



UNIVERSIDAD NACIONAL DE CUYO  
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales  
Carrera: Licenciatura en Ciencia Política y Administración Pública

Trabajo: Tesina

Tema:

Gestión y calidad en la prestación de servicios públicos.

Título:

Modos de gestión y calidad en la prestación de los servicios públicos. Caso: Empresa AySAM, servicio de agua potable.

Tesista: Adolfo Martín López

Directora: Lic. Ana Da Viá



Mendoza, Abril 2015

Por tanto, a un príncipe le es necesario saber utilizar correctamente el animal y el hombre.

MACHIAVELLI, Niccolo EI PRÍNCIPE

AGRADECIMIENTOS:

*a mi familia por bancarme en todas, les debo el corazón!! Mi mujer Verónica, nuestro hijo Valentín y madre Ana.*

*A mis amigos que siempre me brindaron aliento, en especial a tres que con pequeños gestos hicieron un montón para que terminara: Pepe Godoy, Vero Escobar y Jorge Quintero.*

*También quiero mencionar a la directora de la tesis profesora Ana Da Viá y en ella representar a la educación pública, libre y gratuita que tanto le brinda a nuestro país.*

*Y a todos los que me ayudaron de alguna manera a alcanzar este logro.*

## ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b>	3
<b>CAPÍTULO I: ESTADO Y GESTIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS</b>	9
<b>1.1. Modelos de Estado en Argentina</b>	9
1.1.1. Definición de Estado	9
1.1.2. Modelo de Acumulación	9
<b>1.2. Modelos de gestión de los servicios públicos</b>	29
1.2.1. Servicios Públicos	29
1.2.2. Carácter Jurídico de los Servicios Públicos	29
1.2.3. Modos de gestión de los Servicios Públicos	31
<b>CAPÍTULO II: CALIDAD Y SERVICIO</b>	34
<b>2.1. Concepto de Calidad</b>	34
2.1.1. ¿Por qué es importante la calidad?	35
2.1.2. ¿Calidad para el cliente?	35
2.1.3. Clientes	37
<b>2.2. Concepto de Calidad del Servicio</b>	38
2.2.1. Determinación de las dimensiones de Calidad	39
2.2.2. Modelo de Zeithaml, Parasuraman y Berry	39
<b>2.3. Control de Calidad</b>	43
2.3.1. Control	43
2.3.2. Garantía de Calidad	44
2.3.3. Control de calidad total	45
2.3.4. Círculos de Calidad	45
2.3.5. ¿Qué es la calidad para la organización?	48
2.3.6. Control de calidad integrado	48

<b>2.4. Concepto de Calidad en la Gestión Pública</b>	49
2.4.1. Principios	49
2.4.2. Ley 24127: Premio nacional a la Calidad	50
2.4.3. La implementación del Programa	52
<b>2.5. Programa Carta Compromiso con el Ciudadano</b>	54
<b>CAPÍTULO III: MODO DE GESTIÓN DIRECTO Y CALIDAD EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE AGUA POTABLE</b>	57
<b>3.1. Breve reseña histórica del servicio público de agua potable en Mendoza</b>	57
<b>3.2. ¿Qué destacaron los medios digitales de la creación de AYSAM?</b>	63
<b>3.3. Usuarios</b>	64
<b>3.4. Opinión de expertos</b>	67
<b>CONCLUSIONES</b>	74
<b>REFERENCIA BIBLIOGRAFICA Y DOCUMENTAL</b>	76

## **INTRODUCCIÓN**

El tema elegido, gestión y calidad en la prestación de servicios públicos, tiene una gran importancia y relevancia social ya que afecta a miles de personas. Es notorio que varios servicios públicos fueron volviendo paulatinamente, en los últimos años, a ser **prestados en forma directa** por el Estado Nacional o los gobiernos Provinciales.

En Argentina, a mediados de los 70, se instauró lo que es conocido como el **Estado Neoliberal**, durante el cual se llevaron adelante los postulados del Consenso de Washington que fueron dictados para que se cumplieran a nivel mundial, reduciendo al mínimo las prestaciones del Estado. “Cabe destacar que la profunda derrota experimentada por los sectores populares a partir del golpe de Estado del 24 de marzo del año 1976 dio lugar al desarrollo de un nuevo régimen de acumulación”<sup>1</sup>.

Como continuidad del Estado Neoliberal, en los años 90, se formularon **políticas de privatizaciones** en un primer momento por el gobierno de Menem y luego por el gobierno de la Alianza. Todo este proceso tuvo su marco normativo tanto en la Nación como en las distintas Provincias.

Este Estado Neoliberal tuvo su **explosión** en diciembre del 2001 cuando nuestro país se vio sacudido social, política y económicamente por las decisiones llevadas adelante provocando como resultado: pobreza, marginación y exclusión como nunca antes se había visto.

La Provincia de **Mendoza** pasó por las mismas circunstancias en las cuales se llevaron adelante las políticas de ajuste y se privatizaron servicios públicos, algunos de ellos son estratégicos para nuestro territorio por las características de los mismos. Nos referimos concretamente al agua potable.

---

<sup>1</sup> BASUALDO, Eduardo y AZPIAZU, Daniel El proceso de privatizaciones en Argentina: la renegociación con las empresas privadas, pág. 16.

¿Qué ocurrió particularmente con los servicios públicos en el Estado Neoliberal? Lo primero en suceder es que los servicios pasaron de ser prestados por la Nación a que los brindaran las provincias y hubo casos en que los mismos se transfirieron a los municipios. Luego fueron las provincias o municipios quienes encararon las privatizaciones de los distintos servicios públicos. Un segundo punto es que, luego de las privatizaciones, cambiaron las relaciones de los actores involucrados en ellas, las que tuvieron nuevos protagonistas. El Estado cambia su rol, deja de ser empresario para convertirse en regulador; los usuarios pasaron a ser clientes, aparecen las asociaciones que los agrupan y se suman a ellos los prestadores privados. Estas relaciones no estuvieron exentas de complicaciones y problemas.

Al cambiar la **estructura económica** brindada en los primeros años de las privatizaciones, los servicios públicos se fueron deteriorando en calidad, sobre todo por la falta de las inversiones comprometidas en los contratos de las concesiones y también por el rol regulador del Estado que nunca pudo solucionar las inconsistencias del régimen vigente. Un ejemplo de ello fue que algunos marcos regulatorios se sancionaron tiempo después de la realización de la privatización del servicio.

En Mendoza, con respecto al servicio de agua potable, hubo varias circunstancias que fueron llevando a que el Estado mendocino lo recuperara, la más importante fue la falta de inversión por parte del operador privado. Esta recuperación se produjo en el año 2010.

Tomamos el caso particular de **Agua y Saneamiento Mendoza S.A – AySAM** S.A. no solo porque es la mayor prestadora del servicio de agua potable en la provincia, sino que brinda la cobertura a un cuarto de la población de Mendoza aproximadamente. La misma funciona como una Sociedad Anónima con participación estatal mayoritaria<sup>2</sup>.

Entendemos que la gestión y calidad en la prestación de servicio público es un tema interesante para un licenciado en Ciencia Política y Administración Pública, porque nos permite utilizar herramientas que hemos adquirido en el transcurso de la Carrera e identificar cuáles son las políticas llevadas a cabo para este servicio,

---

<sup>2</sup> Disponible en <http://www.gobernac.mendoza.gov.ar/boletín/index.php> (consultado el día 17 de octubre de 2013).

además de que entendemos en profundidad qué pasa en la sociedad y cuáles son las relaciones que ha tenido ésta con el Estado en cada momento de la historia, volviendo a marcar que el Estado otra vez gestiona los servicios públicos en forma directa.

Desde la Ciencia Política se han elaborado distintas teorías para definir al **Estado**: sociológicas; deontológicas; jurídicas y políticas. Dentro de estas últimas está la noción que proporcionan Zampetti y Dromi, señalando que el Estado “es una realidad social y política integrada por un conjunto de hombres con asiento en un determinado ámbito territorial, con potestades soberanas en lo interior e independiente en sus relaciones internacionales”<sup>3</sup>.

Aunque encontramos numerosas definiciones, consideramos que la más pertinente para nuestro trabajo es aquella que define **calidad** como “el total de atributos y características de un producto o servicio desde la perspectiva de la satisfacción de necesidades del cliente”<sup>4</sup>.

La abundante literatura en los últimos años sobre el tema de la calidad hace pensar que se trata de un concepto nuevo. Sin embargo, desde sus orígenes el ser humano ha tratado de corregir y mejorar todas las actividades que lleva a cabo, ya sean deportivas, económicas y sociales. El espíritu de superación, unido a la satisfacción que reporta, conduce a comportamientos que tienden a evitar los errores y a perfeccionar lo que previamente se podía dar por bueno.

La calidad asociada a las organizaciones empresariales ha sufrido una importante evolución en las últimas décadas. En un principio la calidad se asociaba con las secciones de inspección y control, donde a través del análisis estadístico se trataba de determinar si la producción cumplía con los estándares de calidad previamente establecidos. El objetivo básico de estos casos consistía en conseguir niveles aceptables de errores en la fase de producción. Posteriormente, el concepto de calidad se extendió a todas las fases de la vida de un producto o servicio, desde su concepción o diseño hasta su fabricación y posterior uso por parte del cliente, siendo el lema “**Cero Defectos**”.

---

<sup>3</sup> FARRANDO, Ismael y MARTINEZ, Patricia Manual de Derecho Administrativo, capítulo XVI, pág. 3.

<sup>4</sup> DA VIÁ, Ana Unidad III Marketing de Servicios (Documento de Cátedra, 2007), pág 2.

En la actualidad los productos y servicios no sólo tienen que ser aptos para el uso que se les ha asignado sino que además deben igualar e incluso superar las expectativas que los clientes han depositado en ellos. Esta nueva concepción de la calidad es la que se conoce como “**Calidad del Servicio**”<sup>5</sup>.

Como consecuencia del impreciso **concepto de Servicio Público** se han formulado diversas interpretaciones, pudiendo distinguirse, por un lado, las que entienden que servicio público es toda actividad del Estado cuyo cumplimiento debe ser asegurado, regulado y controlado por los gobernantes; también se estima que es toda actividad de la administración pública y además que es una parte de la actividad administrativa solamente<sup>6</sup>.

Encontramos varios modos de gestionar los servicios públicos para ser brindados a la comunidad, estos tienen diferencias entre ellos y siempre un actor está presente, el **Estado**.

La forma de **Gestión Directa** es la que tiene lugar cuando el servicio público es atendido y prestado por órganos o entes que componen la Administración, ya sea por órganos centralizados, entidades autárquicas, empresas o sociedades del Estado.

Estas modalidades de gestión son denominadas también gestión indiferenciada cuando la cumplen órganos centralizados y gestión diferenciada cuando se atribuye a entidades autárquicas, empresas o sociedades del Estado.

El modo de **Gestión Indirecta** es la que tiene lugar cuando el servicio es prestado por los particulares, que pueden ser sujetos privados o entidades públicas no estatales. Procede por locación de servicios, concesiones y cooperativas, entre otras.

El arrendamiento o locación, se presta como una forma contractual predominante de Derecho Privado, en cuya virtud la Administración confía la prestación de un servicio público a un particular, bajo su control y vigilancia, pero sin atribuirle, como en la concesión, poderes y facultades administrativas para ese fin.

---

<sup>5</sup> DA VIÁ, Ana Unidad III Marketing de Servicios (Documento de Cátedra, 2007), pág 2.

<sup>6</sup> FARRANDO, Ismael y MARTINEZ, Patricia Manual de Derecho Administrativo, capítulo XVI, pág. 403.



La concesión, es otra forma de prestación indirecta de los servicios públicos y puede ser definida como un contrato administrativo por el cual un ente estatal encomienda a un tercero la organización y el funcionamiento de un servicio público, en forma temporal, otorgándole determinados poderes y atribuciones a ese fin, asumiendo dicha persona la prestación del servicio a su propia costa y riesgo, percibiendo por ello una retribución, que puede consistir en un precio pagado por los usuarios, subvenciones o garantías que le fueran reconocidas o en ambas a la vez, cumpliéndose el servicio público bajo vigilancia y control de la autoridad administrativa.

La forma de **Gestión Mixta** es la que resulta de la aplicación simultánea o conjunta de cualquiera de los sistemas anteriores o de otros que se hayan adoptado, siendo obvio que el Estado tiene la posibilidad de crear y aplicar los que a su juicio sean más útiles para la gestión de determinados servicios públicos, conforme a los principios constitucionales vigentes.

Dentro de las formas mixtas se mencionan las que resultan de la creación de sociedades de economía mixta para la atención de ciertos servicios públicos y la llamada gestión interesada, que aparece como una fórmula transaccional entre la gestión directiva y la concesión. La gestión interesada se trata de una forma de asociación entre la Administración y un particular para la gestión de un servicio público. La asociación se hace por medio de un contrato que no da lugar al nacimiento de una nueva persona jurídica y coloca al particular en una situación análoga a la del socio industrial. Participan conjuntamente la Administración y el particular del área de la explotación y por eso es gestión mixta<sup>7</sup>.

Todo lo anteriormente escrito lo relacionamos en la siguiente pregunta que es el **problema de esta tesis**. ¿En qué medida el modo de gestión determina el nivel de calidad en la prestación de los servicios públicos? Tomamos la **conjetura** de que el modo de gestión directa determina mejores niveles de calidad en la prestación de los servicios públicos garantizando continuidad y atención de los reclamos de usuarios.

Como **Objetivo General** verificamos la relación entre los distintos modos de gestión de servicios públicos y la calidad en la prestación.

---

<sup>7</sup> FARRANDO, Ismael y MARTINEZ, Patricia Manual de Derecho Administrativo, capítulo XVI, págs. 417 y 418.

En cuanto los **Objetivos Específicos** elaboramos los siguientes:

.Describimos las principales características de los modelos de Estado y los distintos modos de gestión de los servicios públicos.

.Explicitamos el concepto de calidad y sus implicancias en la prestación de servicios públicos.

.Verificamos los distintos modos de gestión de servicios públicos y la calidad de prestación en cuanto garantía de continuidad y atención de los reclamos de usuarios, el caso elegido para analizar es sobre la Empresa de Aguas y Saneamiento Mendoza Sociedad Anónima con Participación Mayoritaria del Estado, AySAM “Aguas Mendocinas” y de las prestaciones que brinda **en el servicio de agua potable**.

El **método** que se utilizó para este trabajo fue el cualitativo. Se realizó un estudio descriptivo, con un diseño de investigación no experimental. Dentro de este tipo de investigación adoptamos el diseño transeccional, el cual recolecta datos en un solo momento en un tiempo único. Su propósito es describir variables y analizar su incidencia e interrelación en un momento dado. Dentro de este diseño elegimos los transeccionales descriptivos. Los mismos tienen como objetivo indagar la incidencia y los valores en que se manifiestan una o más variables. Su procedimiento consiste en medir en un grupo de personas u objetos, una o más variables y proporcionar su descripción<sup>8</sup>.

La información se obtuvo a partir de fuentes secundarias: análisis de normas (leyes, decretos, marcos regulatorios), informes, documentos, páginas web y publicaciones en general.

El trabajo de campo se realizó en el municipio de Guaymallén por intermedio de entrevistas semiestructuradas a los usuarios del servicio de agua potable del departamento y entrevistas abiertas a personas idóneas en el tema.

---

<sup>8</sup> HERNANDEZ SAMPIERI, Roberto y otros Metodología de la Investigación, págs. 189 a 193.

## CAPÍTULO I: ESTADO Y GESTIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS

### 1.1. Modelos de Estado en Argentina

#### **1.1.1. Definición de Estado**

Desde la Ciencia Política se han elaborado distintas teorías para definir al **Estado**: sociológicas; deontológicas; jurídicas y políticas. Dentro de estas últimas está la noción que proporcionan Zampetti y Dromi, señalando que el Estado “es una realidad social y política integrada por un conjunto de hombres con asiento en un determinado ámbito territorial, con potestades soberanas en lo interior e independiente en sus relaciones internacionales”<sup>9</sup>.

Respecto a la existencia del Estado vemos que al igual que la sociedad, no es un ser sustancial en la medida en que no tiene realidad como una piedra, un río, un animal, una planta o un hombre, es decir, no es un todo sustente que tenga existencia por sí y en sí mismo. Al contrario, el Estado tiene una **existencia accidental** en el hombre, ya que necesita existir en el ser de los individuos que lo sustentan. La existencia accidental del mismo puede ser sintetizada, sino existen los hombres no existe el Estado.

#### **1.1.2. Modelo de Acumulación**

En una definición simple lo entendemos como el **conjunto complejo de instituciones y prácticas** que inciden en el proceso de reunir capital, entendiendo a este último como una actividad microeconómica de generación de ganancias y de toma de decisiones de inversión. En los modelos de

---

<sup>9</sup> FARRANDO, Ismael y MARTINEZ, Patricia Manual de Derecho Administrativo, capítulo XVI, pág. 3.

acumulación operan los agentes económicos y los diversos actores de la sociedad y son procesos históricos de mediano o largo plazo.

En Argentina podemos nombrar a cuatro modelos de acumulación muy significativos: modelo agroexportador, modelo de sustitución de importaciones, modelo neoliberal y modelo post convertibilidad.

#### A- Modelo agroexportador



FUENTE: [www.profesionalesyempresarios.com](http://www.profesionalesyempresarios.com)

A mediados del siglo XIX el Estado dio impulso a una sociedad capitalista que se insertó en el mercado mundial. El modelo de acumulación **agroexportador** se apoyó en una clara división internacional del trabajo, en donde nuestro país tenía una relación muy estrecha en el comercio internacional con Inglaterra. Argentina, como proveedor de materias primas hacia los puertos ingleses y el país europeo de productos manufactureros hacia Buenos Aires. El volumen y el precio de las exportaciones estaban determinadas por el nivel de demanda externa. Nuestro país fue dotado de tierras muy fértiles y a poca distancia del puerto por donde los productos de la tierra se iban a ir al otro lado del océano Atlántico.

