter contractual entre concedente y concesionario, constituido por los Contratos de Concesión y la documentación integrante de los concursos, que sirvieron de base a la venta de paquete mayoritario de acciones de las empresas concesionarias del sector, incluidas las disposiciones de los propios estatutos de tales empresas y, finalmente, las reglamentaciones emitidas por el Ente Nacional Regulador de la Electricidad, desde ahora en más ENRE y demás Entes Reguladores Provinciales. Sean estas de carácter general (por ejemplo las que reglamentan los controles de calidad del servicio público de distribución de electricidad<sup>52</sup>) o de carácter particular cuando el organismo se pronuncia

---

<sup>49</sup> Estos dichos fueron expresados por el presidente a medios periodísticos.

<sup>50</sup> El Ente Nacional Regulador de la Electricidad publicó los cuadros tarifarios de EDENOR S.A. y EDESUR S.A. para el año 2023, con una readecuación de un 60% promedio que se aplicará en dos tramos: el primero en abril y el segundo en junio. la readecuación tarifaria implicará para más del 70% de los usuarios residenciales (3.8 millones aproximadamente), comprendidos en las categorías R1 y R2 e incluidos 700 mil beneficiarios de tarifa social, un aumento en la factura media que no superaría \$ 348 en el primer tramo y \$ 421 en el segundo. En el caso de los usuarios con Tarifa General, el aumento promedio para abril 2023 se ubicará en un 34% promedio con respecto a los cuadros vigentes.

<sup>51</sup> Ex Subsecretaría de Energía Eléctrica.

<sup>52</sup> Resolución ENRE N° 14/93 y 25/93 y sus modificatorias.

respecto de cuestiones puntuales atinentes a las prestadoras de servicios públicos (por ejemplo las que resuelven limitaciones en el uso de instalaciones de transporte<sup>53</sup>). En el capítulo IV del trabajo, estaremos analizando los indicadores de calidad que se tienen las distribuidoras, mediante su contrato de concesión y las mismas son controladas por el ente regulador.

La Ley N° 24.065 separó al mercado en tres actividades económicas por el lado de la oferta. Entre las actividades que definen la oferta, encontramos el sector de generación, el del transporte y el de distribución. Por el lado de la demanda, se pueden diferenciar los usuarios residenciales, o de consumos pequeños, y los grandes usuarios. Según la normativa actual, los grandes usuarios fueron separados posteriormente en grandes usuarios mayores (GUMA) y grandes usuarios menores (GUME).

Según la Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico Sociedad Anónima, de ahora en más CAMMESA<sup>54</sup>, la transformación eléctrica representa un rotundo cambio de concepción sobre el modo de organizar el sector. La introducción de la competencia a través de la desintegración vertical y horizontal de la industria requirió formas de regulación distintas a las aplicadas históricamente en el sector. El nuevo ordenamiento económico institucional incorporó elementos innovadores en la regulación, donde las empresas reguladas son controladas a través de la verificación del cumplimiento de obligaciones, sometiéndolas a penalidades e incentivos sin necesidad de inmiscuirse en la función de producción de empresa ni en su estructura de costos o metas de inversión.

La responsabilidad de la aplicación de la regulación recae en CAMMESA, que es una sociedad anónima integrada por todos los grupos actuantes del MEM junto al Estado Nacional. Finalmente, los Entes Reguladores, con amplias funciones regulatorias, en especial en cuanto a las connotaciones económicas relacionadas a aspectos tarifarios, verificación y control de metas de calidad y resolución de conflictos entre partes.

---

<sup>53</sup> Resolución ENRE N° 115/94 referida a los capacitores serie Puelches-Henderson-TRANSENER S.A

<sup>54</sup> Tomó a su cargo la responsabilidad del mercado a partir del 1° de agosto de 1992. De acuerdo a lo establecido en el Decreto P.E.N N° 1192/92 de su creación CAMMESA tiene como objetivos:

- \*Realizar el Despacho Técnico y Económico del SADI (Sistema Argentino de Interconexión)
- \*Maximizando la seguridad del sistema y calidad del suministro y
- \*Minimizando los precios mayoristas del Mercado Spot.
- Plantear las necesidades de Potencia para la satisfacción de la demanda y optimizar la aplicación de las normas que a los efectos del funcionamiento del Mercado Eléctrico dicte la Secretaría de Energía.
- Supervisar el funcionamiento del Mercado a Término y administrar el despacho técnico de los contratos del MEM. (ENERGÍA, 2019).



Para el presente capítulo, tomaremos en cuenta el trabajo del exsecretario de Energía de Argentina, JORGE LAPEÑA (2018)<sup>55</sup>. Observando el aspecto geográfico físico del sistema eléctrico argentino se describe mediante el mapa de la Figura 1.

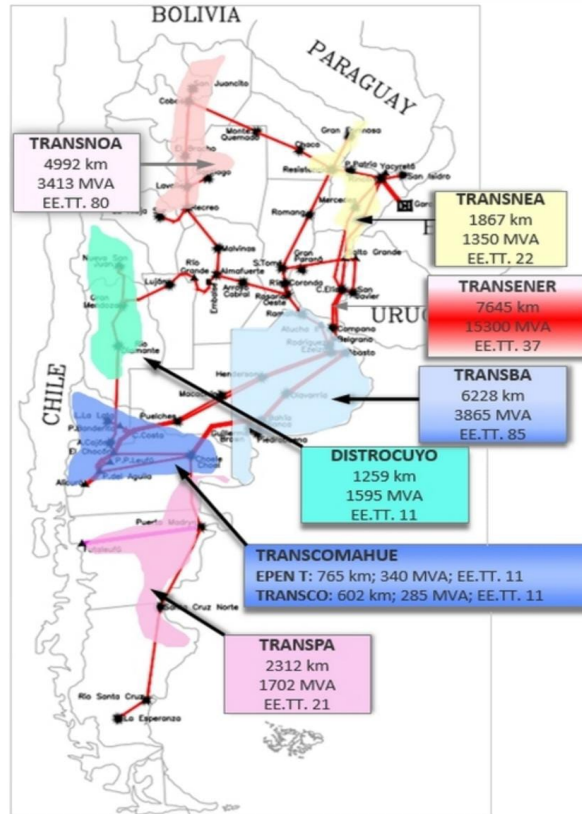


Figura 1. Mapa de Transporte Eléctrico Argentino. (Fuente ENRE, 2019).

En el mismo se ubica el extenso y complejo sistema de Transporte de Electricidad que abarca la totalidad argentino desde Jujuy en el norte hasta el sur de la Provincia de Santa Cruz. Ese sistema de Transmisión posee un conjunto de interconexiones internacionales que vinculan eléctricamente a Argentina con Chile, Uruguay, Paraguay y Brasil”.

La Red de Transmisión está compuesta por dos tipos de instalaciones. Una extensa y única empresa de Transmisión en Alta Tensión de 500 KV operada y mantenida por la empresa TRANSENER y 6 empresas de Transmisión Troncal regionales, que transportan la energía en cada región del país en una tensión de transporte menor a los 500KV. El sistema de Transmisión descrito constituye, como señala LAPEÑA (2018), en la columna vertebral del sistema eléctrico nacional. Las líneas de alta tensión que conforman el sistema vinculan los centros de

<sup>55</sup> Ex funcionario de la gestión energética en la Presidencia de Alfonsín, siendo Secretario de Energía desde 1986 a 1988. Egresado de la carrera de Ingeniería Industrial por la Universidad de Buenos Aires.

generación, con los centros de consumo: las grandes ciudades e industrias donde la energía es consumida.

Desde un punto de vista descriptivo, las centrales son de propietarios diversos: empresas estatales; empresas privadas; organismos internacionales. La Transmisión es realizada por empresas de derecho privado y las Distribuidoras tienen varias formas societarias. Como señalamos en la sección anterior, las leyes N° 15.336/60 y 24.065/92 y los decretos reglamentarios N° 2.073/61 y 1.398/92, fijan los derechos y obligaciones de cada tipo de actor. También las características de los servicios prestados por cada tipo de actor. Y las formas de retribución por los servicios que prestan. Define a su vez, los derechos y obligaciones de Entes Reguladores.

La innovación de Ley N° 24.065/92 consistió en la desintegración vertical, en separar los segmentos y fijar por ley una serie de incompatibilidades para realizar más de una actividad. Históricamente la configuración tradicional de una empresa eléctrica prestataria del servicio público de electricidad estaba conformada por tres segmentos diferenciados pero integrados dentro de una misma prestataria, como lo sigue utilizando en la actualidad Paraguay con la ANDE.

## **A.1- LA GENERACIÓN**

De acuerdo con lo establecido en el artículo 1 de la ley 24.065, la generación de electricidad es una actividad de interés general afectada a un servicio público. En el artículo 4, definió como actores reconocidos del mercado eléctrico mayorista a los siguientes: a) Generadores o productores; b) Transportistas; c) Distribuidores; d) Grandes Usuarios y e) Comercializadores. El artículo 5 establece que se considera generador a quien, siendo titular de una central eléctrica adquirida o instalada en los términos de esta ley, coloque su producción en forma total o parcial en el sistema de Transporte y/o Distribución de jurisdicción nacional<sup>56</sup>.

La generación de electricidad desde el punto de vista geográfico, como se puede observar en la Figura 2, se realiza en todo el territorio argentino. En el caso de las centrales hidroeléctricas, por una cuestión lógica, las mismas se encuentran ubicadas en donde se encuentra el recurso hidráulico que se aprovecha. Sin embargo, en el caso de las centrales termoeléctricas estas están ubicadas mayormente cerca de donde se concentra la demanda. En el caso de otro tipo de centrales las ubicaciones elegidas toman en cuenta otra serie de criterios más complejos para definir las ubicaciones más convenientes, como las centrales nucleares.

---

<sup>56</sup> Se refiere a los sistemas de las empresas EDENOR S.A. o EDESUR S.A. que prestan servicios en la ciudad de Buenos Aires y los partidos del conurbano bonaerense.

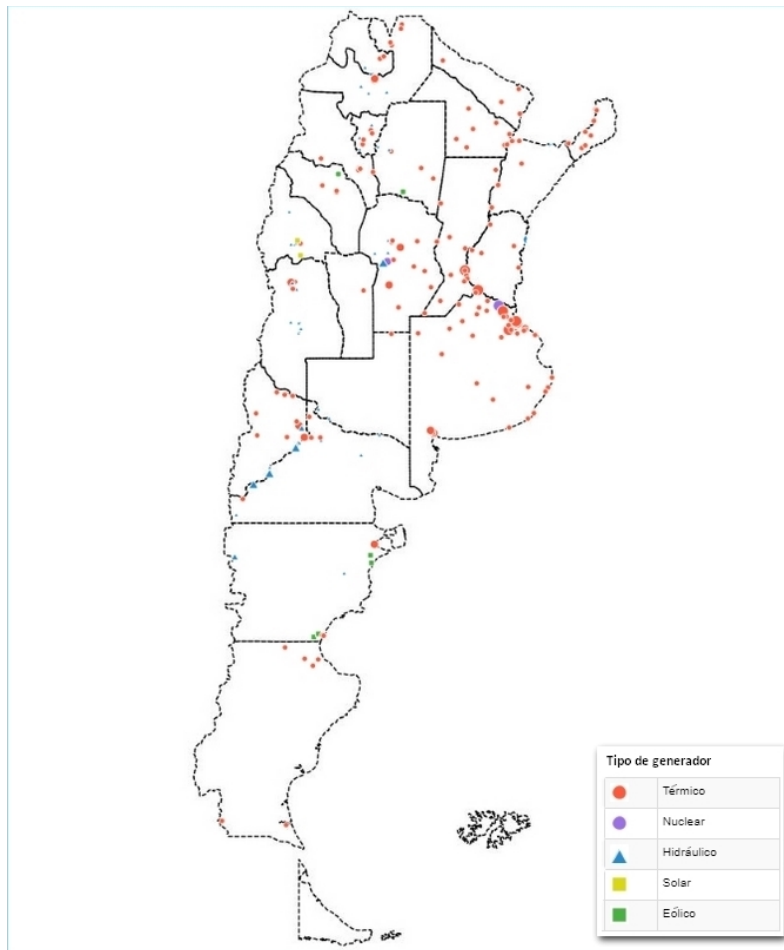


Figura 2. Localización geográfica de las centrales. (Fuente: CAMMESA, 2020).

La característica fundamental es la dispersión geográfica de la potencia instalada por la generación<sup>57</sup>: 48% de las unidades generadoras se ubican en el GBA y Litoral; un 9% en la Región NOA; un 8 % NEA; un 17% en la Región Comahue; Región Centro 8%; Cuyo 5% y la Patagonia 5%. (CAMMESA, 2021)

## A. 2- EL TRANSPORTE DE ENERGÍA ELÉCTRICA

La Transmisión de Energía se realiza mediante dos sistemas que son regulados por el Marco regulatorio de las leyes nacionales N° 24.065 y 15.336 y la normativa reglamentaria correspondiente. La Autoridad de Aplicación es la Secretaria de Gobierno de Energía y el servicio que realizan es el del servicio público de Transporte de Energía Eléctrica. Tratándose la Transmisión de energía eléctrica de un servicio público de jurisdicción nacional en condiciones de monopolio natural.

<sup>57</sup> Informe Mensual de CAMMESA (2021). Disponible en: [https://microfe.cammesa.com/static-content/CammesaWeb/download-manager-files/Sintesis%20Mensual/Informe%20Mensual\\_2021-01.pdf](https://microfe.cammesa.com/static-content/CammesaWeb/download-manager-files/Sintesis%20Mensual/Informe%20Mensual_2021-01.pdf)

El artículo 1° de la ley 24.065 caracterizó como servicio público al transporte. En el artículo 7° de dicha ley, consideran transportista, a quien siendo titular de una concesión de Transporte de Energía bajo la presente ley, es responsable de la transmisión y transformación a esta vinculada, desde el punto de entrega de dicha energía por el generador hasta el punto de recepción por parte del distribuidor o gran usuario según el caso.

Los transportistas en tanto concesionarios de Servicio de Transmisión prestan servicios según lo establecido en un Contrato de Concesión celebrado con el Poder Concedente en este caso el Poder Ejecutivo Nacional. Dicho contrato establece los derechos y las obligaciones del concesionario y del concedente y las modalidades en que el servicio público debe ser suministrado a los usuarios. Las tarifas<sup>58</sup> son fijadas por el ente regulador, siguiendo con las disposiciones de la ley 24.065 en sus artículos 40 al 49. Previo a su aprobación debe realizarse la Audiencia Pública correspondiente.

El sistema de transmisión está integrado por 7 empresas. La Compañía de Transporte de Energía Eléctrica en Alta Tensión TRANSENER S.A., se encarga de la Transmisión en Extra Alta Tensión en 500KV y es única en todo el territorio argentino. La Transmisión en alta Tensión 132; 220 y 330 KV se realiza mediante un conjunto de seis empresas regionales de Distribución Troncal (Distros). Estas empresas son: TRANSBA S.A. en la Provincia de Buenos Aires; Distrocuyo en la Región Cuyo; TRANSNEA (Región NEA); TRANSNOA (Región NOA); TRANSCOMAHUE (Región del Comahue) y TRANSPA (Región Patagónica). (LAPEÑA, 2018)

Dentro de la categoría de Transportista eléctrico existen 44 empresas que están habilitadas para realizar el transporte en tensiones menores – prestación de la función técnica de Transporte PAFT- a aquellos usuarios que adquieren la energía directamente de generadores o comercializadores.

### **A.3- LA DISTRIBUCIÓN DE ELECTRICIDAD**

La demanda de Energía eléctrica de Argentina se ubica en 145.000 Gwh aproximadamente. Las distribuidoras que integran según datos de la Secretaria de Energía son 26 empresas distribuidoras (MINEM, 2019). Según lo establece la Ley 24.065 de Marco Regulatorio Eléctrico en su artículo 9, se considera Distribuidor a quien, dentro de su zona de concesión, sea responsable de abastecer toda la demanda a usuarios finales que no tengan la facultad de contratar en forma independiente y realicen dentro de su zona de concesión, la

---

<sup>58</sup> Ley 24.065 art. 4: Las tarifas que apliquen los transportistas y distribuidores deberán posibilitar una razonable tasa de rentabilidad, a aquellas empresas que operen con eficiencia. Asimismo, la tasa deberá: a) Guardar relación con el grado de eficiencia y eficacia operativa de la empresa; b) Ser similar, como promedio de la industria, a la de otras actividades de riesgo similar o comparable nacional e internacionalmente.

actividad de transmitir toda la energía demandada en la misma, a través de instalaciones conectadas a la red de transporte y/o generación hasta las instalaciones del usuario.

Existen en principio dos sistemas jurisdiccionales bajo los cuales: la jurisdicción nacional y las jurisdicciones provinciales. Los sistemas de Distribución de jurisdicción nacional son los que prestan las empresas Empresa Distribuidora y Comercializadora Norte Sociedad Anónima (EDENOR S.A.) y Empresa Distribuidora de Energía Sur Sociedad Anónima (EDESUR S.A.), que a su vez deben su origen a la privatización de la empresa Servicios Eléctricos del Gran Buenos Aires (SEGBA S.A). sucesora ésta a su vez de la Compañía Argentina de Electricidad (CADE) y la Compañía Ítalo Argentina de Electricidad (CIAE) que fueron las primitivas prestatarias del servicio público electricidad.

Los Sistemas de Distribución de jurisdicción provincial son los que se prestan en cada una de las provincias argentinas bajo las disposiciones de las leyes de marco regulatorio eléctrico sancionado por cada provincia. En cada provincia entonces la Distribución se realiza por una o más empresas Distribuidoras cada una con una prestación concesionada por el Estado provincial en un área determinada en condiciones de monopolio natural. Asimismo, en las jurisdicciones provinciales desarrollan su labor como Distribuidores un conjunto variable de cooperativas eléctricas que a nivel total de país reúne un número cercano a las 580 Cooperativas. (LAPENÑA, 2018)

## **II- PARAGUAY.**

### **BREVE CONTEXTO HISTÓRICO DEL RECURSO ELÉCTRICO Y LOS SERVICIOS PÚBLICOS EN PARAGUAY.**

Para el presente desarrollo de la unidad, estaremos tomando como importancia jurídica y académica, la magistral tesis doctoral de GÉNEZ (2017), que identifica cuatro etapas de la regulación eléctrica en Paraguay. El mismo autor señala que al no encontrar vestigios de esta rama jurídica energética, elaboró una división propia de las etapas del Régimen jurídico del Sector eléctrico en Paraguay, uno de los grandes problemas que atraviesa el sector eléctrico en Paraguay, es la casi nula recopilación histórica-jurídica del sector eléctrico.

El Doctor GÉNEZ (2017) sostiene que durante el periodo independiente en el que se produciría una vertiginosa transformación: se elaboraron las primeras normas específicas reguladoras del Sector Eléctrico en la segunda mitad del siglo XIX, adquiriendo sus características propias vigentes hasta hoy, con la nacionalización de los servicios de luz y transporte que hasta entonces estaban en manos de prestadores privados, esto a fines de la primera mitad del siglo XX y con modificaciones sustanciales de la matriz energética a raíz de la construcción de grandes hidroeléctricas nacionales y binacionales en la segunda mitad XX.

Continúa el autor, que con la división de las etapas del Derecho paraguayo<sup>59</sup> realizada por el gran jurista e intelectual Juan José SOLER (1959)<sup>60</sup>, tampoco resulta un criterio viable que sirva de hilo conductor dedicado a la evolución histórica; ya que el Derecho energético es una rama nueva del Derecho a nivel mundial; y segundo por lo que mencionamos anteriormente, no se encuentra en el Derecho Paraguayo mención a las etapas del Régimen Jurídico eléctrico. Además, como afirma LÓPEZ FLORES (2014) que, desde Alaska hasta Tierra del Fuego, en 50 años, Paraguay es el único país del continente americano que no ha reformado, en alguna medida, su sector electro energético.

A. **PRIMERA ETAPA:** *El suministro eléctrico como actividad reglamentada de explotación empresarial (1890 – 1948).*

La primera etapa empieza con la promulgación de la Ley de 12 de septiembre de 1890 Que otorga la concesión a favor del Dr. Silvio Andreuzzi para establecer una usina eléctrica en la capital. La primera concesión para el suministro de alumbrado público y privado se dio exactamente 20 años después de la finalización de la Guerra de la Triple Alianza, por lo tanto, debemos ubicarnos en el contexto de una sociedad empobrecida económica y culturalmente que no lograba despegar de la postguerra. Por lógica, no era el mejor escenario para una incipiente industria eléctrica.

Citaremos las primeras concesiones, pero para la practicidad del presente trabajo no nos adentraremos en las características del mismo.

---

<sup>59</sup> El Derecho paraguayo conforme a la clasificación realizada por el gran jurista paraguayo SOLER (1959), quien separó las distintas etapas del derecho paraguayo, siguiendo criterios semejantes a los periodos históricos del Paraguay, quedando de la siguiente manera; **Derecho guaraní, Derecho indiano y Derecho nacional**. El Derecho guaraní, cuya existencia es cuestionada por algunos según las propias afirmaciones de SOLER (1959), era un derecho rudimentario, consuetudinario por excelencia, condensado en las palabras (la civilización guaraní era de tradición oral), respondiendo a la realidad de una sociedad primitiva donde no se conocía el concepto de Estado, pero que sin embargo nunca ha dejado de tener normas de conducta, entre las cuales, aunque indiferenciadas de las reglas religiosas y morales, existían normas jurídicas verificándose el *Ubi societas, ibi jus*, aforismo de Ulpiano según el cual, donde hay sociedad, hay Derecho. El periodo del Derecho indiano, llamado así por las Indias occidentales que formaban parte de la Corona de Castilla y luego de la España unificada, se inicia con el descubrimiento hasta la independencia, abarcando el Derecho peninsular, las leyes de Indias y las dictadas en América con vigencia en el Paraguay. Finalmente, el periodo del Derecho nacional, se inicia desde la independencia y persiste hasta la actualidad, subdividiéndose a su vez en dos etapas separadas por la Guerra contra la Triple Alianza, constituyéndose en su conjunto en un extraordinario empujón para la vida política y jurídica del país.

<sup>60</sup> Destacado hombre de derecho, docente y político paraguayo, Paralelamente a la docencia escribió libros de texto y desempeñó cargos directivos universitarios. En cuanto al terreno de la política, se desempeñó en el Parlamento como Diputado y luego como Senador. Productos de su labor legislativa son las Leyes sobre Codificación y Reforma Universitaria

La prestación del servicio de alumbrado público eléctrico y el servicio de electricidad particular en Paraguay como lo fueron:

- Ley de concesión a favor de Silvio Andreuzzi (1890)
- Ley que otorga a la Municipalidad de Asunción la autorización para contratar con preferencia a “*Asunción Traction and Electric Company*” de Filadelfia (1900)
- Ley de concesión a favor de la firma Gatti y Lloret (1903)
- Ley que autoriza a la Municipalidad de la Capital a llamar a licitación pública el servicio de alumbrado a luz eléctrica de la ciudad (1905)
- Ley General de Concesiones (1906)
- La ley de concesión de franquicias para la construcción y explotación de una red de tranvías eléctricos y de usinas destinadas a la producción y venta de energía eléctrica (Concesión Carosio 1910)
- Transferencia de la concesión a favor de *The Asunción Tramway Light and Power Company Limited* (1913)
- Nueva transferencia de la concesión a favor de la Compañía Americana de Luz y Tracción CALT (1919)

En cuanto al contexto político, esta etapa se caracterizaría por la inestabilidad, con constantes cambios en el Gobierno, marcados en varias ocasiones por levantamientos armados. Luego de finalizada la Guerra contra la Triple alianza asumieron miembros partidarios a lo que posteriormente (tras su fundación en el año 1887) se conocería con la Asociación Nacional Republicana. El Paraguay comenzó el siglo XX con una década de terrible inestabilidad política y anarquía. Entre 1904 y 1912<sup>61</sup>, tras un golpe de estado asume el Partido Liberal, se sucedieron conspiraciones, golpes de Estado, levantamientos armados, escaramuzas políticas y luchas campales entre gubernistas<sup>62</sup> y oposición.

Como se podrá observar, debido a esta terrible inestabilidad, no se preocuparían de estructurar el sector eléctrico, porque tenían problemas en todos los ámbitos, políticos, sociales

---

<sup>61</sup> La “anarquía liberal” se inició en el año 1904 cuando el Partido Liberal asumió el poder de la república *por un golpe de estado*, extendiéndose hasta la asunción del presidente Schaerer, en 1911, donde sucedieron varias presidencias.

<sup>62</sup> Las distintas luchas por el poder, que se desarrollaron entre los mismos miembros del Partido Liberal, como Albino Jara, Manuel Gondra, Escurra entre otros.

y económicos. La mayor parte de esta etapa histórica se desarrolló durante la vigencia de la Constitución Nacional promulgada el 24 de noviembre del año 1870<sup>63</sup>.

La Constitución fue de carácter eminentemente “liberal”<sup>64</sup>, ideología predominante en la región en aquella época, y promovida por las fuerzas de la ocupación argentina y brasileña, fue en gran parte copiada de la Constitución argentina, la que a su vez tenía fuerte influencia de la Constitución estadounidense, dotándole del elemento diferenciador de la forma unitaria de Estado que mejor se adecuaba a la realidad del país.

Esta Constitución no contenía disposición expresa referente a los *servicios públicos*, aunque hacía referencia en el preámbulo el objetivo de *promover el bienestar general*. Otorgaba al Poder Legislativo la atribución de promover la industria, leyes protectoras y *otorgar concesiones temporales de privilegios y recompensas de estímulo*.

El último periodo de esta etapa se desarrollaría ya bajo la vigencia de la Constitución Nacional de 1940 aprobada por plebiscito de 4 de agosto. La nueva Carta Magna entró en vigor el 15 de agosto de ese mismo año, tras una década de agitado ambiente político y durante el mandato del General José Félix Estigarribia, aunque el mismo no lo pudo utilizar ya que falleció ese mismo año<sup>65</sup>. Dicha constitución, sirve de base para la segunda etapa que veremos en el siguiente apartado.

La ampliación del poder Ejecutivo, incluía la facultad de disolver el Parlamento, dictar decretos-leyes y crear un Consejo de Estado para asesorar al Ejecutivo. También establece el poder de declarar el estado de sitio, parcial o totalmente, ante cualquier amenaza de conflicto nacional o internacional, dando cuenta al Congreso, que se transforma en unicameral con el nombre de Cámara de Representantes

Otros puntos importantes de la Constitución del 40, fueron la imposibilidad de interpelación a los ministros y establecer juicio político al Presidente de la República. El Poder

---

<sup>63</sup> En septiembre de 1870 se reunió la Convención Constituyente y el 24 de noviembre de ese año se promulgó la Constitución Nacional.

<sup>64</sup> Se iniciaba en el Paraguay la época “liberal”, que nos traían no sólo los principios universales de la corriente de Smith, Locke sino otro tipo de liberalismo – que no era precisamente uno de “libertad, igualdad y fraternidad”- el liberalismo “a la paraguaya”, que incluía golpes, cuartelazos, exilio, confinamiento y revoluciones entre gente que suscribía al mismo signo político

<sup>65</sup> El 7 de septiembre de 1940, Estigarribia y su esposa estaban en una gira por el interior del Paraguay. En un viaje de Altos a su residencia de campo en San Bernardino, su avión se estrelló en Aguai-hy (ciudad de Loma Grande) y todos a bordo murieron.



Judicial dependía de manera categórica del Poder Ejecutivo. La figura del Vicepresidente fue abolida y el período presidencial se amplió a cinco años, con la posibilidad de una reelección.

Asimismo, señala el Doctor GÉNEZ (2017), se consagra la facultad del Estado de dirigir la vida económica nacional, hacer acuñaciones o emisiones de monedas, establecer sistema de pesas y medidas y controlar las marcas. Se prohíben las combinaciones que tiendan al acaparamiento de artículos de consumo, al alza o la baja artificiales de los precios y a impedir la libre concurrencia. También se establece que el Estado podrá nacionalizar, previa indemnización, los servicios públicos (cuyo concepto se consagra por primera vez), y monopolizar la producción, circulación y venta de artículos de primera necesidad (art. 15).

**B. SEGUNDA ETAPA: Nacionalización del Servicio Público de Energía Eléctrica (1948–1964).**

La segunda etapa, afirma el Doctor GÉNES (2017), empieza con la promulgación de la Ley 16 Que nacionaliza los servicios de electricidad y tranvías de fecha 13 de agosto de 1948 y culmina con la promulgación de la Ley 966 Que crea la Administración Nacional de Electricidad (de ahora en más la nos referiremos como ANDE) y lo crea como un ente autárquico y establece su Carta orgánica de fecha 12 de agosto de 1964. Como dijimos anteriormente la Constitución de 1940, fue la que estaba en vigencia en esta etapa.

Continuando con la evolución del sistema régimen jurídico interno del Sector eléctrico. El proceso de nacionalización tiene como cuerpo legal las siguientes disposiciones:

- Ley 16/1948 Que nacionaliza los servicios de electricidad y tranvías.
- Decreto 3161/1949 Por el cual se crea la Administración Nacional de Electricidad y se establece su régimen provisorio de administración.
- Decreto-Ley 2340/1949 Por el cual se crea la Dirección General de Empresas Públicas de Transportes, Telecomunicaciones y Electricidad.
- Decreto 4920/1959 Por el cual se reorganiza la Administración Nacional de Electricidad y se nombran Administrador General y Funcionarios Superiores.

En esta etapa, se tendrían las mismas características que la primera, un periodo de mucha inestabilidad política, con 6 presidentes en 6 años, casi todos ellos depuestos por golpes de Estado. La situación cambiaría en 1954, cuando asume Alfredo Stroessner a la presidencia. Bajo su dictadura, la ANDE lograría su fortalecimiento institucional y expansión empresarial en el Paraguay.

