

Informe Comparativo y de Impacto Regulatorio: Decreto 493/2025 vs. Ley 26.221

Resumen Ejecutivo

El presente informe tiene por objeto realizar un análisis jurídico comparativo y de impacto entre el nuevo marco regulatorio para la prestación del servicio público de agua potable y desagües cloacales, establecido por el Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) 493/2025, y el régimen que modifica, instituido por la Ley 26.221. El análisis se centra fundamentalmente en las implicancias de esta reforma sobre la protección de los derechos de los consumidores y usuarios, conforme los principios consagrados en el artículo 42 de la Constitución Nacional y la Ley 24.240.

La reforma representa un cambio paradigmático fundamental, transitando desde un modelo de gestión estatal centrado en la concepción del acceso al agua como un derecho humano, hacia un esquema orientado al mercado, cuyo objetivo primordial es viabilizar la privatización de la empresa Agua y Saneamientos Argentinos S.A. (AySA) y atraer capital privado. Este cambio se evidencia en la derogación del carácter intransferible de las acciones estatales, la limitación de la responsabilidad del Estado y la transferencia del riesgo técnico, económico y financiero a la futura concesionaria.

Desde la perspectiva del derecho del consumidor, las modificaciones más críticas y regresivas son:

1. **La habilitación del corte total del suministro por falta de pago para usuarios residenciales:** El nuevo artículo 81 del marco regulatorio elimina la prohibición de corte que regía bajo la Ley 26.221, la cual solo permitía la restricción del caudal. Esta medida colisiona directamente con los derechos a la salud, la seguridad y a un trato digno, transformando un servicio esencial para la vida en una herramienta de coacción para el cobro de deudas.

2. **La instauración de un régimen tarifario pro-concesionario:** El nuevo artículo 71 establece mecanismos de actualización tarifaria automática por inflación con una periodicidad no mayor a tres meses, junto con cláusulas amplias para revisiones extraordinarias. Este esquema traslada el riesgo macroeconómico a los usuarios, comprometiendo la asequibilidad y previsibilidad de las tarifas y afectando la protección de sus intereses económicos.
3. **El debilitamiento del rol planificador del Estado y el fortalecimiento de la concesionaria:** La reforma subordina el "Plan Director" de la Agencia de Planificación (APLA), de carácter público, a una mera "guía" no vinculante para el "Plan de Acción" de la concesionaria. Esto otorga a la operadora privada la iniciativa estratégica en materia de inversiones y expansión, que lógicamente se orientará por criterios de rentabilidad antes que por necesidades sociales.
4. **La condicionalidad de la Tarifa Social:** Si bien el programa de Tarifa Social se mantiene, su financiamiento queda explícitamente supeditado a no afectar la rentabilidad de la concesionaria, lo que introduce un factor de incertidumbre y potencial limitación a su alcance y efectividad.

En este nuevo escenario, las autoridades de defensa del consumidor, especialmente en la Provincia de Buenos Aires, enfrentan el desafío de actuar como un contrapeso efectivo. Este informe concluye con un análisis de las posibles acciones administrativas, judiciales y políticas que dichas autoridades pueden emprender para mitigar los efectos adversos de la reforma, incluyendo la emisión de normativa complementaria, el inicio de acciones colectivas y la promoción de legislación provincial que refuerce la protección de los usuarios más vulnerables.

I. Introducción: Contexto Histórico, Político y Objetivos de la Reforma

A. El Régimen de la Ley 26.221: La Reestatización y el Paradigma del Derecho Humano al Agua (2006)

La sanción de la Ley 26.221 en el año 2007, que ratificó el marco regulatorio para la empresa Agua y Saneamientos Argentinos S.A. (AySA) creada en 2006, no puede ser

comprendida sin analizar el contexto político y económico que la precedió. Esta norma fue la culminación de un proceso de reestatización del servicio de agua y saneamiento en el Área Metropolitana de Buenos Aires, tras la rescisión del contrato de concesión con la empresa Aguas Argentinas S.A. Este acto no fue una mera decisión administrativa, sino una respuesta política de gran calado a las falencias percibidas del modelo privatizador implementado en la década de 1990.

El preámbulo del marco regulatorio aprobado por la Ley 26.221 es explícito al establecer su principio rector: "El carácter de Derecho Humano de acceso al agua que se contempló en el Decreto N° 303/06, es el principio que ilumina el presente Marco Regulatorio".¹ Esta declaración no era retórica; constituía una toma de posición ideológica deliberada para diferenciar el nuevo modelo de su antecesor, donde el servicio era concebido primordialmente como una mercancía. La estructura societaria de AySA, con un 90% de capital estatal y la declaración de intransferibilidad de dichas acciones, fue diseñada para asegurar el control público sobre un recurso estratégico y garantizar que los objetivos de política pública, como la universalización del servicio, prevalecieran sobre la maximización de la rentabilidad.