Durante el período de conformación del **Estado Nación**, cuyo punto de partida institucional fue la sanción la Constitución de 1853, éste no se limitó a asegurar condiciones de estabilidad política y seguridad jurídica, sino que promovió la creación

de infraestructura de transporte e hizo posible el poblamiento de áreas desiertas en zonas alejadas de las costas<sup>10</sup>.

En esa época una masa migratoria de Europa occidental viene hacia nuestro país, desde fines del siglo XIX y su vinculación con los contingentes criollos y originarios, coincidía con una visión de la modernización de la elite dominante.

**La estancia** fue el elemento productivo central del modelo agroexportador y esta unidad productiva terminará simbolizando el sistema de autoridad económico y político de la clase dominante. El Estado Nación mostró poca autonomía respecto a la oligarquía pampeana.

En lo relativo al sistema político, en una primera etapa, fue la constitución de un régimen de partidos de notables, con **fuertes restricciones a la participación política** de las clases populares. La figura más destacada de este modelo de acumulación fue Julio Argentino Roca. La clase dirigente promovió la integración social mediante el amplio acceso de los ciudadanos al sistema educativo, su pilar fue la Ley Nacional 1420, la construcción de esa identidad nacional fue desarrollada a través de la educación pública. El Estado adopta un rol modernizador y portador de un progreso identificado con el mundo cultural europeo occidental.

El Estado cambia su **régimen político** en 1916 por la sanción de la ley que lleva el nombre del presidente Roque Sáenz Peña. Por ella se produce un cambio del Estado liberal oligárquico al democrático liberal. Se pasa de la democracia restringida a una más amplia, gracias a las luchas en favor de la democracia y la libertad política desarrolladas entre otros por el radicalismo yrigoyenista.

Con el gobierno del caudillo radical Hipólito Irigoyen se produce un ascenso de las **capas medias** que se traduce en una exigencia de participación dentro del sistema económico y político. Se produjo un pasaje del Estado considerado como exclusivo protector de los derechos civiles hacia un rol de mediador de conflictividad social. No hubo ruptura con la clase dominante, ésta siguió hegemonizando, en la medida que había consenso para entender el progreso económico. No fueron cuestionadas las

---

<sup>10</sup> GARCIA DELGADO, Daniel Estado y Sociedad, págs 22 y 43.

bases reales de la desigualdad, ni del poder de los sectores terratenientes, pero sí se pretendió corregir sus excesos.

La **declinación** del Estado Liberal y el golpe del 1930 serán producto de diversos factores, como la facciosidad de la clase dominante, el impacto de la gran crisis de los años 30 y la conflictividad presente en el interior del partido gobernante. La crisis económica y el golpe militar van a constituir un punto de inflexión entre los dos tipos de modelos de acumulación.

#### B- Modelo de Sustitución de Importaciones



FUENTE: [industriamilitarargentina.blogspot.com](http://industriamilitarargentina.blogspot.com)

También conocido como el Estado de Bienestar o Estado Benefactor. La crisis mundial de 1930 promovió una modificación del **rol estatal**. La superación de la recesión, el estancamiento económico y el desorden que generaba el capitalismo del *laissez faire*, dieron una respuesta común de carácter estatista. Se incorporan con este Estado sectores de los trabajadores que habían sido excluidos del antiguo modelo de acumulación, estos conformarán lo que se conoce como mercado interno. El Estado empieza a ser garante de derechos sociales, con dos características: la producción y el pleno empleo.

La **producción industrial** era el eje fundamental de la dinámica económica. En un primer momento de este modelo se trataba de una industria orientada sobre todo al mercado interno con alianzas entre asalariados y las empresas nacionales, con el objetivo de enfrentar a las empresas transnacionales, en su mayoría norteamericanas

que, al controlar la producción industrial, lideraban el proceso económico. De allí que, en estas instancias, los trabajadores industriales fueran el núcleo central de la clase trabajadora, especialmente aquéllos relacionados con las actividades más dinámicas como la producción automotriz, metalúrgica y química- petroquímica.

“Aquí se trata de un Estado que se realiza por **la intervención**, por la acción en forma de prestaciones sociales, dirección económica y distribución del producto nacional” sostiene Manuel García Pelayo<sup>11</sup>.

La legitimación política comenzó a basarse en la respuesta del Estado a las demandas populares, en el **distribucionismo de la renta**, el apoyo plebiscitario, en lo social por las respuestas que brindaba Eva Perón y el liderazgo carismático del presidente Juan Perón como articulador de un movimiento popular. En lo económico el papel del Estado pasó a ser activo en la producción de insumos básicos y en la aplicación de políticas económicas. La empresa pública va a constituir la unidad productiva característica de este modelo de acumulación. Se produce una migración significativa de mucha importancia que es de sectores rurales del interior hacia el litoral industrializado. Estos sectores le daban capacidad al Estado para extraer renta agraria y volcarla a la industria.

Con el golpe militar del año 1955 que derroca a Perón y cambia el régimen político, la intervención del Estado en el desarrollo continúa con otro subtipo de Estado Social: **Estado Desarrollista**. Este estaba a favor de un aumento de la inversión y la integración a este proceso del capital extranjero. Había un rol mayor del empresariado ex-oligarquía pampeana en la toma de decisiones económicas, de la racionalidad técnica del sector público y menor de los sindicatos y de la movilización popular. Se deja al sistema político en medio del juego imposible con proscripción política y gobiernos democráticos débiles.

En el año 1966 se inicia la fase **burocrática autoritaria** del Estado Social cuyas características fueron la exclusión política y la presencia de corporaciones industriales en el poder. El dominio ejercido por el capital transnacional aparecía como un obstáculo fundamental para concentrar el acelerado desarrollo nacional. En esos

---

<sup>11</sup> GARCIA DELGADO, Daniel Estado y Sociedad, págs. 44 y 48.

momentos se producen importantes cambios en el mundo, entre otros: revolución cubana, mayo francés, movimiento *hippie* y entre los jóvenes el *rock and roll*.

A principios de los años 1970, al regreso de Perón se lo vincula con la concertación social y un pacto político más plural. Pero la conjunción de factores internos y externos entre los cuales podemos nombrar la inflación descontrolada, la crisis del petróleo, el déficit fiscal, entre otros, llevará a la clase dominante a proponer nuevamente un **vacío de poder**, un golpe de Estado con el propósito de desmontar el modelo estatal anterior.

### C- Modelo Neoliberal



FUENTE: [www.taringa.net](http://www.taringa.net)

La reestructuración económica que instauró la **dictadura cívico militar** a partir de 1976 estuvo en consonancia con las nuevas condiciones económicas sociales que se generaron a nivel mundial. Fue la dictadura más sangrienta de nuestra historia la encabezada por el genocida Videla.

Se **arrasó** la alianza social policlasista que se había conformado durante la sustitución de importaciones. Se trata de un proceso que impone un nuevo



funcionamiento, tanto macroeconómico como en las empresas y comprometió al conjunto de las actividades económicas.

El predominio de la **valorización financiera** en la Argentina comenzó cuando la Reforma Financiera de 1977 converge con la apertura del mercado de bienes y de capitales, porque a partir de allí los productos importados erosionan, vía precios, la producción interna y, mediante la apertura financiera, irrumpió el fenómeno del endeudamiento externo ya no sólo del sector público sino también del sector privado, específicamente del capital oligopólico.

El **endeudamiento externo** fue un factor fundamental para la instalación de la valorización financiera. Los grupos económicos locales y las empresas transnacionales no se endeudan para realizar inversiones productivas, sino para obtener renta mediante colocaciones financieras, en tanto la tasa de interés interna superaba largamente la tasa de interés internacional, para finalmente remitir los recursos al exterior y reiniciar el ciclo.

En 1982, se inicia en América Latina lo que se conoce como la década de la crisis de la **deuda externa**. Comenzó con la moratoria mexicana y se caracterizó por una sistemática escasez de financiamiento externo en la región.

Los grupos económicos locales, los conglomerados extranjeros y la banca heredera de la vieja oligarquía se expandieron y consolidaron económicamente sobre la base de una redistribución de ingresos que fue posible debido a los recursos que perdieron los trabajadores, por una reducción de los salarios reales e indirectamente por el carácter regresivo de la estructura impositiva y la orientación que asumieron las transferencias estatales.

Con la vuelta de la **Democracia** en el año 1983 se abría un mundo de esperanzas. El gobierno radical de Raúl Alfonsín suponía que no se habían registrado modificaciones estructurales, por lo cual la economía argentina seguía respondiendo al funcionamiento típico de la segunda etapa del modelo de la sustitución de importaciones. Según ese gobierno la deuda externa era una variable que afectaba al sector externo sin provocar modificaciones a la economía interna, aunque sí de comportamientos.

La primera parte del gobierno radical estuvo orientada a lograr la **renegociación** con los organismos internacionales y los acreedores externos que permitiese aminorar el pago de los intereses devengados por el endeudamiento externo, ya que se consideraba que el capital adeudado era impagable y no sería reclamado por los acreedores externos. Su política contemplaba generar en la economía interna una cierta distribución del ingreso a favor de los asalariados, que permitiera una reactivación de la producción interna, controlando la inflación mediante el control de precios y en ese marco definir el poder sindical.

En 1985, con el nuevo equipo económico, se modifica la política llevada a cabo hasta el momento, se mantiene el diagnóstico estructural inicial. La principal restricción que exhibía la economía argentina seguía siendo la **externa**, su superación dependía de un modelo exportador y la reactivación de la inversión.

Dos años después, en 1987 el ministro de economía empezó a hablar de la crisis del modelo populista y facilista, en fin, de un modelo cerrado y estatista. La salida del gobierno ahora era “reestructurar el Estado”, mediante privatizaciones de empresas públicas y encarar la apertura importadora.

A nivel internacional se implementaba para los países deudores un plan que llevaba el nombre del secretario de hacienda norteamericano de aquel momento, **Baker**, el mismo aludía a las reformas estructurales que debían realizar los países latinoamericanos deudores. La exigencia de los acreedores externos era que se pagarán tanto los intereses devengados y el capital adeudado. Este plan era la conversión de la deuda externa<sup>12</sup>, que consistía en el rescate de los bonos de la deuda externa a cambio de activos físicos y no de divisas. Los acreedores externos, tenían una menor participación relativa en la distribución del excedente interno, Argentina estableció una moratoria externa de hecho, al suspender los pagos de las obligaciones vinculadas al endeudamiento.

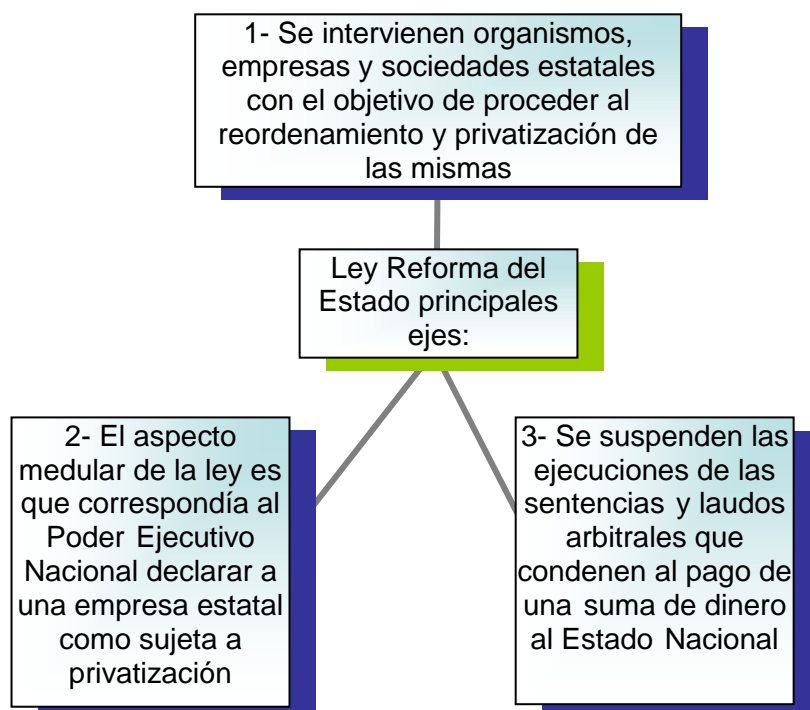
En 1989, se produce la **hiperinflación**, producida por los bancos extranjeros, tras las advertencias del **Fondo Monetario Internacional** al gobierno para que

---

<sup>12</sup> BASUALDO, Eduardo Sistema Político y Modelo de Acumulación. Tres ensayos sobre la Argentina actual, págs. 62 y 70.

retomara los pagos a los bancos acreedores. Fue de un carácter excepcional y disciplinador para la sociedad argentina. Crisis que se dirigió a remover las restricciones estructurales que impedían el desarrollo y consolidación del patrón de acumulación del capital basado en la valorización financiera.

En ese mismo año 1989, asume un nuevo gobierno, el encabezado por Carlos Menem, que en un principio se subordinó al capital concentrado interno, con un paquete de medidas económicas que solo trataba de estabilizar las cuentas públicas y la situación del sector externo, sin prever las reformas estructurales y reivindicación de los acreedores externos. En diciembre, se incrementa el tipo de cambio y las tarifas de los servicios públicos, es conocida como la segunda corrida por la **hiperinflación**. Poco después se lanzaron una serie de medidas destinadas a modificar la estructura del sector público y la orientación de las transferencias de los recursos estatales, en dos leyes que cambiaron a la Argentina. La primera era la ley de **Reforma del Estado**, que fue reglamentada por el decreto 1105/89, dispuso el estado de emergencia de la prestación de los Servicios Públicos, la ejecución de los contratos a cargo del sector público y la situación financiera de la administración pública nacional. Además de legislar sobre las privatizaciones y la participación del capital privado.



FUENTE: elaboración propia en base a Ley 23696: Reforma del Estado

La ley de **Emergencia Económica** estuvo destinada a eliminar la variada gama de subsidios, subvenciones y todo otro compromiso del mismo carácter que directa o indirectamente afectaban los recursos del tesoro nacional. Se modifica la carta orgánica del Banco Central de la República Argentina otorgándole independencia funcional y estableciendo que el mismo no financiara ni directa o indirectamente al gobierno nacional como tampoco a las provincias. Se suspendieron los regímenes de promoción industrial y minera, se derogaron aquellas normas que requerían autorización previa del Poder Ejecutivo Nacional para las inversiones de capitales extranjeros en el país, además del “compre nacional” y se vendieron los inmuebles considerados innecesarios<sup>13</sup>.

Estas leyes fueron complementadas con la **liberación** de los flujos de capital y una reforma tributaria regresiva que generalizaba la aplicación del Impuesto al Valor Agregado, gravaba patrimonios y reducía las alícuotas del impuesto a las ganancias, además de la descentralización de algunos servicios públicos esenciales.

En 1992 se firma el **Plan Brady**, se salda el capital y los intereses adeudados por el sector público, estableciéndose un cronograma de pagos. Con este plan se accede nuevamente al crédito externo el cual estaba en abundante liquidez en esos años. También aparece el **Plan de Convertibilidad** que se sanciona por medio de una ley, este tipo de cambio provoca la liberación de algunos mercados, remoción de barreras arancelarias, pararancelarias y la consolidación de múltiples estructuras oligopólicas. La convertibilidad consolida al modelo de acumulación puesto en marcha en la última dictadura militar.

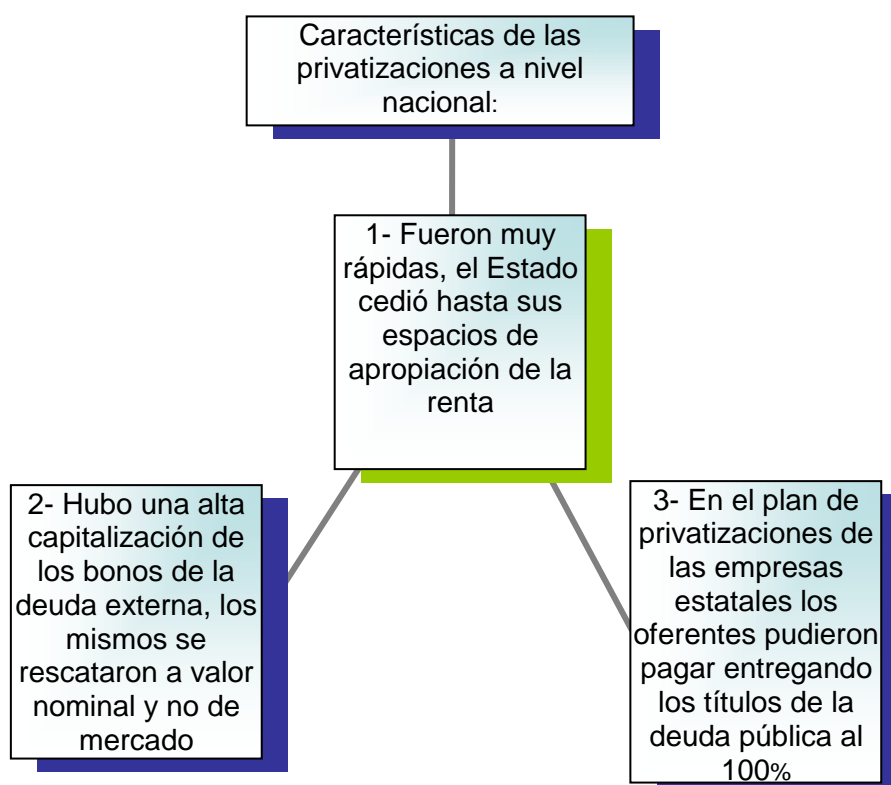
Los sectores dominantes adquieren una homogeneidad inédita en la estructura económica de nuestro país. Grupos económicos, empresas privadas y banca transnacional forman parte de la comunidad de negocios sustentados en la propiedad compartida de los consorcios que adquirieron las empresas públicas privatizadas. A partir de la superación de la inflación, del nuevo ciclo de endeudamiento externo y la expansión del crédito interno, se generó un ciclo expansivo de consumo interno que

---

<sup>13</sup> Ley 23697: Emergencia Económica.

incorporó vastos sectores sociales, dando lugar a la etapa de mayor consenso social del nuevo modelo de acumulación del capital<sup>14</sup>.