Según el Doctor GÉNES (2017), en esta etapa el fundamento de la intervención estatal en el Sector eléctrico, sería el interés general que implicaba la actividad de la prestación del

servicio de energía eléctrica a la población, mientras que el título de intervención estaría dado por la titularidad del Estado respecto a la mencionada actividad, declarada formalmente como servicio público en la Ley 16/1948<sup>66</sup>. Que nacionaliza los servicios de electricidad y tranvías. Se realiza la **declaración formal del carácter de servicio público de la energía eléctrica** en los siguientes términos: “El Gobierno Nacional adquiere a la Compañía Americana de Luz y Tracción (CALT)<sup>67</sup>, la que por su parte se obliga a vender y transferir a aquel, los bienes, las instalaciones y existencias que constituyen y se hallan afectados a los **servicios públicos de electricidad y tranvías...**”.

En cuanto a la configuración jurídica, el Sector eléctrico, corresponde separar en capital y ciudades aledañas e interior, para esta etapa. Así, se configuraría como un sector nacionalizado en Asunción, Luque y ciudades aledañas; es decir, los lugares donde la empresa nacionalizada prestaba el servicio, prestando el Estado el servicio a través del sistema de gestión directa. Por su parte, en el resto del país, la configuración jurídica sería de servicio público de gestión indirecta, en atención a las concesiones que se siguieron aprobando por ley y concretando mediante contratos municipales.

C. **TERCERA ETAPA:** *De la Gestión Directa del Servicio Público de la Electricidad a través de una Empresa Pública de carácter Nacional (1964 – 2006).*

La tercera etapa empieza con la promulgación de la Ley 966 Que crea la Administración Nacional de Electricidad (ANDE) como ente autárquico y establece su Carta orgánica de fecha 12 de agosto de 1964 y culmina con la promulgación de la Ley 3009 De producción y transporte independiente de energía eléctrica de fecha 28 de septiembre de 2006. El fundamento de la intervención estatal en el sector fue el interés general que implicaba el servicio público de energía eléctrica, a estas alturas ya formalmente declarada y ratificada por la Carta orgánica de la ANDE.

Siguiendo con la evolución del régimen jurídico interno del Sector eléctrico, tenemos la estructura normativa de esta etapa y como eje central:

---

<sup>66</sup> el Decreto 22209 de 22 de setiembre de 1947 por el cual se oficializó la CALT, según el cual “*la provisión de luz, fuerza y transporte urbano constituyen un servicio público*”; sin embargo, teniendo en cuenta que los servicios públicos deben ser establecidos por ley, necesariamente la Ley 16/1948 debe ser considerada como el punto de partida de la declaración formal de la energía eléctrica como un servicio público.

<sup>67</sup> Compañía Americana de Luz y Tracción, era una sociedad anónima de capitales argentinos y suizos, a cuyo cargo estuvo la prestación del servicio de energía eléctrica y de transporte a través de tranvías eléctricos hasta la nacionalización de ambas prestaciones que ocurriría en 1948; es decir, la compañía estaría vigente durante casi 30 años. El periodo de concesión a favor de la CALT se caracterizó por el alto grado de concreción de la Ley de 7 de diciembre de 1910 (Concesión Carosio), pero principalmente por haber estado marcado por frecuentes desavenencias entre la compañía prestadora y las autoridades respecto a la interpretación del alcance de las normas de concesión.

- La ley 966/64 Que crea la Administración Nacional de Electricidad (ANDE) como ente autárquico y establece su Carta orgánica<sup>68</sup>

Por otro lado, el régimen jurídico del Sector eléctrico paraguayo en el contexto de las relaciones internacionales en la tercera etapa: Periodo de maduración y concreción

- Tratado de la Cuenca del Plata (1969)
- Convenio para el estudio del aprovechamiento de los recursos del Río Paraná Creación de la COMIP (1971).
- Tratado de ITAIPU (1973)
- Tratado de YACYRETA de (1973)
- Acuerdo Tripartito por intercambio de Notas Reversales entre los Gobiernos de Argentina, Brasil y Paraguay, referente al aprovechamiento hidroeléctrico del Río Paraná (1979)

Se puede considerar a este periodo como un crecimiento más acelerado, verificándose a partir de la década de 1970, un importante desarrollo económico y social en el país, que aparte de las industrias de rubro que ya estaban funcionando y se iban replicando, se comenzó con una etapa de construcción de obras públicas de infraestructura que ayudó a la integración entre grandes zonas que, a pesar de contar con un limitado desarrollo, no estaban interconectadas. Como lo indican ARCE Y ZÁRATE (2011), está signado por dos momentos distintos: el milagro paraguayo de los años 70 y la posterior crisis económica de los años 80. El boom económico de los años 70 fue el resultado de la construcción de la hidroeléctrica de ITAIPÚ y la expansión agrícola. ITAIPÚ significó una masiva entrada de capitales al país (tres veces superior al PIB) y un importante aumento del empleo, principalmente en el sector de la construcción. En el caso de la agricultura, la fuerte demanda internacional y los altos precios del mercado determinaron que la soja y el algodón se convirtieran en los principales cultivos del país, orientados esencialmente a la exportación, reemplazando a los tradicionales rubros de madera, carne, tabaco y yerba mate. Sin embargo, la finalización de las obras de ITAIPÚ a principios de los 80 y la caída de los precios internacionales de *commodities*, condujo al país a una etapa de crisis

---

<sup>68</sup> Fue diseñada creando un sistema vertical, donde la entidad genera, transporta, distribuye y comercializa la energía eléctrica de manera prácticamente exclusiva, teniendo además potestades reglamentarias y de dirección respecto al Sector eléctrico. En cuanto a la fase de producción, comparte la actividad con las entidades binacionales ITAIPU y YACYRETA, siendo además copropietaria de ambas; respecto al transporte, es propietaria de casi la totalidad de las redes; y, en la distribución y comercialización, salvo pequeños y aislados casos, se constituye en única prestadora. (GENES, 2017)

y estancamiento, con escasas y poco eficientes respuestas del gobierno de Stroessner, todo lo cual contribuye al deterioro del régimen autoritario y su posterior desaparición.

Como lo señala el Doctor GENES (2017), durante los primeros 25 años de esta etapa, el actor político principal seguiría siendo el presidente Alfredo Stroessner<sup>69</sup>, mientras que el planificador del crecimiento y responsable de la ejecución de las obras del sector, sería el ingeniero Enzo Debernardi<sup>70</sup>. A comienzos de 1989, con un golpe militar se daría inicio al llamado proceso de transición a la democracia.

Los gobiernos que sucedieron, tomaron algunas decisiones trascendentes como: Andrés Rodríguez, primer presidente de la denominada era democrática, tomaría la decisión de que los recursos provenientes de las binacionales sean integradas a las rentas públicas y utilizadas casi en su totalidad para los gastos corrientes, lo que implicaban unos “recursos fáciles” sin la necesidad de preocuparse por mejorar el sistema impositivo para la obtención de recursos tributarios, en detrimento de las inversiones en infraestructuras que necesitaría el Sector eléctrico. El Gobierno de Juan Carlos Wasmosy implementaría el programa “Ningún paraguayo sin luz” en el 2000, con la intención de que todos los habitantes tengan del Paraguay accedan a la energía eléctrica, mientras que el Gobierno de Nicanor Duarte Frutos se destacaría por la formalización de la tarifa social.

En esta etapa, a nivel constitucional tenemos tres constituciones, una la mencionada en la etapa anterior, la de 1940<sup>71</sup>; la otra es 1967<sup>72</sup> y la última es la de 1992, actual constitución del Paraguay.

**D. CUARTA ETAPA:** *Del Servicio Público bajo Gestión Directa con gradual y limitada apertura al Sector Privado (2006 – actualidad).*

---

<sup>69</sup> Asumió como presidente del Paraguay, 10 años antes de esta etapa, el 15 de agosto de 1954, bajo un gobierno autoritario y dictatorial.

<sup>70</sup> El ingeniero Enzo Debernardi, influyente funcionario durante la dictadura stronista y ex ministro de Hacienda del presidente Andrés Rodríguez. Fue el primer director paraguayo de la Binacional ITAIPÚ y uno de los ingenieros que trabajaron en la construcción de la hidroeléctrica junto a técnicos del Brasil y otros países. Tras el golpe cívico militar que derrocó al dictador Alfredo Stroessner en febrero de 1989, Debernardi se convirtió en ministro de Hacienda del presidente Andrés Rodríguez.

<sup>71</sup> Las constituciones de 1940 y 1967, pueden ser llamadas de regímenes preponderancia presidencialista.

<sup>72</sup> La substitución de la Constitución de 1940 por la de 1967 se debió principalmente a la necesidad de posibilitar que el Gral. Alfredo Stroessner continuará en el ejercicio de la presidencia del Paraguay.

El Doctor GÉNES (2017) considera que este cuarto periodo empieza con la promulgación de la Ley 3009 De producción y transporte independiente de energía eléctrica de fecha 28 de septiembre de 2006, estando vigente hasta la actualidad.

En esta etapa, se han dictado de algunas leyes que permiten y fomentan la participación del sector privado, que citaremos a continuación:

- Ley 3009/2006 De la Producción y Transporte Independiente de la Energía Eléctrica (PTIEE).<sup>73</sup>
- Ley 4956/2013 de Defensa de la competencia.<sup>74</sup>

En la etapa actual de la evolución histórica del Régimen jurídico del Sector eléctrico, el fundamento de la intervención estatal, al igual que en la etapa anterior, encuentra sustento en el interés general y en la declaración formal de servicio público de la provisión de energía eléctrica.

El título de intervención estatal es el de Estado que actuará como titular de actividades, en gestión directa del servicio público; y a partir de la LPTIEE como regulador de algunas de las actividades del sector (generación y transporte bajo ciertas condiciones), a través de la ANDE. También interviene como planificador, a través de los siguientes instrumentos en esta etapa: El Plan nacional de desarrollo, la Política Energética, el Plan nacional de eficiencia energética y las planificaciones sectoriales de la ANDE. Finalmente, el sector sigue configurado jurídicamente como actividad de servicio público, con tendencia gradual que apunta hacia una actividad reglamentada.

## **B- DESCRIPCIÓN FÍSICA DEL SISTEMA ELÉCTRICO PARAGUAYO Y SU ENCUADRE LEGAL.**

Como mencionamos anteriormente el sector eléctrico de Paraguay se caracteriza por la existencia de una única empresa eléctrica integrada verticalmente, la Administración Nacional de Electricidad (ANDE). Es un ente autárquico, propiedad del Estado Paraguayo, que desde 1964 tiene el objetivo de prestar el servicio público de electricidad, en todo el territorio nacional.

---

<sup>73</sup> En el año 2013 se promulga la Ley de promoción de la inversión en infraestructura pública y ampliación del mejoramiento de los bienes y servicios a cargo del Estado, llamada Ley de alianza público-privada y con ella, queda abierta la posibilidad de la participación del sector privado -siempre junto con el Estado y previo contrato- de las fases de distribución y comercialización de la energía eléctrica. Aunque es innegable que la Ley de APP ha ampliado notoriamente las posibilidades de la iniciativa privada que puede participar en todas las fases del ciclo eléctrico, la misma no constituye en ningún sentido la liberalización del sector. (GENES, 2017)

<sup>74</sup> En virtud de la cual, se prohíben determinados actos que obstruyen la libre competencia en los mercados, estableciendo sanciones.

La ANDE tiene el monopolio de la explotación de los sistemas de abastecimiento eléctrico de generación, transmisión y distribución, si bien puede delegar en la iniciativa privada derechos y obligaciones referentes a la prestación del servicio público eléctrico, fijando las condiciones respectivas ad-referéndum del Poder Legislativo. Actualmente, Paraguay dispone de una capacidad instalada de generación que excede largamente sus necesidades como resultado de la construcción de centrales binacionales con Brasil y Argentina.

## **B.1. GENERACIÓN**

Como lo señala el Doctor GENES (2017) “La Ley de la ANDE en ninguno de sus artículos trae una definición de lo que se entiende por generación eléctrica, la Ley 3009/2006 De producción y transporte independiente de energía eléctrica. tampoco lo define, solo realiza una diferenciación entre generación hidráulica, generación no hidráulica y generación hidroeléctrica menor. Por lo tanto, en el Derecho positivo paraguayo no existe una definición jurídica de lo que se entiende por generación eléctrica, en cuanto a las actividades que comprende ni a las instalaciones que forman parte de la misma”. El aspecto más resaltante en cuanto a la infraestructura de generación eléctrica del país es la abundante disponibilidad de energía hidroeléctrica, sin embargo, no es diversificado como la veremos a continuación: ANDE (2020a)

- La Central Hidroeléctrica ACARAY, construida sobre el río ACARAY en la década de los 60, es propiedad exclusiva de la ANDE y está compuesta de cuatro grupos generadores de 52,5 MW, totalizando 210 MW de potencia instalada.
- La Central Hidroeléctrica ITAIPÚ, construida por Paraguay y Brasil sobre el río Paraná, posee una potencia instalada de 14000 MW, con 20 unidades de 700 MW cada una.
- La Central Hidroeléctrica YACYRETÁ, construida por Paraguay y Argentina sobre el río Paraná, posee una potencia instalada de 3200 MW, con 20 unidades de 160 MW cada una.

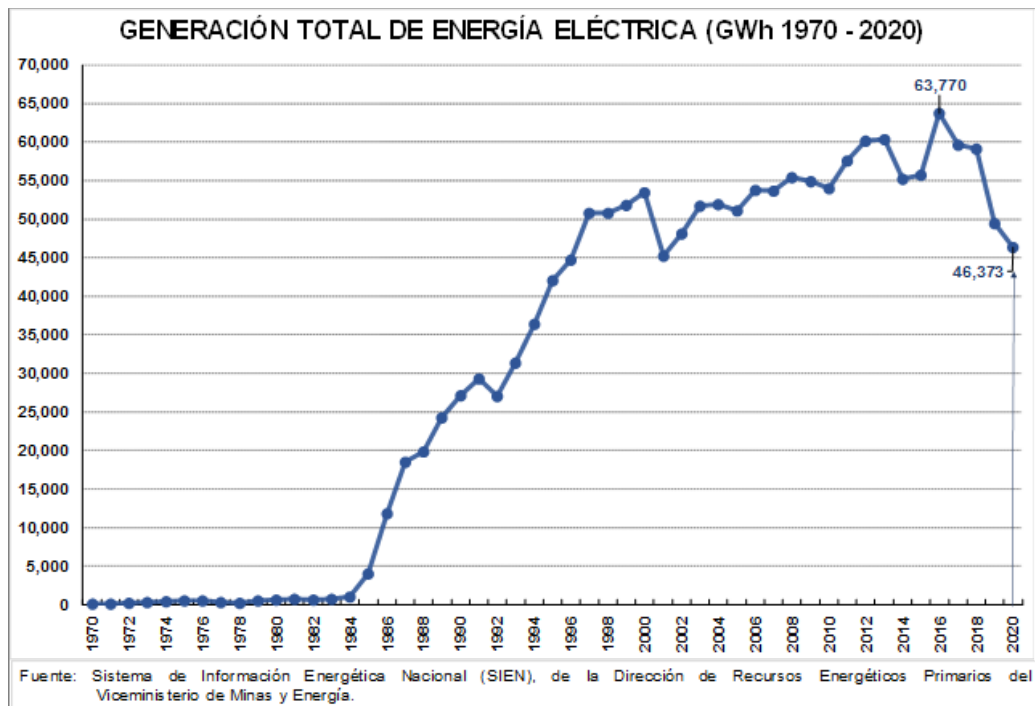


Figura 3. Generación histórica de Energía en Paraguay. (Fuente: VMME, 2021a).

La energía eléctrica es un importante elemento de exportación, de acuerdo a los términos de los tratados respectivos, a los países socios de las centrales hidroeléctricas binacionales de ITAIPÚ (14.000 MW compartidos equitativamente por Paraguay y Brasil) y YACYRETÁ (3.200 MW compartidos también equitativamente por Paraguay y Argentina).

La principal empresa eléctrica nacional es la Administración Nacional de Electricidad (ANDE); empresa del Estado verticalmente integrada (participa de la generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica en el país). Las otras dos empresas del sector público poseen una naturaleza jurídica binacional puesto que son las empresas que operan las centrales hidroeléctricas de ITAIPÚ (Paraguay/ Brasil) y YACYRETÁ (Paraguay/ Argentina), en las cuales Paraguay participa del 50% del capital social en ambos casos, a través de la ANDE. La empresa privada, CLYFSA (Compañía de Luz y Fuerza S.A.), es una distribuidora que opera en la localidad de Villarrica; compra energía eléctrica en bloque de la ANDE; su participación en el mercado nacional de electricidad es poco significativa, al igual que la COOPERATIVA MENONITA del chaco. (VMME, 2021b).

Como bien lo establece el Doctor GÉNES (2017) en Paraguay, la actividad de producción de energía eléctrica, puede ser realizada bajo cuatro regímenes, según su titularidad: a) **generación binacional**: mediante el aprovechamiento de los cursos de agua internacionales regulados en los respectivos tratados; b) **generación estatal**: a través del aprovechamiento por parte del Estado de las fuentes energéticas libres o de las que están bajo su dominio; c) **generación en asociación público-privada**: la que puede ser a través de un

contrato de riesgo compartido suscrito entre la ANDE, como titular de los derechos preferenciales de explotación del recursos hidráulicos con potencias mayores a 2 MW y un particular, en los términos de la Ley N° 3009/2006 De producción y transporte independiente de energía eléctrica, de ahora en más LPTIEE; o bien, mediante una alianza público- privada en los términos de la Ley de Alianza Público y Privada (de ahora en más Ley de APP); y d) **generación bajo libre iniciativa empresarial**: resultante del aprovechamiento del gas natural, energía eólica, energía solar, biomasa, células de combustible, pequeños cursos de agua con potencias no menor a 2 MW, o cualquier otra forma de energía no convencional que no sea hidráulica, en los términos de la LPTIEE.

La producción de energía eléctrica del Paraguay, está conformada por las Centrales Hidroeléctricas de ITAIPÚ y YACYRETÁ, ambas binacionales, y la Central Hidroeléctrica ACARAY, que es nacional, al igual que la potencia instalada de pequeños grupos de generación térmica, propiedad de la ANDE, cuya contribución a la generación es prácticamente marginal. Sólo la potencia disponible en ITAIPÚ (14000 MW, bajo un acuerdo binacional con Brasil) puede entregar energía que equivale a diez veces el consumo actual del Paraguay. Esta oferta se incrementa con YACYRETÁ (2700 MW, bajo un acuerdo binacional con Argentina).

## **B.2. TRANSPORTE**

La Carta orgánica Ley 966/1964 de la ANDE no nos brinda una definición, ni el alcance jurídico acerca del transporte o transmisión, a diferencia de la LPTIEE que en su artículo 3 designa una definición, estableciendo que: el transporte es toda actividad para trasladar o conducir electricidad desde el punto de recepción hasta el punto de entrega por medio de líneas eléctricas, utilizando para ello diversos medios e instalaciones auxiliares, con exclusión de las redes de distribución.

El artículo 69 de la Ley N° 966/1964 establece que la ANDE tiene el derecho al uso gratuito del suelo, subsuelo y espacio aéreo de calles, plazas, caminos puentes, ríos y demás bienes del dominio público, para tender líneas y ubicar otras instalaciones vinculadas con el abastecimiento eléctrico. Igualmente tendrá el derecho de atravesar con dichas instalaciones las vías, los canales, oleoductos y otras líneas eléctricas y de telecomunicaciones. Así también, establece el artículo 68 que la ANDE será responsable de todos los daños materiales que se causen por el ejercicio de los derechos que mencionamos anteriormente.

ANDE ejercerá esos derechos de modo que no impidan o perjudiquen el uso principal de los bienes ocupados y se cumplan las ordenanzas municipales en cuanto se encuadren en las normas técnicas nacionales de seguridad. (VMME, 2021)

El Sistema Interconectado Nacional Paraguayo (SIN), constituido por líneas de 220 kV se encuentra dividido en subsistemas vinculados entre sí:



Sistema Este, donde se encuentra la binacional ITAIPÚ y la hidroeléctrica de ACARAY. Se comunica con la región metropolitana de Asunción por medio de 5 líneas de 220 kV, y con la central hidroeléctrica de YACYRETÁ por medio de una línea del mismo nivel de tensión. El Sistema Central, situado entre el Sistema Metropolitano y el Este. Del mismo parte una línea de 220kV que llega hasta la localidad de Loma Plata, del Sistema Oeste, en el centro del Chaco Paraguayo, pasando por el Sistema Norte; Sistema Sur, donde se encuentra la central binacional YACYRETÁ a ser conectada al SIN por un tramo de 500 kV, y por medio de 2 líneas de 220 kV a la región metropolitana de Asunción, Sistema Metropolitano, y una línea de 220 kV que la vincula al Sistema Este. En este sistema se encuentra localizada el proyecto binacional de la Central hidroeléctrica de Corpus.

Sistema Norte, alimentado en forma radial desde el Sistema Central por una línea de 220 kV que llega al Sistema Oeste. El Sistema Oeste, alimentado por una línea de 220 kV desde el Sistema Central que pasa por el Sistema Norte. Sistema Metropolitano, donde se encuentra más del 60% del consumo nacional, alimentado por 5 líneas de 220 kV desde las centrales del Este y 2 líneas de 220 kV desde la central del Sur. Existe también una interconexión con Argentina en 220 kV. ANDE (2020b).

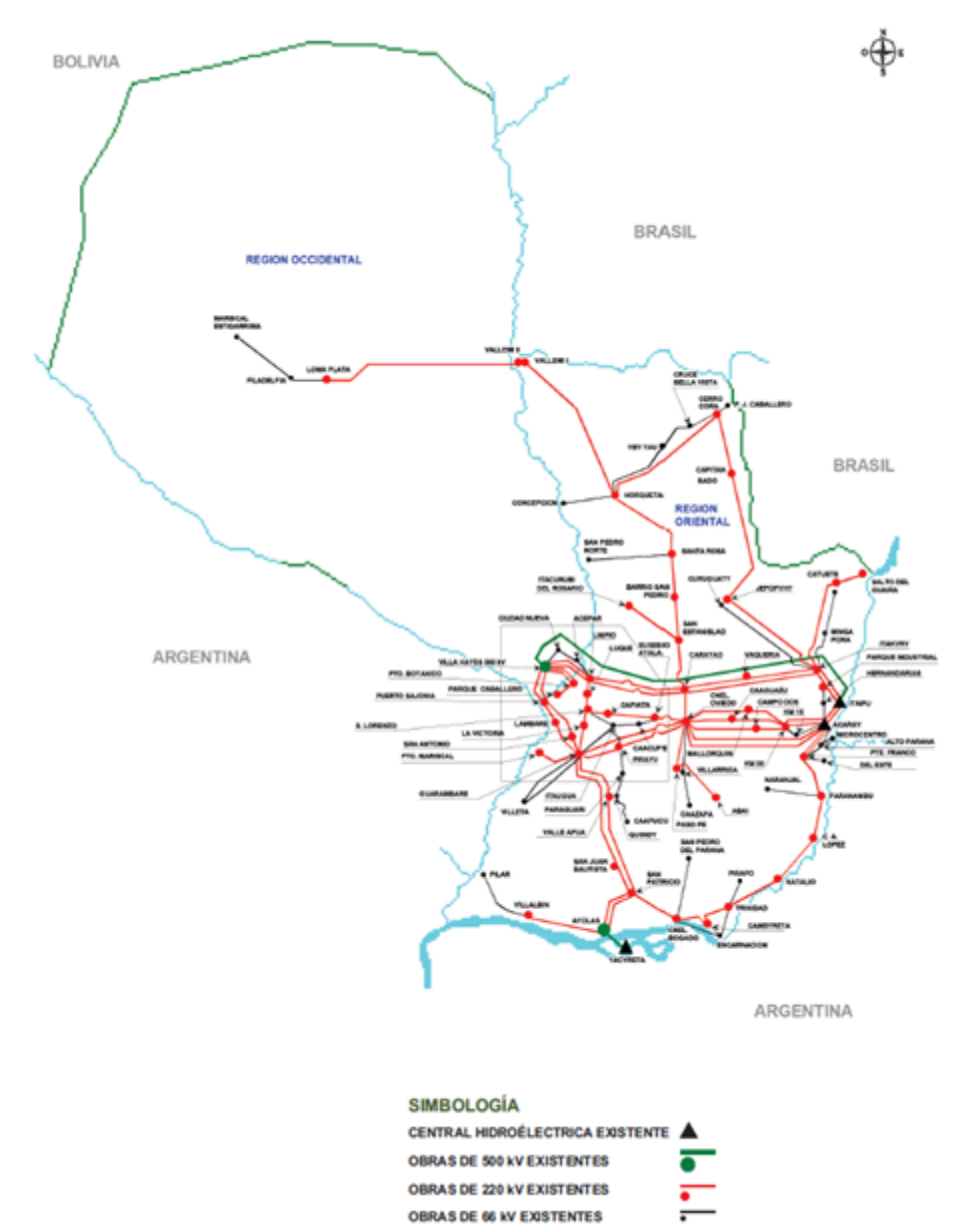


Figura 4. Mapa del Sistema interconectado paraguayo. (Fuente: ANDE, 2020b).

No existe una remuneración separada por la función de transmisión ejercida por ANDE. La Ley 966/64-Cap. IX, establece el modo de fijación de las tarifas a los consumidores finales por el conjunto de todos los servicios eléctricos. Se establece el criterio de Ingreso Neto Anual, por el que las tarifas deben cubrir los costos de operación y mantenimiento, depreciación de inversiones y una remuneración adecuada de la Inversión Inmovilizada. El Ingreso Neto anual debe generar una rentabilidad no inferior al ocho por ciento (8%) ni superior al diez por ciento (10%) de la inversión inmovilizada vigente durante el ejercicio. Actualmente, como consecuencia, entre otras, de la falta de aplicación de esta normativa, existe un desfase entre el costo y la tarifa, siendo esta última de menor monto. (CIER, 2013)

### **B.3. DISTRIBUCIÓN**

Una definición jurídica sobre distribución, no existe en el derecho positivo paraguayo. El artículo 5.b. de la Carta orgánica de la ANDE, faculta a la entidad a proyectar, construir y adquirir obras de distribución eléctrica, y otras instalaciones y bienes necesarios para el normal funcionamiento de los servicios eléctricos, constituyendo esta disposición la génesis que da lugar a la configuración actual de la fase de distribución.

No existe un mercado de energía ya que ANDE es una empresa integrada verticalmente, por lo tanto, no existen clientes libres, toda la energía es vendida por el distribuidor. No obstante, existen condiciones especiales para algunos grandes consumidores, recogidas en el Decreto N° 2.109/94, para la instalación de grandes consumidores conectados en los niveles de 220 kV y 66 kV, y el Decreto N° 12.507/01, establecen las condiciones de suministro para una futura planta procesadora de celulosa en el sur del país. No existe una remuneración separada por la función de distribución ejercida por ANDE, sino que la norma establece tarifas a los consumidores finales por el conjunto de los servicios eléctricos, por lo que valen las mismas consideraciones realizadas en el punto de los ingresos del transportista. (ANDE, 2020).

---

## **CAPITULO III: DERECHO DE LOS CONSUMIDORES**

---

### **A. INTRODUCCIÓN**

La figura del consumidor como una figura importante en la regulación del mercado y merecedora por ende de una consideración y protección especial, no se tuvo en cuenta durante mucho tiempo en la historia. Los derechos del consumidor, como conjunto de derechos que se dictan específicamente a los consumidores en sus relaciones de consumo, han sido establecidos recién a partir de la segunda mitad del siglo XX. Con anterioridad, estos derechos derivaban de los contratos que los usuarios o clientes, celebraban con los proveedores, con base en el Código Civil o el Código de Comercio, los cuales, no otorgaban una protección específica a los consumidores y se basaban en el principio de la autonomía de la voluntad o de libertad de estipulaciones.

Los cambios socioeconómicos que ocurren en nuestra sociedad traen consigo desequilibrios, desigualdades, y el surgimiento de nuevos sectores vulnerables. Por ello, los consumidores sabían muy poco acerca de los bienes y servicios del mercado, y sus derechos y obligaciones y debían enfrentar las relaciones con los proveedores que tenían más información y experiencia. Sin embargo, desde la primera mitad del siglo XX los consumidores han sido reconocidos como uno de esos grupos de especial vulnerabilidad, que reclamaron nuevas regulaciones y desafíos normativos sobre cuestiones específicas a relaciones de consumo.

Los desafíos que se presentan para la regulación en esta era digital, en materia de protección de derechos del consumidor, se relacionan con las medidas que impulsan los servicios del usuario final, alcances de las medidas de seguridad para la oferta y la demanda, protección de la privacidad, consumo digital y medidas de protección medioambientales que adopten los regulares. (CEPAL,2016).

Como bien lo señala DOS SANTOS MIRANDA (2016)<sup>75</sup> “La necesidad de mantenerse competitivos en esta sociedad de consumo, hizo que los proveedores, naturalmente propensos a aumentar sus márgenes de ganancia, vayan implementando nuevos sistemas de producción, oferta y provisión de bienes y servicios, como las economías de escala, los contratos de adhesión, los nuevos métodos publicitarios o hasta la contratación a distancia. Esto trae aparejados nuevos desafíos normativos y nuevas situaciones de desequilibrio.