El modelo de 2006 priorizó la expansión de la cobertura y el acceso social al servicio, asumiendo que esto requeriría una inversión estatal significativa y la provisión de subsidios para mantener las tarifas asequibles. El debate legislativo que condujo a la sanción de la ley fue relativamente expedito, reflejando un fuerte impulso del Poder Ejecutivo para dar una solución institucional a la crisis del servicio y consolidar el nuevo paradigma de gestión estatal. Este marco jurídico, por lo tanto, estableció la línea de base contra la cual debe medirse la reforma de 2025: un sistema donde el Estado asumía un rol central y protagónico en la planificación, inversión y prestación del servicio, bajo la premisa de que el acceso al agua es un derecho fundamental.

B. El Decreto 493/2025: Crisis Económica, Privatización y un Nuevo Modelo de Concesión (2025)

Casi dos décadas después, el Decreto 493/2025 se dicta en un contexto radicalmente diferente. Los considerandos del propio DNU justifican la reforma en la existencia de una "profunda crisis económica" que limita la capacidad del Estado para continuar financiando el servicio. Se argumenta que, a pesar de las

significativas transferencias del Tesoro Nacional a AySA —cuantificadas en aproximadamente 13.400 millones de dólares entre 2006 y 2023—, se ha producido un "deterioro en la eficiencia y productividad" de la empresa. El diagnóstico oficial es que el diseño institucional vigente es "incapaz de garantizar la prestación de un servicio de forma eficiente" y que el marco regulatorio, concebido para una empresa estatal, obstaculiza la atracción de capital privado necesario para la expansión y sostenibilidad del servicio.

Esta reforma se inscribe en una agenda gubernamental más amplia de desregulación, austeridad fiscal y privatización de empresas públicas. La modificación del marco regulatorio no es un fin en sí mismo, sino un paso preparatorio y esencial para la venta de la participación estatal en AySA, conforme a la declaración de "sujeta a privatización" establecida en la Ley 27.742. La elección de un Decreto de Necesidad y Urgencia como vehículo normativo se justifica en la "celeridad" requerida para "viabilizar urgentemente las inversiones necesarias" y la supuesta imposibilidad de seguir los trámites legislativos ordinarios.

C. Objetivos Declarados y Subyacentes de la Nueva Normativa

Los objetivos declarados de la reforma, según se desprende de sus considerandos, son eminentemente económicos y de gestión: viabilizar inversiones, mejorar la calidad y sostenibilidad del servicio, y reducir el déficit fiscal eliminando los subsidios estatales a la operación de la empresa.

Sin embargo, un análisis más profundo de la estructura del nuevo régimen revela objetivos subyacentes que son cruciales para entender su impacto. La reforma no es simplemente una actualización normativa, sino la construcción de un andamiaje jurídico diseñado para crear un "activo comercializable". Cada una de las modificaciones clave apunta a de-riesgo la inversión para un futuro operador privado. La habilitación del corte de servicio (nuevo artículo 81) garantiza un mecanismo coercitivo de cobro; la indexación automática de tarifas (nuevo artículo 71) protege los ingresos de la concesionaria contra la inflación; la limitación explícita de la responsabilidad del Estado (nuevo artículo 104) reduce el riesgo político; y la facultad de constituir los ingresos como garantía financiera (nuevo artículo 22) facilita el acceso al crédito para el operador.

Esta perspectiva recontextualiza todo el análisis: el impacto sobre los derechos de los consumidores no es un daño colateral, sino una consecuencia directa y

previsible del objetivo primario de transformar un servicio público, concebido como un derecho humano, en una concesión rentable y atractiva para el capital privado. El nuevo marco legal es el medio para alcanzar un fin financiero: la privatización exitosa de la compañía.

II. Análisis Comparativo del Marco Regulatorio General

La reforma introducida por el DNU 493/2025 no se limita a ajustes puntuales, sino que reconfigura la arquitectura institucional y la filosofía de la prestación del servicio. Los cambios estructurales afectan la naturaleza de la empresa prestadora, el rol del Estado y las competencias de los organismos de control.

A. Modificaciones Estructurales: Naturaleza Jurídica de la Prestadora y Rol del Estado

El cambio más fundamental reside en la modificación del artículo 2 del Decreto 304/06, dispuesta por el artículo 10 del DNU 493/2025. Esta cláusula elimina la prohibición de enajenar la participación accionaria del Estado Nacional en AySA, que era el pilar del modelo de 2006. Al permitir la venta total o parcial de las acciones, se habilita formalmente la privatización de la empresa, transformando su naturaleza de una sociedad de mayoría estatal a una potencial concesión privada.

Consecuentemente, el nuevo marco regulatorio redefine la relación de responsabilidad. El nuevo artículo 104 establece que la concesionaria asume la prestación "a su propio riesgo técnico, económico y financiero". Esta disposición, común en contratos de concesión, se complementa con una cláusula de limitación de responsabilidad estatal (nuevo artículo 104.b), que estipula que "Ni el Concedente, ni el Ente Regulador de Agua y Saneamiento (ERAS), ni la Agencia de Planificación (APLA), serán responsables frente a terceros por las obligaciones que asume o debería asumir la Concesionaria". Este blindaje del Estado frente a reclamos de terceros (incluyendo usuarios) por incumplimientos de la operadora privada representa un giro de 180 grados respecto al modelo anterior, donde el Estado, como accionista mayoritario, retenía una responsabilidad última sobre la prestación del servicio.