El esquema privatizador de las empresas públicas impulsó unas transferencias de activos económicos inéditos, muy superiores a los montos pagados por el sector privado, con potenciales beneficios que estaban garantizados por el carácter monopolístico u oligopólico de los servicios públicos y la regulación de marcos regulatorios que claramente los convalidaban.



FUENTE: elaboración propia en base a BASUALDO, Eduardo Sistema Político y Modelos de Acumulación. Tres Ensayos sobre la Argentina actual, págs, 79 y 80.

En 1995, se produce la reelección de Menem en la presidencia, se altera el comportamiento de que las grandes empresas crecen igual que el ciclo económico y las grandes firmas tienen independencia del mismo, ya que las ventas de las cúpulas

<sup>14</sup> BASUALDO, Eduardo Sistema Político y Modelo de Acumulación. Tres ensayos sobre la Argentina actual, pág. 82.

crecieron acentuadamente. Esto implicó que la crisis se descargó sobre el resto de la sociedad con una gran concentración del ingreso.

La significación de la **apertura comercial** adquirió una importancia decisiva porque confluó con un creciente deterioro del tipo de cambio real, en un contexto en el cual los instrumentos que controlaban las prácticas comerciales desleales, como el régimen antidumping, se aplicaron con discrecionalidad, acentuando las asimetrías derivadas de la propia apertura comercial. Hubo una oleada de transferencias de propiedad que protagonizaron a la totalidad o a una parte del capital de numerosas empresas privadas.

El núcleo central de la valorización financiera, es en el **año 1995** cuando los grupos económicos locales tienen la hegemonía política, el predominio estructural en la economía real y al mismo tiempo mantienen su centralidad en el proceso de endeudamiento externo y la fuga de capitales al exterior.



FUENTE: [www.taringa.net](http://www.taringa.net)

Dentro del *establishment* había dos proyectos alternativos al régimen de convertibilidad. Primero, la fracción dominante asentada en colocaciones financieras en el exterior. Segundo, la que se encontraba posicionada en activos fijos o con obligaciones o ingresos dolarizados. La segunda vinculada a los capitales extranjeros tenía como objetivo fundamental la dolarización de la economía, era concebida como la etapa superior de la convertibilidad. Se le garantizaba al sector financiero que sus deudas no se acrecentarían y a los capitales extranjeros radicados en el país, el mantenimiento del valor de los dólares de sus activos.

El otro proyecto, vinculado a los grupos locales y algunos conglomerados extranjeros, tenía como objetivo fundamental la devaluación y el otorgamiento de

subsidios estatales para su producción local que eran bienes exportables. La postura situó al crecimiento económico vinculado a una salida exportadora como la pieza clave para solucionar la crisis estructural de la economía argentina. Esta estrategia llevada adelante por una fracción del *establishment* basada en la exportación de bienes que contaban con ventajas comparativas naturales, presentaba un escaso impacto en la mano de obra, además de tender a consolidar salarios bajos y operaban los mismos como costos que debían pagar los empresarios, por lo tanto, había que reducirse lo más posible.

En la **disputa** entre la fracción dominante y la de capitales extranjeros por imponer su alternativa a la convertibilidad, asume el gobierno conformado por la Unión Cívica Radical y el FRE.PA.SO que encabezaba Fernando De La Rúa, en el año 1999.

A medida que se afianzó el nuevo patrón de acumulación, quedó cada vez más claro que el Estado no sólo había abandonado el desafío de impulsar y planificar el desarrollo económico sino que ni siquiera garantizaba el crecimiento o una conducción mínima del proceso económico, en tanto sacrificaba en algunos casos y le transfería en la mayoría de las ocasiones, su capacidad regulatoria al capital oligopólico que se le denominaba mercado.

El papel del endeudamiento del Estado, no solo correspondería únicamente en función de los intereses y el capital que debía pagarles anualmente a los acreedores externos, sino que también dependió de la necesidad de construir las reservas de divisas que respaldaban a la convertibilidad y lo que es más importante aún, garantizar las divisas que hacían posible la **fuga de capitales** locales al exterior y el financiamiento del déficit de la balanza comercial.

El gobierno de la **Alianza**, terminará convalidando una reducción de la participación de los trabajadores en el ingreso, en tanto el ajuste económico transitó por una disminución salarial y un incremento de la desocupación. Es claro que esto no iba a solucionar la situación fiscal.

El segundo equipo económico del gobierno de Fernando De La Rúa, propuso un ajuste mucho **más ortodoxo**, para reducir el gasto incorporaba un nuevo

componente que se denominaba el costo presupuestario de la política. Este ajuste fue rechazado especialmente en la Universidad Pública Argentina.

En el año 2001, asume Domingo Cavallo en el ministerio de economía quien intentará **compatibilizar los intereses** de las fracciones dominantes y extranjeras del capital como medida para doblegar a la recesión económica. Cavallo inició su gestión reivindicando la necesidad de reactivar la producción mediante la elevación de aranceles y de políticas sectoriales como medio para mejorar la situación fiscal en el mediano plazo, al mismo tiempo, elevó la presión tributaria a través del impuesto a los débitos y los créditos bancarios para recomponer las finanzas públicas en el corto plazo, alejando la posibilidad de incurrir en una moratoria de la deuda externa. El sesgo de las primeras medidas provocó el rechazo del sector financiero, reavivándose la crisis y obligando a rectificar las medidas iniciales e incorporando el recorte de los gastos estatales.

Se vinculaba a la convertibilidad a una canasta de monedas, a un sistema convertible con flotación del tipo de cambio, era una significativa devaluación del signo monetario.

La crisis externa se intentó superar mediante una renegociación de una parte de la deuda pública a través de un canje de bonos a una descomunal tasa de interés y de una reducción de los salarios. Se conjugaba el agotamiento de la convertibilidad desatando una crisis en el patrón de acumulación en marcha junto a una crisis del gobierno de la Alianza y una crisis del régimen político. A principios de **diciembre del 2001** se restringe el acceso a los depósitos de plazos fijos y de cuenta corriente que, conjuntamente con la crisis social, acabarán con el gobierno de Fernando De La Rúa quien renuncia a la presidencia de la Nación. Esa fecha podría considerarse el punto final del modelo de acumulación Neoliberal.

Quien asume la presidencia es Adolfo Rodríguez Saa, electo por el Congreso y declarará la cesación de pagos de la deuda externa pública.



#### D- Modelo Post Convertibilidad



FUENTE: [www.ypf.com](http://www.ypf.com)

La recesión económica de los últimos años de la valorización financiera entre 1998 y 2001, conjuntamente con la mayor devaluación del tipo de cambio real en la historia argentina durante el año 2002, dieron lugar a lo que se podría denominar una crisis social y política que cuestionó el patrón de acumulación del capital vigente.

En esta etapa los distintos estratos sociales y fracciones del poder intentan definir un patrón de acumulación del capital. Encontramos similitudes con la década de 1930 cuando ante el agotamiento del modelo agroexportador se despliegan distintas alianzas sociales que plantean patrones de acumulación de capital alternativos. Pero algunas singularidades diferencian a estas fechas, en los años posteriores a la valorización financiera, entre los años 2002 y 2012, se registra un crecimiento económico notablemente elevado. La otra diferencia es la profunda crisis del sistema político, que da lugar a una intensa lucha social que involucra, en mayor o menor medida, tanto a los distintos estratos de los trabajadores como a las diferentes fracciones del capital. A pesar de que estos bloques están en formación tanto la que comandan los grupos económicos locales y los que admiran las experiencias populares latinoamericanas, su fisonomía actual ya permite apreciar acentuadas modificaciones asumidas por múltiples organizaciones sociales, esto está relacionado con las políticas económicas, sociales e institucionales instaladas desde el año 2003.

Se implementaron políticas que operaron como una divisoria de aguas entre las organizaciones populares e incluso dentro de ellas, al aliarse a favor o en contra de las mismas.

En los años 2001 y 2002 la parálisis de la economía real involucra directamente al sector financiero de la economía nacional y no se produce la quiebra de ninguna entidad bancaria por el subsidio estatal que reciben.

En enero del año 2002, durante el gobierno de Eduardo Duhalde, se dicta la **Ley de Emergencia Pública y Reforma del Régimen Cambiario** que deroga la convertibilidad y se pesifican los créditos, se establece la pesificación asimétrica con un tipo de cambio de 1.40 pesos por 1 dólar para los depósitos bancarios y de 1 a 1 con el sector financiero. Se procede a congelar las tarifas de los Servicios Públicos, todo esto implicó un efecto negativo en los sectores populares.

Allí, se **desdolarizan y desindexan** las tarifas de los servicios públicos y se fijan los criterios para negociar los respectivos contratos, medidas que, junto al establecimiento de un posible reclamo de los recursos apropiados ilegalmente por las empresas privatizadas durante la década anterior, configuran una hecatombe para esta fracción del capital extranjero<sup>15</sup>. De acuerdo a estimaciones disponibles las empresas privatizadas durante los años 90 distribuyeron, en promedio, el 82% de la masa de utilidades y al mismo tiempo, recurrieron al endeudamiento externo como forma de financiamiento.

Las empresas prestadoras de servicios públicos entablan juicios contra el Estado ante el Centro Internacional sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados Nacionales de otros Estados (**CIADI**), dependiente del Banco Mundial, en el marco de los tratados bilaterales de Promoción y Protección de Inversiones Extranjeras firmados durante la gestión de Menem. El inversor extranjero adquiere la facultad de demandar al Estado en tribunales arbitrarios internacionales, se anula la competencia de los tribunales locales. Se rechaza cualquier tipo de acuerdo de que la deuda externa privada sea transferida al Estado, por la presión del capital concentrado interno.

---

<sup>15</sup> BASUALDO, Eduardo Sistema Político y Modelo de Acumulación. Tres ensayos sobre la Argentina actual, págs. 89 y 136.

En el año 2002 la situación se complica mucho más después de la masacre del **Puente Pueyrredón**, en donde la policía bonaerense reprime brutalmente y asesina a dos militantes populares, lo cual generó un gran enojo social obligando al adelantamiento de las elecciones presidenciales.

De ese adelantamiento electoral surge un gobierno débil, encabezado por Néstor Kirchner. Se consolida el liderazgo de la fracción del capital que ejercía la hegemonía política. Desde el comienzo de la nueva administración se profundiza el enfrentamiento con el **Fondo Monetario Internacional**, principal representante de los acreedores externos y de las empresas privatizadas.

En lo económico, se toma la decisión por parte de esa administración de lograr el mayor crecimiento económico anual posible, sobre la expansión de la economía real, y la producción de bienes y servicios, para superar la crisis y bajar la desocupación. Se vio favorecido por la autonomía relativa que adquiere la economía interna respecto al poder financiero. Esto permite retenerle excedente económico, al mismo tiempo que se incrementa significativamente la demanda de los productos primarios por parte de **China** y de otras economías emergentes.

Se buscaba de parte del gobierno nacional, por intermedio de la hegemonía política en su manera clásica, lograr consensos y aliados, a través de otorgarle beneficios para los diversos sectores sociales. El crecimiento económico provoca una disminución significativa de la desocupación y aumentan las presiones hacia la fracción hegemónica del capital para que se incrementen las reivindicaciones salariales. En este contexto el gobierno encabezado por Néstor Kirchner intenta reconstruir la **burguesía nacional**, como algo emblemático del peronismo.

Una parte fundamental de esa burguesía nacional que se intentaba reconstruir es la vieja **oligarquía** pero diversificada. Encontramos un cierto reposicionamiento durante esos años de las fracciones del capital nacional. Firmas que dejan de ser 100% extranjeras, porque algún grupo nacional adquiere un porcentaje de su paquete accionario.

En los primeros años de la administración de Kirchner, los capitales nacionales **avanzan** en la propiedad de las empresas de servicios públicos de importancia nacional y provincial y no sobre la base de establecimientos o empresas industriales.

En el año 2005, se lleva a cabo el **canje de la deuda externa** con una quita significativa de la misma, a la cual se le sumó el pago de la deuda mantenida con el Fondo Monetario Internacional, con un contundente rechazo a las auditorias y condicionalidades de ese organismo sobre la política económica.

En nuestro país se observa un notable incremento entre la relación empleo/producto que se registra a partir del año 2003. Aunque en los primeros años del kirchnerismo el incremento salarial tiene un papel más modesto en la recomposición de la participación de los trabajadores en el ingreso, fue relevante en la política de impulsar aumentos significativos del salario mínimo, primero por decretos y luego por el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil.

En los años 2006 y 2007 se retomaron las negociaciones salariales mediante **paritarias**, las cuales permitieron mejorar las condiciones de vida de los trabajadores; hubo una recomposición del sistema previsional, un caso de ello fue la moratoria permanente de los autónomos y monotributistas, se produce un incremento en la relación entre aportantes y beneficiarios, coincidente con un aumento significativo del haber mínimo jubilatorio. Este proceso que se comienza en el año 2003 mejora el ingreso de los sectores populares especialmente en términos absolutos y, en menor medida, en términos relativos. Se tomaron medidas como la reestatización de empresas tales como El Correo Argentino, Aguas Argentinas y Thales Spectrum. También se intervino el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos que derrumbó la credibilidad de las irremplazables cifras oficiales. En el año 2007, comienza el primer gobierno de la presidenta Cristina Fernández de Kirchner.

Esta primera etapa de los gobiernos kirchneristas, se encuentra con una **expansión económica** impulsada por el conjunto de las variables que componen la demanda agregada, en donde se destaca el consumo privado y la inversión acompañados por la contribución de las exportaciones, las que logran revertir intercambios comerciales con distintas naciones, se evitan estrangulamientos del

sector externo y se asegura el superávit fiscal, así como una sólida disponibilidad de reservas que dan por superadas las crisis del sector externo o las maniobras desestabilizadoras a partir de la demanda de divisas.

Todo este logro económico que se consigue en el gobierno de Néstor Kirchner, no es el resultado de la hegemonía de un bloque social que está definiendo un nuevo patrón de acumulación del capital, sino de una enconada pugna entre dos tipos de hegemonía diferentes que están vinculadas a **propuestas enfrentadas**, están ambas encarnadas en el gobierno. Una impulsada por los grupos económicos locales, intentando subordinar al poder político y utilizar al Estado para reposicionarse en la economía real. La otra, busca plasmar un proyecto de expansión económica alineada a las experiencias populares latinoamericanas.

Con la presidencia de Cristina Fernández, se observara una modificación en la naturaleza del gobierno que no se origina en una iniciativa gubernamental, sino en la determinación de los sectores dominantes de **doblegar** al gobierno nacional. Se termina con esa dualidad hegemónica contradictoria que caracterizaba la situación hasta el momento. Se desata una lucha con el agro pampeano. La fracción que ejerció la hegemonía durante la valorización financiera forzó la situación imperante para retomar un control totalizador sobre el Estado, de manera de avanzar sobre un patrón de acumulación nuevo que estuviera bajo su conducción y subordinara sus intereses al resto de las fracciones del capital y los sectores subalternos.

El conflicto que involucra al gobierno nacional con el **agro pampeano** sorprende por la duración, intensidad y las formas de luchas llevadas adelante por los ruralistas, la más visible de estas formas fue el desabastecimiento de alimentos, lo cual indica que no se trató de un enfrentamiento espontáneo ni que el mismo cobró impulso debido a los supuestos desaciertos de las políticas del gobierno. Esto se desata a partir de la aplicación de las retenciones móviles. Las retenciones a las exportaciones datan desde el modelo agroexportador y constituyen un instrumento de la política económica que tiene efectos sobre la distribución del ingreso, la conformación productiva y las finanzas públicas. En el agro pampeano hubo una vinculación de la producción agraria con la especulación financiera. Con este conflicto aparecen los desabastecimientos urbanos. Esta disputa amplió las fronteras para los productos pampeanos los cuales se registraron a partir del predominio sojero, por su

gran rentabilidad. Se llega hasta la etapa legislativa del conflicto, con la pública y notoria actuación del vicepresidente de la Nación. Con ello el gobierno nacional tuvo que derogar la **Resolución 125** y reestableció el sistema de retenciones fijas. Además empieza un duro cuestionamiento entre el gobierno nacional y los grandes medios de comunicación por la parcialidad de la información difundida por estos últimos. Por lo tanto se hace explícito el conflicto con estos grupos económicos.



FUENTE: [www.taringa.net](http://www.taringa.net)

Por parte del gobierno se incrementa el tutelaje estatal sobre los sectores populares mediante medidas que buscan incrementar la participación de los asalariados en el ingreso y también de institucionalizar reivindicaciones a minorías diversas.

En septiembre del año 2008 quiebra el **Lehman Brothers** a raíz del colapso inmobiliario de los Estados Unidos, dando lugar a una crisis mundial que se prolonga hasta nuestros días afectando a la región latinoamericana y por lo tanto a nuestro país, además de que los principales afectados son los países desarrollados. Sus efectos de vieron en la región latinoamericana en los flujos del comercio exterior.

En ese año 2008, se **reestatiza el Sistema Previsional** a través de la ley 26425, el sistema previsional pasa a manos estatales mediante la creación del Sistema Integrado Previsional Argentino, lo que permite que vuelva a ser un régimen solidario financiado a través de las transferencias intergeneracionales, además de sancionarse la ley de Movilidad Jubilatoria. Se amplían las asignaciones familiares al

conjunto de menores de edad no cubiertos por el régimen vigente, esto redujo la pobreza y sobre todo la indigencia.