---

<sup>75</sup> Manuel Dos Santos Miranda, Magister en Logística y Comercio Internacional de la Universidad Abad Oliva CEU y en Ciencias Jurídicas de la Universidad Pompeu Fabra. Actual Abogado de la Asesoría Jurídica de la Secretaría de Defensa del Consumidor y el usuario. Paraguay.

Así mismo, aparecen cuestiones que atañen al análisis económico del derecho, como los costos de negociación y los costos de resolución de conflictos. Y en el medio de todo ello, el consumidor, elemento sin el cual todo lo anterior no tendría sentido. Pero a pesar de ser indispensables, el mercado actual ha reducido al consumidor individual a una mera cifra, y le ha quitado poder de decisión sobre la gran mayoría de los bienes y servicios que adquiere, siendo las fuerzas del mercado muy superiores. Otra cuestión inherente a la sociedad de consumo actual es la asimetría en la información, la que podríamos definir como una brecha existente entre proveedor y consumidor, siendo el proveedor el que posee más información, debido a su especialización en la producción de un determinado bien o servicio”.

La debilidad del consumidor, consiste desde pérdida del poder de negociación, información falsa, prácticas abusivas, desleales, propagandas engañosas, contratos con cláusulas abusivas, etc., son algunas cuestiones que interesan al derecho del consumidor y que denotan la necesidad de normas protectoras a los mismos. La problemática de los consumidores es similar a la de otros grupos vulnerables que de una manera u otra necesitan mecanismos legales de protección ante los posibles abusos. Así, como lo señalan las “Directrices Para la Protección del Consumidor” (Naciones Unidas, 1986), los consumidores a menudo afrontan desequilibrios en cuanto a capacidad económica, nivel de educación y poder de negociación frente a los productores de bienes y servicios, y al mercado en general, especialmente en los países en desarrollo. Por esta razón los gobiernos de todos los países deben formular, fortalecer o mantener una política enérgica de protección al consumidor, con el fin de atender a las necesidades legítimas de:

- \* Protección de los consumidores frente a los riesgos para la salud y su seguridad;
- \* La promoción y protección de los intereses económicos de los consumidores; El acceso de los consumidores a una información adecuada que les permita hacer elecciones bien fundadas conforme a los deseos y necesidades de cada cual;
- \* La educación del consumidor;
- \* La posibilidad de compensación efectiva al consumidor;
- \* La libertad de constituir grupos u otras organizaciones pertinentes de consumidores, y la oportunidad para esas organizaciones de hacer oír sus opiniones como su irrenunciabilidad, su calidad de normas de orden público, la constitucionalidad de sus principios o la característica eminentemente protectora (*in dubio pro reo, in dubio pro operario, in dubio pro consumatore*).

Como respuesta a estas desigualdades, los legisladores de una manera u otra tratan de nivelar las fuerzas con normas tutelares. Por ello, veremos los principios y normativas que tienen en cuenta Paraguay y Argentina, ya que son las legislaciones analizadas en el presente trabajo.

## **B. PRINCIPIOS**

El Derecho del Consumidor, como nuevo campo del conocimiento jurídico no tiene a la fecha consolidado, de manera unánime, sus principios, pero para la practicidad del presente trabajo, tomaremos como referencia la compilación de principios expuestos por el doctor BAROCELLI<sup>76</sup> (2016). Como lo son: el principio protectorio, sustentabilidad, irrenunciabilidad de los derechos, buena fe, realidad y dignidad.

### **a. PRINCIPIO PROTECTORIO**

Este principio sería el más obvio y utilizado desde el nombre de leyes de distintos cuerpos legales referentes al tema de consumidores, como por ejemplo lo son la ley N<sup>o</sup> 1334/98 de Defensa del Consumidor y del Usuario en Paraguay y la ley N<sup>o</sup> 24.240 de Defensa del Consumidor en Argentina. Al utilizar la palabra defensa, te da la pauta que esta ley protegerá al consumidor. En algunos artículos, los mencionan taxativamente, como los artículos 3, 25, 37 y 50 de la ley 24.240 y la 1094 del código civil argentino; los artículos 7 y 27 de ley 1334/98 de Paraguay.

Como lo dice BAROCELLI (2016), tiene su razón de ser en la situación de debilidad y vulnerabilidad estructural en la cual se encuentran situados los consumidores en la sociedad de consumo. Para su aplicación, el principio protectorio se suele expresar en tres formas: a) regla *in dubio pro consumidor*; b) regla de la norma más favorable; y c) regla de la condición más beneficiosa.

Continua el autor que, la regla *in dubio pro consumidor* determina que cuando una norma, general o particular, puede llevar a dos o más posibles interpretaciones, el intérprete debe privilegiar aquella que fuese más favorable al consumidor en el caso concreto. Dicha regla hay que conjugarla conforme la metodología del dialogo de las fuentes, por lo que las normas más favorables como reglas de aplicación pueden estar en diversos cuerpos normativos y aplicárselas armónicamente por el operador jurídico, sin necesidad de que este deba optar en bloque por un cuerpo normativo.

Por otra parte, RUSCONI (2015) establece que la regla de la norma más favorable establece que en caso de haya más de una norma que resulte, en principio, aplicable a una situación jurídica, se debe optar por aquella que sea más favorable para el consumidor, sin importar su jerarquía, generalidad o especialidad, orden temporal o clasificaciones de otro tipo.

---

<sup>76</sup> Doctor en Derecho UBA. Director Nacional de Defensa del Consumidor. Profesor. Miembro de la Mesa Directiva de la Asociación Internacional de Derecho del Consumidor (IACL). Secretario Académico del Instituto Argentino de Derecho del Consumidor (IADC). Codirector de la Revista Argentina de Derecho del Consumidor.

La *regla de la condición más beneficiosa*, prescribe que la aplicación de una nueva norma nunca debe servir para disminuir las condiciones más favorables en que pudiera hallarse un consumidor. Esta regla supone la existencia de una situación más beneficiosa anterior, concreta y determinada, que debe ser respetada en la medida que sea más favorable. Por tanto, si una situación anterior es más beneficiosa para el consumidor se la debe respetar, esto es, toda modificación normativa, general o particular, debe ser para ampliar y no para disminuir derechos.

#### b. PRINCIPIO DE SUSTENTABILIDAD

En Paraguay, el artículo 4 inciso g de la ley 1334/98, lo define de la siguiente manera: CONSUMO SUSTENTABLE: es todo acto de consumo, destinado a satisfacer necesidades humanas, realizado sin socavar, dañar o afectar significativamente la calidad del medio ambiente y su capacidad para dar satisfacción a las necesidades de las generaciones presentes y futuras.

El artículo 1.094<sup>77</sup> del actual código civil argentino consagra como principio de aplicación e interpretación del derecho el principio del “acceso al consumo sustentable”.

El derecho de acceso al consumo, sería como establece BAROCELLI (2011) el primer derecho de “entrada” al sistema, el derecho de acceso al consumo y constituye un derecho mínimo de inclusión de toda persona humana, y por tanto de acceso al consumo de determinados bienes y servicios básicos garantizados por el Estado (alimentación, vivienda, salud, educación, etc.), que permitan un estándar de vida digno, de modo de cubrir sus necesidades indispensables. De esta manera se garantiza a toda persona un estándar razonable de calidad de vida, para la satisfacción de sus necesidades básicas y las de su familia, como elementos imprescindibles de la autonomía individual que permita alcanzar el desarrollo humano, entendido como el desarrollo de la plena potencialidad del ser.

El consumo sustentable<sup>78</sup>, en tanto, es el derecho “de cierre”, que se podría describir también con la dualidad de derecho y obligación como lo menciona BELTRÁN MORALES (2002), ya que busca concientizar social sobre el uso de bienes y servicios y su uso racional, la búsqueda de herramientas eficaces para el aprovechamiento equitativo y sostenible de los

---

<sup>77</sup> El Código Civil y Comercial argentino en su artículo dispone lo siguiente: “Artículo 1094.- Interpretación y prelación normativa. Las normas que regulan las relaciones de consumo deben ser aplicadas e interpretadas conforme con el principio de protección del consumidor y el de **acceso al consumo sustentable**. En caso de duda sobre la interpretación de este Código o las leyes especiales, prevalece la más favorable al consumidor.”

<sup>78</sup> Lo podemos encontrar como principio en las Directrices para la protección del consumidor del año 2016 en su inciso i, dispone lo siguiente: “La promoción de modalidades de consumo sostenible”.

recursos naturales sin que afecte las necesidades de las generaciones futuras, en toda la cadena de producción, distribución, comercialización y consumo.

c. PRINCIPIO DE IRRENUNCIABILIDAD DE LOS DERECHOS.

Este principio se encuentra consagrado en la ley 1334/98 en su artículo 2<sup>79</sup> y en la ley 24.240 en los artículos 37<sup>80</sup> y 65<sup>81</sup>. Por lo tanto, los consumidores no pueden realizar renuncia expresa o tácita de sus derechos, tanto de manera previa como posterior.

d. PRINCIPIO DE BUENA FE.

Sostiene MORELLO<sup>82</sup>(2004) que la buena fe engendra una norma jurídica completa que se eleva a la categoría de principio general del derecho, de manera que cabe enunciarla en una comprensión amplia y abarcativa de suerte que todas las personas deben obrar de buena fe en sus recíprocas relaciones, adoptando un comportamiento leal.

MOSSET ITURRASPE<sup>83</sup> (2011), enseña que la buena fe como principio jurídico, es un poderoso reflector que ilumina todo el Derecho Privado. En ese mismo sentido, BORDA (2008), indica que la buena fe en los negocios impone la obligación de hablar claro. Este mismo autor, distingue entre la buena fe objetiva (lealtad, probidad) y la buena fe subjetiva (creencia o confianza).

---

<sup>79</sup> Ley 1334/98 Artículo 2°. - Los derechos reconocidos por la presente ley a los consumidores no podrán ser objetos de renuncia...

<sup>80</sup> Ley 24.240 Artículo 37: Sin perjuicio de la validez del contrato, se tendrán por no convenidas: inc.) Las cláusulas que importen renuncia o restricción de los derechos del consumidor

<sup>81</sup> Artículo 65. La presente ley es de orden público, rige en todo el territorio nacional

<sup>82</sup> Fue Doctor en jurisprudencia en la Universidad de Buenos Aires (UBA). Autor de numerosos artículos y enjundiosas obras que incursionaron en modo destacado en todas las aristas del derecho y que fueron traducidas a varios idiomas, se destacó en el Derecho Procesal Civil.

<sup>83</sup> Fue Doctor en Ciencias Jurídicas y Sociales por la Universidad Nacional del Litoral. Profesor por concurso en las Universidades del Litoral y Buenos Aires, de Derecho Civil II (Obligaciones) y Derecho Civil III (Contratos). Profesor de posgrado en diversas universidades nacionales y extranjeras. Autor de más de 60 libros de Derecho, en temas de su especialidad. Conjuez de la Corte Suprema de Justicia de la Nación 1984-1989. Director de las revistas de Derecho Privado y Comunitario, de Derecho de Daños y de Derecho Comparado. Ex decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional del Litoral. Ex vicepresidente del Colegio de Abogados de Santa Fe.



En el campo del Derecho del Consumidor, el principio de buena fe, se encuentra expresado en el artículo 37<sup>84</sup> de la ley 24.240 en Argentina, sin embargo, Paraguay no lo tiene establecido en la Ley de consumidor, pero es un principio establecido en todo el derecho positivo paraguayo como lo podemos ver en el Código Civil paraguayo, en el artículo 689<sup>85</sup>.

e. PRINCIPIO DE REALIDAD.

El principio de realidad, tiene su origen en el Derecho del Trabajo, es aquel por el cual en caso de divergencia entre lo que ocurre en la realidad y lo que se ha plasmado en los documentos, debe darse prevalencia a lo que surge en la práctica, con éste principio se establece la existencia o no de una relación de consumo y con ello se procede a la protección que corresponde como tal. PLA RODRÍGUEZ (1998)<sup>86</sup>

f. PRINCIPIO DE DIGNIDAD.

Sostiene BAROCELLI (2016) que, la dignidad de la persona humana está en el epicentro de la cosmovisión de los derechos humanos. Esta dignidad es un atributo del ser humano, de todo ser humano en cuanto tal, anterior y superior a toda autoridad, la cual, en consecuencia, no la crea, sino que la descubre, no la otorga, sino que simplemente la reconoce, porque tiene que reconocerla. Está íntimamente vinculada con el libre desarrollo de su personalidad y los derechos a la integridad física y moral. Alude específicamente al hecho de que el hombre debe ser reconocido en su humanidad integral. Que el hombre no debe ser considerado como un objeto.

---

<sup>84</sup> Ley 24.420 artículo 37 "...En caso en que el oferente viole el deber de buena fe en la etapa previa a la conclusión del contrato o en su celebración o transgreda el deber de información o la legislación de defensa de la competencia o de lealtad comercial, el consumidor tendrá derecho a demandar la nulidad del contrato o la de una o más cláusulas..."

<sup>85</sup> Art.689.- En el desarrollo de las negociaciones y en la formación del contrato, deben las partes comportarse de acuerdo con la buena fe.

<sup>86</sup> Fue un abogado laboralista y profesor uruguayo, decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República del Uruguay.

Dicho principio se encuentra consagrado a nivel constitucional en Paraguay desde el preámbulo<sup>87</sup> y el artículo 1<sup>88</sup>. En Argentina el artículo 42<sup>89</sup>, también lo establece.

## C. ANALISIS DE LAS CONSTITUCIONES NACIONALES DE AMBOS PAÍSES.

### C.1 CONSTITUCIÓN ARGENTINA.

Al realizar una comparación entre ambas constituciones, ya veremos que en Argentina la carta magna, incorpora al servicio público en la parte dogmática de la constitución, esto es: como un derecho y una garantía, dándole desde el vamos, la importancia jurídica al derecho del consumo y a elevar, a categoría de sujeto de derecho, al usuario de servicios públicos. LORENZETTI (2003) lo menciona como un derecho Fundamental. Con la incorporación del artículo 42, dentro del capítulo “Nuevos derechos y garantías”; proyecta al usuario como nuevos sujetos de derechos, por una parte, y la vinculación entre servicio público, derechos y garantías de los particulares por otra.

El art. 42 de la Constitución nacional (1994) establece: *“Los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección, y a condiciones de trato equitativo y digno. Las autoridades proveerán a la protección de esos derechos, a la educación para el consumo, a la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados, al control de los monopolios naturales y legales, al de la calidad y eficiencia de los servicios públicos, y a la constitución de asociaciones de consumidores y de usuarios. La legislación establecerá procedimientos eficaces para la prevención y solución de conflictos, y los marcos regulatorios de los servicios públicos de competencia nacional, previendo la necesaria participación de las asociaciones de consumidores y usuarios y de las provincias interesadas, en los organismos de control.”*

El art. 42 del texto constitucional argentino reformado en 1994 ha expresado:

---

<sup>87</sup> El pueblo paraguayo, por medio de sus legítimos representantes reunidos en Convención Nacional Constituyente, invocando a Dios, **reconociendo la dignidad humana** con el fin de asegurar la libertad, la igualdad y la justicia.

<sup>88</sup> Constitución Nacional del Paraguay, artículo 1: “...La República del Paraguay adopta para su gobierno la democracia representativa, participativa y pluralista, fundada en el **reconocimiento de la dignidad humana**”.

<sup>89</sup> Artículo 42.- “Los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección, y a condiciones de trato equitativo y digno...”.

a) Como lo señalamos al inicio, la inclusión del derecho subjetivo de los usuarios de servicios, no deben ser necesariamente servicios públicos “a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección y a las condiciones de trato equitativo y digno”.

b) El art. 42. pasa, en el párrafo siguiente, a enunciar los deberes de las autoridades y sus correlativas atribuciones: la protección de esos derechos, la educación para el consumo, la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados, el control de los monopolios naturales y legales, **la calidad y eficiencia de los servicios públicos** y la constitución de asociaciones de consumidores y usuarios.

c) Por último, el 3er. párrafo del artículo contiene normas programáticas para el legislador: establecerá procedimientos eficaces para la prevención y solución de conflictos y los marcos regulativos para los servicios públicos nacionales; la participación de consumidores y usuarios y de las provincias en los organismos de control.

El Estado es deudor del servicio público, así como los derechos y garantías que se acuerdan al usuario en la relación de consumo. Se incide, así y a nivel constitucional, directamente en las condiciones generales de regularidad del servicio público, subordinándose a la eficiencia y calidad de éste, incluso, las normas vinculadas al derecho de la competencia. Por ello, tanto la ley de Defensa del Consumidor N° 24.240, como la ley de Defensa de la Competencia N° 25.156, se configuran, necesariamente, como normas reglamentarias del art. 42 de la Constitución Nacional.

El art. 42 de la Constitución Argentina, según GELLI<sup>90</sup> (2005), se propone el cumplimiento de tres objetivos generales: la protección del consumidor, las garantías de los competidores en tanto productores de bienes y servicios; y la transparencia del mercado. A su vez, para alcanzar dichos objetivos, la norma prevé, tanto acciones privadas (las que pueden emprender, tanto individual como colectivamente los consumidores y usuarios; y en su representación el defensor del pueblo, etc.), como públicas (fundamentalmente, a través de la acción del Congreso nacional, que tiene el deber de: a) dictar leyes de defensa de la competencia; b) de control de los monopolios naturales o legales; c) de resguardo de la calidad y eficiencia de los servicios públicos; d) la sanción de los marcos regulatorios nacionales.

Como señalamos anteriormente, el artículo 42, establece el reconocimiento de la existencia de mercado de servicio que deben ser regulados, en función de los derechos y

---

<sup>90</sup> Abogada y Especialista en Sociología Jurídica por la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. Directora del Instituto de Política Constitucional de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas.

garantías que se hallan en juego para los usuarios, de manera especial. Razón por la cual puede afirmarse que el control de los monopolios y formas de distorsión de los mercados, que aquel indica, implica la atribución de facultades exclusivas o monopólicas deben, pues, interpretarse de manera restrictiva. Menciona, concretamente, los conceptos de “mercado” y “competencia”. La idea de mercado, indica para nosotros, una delimitación conceptual del servicio público; como adelantamos, se trata de la regulación de los servicios públicos económicos, prestados en condiciones de mercado: oferta de servicio y pago de un precio por su consumo. La idea de competencia, tiene sentido únicamente en vinculación con la de mercado, en este sentido, tiende a imponer un tipo de regulación de los mercados de servicio público. La prestación de servicios públicos ha sido desarrollada preponderantemente bajo formas de monopolio o exclusividad.

Para un sector de la doctrina, justifica aún el régimen del servicio público: “...En la práctica es el monopolio o ausencia de libre competencia lo que determina el régimen jurídico especial y por ello centramos la noción jurídica de servicio público en torno a esta idea. Esta forma de ver la cuestión se enfrenta con todas las nociones que quieren buscar la naturaleza o “esencia” de lo que cada uno pueda entender que merece ser servicio público, dar la propia definición y luego postular que el orden jurídico debe comportarse como él sostiene...” Por el contrario, entonces, si “...el orden jurídico resuelve que determinada actividad ha de prestarse en libre competencia, entonces el rol del Estado es el mismo que cumple con todas las actividades privadas de esa índole (...) Cuando hay libre competencia, el derecho administrativo de fines del siglo XX no asume fijar o regular precios ni tarifas, ni determinar qué debe invertirse en tal o cual actividad económica, ni tampoco interviene en el nivel de rentabilidad de una actividad libre por propia determinación de dicho orden jurídico. Existe como veremos alguna variante de regulación económica y social, pero no del nivel que se aplica en las actividades monopólicas constitutivas de servicios públicos...”. GORDILLO (2003)<sup>91</sup>

---

<sup>91</sup> Es uno de los más respetados exponentes del Derecho Administrativo de la actualidad a nivel mundial, es Doctor en Derecho y Ciencias Sociales en la Universidad de Buenos Aires, reconocido por ser el autor del Tratado de Derecho Administrativo y Obras Selectas, documentos indispensables para cualquier profesional del derecho. Es Magistrado de la Corte Administrativa de la Organización Europea de Derecho Público y ha sido presidente de los Tribunales Administrativos del BID y de la OEA. Preside la Fundación de Derecho Administrativo, es profesor emérito de la UBA y es miembro del Directorio del *European Public Law Center*.

## **C.2 CONSTITUCIÓN PARAGUAYA**

Como adelantamos la Constitución del Paraguay no hace un enfoque en los servicios públicos, solo lo menciona en ciertos artículos como el 178<sup>92</sup>, 196<sup>93</sup>, 202<sup>94</sup> y 208<sup>95</sup>.

Si instituye un mandato expreso para que las autoridades públicas implementen medidas de defensa de los intereses de los consumidores, con lo que se consagra el principio protectorio como elemento fundamental del Derecho del Consumidor, lo menciona como la defensa de los interés difusos, así lo podemos observar en el artículo 38 que establece cuanto sigue: "Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a reclamar a las autoridades públicas medidas para la defensa del ambiente, de la integridad del hábitat, de la salubridad pública, del acervo cultural nacional, de los intereses del consumidor y de otros que, por su naturaleza jurídica, pertenezcan a la comunidad y hagan relación con la calidad de vida y con el patrimonio colectivo.

También podemos observar que el artículo 38 no es el único de la constitución paraguaya que trata sobre la protección al consumidor, pues el artículo 27<sup>96</sup> en su última parte, determina otro mandato constitucional relativo a la regulación de la publicidad teniendo en cuenta la protección de los derechos del consumidor.

Si bien la constitución paraguaya, no hace una un artículo más detallado sobre los derechos del consumidor, como si lo hace la Argentina, el estado es el encargado de brindar a su población

---

<sup>92</sup> Artículo 178 - De Los Recursos Del Estado- Para el cumplimiento de sus fines, el Estado establece impuestos, tasas, contribuciones y demás recursos; explota por sí, o por medio de concesionarios los bienes de su dominio privado, sobre los cuales determina regalías, "royalties", compensaciones u otros derechos, en condiciones justas y convenientes para los intereses nacionales; **organiza la explotación de los servicios públicos** y percibe el canon de los derechos que se estatuyan; contrae empréstitos internos o internacionales destinados a los programas nacionales de desarrollo; regula el sistema financiero del país, y organiza, fija y compone el sistema monetario.

<sup>93</sup> Artículo 196 – De las incompatibilidades- ... Ningún Senador o Diputado puede formar parte de empresas que exploten servicios públicos o tengan concesiones del Estado, ni ejercer la asesoría jurídica o la representación de aquellas, por sí o por interpósita persona.

<sup>94</sup> Artículo 202- De los deberes y atribuciones- inc. 11. autorizar, por tiempo determinado, concesiones para la explotación de servicios públicos nacionales, multinacionales o de bienes del Estado, así como para la extracción y transformación de minerales sólidos, líquidos y gaseosos;

<sup>95</sup> Artículo 208 –De los deberes y atribuciones del Contralor- inc. 5. el requerimiento de informes sobre la gestión fiscal y patrimonial a toda persona o entidad pública, mixta o privada que administre fondos, servicios públicos o bienes del Estado, a las entidades regionales o departamentales y a los municipios, todas las cuales deben poner a su disposición la documentación y los comprobantes requeridos para el mejor cumplimiento de sus funciones;

<sup>96</sup> Artículo 27 - Del Empleo de los Medios masivos de Comunicación Social El empleo de los medios de comunicación es de interés público; en consecuencia, no se los podrá clausurar ni suspender su funcionamiento. No se admitirá la prensa carente de dirección responsable.

Se prohíbe toda práctica discriminatoria en la provisión de insumos para la prensa, así como interferir las frecuencias radioeléctricas y obstruir, de la manera que fuese, la libre circulación, la distribución y la venta de periódicos, libros, revistas o demás publicaciones con dirección o autoría responsable.

Se garantiza el pluralismo informativo.

La ley regulará la publicidad a los efectos de la mejor protección de los derechos del niño, del joven, del analfabeto, del consumidor y de la mujer.

una calidad de vida digna, y eso está intrínsecamente ligado a la importancia de brindar un servicio de consumo de primera necesidad, como es la electricidad, de forma eficiente, y segura.

#### **D. COMPARACIÓN DE LAS LEYES DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR DE AMBOS PAÍSES, CON ESPECIAL ENFOQUE EN EL CONSUMIDOR ELECTRICO.**

Estas normas comparten características similares, y según los especialistas, las leyes y políticas de defensa de los consumidores debieran garantizar como mínimo los siguientes derechos:

Derecho a productos seguros, se refiere a la protección frente a productos dañinos para la salud y la vida.

Derecho a la información, se expresa en la posibilidad de acceder a información esencial del bien o servicio en la rotulación y publicidad de éstos, así como en la protección frente a información fraudulenta, falaz o engañosa.

Derecho a ser escuchado, lo que implica la posibilidad de un trato justo y expedito en las cortes administrativas o especializadas en el tema; y el reconocimiento de los intereses y necesidades de los consumidores en la formulación de políticas públicas.

Derecho a resarcimiento, refiere a la posibilidad de recibir una reparación en caso de lesiones o daños que resulten del uso de bienes defectuosos (o intrínsecamente dañinos) o de servicios incompetentes.

Derecho a educación de los consumidores, refiere a la posibilidad de adquirir conocimientos y habilidades necesarias para actuar en una economía de mercado. En consecuencia, puede decirse que las leyes y políticas de protección del consumidor debieran proponerse aumentar el caudal de información de que disponen éstos cuando adquieren un bien o servicio; tienen el potencial de mejorar las destrezas para procesar esta.

A continuación, en los distintos cuadros realizaremos una comparación de los artículos similares de las leyes de defensa del consumidor, en Argentina mediante la Ley N° 24.240 con sus modificaciones establecidas en la Ley N° 26.361 y en Paraguay a través de la Ley N° 1.334, con comentarios complementarios en caso de que no lo sean.