B. Reconfiguración Institucional: Competencias del Ente Regulador (ERAS) y la Agencia de Planificación (APLA)

Si bien se mantienen el Ente Regulador de Agua y Saneamiento (ERAS) y la Agencia de Planificación (APLA), sus roles y el equilibrio de poder entre ellos y la concesionaria se alteran significativamente. Bajo el régimen de la Ley 26.221, el Estado, a través de sus entes, tenía un rol más proactivo en la definición de los planes de inversión y expansión. La reforma actual invierte esta dinámica.

El nuevo Capítulo XV introduce el "Plan Director de Mejora Estratégica", elaborado por APLA, pero lo califica explícitamente como un "documento de carácter técnico y referencial, no vinculante", que servirá de "lineamiento" para el "Plan de Acción de la Concesionaria" (nuevo artículo 123). La iniciativa y la formulación del plan vinculante y con cobertura tarifaria —el "Plan de Acción"— recaen ahora en la propia concesionaria (nuevos artículos 66 y 68).

Este cambio transforma el rol del Estado de un planificador proactivo a un regulador reactivo. Los entes públicos ya no co-diseñan el futuro del servicio, sino que su función principal será la de revisar, proponer modificaciones y, en última instancia, aprobar las propuestas de inversión y operación presentadas por el operador privado. Esta transferencia de la iniciativa estratégica empodera a la concesionaria para fijar la agenda de expansión y mejoras, la cual, en una lógica de mercado, estará guiada por criterios de rentabilidad y retorno de la inversión, y no necesariamente por las necesidades sociales más urgentes o las zonas de menor capacidad de pago.

Adicionalmente, el artículo 13 del DNU designa al Ministerio de Economía como "Autoridad de Aplicación" del acto, centralizando la autoridad final y creando el riesgo de que las decisiones técnicas de ERAS y APPLA queden subordinadas a los objetivos macroeconómicos y fiscales del gobierno de turno.

C. El Nuevo Rol del Concedente y los Mecanismos de Resolución de Controversias

Una novedad jurídica de gran relevancia es la incorporación del artículo 109 bis, que establece: "Las controversias que se susciten entre el Concedente y la Concesionaria podrán ser resueltas por medio de un arbitraje". La inclusión de esta

cláusula arbitral es una señal inequívoca de la orientación del nuevo marco hacia los estándares del derecho internacional de las inversiones.

Los inversores extranjeros suelen preferir el arbitraje internacional a los tribunales locales para resolver disputas con los Estados, por considerarlo un foro más neutral y especializado. La previsión de este mecanismo en el propio marco regulatorio es un incentivo adicional para atraer capital foráneo, ya que ofrece una vía de resolución de conflictos que se percibe como más segura y predecible. Si bien la implementación específica se delega al Contrato de Concesión, su inclusión en la norma de base refuerza la lógica de de-riesgo de la inversión y alinea el marco jurídico argentino con las prácticas habituales en los tratados bilaterales de inversión, lo que podría tener implicancias en términos de soberanía regulatoria en futuras disputas.

III. Impacto en los Derechos y Obligaciones de los Usuarios: Una Perspectiva desde la Ley 24.240 y el Artículo 42 de la Constitución Nacional

La reforma del DNU 493/2025 tiene consecuencias directas y profundas sobre los derechos fundamentales de los consumidores y usuarios, consagrados tanto en la Constitución Nacional como en la legislación específica. El análisis de estas modificaciones revela una tensión constante entre la lógica de eficiencia económica del nuevo régimen y los principios protectores del derecho del consumidor.

A. El Corte del Suministro: Análisis del nuevo Artículo 81 y su Contraste con el Régimen Anterior

La modificación del artículo 81 del marco regulatorio es, sin duda, el cambio más gravoso para la protección de los usuarios. El nuevo texto faculta explícitamente a la concesionaria para "proceder al corte del Servicio Público por atrasos en el pago de las facturas", estableciendo un plazo de mora mínimo de sesenta (60) días desde el segundo vencimiento para los usuarios residenciales.

Esta disposición debe ser contrastada con el régimen anterior, que, si bien contemplaba medidas ante la falta de pago, establecía una distinción crucial para los usuarios residenciales. La práctica y la interpretación regulatoria bajo la Ley

26.221, en consonancia con el principio del derecho humano al agua, impedían el corte total del suministro, permitiendo únicamente la "restricción" del servicio, es decir, una reducción significativa del caudal que, si bien era una molestia, no privaba al hogar del acceso mínimo indispensable para la vida y la higiene.

El nuevo artículo 81 elimina esta salvaguarda. La posibilidad de un corte total del suministro de agua potable, un recurso indispensable para la vida, la salud y la dignidad, choca frontalmente con el plexo de derechos reconocidos en el artículo 42 de la Constitución Nacional, que garantiza a los consumidores la "protección de su salud, seguridad e intereses económicos" y el derecho a "condiciones de trato equitativo y digno". Asimismo, contraviene el deber de seguridad establecido en el artículo 5 de la Ley 24.240, que exige que los servicios sean prestados de forma tal que no presenten peligro para la salud o integridad física de los consumidores. La amenaza de corte se convierte en un instrumento de presión desproporcionado en cualquier disputa sobre facturación, alterando drásticamente el equilibrio en la relación de consumo en favor de la empresa prestadora.