Lo que produce un **gran impacto** en la distribución del ingreso es la inflación, por la cual se realizan grandes debates entre los ortodoxos versus los heterodoxos para saber qué es lo que causa la misma y cuáles son los costos políticos para poder combatirla. Ello llevó a que haya restricciones cambiarias para que no se fuguen las divisas al exterior.

Se presenta una **nueva apertura del canje** de la deuda en el año 2010. En las elecciones del año 2011, se produce un aplastante triunfo de la presidenta Cristina Fernández de Kirchner, que sigue utilizando en su gobierno la hegemonía clásica para tener más base social. Se encuentra con problemas como la concentración de las exportaciones en manos de empresas líderes, reafirmando su decisiva incidencia en la provisión de divisas al país. Se toma una decisión que es la nacionalización de un porcentaje de la empresa más grande del país, Yacimientos Petrolíferos Fiscales, para lograr la soberanía energética y revertir los números de la balanza de pagos que no son favorables.

## **1.2. Modelos de gestión de los servicios públicos**

### **1.2.1. Servicios Públicos**

Como consecuencia del impreciso **concepto de Servicio Público** se han formulado diversas interpretaciones, pudiendo distinguirse, por un lado, las que entienden que servicio público es toda actividad del Estado cuyo cumplimiento debe ser asegurado, regulado y controlado por los gobernantes; también se estima que es toda actividad de la administración pública y además que es una parte de la actividad administrativa solamente.

### **1.2.2. Carácter Jurídico de los Servicios Públicos**

Los Servicios Públicos ofrecen una serie de notas características de su noción conceptual.

#### A- Continuidad

El servicio debe prestarse en forma **duradera**, lo que no significa que la actividad sea ininterrumpida, sino tan sólo que satisfaga la necesidad colectiva toda vez que ella se presente. El Servicio Público por ser tal y por afectar el interés público, debe ser prestado de manera que satisfaga las necesidades que tiene que cubrir y la Administración debe contar con todos los medios, expresos o implícitos, para que se obtenga ese resultado.

#### B- Regularidad

Debe prestarse el servicio **ajustadamente**, lo que significa conforme a las reglas, normas y condiciones que hayan sido preestablecidas para ese fin. Esta característica se vincula con la regulación técnica del servicio mismo, que hace a la debida prestación, con los reglamentos de orden interno que constituyen normas administrativas para su funcionamiento, por lo que la violación de esas normas trae aparejada la irregularidad funcional.

#### C- Igualdad

La base de equivalencia, denominada por algunos autores como de uniformidad, resulta por la aplicación en el ámbito del Servicio Público del principio de la igualdad de **todos** los habitantes ante la ley. De esta forma, el servicio público debe prestarse en igualdad de condiciones, ello no impide que se establezcan diversas categorías de usuarios, siempre que se dé el mismo tratamiento a todos los que estén en la misma situación. En este principio, en cuanto concierne a los usuarios, se aplica tanto a las cargas del servicio como a los beneficios; la tasa o el precio del servicio debe ser igual para todos los usuarios que estén en igualdad de condiciones.

#### D- Generalidad

Implica el reconocimiento de que todos los habitantes tienen **derecho al servicio** con arreglo a la ley y a sus reglamentos, sin que se pueda negar a unos, sin causa debida, lo que se concede a otros. Este carácter jurídico de generalidad puede estar condicionado con la utilización necesaria del servicio por los administrados, cuando el orden normativo así lo establezca. Por ejemplo: el servicio de barrido y limpieza no sólo es general sino también obligatorio. La Generalidad niega la posibilidad de que haya exclusiones arbitrarias o indebidas en la utilización de un



servicio de esta clase, es una de las condiciones básicas de los Servicios Públicos, ya que la Generalidad es inherente a su carácter de público.

#### E- Obligatoriedad

Para esta característica no todos los doctrinarios se refieren de manera expresa, para Escola “la Obligatoriedad debe entenderse referida al deber que pesa sobre quien tiene a su cargo la realización de un servicio, sea la Administración o un concesionario”<sup>16</sup>. Quien preste un Servicio Público **no tiene la posibilidad de elegir** a su destinatario y la negativa de prestación configura una falta grave por transgredir la razón de interés público que dio origen a la creación de ese servicio.

### 1.2.3. Modos de gestión de los Servicios Públicos

#### A- Gestión Directa

Es la que tiene lugar cuando el servicio público es atendido y prestado por **órganos o entes que componen la Administración**, ya sea por órganos centralizados, entidades autárquicas, empresas o sociedades del Estado.

Estas modalidades de gestión son denominadas también gestión indiferenciada cuando la cumplen órganos centralizados y gestión diferenciada cuando se atribuye a entidades autárquicas, empresas o sociedades del Estado.

#### B- Gestión Indirecta

Es la que tiene lugar cuando el servicio es prestado por los **particulares**, que pueden ser sujetos privados o entidades públicas no estatales. Procede por locación de servicios, concesiones y cooperativas, entre otras.

El arrendamiento o locación, se presta como una forma contractual predominante de Derecho Privado, en cuya virtud la Administración confía la prestación de un servicio público a un particular, bajo su control y vigilancia, pero sin atribuirle, como en la concesión, poderes y facultades administrativas para ese fin.

La concesión, es otra forma de prestación indirecta de los servicios públicos y puede ser definida como un contrato administrativo por el cual un ente estatal

---

<sup>16</sup> FARRANDO, Ismael y MARTINEZ, Patricia Manual de Derecho Administrativo, capítulo XVI, pág. 416.

encomienda a un tercero la organización y el funcionamiento de un servicio público, en forma temporal, otorgándole determinados poderes y atribuciones a ese fin, asumiendo dicha persona la prestación del servicio a su propia costa y riesgo, percibiendo por ello una retribución, que puede consistir en un precio pagado por los usuarios, subvenciones o garantías que le fueran reconocidas o en ambas a la vez, cumpliéndose el servicio público bajo vigilancia y control de la autoridad administrativa.

#### C- Gestión Mixta

Es la que resulta de la aplicación **simultánea o conjunta** de cualquiera de los sistemas anteriores o de otros que se hayan adoptado, siendo obvio que el Estado tiene la posibilidad de crear y aplicar los que a su juicio sean más útiles para la gestión de determinados servicios públicos, conforme a los principios constitucionales vigentes.

Dentro de las formas mixtas se mencionan las que resultan de la creación de sociedades de economía mixta para la atención de ciertos servicios públicos y la llamada gestión interesada, que aparece como una fórmula transaccional entre la gestión directiva y la concesión. La gestión interesada se trata de una forma de asociación entre la Administración y un particular para la gestión de un servicio público. La asociación se hace por medio de un contrato que no da lugar al nacimiento de una nueva persona jurídica y coloca al particular en una situación análoga a la del socio industrial. Participan conjuntamente la Administración y el particular del área de la explotación y por eso es gestión mixta.

#### D- Entes Reguladores

Son los encargados de **fiscalizar** los Servicios Públicos privatizados, tienen especial y esencial injerencia en la denominada gestión indirecta de los Servicios Públicos. Constituyen estos entes una nueva Administración de Control fiscalizadora de las empresas prestadoras de Servicios Públicos, que tiene la finalidad de garantizar el necesario equilibrio entre beneficios particulares y el interés del público.

Son **entes administrativos** con personalidad jurídica y patrimonio propio, con competencias especiales y específicas. Estos organismos ejecutarán sus funciones de modo de proteger a los usuarios y propender a mejorar la calidad de los Servicios, incentivar la eficiencia, el uso racional de los recursos naturales, fiscalizar la fijación de

precios justos y razonables, asegurar la igualdad, libre acceso, no discriminación y uso generalizado de los servicios.

Estos entes tienen funciones de regulación administrativa y técnica, control, fiscalización y verificación en relación al servicio controlado conforme a la normativa aplicable y las políticas del gobierno para el sector<sup>17</sup>. Su patrimonio se integra por los bienes que se les transfieren en los actos de creación de los mismos y por los que en el futuro adquieren por cualquier título. Por lo general se constituyen bajo la forma de un directorio que designa el Poder Ejecutivo, con un presidente y vocales que dan el quórum necesario para la adopción de las decisiones que le competen.

Dictan reglamentos a los cuales deberán ajustarse los sujetos intervinientes en la actividad que regulan, incluidos los usuarios, establecen las bases para el cálculo de las tarifas, deben velar por la protección de la propiedad, el medio ambiente y la seguridad pública dentro de sus ámbitos de competencia. Asimismo reglamentan el procedimiento para la aplicación de las sanciones como multas, suspensión, caducidad de licencias, entre otras. Las sanciones se aplican por las violaciones de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales, garantizando los principios del debido proceso y aplican dichas sanciones.

Tienen que dar publicidad de las decisiones que se adoptan anualmente. Las misiones que se les asignan en general coinciden con la resolución de controversias entre el Estado y los concesionarios y entre éstos y los usuarios. Tienen que prevenir las conductas monopólicas por parte de los operadores del sistema y lograr que éste sea competitivo tendiendo a la eliminación de las regulaciones innecesarias. Algunos entes fueron creados a nivel nacional por leyes y otros lo fueron por decretos nacionales a los cuales se los denominó como comisiones nacionales.

Remarcamos que los entes tienen **competencias administrativas** en toda controversia que se suscite con relación al servicio en virtud de la aplicación del régimen regulatorio y del funcionamiento y condiciones de los servicios.

---

<sup>17</sup> FARRANDO, Ismael y MARTINEZ, Patricia Manual de Derecho Administrativo, capítulo XVI, págs. 417 y 418.

## **CAPÍTULO II: CALIDAD Y SERVICIO**

### **2.1. Concepto de Calidad**

Entendemos por “**Calidad**” el total de atributos y características de un producto o servicio desde la perspectiva de la satisfacción de necesidades del cliente. La calidad viene a ser vista como el trabajo de todos y de cada uno de los que intervienen en cada etapa del proceso.

Encontramos **distintas interpretaciones de la calidad**, la más estrecha, significa solamente calidad del producto. Una más amplia, calidad del trabajo, calidad del servicio, calidad de la información, calidad del proceso, calidad de la división, calidad de las personas incluyendo a los trabajadores, ingenieros, gerentes y ejecutivos, calidad del sistema, calidad de la empresa y calidad de los objetivos<sup>18</sup>.

La abundante literatura de los últimos años sobre el tema de la calidad hace pensar que se trata de un concepto nuevo. Sin embargo, desde sus orígenes el ser humano ha tratado de corregir y mejorar todas las actividades que lleva a cabo, ya sean deportivas, económicas y sociales. El espíritu de superación, unido a la satisfacción que reporta, conduce a comportamientos que tienden a evitar los errores y a perfeccionar lo que previamente se podía dar por bueno.

La calidad asociada a las organizaciones empresariales ha sufrido una importante evolución en las últimas décadas. En un principio la calidad se asociaba con las secciones de inspección y control, donde a través del análisis estadístico se trataba de determinar si la producción cumplía con los estándares de calidad previamente establecidos. El objetivo básico de estos casos consistía en conseguir niveles aceptables de errores en la fase de producción. Posteriormente, el concepto de

---

<sup>18</sup> ISHIKAWA, Kaoru ¿Qué es el control total de calidad: la modalidad japonesa? pág. 41.

calidad se extendió a todas las fases de la vida de un producto o servicio, desde su concepción o diseño hasta su fabricación y posterior uso por parte del cliente, siendo el lema “**Cero Defectos**”.

En la actualidad los productos y servicios no sólo tienen que ser aptos para el uso que se les ha asignado sino que además deben igualar e, incluso, superar las expectativas que los clientes han depositado en ellos. Esta nueva concepción de la calidad es la que se conoce como “**Calidad del Servicio**”.

La calidad del servicio también ha sido descrita como una forma de actitud, relacionada, no equivalente con la satisfacción, donde el cliente compara sus expectativas con lo que recibe una vez que ha llevado a cabo la transacción. La evaluación debe resultar de la comparación de las expectativas con el desempeño del servicio recibido, fijándose para ello el resultado del proceso como en la forma en que se desarrolla el mismo.

La diferencia entre la calidad del servicio y satisfacción no está del todo clara, si bien se ha generalizado la idea de que la primera se obtiene tras una larga y completa evaluación, mientras que la segunda es la medida de una transacción específica.

### **2.1.1. ¿Por qué es importante la Calidad?**

El elevado costo de hacer las cosas mal, tener que repetir trabajos, corregir errores y evitar el despilfarro de recursos, nos lleva a entender la ventaja competitiva que se produce al brindar bienes y servicios de calidad, lo que además significa lograr un mayor rendimiento de la inversión.

### **2.1.2. ¿Calidad para el cliente?**

Es un conjunto de factores concurrentes, cuando el producto o servicio llega a satisfacer sus necesidades y expectativas. Es un enfoque integral percibido, cómo lo hace y cuándo lo hace. Con respeto, seguridad, confiabilidad, servicio y excelencia. El cliente percibe y diferencia cuando existe hacia él un énfasis marcado en satisfacerlo en todos los detalles y valora económicamente con su compra del bien o del servicio y también verbalmente, la habilidad que posee quien fabrica y vendió el producto o servicio.

Las variables que más influyen en la satisfacción de los clientes

<b>Variables</b>	<b>Conceptos</b>
<b>Calidad del producto o servicio</b>	Constituye, sin dudas, un factor de peso determinante para la elección de los clientes que las características de un producto o servicio satisfagan sus necesidades.
<b>Precio justo</b>	Los clientes rechazan los costos de la no calidad y sentencian fuertemente que sean trasladados a los precios, los costos de las ineficiencias.
<b>Servicio en menor tiempo</b>	Es preponderante brindar una respuesta rápida desde el principio y a lo largo de la relación con el cliente.
<b>Seguridad y confiabilidad</b>	Se asume como un factor esencial la seguridad que infunde no sólo la institución, sino también la marca. Ello requiere trabajo y esfuerzo continuo e involucra a todos los niveles y personal de la firma, como así también a los proveedores.
<b>Mejora continua</b>	El cliente valora la innovación sistemática y el perfeccionamiento constante, ya que logra potenciar su satisfacción como consumidor.
<b>Calidad y agilidad en el servicio de posventa</b>	Los servicios de posventas comprenden el conjunto de actos y actividades que influyen la satisfacción de los consumidores y que, en muchas oportunidades, afectan las decisiones de compras de éstos. Los clientes, cuando contratan un servicio o una compra, están comprando algo más que el producto o el servicio en sí mismo, adquieren el servicio de posventa que pueda satisfacer todas sus necesidades y expectativas con calidad y agilidad.

FUENTE: Elaboración propia en base a RICO, Rubén Roberto Calidad Estratégica Total: Total Quality Management, pág. 9.

### Camino hacia la calidad

Concepto	Procesos	Objetivos	Resultados
Gestión de la calidad	Planeamiento de la calidad	.Precisar los clientes internos y externos .Determinar las necesidades y elaborar productos y servicios que las satisfagan.	Planear la calidad
	Control de la calidad	.Monitorear, definir, comparar y ajustar productos y servicios de acuerdo a lo planificado.	Identificar imperfecciones de la calidad
	Mejoramiento de la calidad	.Eliminación de procesos fracasados, del despilfarro de los errores.	Corregir imperfecciones de la calidad

FUENTE: Elaboración propia en base a RICO, Rubén Roberto Calidad Estratégica Total: Total Quality Management, págs. 12 y 13.

#### **2.1.3. Clientes**

Podemos agruparlos en dos categorías. Una llamada **clientes internos**, que la integran cada una de las unidades operativas que reciben y suministran productos o servicios y dentro de cada unidad a cada integrante que genera procesos a otros empleados. Les sumamos a los directores y accionistas. La restante categoría, son los **clientes externos**, donde designamos a los proveedores, al gobierno e instituciones y quienes adquieren los productos y servicios.

## **2.2. Concepto de Calidad del Servicio**

En el caso que nos ocupa, entendemos al servicio, como el conjunto de prestaciones accesorias de naturaleza cuantitativa o cualitativa que acompaña a la prestación principal, ya consista ésta en un bien tangible o intangible.

En la medida en que las organizaciones tengan más dificultades para encontrar ventajas con las que competir, mayor atención tendrán que dedicar al servicio como fuente de diferenciación duradera<sup>19</sup>.

Centrando la efectivización de la calidad en el proceso, vamos a precisar que dicho factor surge del conjunto de tareas, agrupadas funcionalmente para establecer un accionar concreto, con el fin de que determinados insumos interactúen entre sí, para lograr los resultados previstos.

Un servicio es intangible, con la particularidad de que la prestación y el consumo son simultáneos. En servicios, la calidad está dada en términos de satisfacción del cliente y de los grandes principios rectores de Jacques Horovitz:

- En la calidad del servicio encontramos un único juez que es el cliente. Es quien determina el nivel de excelencia y en el servicio solo ve lo que no funciona.
- Las promesas que formula la empresa, deben alcanzar sus objetivos, ganar dinero y distinguirla de sus competidores. Deberán transformarse en normas de calidad.
- En servicio no existe el término medio, es necesario aspirar a la excelencia, al cero defecto. Un eslabón débil en la cadena de servicios, destruye el esfuerzo de todos.
- La gestión de la empresa debe apuntar a establecer las expectativas de un cliente y la realidad del servicio debe ajustarse a ellas.
- Los símbolos conforman un factor fundamental en el marco de los servicios, en cuanto hace a la percepción del grado de calidad. Las instalaciones, las vestimentas de los empleados, las caras alegres, el trato amable, la limpieza al grado de pulcritud y la comodidad ambiental.

---

<sup>19</sup> RUIZ-OLALLA, C. Gestión de la calidad del servicio, (en línea) 5campus.com, Control de Gestión <http://www.5campus.com/leccion/calidadserv>, consultado 27 de noviembre del 2014.