### **D.1 CONCEPTOS GENERALES:**

<b>Paraguay Ley 1.334</b>	<b>Argentina Ley 24.240</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ OBJETO: Artículo 1°. - La presente ley establece las normas de protección y de defensa de los consumidores y usuarios, en su dignidad, salud, seguridad e intereses económicos.</li> <li>❖ Art. 4, inc.) CONSUMIDOR Y USUARIO: a toda persona física o jurídica, nacional o extranjera que adquiera, utilice o disfrute como destinatario final de bienes o servicios de cualquier naturaleza.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Art. 1- La presente ley tiene por OBJETO la defensa del consumidor o usuario.</li> <li>❖ Se considera CONSUMIDOR a la persona física o jurídica que adquiere o utiliza, en forma gratuita u onerosa, bienes o servicios como destinatario final, en beneficio propio o de su grupo familiar o social.</li> <li>❖ Queda equiparado al consumidor quien, sin ser parte de una relación de consumo como consecuencia o en ocasión de ella, adquiere o utiliza bienes o servicios, en forma gratuita u onerosa, como destinatario final, en beneficio propio o de su grupo familiar o social.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Art. 4, inc. b) PROVEEDOR: a toda persona física o jurídica, nacional o extranjera, pública o privada que desarrolle actividades de producción, fabricación, importación, distribución, comercialización, venta o arrendamiento de bienes o de prestación de servicios a consumidores o usuarios, respectivamente, por los que cobre un precio o tarifa.</li> <li>❖ La legislación Paraguaya menciona a las profesiones liberales en el artículo 4, inciso d) "... No están comprendidos en esta ley, los servicios de profesionales liberales que requieran para su ejercicio título universitario y matrícula otorgada por la autoridad facultada para ello, pero sí la publicidad que se haga de su ofrecimiento".</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Art. 2 Es la persona física o jurídica de naturaleza pública o privada, que desarrolla de manera profesional, aun ocasionalmente, actividades de producción, montaje, creación, construcción, transformación, importación, concesión de marca, distribución y comercialización de bienes y servicios, destinados a consumidores o usuarios. Todo proveedor está obligado al cumplimiento de la presente ley.</li> <li>❖ No están comprendidos en esta ley los servicios de profesionales liberales que requieran para su ejercicio título universitario y matrícula otorgada por colegios profesionales reconocidos oficialmente o autoridad facultada para ello, pero sí la publicidad que se haga de su ofrecimiento. Ante la presentación de denuncias, que no se vincularen con la publicidad de los servicios, presentadas por los usuarios y consumidores, la autoridad de aplicación de esta ley informará al denunciante sobre el ente que controle la respectiva matrícula a los efectos de su tramitación.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Art. 5°.- Relación de consumo es la relación jurídica que se establece entre quien, a título oneroso, provee un producto o presta un servicio y quien lo adquiere o utiliza como destinatario final.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Art. 3.- Relación de consumo es el vínculo jurídico entre el proveedor y el consumidor o usuario.</li> </ul>

<p>❖ Art. 7º.- Los derechos previstos en esta ley no excluyen otros derivados de tratados o convenciones internacionales de los que la República del Paraguay sea signataria, de la legislación interna ordinaria, de reglamentos expedidos por las autoridades administrativas competentes, así como los que deriven de los principios generales del derecho. Las disposiciones de esta ley se integran con las normas generales y especiales contenidas en el Código Civil, el Título IV de la Ley del Comerciante y otras normas tanto jurídicas como técnicas que se refieran a la prestación de servicios y suministros de cosas que hayan sido objeto de normalización. En caso de duda se estará a la interpretación más favorable al consumidor</p>	<p>❖ Art. 3.-Las disposiciones de esta ley se integran con las normas generales y especiales aplicables a las relaciones de consumo, en particular la Ley N° 25.156 de Defensa de la Competencia y la Ley N° 22.802 de Lealtad Comercial o las que en el futuro las reemplacen. En caso de duda sobre la interpretación de los principios que establece esta ley prevalecerá la más favorable al consumidor.</p> <p>Las relaciones de consumo se rigen por el régimen establecido en esta ley y sus reglamentaciones sin perjuicio de que el proveedor, por la actividad que desarrolle, esté alcanzado asimismo por otra normativa específica.</p>
---	---



## **D.2 SERVICIOS PÚBLICOS**

<b>Paraguay Ley 1.334</b>	<b>Argentina Ley 24.240</b>
<p>Art. 17.- Las empresas prestadoras de servicios públicos a domicilio, sean ellas reparticiones del Estado, gobiernos departamentales o municipales, entes autónomos autárquicos o empresas privadas, mixtas o estatales, deberán entregar al usuario o consumidor, constancia escrita de las condiciones de la prestación y de los derechos y obligaciones de ambas partes. Sin perjuicio de ello, deberán mantener tal información a disposición de los usuarios en todas las oficinas de atención al público.</p> <p>La presente ley se aplicará en las cuestiones no previstas en las leyes especiales que regulen la prestación de servicios públicos.</p>	<p>Art 25.- Las empresas prestadoras de servicios públicos a domicilio deben entregar al usuario constancia escrita de las condiciones de la prestación y de los derechos y obligaciones de ambas partes contratantes. Sin perjuicio de ello, deben mantener tal información a disposición de los usuarios en todas las oficinas de atención al público.</p> <p>Las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios deberán colocar en toda facturación que se extienda al usuario y en las oficinas de atención al público carteles con la leyenda: "Usted tiene derecho a reclamar una indemnización si le facturamos sumas o conceptos indebidos o reclamamos el pago de facturas ya abonadas, Ley Nº 24.240".</p> <p>Los servicios públicos domiciliarios con legislación específica y cuya actuación sea controlada por los organismos que ella contempla serán regidos por esas normas y por la presente ley. En caso de duda sobre la normativa aplicable, resultará la más favorable para el consumidor.</p> <p>Los usuarios de los servicios podrán presentar sus reclamos ante la autoridad instituida por legislación específica o ante la autoridad de aplicación de la presente ley.</p>
<p>Art. 18.- Los entes indicados en el artículo anterior deberán otorgar a los usuarios reciprocidad de trato, con relación a los reintegros o devoluciones, aplicando los mismos criterios que establezcan para cargos por mora.</p>	<p>Art. 26.- Las empresas indicadas en el artículo anterior deben otorgar a los usuarios reciprocidad de trato, aplicando para los reintegros o devoluciones los mismos criterios que establezcan para los cargos por mora.</p>
<p>Art. 19.- Los entes que presten servicios públicos deberán habilitar un registro de reclamos, donde quedarán asentadas las presentaciones de los usuarios. Dichos reclamos deberán ser satisfechos en los plazos que establezca la reglamentación de la presente ley.</p>	<p>Art 27. - Las empresas prestadoras deben habilitar un registro de reclamos donde quedarán asentadas las presentaciones de los usuarios. Los mismos podrán efectuarse por nota, teléfono, fax, correo o correo electrónico, o por otro medio disponible, debiendo extenderse constancia con la identificación del reclamo. Dichos reclamos deben ser satisfechos en plazos perentorios, conforme la reglamentación de la presente ley. Las empresas prestadoras de servicios públicos deberán garantizar la atención personalizada a los usuarios.</p>

<b>Paraguay Ley 1.334</b>	<b>Argentina Ley 24.240</b>
<p>Art. 20.- Los usuarios o consumidores de servicios públicos que se prestan a domicilio y requieren instalaciones específicas, serán informados sobre las condiciones de seguridad de las instalaciones y de los artefactos que las componen.</p>	<p>Art. 28. —Los usuarios de servicios públicos que se prestan a domicilio y requieren instalaciones específicas, deben ser convenientemente informados sobre las condiciones de seguridad de las instalaciones y de los artefactos.</p>
<p>Art. 21.- La autoridad competente queda facultada a intervenir en la verificación del buen funcionamiento de los instrumentos de medición de energía, combustibles, comunicaciones, agua potable o cualquier otro servicio, cuando existan dudas sobre las lecturas efectuadas por los entes proveedores de los respectivos servicios. Tanto los instrumentos como las unidades de medición deberán ser los legalmente autorizados. Los entes proveedores garantizarán a los usuarios o consumidores el control individual de los consumos. Las facturas serán entregadas en el domicilio del consumidor o usuario con no menos de diez días de anticipación a la fecha de su vencimiento. En las facturas de los servicios de esta naturaleza deberán consignarse en forma expresa y clara los detalles de consumo, medición y precio de las unidades consumidas.</p>	<p>Art. 29. —La autoridad competente queda facultada para intervenir en la verificación del buen funcionamiento de los instrumentos de medición de energía, combustibles, comunicaciones, agua potable o cualquier otro similar, cuando existan dudas sobre las lecturas efectuadas por las empresas prestadoras de los respectivos servicios. Tanto los instrumentos como las unidades de medición, deberán ser los reconocidos y legalmente autorizados. Las empresas prestatarias garantizarán a los usuarios el control individual de los consumos. Las facturas deberán ser entregadas al usuario con no menos de diez (10) días de anticipación a la fecha de su vencimiento.</p>
<p>Art. 22.- Cuando la prestación del servicio público domiciliario se interrumpa o sufra alteraciones, se presumirá que es por causa imputable a la entidad proveedora. Efectuado el reclamo por el usuario, el ente dispondrá de un plazo máximo de treinta días para demostrar que la interrupción o alteración no le es imputable. En caso contrario, el ente deberá reintegrar el importe total del servicio no prestado dentro de los diez días de vencido el plazo establecido precedentemente. Esta disposición no será aplicable cuando el valor del servicio no prestado sea deducido de la factura correspondiente. El usuario podrá formular el reclamo desde la interrupción o alteración del servicio y hasta los quince días posteriores a la fecha de la factura. En todo caso el consumidor o usuario tendrá derecho al suministro correcto e ininterrumpido del servicio, y a demandar por los daños y perjuicios que le irroge la mala calidad, los defectos o las interrupciones del servicio.</p>	<p>Art. 30.- Cuando la prestación del servicio público domiciliario se interrumpa o sufra alteraciones, se presume que es por causa imputable a la empresa prestadora. Efectuado el reclamo por el usuario, la empresa dispone de un plazo máximo de treinta (30) días para demostrar que la interrupción o alteración no le es imputable. En caso contrario, la empresa deberá reintegrar el importe total del servicio no prestado dentro del plazo establecido precedentemente. Esta disposición no es aplicable cuando el valor del servicio no prestado sea deducido de la factura correspondiente. El usuario puede interponer el reclamo desde la interrupción o alteración del servicio y hasta los quince (15) días posteriores al vencimiento de la factura.</p>

<b>Paraguay Ley 1.334</b>	<b>Argentina Ley 24.240</b>
<p>Art. 23.- Cuando el monto de una factura, tasa o precio del consumo sea notoriamente superior al promedio de cuatro facturaciones anteriores, el consumidor o usuario podrá evitar la interrupción de los servicios públicos o la pérdida de su titularidad, mientras efectúe las reclamaciones administrativas o judiciales, pagando a la entidad proveedora del servicio o depositando a la orden del juzgado interviniente, el monto promedio de las cuatro últimas facturaciones anteriores, en forma regular. La autoridad de aplicación intervendrá en los casos en que los recargos por mora en facturas de servicios públicos pagadas fuera de término fuesen excesivamente elevados con relación a las tasas activas vigentes en el mercado.</p> <p>El proveedor podrá retirar en todo momento los montos depositados judicialmente por el consumidor o usuario, sin que ello implique consentir el reclamo ni reconocer hechos ni derechos.</p>	<p>Art. 31. — Cuando una empresa de servicio público domiciliario con variaciones regulares estacionales facture en un período consumos que exceden en un SETENTA Y CINCO POR CIENTO (75%) el promedio de los consumos correspondientes al mismo período de los DOS (2) años anteriores se presume que existe error en la facturación.</p> <p>Para el caso de servicios de consumos no estacionales se tomará en cuenta el consumo promedio de los últimos DOCE (12) meses anteriores a la facturación. En ambos casos, el usuario abonará únicamente el valor de dicho consumo promedio.</p> <p>En los casos en que un prestador de servicios públicos facturase sumas o conceptos indebidos o reclamare el pago de facturas ya abonadas el usuario podrá presentar reclamo, abonando únicamente los conceptos no reclamados.</p> <p>El prestador dispondrá de un plazo de TREINTA (30) días a partir del reclamo del usuario para acreditar en forma fehaciente que el consumo facturado fue efectivamente realizado.</p> <p>Si el usuario no considerara satisfecho su reclamo o el prestador no le contestara en los plazos indicados, podrá requerir la intervención del organismo de control correspondiente dentro de los TREINTA (30) días contados a partir de la respuesta del prestador o de la fecha de vencimiento del plazo para contestar, si éste no hubiera respondido.</p> <p>En los casos en que el reclamo fuera resuelto a favor del usuario y si éste hubiera abonado un importe mayor al que finalmente se determine, el prestador deberá reintegrarle la diferencia correspondiente con más los mismos intereses que el prestador cobra por mora, calculados desde la fecha de pago hasta la efectiva devolución, e indemnizará al usuario con un crédito equivalente al VEINTICINCO POR CIENTO (25%) del importe cobrado o reclamado indebidamente. La devolución y/o indemnización se hará efectiva en la factura inmediata siguiente.</p> <p>Si el reclamo fuera resuelto a favor del prestador éste tendrá derecho a reclamar el pago de la diferencia adeudada con más los intereses que cobra por mora, calculados desde la fecha de vencimiento de la factura reclamada hasta la fecha de efectivo pago.</p> <p>La tasa de interés por mora en facturas de servicios públicos no podrá exceder en más del CINCUENTA POR CIENTO (50%) la tasa pasiva para depósitos a TREINTA (30) días del Banco de la Nación Argentina, correspondiente al último día del mes anterior a la efectivización del pago.</p> <p>La relación entre el prestador de servicios públicos y el usuario tendrá como base la integración normativa dispuesta en los artículos 3º y 25 de la presente ley.</p> <p>Las facultades conferidas al usuario en este artículo se conceden sin perjuicio de las previsiones del artículo 50 del presente cuerpo legal.</p>

<b>Paraguay Ley 1.334</b>	<b>Argentina Ley 24.240</b>
<p>❖ Art. 15.- Salvo que por la naturaleza del servicio no se requiera, el proveedor de servicio deberá asegurar en forma clara, correcta y precisa, las siguientes informaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) nombre y domicilio del proveedor del servicio;</li> <li>b) la descripción del servicio a prestar;</li> <li>c) la calidad del servicio a prestar;</li> <li>d) una descripción de los materiales, implementos y tecnología a emplear;</li> <li>e) el precio, incluidos los impuestos, su composición cuando corresponda, y la forma de pago;</li> <li>f) plazo de validez del presupuesto y plazo de validez del servicio;</li> <li>g) los riesgos que el servicio pueda ocasionar para la salud o seguridad;</li> <li>h) alcance y duración en el caso de otorgarse garantía contractual; e,</li> <li>i) cualquier otra información que sea esencial para decidir la relación de consumo.</li> </ul>	<p>❖ Art. 21- ...El prestador del servicio debe extender un presupuesto que contenga como mínimo los siguientes datos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Nombre, domicilio y otros datos de identificación del prestador del servicio;</li> <li>b) La descripción del trabajo a realizar;</li> <li>c) Una descripción detallada de los materiales a emplear.</li> <li>d) Los precios de éstos y la mano de obra;</li> <li>e) El tiempo en que se realizará el trabajo;</li> <li>f) Si otorga o no garantía y en su caso, el alcance y duración de ésta;</li> <li>g) El plazo para la aceptación del presupuesto;</li> <li>h) Los números de inscripción en la Dirección General Impositiva y en el Sistema Previsional.</li> </ul>
<p>❖ Art. 22.- Cuando la prestación del servicio público domiciliario se interrumpa o sufra alteraciones, se presumirá que es por causa imputable a la entidad proveedora. Efectuado el reclamo por el usuario, el ente dispondrá de un plazo máximo de treinta días para demostrar que la interrupción o alteración no le es imputable. En caso contrario, el ente deberá reintegrar el importe total del servicio no prestado dentro de los diez días de vencido el plazo establecido precedentemente.</p> <p>Esta disposición no será aplicable cuando el valor del servicio no prestado sea deducido de la factura correspondiente. El usuario podrá formular el reclamo desde la interrupción o alteración del servicio y hasta los quince días posteriores a la fecha de la factura.</p> <p>En todo caso el consumidor o usuario tendrá derecho al suministro correcto e ininterrumpido del servicio, y a demandar por los daños y perjuicios que le irroque la mala calidad, los defectos o las interrupciones del servicio.</p>	<p>❖ Art. 23.- Deficiencias en la Prestación del Servicio. Salvo previsión expresa y por escrito en contrario, si dentro de los treinta (30) días siguientes a la fecha en que concluyó el servicio se evidenciaren deficiencias o defectos en el trabajo realizado, el prestador del servicio estará obligado a corregir todas las deficiencias o defectos o a reformar o a reemplazar los materiales y productos utilizados sin costo adicional de ningún tipo para el consumidor.</p>

### **D.3. ANÁLISIS COMPARATIVO ACERCA DEL FUNCIONAMIENTO DE LAS NORMATIVAS IDENTIFICADAS.**

En Argentina, la Ley N° 24.240 de Protección al Consumidor fue sancionada el 22 de septiembre de 1993, con un veto en materia de garantías legales y en responsabilidad por productos, un año después, en 1994, se configuró una característica fundamental, la consagración a nivel Constitucional de los derechos del Consumidor en el artículo 42 de la Constitución Argentina. En 1998, la Ley N° 24.999, le devolvió al texto normativo todo su vigor en materia de responsabilidad de la cadena de comercialización de bienes y servicios al reinstaurar el artículo 40 vetado, y finalmente la reforma en el 2008 introduce sustanciales modificaciones por la ley N° 26.361, que modifica e incorpora un total de 36 artículos.

En el Paraguay, la Ley N° 1334/98 regula las normas de protección, de defensa de consumidores y usuarios en el ámbito del mercado paraguayo. Quedan sujetos a las disposiciones de la ley, todos los actos celebrados entre proveedores y consumidores relativos a la distribución, venta, compra o cualquier otra forma de transacción comercial de bienes y servicios que sean realizados en el territorio nacional. (ZAVALA, 1999)

Al realizar la comparación de ambos cuerpos legales, podemos observar que son similares en muchos aspectos, las diferencias tampoco suponen desde nuestra opinión el aspecto más trascendental de la problemática de los usuarios de electricidad en Paraguay. Citaremos algunas diferencias significativas a continuación:

La legislación Paraguaya no tiene contemplado la equiparación del consumidor a quién no forme parte de la relación de consumo, incluso en el artículo 6, establece la presencia del título oneroso para la existencia de la relación jurídica de consumo, en Argentina sin embargo, amplía y equipara al consumidor quien, sin ser parte de una relación de consumo como consecuencia adquiere, utiliza bienes o servicios, en forma gratuita u onerosa, como destinatario final, en beneficio propio o de su grupo familiar y social.

A la hora de los reclamos del usuario de servicio público, la legislación argentina hace énfasis en dar todos los medios para realizar reclamos, así también los reclamos deben ser satisfechos en plazos perentorios, y un aspecto importante es que las empresas prestadoras de servicios públicos deberán garantizar la atención personalizada a los usuarios. Esto no se menciona en la legislación paraguaya.

El artículo 17 de la legislación paraguaya, así como el artículo 25 de la legislación argentina en la primera parte, señalan, aspectos referentes al derecho a la información, como la constancia escrita de las condiciones de la prestación, así como la información que debe ser suministrada al usuario. Sin embargo, la legislación argentina es más específica, ya que además establece que en las facturas se debe señalar, que el usuario tiene derecho a reclamar una indemnización si la facturación tiene sumas, conceptos indebidos o reclamos del pago de facturas ya abonadas.

La legislación paraguaya expresa al final del artículo 21, la verificación del buen funcionamiento de los instrumentos de medición de energía, que las facturas de los servicios de esta naturaleza deberán consignarse en forma expresa y clara los detalles de consumo, medición y precio de las unidades consumidas. Respecto a este punto, podemos observar que la ANDE tiene un sistema de medición que puede tener un mayor grado de errores, ya que se basa en la toma de nota de los dígitos numéricos, es decir la lectura registrada en el medidor, El proceso de registro o medición de lectura se realiza a través de una terminal portátil de lectura (TPL), que funciona de colector de datos el cual utilizan los funcionarios de la ANDE, los mismos se encargan del levantamiento de los datos, que son obtenidos del aparato de medición instalado en las residencias o recintos con suministro de energía eléctrica posteriormente se enlaza con el sistema comercial a efectos de realizar la facturación del consumo registrado. La lectura se realiza de forma mensual obteniendo el consumo en kWh, restando la lectura actual con la del mes anterior. Durante el mes de abril del 2021, se obtuvo un promedio de 93,4% en el registro de lectura a nivel País. Otro sistema de toma de lectura es el que el cliente aporta a través de los medios habilitados para el efecto, web institucional y APP "MI ANDE". (ANDE e Información Pública, 2021)

El artículo 24 de la legislación paraguaya y el artículo 31 de la legislación argentina, regulan la facturación excesiva. La legislación argentina lo hace mucho más detallado, donde establece la presunción de error de la empresa en la facturación de los servicios públicos domiciliarios, mejorándose la situación del usuario, pudiendo presentar un reclamo sin estar sujeto a un plazo exiguo. Así, se dispone que, si la empresa factura durante un periodo un exceso del 75 % del promedio de consumo efectivo de los últimos doce meses, se presume un error en la facturación. En este caso el usuario debe abonar el valor del consumo promedio y presentar hasta quince días después de vencida la factura, las de los últimos doce meses anteriores, dado que de no hacerlo el reclamo cae de pleno derecho. Si la empresa reclama una suma indebida deberá devolver la suma con más un interés punitivo y un crédito del 25 % del importe reclamado que debe hacerse efectivo en la próxima factura.

En Paraguay cuando el monto de una factura, sea notoriamente superior al promedio de cuatro facturaciones anteriores, el consumidor podrá evitar la interrupción de los servicios públicos, mientras efectúe las reclamaciones administrativas o judiciales, pagando a la entidad proveedora del servicio o depositando a la orden del juzgado interviniente, el monto promedio de las cuatro últimas facturaciones anteriores, en forma regular. Esto se debe aplicar en los casos de Sobrefacturación de la ANDE, pero la misma debe ser más conocida por los usuarios del servicio. También señala que SEDECO, intervendrá en los casos en que los recargos por mora en facturas de servicios públicos pagadas fuera de término fuesen excesivamente elevados con relación a las tasas activas vigentes en el mercado. El proveedor del servicio, puede retirar los montos depositados judicialmente por el consumidor, y esto no implica consentir el reclamo, ni reconocer hechos ni derechos.

La legislación paraguaya no establece una mención como lo hace la legislación argentina en el artículo 30 bis<sup>97</sup>, en referencia a las constancias que entreguen a sus usuarios, para el cobro de los servicios prestados, donde se señale si existen deudas pendientes, con su correspondiente aclaración en conceptos e intereses. En caso que no existan deudas pendientes se debe expresar que: "no existen deudas pendientes".

Podemos observar la importancia que tiene el artículo 22 de la Ley 1.334/98, ya que la misma, establece un reintegró del importe total del servicio no prestado, dentro de los diez días de vencido el plazo establecido precedentemente, pero a su vez, si la empresa pública no reintegra, brinda una responsabilidad al usuario para que reclame el servicio no prestado<sup>98</sup>. Este artículo la ANDE no la cumple.

La ANDE señala, que, en caso del corte de suministro de energía eléctrica, no es registrado ni contabilizado por el medidor, el mismo vuelve a registrar el consumo una vez reestablecido el servicio. En el lapso que dura el corte de energía no es facturado ningún consumo, por lo tanto, tampoco es descontado ningún concepto de la factura. Por el contrario del servicio no prestado en Argentina, donde las distribuidoras en caso de no prestar el servicio, se encuentran obligadas a un reintegro en la boleta correspondiente, mediante el costo de la energía no suministrada. Además de establecer multas que se encuentran establecidas en el sub-Anexo IV, de las bases y condiciones de los contratos de concesión. Es un indicador de suma importancia, ya que obliga a las distribuidoras a mejorar el servicio.

---

<sup>97</sup> Artículo 30 bis. — Las constancias que las empresas prestatarias de servicios públicos, entreguen a sus usuarios para el cobro de los servicios prestados, deberán expresar si existen períodos u otras deudas pendientes, en su caso fechas, concepto e intereses si correspondiera, todo ello escrito en forma clara y con caracteres destacados. En caso que no existan deudas pendientes se expresará: 'no existen deudas pendientes'.

La falta de esta manifestación hace presumir que el usuario se encuentra al día con sus pagos y que no mantiene deudas con la prestataria.

En caso que existan deudas y a los efectos del pago, los conceptos reclamados deben facturarse por documento separado, con el detalle consignado en este artículo.

Los entes residuales de las empresas estatales que prestaban anteriormente el servicio deberán notificar en forma fehaciente a las actuales prestatarias el detalle de las deudas que registren los usuarios, dentro del ciento veinte (120) días contados a partir de la sanción de la presente.

Para el supuesto que algún ente que sea titular del derecho, no comunicare al actual prestatario del servicio, el detalle de la deuda dentro del plazo fijado, quedará condonada la totalidad de la deuda que pudiera existir, con anterioridad a la privatización.

<sup>98</sup> El usuario podrá formular el reclamo desde la interrupción o alteración del servicio y hasta los quince días posteriores a la fecha de la factura.

## **E. EFICACIA DE LA LEY DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR 1.334/98. TOMANDO COMO FOCO PRINCIPAL LAS CARACTERÍSTICAS QUE INVOLUCRAN AL USUARIO ELÉCTRICO.**

De acuerdo con la Ley N° 1334/98 los derechos básicos del consumidor son:

Derecho a elegir: el consumidor tiene el derecho a la libre elección del bien que va a adquirir o del servicio que va a contratar.<sup>99</sup> Lo que busca este principio es que la competencia sea finalmente, la que determine el precio en que se comercializará y contratará los productos y servicios. Sin embargo, la electricidad no forma parte de este derecho básico de la ley, porque es un servicio público de carácter monopólico, tiene sus propias características, y una de ellas es la falta de elección. Por lo tanto, resulta indispensable la regulación estatal efectiva, para asegurar al consumidor la calidad y cantidad del servicio a precios justos.

Derecho a la información: El consumidor tiene derecho a la adecuada educación y divulgación sobre las características de los productos y el servicio ofertado en el mercado.<sup>100</sup> Tiene derecho a recibir todos los datos y características relevantes, así como, las especificaciones sobre la calidad, precio y riesgos que eventualmente presenten los mismos. Dicha información debe ser brindada por el proveedor, debe ser de fácil acceso y comprensión. El consumidor tiene derecho a la adecuada protección contra toda publicidad engañosa, por esto, el proveedor está obligado a proporcionar al consumidor información veraz que no se preste a engaño o confusión.

Este derecho se refiere también a las cláusulas abusivas en la previsión de servicios, que son utilizados para auto exonerarse responsabilidad por cualquier falla del servicio, veremos que, en el sector eléctrico paraguayo, muchas veces las explicaciones de la ANDE por cortes de energía, no son debidamente advertidas o las facturas contienen informaciones basadas en consumos estimativos, como lo vamos a observar en el estudio de casos, al final del capítulo.

Derecho a ser indemnizado: En el caso en que una relación de consumo cause daño al consumidor, el derecho a ser indemnizado usualmente lo ejerce el consumidor por las vías

---

<sup>99</sup> Ley 1334/98 de la Defensa del consumidor y usuario, art. 6°. , inciso a) la libre elección del bien que se va a adquirir o del servicio que se va a contratar.

<sup>100</sup> Ley 1334/98 de la Defensa del consumidor y usuario, art. 6° inciso c) la adecuada educación y divulgación sobre las características de los productos y servicios ofertados en el mercado, asegurando a los consumidores la libertad de decidir y la equidad en las contrataciones; d) la información clara sobre los diferentes productos y servicios con las correspondientes especificaciones sobre la composición, calidad, precio y riesgos que eventualmente presenten.



administrativa y judicial, las cuales deben ser justas y expeditivas.<sup>101</sup> El consumidor tiene derecho a la efectiva prevención de los daños patrimoniales y morales o los intereses difusos, sean estos individuales o colectivos.<sup>102</sup>

Este derecho no lo tiene contemplado la ANDE, como lo vimos anteriormente con la inobservancia del artículo 22 de la ley de defensa del consumidor y también lo veremos, en las resoluciones de casos al final del capítulo. Es un derecho de vital importancia totalmente olvidado por el ente.

**Derecho a asociarse:** El consumidor tiene derecho a la constitución de asociaciones de consumidores con el objeto de la defensa y representación de los mismos. La libertad de asociación es un derecho universal reconocido por la Constitución y leyes. Para MOSSET ITURRASPE (1994) las asociaciones son “titulares del denominado interés difuso, cuyo reconocimiento es un hecho objetivo, incontrastable; con base en esa titularidad se les debe reconocer el acceso propio a la justicia y la defensa del interés de usuarios y consumidores”.

**Derecho a la seguridad:** el consumidor tiene derecho a ser protegido contra los riesgos provocados por la provisión de productos y la prestación de servicios considerados nocivos o peligrosos contra la vida, salud y seguridad<sup>103</sup>. Este derecho se sustenta en la necesidad de que el consumidor sea informado sobre los riesgos en que pudiera incurrir, si consume productos o utiliza servicios considerados nocivos o peligrosos contra su vida, salud y seguridad.

Todos sabemos la importancia de un servicio eléctrico de calidad, si existiera una mala instalación, algún cable suelto, las vidas de las personas estaría en riesgo y es responsabilidad absoluta de las distribuidoras eléctricas asegurarse de cumplir con dicho derecho.

**Derecho a recibir servicios públicos eficientes:** el consumidor tiene derecho a recibir el producto o servicio público en el tiempo, cantidad, calidad y precio prometidos. Se trata del derecho del consumidor a exigir al proveedor, el cumplimiento cabal del producto o servicio ofertado en cuanto a las características y términos de lo prometido.

---

<sup>101</sup> Ley 1334/98 de la Defensa del consumidor y usuario, art. 43 “... las acciones tendientes al resarcimiento por daños y perjuicios solo podrán promoverse por los consumidores o usuarios afectados...”

<sup>102</sup> Ley 1334/98 de la Defensa del consumidor y usuario, art. 6° inciso f) la efectiva prevención y reparación de los daños patrimoniales y morales o de los intereses difusos ocasionados a los consumidores, ya sean individuales o colectivos.

<sup>103</sup> Ley 1334/98 de la Defensa del consumidor y usuario, art. 6° inciso b) la protección de la vida, la salud y la seguridad contra los riesgos provocados por la provisión de productos y la prestación de servicios considerados nocivos o peligrosos; art. 31.

Para determinar la eficiencia de un servicio, primero debemos determinar los parámetros e indicadores, porque si tus indicadores son mínimos, el servicio ofrecido puede ser considerado eficiente a nivel institucional. Por ello la importancia del capítulo IV, donde nos adentramos en los indicadores de calidad que tienen a nivel institucional, los entes encargados de brindar un servicio eléctrico eficiente en ambos países.

### **E.1. ANALISIS COMPARATIVO DEL PROCESO JURÍDICO QUE DEBEN SEGUIR LOS USUARIOS, PARA RECLAMAR ALGUNA SOBREFACTURACIÓN EL SERVICIO ELÉCTRICO.**

Para reclamar sobrefacturaciones en el servicio eléctrico causadas por la prestadora de servicio eléctrico, tanto en Paraguay como en Argentina, los usuarios deben seguir un proceso específico.

En el caso de Paraguay, si un usuario considera que su factura es incorrecta<sup>104</sup>, debe presentar una reclamación ante la ANDE. La ANDE debe responder a la reclamación. Si la respuesta no es satisfactoria, el usuario puede acudir a SEDECO para presentar una queja formal. Es decir, primero se deben agotar las instancias administrativas. Si aún el usuario considera que el reclamo no fue resuelto, puede presentar una demanda en el fuero de la justicia ordinaria, dependiendo del monto del juicio se puede recurrir ante el Juzgado de Paz<sup>105</sup> más cercano, si excede el monto, al juzgado de Primera Instancia. El proceso judicial puede tardar meses en resolverse, dependiendo de la complejidad del caso.

En el caso de Argentina, si un usuario considera que su factura eléctrica es incorrecta<sup>106</sup>, debe presentar una reclamación ante la Empresa Distribuidora. La distribuidora tiene un plazo de

---

<sup>104</sup> El artículo 24 de ley 1.334/98 establecía que, si monto de una factura, sea notoriamente superior al promedio de cuatro facturaciones anteriores, el consumidor podrá evitar la interrupción de los servicios públicos, mientras efectúe las reclamaciones administrativas o judiciales, pagando a la entidad proveedora del servicio o depositando a la orden del juzgado interviniente, el monto promedio de las cuatro últimas facturaciones anteriores, en forma regular. También señala que SEDECO, intervendrá en los casos en que los recargos por mora en facturas de servicios públicos pagadas fuera de término fuesen excesivamente elevados con relación a las tasas activas vigentes en el mercado. El proveedor del servicio, puede retirar los montos depositados judicialmente por el consumidor, pero esto no implica consentir el reclamo ni reconocer hechos ni derechos.

<sup>105</sup> Por la Ley 6.059/18, las competencias de los JUZGADOS DE PAZ. Art. 1º): a) de los asuntos de la niñez y adolescencia, civiles, comerciales o laborales en los cuales el valor del litigio no exceda del equivalente a trescientos jornales mínimos legales para actividades diversas no especificadas, con exclusión de los que se refieran al estado civil de las personas, al derecho de familia, convocación de acreedores y quiebras, las acciones reales y posesorias sobre inmuebles, salvo aquellos que se planteen con motivo de una tercería de dominio;...