B. Régimen Tarifario y Económico: Asequibilidad, Previsibilidad y Mecanismos de Actualización (Análisis del Anexo E y Artículos 70, 71, 74)

El nuevo régimen económico y tarifario, delineado en los artículos 70 y 71 y detallado en el Anexo E, está diseñado para garantizar la rentabilidad y la previsibilidad de los ingresos de la concesionaria, pero lo hace a costa de la asequibilidad y previsibilidad para los usuarios.

El artículo 71 introduce un mecanismo de "revisiones ordinarias" que deben prever "un índice o conjunto de índices que se aplicaran de manera automática en períodos no mayores a TRES (3) meses para reconocer los efectos de la inflación".¹¹ Esta cláusula de indexación automática y frecuente transfiere íntegramente el riesgo inflacionario, una variable macroeconómica fuera del control de ambas partes, a los usuarios. Esto atenta contra la protección de los "intereses económicos" de los consumidores (art. 42 CN), ya que sus ingresos difícilmente se ajusten con la misma periodicidad y magnitud, generando una potencial y creciente brecha de asequibilidad.

Adicionalmente, el mismo artículo contempla "revisiones extraordinarias" por "hechos imprevistos sobre variables que la Concesionaria no pueda administrar", una formulación amplia que podría dar lugar a solicitudes frecuentes de aumentos tarifarios por encima de la indexación. La combinación de estos dos mecanismos crea un escenario de alta volatilidad e imprevisibilidad tarifaria para los hogares, dificultando la planificación económica familiar.

C. Facturación, Mora y Cobranza: Implicancias de los nuevos Artículos 78, 79 y 80 bis

El nuevo marco endurece las condiciones de mora y cobranza. El artículo 79 establece un régimen de recargos e intereses resarcitorios y punitivos. Si bien la existencia de un régimen de mora es razonable, la acumulación de recargos (compensatorios, punitivos y por gestión de cobranza) puede llevar a un rápido crecimiento de la deuda, dificultando su regularización.

El artículo 78 ratifica una herramienta procesal de gran poder para la concesionaria: las facturas, liquidaciones o certificados de deuda "tendrán fuerza ejecutiva y su cobro judicial se efectuará mediante el procedimiento de ejecución fiscal". Este proceso, más expedito que un juicio ordinario, limita las defensas que puede oponer el deudor y acelera la posibilidad de embargo y cobro judicial. A esto se suma la legalización de la práctica del traslado de los gastos de gestión de cobranza (que determina unilateralmente el proveedor por fuera de un proceso judicial) y que encima se estiman de forma porcentual a la deuda (en lugar del valor del supuesto servicio).

Finalmente, la incorporación del artículo 80 bis establece un plazo de prescripción de cinco (5) años para las deudas por el servicio. Si bien esto unifica el criterio, es un plazo que se incrementa en perjuicio del consumidor, de 2 años del artículo 2562 inciso c, a cinco (5) años ahora. En conjunto, este capítulo refuerza el poder de la concesionaria en el proceso de facturación y cobranza, en un contexto donde la consecuencia final del incumplimiento puede ser el corte de un servicio esencial.

D. El Derecho a la Información y al Trato Digno: Modificaciones al Reglamento del Usuario (Análisis del Anexo D)

El Anexo D del nuevo marco regulatorio establece los "Lineamientos Básicos para el Reglamento del Usuario". Si bien mantiene muchos de los elementos estándar de

un reglamento de servicio (procedimientos de reclamo, costos de conexión, etc.), su contenido debe ser interpretado a la luz de las nuevas realidades del régimen.

Por ejemplo, la obligación de informar sobre "Circunstancias en que no se aplica el corte de servicios" (Punto 2.2.b.iii) se vuelve crucial. La efectividad del derecho a la información "adecuada y veraz" (art. 42 CN) dependerá de cuán claramente se comuniquen al usuario los pasos exactos que debe seguir para objetar una factura y suspender un aviso de corte. En un contexto de tarifas complejas y variables, el deber de información de la empresa se vuelve más exigente para garantizar que los usuarios comprendan sus derechos y obligaciones.

Sumado a esto, se modifica directamente en contra del consumidor y de lo establecido en la ley 24.240, los mecanismos de información y su formato. La ley establece ahora el derecho a enviar la factura de forma digital, salvo solicitud expresa del consumidor de otro medio, directamente al revés de lo establecido en la ley de defensa del consumidor en su artículo 4.

El derecho al "trato digno" (art. 42 CN; art. 8 bis LDC) también adquiere una nueva dimensión. La gestión de la mora y los avisos de corte deberán ser monitoreados de cerca por las autoridades para evitar prácticas vejatorias o intimidatorias, que son más probables cuando la empresa cuenta con una herramienta tan poderosa como el corte del suministro.