En cuanto a servicios, la calidad es el nivel de excelencia que la empresa ha decidido alcanzar para satisfacer a su cliente. Representa la medida en que dicho nivel se logra.

En calidad de servicios, la segmentación del mercado resulta necesaria, para definir al cliente clave. El nivel de excelencia podrá alcanzarse tan sólo en relación al cliente clave seleccionado. El servicio es el conjunto de prestaciones que espera el cliente, el grado de calidad de servicio, varía de un cliente a otro.

Administración para la Calidad y los Cuatro Principios Absolutos de Philip Crosby
1- La calidad se define como el cumplimiento de los requisitos
2- La calidad se logra a través de la prevención y no de la evaluación
3- Cero defectos es la norma de realización de la calidad y no, determinados niveles aceptables de calidad
4- La calidad no se mide por índices, sino por el precio del incumplimiento

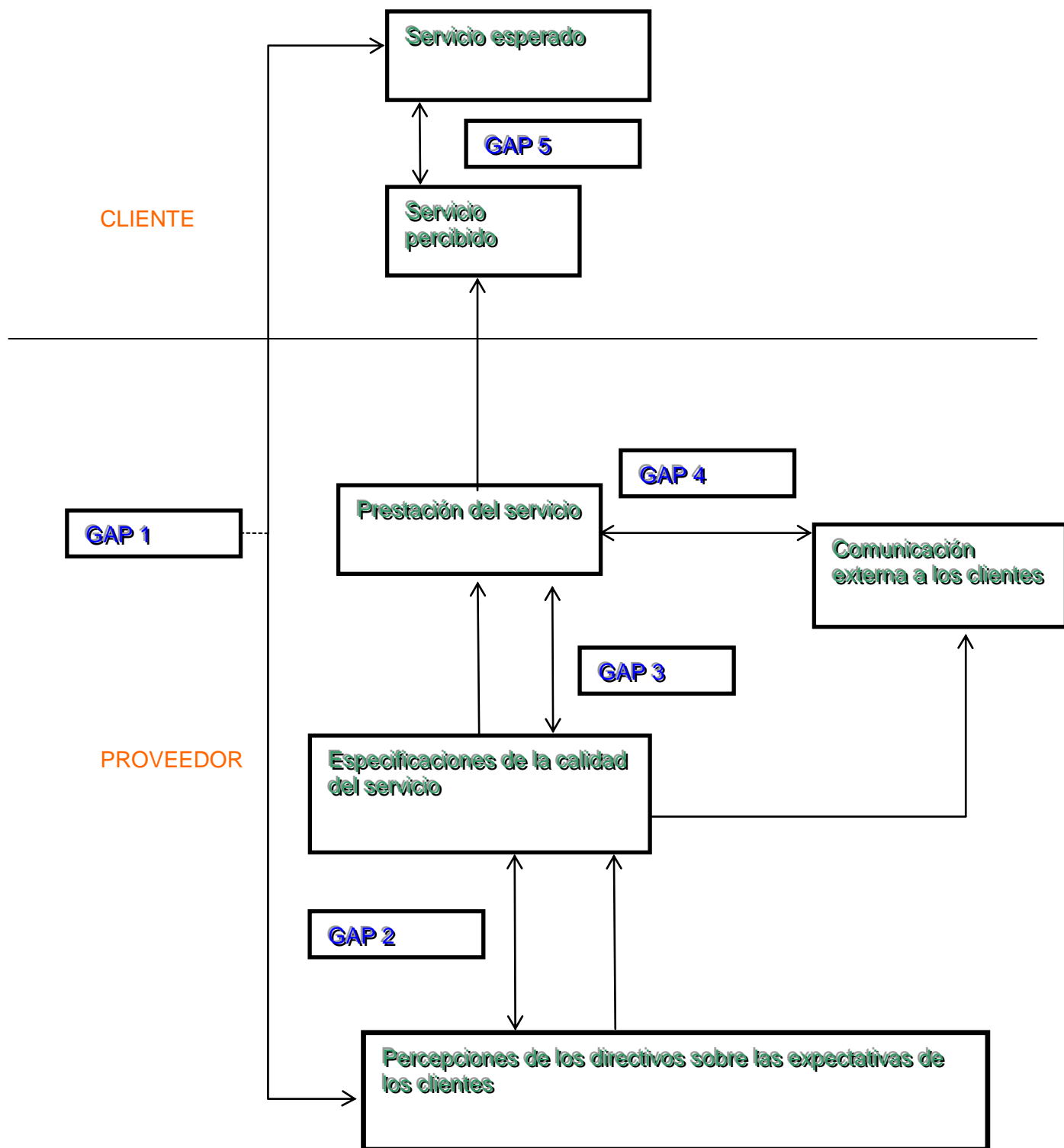
FUENTE: Elaboración propia en base a FRESCO, Juan Desarrollo Gerencial Hacia La Calidad Total, págs. 353 y 359.

### **2.2.1. Determinación de las dimensiones de Calidad**

Un modelo de calidad del servicio es una representación simplificada de la realidad, que toma en consideración aquellos elementos básicos capaces por sí solos de explicar convenientemente el nivel de calidad alcanzado en una organización desde el punto de vista de los clientes.

### **2.2.2. Modelo de Zeithaml, Parasuraman y Berry**

En este modelo se distinguen dos partes claramente diferenciadas pero relacionadas entre sí. La primera hace referencia a la manera en que los clientes se forman una opinión sobre la calidad de los servicios recibidos. La segunda refleja las diferencias que pueden producirse dentro de las organizaciones, lo que provoca una falta de calidad en el suministro a los clientes.



FUENTE: Diseño reproducido a partir de ZEITHAML, Valerie y otros Calidad Total En La Gestión De Servicios, pág. 52.

#### A- Los Gaps en la calidad del servicio

Introduce y analiza una serie de discrepancias, diferencias o gaps que pueden ser percibidas por los clientes: gap 5 o bien producirse internamente en las organizaciones proveedoras de los servicios gaps 1 al 4.

**Gap 1:** indica la discrepancia entre las expectativas de los clientes sobre un servicio concreto y las percepciones o creencias que se forman los directivos sobre lo que espera el consumidor de ese servicio.

**Gap 2:** mide la diferencia entre las percepciones de los directivos y las especificaciones o normas de calidad.

**Gap 3:** calcula la diferencia entre las especificaciones o normas de calidad del servicio y la prestación del mismo.

**Gap 4:** mide la discrepancia entre la prestación del servicio y la comunicación externa.

**Gap 5:** mide la diferencia entre el servicio esperado y el servicio percibido, determinando a través de dicha magnitud el nivel de calidad alcanzado. La forma para reducir esta diferencia es controlando y disminuyendo todas las demás.

$$GAP 5 = f(GAP 1, GAP 2, GAP 3, GAP 4)$$

Todas las deficiencias mencionadas hacen que el servicio suministrado por la organización no cubra las expectativas que los clientes tenían puestas en él.

#### B- La dimensionalidad

Una organización que pretenda alcanzar altos niveles en la calidad del servicio que suministra debe prestar una especial atención a los atributos en los que se fijan los clientes para juzgarla. La literatura se refiere a estos atributos con el término de dimensiones.

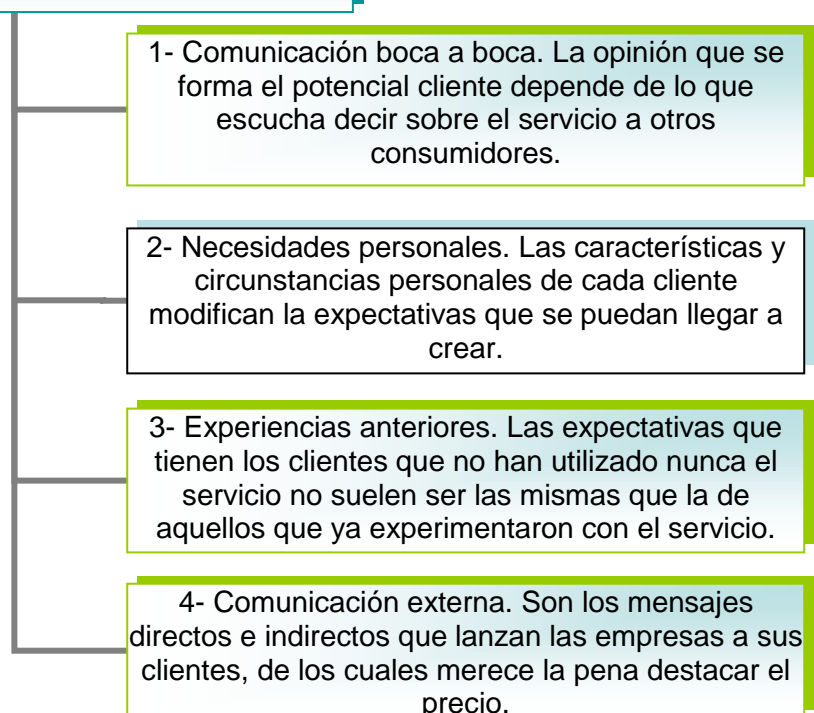
Con el estudio de la dimensionalidad la organización dispondrá de información relevante que le indicará en qué aspectos debe centrar los esfuerzos para que sean realmente apreciados, consiguiendo altas tasas de retorno en sus inversiones.

Los investigadores Parasuraman, Zeithaml y Berry han encontrado que en la mayoría de los servicios, los consumidores utilizan factores similares para evaluar la calidad de los mismos:

Factores similares para evaluar la calidad	
<b>La accesibilidad</b>	El servicio es fácil de obtener, en lugares cómodos, sin retardo en colas y en horas convenientes.
<b>La comunicación</b>	El servicio es descrito de manera precisa y en términos fáciles de comprender para el consumidor.
<b>Capacidad del personal</b>	El personal posee las habilidades y conocimientos necesarios.
<b>La cortesía y la amabilidad</b>	El personal es cortés, amable, respetuoso y atento.
<b>La credibilidad</b>	La empresa y sus empleados son confiables y quieren realmente ayudar a los clientes.
<b>El respeto de las normas y plazos</b>	La prestación del servicio se hace de manera uniforme y precisa.
<b>La capacidad de reacción</b>	El personal actúa rápidamente y con imaginación a los pedidos de los clientes.
<b>La seguridad</b>	El servicio es efectuado sin peligro, sin riesgo ni duda y respetando la confidencialidad.
<b>La tangibilidad</b>	Los aspectos materiales del servicio tienen un grado adecuado de calidad.
<b>La comprensión del cliente</b>	El personal se esfuerza en lograr empatía con los clientes y los trata de manera muy personal.

FUENTE: Elaboración propia a base del texto de RUIZ-OLALLA, C Gestión de la Calidad del Servicio (en línea) 5campus.com, Control de Gestión <http://www.5campus.com/leccion/calidadserv>. consultado 27 de noviembre del 2014.

## Factores que influyen en el servicio esperado



FUENTE: Elaboración propia a base del texto de RUIZ-OLALLA, C Gestión de la Calidad del Servicio (en línea) 5campus.com, Control de Gestión <http://www.5campus.com/leccion/calidadserv>. consultado 27 de noviembre del 2014.

### **2.3. Control de calidad**

#### **2.3.1. Control**

Ya sea poco o muy formalizado es fundamental para asegurar que todas y cada una de las actividades de una empresa se realicen de las formas deseadas y contribuyan a la consecución de los objetivos globales. Dentro de este concepto encontramos dos perspectivas claramente diferenciadas. Primero, una **perspectiva limitada** de lo que significa el control en la organización, centrada en muchos casos en el cálculo contable del resultado. Segundo, una **perspectiva amplia** del control que no solo considera los aspectos financieros sino también, el contexto en que se realizan las actividades, en especial los aspectos ligados al comportamiento individual, a la cultura organizativa y al entorno.

Desde la perspectiva limitada, se puede entender al control como el análisis a posteriori y en términos monetarios de la eficacia de la gestión de los diferentes

responsables de la empresa en relación a los resultados que se esperan conseguir o a los objetivos predeterminados. El control se realiza en forma racional y aisladamente de su contexto y se asegura a partir de la comparación entre los resultados obtenidos respecto a los previstos.

En cuanto a la perspectiva más amplia, se puede considerar que el control se ejerce desde diferentes mecanismos que miden el resultado final obtenido y que también tratan de orientar e influir en el comportamiento individual y organizativo para que sea el más conveniente para alcanzar los objetivos de la organización. En esta segunda perspectiva el control es realizado por la dirección y también por todas y cada una de las personas que forman parte de la organización, es realizado permanentemente y a posteriori, no se limita a los aspectos técnicos de su diseño, además que debe adecuarse tanto a la cultura de la organización como a las personas que forman parte de la empresa, no es conveniente centrarse en el resultado, él mismo se ha de realizar de forma flexible considerando al proceso de control como un mecanismo motivacional<sup>20</sup>.

¿Cómo definimos al **control de calidad**? Es un sistema de métodos de producción que económicamente genera bienes o servicios, acordes a los requisitos de los consumidores. El control de calidad moderno utiliza métodos estadísticos y suele llamarse control de calidad estadístico.

Según Ishikawa, practicar el control de calidad es desarrollar, diseñar, manufacturar y mantener un producto de calidad que sea el más económico, el más útil y siempre satisfactorio para el consumidor. Para alcanzar esta meta, es preciso que en la empresa todos promuevan y participen en el control de calidad. Un control de calidad con el fin de producir artículos que satisfagan los requisitos de los consumidores.

### **2.3.2. Garantía de calidad**

Es asegurar la calidad en un producto de modo que el cliente pueda comprarlo con confianza y utilizarlo largo tiempo con satisfacción. Para que un cliente compre confiado, debe tener cierta seguridad en determinado producto de un fabricante que

---

<sup>20</sup> AMAT, M° Joan El Control de Gestión: una perspectiva de Dirección, págs. 26 y 28.

haya ganado un buen nombre merced a haber estado suministrando artículos de calidad por muchos años.

Para la satisfacción del cliente, el producto no ha de tener fallas ni defectos, además de asegurar la calidad del diseño, esperando que el producto sea realmente funcional tal como el cliente espera. Es necesario un servicio eficiente y competente después de la venta. La calidad debe incorporarse dentro de cada proceso.

### **2.3.3. Control de calidad total**

Significa en términos amplios el control de la administración misma. Es que todo individuo en cada división de la empresa deberá estudiar, practicar y participar en el control de calidad. Tenemos que optar por educar a cada miembro de la división y dejar que cada persona aplique y promueva control de calidad. Esto debe ampliarse a toda la empresa, a los subcontratistas, a los sistemas de distribución y a las compañías filiales<sup>21</sup>.

La Calidad Total tiene dos fines, el primero es satisfacer las demandas que no son correspondidas y cada vez más exigente de los clientes y la restante, una vez logrado el fin anterior a través de la más alta productividad, se obtiene un mayor rendimiento de la inversión y además se logra mayor participación en los mercados. La calidad total implica visualizar y comprender el destino y luego saber cómo acceder a los caminos que conducen a ese mercado.

La clave central del sistema de calidad total es el consumidor, es por ello que en el diseño de dicho sistema y en los programas de calidad, es preponderante la atención de todo el personal en su conjunto en pos del logro de la satisfacción del cliente<sup>22</sup>.

### **2.3.4. Círculos de Calidad**

Uno de los modelos a ser tenido en cuenta para mejorar la eficiencia de nuestras empresas es el de los círculos de calidad o, mejor llamados, círculos de desarrollo. Nacen como una respuesta a una necesidad de optimizar a las organizaciones en todas las áreas y tornarlas más dinámicas, productivas, rentables y

---

<sup>21</sup> ISHIKAWA, Kaoru ¿Qué es el control total de calidad: la modalidad japonesa? pág. 84.

<sup>22</sup> RICO, Rubén Roberto Calidad Estratégica Total: Total Quality Management, pág. 50.

creativas. Todo ello traducido en un mejoramiento continuo, en la calidad de los procesos de los sistemas, de los programas, de la información, en la reducción de los costos, del personal, del Management, es decir, de la calidad integral de la organización.

Con el fin de hacerlos más eficientes, los círculos de calidad se conforman con un conjunto de individuos, que pueden alcanzar un mínimo de cinco y un máximo de nueve personas, que podrá variar según el tamaño y tipo de la empresa. Los integrantes se reúnen con la finalidad de intercambiar ideas, opiniones, enfoques y una vez comprendido el problema analizan e identifican las variables causales para luego elevar propuestas a la gerencia.

El grupo de integrantes se renueva permanentemente frente a cada desarrollo o problema, es decir, que la organización debe entrenar y motivar a todo el personal para cooperar y participar en la solución de los distintos asuntos con el objetivo de ir creando un verdadero cambio cultural.

Los círculos de calidad funcionan correctamente sólo si existe una integración de ideas de la alta dirección con las gerencias, un compromiso de las gerencias con este enfoque y con el objetivo medular de aumentar la capacidad y la productividad y además si se puede integrar a los círculos dentro de la estrategia de la organización.



¿Cómo funcionan estos círculos?



FUENTE: Elaboración propia en base a RICO, Rubén Ricardo Calidad Estratégica Total: Total Quality Management, pág. 64.

#### Ventajas de los círculos de calidad

<b>Ventajas de los círculos de calidad:</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Facilitan la alta participación y el trabajo en conjunto entre la gerencia, jefaturas, supervisores con los empleados.</li><li>• La claridad en los objetivos centrales de los círculos, es la investigación de las causas que crearon los efectos indeseables o bien los problemas, la solución propuesta y la puesta en práctica después de que sea aceptada dicha solución.</li><li>• La riqueza lograda expuesta en los contenidos de las propuestas de las soluciones.</li><li>• La velocidad y flexibilidad organizativa que se obtiene.</li></ul>
---	--

FUENTE: Elaboración propia en base a RICO, Rubén Ricardo Calidad Estratégica Total: Total Quality Management, pág. 63.