<sup>106</sup> Recordamos el artículo 31 de la ley 24.240, que regulan la facturación excesiva. La legislación argentina establece la presunción de error de la empresa en la facturación de los servicios públicos domiciliarios. Así, se dispone que, si la empresa factura durante un periodo un exceso del 75 % del promedio de consumo efectivo de los últimos doce meses, se presume un error en la facturación. En este caso el usuario debe abonar el valor del consumo promedio

15 días hábiles para responder a la reclamación. Si la respuesta no es satisfactoria, el usuario puede acudir al ente regulador. La Ley del Consumidor 24.240<sup>107</sup>, faculta a los usuarios de los servicios a presentar sus reclamos ante la autoridad instituida por legislación específica o ante la autoridad de aplicación la misma ley, lógicamente esto no puede significar que esta última puedan sustituir al ente regulador en el ejercicio de las competencias que son propias de éste.

En ambos países se deben agotar primero, las instancias administrativas con las respectivas distribuidoras, es decir, en el caso de Paraguay, la ANDE, y en Argentina, depende de la distribuidora correspondiente. Pero en Argentina, una vez que no obtuviste respuesta se puede recurrir al ente regulador. Una vez agotada esta instancia y no conforme con lo resuelto, se puede recurrir a la autoridad de aplicación de la ley de consumidor.

En ambos países, se puede recurrir a la justicia ordinaria, como la señalamos anteriormente. Pero, recurrir a la justicia ordinaria tampoco sería la solución adecuada para el consumidor eléctrico, ya que sabemos la burocracia judicial existente en ambos países y el costo que implicaría, como los señala PALACIOS FANTILLI (2015): “El proceso de conocimiento ordinario para la articulación de demandas en el ámbito del derecho del consumidor trae enormes desventajas, no sólo para el consumidor, sino también para la administración de justicia que se encuentra colapsado de expedientes, la justicia pronta y barata es una utopía en este contexto. Una vez sometidos a sede jurisdiccional los conflictos, uno queda expuesto al desgaste innecesario de energías, de tiempo y de dinero. Todo ello nos conduce a la siguiente reflexión: “Uno ingresa al sistema jurisdiccional pero no sabe cuándo se sale de él”. Algunos de los montos que uno debe tener en cuenta, que tendrán que ser objeto de erogación por los justiciables, durante el proceso judicial son: la tasa judicial, los gastos de tramitación de expedientes, notificaciones, diligenciamiento de las pruebas, emolumentos que incluyen las costas judiciales. Otro aspecto negativo, del trámite por la vía ordinaria, son el tiempo invertido para la presentación de escritos, retiro de expedientes, consulta acerca de las actuaciones judiciales; lo cual supone un desgaste emocional innecesario”.

El consumidor debe tener accesos a la justicia, rápidos y eficaces, no deben generarle un costo elevado, porque de lo contrario, la finalidad del derecho del consumidor quedaría en la nada misma. Como lo señala su vez GONZALEZ CANO (2009): “Se pueden destacar los siguientes

---

y presentar hasta quince días después de vencida la factura, las de los últimos doce meses anteriores, dado que de no hacerlo el reclamo cae de pleno derecho. Si la empresa reclama una suma indebida deberá devolver la suma con más un interés punitivo y un crédito del 25 % del importe reclamado que debe hacerse efectivo en la próxima factura.

<sup>107</sup> Artículo 41. — Aplicación nacional y local. **La Secretaría de Comercio Interior dependiente del Ministerio de Economía y Producción**, será la autoridad nacional de aplicación de esta ley. La Ciudad Autónoma de Buenos Aires y las provincias actuarán como autoridades locales de aplicación ejerciendo el control, vigilancia y juzgamiento en el cumplimiento de esta ley y de sus normas reglamentarias respecto de las presuntas infracciones cometidas en sus respectivas jurisdicciones.

principios generales en el ámbito de defensa del consumidor: procesos simplificados de acceso a la justicia, rápidos y eficaces a los fines de la protección; legitimar a grupos y asociaciones de consumidores para accionar y admitir otros modos de representación colectiva; acceso gratuito a la justicia o procedimientos poco costosos; reglas de interpretación más favorables al consumidor; invertir o aligerar la carga probatoria en favor del consumidor; en lo posible establecer una jurisdicción especializada; informar y educar al consumidor sobre estos principios y el ejercicio de los mismos; y, actuación de buena en el ejercicio de las acciones”.

El usuario eléctrico debe tener un espacio para la resolución de conflictos, dentro de la misma institución que brinda el servicio, y del ente que lo controle. Argentina lo tiene, pero en Paraguay, el usuario está poco blindado, ya que no cuenta con una institución del sector eléctrico, que pueda controlar a la ANDE de manera efectiva, es la eterna lucha de David y Goliat.

Veremos a continuación como resuelve SEDECO, ciertas problemáticas de los usuarios eléctricos, pero nos adelantamos diciendo, que la misma no es efectiva, ni cubren los derechos esenciales de los usuarios eléctricos.

## **E.2 ANÁLISIS DE CASOS: LAS RESOLUCIONES 521/2018, 715/2018 Y 1012/2019, DE SEDECO-PARAGUAY.**

Analizaremos algunos casos resueltos en sede administrativa por la Secretaría de Defensa del Consumidor y el Usuario, de ahora en más SEDECO. Es la institución encargada de velar y proteger a los consumidores del estado paraguayo. Veremos cómo resuelve ciertos casos a través de estas resoluciones: 715/2018. 521/2018 y 1012/2019. SEDECO (2019).

### **Primer caso: Resolución 715/2018**

Hechos: El denunciante acusa que el día 16 de octubre, hubo un corte de energía y al restaurar el servicio, las fluctuaciones de tensión dañaron la placa de su lavarropas<sup>108</sup>. El 21 de

---

<sup>108</sup> AVERIA DE ELECTRODOMESTICOS. Procedimiento de la ANDE.

Requisitos para presentar reclamos por averías de electrodomésticos:

1. Haber realizado el reclamo correspondiente en la línea de atención telefónica y tomar nota del número de reclamo emitido
2. Gestionar la verificación de los electrodomésticos averiados, por un técnico que elabore un presupuesto para la reparación de los daños, con IVA incluido.
3. Si el electrodoméstico resultare irreparable, adjuntar el informe del técnico responsable certificando la imposibilidad de reparación y tres presupuestos de cada electrodoméstico igual o similar al inutilizado, de cualquier casa comercial para su compra.
4. Adjuntar la fotocopia de cedula de identidad del titular de suministro, si el reclamante no es titular, presentar una autorización por escrito del mismo y la fotocopia de la factura emitida por el técnico responsable con IVA incluido.

octubre reclama a la demandada, desde ahora la llamaremos ANDE, con pruebas de los gastos realizados por dicho equipo, y que la ANDE se haga responsable. Tras insistir, la ANDE vino a realizar una inspección técnica en dos oportunidades a su domicilio. La ANDE responde en marzo aduciendo que no tiene responsabilidad. El demandante no quedó conforme con su respuesta, fue varias veces y la ANDE trasladaban la responsabilidad a otra empresa, con la cual el demandante no tiene una relación comercial.

La ANDE responde que dicha interrupción se debió a una pérdida de interconexión entre la ANDE e ITAIPU por una sobre frecuencia, debido a una inestabilidad en la operación de HCDC (*High-Voltage Direct Current*) de FURNAS, Brasil (Bloque de Bipolos). Carga Interrumpidas en el Sector 220 KV: 1040 MW y sector 500 KV: 460 KW (todas las cargas suministradas por la CH-IPU). Este tipo de eventos, dice la ANDE, son llamados, fuera de servicios por producción, ya que algunas de las centrales hidroeléctricas que posee Paraguay (ya sea ITAIPU, YACYRETA o ACARAY) dejan de suministrar energía al SIN. Además, acusa que se produjo una avería en la línea de transmisión en el Estado de Minas Gerais (Brasil), que afectó al Sistema de Distribución de energía eléctrica de nuestro país, y que dicha avería no es causa eficaz para ocasionar averías en los electrodomésticos de los usuarios de ANDE. El demandante no quedó conforme con dicha fundamentación.

En la Audiencia de Conciliación el denunciante manifiesta que las explicaciones brindadas por la ANDE, fueron después de esta denuncia y no cuando ocurrieron los hechos, que luego de recurrir a SEDECO, tuvieron una respuesta concreta del hecho reclamado. Por otra parte, los representantes de la ANDE explican que en tres casos puntuales la ANDE no cubre eventuales daños, como lo son: las condiciones climáticas adversas, choque contra columnas provocadas por terceros y fuera de servicio por problemas de producción, esto último se produjo en este caso dice

- 
5. Si el usuario precisa urgentemente utilizar su electrodoméstico, puede proceder a la reparación y/o compra del mismo

Si se comprueban averías en los aparatos a causa de un fallo de la ANDE, se asumen los gastos que demande la reparación o incluso la reposición del equipo. Se debe completar un formulario, y se anexa la factura por la cual se reparó ese electrodoméstico averiado. Eso se repone y luego se vuelve a contrastar, para verificar si hubo inconveniente en la zona. El proceso de reposición de los aparatos denunciados por los usuarios de la ANDE, demora en la actualidad de uno a tres meses.

El usuario puede pedir una revisión especial del medidor completando la solicitud del mismo, se genera órdenes para la verificación in situ, dependiendo del resultado de la verificación se le informa al usuario el resultado y procedimiento de la ANDE. Ante reclamo por exceso de consumo se realiza las verificaciones técnicas correspondientes del funcionamiento del medidor, y si se detecta un mal funcionamiento del medidor o fuera de rango se realiza cambio de medidor, y se hace un análisis previo y un prorrateo a fin de corregir las facturas. Esto es aguardando consumos próximos o comportamiento del medidor nuevo o sustituido.

la ANDE, pero que dicho evento tampoco puedo provocar la avería del electrodoméstico reclamado, por lo tanto, la ANDE no puede hacerse cargo del reembolso solicitado por el denunciante.

Resuelve: declarar a la ANDE que ha incurrido en infracción de la Ley 1334/98 en su artículo 6 en sus incisos c, d, h, i y el artículo 15 inciso i. Además de sancionar a la ANDE con una multa de 50 jornales, para jornadas diversas no especificadas. El monto debe ser pagado a SEDECO, además, ordena a la ANDE que adecue su normativa para que la provisión de información de sus usuarios sea veraz y suficiente.

### **Segundo caso: Resolución 521/18**

Hechos: El denunciante denuncia que venía pagando por consumo un importe de Gs. 97.000 (guaraníes Noventa y Siete Mil), en la facturación de consumo comprendida entre el 21/09/16 al 24/10/16, consta un monto de Gs. 758.000 (guaraníes Setecientos Cincuenta y Ocho Mil) a ser pagado, monto que considera elevado, pues solo posee una heladera y dos ventiladores, lo que diariamente son utilizados.

En consecuencia, recurrió a la empresa solicitando informe, recibiendo como respuesta que todo ese tiempo venia pagando solo un estimativo, pues no se realizaba la lectura normalmente como corresponde.

La ANDE no responde a tiempo, cuando lo hace estipula que han procedido a las verificaciones técnicas y administrativas correspondientes, y en las mismas, se constató que existieron inconvenientes en el registro de lecturas, lo que propició una acumulación del consumo de energía eléctrica no facturado en su momento. En fecha 9 de diciembre de 2016, se ha procedido a rectificar el recibo del ciclo 11/16 ingresando la lectura real del medidor. Por otra parte, en fecha 19 de diciembre de ese mismo año, se produjo la verificación técnica del medidor instalado en el suministro, constatándose su correcto funcionamiento.

Se declaró un cuarto intermedio para una verificación del medidor en cuestión, donde se informó que el personal de la ANDE se constituyó en el domicilio de la usuaria, en presencia de la misma, a fin de verificar el medidor de la usuaria. Habiéndose constatado situación correcta del suministro de energía eléctrica. La irregularidad en la toma de lecturas del medidor, se habría producido por inconvenientes en el plano del itinerario del Lector de la zona, el cual ya fue corregido y a partir del siguiente ciclo, se tomará regularmente las lecturas del medidor del cliente.

La SEDECO observa que las facturas del periodo 24/08/16 al 21/09/16 generó un consumo de 218 Kwh, que en el periodo 21/09/16 al 24/10/16 generó un consumo de 1850 Kwh; que en el periodo 24/10/16 al 21/11/16 generó un consumo de 1569 Kwh. De dichas facturaciones, se notan las variaciones en el consumo de energía, situación que la ANDE señala como justificación la existencia de inconvenientes en el registro de lecturas, lo que propició una acumulación del consumo de energía eléctrica no facturado en su momento. Reconoce cierto grado de responsabilidad de la

institución por la falta de lectura del medidor debido a cuestiones meramente internas de procedimiento, ofrecen una compensación por las facturas impagas que alcanzan la suma de Gs. 442.000 (guaraníes Cuatrocientos Cuarenta y Dos Mil), en veinticuatro pagos.

SEDECO observa que existe un aumento desproporcionado en la facturación y la ANDE solo se limitó a justificar errores de lectura, no justifica la procedencia ni adjunta detalles históricos del consumo de la denunciante.

Resuelve: declarar a la ANDE que ha cometido infracción a la Ley Nro. 1.334/98, en su Artículo 6, incisos f, h, i y Artículos 21 y 22. Además, sancionar a la ANDE con una amonestación. Ordenar a la ANDE, como medida correctiva, conforme al artículo 28 incisos e, y f, del Decreto 21.004/03, a que proceda a compensar los incrementos de la objetada factura del periodo 21/09/16 al 24/10/16, por valor de Gs. 758.000 (guaraníes Setecientos Cincuenta y Ocho Mil), acreditándose en las siguientes facturaciones de consumo del denunciante.

#### **Tercer caso: Resolución 1012/18:**

Hechos: El denunciante manifiesta que es usuario del servicio de energía eléctrica proveída por la ANDE. La factura, cuya emisión es de fecha 22/03/18, del periodo de consumo comprendido del 21/02/18 al 20/03/18, llegó con errores, ya que existe exceso en el cómputo del importe cuyo consumo figura 2.091 kwh y en donde no fueron tomadas en cuenta dos facturas anteriores pagadas cuyo consumo fueron de 699 y 120 kwh respectivamente, que no fueron restadas de la actual factura. Así mismo, señala que los montos correspondientes a los consumos de 699 Kwh y 120 Kwh, respectivamente, fueron realizados arbitrariamente por parte del sistema de la ANDE sin que exista lectura del nuevo medidor. Solicita, tomar los recaudos necesarios para llegar a un acuerdo amistoso con la ANDE, con las siguientes pretensiones: a) la aplicación del Art. 23 de la Ley 1.334/98, a fin de evitar la interrupción del servicio de energía eléctrica y mientras dure el estudio, la corrección, el acuerdo y finalización del caso: b) La corrección de los errores en la factura c) Que el cómputo para el cobro de los kwh permanezcan a la razón de guaraníes 420, 27 el kwh según el pliego de tarifas Nro. 21 correspondiente a la categoría Residencial 142, ya que es evidente que en este caso nunca existió un consumo mensual superior a los 1000 kwh. Adjunta copia de las facturas con fechas de vencimiento 06/12/2017, 03/01/18, 06/02/18, 12/03/18 y 06/04/18, correspondientemente.

La representante legal de la ANDE, presenta su escrito de respuesta a la notificación del reclamo, en la cual manifiesta que el usuario cuenta con una potencia declarada de 16700 W, equivalente a una llave TM de 3x25 Amper. El medidor correspondiente al suministro del reclamante fue cambiado en el mes de enero de 2018, instalándose uno electrónico en reemplazo del electromecánico. En fecha 07 de mayo de 2018 se procedió a realizar una verificación constatándose que el medidor se encontraba con sellos y conexiones normales. Además, en base a la revisión realizada en el medidor y al histórico de facturación, se puede observar que en el mes de febrero de 2018 no se procesó con la lectura real del medidor, por lo que se procedió a la emisión

de la factura base al consumo mínimo, en este caso de 120 kwh equivalente a Gs. 49.000. En marzo ingresó la lectura correcta arrojando un consumo acumulado de 2091 kwh equivalente a Gs. 1.005.000, concluyendo que la facturación de marzo es correcta, correspondiente a un consumo acumulado, asimismo, manifiesta que el promedio de consumo entre enero y marzo es de 930 KWH., y, en el mismo periodo, pero del año 2017 fue de 923 KWH.

La representante legal de la ANDE, informa que no se ingresó la lectura con el consumo del periodo 17/01/18 al 21/02/18. luego de la verificación de la facturación, procedieron a realizar un descuento de 199 Kwh por la diferencia de consumo mínimo, por ello se procedió a modificar (re facturar) el consumo de la factura del 20/03/18 quedando un consumo de 1972 Kwh e importe de Gs 947000, a favor del cliente. En fecha 05 de julio de 2018, se corrió traslado del mismo al usuario-denunciante, para el descargo correspondiente.

El usuario rechaza las manifestaciones hechas por la ANDE, reclama la deducción de las dos facturas con emisión 22/01/18 y 23/02/18, ya que fueron pagadas, pero no computadas correctamente por parte de la misma, solicita que las resoluciones se dicten en base a las facturas legales de la ANDE, que posee y fueron pagadas en su momento y no en suposiciones que la representación de la ANDE señaló en el párrafo anterior. Agrega que se modifique la información errada que está incluida en la factura de emisión 22/03/18 en cuyo caso en la sección de información complementaria el ciclo 01/18 de Gs. 326.000 se muestra como anulado siendo que dicho monto fue abonado en su momento, adjuntando la copia como prueba, y que el cómputo para el cobro de los Kwh permanezca a la razón de guaraníes 420, 27 el Kwh según el pliego de tarifas Nro. 21 correspondiente a su categoría residencial 142.

La ANDE reconoce en sus diferentes escritos, que no se procesó la lectura real del medidor, por lo que se procedió a la emisión de la factura en base al consumo mínimo, en este caso 120 kwh, equivalente a Gs, 49.000, con un consumo estimado que posteriormente fue regularizado con la factura marzo/2018.

La ANDE no realizó la lectura real del consumo del usuario- denunciante y procedieron a facturar el consumo mínimo, esta acción conllevó a la recarga de la factura concerniente al mes de marzo de 2018. La falta de lectura del medidor no se le puede irrogar al denunciante, debido a que la empresa proveedora, tiene la obligación legal de informar mes a mes a los usuarios de su consumo y el monto correcto de su factura; no puede y debe basarse en suposiciones técnicas, que son confusas, abstractas y de difícil comprensión para los usuarios. La ANDE, no debería incurrir en errores que pudieran conllevar a desinformaciones y/o perjuicios para con sus usuarios, por lo que a criterio de esta autoridad de aplicación corresponde la aplicación de una sanción



ejemplificadora, por haber incurrido en infracción de lo dispuesto en la Ley Nro. 1334/98 el artículo 6<sup>109</sup> inciso d, f, i, el 21<sup>110</sup> en la última parte y el Artículo 32<sup>111</sup> del Decreto Nro. 21004/03.

Resuelve: sancionar a la ANDE, con una multa de 200 (Doscientos) jornales mínimos vigentes para actividades diversas, no especificadas, conforme a la Resolución Nro. 462/14 por la cual se establece la escala de Multas por infracciones de la Ley Nro. 1334/98, monto que deberá ser abonado a favor de la SEDECO. Efectuado el depósito, la empresa sancionada deberá comunicar por escrito sobre ello a la SEDECO, en el plazo de 48 horas, así como agregar a este expediente, el original o copia autenticada de la Boleta de Depósito. Ordenar a la ANDE, con el reconocimiento del pago de G. 326.000 realizado por el usuario denunciante, con fecha de emisión 22/01/18 y vencimiento 06/02/18, correspondiente al ciclo de consumo objeto de la presente Litis. Además, dispone que ANDE podrá acceder al descuento del 20% del monto de la infracción por el pago al contado de la multa

### **Conclusiones:**

Al analizar los casos que tomamos de ejemplo en el presente trabajo, en el primer caso (715/2018) podemos observar una situación de una avería de electrodoméstico. SEDECO ni la ANDE reponen lo reclamado al usuario, se castiga la falta de información brindada por la ANDE, pero al final, la denuncia del usuario, quedó en la nada. A la hora de multar a la ANDE, dicho monto va a pasar a los fondos de SEDECO, pero el usuario no obtuvo un reintegro por los gastos del equipo averiado. Dos derechos básicos del usuario no fueron respetados, el derecho a una información veraz, certera y el derecho a ser indemnizado por un daño causado.

En el segundo y tercer caso, son de sobrefacturación, en ambos casos los criterios que aplica SEDECO, es que al encontrar irregularidades con respecto a la facturación de la ANDE, la

---

<sup>109</sup> Que, el Art. 6, de la Ley Nro. 1.334/98, como ser: "-d) la información clara sobre los diferentes productos y servicios con las correspondientes especificaciones sobre la composición, calidad, precio y riesgos que eventualmente presenten; f) la efectiva prevención de los daños patrimoniales y morales o de los intereses difuso ocasionados a los consumidores, ya sean individuales o colectivos; i) recibir el producto o servicio publicitado en el tiempo, cantidad, calidad, y precios prometidos. "

<sup>110</sup> el Art. 21 de la Ley Nro. 1.334/98, en su tercer párrafo expresa claramente: "Las facturas serán entregadas en el domicilio del consumidor o usuario con no menos de diez días de anticipación a la fecha de su vencimiento. En las facturas de los servicios de esta naturaleza deberán consignarse en forma expresa y clara los detalles, medición y precio de las unidades consumidas".

<sup>111</sup> Establece que: "...En la aplicación y graduación de las sanciones previstas en el presente Decreto se tendrá en cuenta la gravedad de la falta, el perjuicio resultante de la infracción para el consumidor usuario, la posición en el mercado del infractor, la cuantía del beneficio obtenido, el grado de intencionalidad, la gravedad de los riesgos o de los perjuicios sociales derivados de la infracción y su generalización, la reincidencia, la conducta del infractor en el procedimiento y las demás circunstancias relevantes del hecho"

misma sanciona multas, pero la forma en la cual resuelve no recompensa al usuario. La multa aplicada, que debe pagar la ANDE, será para SEDECO. Al usuario simplemente, se lo compensa los incrementos de la factura objeto como en el segundo caso (521/18) o se le reconoce el pago de lo reclamado, como en el tercer caso (1012/19). Pero no recibe una indemnización.

Además, en Paraguay es muy común la utilización de estimativos del consumo como lo pudimos ver en los dos últimos casos, ya que no siempre se puede realizar la lectura de los medidores, y la falta de lectura de los medidores siempre será responsabilidad de la ANDE. En Argentina el consumo estimativo<sup>112</sup>, solo se podrá aplicar a un mismo usuario y como máximo, podrá estimarse una lectura estimativa, si está sujeto a ciclo de lectura bimestral y dos si está sujeto a ciclo de lectura mensual, durante un año calendario. En caso de recibir más facturas de lo permitido con la leyenda “consumo estimativo”, se debe denunciar al ente regulador.

Creemos que en Paraguay al no contar con un regulador externo a la ANDE, y al ser SEDECO la opción que tiene el consumidor, pero la misma no es efectiva, ya que debe ser a instancias del consumidor, el usuario nunca es indemnizado por el mal servicio, si se establece una multa, la misma solo va a pasar a los fondos de SEDECO.

Además, SEDECO es una institución que atiende el reclamo de todo tipo de consumidores, no existe un ente regulador que pueda dar un servicio diferenciado al consumidor eléctrico como lo existe en Argentina a través del ente regulador.

En Argentina, el usuario que recibe un servicio deficiente, es resarcido mediante una bonificación, que se encuentra establecido en los contratos de concesión y las sanciones previstas en el Sub-anexo IV, por lo tanto, el distribuidor de energía debe estar en constantes actualización para establecer un servicio eficiente. Esto lo vamos analizar en el siguiente capítulo.

---

<sup>112</sup> Sub-anexo IV El número de facturas estimadas, no podrá superar el DOS POR CIENTO (2%) de las emitidas en cada categoría tarifaria, por año calendario.

## **CAPITULO IV**

### **A. CALIDAD EN LOS SERVICIOS PÚBLICOS.**

A diferencia de los negocios privados, que elaboran principalmente productos, diseñados para satisfacer las necesidades de sus clientes, las Administraciones Públicas prestan servicios a los ciudadanos, concepto éste más amplio que el de cliente o usuario directo del servicio. Comenta MIGUEZ MACHO <sup>113</sup>(1999) que actualmente se tiende a una equiparación de las figuras de los usuarios de los servicios públicos y la de los clientes debido a los procesos liberalizadores, privatizadores y a la presión de la defensa de los consumidores, llega a la conclusión de que la situación jurídica de los primeros, sea cual sea la naturaleza del régimen de prestación de los servicios públicos, “presenta siempre rasgos jurídico-públicos que la hacen sustancialmente diferente de la posición de los clientes de los servicios que se prestan en el ámbito del libre mercado”.

En términos de calidad, la de un producto se determina en base a su mayor o menor conformidad con una o varias especificaciones. En cambio, la medición de la calidad de un servicio plantea muchos temas ligados a, la imposibilidad de concretar la calidad en función del bien recibido, pues, el servicio implica una serie de elementos relacionados a evaluar, que no se limitan exclusivamente al citado bien; la dificultad que conlleva separar la fase de producción del servicio con la de su consumo, puesto que ambas coinciden; la imposibilidad de estandarizar servicios, pues en función de las circunstancias subjetivas de la persona receptora variará tanto la percepción como la aceptación del servicio recibido; y porque la calidad del servicio tiene lugar en el mismo momento en que se presta e interaccionan productor y consumidor.

Por ello GONZÁLEZ BARROSO<sup>114</sup> (2009), sostiene que “partiendo de la pluralidad de definiciones existentes del término calidad, considero que a las mismas hay que aplicarles dos variables para conocer su operatividad en el sector público: la primera, el concepto de servicio, que conlleva el considerar los rasgos de intangibilidad, indivisibilidad, heterogeneidad e inseparabilidad; y el segundo, la naturaleza pública de las organizaciones, que implica que en el origen del servicio existe un derecho y que el ciudadano no recibe los servicios como consecuencia de una lógica competencia en el mercado, no pudiendo incluso elegir en muchas ocasiones”

---

<sup>113</sup> Es Doctor por la Universidad de Bolonia, catedrático de Derecho administrativo en la Universidad de Santiago de Compostela. Licenciado por esa misma Universidad, de cuya Facultad de Derecho fue Decano.

<sup>114</sup> Es Doctor en Ciencias Políticas y de la Administración, coordinador del Proyecto Integridad en Transparencia Internacional España.

A estos rasgos relacionadas con la calidad del servicio, debemos agregar que, cuando se trata de los servicios prestados por la administración pública, en el origen de la prestación de servicios públicos, existe los derechos de los consumidores, en muchos casos, como el sector de servicio eléctrico, no recibirá ninguna opción para elegir dicho servicio. La calidad de los servicios públicos implica ir combinando diferentes visiones administrativas posibles, como brazo del poder ejecutivo, los empleados públicos que trabajan en ella y los ciudadanos como usuarios y receptores de servicios. El equilibrio que se debe buscar son, que las características de los servicios públicos deben a su vez proporcionar efectividad y eficiencia.

Por supuesto, los atributos y requisitos que debe proporcionar la administración al proveer los servicios, deben satisfacer las necesidades y expectativas de los ciudadanos. Lo que los ciudadanos esperan recibir, nunca será menor al nivel de calidad de los servicios recibidos con anterioridad, se consolidan como derechos adquiridos. La demanda de todo servicio va creciendo, dependiendo de las transformaciones y cambios, que van ocurriendo en un contexto social y tecnológicamente más avanzado.

El sector público, no puede estar ajeno al coste económico que ello conlleva aparejado. Tal y como afirma TALAVERA PLEGUEZUELOS <sup>115</sup>(1999) “la calidad cuesta dinero, no se puede negar. Pero es igualmente innegable que es más cara la no-calidad”. Son cuatro los tipos de costes asociados a la calidad (sobre los que se tiene un control directo para asegurar que sólo los productos y servicios que sean aceptables para el cliente llegan a éste) y costes asociados a la no-calidad (consecuencia de los errores). Son costes de calidad los de prevención y de evaluación. Y son costes de no-calidad los costes por fallos internos y por fallos externos. El coste total de la calidad sería la suma de los costes de la calidad y los costes de la no-calidad. El límite a la hora de invertir en costes de calidad vendrá dado cuando esta inversión no se vea compensada por el ahorro económico que supone la reducción de los fallos externos e internos, momento en el cual habrá que encontrar el punto operativo que logre optimizar los costes de calidad. Considera el citado autor que, desde la óptica expuesta, a las Administraciones Públicas les ayudaría para equilibrar sus finanzas el apostar por la calidad total, reduciendo los costes de la no-calidad, de modo que se daría mejor satisfacción a las necesidades de los ciudadanos y se gestionarían los recursos disponibles de forma más eficiente.

La calidad del servicio significa también velar por la eficiencia, siendo éste una característica valorada no sólo desde el punto de vista de la Administración, sino, sobre todo del ciudadano, que es quien al fin y al cabo financia el erario público. En este contexto,

---

<sup>115</sup> Clemente Talavera, Master of Business Administration de la Escuela Europea de Negocios de la Universidad de Granada, Especialista en Gerencia Pública y Gestión de Calidad de la Universidad de Madrid.