E. La Tarifa Social: Continuidad y Alcance bajo el Nuevo Esquema (Artículo 76 y 38 del Anexo E)

El nuevo marco mantiene formalmente la existencia de un "Programa de Tarifa Social" (artículo 76 del Anexo I y artículo 38 del Anexo E). Sin embargo, el artículo 38 del Anexo E introduce una condición determinante: "En ningún caso el financiamiento del Programa de Tarifa Social será en menoscabo de la rentabilidad de la Concesionaria".

Esta cláusula transforma la naturaleza de la tarifa social. Bajo el régimen anterior, era una herramienta de política pública para garantizar el acceso de los sectores vulnerables, cuyo costo era asumido por el Estado o por subsidios cruzados. Ahora, se convierte en un beneficio condicionado a su neutralidad financiera para el operador privado. Esto implica que si los fondos públicos o los subsidios cruzados designados para financiarla son insuficientes, la concesionaria podría

legítimamente oponerse a la expansión del programa o incluso a su mantenimiento, argumentando que afecta su rentabilidad. La tarifa social deja de ser un derecho garantizado para los usuarios que cumplen los requisitos, para convertirse en un beneficio cuya viabilidad depende de que no represente un costo para la empresa. Esto debilita significativamente uno de los principales mecanismos de protección de los intereses económicos de los consumidores más vulnerables.

F. La búsqueda de un desequilibrio determinado

Las modificaciones en detrimento del consumidor (como la eliminación de las audiencias públicas, la actualización automática de precios, la inversión de la forma de la información y la posibilidad de trasladar gastos de gestión de cobranzas) se rematan con un intento de poner el sistema sectorial, por encima del sistema constitucional de protección del consumidor. En el artículo 56 del nuevo sistema, se establece que “el presente Marco Regulatorio será de aplicación prevalente en lo que respecta a las relaciones entre los Usuarios y la Concesionaria”, además de un intento de limitación expreso de la definición de “consumidor” que pretende el mismo artículo.

IV. Análisis Comparativo de los Estándares Técnicos y de Calidad del Servicio

La modificación de los anexos técnicos, que establecen los parámetros objetivos de calidad del servicio, es un aspecto central de la reforma. Cualquier alteración, por sutil que parezca, puede tener un impacto directo en la salud pública y el medio ambiente. El DNU 493/2025 sustituye integralmente los Anexos A, B y C del marco regulatorio original.

A. Calidad del Agua Potable (Anexo A)

Una comparación detallada entre el nuevo Anexo A y el Anexo A original de la Ley 26.221 revela que los valores límite para la mayoría de los parámetros fisicoquímicos y bacteriológicos se mantienen sin cambios. Por ejemplo, el valor máximo para Arsénico (As) permanece en

0,050 mg/l, el Plomo (Pb) en 0,01 mg/l, y se exige la ausencia de *Escherichia coli* (<1 UFC/100 ml).

Sin embargo, el análisis debe ir más allá de los valores nominales y examinar las condiciones de cumplimiento. Las notas al pie de la tabla son cruciales. En el nuevo Anexo A, la nota (4) relativa a la Turbiedad establece que el valor de $\leq 1,0$ NTU debe cumplirse el "OCHENTA POR CIENTO (80%) de las muestras en redes de distribución". Esta es una modificación sutil pero significativa. Si bien el valor límite no cambia, la exigencia de cumplimiento en un porcentaje menor de las muestras representa una flexibilización del estándar de control de calidad en la red, que es el punto final de contacto con el consumidor.

De manera similar, la nota (9) sobre Sulfatos ahora diferencia entre redes abastecidas por agua superficial (100% de cumplimiento) y subterránea (95% de cumplimiento). Estas distinciones, aunque técnicamente justificables, deben ser monitoreadas para asegurar que no se traduzcan en una degradación de la calidad percibida por los usuarios en zonas específicas.

B. Normas para Desagües Cloacales y Protección Ambiental (Anexo B)

El nuevo Anexo B mantiene en gran medida los límites de vuelco para efluentes cloacales e industriales. No obstante, introduce un desarrollo mucho más detallado y específico para los sistemas de emisarios con volcamiento al Río de la Plata. Se exige explícitamente una planta de pretratamiento, un emisario subacuático y una zona de difusión para el tratamiento natural.

El anexo incorpora requisitos de monitoreo ambiental permanente (mínimo 4 veces al año) y el uso de modelos matemáticos para verificar el cumplimiento de estándares bacteriológicos (*Escherichia coli*) en zonas cercanas a tomas de agua y fuera del área de tratamiento. Estas adiciones representan un avance en términos de especificidad técnica y exigencias de control ambiental para las grandes obras de saneamiento. La obligación de mantener actualizado el modelo matemático y la posibilidad de auditoría por parte del ERAS y organismos ambientales es una herramienta de control potencialmente robusta. La protección del cuerpo receptor y la salud pública, en este aspecto específico, parece haber sido reforzada en su detalle técnico.

C. Sistema y Frecuencia de Muestreo (Anexo C)

El nuevo Anexo C ¹¹ detalla los planes de muestreo para agua cruda, agua potabilizada y desagües cloacales. La comparación con el régimen anterior debe centrarse en la frecuencia y la cantidad de parámetros analizados.