### 2.3.5. ¿Qué es la calidad para la organización?

El concepto de calidad total desde la óptica de la organización involucra algunas variables.

Variables	Descripción
Ambiente	Propicio para el desarrollo de la calidad total, lo cual implica lograr una cultura uniforme, compartida por toda la organización.
Management	El corazón del sistema que intenta incrementar la eficiencia y la productividad.
Empleador	Posee respeto por el ser humano y por sus potencialidades, formalizando un compromiso de hierro con el personal, motivándolo y reconociéndole sus esfuerzos.
Proceso y herramientas del sistema	Existe un buen funcionamiento con la asistencia de dos factores concurrentes: sistema y pasión.
Planeamiento y control estratégico	La calidad implica primero un cambio en la estrategia empresarial y luego un cambio en la estrategia competitiva, logrando ambas es sustancial la medición del desempeño, para que existan mejoras continuas.
Proveedores	La calidad es la suma de valores agregados a lo largo del proceso y el proveedor es parte de esa cadena perfectamente eslabonada.
Personal	Es una de la variables más importante, por el grado de involucramiento que asume, demostrando lealtad, identificación y colaboración permanente.
Consumidor	Protagonista central, la calidad debe planificarse a partir de la perspectiva del consumidor.

FUENTE: Elaboración propia en base a RICO, Rubén Ricardo Calidad Estratégica Total: Total Quality Management, pág. 5.

### 2.3.6. Control de calidad integrado

Es importante fomentar no solo el control de calidad, que es esencial, sino al mismo tiempo el control de costos que lo integran, el control de cantidades compuesto por volumen de la producción, ventas y el control de fechas de entrega.

Este método se basa en la suposición fundamental del control de calidad, de que el fabricante debe desarrollar, producir y vender artículos que satisfagan las

necesidades de los consumidores. Si no se conoce el costo, no se pueden hacer diseños ni planificación de calidad<sup>23</sup>.

## **2.4. Concepto de Calidad en la Gestión Pública**

La calidad en la gestión pública constituye una cultura transformadora que impulsa a la Administración Pública a su mejora permanente para satisfacer cabalmente las necesidades y expectativas de la ciudadanía con justicia, objetividad y eficiencia en el uso de los recursos públicos.

La calidad en la gestión pública debe medirse en función de la capacidad para satisfacer oportuna y adecuadamente las necesidades y expectativas de los ciudadanos de acuerdo a metas preestablecidas, alineadas con los fines y propósitos superiores de la Administración Pública y de acuerdo a los resultados cuantificables que tengan en cuenta el interés y las necesidades de la sociedad.

### **2.4.1. Principios**

#### **A- Eficacia**

La calidad en la gestión pública comprende cumplir con el principio de eficacia, entendida como la consecución de los objetivos, metas y estándares orientados a la satisfacción de las necesidades y expectativas del ciudadano.

#### **B- Eficiencia**

Es comprendido como la optimización de los resultados alcanzados por la Administración Pública con relación a los recursos disponibles e invertidos en su consecución.

#### **C- Economía**

Esto es, que el funcionamiento de la Administración Pública propenda a la utilización racional de los recursos públicos. La asignación de recursos a la Administración Pública se ajustará estrictamente a los requerimientos de su funcionamiento para el logro de las metas y objetivos previstos<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup> ISHIKAWA, Kaoru ¿Qué es el control total de calidad: la modalidad japonesa?, págs. 40 y 83.

<sup>24</sup> [www.clad.org/publicaciones](http://www.clad.org/publicaciones)

#### **2.4.2. Ley 24127: Premio Nacional a la Calidad**

La misma fue sancionada el 26 de agosto de 1992 y declara de interés nacional el **mejoramiento de la calidad en los procesos de producción de bienes y servicios**. Su objeto es la promoción, desarrollo y difusión de los procesos y sistemas destinados al mejoramiento continuo de la calidad en los productos y en los servicios que se originan en el sector empresario y en la esfera de la administración pública, a fin de apoyar la modernización y competitividad de las organizaciones.

Esta ley hace referencia a los **atributos de calidad** que serán tenidos en cuenta: el desarrollo, capacitación y participación de todos los miembros de la organización, satisfacción del consumidor, utilización de tecnologías que aumenten la productividad, integración conceptual y operativa con los proveedores, preservación del ambiente y conservación de los recursos. Aspiran al premio empresas privadas o estatales y organismos de la administración pública.

**El Ministerio de Economía de la Nación es la autoridad de aplicación** de la presente ley en lo que respecta al premio a otorgarse para el sector de las empresas privadas. Aquellos que reciban el premio tienen la obligación de comprometerse a difundir conceptos, herramientas, procesos o sistemas para la mejora de la calidad entre otras entidades establecidas en el país.

**La administración del Premio Nacional a la Calidad es ejercida por una fundación**, que está a cargo en forma exclusiva y con la responsabilidad de establecer los distintos aspectos que comprenden el proceso de evaluación y de selección establecidos en la presente ley. La misma es la Fundación del Premio Nacional a la Calidad.

El proceso de evaluación y selección que se elabore deberá contemplar la realización de todos los análisis, estudios y visitas, así como las etapas que sean necesarias a los fines de que la puntuación asignada y la selección efectuada sobre los aspirantes al premio se corresponda en un máximo a las condiciones de calidad exigidas. Además se crea un Consejo Revisor que tendrá como función entender en la mejora continua del Programa Nacional a la Calidad y en la transparencia del sistema, tanto del sector privado como de la administración pública.

## A- Componentes del Programa

Cada organismo adherente firma un convenio con la Secretaría de la Gestión Pública y elabora un plan de trabajo para la implementación del Programa Carta Compromiso con el Ciudadano. El primer paso es **la elaboración del mapa de producción externa** para registrar, en forma ordenada, la misión y objetivos centrales de cada organización, los procesos sustantivos a través de los cuales se organizan las actividades y los productos finales destinados a dar respuestas a las demandas existentes. El mapa se completa con la determinación, en forma precisa, de los destinatarios de cada uno de los productos de la organización.

A partir de allí, se establecen y difunden públicamente los niveles de calidad de los servicios que los destinatarios pueden esperar, de modo razonable, en cada caso, tanto de aquellos relacionados con la calidad de los productos y servicios esenciales, como los relacionados con los puntos de contacto existentes, entre ellos las áreas de atención al público.

La definición de estándares requiere que la organización determine previamente los atributos de calidad que, desde la perspectiva de la ciudadanía, deben poseer cada uno de los servicios para responder adecuadamente a sus necesidades y expectativas. Asimismo, requiere la construcción de indicadores que permitan monitorear su desempeño y verificar los resultados finales obtenidos.

B- El proceso de implementación de la Carta se desarrolla del siguiente modo:

### ETAPA I (3 meses)

.Identificación de la situación actual:

En relación al diseño y producción de los servicios

Con relación a la interacción entre la organización y los ciudadanos

.Definición de los compromisos de servicio sobre la base de:

Estándares de calidad

Compromisos de mejora

.Producto: Primera Carta Compromiso con el Ciudadano

### ETAPA II (9 meses)

Implementación de los sistemas de información para el monitoreo de los estándares

Establecimiento de los sistemas de seguimiento, control y evaluación.

Producto: Informe anual de avance  
Análisis de los resultados obtenidos  
Justificación de desvíos e incumplimientos  
Metodología y resultados de las consultas  
Alternativas para superar dificultades  
Proyección de objetivos y estándares

### **2.4.3. La implementación del Programa**

#### **A- Estándares de calidad de los servicios esenciales y puntos de contacto**

Para cumplir con su misión esencial cada organismo público, debe planificar sus actividades a partir de la identificación de los servicios que presta y los productos o bienes que genera, determinando los atributos de calidad que deben tener esos bienes y servicios. Éstos tendrán que ser diseñados y producidos de forma tal de responder satisfactoriamente a las expectativas de los ciudadanos.

Los estándares de calidad se definen tanto para la calidad intrínseca de los productos/servicios esenciales relacionados con la misión y objetivos de las instituciones, como los vinculados a los puntos de contacto existentes: Atención al Público, calidad del servicio en el momento que se produce la interacción entre la Administración y los ciudadanos. Además de la definición de factores o atributos de calidad, también se requiere la construcción de indicadores que permitan monitorear su desempeño y verificar los resultados finales.

#### **B- Sistema de información y comunicación**

El programa le asigna una importancia significativa a la comunicación, al punto que no se remite exclusivamente a brindar información necesaria para la difusión de los servicios, sino que apunta a la necesidad de generar acciones de comunicación integral con la ciudadanía, favoreciendo el mejoramiento de la gestión, la transparencia y la democratización.

Se considera a la información como el paso inicial imprescindible para facilitar a los ciudadanos el acceso a sus derechos, favorecer el cumplimiento de sus obligaciones y permitir su participación de una forma adecuada y responsable en el proceso de implementación de las políticas públicas.

En tal sentido, el Programa establece que los organismos deben brindar la información necesaria para que los ciudadanos conozcan los servicios ofrecidos y las formas de acceso a los mismos, hagan valer sus derechos y puedan cumplir con sus obligaciones y se interioricen de los mecanismos de participación que les permiten influir en la toma de decisiones de interés público.

#### C- Sistema de participación ciudadana

El fortalecimiento de la participación ciudadana, propuesto a través del Programa Carta Compromiso, tiene lugar específicamente en el momento de la implementación de las políticas públicas a través de los organismos de la Administración.

Este componente exige la necesidad de facilitar a la ciudadanía su participación en la elaboración de los programas, en el diseño, planificación e implementación de los servicios, en la evaluación de los resultados y en el control social de las organizaciones.

En el marco del Programa, la participación es un instrumento conveniente y, en muchos casos, imprescindible, para asegurar la eficacia de las organizaciones públicas. Así, el desarrollo del programa exige la opinión de los ciudadanos en la definición de los atributos del servicio para su diseño y producción de acuerdo a lo que ellos requieren, su opinión sobre los problemas que surjan al momento de la prestación a través del sistema de quejas y sugerencias y su opinión sobre los resultados y nivel de satisfacción por los servicios recibidos.

#### D- Monitoreo y evaluación de las actividades y resultados

El monitoreo tiene como objetivo obtener información permanente para los responsables políticos y operativos del Programa, sobre el grado de ejecución de los estándares y compromisos, la forma de empleo de los recursos disponibles y acerca del logro de los resultados. Es un seguimiento periódico, con el fin de encontrar deficiencias e incongruencias, para corregir y replanificar cuándo y dónde corresponda y como insumo principal para la toma de decisiones de mejora por parte de la Alta Dirección del organismo.

El seguimiento y monitoreo de las mediciones se vuelcan a un Tablero de Control que permite determinar, mediante los indicadores cuali-cuantitativos elaborados, en qué medida los estándares y compromisos, las actividades de mejora, el cronograma de trabajo y los resultados se cumplen de acuerdo a lo planificado.

Asimismo, favorece la realización de los ajustes necesarios con el fin de asegurar el cumplimiento de los estándares comprometidos para el período anual y una evaluación que sirva de base para la formulación de propuestas de mejora para el período inmediato posterior<sup>25</sup>.

## **2.5. Programa Carta Compromiso con el Ciudadano**

Este programa fue creado por el decreto presidencial 229/2000 y tiene como objeto la instrumentación de compromisos de servicio por parte de los organismos públicos prestadores directos, donde se transparenten las condiciones y modalidades operativas de las prestaciones así como los derechos que con relación al tema, asisten a los ciudadanos.

La finalidad del Programa Carta Compromiso con el Ciudadano es lograr una **mayor receptividad y mejor respuesta del Estado** a las necesidades y prioridades de los ciudadanos en lo referente a la prestación de los servicios a su cargo, estableciendo los principios y criterios generales que propendan a la mejora de la calidad de los mismos y reafirmando los derechos de los que goza el ciudadano frente a la Administración Pública Nacional, entre ellos derecho a la información clara, veraz y completa, entre otros.

### A- Principios Rectores

- **Igualdad:** el suministro de servicios públicos ha de regirse por este principio con relación a los derechos de los usuarios. El acceso y las reglas que rigen las relaciones entre los usuarios y los prestadores de servicios públicos deberán garantizar condiciones de igualdad, sin discriminación de ningún tipo.
- **Imparcialidad:** las unidades organizativas alcanzadas por el presente Decreto deben basar su comportamiento respecto a los ciudadanos en criterios de objetividad, justicia e imparcialidad. Las normas que regulan las condiciones

---

<sup>25</sup> [www.sgp.gov.ar](http://www.sgp.gov.ar)



generales y específicas de prestación de los servicios públicos deben ser interpretadas respetando esta obligación.

- Continuidad: deberá garantizarse este principio en la prestación de los servicios considerados esenciales.
- Participación: los usuarios y beneficiarios de servicios de atención al público deben contar con mecanismos que respeten este principio adecuado a cada caso, a fin de garantizar y proteger el derecho a una correcta prestación.
- Derecho a la información: los usuarios y beneficiarios de servicios comprendidos en el presente programa deben contar con la posibilidad de tener un efectivo acceso a la información en las condiciones que establece la normativa vigente.
- Calidad: las organizaciones alcanzadas por el presente Programa deben tender en la medida de sus posibilidades a la efectiva satisfacción de los usuarios en la prestación de los servicios a su cargo, dando cuenta de las iniciativas que coloquen en marcha a tal efecto.
- Transparencia: los organismos prestadores de servicios a los ciudadanos, deben realizar la publicidad de su gestión, en cuanto a conocer qué puede razonablemente esperarse en cada caso, como garantía de efectividad y eficiencia en la asignación de sus recursos humanos, económicos y financieros.

#### B- Pautas de aplicación

- ◆ Informar a los usuarios sobre la naturaleza, contenido, características y formas de prestación de los servicios que brinda el organismo y los requerimientos para acceder a los mismos.
- ◆ Determinar los niveles o estándares de calidad actuales en la provisión de los servicios que se suministran a los usuarios y las metas cuantificables para su desempeño futuro.

- ◆ Establecer un sistema de monitoreo y evaluación del cumplimiento de los estándares sobre la base de un conjunto homogéneo de indicadores.
- ◆ Realizar una amplia difusión de los resultados, en un lenguaje claro y accesible para el conjunto de la población.
- ◆ Establecer un sistema de quejas y reclamos, así como mecanismos de compensación por errores injustificados o incumplimiento de los compromisos asumidos
- ◆ Establecer mecanismos de consulta a los usuarios acerca de los servicios que aquéllos demanden, sus sugerencias y opiniones para la mejora de los mismos.

C- ¿Qué son Servicios a los Ciudadanos?

A los efectos de la aplicación del presente Decreto, se consideran Servicios a los Ciudadanos a las prestaciones que el Estado brinda, por sí o por terceros, a los particulares, grupos de ellos o personas jurídicas, a fin de satisfacer sus necesidades, en virtud de las responsabilidades y competencias que le son propias.

## CAPÍTULO III: MODO DE GESTIÓN DIRECTO Y CALIDAD EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE AGUA POTABLE

### 3.1. Breve reseña histórica del servicio público de agua potable en Mendoza

La creación de AySAM fue producto de un largo proceso que comenzó años atrás, en donde se involucran distintas ideas de cómo gestionar los servicios públicos.

Los primeros habitantes, en la época de la fundación de **Mendoza**, se abastecían con agua de tres cauces: el zanjón Guaymaré, actual Cacique Guaymallén, la hijuela Allayme y la hijuela Tobal. En esos momentos no se potabilizaba el agua, sino que la misma era solamente clarificada.

Se puede considerar que **la primer obra hídrica** de Mendoza para mejorar el suministro del agua consumida por la población, se debe a una iniciativa del General José de San Martín que, como gobernador intendente de Cuyo, ordenó la construcción de un acueducto de barro cocido que nació en las vertientes del Challao y llegó hasta la actual Alameda.

Recién en el año 1884, se construyeron los primeros filtros que alimentaron a la ciudad de agua potable. Estos consistían en unos recipientes circulares que servían para recibir el agua del Challao.

En el año 1886, el cólera azotó a la provincia y en general la situación sanitaria era muy precaria, puesto que abundaban las enfermedades hídricas como la difteria y la fiebre tifoidea las cuales castigaron a la población mendocina.

Durante la gobernación de Tiburcio Benegas se construyeron importantes obras hídricas y de irrigación en nuestra provincia. En el año 1893 se construyó bajo la dirección del Ingeniero Cipolletti, en Luján de Cuyo, la **primera planta de tratamiento del agua** y nuevos filtros situados en el departamento de Godoy Cruz, desde los cuales se proveyó agua potable a los departamentos de Ciudad, Guaymallén y Las Heras, recién en 1910 se construyó el acueducto de Potrerillos que acercó agua del río Blanco.

En 1912, se crea **Obras Sanitarias de la Nación** por intermedio de la ley 8889, en el marco del primer Plan Nacional de Saneamiento. La prestación del servicio de agua potable en Mendoza estuvo a cargo de esta empresa, que tenía un sistema de gerencias regionales y unidades operativas en las localidades más importantes, hasta la transferencia de los servicios a las provincias que ocurrió el 1 de enero de 1981, en donde se crea **Obras Sanitarias Mendoza Sociedad del Estado**.

Una vez constituida Obras Sanitarias Mendoza Sociedad del Estado, como consecuencia del proceso de transferencia de servicios del Estado nacional a las diferentes provincias, ésta se presentó como un monopolio natural y legal, la cual tenía las siguientes características: la empresa esperaba que el servicio fuera demandado, el tratamiento de los distintos segmentos de usuarios era homogéneo y estandarizado y se financiaba con recursos propios.