MANTECA VALDELANDE (2007)<sup>116</sup> apunta que “ (...) el interés por la calidad de los servicios públicos es consecuencia de la modernización de la Administración Pública en un esfuerzo de adaptación a las exigencias sociales de los ciudadanos que como contribuyentes financian la propia existencia de la Administración y los Servicios y por ello deben ser el principal referente de la actuación de ésta”.

## **B. CALIDAD DEL SUMINISTRO DE ENERGÍA**

En la actualidad, no existe una definición totalmente aceptada de los términos "calidad de suministro de energía" o "calidad de energía", así que, para el presente trabajo, nos guiaremos sobre los estándares internacionales más utilizados para determinar la dirección de esta definición:

- El estándar IEC 61000-4-30<sup>117</sup> define el término “Calidad de Energía Eléctrica” se refiere a un conjunto de límites eléctricos definidos por varias reglas documentadas diseñadas para permitir que los equipos eléctricos funcionen de la manera prevista sin pérdida significativa de rendimiento o esperanza de vida, esto incluye la constante y estable suministro de electricidad suministrada por la red.

- El estándar IEEE 1159/1995 define el término “Calidad de Energía Eléctrica” como la gran variedad de fenómenos electromagnéticos que caracterizan la tensión y la corriente en un instante dado y en un punto determinado de la red eléctrica.

Por ello podemos notar, la calidad del suministro engloba aspectos técnicos de la electricidad, como la continuidad del suministro y la calidad de la onda de tensión, ya sea su forma o perturbaciones asociadas. La continuidad es uno de los aspectos más evidentes e inmediatos, generalmente se lo llama como la fiabilidad del suministro. Es un aspecto muy importante para determinar la calidad del servicio. A medida que los países se han desarrollado, van buscando niveles más altos de continuidad del suministro eléctrico, y a su vez, han aparecido más equipos que han inyectado cada vez más perturbaciones en la red, como los aires acondicionados, hornos eléctricos, ordenadores, convertidores, etc., y estos además son

---

<sup>116</sup> El Dr. Manteca es Doctor en Derecho y Máster en Asesoría Jurídica. Ha desarrollado su carrera administrativa en el ámbito de la Administración General del Estado, donde es miembro de los cuerpos de Técnicos Facultativos Superiores, actualmente, en servicio activo y del Superior de Intendencia de la Armada en situación ajena al servicio activo, también ha sido Inspector de los Servicios en la Administración General del Estado.

<sup>117</sup> La norma IEC 61000-4-30 define los procedimientos de medida de cada uno de los parámetros eléctricos en base a los cuales se determina la calidad del suministro eléctrico para así obtener resultados fiables, repetibles y comparables. Además, define con claridad la precisión, el ancho de banda y el conjunto de parámetros mínimos. La finalidad es eliminar las conjeturas a la hora de seleccionar con precisión un instrumento para el análisis de la calidad eléctrica.

los más sensibles y susceptibles a estas perturbaciones u otras ya existentes en la red. Por todo esto la calidad de la onda suministrada adquiere cada vez más importancia.

En los últimos años, la conciencia de la gente sobre la "calidad de la electricidad" ha mejorado continuamente. A medida que el desarrollo de nuevas tecnologías está cambiando a toda la sociedad, el consumo de energía eléctrica aumenta considerablemente la mejora continua sobre la productividad. Este desarrollo tecnológico está relacionado con el uso de energía eléctrica, por lo tanto, el porcentaje de consumo de energía eléctrica está aumentando. Por ello, los cortes en el suministro eléctrico que afectan a los usuarios, provocan graves distorsiones, tanto en el desarrollo habitual de cualquier actividad humana, desde la industria hasta el confort de las personas, se cuantifican midiendo su frecuencia, duración, momentos del día.

Las compañías, tanto de generación como las de distribución de energía deben enfrentar dos desafíos importantes: Uno es, incrementar la capacidad de generación y distribución de energía eléctrica, para hacer frente a la creciente demanda, porque la operación del sistema de generación y distribución de energía está muy cerca de su límite de capacidad máxima. Lo siguiente es que se asegure la calidad de la energía suministrada, para garantizar el correcto funcionamiento de los equipos conectados a la red de distribución, al tiempo que considera que la calidad de la energía es esencial para promover el desarrollo tecnológico.

## **B.1) ÍNDICES DE CALIDAD.**

Un aspecto muy importante para determinar la calidad del suministro eléctrico, es la forma de medirla. Son necesarios los índices de calidad, pero no existe un único índice de calidad, capaz de medir todos los aspectos de la misma. Es indispensable medir cada característica de interés con algún índice asociado, por ello es necesaria la existencia de una multitud de índices de calidad, cada uno especializado en algún sector concreto o perturbación. Según RIVIER ABBAD (2000), dependiendo de la utilización que se quiera hacer del índice, se puede hacer en modo histórica o en modo predictivo.

### **B.1.1) En modo histórico**

Estos índices se calculan utilizando estadísticas de interrupciones a los usuarios y/o registros de incidencias de la empresa y a partir de los datos de funcionamiento del sistema eléctrico durante un periodo de tiempo en el pasado. Permite evaluar la calidad de servicio proporcionada y a su vez realizar un análisis comparativo y también las tendencias.

### **B.1.2) En el modo predictivo**

Se calculan los valores medios o máximos esperados, obtenidos a partir de modelos de fiabilidad aplicados al sistema eléctrico en un tiempo especificado en el futuro. Permiten

establecer objetivos ligados al tipo de red, identificar puntos débiles, realizar análisis alternativos de expansión de red, evaluar el impacto de nuevas inversiones en calidad. Los datos necesarios serán datos de fiabilidad de componentes, topología del sistema eléctrico, demanda, clientes, criterios de explotación, etc.

### **B.1.3) Los índices de sistema**

Reflejan el comportamiento del medio, como puede ser, una red, zona de servicio, región, donde se suministra la energía eléctrica, están enfocados desde un punto de vista global. Estos índices de sistema suelen ser medias ponderadas de los índices de calidad individual de los clientes de la zona considerada. Las ventajas que esto trae, es la capacidad de representar la calidad del servicio ofrecido de forma compacta y fácilmente asimilable. Pero a su vez, un problema que se podría presentar con la utilización del índice de sistema, es esconder bolsas de clientes con niveles de calidad muy inferiores a la media, que podrían considerarse inaceptables en una regulación de calidad.

Para el cálculo de los índices de sistema son necesarios los registros de incidencias o interrupciones, el número de clientes suministrados y afectados, la potencia conectada y afectada. Según se ponderen o se basen en datos de clientes, de carga. Estos índices se pueden clasificar en: índices basados en clientes, índices basados en potencia, índices basados en energía.

En el trabajo nos adentraremos en los índices basados en clientes, ya que queremos observar cual es la protección o visión que tiene el sector eléctrico paraguayo, basado en el usuario, propiamente dicho.

#### *A.1.3.1) Índices basados en clientes*

- Número de Interrupciones por abonado NIA (int. /año)

NIA: suma de interrupciones por abonado/ número total de abonados: *SAIFI*

Es el promedio de interrupciones de un cliente del sistema. En algunos casos se ha denominado Frecuencia de Interrupción equivalente (FEI) y el índice anglosajón equivalente, *System Aerege Frequency Index (SAIFI)*

- Tiempo de Interrupción Equivalente en Baja Tensión: TIEB (min/año)

TIEB: suma de duración de interrupciones a abonado de BT/ número total de usuarios de BT: *SAIDI*

Son los minutos que el usuario ha estado sin servicio en el período considerado. Este índice sólo es aplicable a abonados de baja tensión y mide el tiempo en minutos. En algunos

casos se denomina TIEBT y su equivalente anglosajón es *System Average Interruption Duration Index (SAIDI)*, el cual incluye a todos sus clientes, no solamente los de baja tensión y mide el tiempo en horas.

Los índices anglosajones SAIFI y SAIDI son los más utilizados internacionalmente. El primero mide la frecuencia y el segundo la duración de las interrupciones.

- Índice de Disponibilidad o de Interrupción del Suministro: IIS (%)

IIS:  $\text{Suma de minutos de int. a clientes} / \text{número total de minutos demandados} \times 100: (1 - \text{ASAI}) \times 100$

Es el porcentaje de minutos de servicio interrumpidos sobre el total de los minutos de servicios demandados.

Índice anglosajón complementario *Average Service Availability Index (ASAI)*

El IIS está en porcentaje, mide el tiempo en minutos y mide la indisponibilidad mientras que *ASAI* está en tanto por uno, mide el tiempo en horas y mide la disponibilidad.

Luego tenemos estos dos índices anglosajones *CAIFI* y *CAIDI* que no tienen su equivalente en español, pero son utilizados internacionalmente.

- *Customer Average Interruption Frequency Index: CAIFI* (int./año)

*CAIFI*:  $n^\circ \text{ total de interrupciones a clientes} / n^\circ \text{ total de clientes afectados}$ .

Frecuencia de interrupciones que padecen los clientes del sistema. *CAIFI*, se centra en la frecuencia de las interrupciones de aquellos clientes que han sido afectados por alguna interrupción a diferencia de *SAIFI*, que promedia la frecuencia de interrupciones para todos los clientes, hayan sido o no afectados. De esta forma *CAIFI* permite caracterizar la importancia de los problemas del grupo afectados por interrupciones, comparado de año en año, las tendencias de mejora o empeoramiento.

- *Customer Average Interruption Duration Index: CAIDI* (h/int.)

*CAIDI*:  $\text{suma de las duraciones de interrupciones a clientes} / n^\circ \text{ total de interrupciones a clientes}$

Representa la duración media de una interrupción a un cliente. Pero no tiene en cuenta el hecho de que una interrupción puede tener distintas duraciones para distintos clientes.



#### **B.1.4) Los índices individuales de clientes**

Observa al usuario o cliente final, reflejan el nivel de calidad que experimenta el cliente de forma personal, independientemente de la calidad que hayan podido tener los demás clientes de su entorno. Esta calidad no se difumina en el sistema, sino que es exactamente la que se recibe cada uno por separado. Se utilizan hoy en día y representa un avance significativo en la regulación de la calidad, ya que enfocan el problema desde el punto de vista del consumidor. Pero se necesita de una infraestructura mayor, conlleva un alto volumen de trabajo, así como mayores medios para medirlos y controlarlos.

Los índices de calidad de cada cliente recogen el número de veces que es interrumpido y el tiempo que está sin suministro. Los índices de continuidad individuales básicas son: el número de interrupciones (interrupción/periodo), y duración media de las interrupciones (horas/interrupción), duración total de las interrupciones (Hora/periodo), donde se suma las duraciones de todas las interrupciones del periodo considerado.

Otro índice económico utilizado, es la Energía No suministrada (ENS kWh/periodo), existen distintos métodos para estimarla, ya que no es posible medirla. Puede utilizarse la última medida realizada y extrapolarla, utilizar curvas de carga típicas por tipos de clientes, etc.

Es necesario saber que se está midiendo y cómo, ya que cualquier apreciación y estudio de los niveles de calidad obtenidos en una red, están sujetos a los índices elegidos a y sus particulares. Por ello y debido a las limitaciones técnicas, los índices de sistema son más utilizados que los índices individuales. Además, es importante medir la calidad global de un sistema. La utilización de la información de estos indicadores de confiabilidad, ayudan a las empresas de distribución a la toma de decisiones sobre propuestas alternativas, políticas de mantenimiento y operación.

Las fluctuaciones de voltaje son imputables a ciertos tipos de cargas, como pueden ser los hornos del arco, maquinas soldadoras, alternadores, motores, etc., son responsabilidad de los usuarios, mientras que los cortes en el suministro eléctrico son normalmente problemas asociados a la red. Las empresas llevan un registro estadístico de los eventos pasados, mediante los cuales pueden evaluar la calidad de su servicio e indicadores económicos, como lo es la energía no suministrada (ENS).

Aunque en la actualidad sea posible medir la calidad individual de cada cliente, sigue siendo caro. La solución adoptada por Argentina, único país hasta ahora donde se ha desarrollado una regulación basada en índices individuales, es calcular estos últimos basándose en medidas en los centros de transformación de media tensión baja tensión (CT) y en la topología de la red para ver a los clientes afectados.

## **C. NORMAS DE CALIDAD EMPLEADOS POR LAS DISTRIBUIDORAS Y CONTROLADAS POR EL ENTE REGULADOR EN ARGENTINA**

Identifican tres criterios de calidad, que son las siguientes: Calidad del producto técnico suministrado, calidad del servicio técnico prestado y calidad del servicio comercial y el servicio técnico prestado. La misma se establece porque los estados actuales de las instalaciones de las distribuidoras no se adaptan a la demanda, y son necesarios estos índices para recuperar la calidad que está previsto en los Contratos de Concesión y en el Acta de Acuerdo de Renegociación Contractual. La metodología empleada en el Sub-anexo 4, fijan los montos de las sanciones que se aplicarán al no cumplimiento de las pautas preestablecidas y se establecen los indicadores que deben tener las distribuidoras. (ENRE, 2019a)

### **C.1. CALIDAD DEL PRODUCTO TÉCNICO.**

Los aspectos de calidad del producto técnico que se controlarán son las perturbaciones<sup>118</sup> y el nivel de tensión. Las perturbaciones que se controlarán son las fluctuaciones de tensión (flicker), y las armónicas en tensión.

1.1) Niveles de Tensión relacionados con la campaña estadística de nivel de tensión en Puntos Seleccionados (PS) y Reclamos por Tensión (RT).

Las variaciones porcentuales de la tensión admitidas en esta etapa, medida en los puntos de suministro, con respecto al valor nominal, son las siguientes:

Suministros en AT<sup>119</sup> -5,0% +5,0%

Suministros en MT<sup>120</sup> y BT<sup>121</sup> -8,0% +8,0%

Se realizarán campañas de medición que permitirán adquirir y procesar información del nivel de tensión en los suministros e indicadores de perturbación en los distintos puntos de la red. Las campañas de medición, serán implementadas por las distribuidoras, que procesará la información adquirida, con las directivas y la supervisión del ente regulador.

---

<sup>118</sup> LA DISTRIBUIDORA será responsable de mantener, para cada tipo de perturbación, un nivel razonable de compatibilidad, definido como Nivel de Referencia, que tiene un 5% de probabilidad de ser superado

<sup>119</sup> Alta Tensión

<sup>120</sup> Media tensión

<sup>121</sup> Baja tensión

Queda sujeta a la aplicación de sanciones si se verifica el incumplimiento de los niveles mencionados por responsabilidad de la misma, durante un tiempo superior al tres por ciento (3%) del período en el que se efectúe la medición. Este período será como mínimo una semana.

Podemos ver que las sanciones se aplicarán en la forma de bonificaciones en la facturación de cada usuario afectado por la mala calidad de la tensión, no se pagarán al ente regulador, sino el mal servicio brindado, va para el mismo usuario afectado. Para conocer la energía suministrada en malas condiciones de calidad, se deberá medir, simultáneamente con la tensión, la potencia del consumo, en los términos de la Resolución ENRE N° 184/2000.

Para el cálculo de las bonificaciones a los usuarios, relacionados con la campaña estadística de nivel de tensión en Puntos Seleccionados (PS) y Reclamos por Tensión (RT), se calculará la energía suministrada en malas condiciones (ESMC), con niveles de tensión por fuera de los rangos permitidos.

Dónde: Tol es igual a  $(VABS (TS-TN) / TN)$

VABS (TS - TN): es igual al valor absoluto de la diferencia entre la tensión real del suministro (TS) y la tensión nominal convenida (TN). y se la valorizará de acuerdo a lo indicado en los siguientes cuadros:

Para Suministro en AT Para Suministro en MT:

Rango de Tensiones (%Un)	CESMC <sup>122</sup> (\$/kWh)
Si Tol > 0 = 5% y < 6%	0,195
Si Tol > 0 = 6% y < 7%	0,390
Si Tol > 0 = 7% y < 8%	0,585
Si Tol > 0 = 8% y < 9%	0,780
Si Tol > 0 = 9% y < 10%	1,050
Si Tol > 0 = 10% y < 11%	1,290
Si Tol > 0 = 11% y < 12%	1,500
Si Tol > 0 = 12% y < 13%	4,500
Si Tol > 0 = 13% y < 14%	10,500
Si Tol > 0 = 14% y < 15%	16,500
Si Tol > 0 = 15% y < 16%	21,000
Si Tol > 0 = 16% y < 18%	27,000
Si Tol > 0 = < 18%	30,000

Para Suministro en MT y BT:

---

<sup>122</sup> Costo de Energía Suministrada en Malas Condiciones

Rango de Tensiones (%Un)	CESMC (\$/kWh)
Si Tol > o = 5% y < 6%	
Si Tol > o = 6% y < 7%	
Si Tol > o = 7% y < 8%	
Si Tol > o = 8% y < 9%	0,780
Si Tol > o = 9% y < 10%	1,050
Si Tol > o = 10% y < 11%	1,290
Si Tol > o = 11% y < 12%	1,500
Si Tol > o = 12% y < 13%	4,500
Si Tol > o = 13% y < 14%	10,500
Si Tol > o = 14% y < 15%	16,500
Si Tol > o = 15% y < 16%	21,000
Si Tol > o = 16% y < 18%	27,000
Si Tol > o = < 18%	30,000

El procedimiento para la determinación y acreditación de las bonificaciones correspondientes a los usuarios afectados por deficiencias en el nivel de la tensión y la metodología para la tramitación de los Reclamos de los usuarios por la calidad del producto técnico, se regirán por los criterios establecidos en las Resoluciones ENRE N° 63/2002<sup>123</sup> y 185/2011<sup>124</sup>, respectivamente.

#### 1.2) Permanencia en el tiempo de los apartamientos detectados de Puntos Seleccionados.

Transcurrido un año sin resolver los apartamientos de Puntos Seleccionados, se incrementarán las bonificaciones de acuerdo al siguiente cuadro, donde “N” corresponde a al semestre de control de que se trate, posterior al inicio de la vigencia de los cuadros tarifarios resultantes de la RTI.

<b>Incremento de Sanción de los Apartamientos del Semestre N por la demora en corregir el problema</b>				
Sem N-2 y N-3	Sem N-4 y N-5	Sem N-6 y N-7	Sem N-8 y N-9	Sem > N-9
20%	40%	80%	100%	200%

<sup>123</sup> Procedimiento para la determinación y acreditación de las bonificaciones correspondientes a los usuarios afectados por deficiencias en el nivel de la tensión

<sup>124</sup> Base metodológica para la tramitación de los reclamos de los usuarios por la calidad del producto técnico, nivel de tensión'

### 1.3) Perturbaciones

Las perturbaciones que se controlan son las fluctuaciones de tensión (Flicker)<sup>125</sup> y las Armónicas en Tensión<sup>126</sup>. El cálculo de las sanciones, se determinará considerando la energía suministrada en malas condiciones de calidad y se valorizará de acuerdo al siguiente cuadro, establecido en el contrato de concesión, sub-anexo IV:

	<b>CESMC<sup>127</sup></b> <b>[\$/kWh]</b>
<b>Medición en AT</b>	30
<b>Medición en MT y BT</b>	30

Las distribuidoras, deberá configurar los equipos de medición de perturbaciones a fin de registrar los micro cortes, huecos de tensión y sobretensiones transitorias, con el objeto de evaluar la incidencia de estos eventos en la calidad del servicio.

### 1.4) Factor del Costo de Energía Suministrada en Malas Condiciones (CESMC):

Las bonificaciones calculadas de acuerdo a los apartados: Niveles de Tensión relacionados con la campaña estadística de Nivel de Tensión (PS) y Reclamos por Tensión (RT). Perturbaciones, se afectarán con el factor que se indica en la siguiente tabla de acuerdo al semestre de control, establecido en el contrato de concesión.

<b>Porcentaje de la Energía Suministrada en Malas Condiciones (CESMC) a aplicar en CPT por cada Semestre de control</b>					
	Sem N-1 y N-2	Sem N-3 y N-4	Sem N-5 y N-6	Sem N-7 y N-8	Sem N-9 y N-10
<b>CESMC</b>	10%	20%	40%	80%	100%

<sup>125</sup> Para el caso de Flicker se establece el límite del índice de severidad de corta duración (Pst) = 1 medido a intervalos de 10 minutos, en donde se alcanza el umbral de irritabilidad asociado a la fluctuación máxima de luminancia que puede ser soportada sin molestia por una muestra específica de la población

<sup>126</sup> Al análisis de la presencia de Armónicas en la Tensión y sus límites, se establece la Tasa de Distorsión Total (Thd) límite y los Niveles de Referencia para cada Armónica en valor eficaz hasta el orden 40, medidos a intervalos de 10 minutos.

<sup>127</sup> Durante cada período de control, el valor del CESMC así determinado permanecerá constante.

### 1.5) Incumplimientos en la Campaña de Reclamos por Tensión.

En el caso de incumplimientos en la campaña de Reclamos por Producto Técnico, se aplicarán las sanciones que correspondan de acuerdo a las pautas para su valorización indicadas a continuación: (Tabla desarrollada en el contrato de concesión, sub-anexo IV)

<b>Tipo de Incumplimiento</b>	<b>Sanción (en kWh) <sup>128</sup></b>	<b>Destino</b>
<b>Por haber tramitado el reclamo fuera de término (puntos 2b y/o 2c Res. ENRE 185/2011)</b>	15.000 (T1R), 22.500 (T1G), 82.500 (T2) 165.000 (T3)	Usuario
<b>Por no haber solucionado el reclamo dentro del plazo establecido de 6 meses (artículo 6 Res. ENRE 185/2011)</b>	15.000 (T1R), 22.500 (T1G), 82.500 (T2) 165.000 (T3)	Cuenta corriente ENRE 50/652 Recaudadora Fondos de Terceros N° 2.915/89. BNRA
<b>Por no haber tramitado el reclamo válidamente (puntos 2b y/o 2c Res. ENRE 185/2011)</b>	15.000 (T1R), 22.500 (T1G), 82.500 (T2) 165.000 (T3)	Usuario
<b>Debido a la presentación extemporánea de las actuaciones realizadas (punto 3b Res. ENRE 185/2011)</b>	10.000	Cuenta corriente ENRE 50/652 Recaudadora Fondos de Terceros N° 2.915/89. BNRA
<b>Debido a la notificación fuera de término al usuario de lo actuado (artículo 5 Res. ENRE 336/2011)</b>	500	Usuario
<b>Debido a la falta de notificación al usuario de lo actuado (artículo 5 Res. ENRE 336/2011)</b>	1.000	Usuario
<b>Debido a la presentación extemporánea al ENRE de los acuses de recibo de las</b>	500	Cuenta corriente ENRE 50/652 Recaudadora Fondos

<sup>128</sup> Las sanciones, además de ajustarse al tipo y gravedad de la falta, tendrán en cuenta los antecedentes de las distribuidoras y la reincidencia. Las sanciones expresadas en kWh se valorizarán a la tarifa media que corresponda.

<b>notificaciones realizadas al usuario sobre lo actuado (punto 3e Res. ENRE 185/2011)</b>		de Terceros N° 2.915/89. BNRA
<b>Por no haber realizado correctamente el cálculo de la multa semestral del reclamo incluido en el informe semestral (punto 7 Res. ENRE 185/2011)</b>	5.000	Cuenta corriente ENRE 50/652 Recaudadora Fondos de Terceros N° 2.915/89. BNRA
<b>Por no haber informado la multa semestral del reclamo incluido en el informe semestral (punto 7 Res. ENRE 185/2011)</b>	10.000	Cuenta corriente ENRE 50/652 Recaudadora Fondos de Terceros N° 2.915/89. BNRA
<b>Debido a la presentación extemporánea del Informe Mensual (artículo 4 Res. ENRE 336/2011)</b>	5.000	Cuenta corriente ENRE 50/652 Recaudadora Fondos de Terceros N° 2.915/89. BNRA
<b>Debido a la presentación extemporánea del Informe Semestral (punto 7 Res. ENRE 185/2011)</b>	10.000	Cuenta corriente ENRE 50/652 Recaudadora Fondos de Terceros N° 2.915/89. BNRA

## **C.2. CALIDAD DEL SERVICIO TÉCNICO PRESTADO**

Para la medición de la calidad de servicio técnico se utiliza la combinación de indicadores globales del sistema, junto con indicadores individuales por usuario. La evolución de los indicadores globales semestrales incide en la determinación de las sanciones por apartamientos de los indicadores individuales. Los indicadores individuales determinarán la aplicación de sanciones en función de los apartamientos que se registren, en cada semestre, respecto de cada usuario en particular. La calidad del servicio técnico se evalúa en base a los siguientes indicadores:

a) Frecuencia de interrupciones (cantidad de veces en un período determinado que se interrumpe el suministro a un usuario).

b) Duración de la interrupción (tiempo sin suministro de cada interrupción): Se determina, para cada usuario, la cantidad de cortes y la duración de cada interrupción que ha sufrido en el semestre. Se fijan los valores máximos admitidos para cada indicador; si se exceden esos valores se aplicarán las sanciones descriptas.

Se desarrollaron dos bases de datos: Una con los datos de las contingencias de la red y otra con el esquema de alimentación de cada usuario, de forma tal que permitan identificar los usuarios afectados ante cada interrupción ocurrida en la red.

La base de datos de contingencias se conforma con la información de los equipos afectados, inicio y fin de las mismas y equipos operados a consecuencia de la contingencia, para reponer el suministro a la mayor cantidad posible de usuarios afectados (modificaciones transitorias al esquema operativo de la red). Contiene los equipos e instalaciones que conforman la red que lo abastecen, con el siguiente nivel de agregación: alimentador BT, centro MT/BT, alimentador MT, transformador AT/MT, subestación AT/MT, red AT.

Estas bases de datos se relacionan con los archivos de facturación y permiten el cálculo de la energía no suministrada a cada uno de los usuarios a los efectos de la aplicación de las penalidades. (ENRE, 2019a). Los indicadores globales de Sistema son: SAIFI y SAIDI.

Solo expondremos los criterios individuales, ya que el foco del trabajo es el un usuario del servicio eléctrico. Ello nos dará un panorama para comparar con los criterios que cuenta Paraguay.

#### .2.1) Criterios Individuales

Si en el semestre controlado, algún usuario sufriera más cortes mayores a tres minutos que los estipulados en los cuadros siguientes, y/o estuviera sin suministro más tiempo que el preestablecido, recibirá de parte de la distribuidora un crédito en su facturación del semestre inmediatamente posterior al semestre controlado, proporcional a la energía no recibida en el semestre controlado. Se considerará la sumatoria de los minutos en que el usuario no tuvo servicio por encima de los límites aquí establecidos. Al efecto, la distribuidora deberá considerar en la determinación de la energía no suministrada las interrupciones mayores a 3 minutos una vez excedido cualquiera de los límites fijados como máximos, bastando que se supere uno de ellos para que todas las interrupciones ocurridas a posteriori deban ser consideradas para dicho cálculo, incluido el excedente de tiempo respecto de aquella en que se haya superado el límite máximo de tiempo de interrupción fijado.

##### 2.1.1) Bonificaciones – Indicadores individuales

La distribuidora deberá determinar la bonificación al usuario de la siguiente manera:

- a) Cálculo de la ENS La energía no suministrada (no recibida por el usuario) se calculará de la siguiente forma:  $ENS(kWh) = \text{SUM}_i (EA/525600 * K_i)^{129}$

---

<sup>129</sup> Dónde: SUM<sub>i</sub>: sumatoria de los i minutos en que el usuario no tuvo servicio por encima de los límites aquí establecidos. EA: total de energía facturada al usuario para el que se está calculando la bonificación, en los últimos doce meses. K<sub>i</sub>: factor representativo de las curvas de carga de cada categoría tarifaria.



El Ki que representa las curvas de carga de cada categoría. Se utilizarán estos valores:

Hora	T1AP	T1R	T1G	T2	T3BT	T3MT	T3AT
00:00	1,85	1,09	0,70	0,72	0,82	0,85	0,93
01:00	1,85	0,91	0,63	0,66	0,79	0,83	0,97
02:00	1,85	0,81	0,59	0,62	0,77	0,81	0,96
03:00	1,85	0,75	0,57	0,60	0,76	0,80	1,01
04:00	1,85	0,73	0,56	0,59	0,77	0,80	0,98
05:00	1,85	0,73	0,57	0,61	0,79	0,82	0,96
06:00	1,85	0,75	0,59	0,68	0,88	0,88	1,03
07:00	1,35	0,80	0,69	0,83	1,00	0,98	1,03
08:00	0,00	0,82	0,89	1,03	1,08	1,05	1,04
09:00	0,00	0,87	1,14	1,23	1,14	1,11	1,05
10:00	0,00	0,92	1,31	1,31	1,18	1,14	1,04
11:00	0,00	0,94	1,37	1,34	1,19	1,16	1,00
12:00	0,00	0,98	1,37	1,31	1,18	1,15	1,03
13:00	0,00	1,03	1,31	1,31	1,18	1,15	1,04
14:00	0,00	1,01	1,28	1,30	1,17	1,15	1,08
15:00	0,00	0,97	1,29	1,30	1,17	1,15	1,07
16:00	0,00	0,98	1,31	1,27	1,15	1,13	1,04
17:00	0,00	1,00	1,32	1,21	1,11	1,10	1,03
18:00	0,45	1,09	1,34	1,18	1,07	1,07	0,99
19:00	1,85	1,25	1,32	1,15	1,05	1,05	1,00
20:00	1,85	1,41	1,21	1,11	1,02	1,03	0,95
21:00	1,85	1,48	1,00	0,99	0,97	0,98	0,91
22:00	1,85	1,41	0,87	0,87	0,90	0,92	0,92
23:00	1,85	1,27	0,77	0,78	0,86	0,89	0,94

Tabla establecida por el Sub-Anexo IV

**b) Costo de la Energía No Suministrada (CENS):** Se deberá considerar, en la presente instancia, para cada categoría los siguientes valores, y para el primer período de control desde la entrada en vigencia de los cuadros tarifarios resultantes de la RTI:

- T1AP, T1R y T1G: 21 \$/kWh;
- T2 y T3BT: 34 \$/kWh;
- T3MT y T3AT: 41 \$/kWh

Los mencionados valores serán actualizados cada vez que se produzcan modificaciones del Valor Agregado de Distribución (VAD), teniendo en cuenta los incrementos otorgados por aplicación del mecanismo de actualización establecido en el Punto C del Sub-anexo 2 del Contrato de Concesión, acumulados al primer día del periodo de control que corresponda. Durante todo el período de control, el valor del CENS así determinado permanecerá constante.