Para el agua potabilizada en el sistema de distribución, se mantiene la frecuencia mínima de "una muestra mensual cada DIEZ MIL (10.000) habitantes". Sin embargo, la cantidad de análisis químicos se estratifica: se medirá Cloro y Turbiedad en todas las muestras bacteriológicas; un set más amplio de químicos en el 20% de las muestras; Sabor y Olor en el 10%; y un listado extenso de compuestos orgánicos en el 5% de las muestras de origen subterráneo.

En el ámbito de los desagües cloacales, el nuevo Anexo C introduce una metodología de "Control Integral de la Contaminación (CIC)" mucho más estructurada que antes. Define categorías de microcuencas (domiciliaria, industriales MI1, MI2, MI3, y comprometida MIC) y establece frecuencias de muestreo diferenciadas para cada una, así como un detallado plan de control directo en establecimientos industriales según su rubro. Esta sistematización del control de efluentes industriales representa una mejora en la especificidad y rigurosidad del monitoreo, proveyendo al regulador de un marco más claro para la fiscalización de la contaminación en la red colectora.

En resumen, si bien en el Anexo A se observan sutiles flexibilizaciones en los criterios de cumplimiento, los Anexos B y C introducen una mayor especificidad técnica y metodologías de control más estructuradas, especialmente en lo que respecta a las grandes obras de saneamiento y al control de vertidos industriales.

V. Tablas Comparativas Detalladas

Para facilitar una comprensión precisa de la magnitud y el alcance de la reforma, se presentan a continuación tablas que contrastan textualmente las disposiciones del marco regulatorio original de la Ley 26.221 con las modificaciones introducidas por el DNU 493/2025.

A. Tabla Comparativa de Artículos Modificados (Selección de Artículos Clave)

Artículo Ley 26.221	Texto Original (Extracto)	Artículo DNU 493/2025	Texto Nuevo (Extracto)	Análisis Sucinto del Cambio
Art. 4	h) Promover la difusión y concientización de la población sobre la necesidad de la protección y la conservación del agua...	Art. 4	i) La difusión y concientización de la población sobre la necesidad de proteger y conservar el agua...	Reordenamiento y leve cambio de redacción. Se agrega el principio de "uniformidad y universalidad" en el inciso j).
Art. 59	Son usuarios quienes se encuentran comprendidos dentro del Área Servida... En el caso particular de la aplicación de las normas de protección y	Art. 59	En el caso particular de la aplicación de las normas de protección y defensa de los consumidores previstas en la Ley de Defensa del Consumidor N° 24.240 y	Se modifica inconstitucionalmente el orden de prioridad normativo, estableciendo la "prevalencia" de esta norma, sobre el régimen protectorio, intentando a la vez, modificar y limitar la

Artículo Ley 26.221	Texto Original (Extracto)	Artículo DNU 493/2025	Texto Nuevo (Extracto)	Análisis Sucinto del Cambio
	defensa de los consumidores... sólo serán considerados usuarios los pertenecientes a la categoría residencial.		sus modificatorias, sólo serán considerados Usuarios los pertenecientes a la categoría residencial y baldío, según lo previsto en el artículo 1° de dicha ley, sin perjuicio de lo cual el presente Marco Regulatorio será de aplicación prevalente en lo que respecta a las relaciones entre los Usuarios y la Concesionaria.	definición de consumidor.

Artículo Ley 26.221	Texto Original (Extracto)	Artículo DNU 493/2025	Texto Nuevo (Extracto)	Análisis Sucinto del Cambio
Art. 60	i) Recibir las facturas con la debida antelación a su vencimiento.	Art. 60	i) Recibir las facturas pertinentes en el domicilio o correo electrónico declarado con la debida antelación a su vencimiento y sin costo adicional... La Concesionari a podrá remitir la factura en soporte electrónico... excepto que el Usuario requiera expresamente su envío en soporte físico.	Se invierte la presunción del formato de envío de la facturación, pasando del papel en el art. 4 de la LDC, al formato digital y el papel, solo como opción del consumidor.
Art. 66	El Plan de Acción de la Concesionari	Art. 66	El Plan de Acción de la Concesionari	Se elimina la participación formal de la APLA

Artículo Ley 26.221	Texto Original (Extracto)	Artículo DNU 493/2025	Texto Nuevo (Extracto)	Análisis Sucinto del Cambio
	a... será elaborado por la Concesionaria con la participación de la Agencia de Planificación y aprobado por la Autoridad de Aplicación.		a se elaborará tomando en cuenta el impacto tarifario. El Ente Regulador de Agua y Saneamiento (ERAS) aprobará el Plan de Acción de la Concesionaria.	en la elaboración del Plan de Acción y se transfiere la aprobación de la "Autoridad de Aplicación" (Ministerio) al ERAS. Se añade el criterio del "impacto tarifario".
Art. 71	Revisiones Tarifarias. Se llevarán a cabo en períodos no mayores a CINCO (5) años.	Art. 71	Revisiones Tarifarias. a) Revisiones ordinarias:... vii) el índice o conjunto de índices que se aplicaran de manera automática en períodos no mayores a	Se introduce la indexación automática trimestral de tarifas y se detallan causales específicas para revisiones extraordinarias, estructurando un régimen tarifario más flexible y

Artículo Ley 26.221	Texto Original (Extracto)	Artículo DNU 493/2025	Texto Nuevo (Extracto)	Análisis Sucinto del Cambio
			TRES (3) meses para reconocer los efectos de la inflación... b) Revisiones extraordinarias:... podrán ser solicitadas por la Concesionaria cuando: I. Ocurran hechos fortuitos o de fuerza mayor... II. Existan cambios sustanciales e imprevistos... III. Se aprueben nuevas inversiones, no previstas...	favorable a la concesionaria.