Obras Sanitarias cumplió un papel significativo en todos los sectores y en especial durante el proceso de ajuste y privatizaciones de la década de los 90 que padeció Mendoza, donde se garantizó a los sectores vulnerables la posibilidad de proveerles la prestación de agua potable. Esta empresa **interactuaba** con la comunidad en busca de ciertos objetivos que configuraban su misión. Para satisfacer la demanda del servicio de agua potable, Obras Sanitarias Mendoza Sociedad del Estado actuaba como organizador trabajando mancomunadamente con los municipios y las organizaciones intermedias<sup>26</sup>.

En agosto de 1993 se sanciona en Mendoza la **ley 6044** que tenía como principales objetivos: el reordenamiento institucional de la prestación de los servicios de provisión de agua potable y de saneamiento y la protección de la calidad del agua, se apoyaba en la separación de las funciones de regulación, control y policía de los servicios de agua potable y saneamiento. Se creaba el **Ente Provincial de Agua y Saneamiento**, EPAS, como un ente autárquico del Estado provincial, con plena capacidad jurídica para actuar en los ámbitos del derecho público y privado, con patrimonio propio. Este ente resuelve en una única instancia administrativa las controversias que se suscitan con motivos de la prestación de los servicios regulados por ley.

---

<sup>26</sup> BERTRANOU, Armando y DÍAZ ARAUJO, Edgardo Investigación Sistémica sobre Regímenes de Gestión de Agua, pág. 17.

Se determinaba la autoridad responsable de la emisión de las normas de calidad del agua, mantenimiento y expansión del sistema de provisión de agua potable y desagües cloacales, promoción de la participación de los usuarios e incentivaba al uso racional del recurso hídrico.

**Declaraba sujeto a concesión** el servicio público de provisión de agua potable, desagües cloacales e industriales, cuya gestión se encontraba a cargo de Obras Sanitarias Mendoza Sociedad del Estado. El poder ejecutivo podía constituir una o más sociedades anónimas cuyo objeto social sería la prestación de los servicios de provisión de agua potable y saneamiento.

La transformación de Obras Sanitarias modificó la forma solidaria de satisfacer la demanda del servicio de agua potable. A partir de la privatización, el **mercado** fue el protagonista. El Estado provincial pasó a controlar la gestión del servicio público de agua potable. Con ese modelo, los sectores vulnerables como áreas periurbanas y zonas rurales resultaron afectados porque no formaron parte del sistema competitivo.

En el año 1995, el Ente Provincial de Aguas y Saneamiento, EPAS, sanciona el **Nuevo Marco Regulatorio Decreto 911/95** aplicable a la prestación del servicio de agua potable y desagües cloacales en la provincia de Mendoza.

En 1996 quedó conformada **Obras Sanitarias Mendoza Sociedad Anónima**, con una participación accionaria del 90% para el Estado y del 10% para sus trabajadores y esta nueva empresa firmó con el Estado un contrato de concesión del servicio de agua potable y cloacas.

Como en las privatizaciones a nivel nacional, en la provincia de Mendoza el Estado tuvo que hacerse cargo de reducir la planta permanente del personal para que estuviera a tono con las necesidades de los compradores. Así ofreció retiros voluntarios que permitieron pasar de 1200 a 1000 personas la planta permanente en el año 1998. Dos años después se vendió el 70% de las acciones a privados para cederles el control de la empresa. La mejor oferta llegó de la mano del grupo integrado por Saur Internacional, Italgas, Capital & Trade y Enron. Después Enron quebró y en el

año 2003 vendió su parte a menos del 10% del valor que había pagado por las acciones.



FUENTE: diarioaconcagua.com.ar

Obras Sanitarias Mendoza S.A. hasta junio del 2003 estaba controlada por **Saur Internacional** 32% de capital, **Azurix- Enron** 32%, **la provincia de Mendoza** 20% y **los trabajadores** de la firma 10%. En ese momento, el paquete mayoritario de acciones fue adquirido por el grupo empresario Sielecki, a través de su subsidiaria **South Water Argentina**. Importa señalar que dicho grupo controla el capital del laboratorio Phoenix y Petroquímica de Cuyo e incursionó en la producción vitivinícola con la compra de tierras y la instalación de una bodega boutique<sup>27</sup>.

Otra vez la empresa se vendió bajo el argumento de mejorar y hacer el servicio más eficiente y conseguir financiamiento para las obras de la Mendoza del futuro. Pero todo se diluyó en gastos corrientes y deuda pública.

En concreto Obras Sanitarias Mendoza existió hasta el año 2010, su período de tiempo fue durante los años 1996-2010 donde subsistieron graves incumplimientos del contrato de concesión. Unos de los más graves fue no cumplir con el acta de acuerdo del año 2005 entre la provincia y el operador del sistema.

---

<sup>27</sup> BASUALDO, Eduardo Sistema Político y Modelo de Acumulación. Tres ensayos sobre la Argentina actual, pág. 112.

En el año 2007, el operador del sistema de agua y saneamiento reconoció que debía el canon de Concesión a la provincia de Mendoza devengado durante el periodo 12/06/98 y el 31/12/04, llegando a firmarse una segunda carta de entendimiento donde Obras Sanitarias S.A. reclamaba una dudosa compensación por créditos que no le correspondían.

Durante el gobierno de Celso Jaque se decidió **intervenir** Obras Sanitarias Mendoza S.A. vía decreto 1690/09. El argumento consistió en considerar que se encontraba seriamente afectada la regularidad del servicio prestado por dicha sociedad. La intervención comprendió un plazo de 180 días, con la posibilidad de una prórroga por igual cantidad de tiempo.

Fue en el año 2010, que se **rescindió el contrato de concesión** que vinculaba al Estado provincial con Obras Sanitarias Mendoza S.A. por el decreto 1541/10. Los motivos aducidos fueron: incumplimientos legales del tipo societario y con los clientes, e incumplimientos técnico- operativos relacionados con la calidad del agua. El 1 de octubre de ese año se decretó la emergencia hídrica en todo el territorio de la provincia de Mendoza. Al mismo tiempo, la ley 6044 en su artículo 52 establece que todos los contratos firmados entre el Estado Provincial y Obras Sanitarias Mendoza S.A. deben contemplar su extinción y devolver a la provincia un sistema en plena operatividad. No obstante al instante de producirse la rescisión del contrato se sostuvo que tanto el Estado provincial como los entes privados no estaban en condiciones de asumir la responsabilidad de prestar el servicio por sí en forma directa. Por lo tanto se decidió la creación de una nueva **Sociedad Anónima con participación mayoritaria del Estado**, la cual recibió el nombre de **Agua y Saneamiento Mendoza Sociedad Anónima, AySAM S.A.** Esta figura jurídica se consideró la más adecuada para asegurar la fluidez operativa del servicio, brindando garantías de regularidad y continuidad en la prestación del servicio.

En nuestros días, Agua y Saneamiento Mendoza S.A. **es la mayor prestadora en la provincia del servicio de agua y saneamiento**, ya que cubre un total de 360.000 clientes. Su administración está integrada por un directorio formado por siete directores titulares y siete directores suplentes. La fiscalización de la empresa se encuentra en manos de una comisión fiscalizadora compuesta por tres síndicos titulares y tres síndicos suplentes. Su funcionamiento general está regido por la ley

provincial 8213/10. Esta sociedad será constituida inicialmente por la provincia de Mendoza y el Sindicato Único del Personal de Obras Sanitarias.

Su Objeto “es la prestación de los servicios de provisión de agua potable y de saneamiento en las áreas territoriales de operación que se definan en la provincia de Mendoza”.



FUENTE: [argentinavertical.com](http://argentinavertical.com)

El decreto 2648/10 del 26 de octubre del 2010 dispone la **aprobación** del Contrato de Concesión que vincula al poder Concedente con Agua y Saneamiento Mendoza Sociedad Anónima, AySAM S.A.

A esta sociedad se le transfirió la operación del servicio de provisión de agua potable y saneamiento a partir del **27 de septiembre del 2010** con todos los bienes de cualquier índole y naturaleza afectados a dicha operación, así como el personal de planta empleado hasta el momento por Obras Sanitarias Mendoza S.A.

Según el decreto 3284 de fecha 07 de diciembre del 2011 se prorroga por el término de un año la Emergencia Operativa de la empresa Agua y Saneamiento Mendoza Sociedad Anónima, AySAM S.A. Además se crea el programa de Recomposición y Convergencia de las tarifas para la empresa AySAM S.A., en conformidad con lo establecido por el Art. 9 de la Ley 8270, en tres etapas consecutivas un aumento del treinta y cinco por ciento para los valores tarifarios y precios de los Servicios Públicos de provisión de agua potable y saneamiento.



### 3.2. ¿Qué destacaron los medios digitales de la creación de AySAM?

Los mismos hicieron referencia a que la **intervención**, la **rescisión** del contrato con Obras Sanitarias Mendoza S.A. y la **creación** de AySAM S.A. tuvieron el **apoyo de todo el arco político** con representación parlamentaria, dando por entendido que la gestión indirecta del servicio de agua potable no tuvo resultados favorables. Se resalta que la nueva empresa estatal cuenta con un 90% del paquete accionario que corresponde a la provincia de Mendoza y el restante 10% pertenece a los empleados.

Quien estuvo al frente de la empresa fue Rolando Baldasso, que en el acto de asunción dijo que la prioridad la tendrá la **atención al cliente** y centraría su gestión en la **solidaridad** entre los usuarios a la hora de la distribución del fluido vital. Distinto a lo que venía ocurriendo con el operador privado que no se ocupaba de las demandas de los usuarios.

Los medios resaltaron también las palabras del entonces gobernador provincial Celso Jaque, que en el mismo acto se expresó diciendo **“todo el peso de la ley”** sobre los usuarios que derrochen agua. Además agregó: **“los que menos agua reciben son los que más cumplen, mientras los que más tienen más la derrochan”**<sup>28</sup>.

Evidentemente se marca la falta de control que no hubo por parte del Estado provincial hacia el antiguo operador y además que la gestión privada se centraba en lo comercial dejando de lado las necesidades de los sectores que recibían el servicio o que ni siquiera lo tenían.



FUENTE: protectora.org.ar

<sup>28</sup> [www.cuartointermedio.com.ar](http://www.cuartointermedio.com.ar) consultado 17 de octubre del 2014, [www.diariouno.com.ar](http://www.diariouno.com.ar) consultado 17 de octubre del 2014 y [www.prensa.mendoza.gov.ar](http://www.prensa.mendoza.gov.ar) consultado 17 de octubre del 2014.

### 3.3. Usuarios

Para acercarnos a los usuarios de AySAM y conocer qué opinan del servicio de agua potable realizamos un total de 80 encuestas en el departamento de Guaymallén, el más poblado de la provincia, con 283.803 personas que lo habitan. Encontramos que el 91.9% de los hogares tiene agua de red y solamente el 8.1% no posee el suministro de la misma.

Hogares con agua de red	Hogares sin agua de red	Total
73.285	6484	79.770

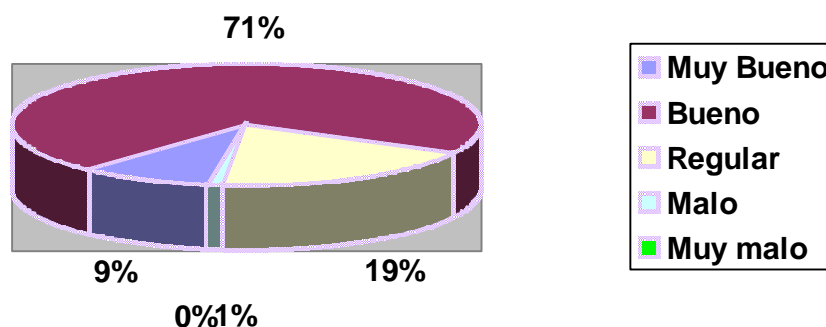
FUENTE: Elaboración propia en base a [www.censo2010.INDEC.gob.ar/resultados](http://www.censo2010.INDEC.gob.ar/resultados)

Las encuestas a los usuarios de **Guaymallén** constaron de 11 preguntas abiertas que fueron realizadas desde el 01 de agosto hasta 10 de septiembre del año 2014, cubriendo los **distritos** del departamento como: Bermejo, Capilla del Rosario, Corralitos, Dorrego, Pedro Molina, Rodeo de la Cruz, San José y Villa Nueva.

#### 3.3.1. Síntesis de las opiniones de los usuarios

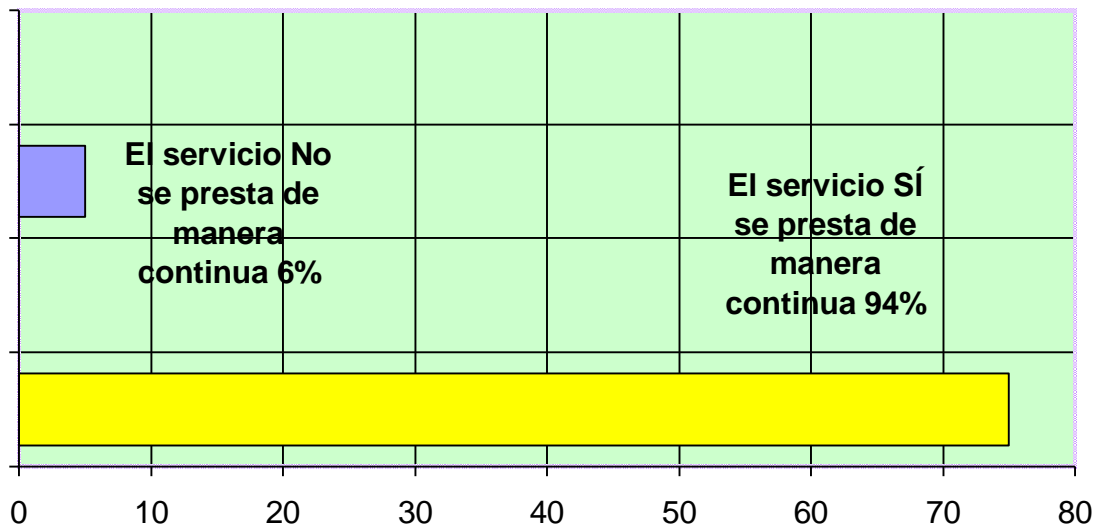
1. El servicio de agua potable tiene **un nivel alto de aprobación** entre los encuestados, ya que si sumamos a los usuarios que lo consideran como **muy bueno y bueno** al servicio obtenemos un 80% de casos afirmativos, los restantes usuarios lo calificaron al mismo como **regular y malo**.

Evaluación del servicio de agua potable por parte de los usuarios



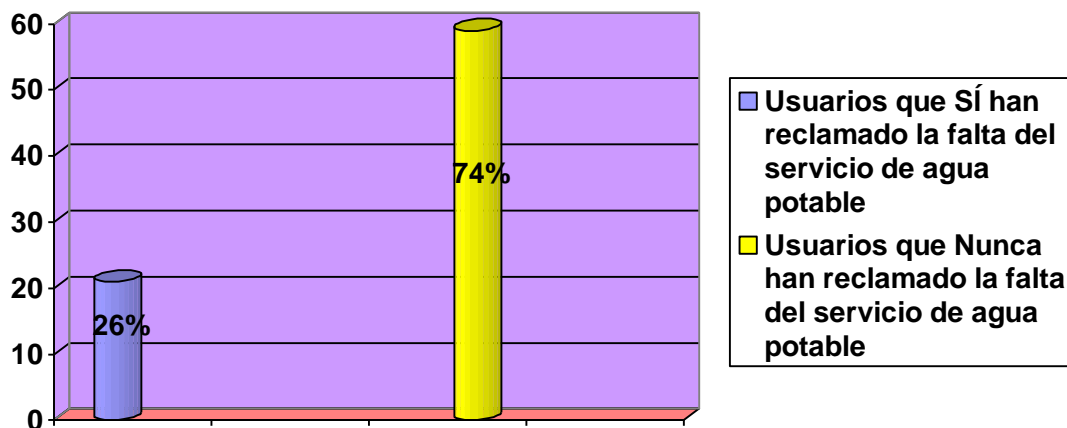
2. La mayoría de los usuarios sostiene que el **servicio de agua potable no se corta seguido** en el lugar en donde viven y que en caso de un corte se avisa anticipadamente por los medios de comunicación, para que se tomen las medidas necesarias para sobrellevar dicho inconveniente. Por lo que podemos decir que el **servicio es prestado de manera continua**.

Los usuarios consideran que el servicio se presta de manera continua



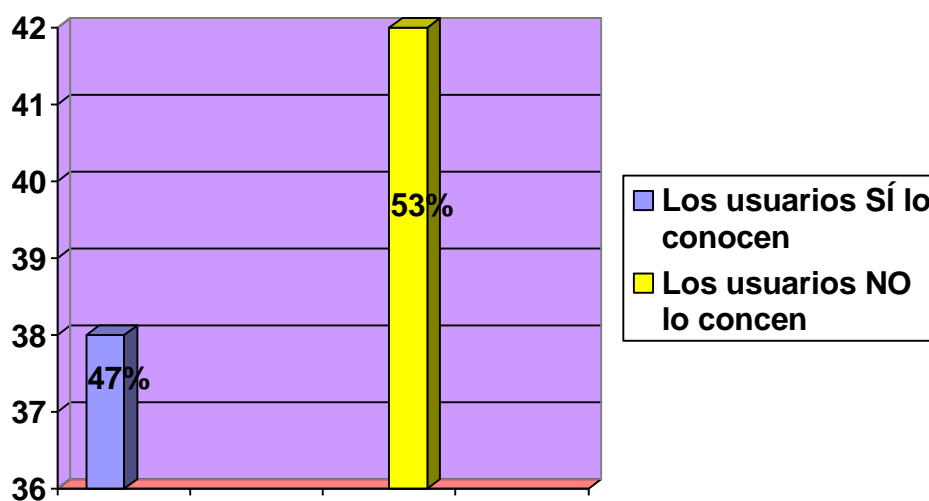
3. El nivel de **reclamo de los usuarios por la falta del servicio de agua es bajo**, la mayoría de los usuarios nos expresó que nunca han realizado reclamos ni al prestador ni al ente regulador. Los que han realizado reclamos sostienen que recibieron un buen trato cuando hicieron los mismos.