- c) Factor del CENS Se afectará al CENS utilizando la siguiente tabla presente en el sub-anexo IV<sup>130</sup>, para todas las categorías tarifarias:

Intervalo de Interrupciones (hs)	Semestre	
	52	53
0 - 5 hs	100%	100%
>5 - 10 hs	100%	100%
>10 - 15 hs	100%	100%
>15 - 20 hs	100%	100%
>20 - 25 hs	100%	100%
>25 - 30 hs	100%	100%
>30 - 35 hs	100%	100%
>35 - 40 hs	100%	180%
>40 - 45 hs	100%	200%
>45 o más hs	200%	250%

- d) Determinación de la bonificación base

La bonificación base a cada usuario afectado, surgirá de multiplicar la ENS de dicho usuario en el semestre, por el CENS de acuerdo a su categoría tarifaria, multiplicado por el factor del CENS determinado en el punto anterior y de acuerdo con los intervalos en que se encuentren las interrupciones que lo afecten.

Mediante la Resolución 65/2022<sup>131</sup> establecen que la distribuidora deberá presentar ante el ente regulador, dentro del plazo de noventa (90) días corridos, una propuesta tendiente al reemplazo de medidores convencionales por medidores inteligentes, con el objetivo de mejorar la calidad en la prestación del servicio y su control, generando mediciones correctas del consumo y datos en tiempo real que beneficien a la planificación, la operación y el mantenimiento de la red eléctrica.

### C.3. CALIDAD DEL SERVICIO COMERCIAL

Sigue el sub-anexo IV, "las distribuidoras deberán extremar sus esfuerzos para brindar a sus usuarios una atención comercial satisfactoria, de acuerdo con los parámetros establecidos en las disposiciones legales, contractuales y reglamentarias vigentes. A los efectos de verificar el cumplimiento de los indicadores de Calidad del Servicio Comercial, deberán contar con un registro informático único y correlativo que contemple la totalidad de reclamos técnico-comerciales (oficinas comerciales, atención telefónica, atención personal, o cualquier otro medio que en el futuro se establezca), actualizado y auditable en todo momento, que gestione las operatorias de forma centralizada, accesible desde las distintas dependencias de la misma, con garantías de

<sup>130</sup> Para el período tarifario de transición 2022 - 2023 se aplicará el valor del Costo de la Energía No Suministrada.

<sup>131</sup> La última actualización de las concesiones oportunamente otorgadas a las empresas de distribución de energía eléctrica, ya que se rigen por términos de sus correspondientes Contratos de Concesión, cuyos plazos se encuentran divididos en períodos de gestión.

seguridad e inviolabilidad. Los horarios de atención al público, los números telefónicos y direcciones donde se puedan efectuar reclamos, deberán figurar en la factura o en la comunicación que la acompañe, además del deber de la distribuidora de proceder a su adecuada difusión”.

Para la practicidad del trabajo nos centraremos en los indicadores individuales, ya que nos interesa ver la protección que brindan al usuario del servicio eléctrico.

### 3.1. Facturación estimada

Salvo el caso particular de tarifas en que se aplique otra modalidad, la facturación deberá realizarse en base a lecturas reales. Para un mismo usuario y como máximo, podrá estimarse una lectura, si está sujeto a ciclo de lectura bimestral y dos si está sujeto a ciclo de lectura mensual, durante un año calendario.

### 3.2. Reclamos por errores de facturación

El usuario que se presente a reclamar argumentando un posible error de facturación (excluida la estimación), deberá tener resuelto su reclamo dentro de los 15 días hábiles de formulado el mismo debiendo reflejarse la solución en el sistema comercial de la distribuidora, incluido en su próxima factura y comunicado fehacientemente al usuario. La reiteración del problema denunciado por el usuario dará lugar al agravamiento de la sanción a aplicar.

### 4.3. Suspensión del suministro por falta de pago

Previo a efectuar la suspensión del suministro de energía eléctrica, motivada por la falta de pago en término de las facturas, la distribuidora deberá notificar fehacientemente al usuario con no menos de 24 horas de antelación. Los suministros suspendidos por falta de pago de la Factura de Servicio/Liquidación de Servicio Público emitida, serán restablecidos dentro de las 24 horas de abonadas las sumas adeudadas y la tasa de rehabilitación o, de convenida la restitución del mismo. En éste último caso, el plazo de restitución no podrá exceder al antes citado, debiendo contarse desde el momento en que el acuerdo de pago consensuado por las partes haya sido formalizado.

### . 3.4. Suspensión indebida de suministro

Ante una suspensión indebida de suministro, la distribuidora deberá restablecer el servicio dentro de las 4 horas de haber verificado el error.

### 3.5. Quejas

Además de facilitar los reclamos por vía personal, telefónica, mensajes de texto o redes sociales, la distribuidora pondrá a disposición del usuario en cada centro de atención comercial un 'libro de quejas', foliado y rubricado por el ente, donde aquel podrá asentar sus observaciones,

críticas o reclamos con respecto al servicio. Las quejas que los usuarios formulen deberán tramitarse según los procedimientos y plazos indicados en el Reglamento de Suministro.

Como podemos observar en todo el apartado, Argentina, a través de los contratos de concesión, que se comprometen a cumplir las distribuidoras, y las cuales, con controladas por el ente regulador, tienen muchos indicadores de calidad, con sus respectivas sanciones. En este trabajo solo citamos algunos de estos indicadores, que están desarrollados en el sub- anexo IV de los contratos de concesión. Dichos indicadores son fundamentales para mejorar el sistema eléctrico que llega al consumidor final, veremos a continuación los indicadores de calidad que tiene la ANDE en Paraguay.

## **D. LOS CRITERIOS DE CALIDAD QUE TIENE LA ANDE RESPECTO AL SERVICIO ELÉCTRICO EN PARAGUAY:**

Según la ANDE, la misma se encuentra abocada en acciones para la mejora continua de la calidad del suministro de energía en base a los siguientes criterios:

Suministro de energía sin interrupción.

Para ello realiza un monitoreo de indicadores de Frecuencia Equivalente de interrupción por Potencia (FEP) ( $\Sigma$  de kVA Interrumpidos/ kVA Instalados) y los Indicadores de Duración Equivalente de Interrupción por Potencia (DEP) ( $\Sigma$  de kVA Interrumpidos x tiempo interrumpido/ kVA Instalados), por zonas regionales.

Suministro de energía sin variación de voltaje

La ANDE distribuye energía en baja tensión a la frecuencia nominal<sup>132</sup> de 50 Hz según los siguientes sistemas:

- a) Mediante redes trifásicas sin neutro, a la tensión nominal<sup>133</sup> de 220 voltios entre fases.
- b) Mediante redes monofásicas trifilares con el punto medio conectado a tierra, a la tensión de 220 voltios.
- c) Mediante redes trifásicas tetrafilares con neutro conectado a tierra a la tensión nominal de 380 voltios entre fases y de 200 voltios entre fase y neutro.

Además de establecer la agilidad en la reanudación del servicio, cuando falta, abocada a la disminución del tiempo de reclamos mediante la organización de cuadrillas de mantenimientos correctivos y normas de recomposición del servicio tendientes a la rápida reposición.

Como podemos observar, la ANDE no se centra en índices basados en clientes, ni cuentan con indicadores individuales, como la hace Argentina. Por el contrario, utilizan la frecuencia y duración de la potencia, para determinar la calidad del servicio. A su vez, no establece mecanismos de sanción con respecto: a la Calidad del producto técnico suministrado, calidad del servicio técnico prestado y calidad del servicio comercial, como si lo hacen las distribuidoras en Argentina, mediante

---

<sup>132</sup> La ANDE establece que se entiende por "frecuencia nominal" a la citada, admitiéndose una variación de hasta en 2% en más o menos.

<sup>133</sup> Se entiende por "tensión nominal" a las citadas, admitiéndose una variación de hasta el 10% en mas o en menos. Las tolerancias indicadas se refieren a condiciones de servicio normal, pudiendo ser excedidas en situaciones anormales no permanentes.

las estipulaciones de los contratos de concesión y los indicadores de calidad establecidas en el sub-anexo IV. Aquí radica la principal diferencia normativa, no en las leyes del consumidor como observamos en el capítulo anterior, sino que las distribuidoras en Argentina tienen indicadores de calidad muy detallados y también están contempladas las sanciones correspondientes, en caso de no cumplirlas.

Observamos, por lo tanto, que existe una abismal diferencia de indicadores de calidad. Es muy difícil mejorar la calidad del servicio, si no se tienen en cuenta, criterios e indicadores de calidad, colocando al usuario del servicio eléctrico en el centro. Al fin y al cabo, es la persona que recibe y paga por ello.

La ANDE controla casi en su totalidad los servicios de distribución eléctrica y no cuenta con un ente regulador, al menos desde la misma institución deberían elevar los criterios de calidad, porque si los criterios son mínimos, nunca se podrá realizar una verdadera evaluación y no se sabrá donde está ubicado en realidad. En el mundo se han desarrollado una serie de estándares de calidad y Paraguay está muy por debajo de estos criterios, como lo podemos comparar con el caso de Argentina.

Por otra parte, a través de la Resolución P/N° 39414 del 25 de setiembre de 2017, la ANDE ha decidido implementar un Sistema de Gestión de la Calidad en los Servicios de Auditoría Interna, que constituye una importante herramienta de gestión formada por un conjunto de procesos, relacionados entre sí, para mejorar continuamente la satisfacción del cliente y de las partes interesadas a través del cumplimiento de requisitos (del cliente, legales y reglamentarios, de calidad y de los propios procesos de organización). (ANDE, 2018)

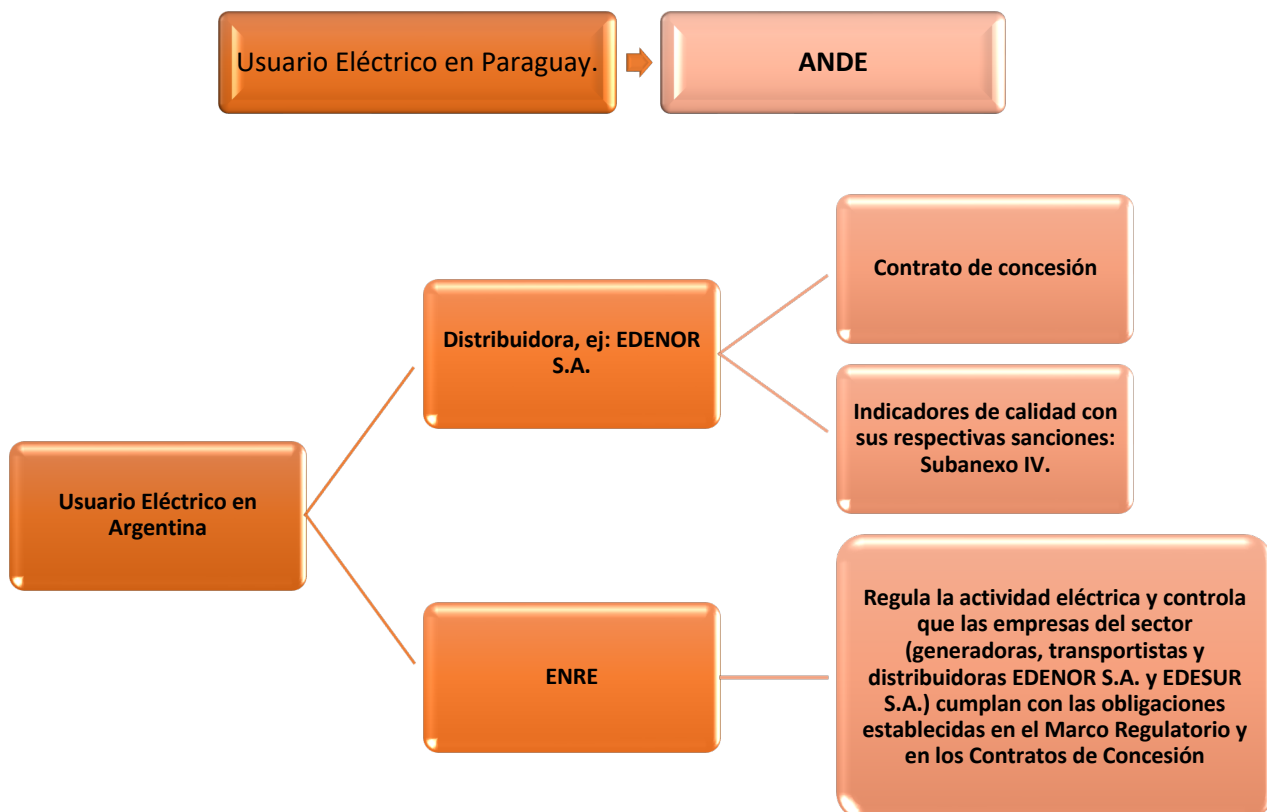
La ANDE, recibió el 9 de julio del 2018, el Certificado ONC N° 700-001, otorgado por el Organismo Nacional de Certificación del Instituto Nacional de Tecnología, Normalización y Metrología para el Uso de la Marca ONC-INTN Sistema de Gestión, para el proceso Auditor de las Oficinas de Auditoría Operativa, Auditoría Técnica, Auditoría Financiera y Auditoría Informática, cuyo alcance contempla la planeación, ejecución del trabajo y elaboración de informes de auditoría. La certificación otorgada a la ANDE corresponde a la Norma Paraguaya NP-ISO 9001-2015 Sistemas de Gestión de la Calidad que se aplica a organizaciones que necesiten demostrar su capacidad de entregar productos y servicios que satisfacen los distintos requisitos antes enunciados. (ANDE, 2018a)

La norma ISO 9001-2015 es un estándar internacional que establece los requisitos para un sistema de gestión de calidad en una organización. Su objetivo es ayudar a las empresas a mejorar la satisfacción del cliente, optimizar los procesos internos y garantizar la conformidad con las normas y regulaciones aplicables. La implementación de la norma ISO 9001-2015 puede tener beneficios significativos, como mejorar la eficiencia empresarial, aumentar la confianza de los clientes y la satisfacción, y mejorar la competitividad de la organización en el mercado.

Sin embargo, la implementación de la norma ISO 9001-2015 también tiene algunas limitaciones. En algunos casos, puede requerir una cantidad significativa de tiempo y recursos para implementarla correctamente. Además, puede haber una curva de aprendizaje para los empleados de la organización, ya que pueden tener que cambiar sus hábitos y formas de trabajar para cumplir con los requisitos de la norma. Algunas empresas también pueden encontrar que la norma no se adapta a su modelo de negocio o que los costos de implementación superan los beneficios esperados. (HERNANDEZ MEDRANO, 2016)

Es importante tener en cuenta que la ISO 9001-2015 es solo una herramienta para mejorar la calidad de los procesos y productos de una organización y no garantiza la calidad por sí sola, menos en el sector eléctrico. Normalmente esta ISO, no se aplica en servicios, sino a la entrega de productos. La ANDE solo obtuvo el certificado en el 2018, así que no es un parámetro de calidad.

Si observamos donde puede recurrir el usuario eléctrico de Paraguay, cuando tiene un problema con el servicio eléctrico, sin tener que recurrir a otras instancias administrativas, ni judiciales, nos damos cuenta que se encuentra extremadamente solo y desprotegido, como lo vemos a continuación:



## E. CONSEJO NACIONAL DE EMPRESAS PÚBLICAS EN PARAGUAY.

El Consejo Nacional de Empresas Públicas (CNEP), es la institución encargada de establecer y coordinar la política nacional de administración integral de las Empresas Públicas (EPs), que rendirá cuentas de sus acciones al Poder Ejecutivo. Fue creado por Ley N° 5.058/2013, y reglamentado por Decreto N° 1.143/2014. En dicho reglamento, se establece en el artículo 3, inciso f: “Elaborar y proponer mecanismos de regulación, protección y resguardo al consumidor y/o usuario de los bienes y servicios prestados por las Empresas Públicas (...)”.

Tiene como objetivo promover una gestión eficiente, eficaz, íntegra y transparente de las Empresas Públicas, asegurando que las decisiones que se tomen obedezcan a criterios económicos. Lo integran varios ministerios entre ellos: Ministerio de Hacienda (M.H.) el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (M.O.P.C.), el Ministerio de Industria y Comercio (M.I.C.) y Procuraduría General de la República (P.G.R.). Ellos celebran un contrato de gestión con las distintas empresas públicas de Paraguay, entre ellos la ANDE. (Subsecretaría de Estado de Economía, 2020)

Solicitamos el informe de evaluación a la ANDE realizado por la Dirección General de Empresas Públicas (de ahora en más, DGEP), fue respondido mediante la nota 31846, Providencia DGEP N° 02/2020, y se encuentra en el portal de acceso a la información pública. Observamos los indicadores que tienen en cuenta para evaluar la Gestión de la ANDE, los mismos, no reflejan al usuario como sujeto que recibe el servicio, más bien son criterios administrativos del ente. Y le dan una calificación aceptable, llegando al 86%. Como lo vemos en el cuadro siguiente, realizado por la DGEP.

Medición de Indicadores 2017						
Nro.	Indicadores	Ponderación	Meta	Valor alcanzado	Calificación	Rango de meta
1	Pérdidas totales de Energía	15%	21%	26%	13%	=<
2	Margen de Cobrabilidad General	15%	90%	85%	14%	=>
3	Margen EBITDA <sup>134</sup>	10%	26%	20%	8%	=>
4	Implementación de Políticas y Planes de Gestión Ambiental	10%	100%	75%	8%	=>
5	Ampliar infraestructura del sistema eléctrico	10%	100%	90%	9%	=>
6	Productividad del Personal	30%	100%	78%	23%	=>
7	Implementación de Políticas para mejorar el acceso a la conexión de energía	10%	24	24	10%	=<
	Calificación de Gestión	Aceptable			84%	

Fuente: DIRECCIÓN GENERAL DE EMPRESAS PÚBLICAS E INFORMACIÓN PÚBLICA, 2020.

<sup>134</sup> El EBITDA es un indicador contable de la rentabilidad de una empresa. Se calcula como ingresos menos gastos, excluyendo los gastos financieros (impuestos, intereses, depreciaciones y amortizaciones de la empresa). (SEVILLA ARIAS, 2020)



Ahora bien, mediante el informe solicitado a la ANDE y obtuvo respuesta mediante el informe 31221 y se encuentra en el portal de acceso a la información pública. El resultado de las encuestas de medición de la satisfacción del cliente, realizado por la Comisión de Integración Energética Regional (CIER), el resultado alcanzado por la ANDE, en el año 2019, en el índice de Satisfacción con la Calidad Percibida (ISCAL), fue de 54,4 %. (ANDE E INFORMACIÓN PÚBLICA, 2020).

Comparando estos informes por un lado lo realizado por el DGEP y el otro por la CIER, nos damos cuenta de una diferencia significativa, entre lo percibido a nivel administrativo y como lo recibe el usuario. Nos damos cuenta que el usuario no está satisfecho con la gestión de la ANDE.

## **CAPITULO V**

### **A. CONCLUSIONES**

En el trabajo de investigación evidenciamos la diferencia normativa en los capítulos III y IV, empezando por las constituciones de ambos países. La Constitución argentina, en el artículo 42, presenta una innovación legal, ya que proyecta al usuario como nuevo sujeto de derecho, por una parte, y establece la vinculación entre servicio público, derechos y garantías de los particulares por otra. La Constitución paraguaya solo instituye un mandato expreso en el artículo 38 para que las autoridades públicas implementen medidas de defensa de los intereses de los consumidores, con lo cual se consagra el principio protectorio como elemento fundamental del Derecho del Consumidor.

Al realizar la comparación de las leyes del consumidor de ambos países, pudimos observar que son similares en muchos aspectos. Las diferencias no suponen para nosotros, los aspectos más trascendentales de la problemática de los usuarios de electricidad en Paraguay. Sin embargo, pudimos observar en el capítulo III del presente trabajo, existen principios y derechos fundamentales del usuario del servicio eléctrico que no son aplicados por la legislación paraguaya, lo detallamos a continuación:

**El derecho a elegir:** Como observamos en el capítulo I y II, el servicio eléctrico es un servicio público de carácter monopólico, tiene sus propias características, y una de ellas es la falta de elección. Paraguay estableció la intervención Estatal, con la creación de una única empresa pública, a través de la ANDE, que maneja el monopolio legal del transporte y distribución del recurso eléctrico.

Creemos que Paraguay a mediano o corto plazo, debe reestructurar su sistema eléctrico, mediante la intervención de un ente regulador como lo hizo Argentina. Resulta indispensable la regulación estatal efectiva, ya que no podemos elegir el servicio, por lo menos, que exista otro ente capaz de controlar y asegurar, al consumidor, la calidad del servicio eléctrico, a precios justos.

**El derecho a la información:** El consumidor tiene derecho a la adecuada educación y divulgación sobre las características de los productos y el servicio ofertado en el mercado. Tiene derecho a recibir todos los datos y características relevantes, así como, las especificaciones sobre la calidad, precio y riesgos que eventualmente presenten los mismos. Dicha información debe ser brindada por el proveedor, debe ser de fácil acceso y comprensión.

Observamos que la ANDE tiene un sistema de medición con mayor grado de errores, ya que se basa en la toma de nota de los dígitos numéricos, es decir la lectura registrada en el medidor. El proceso de registro o medición de lectura se realiza a través de una terminal portátil de lectura (TPL), que funciona de colector de datos, el cual utilizan los funcionarios de la ANDE para el

levantamiento de datos. Son obtenidos del aparato de medición instalado en las residencias o recintos con suministro de energía eléctrica, posteriormente, se enlaza con el sistema comercial a efectos de realizar la facturación del consumo registrado. La lectura se realiza de forma mensual obteniendo el consumo en kWh, restando la lectura actual con la del mes anterior.

Durante el mes de abril del año 2021, se obtuvo un promedio de 93,4% en el registro de lectura. Es decir, que a nivel país no se llega a un 100% de lecturas reales, por lo tanto, la ANDE recurre en las facturaciones a un estimativo de consumo, como también lo pudimos ver en el análisis del segundo y tercer caso del capítulo III. Recordemos que en Argentina el consumo estimativo<sup>135</sup>, solo se podrá aplicar a un mismo usuario y como máximo, podrá estimarse una lectura estimativa, si está sujeto a ciclo de lectura bimestral y dos si está sujeto a ciclo de lectura mensual, durante un año calendario. En caso de recibir más facturas de lo permitido con la leyenda “consumo estimativo”, se debe denunciar al ente regulador. Por lo tanto, si la ANDE no tiene un objetivo claro sobre las lecturas reales que debe realizar y se basa en consumos estimativos, constituye una violación al derecho a la Información veraz y certera que realiza la ANDE, contra los usuarios del servicio eléctrico en Paraguay.

Derecho a ser indemnizado: En el caso en que una relación de consumo cause daño al consumidor, el derecho a ser indemnizado usualmente lo ejerce el consumidor por las vías administrativa y judicial, las cuales deben ser justas y expeditivas.

El usuario de energía eléctrica en Paraguay, realmente se encuentra muy desprotegido y no recibe ninguna indemnización por la falta de suministros, cuando existe un corte del servicio. Esa es una inobservancia del artículo 22<sup>136</sup> de la Ley N° 1.334/98, ya que la misma, establece un reintegró del importe total del servicio no prestado, dentro de los diez días de vencido el plazo establecido precedentemente, pero a su vez, si la empresa pública no reintegra, brinda la responsabilidad al usuario para que reclame el servicio no prestado.

---

<sup>135</sup> Sub-anexo IV El número de facturas estimadas, no podrá superar el DOS POR CIENTO (2%) de las emitidas en cada categoría tarifaria, por año calendario.

<sup>136</sup> Artículo 22.- Cuando la prestación del servicio público domiciliario se interrumpa o sufra alteraciones, se presumirá que es por causa imputable a la entidad proveedora. Efectuado el reclamo por el usuario, el ente dispondrá de un plazo máximo de treinta días para demostrar que la interrupción o alteración no le es imputable. En caso contrario, el ente deberá reintegrar el importe total del servicio no prestado dentro de los diez días de vencido el plazo establecido precedentemente.

Esta disposición no será aplicable cuando el valor del servicio no prestado sea deducido de la factura correspondiente. El usuario podrá formular el reclamo desde la interrupción o alteración del servicio y hasta los quince días posteriores a la fecha de la factura.

En todo caso el consumidor o usuario tendrá derecho al suministro correcto e ininterrumpido del servicio, y a demandar por los daños y perjuicios que le irroge la mala calidad, los defectos o las interrupciones del servicio.

La ANDE señala, que, en caso del corte de suministro de energía eléctrica, no es registrado ni contabilizado por el medidor, y simplemente se vuelve a registrar el consumo, una vez reestablecido el servicio. En el lapso que dura el corte de energía no es facturado ningún consumo, por lo tanto, tampoco es descontado ningún concepto en la factura.

Por el contrario del servicio no prestado en Argentina, donde las distribuidoras en caso de no prestar el servicio, se encuentran obligadas a un reintegro en la boleta correspondiente, mediante el costo de la energía no suministrada. Además de establecer multas que se encuentran establecidas en el sub-Anexo IV, de las bases y condiciones de los contratos de concesión. Es un indicador de suma importancia, ya que obliga a las distribuidoras a mejorar el servicio.

Para determinar el principio protectorio y acceso a la justicia, analizamos, comparamos los procesos administrativos y judiciales que deben seguir los usuarios, para reclamar alguna sobrefacturación el servicio eléctrico.

Tomamos de referencia a la ANDE en Paraguay y una empresa distribuidora en Argentina, en ambos países se deben agotar las instancias en las respectivas distribuidoras eléctricas, pero en Argentina, el consumidor eléctrico tiene una entidad más, el ente regulador. Si no está conforme con las actuaciones de los entes, pueden seguir en otra instancia administrativa, que son las autoridades de aplicación de las leyes de consumidores de ambos países. Además, el usuario puede recurrir al fuero de la justicia ordinaria, agotadas las instancias administrativas, pero difícilmente lo haga debido a la excesiva burocracia judicial existente en ambos países, y el costo que ello implica.

Entendemos que el usuario eléctrico debe tener un espacio para la resolución de conflictos, dentro de la misma institución que brinda el servicio, y del ente que lo controle. Argentina lo tiene, pero en Paraguay, el usuario está poco blindado, ya que no cuenta con una institución del sector eléctrico, que pueda observar y sancionar sus actuaciones de la ANDE.

La ANDE es un ente que nadie puede controlar efectivamente, ni el Consejo Nacional de Empresas Públicas, ni SEDECO, reúnen las condiciones de ente regulador, solo dan soluciones parciales y no globales a los usuarios.

También creemos que la ANDE, podría empezar a utilizar la figura del costo de la energía no suministrada, que la misma se vea reflejada en la factura correspondiente, y así cumplir con lo establecido en la Ley del consumidor en el artículo 22. Según un estudio de consultoría externa realizado por pedido de la ANDE: "sugieren un costo de falla mínimo del sistema que se ubica en 13,190 Gs. /kWh y un valor máximo de 18,328 Gs. /kWh. Si se expresan estos resultados en dólares por kWh los resultados obtenidos oscilan en el rango [2.94 USD/kWh a 4.09 USD/kWh] los cuales resultan consistentes con las experiencias internacionales sobre el tema". (Estudios Energéticos Consultores, 2015).

Al analizar los casos que tomamos de ejemplo en el capítulo III, el primer caso (Res. N° 715/18) se trató sobre una avería de electrodoméstico, ni SEDECO ni la ANDE, reponen lo

reclamado al usuario. Se castiga la falta de información brindada por la ANDE, pero al final, la denuncia inicial del usuario, quedó en la nada. A la hora de multar a la ANDE, dicho monto va a los fondos de SEDECO, el usuario no obtuvo un reintegro por los gastos del equipo averiado. De vuelta, derechos básicos del usuario no fueron respetados, el derecho a una información veraz, certera y el derecho a ser indemnizado por un daño causado.

En el segundo y tercer caso, son de sobrefacturación, en ambos casos los criterios que aplica SEDECO, es que al encontrar irregularidades con respecto a la facturación de la ANDE, la misma sanciona multas, pero la forma en la cual resuelve no recompensa al usuario. La multa aplicada, que debe pagar la ANDE, será para los fondos de SEDECO. Al usuario simplemente, se le compensa los incrementos de la factura objeto como en el segundo caso (Res. N° 521/18) o se le reconoce el pago de lo reclamado, como en el tercer caso (Res. N° 1012/19). Pero no recibe una indemnización en ninguno de estos casos.

Derecho a recibir servicios públicos eficientes: el consumidor tiene derecho a recibir el servicio público en el tiempo, cantidad, calidad y precio prometidos. Se trata del derecho del consumidor a exigir al proveedor, el cumplimiento cabal del servicio ofertado en cuanto a las características y términos de lo prometido. Para determinar la eficiencia de un servicio, primero debemos determinar los parámetros e indicadores, porque si tus indicadores son mínimos, el servicio ofrecido puede ser considerado eficiente a nivel institucional.