Artículo Ley 26.221	Texto Original (Extracto)	Artículo DNU 493/2025	Texto Nuevo (Extracto)	Análisis Sucinto del Cambio
Art. 81	Corte del Servicio. La Concesionaria está facultada para proceder al corte del servicio... El corte del servicio procederá por falta de pago de DOS (2) períodos de facturación... En el caso de los usuarios residenciales, la Concesionaria sólo podrá proceder a la restricción del servicio.	Art. 81	Corte del Servicio. La Concesionaria está facultada para proceder al corte del Servicio Público... El corte del Servicio Público procederá por falta de pago de una factura con una mora de como mínimo, SESENTA (60) y QUINCE (15) días para los Usuarios residenciales y no residenciales, respectivamente, contados a partir de su	Se elimina la prohibición de corte para usuarios residenciales, permitiendo la interrupción total del suministro por una mora de 60 días. Se reduce el plazo de mora para no residenciales.

Artículo Ley 26.221	Texto Original (Extracto)	Artículo DNU 493/2025	Texto Nuevo (Extracto)	Análisis Sucinto del Cambio
			segundo vencimiento.	
Art. 104	Sanciones. La Concesionaria será pasible de la aplicación de sanciones por parte del Ente Regulador...	Art. 104	Normas Generales. a) La Concesionaria asume la concesión a su propio riesgo técnico, económico y financiero... b) Ni el Concedente, ni el Ente Regulador... ni la Agencia de Planificación, serán responsables frente a terceros por las obligaciones que asume... la	Se redefine el capítulo de sanciones para incluir principios generales de la concesión, como la asunción del riesgo por parte del privado y la limitación explícita de la responsabilidad del Estado.

Artículo Ley 26.221	Texto Original (Extracto)	Artículo DNU 493/2025	Texto Nuevo (Extracto)	Análisis Sucinto del Cambio
			Concesionaria.	

B. Tabla de Artículos Derogados del Marco Regulatorio

Artículo Derogado (Ley 26.221)	Contenido y Significado de la Derogación
Art. 53	Establecía el procedimiento de Audiencia Pública previo a la toma de decisiones sobre tarifas, modificaciones contractuales sustanciales o normativa general. Su derogación elimina una instancia formal de participación ciudadana y de los usuarios en decisiones clave que afectan directamente sus derechos e intereses económicos.
Art. 67	Detallaba el contenido mínimo del Plan de Acción, incluyendo programas de mantenimiento, operación, mejoras y expansión. Su eliminación, junto con la modificación del Art. 66, flexibiliza los requisitos de planificación para la concesionaria, que ahora se rige por un marco más general.
Art. 72	Contenía la metodología de ajuste tarifario original, que no preveía la indexación automática. Su derogación es necesaria para dar paso al nuevo mecanismo del Art. 71, que es

Artículo Derogado (Ley 26.221)	Contenido y Significado de la Derogación
	fundamental para el modelo económico de la nueva concesión.
Arts. 87, 88, 89, 90, 91, 93	Regulaban el "Fondo de Inversiones y Obras Sanitarias" y el "Cargo Específico" para financiar obras. Su derogación simplifica la estructura de financiamiento, que ahora se basará en la tarifa general y el acceso a crédito por parte de la concesionaria, en línea con un modelo de gestión privada.
Arts. 105, 106	Tipificaban infracciones específicas y establecían un rango de multas. Su derogación da paso a un régimen sancionatorio más generalista y delegando la especificación de incumplimientos y sanciones al Contrato de Concesión, lo que reduce la previsibilidad del régimen sancionatorio desde la ley.

C. Tabla de Artículos Incorporados al Marco Regulatorio

Artículo Incorporado (DNU 493/2025)	Texto y Análisis de la Novedad Jurídica
Art. 22 bis	"SUBCONCESIÓN. La Concesionaria no podrá subconceder el Servicio Público definido en el artículo 1° del presente." Análisis: Introduce una prohibición explícita de subconcesión del servicio principal. Esta cláusula busca garantizar que el operador seleccionado en la

Artículo Incorporado (DNU 493/2025)	Texto y Análisis de la Novedad Jurídica
	licitación sea quien efectivamente preste el servicio, evitando la fragmentación de la responsabilidad.
Art. 57 bis	"COOPERACIÓN DE LA AGENCIA DE PLANIFICACIÓN (APLA) CON EL ENTE REGULADOR DE AGUA Y SANEAMIENTO (ERAS). El Ente Regulador... y la Agencia de Planificación... deberán reunirse cuando lo estimen necesario..." Análisis: Formaliza un deber de cooperación y coordinación entre los dos entes técnicos del marco regulatorio, buscando una gestión más integrada de la regulación y la planificación.
Art. 80 bis	"PRESCRIPCIÓN. Las acciones tendientes a obtener el cobro de deudas originadas por la prestación del Servicio Público a cargo de la Concesionaria prescriben a los CINCO (5) años." Análisis: Establece un plazo de prescripción específico para las deudas del servicio, aumentando el plazo de 2 años del CCCN a 5.
Art. 109 bis	"RESOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS ENTRE EL CONCEDENTE Y LA CONCESIONARIA. Las controversias que se susciten entre el Concedente y la Concesionaria podrán ser resueltas por medio de un arbitraje..." Análisis: Introduce el arbitraje como mecanismo de resolución de disputas entre el Estado y el operador privado. Es una cláusula clave para atraer inversión extranjera, ofreciendo un foro alternativo a la justicia local.

Artículo Incorporado (DNU 493/2025)	Texto y Análisis de la Novedad Jurídica
Capítulo XV (Arts. 123-125)	"PLAN DIRECTOR DE MEJORA ESTRATÉGICA." Análisis: Crea y regula formalmente el Plan Director de APLA, pero al mismo tiempo lo define como "no vinculante" y una mera "guía". Institucionaliza el rol planificador de APLA pero limita su poder efectivo sobre las decisiones de inversión de la concesionaria.
Art. 79, cuarto párrafo	Habilita legalmente, la transmisión de los costos por gestión de cobranza iniciada unilateralmente por el proveedor, incluso estableciendo el costo en un porcentual de la factura (y no por los supuestos servicios prestados).

VI. Conclusiones: Balance de la Reforma

El análisis comparativo entre el marco regulatorio de la Ley 26.221 y el instituido por el DNU 493/2025 evidencia una reorientación fundamental de la política pública en materia de agua y saneamiento. La reforma trasciende lo meramente técnico para constituir un cambio de paradigma que, si bien puede presentar potenciales beneficios en un área, lo hace a costa de significativos retrocesos en otras, especialmente en la protección de los derechos de los consumidores.

A. Retrocesos en la Protección de los Consumidores

Desde la perspectiva del derecho del consumidor, el balance de la reforma es marcadamente negativo. Los principales retrocesos identificados son:

- **Erosión del Acceso al Agua como Derecho:** La habilitación del corte total del suministro a usuarios residenciales por falta de pago representa el

retroceso más grave. Despoja al servicio de su carácter de derecho humano esencial para la vida y la salud, y lo reduce a una relación puramente comercial. Esto incrementa exponencialmente la vulnerabilidad de los hogares de menores ingresos.

- **Aumento de la Vulnerabilidad Económica:** La instauración de mecanismos de ajuste tarifario automáticos y frecuentes, junto con cláusulas amplias para revisiones extraordinarias, genera un escenario de incertidumbre y potencial inaccesibilidad del servicio. Se suma la posibilidad de trasladar gastos de cobranza voluntarios y la extensión del plazo de prescripción. Se traslada el riesgo económico a los usuarios, en clara contravención del principio protectorio que debe regir la relación de consumo.
- **Desequilibrio en la Relación de Consumo:** El conjunto de medidas —corte de servicio, ejecución fiscal de deudas, régimen de mora estricto— fortalece desproporcionadamente la posición de la empresa prestadora frente al usuario. Se intenta también, poner el régimen sectorial, por arriba del sistema constitucional de defensa del consumidor, y acotar la definición de consumidor. En cualquier disputa, el poder de negociación de la concesionaria es ahora abrumadoramente superior.
- **Debilitamiento de la Participación y el Control Social:** La eliminación de la Audiencia Pública como instancia obligatoria para decisiones tarifarias y la subordinación de la planificación pública (APLA) a la iniciativa privada (concesionaria) reducen los canales de participación ciudadana y el control democrático sobre un servicio público estratégico.

B. Dificultades y Desafíos para la Implementación y el Control

La implementación de este nuevo modelo plantea enormes desafíos. El éxito o el fracaso de la reforma, medido en términos de calidad y universalización del servicio, dependerá críticamente de la capacidad del ERAS y la APLA para ejercer un control riguroso y efectivo sobre una concesionaria privada poderosa y con incentivos orientados a la rentabilidad. La asimetría de información y recursos entre el regulador y el regulado es un riesgo latente que podría llevar a una "captura del regulador".

En este complejo escenario, el rol de las autoridades provinciales y municipales de defensa del consumidor se vuelve más crucial que nunca. No pueden ser meros receptores de reclamos, sino que deben asumir un rol proactivo y estratégico, utilizando todas las herramientas administrativas, judiciales y políticas a su disposición para actuar como un contrapeso necesario, defender los derechos fundamentales de los usuarios y garantizar que la búsqueda de la eficiencia económica no se haga a expensas de la dignidad y la salud de la población.