En el capítulo IV podemos observar que existe la mayor diferencia normativa en cuanto a los criterios e indicadores de calidad. Por un lado, las distribuidoras eléctricas argentina, se comprometen en sus respectivos contratos de concesión a cumplir con dichos indicadores de calidad, y como pudimos observar son varios indicadores que se encuentran detallados en sus respectivos contratos de concesión y el sub-anexo IV, además de ser controlados permanentemente por el ente regulador. La ANDE no cuenta con dichos indicadores y tampoco ninguna institución del estado controla los indicadores básicos que cuenta.

Aquí radica la principal diferencia normativa, no en las leyes del consumidor como observamos en el capítulo III, sino que las distribuidoras en Argentina tienen indicadores de calidad muy detallados, también están contempladas las sanciones correspondientes, en caso de no cumplirlas y un ente que las controla. En cambio, la ANDE, los pocos criterios o indicadores que tienen, si no los cumplen, nadie la sanciona y el usuario sigue desprotegido.

La ANDE controla casi en su totalidad los servicios de distribución eléctrica y no cuenta con un ente regulador. Por lo tanto, la misma institución debería elevar sus indicadores de calidad, porque si los mismos son mínimos, nunca se realiza una verdadera evaluación.

La ANDE implementó la norma la ISO 9001-2015, pero se trata de una herramienta para mejorar la calidad de los procesos y productos de una organización; y no garantiza la calidad por sí sola, menos en el sector eléctrico. La ANDE solo obtuvo el certificado en el 2018.

En la última parte del capítulo IV, pudimos comparar dos informes de evaluación, uno elaborado por el Dirección General de Empresas Publicas (DGEP) y otro elaborado por Comisión de Integración Energética Regional (CIER). Pudo identificar una diferencia significativa, entre lo percibido a nivel administrativo y como lo recibe el usuario. El usuario en Paraguay revela su insatisfacción con la gestión de la ANDE.

Sabemos las condiciones climáticas del Paraguay, muchas veces es inhumano no tener electricidad, el usuario no puede trabajar, genera estrés, ni siquiera se puede descansar. Sin embargo, la institución encargada de brindar dicho servicio, no le sucede nada; no recibe multa, no indemniza, no protege. Los cortes de energía en un mundo ideal no deberían suceder, pero entendemos que algunas cuestiones técnicas pueden fallar, de todas formas, la ANDE establece un pliego tarifario donde asumen que cubren sus costos operativos, y además invierten para mejorar el servicio constantemente, pues entonces, ellos mismos deben incluir criterios de calidad, que además de la parte técnica, se centren en indicadores individuales, que coloquen al usuario como sujeto de la relación jurídica.

La legislación de Paraguay, debería tener un enfoque en los indicadores de calidad que se centren en el consumidor final, ya que como pudimos ver en los criterios de calidad que posee la ANDE son cuestiones técnicas, pero sin tener al consumidor eléctrico como sujeto de derecho que sufre las consecuencias de la prestación de servicios. Es por ello que a continuación, presentamos un modelo de proyecto de Ley que podría ser el inicio, para que el consumidor eléctrico en Paraguay sea efectivamente un sujeto de Derecho y que los entes encargados cumplan con los principios y derechos básicos del consumidor eléctrico.

## **B. PROPUESTA NORMATIVA. PROPONER ADECUACIONES NORMATIVAS, PARA ENCAUSAR LOS ASPECTOS QUE NO SON TENIDOS EN CUENTA, A FAVOR DEL USUARIO DE SERVICIO ELÉCTRICO.**

### **Propuesta Normativa para la Administración Nacional de Electricidad del Paraguay**

La presente propuesta tiene como objetivo establecer una normativa que permita garantizar que el usuario de energía eléctrica sea considerado sujeto de derecho en todas sus relaciones con la Administración Nacional de Electricidad del Paraguay (ANDE), asegurar la calidad y seguridad del suministro eléctrico, mejorar la eficiencia energética y establecer mecanismos de compensación para los usuarios en casos de interrupciones prolongadas.

#### **Derechos y deberes de los usuarios de energía eléctrica**

La ANDE debe reconocer los siguientes derechos y deberes de los usuarios de energía eléctrica:

##### **Derechos de los usuarios:**

1. Acceso a energía eléctrica de calidad y seguridad en condiciones técnicas de acuerdo a la normativa vigente.
2. Recepción de información clara, precisa y oportuna sobre el suministro, facturación, tarifas, plazos y procedimientos de atención al cliente.
3. Reclamar y recibir respuesta oportuna, eficiente y eficaz a sus inquietudes y reclamos.
4. Ser compensado en su factura ante las interrupciones prolongadas del suministro de energía eléctrica generadas por causas imputables a la ANDE.
5. Acceder a la información sobre los planes de inversión de la ANDE para la mejora del servicio.

##### **Calidad y seguridad del suministro eléctrico**

La ANDE tiene la obligación de garantizar la calidad y seguridad del suministro eléctrico para todos los usuarios, para lo cual se adoptarán medidas para la prevención, mitigación y eliminación de interrupciones prolongadas del suministro eléctrico. Además, se implementarán sistemas de monitoreo y control para prevenir eventos que puedan poner en riesgo la vida, la salud, el medio ambiente y los bienes materiales de los usuarios.

La ANDE debe mantener un plan de inversiones actualizado, que garantice la mejora continua en la calidad y seguridad del suministro de energía eléctrica, e informar a los usuarios sobre el avance y cumplimiento de dicho plan.

### **Eficiencia energética y uso responsable de la energía eléctrica**

La ANDE promoverá el uso responsable y eficiente de la energía eléctrica por parte de los usuarios, para lo cual implementará programas y proyectos de eficiencia energética, capacitación y sensibilización en el uso racional de la energía eléctrica.

### **Compensación ante interrupciones prolongadas del suministro eléctrico**

La ANDE compensará a los usuarios afectados por interrupciones prolongadas del suministro eléctrico causadas por causas imputables a la ANDE. La compensación se realizará en la siguiente facturación con un descuento proporcional al daño causado en relación al consumo total del mes. El mecanismo y los montos de compensación serán establecidos por la ANDE y comunicados oportunamente a los usuarios.

### **Conclusión**

La presente propuesta establece una normativa basada en la protección de los derechos de los usuarios de energía eléctrica, la calidad y seguridad del suministro eléctrico, el uso responsable, eficiente de la energía eléctrica y la compensación a los usuarios en casos de interrupciones prolongadas. La implementación de estas medidas permitirá mejorar el servicio de energía eléctrica en el Paraguay, ofreciendo a los usuarios una atención de calidad, seguridad y eficiencia energética en condiciones competitivas y equitativas.

## **C. PROYECTO DE LEY**

La presente Ley tiene como objeto establecer los derechos de los usuarios de energía eléctrica y garantizar que la Administración Nacional de Electricidad del Paraguay (ANDE), proporcione energía eléctrica de calidad, segura y eficiente, así como retribuir el costo de la energía no suministrada a los usuarios en su factura.

### **CAPÍTULO I: DE LOS DERECHOS DE LOS USUARIOS DE ENERGÍA ELÉCTRICA**

Artículo 1º. Derecho a la información: Los usuarios de energía eléctrica tienen derecho a recibir información clara y completa sobre los servicios ofrecidos por la ANDE, incluyendo tarifas, condiciones de pago, plazos de atención, interrupciones del servicio y cualquier otra información relevante para el consumo de energía eléctrica.

Artículo 2º. Derecho a un servicio de calidad: Los usuarios de energía eléctrica tienen derecho a recibir un servicio de calidad, seguro y eficiente, que cumpla con las normas técnicas y legales vigentes.

Artículo 3º. Derecho a la reparación y compensación por daños y perjuicios: En caso de interrupciones prolongadas del suministro de energía eléctrica, los usuarios tendrán derecho a una



reparación adecuada y proporcional a los daños y perjuicios sufridos. Así mismo, los usuarios tendrán derecho a una compensación económica en su factura por el costo de la energía no suministrada durante dicho período, según criterios técnicos establecidos por la ANDE.

Artículo 4°. Derecho a la no discriminación: Los usuarios de energía eléctrica tendrán derecho a no ser discriminados por motivos de raza, género, orientación sexual, religión, nacionalidad, discapacidad o cualquier otro motivo.

Artículo 5°. Derecho a la participación: Los usuarios de energía eléctrica tendrán derecho a participar activamente en las decisiones que afecten el servicio de energía eléctrica que reciben, a través de mecanismos de consulta y participación ciudadana.

## CAPÍTULO II: DE LAS OBLIGACIONES DE LA ANDE

Artículo 6°. Obligación de información: La ANDE estará obligada a proporcionar información clara y completa sobre los servicios que ofrece, incluyendo tarifas, plazos de atención, interrupciones del servicio, facturación real del servicio y cualquier otra información relevante para los usuarios de energía eléctrica.

Artículo 7°. Obligación de suministro de energía eléctrica de calidad, segura y eficiente: La ANDE estará obligada a suministrar energía eléctrica de calidad, segura y eficiente, que cumpla con las normas técnicas y legales vigentes.

Artículo 8°. Obligación de reparación y compensación por daños y perjuicios: En caso de interrupciones prolongadas del servicio de energía eléctrica, la ANDE estará obligada a reparar adecuadamente los daños y perjuicios sufridos por los usuarios y a compensarlos económicamente en su factura por el costo de la energía no suministrada durante dicho período.

Artículo 9°. Obligación de no discriminación: La ANDE estará obligada a no discriminar a los usuarios de energía eléctrica por motivos de raza, género, orientación sexual, religión, nacionalidad, discapacidad o cualquier otro motivo.

Artículo 10°. Obligación de promover la participación ciudadana: La ANDE estará obligada a promover la participación activa de los usuarios de energía eléctrica en las decisiones que afecten el servicio que reciben, a través de mecanismos de consulta y participación ciudadana.

## CAPÍTULO III: DE LAS SANCIONES

Artículo 11°. Las acciones u omisiones que vulneren los derechos de los usuarios de energía eléctrica establecidos en la presente Ley serán sancionadas de acuerdo a lo previsto en la normativa vigente.

## CAPÍTULO IV: DISPOSICIONES FINALES

Artículo 12°. La presente Ley entrará en vigor a los 30 días de su publicación en el Diario Oficial.

Artículo 13°. La presente Ley tiene por objeto garantizar los derechos de los usuarios de energía eléctrica, debe ser interpretada y aplicada de manera que se respeten dichos derechos.

## 4. BIBLIOGRAFÍA

---

- ÁLVARES, W. T. (1978): *Curso de Derecho de la Energía*, Companhia Editora Forense, Río de Janeiro. Pág. 35
- ARCE y Zárate (2011), *Estado y Economía en Paraguay 1870-2010*. Asunción, pág. 14 al 16, Disponible en: <http://www.cadep.org.py/uploads/2022/05/Estado-y-Economi%CC%81a-en-Paraguay-1870-2010.pdf>
- ARIÑO ORTIZ (2003), *Un inventario de ideas fundamentales sobre la regulación de servicios públicos*, Juan Miguel de la Cuétara Martínez, Fritz Du Bois, María Teresa Quiñones. THEMIS: Revista de Derecho, N°. 46, 2003 (Ejemplar dedicado a: Derecho Corporativo; I), págs. 403-410. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/download/articulo/5110460.pdf>
- BAROCELLI (2011), S., *Los sujetos expuestos a una relación de consumo*, Buenos Aires.
- BAROCELLI (2016), S., *Impactos del nuevo Código Civil y Comercial en el Derecho del Consumidor. Diálogos y perspectivas a la luz de sus principios*, Primera Edición, Buenos Aires, pág. 20 y ss. Disponible en: <http://www.derecho.uba.ar/investigacion/investigadores/publicaciones/barocelli-impactos-del-nuevo-Codigo-civil-y-comercial-en-el-derecho-del-consumidor.pdf>
- BELTRÁN MORALES (2002), *Consumo sustentable como derecho-obligación para disfrutar de un medio ambiente sano*, Región y Sociedad, vol. XIV, núm. 23 Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/102/10202307.pdf>
- BERTHELEMEY (1929), "Defensa de algunos viejos principios", en *Melanges Maurice Haurion*, París, pág. 818.
- BORDA (2008), Guillermo, "Manual de Contratos", 21° edición, pág. 54.
- CASSAGNE (2001), *Evolución de los principios aplicables a los servicios públicos y problemas actuales tras los procesos de privatización en Argentina*. págs. 470 y ss. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/download/articulo/17531.pdf>
- CEPAL (2016). *La nueva revolución digital. De la internet del consumo a la internet de la producción*. Recuperado en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38604/4/S1600780\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38604/4/S1600780_es.pdf)
- CHEVALLIER (1975): *Los derechos del consumidor de servicios públicos. -Derecho social*, pág. 52 y 78.
- DE LA CRUZ FERRER, J. (2009): "El funcionamiento del sistema eléctrico. Sujetos. Separación de actividades. Planificación", en las pág. 279 y ss. de S. MUÑOZ MACHADO; M. SERRANO GÓMEZ Y M. BACIGALUPO SAGGESE (directores), *Regulación Económica III. Sector Energético*, Tomo I, 1ª edición, Iustel, Madrid, pág. 763.
- DE PABLOS, T. (1965): *Derecho de la energía*, Depalma, Buenos Aires, pág. 32 y 86.

- DEL GUAYO CASTIELLA, I. (2009a): “Derecho comparado: el contexto europeo”, en las pp. 233 y ss. de S. MUÑOZ MACHADO; M. SERRANO GÓMEZ Y M. BACIGALUPO SAGGESE 519 (directores) *Regulación Económica III. Sector Energético*, Tomo I, 1ª edición, Iustel, Madrid, 763
- DEL GUAYO CASTIELLA, I. (2009b), *Energía y regulación: la confirmación de un paradigma: (a propósito de la Cumbre de Washington)*. Cuadernos de energía, ISSN 1698-3009, N°. 23, págs. 58-63. Disponible en: [https://dialnet.unirioja.es/servlet/ejemplar?codigo=365098&info=open\\_link\\_ejemplar](https://dialnet.unirioja.es/servlet/ejemplar?codigo=365098&info=open_link_ejemplar)
- DOS SANTOS MIRANDA (2016), *Protección Legal de los consumidores en Paraguay*, Disponible en: <https://www.pj.gov.py/ebook//monografias/nacional/civil/Manuel-Dos-Santos-M-Proteccion-Legal-Consumidores-Py.pdf>
- DUGUIT (1927) L., *Tratado de Derecho Constitucional*, Paris, Boccard, t. II, pág. 59.
- GALBRAITH (1996), *Una sociedad mejor*, Crítica, Barcelona.
- GARRIDO CORDOBERA (2013), *El Derecho del Consumidor y su influencia en el derecho contractual*. Disponible en: [http://secretarias.unc.edu.ar/acaderc/el-derecho-del-consumidor-y-su-influencia-en-el-derecho-contractual/at\\_download/file](http://secretarias.unc.edu.ar/acaderc/el-derecho-del-consumidor-y-su-influencia-en-el-derecho-contractual/at_download/file)
- GELLI (2005), María Angélica, “*Constitución de la Nación Argentina. Comentada y concordada*”, Tercera edición ampliada y actualizada, La Ley, Buenos Aires, 2005, pág. 464 y 465.
- GÉNES (2017), Fredy, *Sector Eléctrico En Paraguay. Su Régimen Jurídico*, Tesis Doctoral, Universidad de Zaragoza. España.
- GONZÁLEZ BARROSO (2009), “*La Administración pública y calidad en el ámbito público. La evaluación de la calidad de los servicios públicos. Normas ISO y modelos de autoevaluación EFQM*”, pág. 3.
- GONZALEZ CANO (2009); *El interés colectivo en material de consumo: Tipología, capacidad y legitimación*, en “*Protección de los consumidores e inversores, arbitraje y proceso*”. Directoras M. Jesús Ariza Colmenarejo y Candela Galán González, 1er ed. Madrid, Reus, pág.78.
- GONZÁLEZ-VARAS, S. (2001), *Los mercados de interés general: telecomunicaciones y postales, energéticos y de transporte*, Editorial Comares, España.
- GORDILLO (2003), Agustín, “*Tratado de Derecho Administrativo*”, Tomo 2, “*La defensa del usuario y del administrado*”, 6° edición, Fundación de Derecho Administrativo, Buenos Aires, 2003, Capítulo VI pág. 252 y 253. Disponible en: <http://repositorio.uasb.edu.bo:8080/bitstream/54000/1344/1/Gordillo-%20Derecho%20administrativo.%20Tomo%20II.pdf>
- HAURIOU, M. (1925). *La teoría de la institución y la fundación. Ensayo sobre el vitalismo social. En: A las fuentes del derecho: potestad, orden y libertad.* (reimpresión de la Universidad de Caen, 1990).

- JÉZE, G. (1948), *Principios generales de derecho administrativo*, Depalma, Buenos Aires, pág. 10 y 11.
- LAPEÑA, J. (2018); *Análisis de la calidad del servicio eléctrico*, CECE, Disponible en; <http://fcece.org.ar/wp-content/uploads/informes/analisis-calidad-servicio-electrico.pdf>
- LÓPEZ FLORES, G. (2014): *Organización y reforma de la industria del suministro eléctrico*. Documento del Módulo XI de las clases del Diplomado Internacional en Derecho de la Energía, Comercio y Medio Ambiente, organizado por Centro de Estudios de Derecho, Economía y Política, Asunción.
- LORENZETTI (2003), Ricardo, *Contratos*, Rosario, pág. 76.
- MANTECA VALDELANDE (2007), “*La calidad de los servicios públicos en la Administración pública española*”, RAAP núm. 66, pág. 299.
- MARÍN HERNÁNDEZ, H. (2010). “*Norma regulatoria*”: ¿mito o realidad? *Revista Digital de Derecho Administrativo*. 3 (jun. 2010), pág. 56. Disponible en: <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/Deradm/article/view/2571/2213>
- MARTÍN MATEO, R. (1982): *Nuevo Derecho Energético*, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid.
- MARTÍN MATEO, R. (1982): *Nuevo Derecho Energético*, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, pág. 439 y 440.
- MATEOS, RODRÍGUEZ PARDINA Y ROSSI (1999), *Oferta y demanda de electricidad en la Argentina: un modelo de ecuaciones simultáneas*. Disponible en: [http://cdi.mecon.gov.ar/bases/doc/aaep/cong/99/mateos\\_rodriguez-pardina\\_rossi.pdf](http://cdi.mecon.gov.ar/bases/doc/aaep/cong/99/mateos_rodriguez-pardina_rossi.pdf)
- MIGUEZ MACHO, (1999), *Los Servicios Públicos y el Régimen Jurídico de los Usuarios*, Cedecs, Barcelona, pág. 132 y 133.
- MONTAÑA, (2005). *El concepto de servicio público en el derecho administrativo colombiano*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2ª. ed. Pág. 134 y 181.
- MORELLO (2004), Augusto Mario, *El principio de la buena fe en la sociedad del riesgo*, en CORDOBA, Marcos M., (director) GARRIDO CORDOBERA, Lidia M. R. y KLUGER, pág. 37.
- MORELLO, Augusto Mario, *El principio de la buena fe en la sociedad del riesgo*, en CORDOBA, Marcos M., (director) GARRIDO CORDOBERA, Lidia M. R. y KLUGER, ob. cit., p. 41.
- MOSSET ITURRASPE (1994), *Introducción al derecho del consumidor*, en “*Revista de derecho privado y comunitario*, Consumidores 5” 1era Edición, Santa Fe, pág.28.
- MOSSET ITURRASPE (2011), “*Derecho Civil Constitucional*”, Editores pág. 167.

- PALACIOS FANTILLI (2015), *La Protección Jurídica De Los Consumidores En El Paraguay Y Su Impacto En La Economía*, Asunción. Disponible en: <https://www.pj.gov.py/ebook/monografias/nacional/civil/Juan-M-Palacios-F-Proteccion-Juridica-Consumidores.pdf>
- PARADA VÁZQUEZ (2002), *Derecho Administrativo: Parte General 13° Ed.*, Madrid, Marcial Pons, agosto 2002, pág. 422.
- PEREIRA BLANCO (2015), *La regulación energética: en el sistema jurídico colombiano: el papel de las autoridades ambientales y energéticas en el contexto de las energías renovables*. Avance del marco teórico de la investigación concluida, titulada "Relación entre Energía, Medio Ambiente y Desarrollo Económico a partir del Análisis Jurídico de las Energías Renovables en Colombia" de la cual el autor es investigador principal, y fue dirigida por el Doctor en Derecho Carlos Javier Velásquez Muñoz, pág. 23.
- PLÁ RODRÍGUEZ (1998), Américo. *Los principios del Derecho del Trabajo*, 3ra Edición De palma Buenos Aires, pág. 14.
- REBOLLO, Martín (2010), *El Derecho administrativo de nuestro tiempo*, Thompson Reuters, Cizur Menor, pág. 472.
- RIVERO ORTEGA, (2001), *Introducción al derecho administrativo económico*. 2 da. Ed., Salamanca, pág. 23.
- RIVIER ABBAD (2000), *Calidad del servicio, regulación y optimización de inversiones*, España, pág. 28. Disponible en: <https://books.google.com.py/books?id=mToMf5DJjIEC&pg=PA51&dq=calidad+del+servicio+electrico,+regulaciones+argentina&hl=es419&sa=X&ved=0ahUKEwj6xqbUztDpAhXBE7kGHV9CA0Q6AEIJjAA#v=onepage&q=calidad%20del%20servicio%20electrico%2C%20regulaciones%20argentina&f=true>
- RUSCONI (2015), Dante, *Manual de Derecho del Consumidor*, Bs. As., 2015, Abeledo Perrot, pág. 133.
- SARMIENTO GARCIA (1996), *Temas de introducción a las instituciones de Derecho Público*, Universidad Nacional de Cuyo, Facultad de ciencias económicas.
- SOLER (1959): *Introducción al Derecho paraguayo*, 2ª edición, La Colmena S.A., Asunción, pág. 609 y 610.
- SEVILLA ARIAS (2020), *EBITDA*. Disponible en: <https://economipedia.com/definiciones/ebitda.html>
- TALAVERA PLEGUEZUELOS (1999), *Calidad Total en las Administración Pública*, pág. 51.
- UPRIMNY (2006). *Las Comisiones de Regulación: El punto medio de las Agencias independientes en Colombia*. Universitas Estudiantes (Nº 3). pág. 225
- VILLEGAS BASAVILVASO (1950), Benjamín, *Derecho Administrativo*, T. II, Buenos Aires.
- ZAVALA (1999), D.; *La Ley 1334/98 de Defensa del Consumidor y Usuario*, en "La Ley Paraguaya", Asunción, pág. 647.

## 4.1 BIBLIOGRAFÍA DIGITAL

- ANDE (2018), *INTN inicia proceso de Certificación ISO 9001 en la ANDE*, Disponible en: <https://www.ande.gov.py/interna.php?id=4907#.ZDDgpXbMLIU>
- ANDE (2018a), *INTN entregó Certificación ISO 9001-2015 a la ANDE*, Disponible en: <https://www.ande.gov.py/interna.php?id=5166#.ZDDhJnbMLIU>
- ANDE (2020), *Distribución*. Disponible en: <https://www.ande.gov.py/distribucion.php>
- ANDE (2020a), *Generación*. Disponible en: <https://www.ande.gov.py/generacion.php>
- ANDE (2020b), *Transmisión*. Disponible en: <https://www.ande.gov.py/transmision.php>
- ANDE E INFORMACIÓN PÚBLICA, (2020), *Calidad del servicio eléctrico*. Información Pública solicitud #311221. Disponible en: <https://informacionpublica.paraguay.gov.py/>
- ANDE E INFORMACIÓN PÚBLICA, (2021), *Medición del consumo eléctrico residencial y averías de electrodomésticos*, Información Pública solicitud #42343. Disponible en: <https://informacionpublica.paraguay.gov.py/>
- ÁMBITO (10 de febrero 2020), Alberto Fernández negó que el Gobierno quiera estatizar las empresas de luz. Obtenido de: <https://www.ambito.com/politica/alberto-fernandez/nego-que-el-gobierno-quiera-estatizar-las-empresas-luz-n5081991>
- CAMMESA (2020). Mapa de Obtenido en: <https://aplic.cammesa.com/geosadi/>
- CAMMESA (2021). *Informe Mensual enero 2021*, pág. 21. Obtenido en: [https://microfe.cammesa.com/static-content/CammesaWeb/download-manager-files/Sintesis%20Mensual/Informe%20Mensual\\_2021-01.pdf](https://microfe.cammesa.com/static-content/CammesaWeb/download-manager-files/Sintesis%20Mensual/Informe%20Mensual_2021-01.pdf)
- CIER (2019), *Regulación Sector Eléctrico en Paraguay*, Disponible en: <https://sites.google.com/site/regulacionsectorelectrico/paraguay>
- DIRECCIÓN GENERAL DE EMPRESAS PÚBLICAS E INFORMACIÓN PÚBLICA, (2020). *Informe de Evaluación a la ANDE*, Información Pública solicitud #31846. Disponible en: <https://informacionpublica.paraguay.gov.py/>
- CORTE INTERAMERICANA DE LOS DERECHOS HUMANOS. *Caso "Ximenes Lopes vs. Brasil"*, sentencia del 4 de julio de 2006. Disponible en: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_149\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_149_esp.pdf)
- DICCIONARIO PANHISPÁNICO DEL ESPAÑOL JURÍDICO (2021). Regulación. Disponible en: <https://dpej.rae.es/lema/regulaci%C3%B3n>
- ENERGÍA (2019). INTRODUCCIÓN AL QUINQUENIO 1991-1995. Obtenido de: <https://www.energia.gob.ar/contenidos/verpagina.php?idpagina=3583>
- ENRE (2019) Transporte. Obtenido en: <https://www.argentina.gob.ar/enre/competencias-del-enre/transporte>.

- ENRE (2019a), *Sub-anexo 4 EDENOR S.A. Normas De Calidad Del Servicio Público Y Sanciones* Periodo 2017-2021 Disponible en: [http://www.enre.gov.ar/web/bibliotd.NSF/6112a4b947f112d80325712a004a9693/1635cdf6122c0c480325839400429e38/\\$FILE/anexo%205.pdf](http://www.enre.gov.ar/web/bibliotd.NSF/6112a4b947f112d80325712a004a9693/1635cdf6122c0c480325839400429e38/$FILE/anexo%205.pdf)
  - ESTUDIOS ENERGÉTICOS CONSULTORES, (2015), *Asistencia Técnica para la Elaboración de los Estudios de Costos y Tarifas, Caracterización y Estudios de la Demanda de la Energía Eléctrica y formulación de Escenarios Económicos*, Obtenido en: [https://www.ande.gov.py/documentos/Estudio\\_Tarifas\\_ANDE\\_Resumen\\_Ejecutivo\\_Consultora\\_21\\_05\\_15.pdf](https://www.ande.gov.py/documentos/Estudio_Tarifas_ANDE_Resumen_Ejecutivo_Consultora_21_05_15.pdf)
  - HERNANDEZ MEDRANO, (2016), *La ISO 9001:2015 punto por punto: Capítulo 7*. Disponible en: <https://aprendiendocalidadyadr.com/la-iso-90012015-capitulo-7-apoyo/>
  - MINEM, (2019), *Introducción, Distribuidoras* Disponible en: [https://www.minem.gob.ar/archivos/Reorganizacion/informacion\\_del\\_mercado/publicaciones/mercado\\_electrico/informes1990-1886/90-93/4b.pdf](https://www.minem.gob.ar/archivos/Reorganizacion/informacion_del_mercado/publicaciones/mercado_electrico/informes1990-1886/90-93/4b.pdf)
  - NACIONES UNIDAS (1986), *DIRECTRICES PARA LA PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR* Disponible en: [https://unctad.org/system/files/official-document/ditccplpmisc2016d1\\_es.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/ditccplpmisc2016d1_es.pdf)
  - QUIROA (2019), *Monopolio Natural*. Disponible en: <https://economipedia.com/definiciones/monopolionatural.html#:~:text=Un%20monopolio%20natural%20se%20presenta,mayor%20que%20si%20existiese%20competencia.>
  - REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA (2019), *Calidad*. Disponible en: <https://dle.rae.es/calidad>
  - REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA (2019a), *Consumidor*. Disponible en: <https://dle.rae.es/consumidor?m=form>
  - REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA (2019b), *Usuario*. Disponible en: <https://dle.rae.es/usuario?m=form>
  - SEDECO (2019), *Multas*. Disponible en: <https://www.sedeco.gov.py/index.php/multas-2019>
  - SUBSECRETARIA DE ESTADO DE ECONOMÍA, 2020, *Empresas Públicas, ANDE*. Disponible en: <https://economia.gov.py/index.php/empresas-publicas>
- Sitio web oficial del Vice Ministerio de Minas y Energía (VMME):
- VMME (2021), *Transmisión y Distribución*, Asunción. Disponible en: [https://www.ssme.gov.py/vmme/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1252&Itemid=60](https://www.ssme.gov.py/vmme/index.php?option=com_content&view=article&id=1252&Itemid=60)
  - VMME (2021a), *Electricidad – Generación*, Asunción. Disponible en: [https://www.ssme.gov.py/vmme/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1216&Itemid=60](https://www.ssme.gov.py/vmme/index.php?option=com_content&view=article&id=1216&Itemid=60)
  - VMME (2021b), *Energía comercialización*, Asunción. Disponible en:



[https://www.ssme.gov.py/vmme/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1218&Itemid=60](https://www.ssme.gov.py/vmme/index.php?option=com_content&view=article&id=1218&Itemid=60)

- VMME (2021c), *Reseña energética*. Asunción. Disponible en: [https://www.ssme.gov.py/vmme/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1213&Itemid=598&showall=1](https://www.ssme.gov.py/vmme/index.php?option=com_content&view=article&id=1213&Itemid=598&showall=1)