### Nivel de reclamo por falta del servicio



4. Más de la mitad de los encuestados **no conoce quién es el prestador** del servicio de agua potable en Guaymallén, podemos decir que la empresa que brinda el servicio AySAM S.A. no es identificada claramente por los usuarios, aunque muchos saben que en la factura de dicho servicio aparece un número telefónico para realizar reclamos.

### Conocimiento del prestador del servicio de agua potable



### **3.4. Opinión de expertos**

Para completar el trabajo que hicimos realizamos **entrevistas abiertas a personas especializadas en el tema gestión de calidad en la prestación de los servicios públicos**, que se produjeron en un lapso de tiempo que va desde el 8 de agosto hasta el 3 de noviembre del año 2014.

Describimos los principales antecedentes de los entrevistados:

- Alberto Godoy, es **asesor** del Subsecretario de Obras Públicas de la provincia, está cursando la Licenciatura en Ciencia Política y Administración Pública y su experiencia es **haber trabajado en la municipalidad de Lavalle** cuando la prestación del servicio de agua potable era realizada por el propio municipio dependiendo del Estado Nacional, además fue concejal de ese departamento.
- Luciano García Bistue, encargado de **asesorar** jurídicamente al Ministerio de Infraestructura del gobierno de la provincia de Mendoza, es abogado y estuvo **en un cargo ejecutivo en AySAM S.A** en la conformación del primer directorio de la empresa.
- Javier Montoro, **Presidente del Ente Provincial de Agua y Saneamiento, EPAS**, además es **abogado especialista en temas ambientales y de agua**. Nos recuerda que el EPAS es un ente autárquico según la ley 6044 y que su función específica es la regulación, control, defensa de los usuarios y asesoramiento al Poder Ejecutivo Provincial para la toma de decisiones.
- Eduardo Sosa, **Presidente de OIKOS RED AMBIENTAL** una organización de la sociedad civil, es **Licenciado en Gestión Ambiental**, con maestría en Gestión Integrada de los Recursos Hídricos.
- Alejandro Coll, es jefe de **Comunicación y Marketing de AySAM S.A.** desde hace tres años.
- Guillermo Amstutz, **Presidente del directorio de AySAM Sociedad Anónima con Participación Estatal Mayoritaria**, es **Ingeniero en Construcciones**, trabajó en la planificación y construcción de redes de agua, en el Departamento General de Irrigación y fue intendente de Las Heras.

#### A- Gestión Directa

Los entrevistados evalúan la gestión directa en la prestación del servicio de agua potable realizada por AySAM como **Buena**, teniendo en cuenta el contexto actual en donde se **garantiza el 100% de calidad en el agua potable** y la **continuidad** del servicio. Se han vuelto a realizar obras de infraestructura demandadas por los usuarios relacionadas al saneamiento y el agua potable.

*“Garantizamos el 100% de la calidad de agua potable”.*

*Guillermo Amstutz*

#### B- Normativa actual

La normativa que regula el uso del agua es **completa en general** ya que nuestra provincia es pionera en este tema en Argentina, además está vinculada a los tipos de usos que se puede hacer con el agua en nuestra provincia.

*“Es buena, bastante completa”.*

*L. García Bistué*

#### C- Diferencias entre AySAM y Obras Sanitarias Mendoza

El operador privado llevaba una política en que su área comercial tenía como premisa obtener ganancias económicas, dejando de lado los reclamos de los usuarios, las inversiones comprometidas en el contrato de concesión y la calidad del servicio, la **factibilidad de la empresa era sostenida mayoritariamente con la capacidad de pago de los clientes**.

La gestión directa, hace que el **Estado tenga injerencia en los problemas que padecen los usuarios con el servicio**, realizando las **inversiones para solucionarlos** y tiene que tratar de lograr la mayor eficiencia posible en su funcionamiento, dando por tierra la idea de que la gestión pública no es de calidad.

*“La capacidad de pago no es el criterio de factibilidad de AySAM S.A.”.*

*Eduardo Sosa*

#### D- Problemas en la prestación del servicio de agua

Estos tendrían dos características generales: cuando es **agua de río**, el principal déficit es la **antigüedad de la infraestructura** que la conduce, en la cual se torna importante la falta de inversión sobre todo de la época en que los privados estuvieron a cargo de la gestión del servicio, además agregamos una **falta de consciencia de los usuarios** por los derroches de agua que se producen en el lavado de veredas, autos y llenados de piletas, con el agravante de un crecimiento urbano sin control en los últimos años. En Mendoza, se **consume el doble de agua** que en otras regiones con iguales características climáticas y geográficas.

*“Un gran problema es el derroche de agua potable por parte de los usuarios”.*

*Alejandro Coll*

Por otro lado, **encontrar napas de calidad** es muy complicado, porque las perforaciones tienen que ser muy profundas por la contaminación de las más cercanas a las superficies lo que lleva a que se incrementen los costos.

#### E- Mejoras a introducir

Incluyen **equipamiento de camiones, camionetas, tecnología informática y herramientas especiales** que constantemente se tienen que renovar, adaptadas a las necesidades de Mendoza en donde encontramos zonas residenciales más altas que otras por lo tanto se necesita que el agua tenga presión para llegar a ellas, e **infraestructura** en las que tienen años de postergación obras como el **mejoramiento de las plantas de potabilización del agua** y además se tiene que **capacitar al usuario** para que realice un uso responsable del agua potable.

*“La desinversión y un Estado que estuvo ausente hace que cueste mucho recuperar lo humano y material de la empresa”.*

*Javier Montoro*

#### F- Plan Estratégico

Sí **existe uno**, que debería sumarse a una planificación del crecimiento urbano y humano, el mismo se contempla en el plan de obras que está llevando actualmente AySAM S.A.

## G- Fortalezas y Debilidades

**Fortalezas:** “Contamos con el dique de Potrerillos y su principal función es abastecer el consumo de agua a la población”.

Alberto Godoy

El Ente Provincial de Agua y Saneamiento y el Departamento General de Irrigación tienen funciones específicas para llevar adelante políticas relacionadas con el agua en nuestra provincia.

**Debilidades:** el rápido crecimiento poblacional hace que la empresa deba avocarse a realizar inversiones de manera urgente y el aumento de los costos de los insumos produce que se encarezcan las obras proyectadas. No se visualizan políticas claras que **beneficien a pequeños operadores** del servicio de agua potable.

En esta parte destacaremos brevemente los temas centrales mencionados por usuarios y expertos, los cuales nos introducen en la parte medular de esta tesis en la que analizamos la gestión y calidad en la prestación de los servicios públicos con el acento en AySAM S.A. Aguas Mendocinas.

### Evaluación del modo de gestión directa desde la perspectiva de los usuarios

<b>Fuente</b> <b>Tema</b>	<b>Usuarios</b>
¿Cuál es la evaluación del servicio de agua potable?	<b>Tiene un alto nivel de aprobación</b>
¿Consideran que el servicio se presta de manera continua?	<b>La mayoría sostiene que el servicio se presta de manera continua</b>
¿Cuál es el nivel de reclamo por la falta del servicio?	<b>Bajo</b>



¿Nivel de conocimiento del prestador del servicio de agua potable?	Más de la mitad de los encuestados no conoce quién es el prestador del servicio de agua potable en Guaymallén
--	---

FUENTE: Elaboración propia en base a las entrevistas y encuestas realizadas para esta investigación.

Evaluación del modo de gestión directa desde la perspectiva de los expertos

<b>Fuente</b> <b>Tema</b>	<b>Expertos</b>
¿Cómo evalúan la gestión directa?	Buena
¿Cuál es la valoración Normativa?	Completa
¿Principales diferencias entre AySAM y Obras Sanitarias Mendoza?	El prestador privado tenía como único objetivo tener ganancias económicas, dejando de lado a usuarios, inversiones comprometidas y calidad del servicio. AySAM S.A, logra que el Estado tenga nuevamente injerencia en los problemas que padecen los usuarios y lleva adelante inversiones para mejorar el servicio
¿Qué problemas se encuentran en la prestación del servicio de agua?	La antigüedad de la infraestructura, derroches de agua por parte de los usuarios y mala calidad de las napas de agua
¿Cuáles son las mejoras a introducir?	Equipamientos variados, obras de infraestructura y capacitación de los usuarios
¿Existe un plan estratégico para la empresa?	Sí y el mismo contempla las obras que lleva adelante la empresa

<p><b>Fortalezas y debilidades que se encuentran para prestar el servicio de agua potable</b></p>	<p><b>Fortalezas: Dique Potrerillos como abastecedor de agua para el consumo humano, los roles fundamentales que cumplen el EPAS y el Departamento General de irrigación para reglamentar el uso del agua y la personería jurídica de AySAM S.A.</b></p> <p><b>Debilidades: las inversiones urgentes que se deben hacer, el aumento de los costos que repercute para llevar adelante las obras y que no existen políticas concretas para los pequeños operadores</b></p>
---	--

FUENTE: Elaboración propia en base a las entrevistas y encuestas realizadas para esta investigación.

## CONCLUSIONES

Comenzamos esta tesis planteando la siguiente pregunta: **¿En qué medida el modo de gestión determina el nivel de calidad en la prestación de los servicios públicos?** Para responderla realizamos encuestas a usuarios y entrevistas a expertos, acotando el trabajo de campo al departamento de **Guaymallén**. En el tiempo que nos llevó la misma fuimos adquiriendo conocimiento y comprendiendo mucho más la importancia del tema que habíamos elegido.

Los **servicios públicos** también fueron alcanzados en nuestro país por las políticas que se dictaron en el Estado Neoliberal, los mismos fueron llevados adelante por **gestiones indirectas**, que solo se interesaban en satisfacer la demanda efectiva y cuando se cambia la estructura económica, las empresas privadas que gestionaban estos servicios dejan de realizar las inversiones previstas.

Cuando se pasa al **Estado Post Convertibilidad**, la **gestión directa** se hace cargo de la prestación de los servicios públicos y tiene que actuar con el fin de aplacar las necesidades sociales ofreciendo los servicios de interés colectivo a precios claramente inferiores a los que rigen en el mercado, teniendo que hacerse cargo de las **inversiones** no realizadas anteriormente.

Encontramos en la gestión directa de servicios públicos aspectos positivos, como que las mismas puedan contar con **planes estratégicos** y que contemplen las **necesidades de los usuarios** para encontrar soluciones y mejorar la calidad de vida de estos.

Es muy necesario que exista una **articulación** entre distintos entes del Estado, ya que facilitaría la implementación de **políticas eficientes** para mejorar la prestación de los servicios públicos y trazar las mismas a largo plazo. Podemos mencionar como ejemplo el caso del Ente Provincial de Agua y Saneamiento EPAS y AySAM S.A Aguas Mendocinas, que refleja cómo el ente regulador controla que se cumpla con los objetivos trazados por la empresa prestadora del servicio y respetando las normas vigentes

Creemos que la gestión directa de los servicios en su gran mayoría obtiene una **calificación positiva** por parte de la población, lo vemos reflejado en la prestación con continuidad. Más concretamente el servicio de agua potable prestado por AySAM S.A cuenta con un alto nivel de aprobación tanto de los usuarios como de los expertos consultados.

Si tuviéramos que corroborar la hipótesis planteada en esta tesis que decía: **el modo de gestión directa determina mejores niveles de calidad en la prestación de los servicios públicos garantizando continuidad y atención de los reclamos de usuarios**, la misma se verifica.

Para finalizar, en base a la información recopilada en esta investigación, decimos que en el modelo de Post Convertibilidad los servicios públicos volvieron a ser prestados por el **Estado**, configurando su rol nuevamente. Con la intervención de este último, se realizan las inversiones postergadas en el anterior modelo, trayendo la mejora en la **calidad** y **continuidad** de los servicios públicos, los cuales a su vez contemplan a los usuarios.

## REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA Y DOCUMENTAL

- ALVAREZ, Agustín Breve Historia de la Provincia de Mendoza; ed. 1 (Mendoza, Imprenta Oficial, 1932)
- AMAT, M° Joan El Control de Gestión: una perspectiva de Dirección; ed. 2 (Barcelona, Gestión 2000, 1996)
- ARIÑO ORTIZ, Gaspar La regulación económica; ed. 1 (Buenos Aires, Ábaco, 1996)
- BASUALDO, Eduardo Sistema Político y Modelo de Acumulación. Tres ensayos sobre la Argentina actual; ed. 1 (Buenos Aires, Cara o Ceca, 2012)
- BASUALDO, Eduardo y AZPIAZU, Daniel El proceso de privatizaciones en Argentina: la renegociación con las empresas privatizadas; ed. 1 (Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes, 2002)
- BERTRANOU, Armando y DÍAZ ARAUJO, Edgardo Investigación Sistémica sobre Regímenes de Gestión de Agua, <http://www.eclac.org>, 26 de noviembre 2014.
- CUOGHI, Leonora La función reguladora del Estado (Regulación y prestación del Servicio Público), en: <http://bdigital.uncu.edu.ar>
- DA VIÁ, Ana Unidad III: Marketing de Servicios (Documento de Cátedra, 2007)
- DEVLIN, Susan y DONG, H. La calidad del servicio desde la perspectiva del cliente (Marketing Research, 1994)
- FARRANDO, Ismael y MARTINEZ, Patricia Manual de Derecho Administrativo; ed. 2 (Buenos Aires, DEPALMA, 2000)
- FELDER, Ruth y LÓPEZ, Andrea Participación de los usuarios en el control de los servicios públicos privatizados. La experiencia argentina, en: REVISTA del CLAD Reforma y Democracia (Caracas, N° 14, Junio 1999)
- FRESCO, Juan Desarrollo Gerencial Hacia La Calidad Total; ed. 1 (Buenos Aires, MACCHI, 1991)
- GARCÍA DELGADO, Daniel Estado y Sociedad; ed. 1 (Buenos Aires, Norma, 1994)
- GARCÍA DELGADO, Daniel Estado-Nación y Globalización; ed. 1 (Buenos Aires, Ariel, 1998)
- GERCHUNOFF, Pablo y LLACH, Lucas Entre la Equidad y el Crecimiento. Ascenso y caída de la economía argentina 1880-2003; ed. 1 (Buenos Aires, Siglo Veintiuno, 2004)

HERNANDEZ SAMPIERI, Roberto y otros Metodología de la Investigación; ed. 3 (Colombia, Mc. Graw Hill, 1994)

ISHIKAWA, Kaoru ¿Qué es el control total de calidad: la modalidad japonesa?; ed 10; trad. Margarita Cárdenas (Buenos Aires, Norma, 1994)

MANSFIELD, Edwin Micro Economía Teoría y Aplicaciones; ed. 3; trad. Guillermo Escudé (Buenos Aires, Norma, 1994)

NEIRA, César Entes reguladores de servicios; la defensa de los usuarios; ed. 1 (Buenos Aires, Ad-Hoc, 1997)

RICO, Rubén Roberto Calidad Estratégica Total: Total Quality Management; ed. 3; (Buenos Aires, Macchi, 1993)

RUIZ-OLALLA, C. Gestión de la calidad del servicio, (en línea) 5campus.com, Control de Gestión <http://www.5campus.com/leccion/calidadserv>, 26 de noviembre del 2014.

ZEITHAML, Valerie y otros Calidad Total en la Gestión de Servicios; ed. 2 (Madrid, Díaz de Santos, 1993)

### **Normativas y Legislación**

Código Civil de la República Argentina.

CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA de 1994.

CONSTITUCIÓN DE LA PROVINCIA DE MENDOZA.

Decreto Provincial N° 167/96 Reforma del Estado

Decreto Provincial N° 1690/09. Intervención Administrativa al concesionario Obras Sanitarias Mendoza S.A.

Decreto Provincial N° 1737. Constitución de la Sociedad Agua y Saneamiento Mendoza S.A.

Decreto Provincial N° 1767. Rectifíquese el artículo quinto del estatuto de la Empresa Agua y Saneamiento Mendoza S.A.

Decreto Provincial N° 1957/09. Consejo Asesor de los Servicios Públicos de Agua Potable y Saneamiento.

Decreto Provincial N° 3284/11. Prórroga de la emergencia operativa de Agua y Saneamiento.

Decreto Provincial N° 889/96 Reforma del Estado.

Ley 23928 Convertibilidad.

Ley 23696 Reforma del Estado.

Ley 23697 Emergencia Económica.

Ley 24240 Defensa del Consumidor.

Ley General de Agua de la Provincia de Mendoza del 24/11/1888.

Ley Provincial N° 6921 Reforma del Estado provincial.

Ley Provincial N° 5961 Preservación, Conservación, Defensa y Mejoramiento del Medio Ambiente. Provincia de Mendoza.

Ley Provincial N° 6044. De Reordenamiento Institucional de Prestación de Servicios de Provisión de Agua Potable de Saneamiento, Protección y Calidad.

Ley Provincial N° 8196. Plazo de intervención administrativa del concesionario Obras Sanitarias Mendoza S.A.

Ley Provincial N° 8213. Decreto N° 1737 y su rectificatorio N° 1767.

Ley Provincial N° 8270. Implementación del Plan Estratégico de Mejoras del Agua Potable y Saneamiento de Mendoza

Decreto N° 911/95 Marco Regulatorio Ente Provincial de Agua y Saneamiento.

#### **Páginas Web:**

[aaeap.org.ar](http://aaeap.org.ar) Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública.

[argentinavertical.com](http://argentinavertical.com) Empresa de limpieza

[industriamilitarargentina.blogspot.com](http://industriamilitarargentina.blogspot.com) Página de la Industria Militar Argentina.

[protectora.org.ar](http://protectora.org.ar) Organización de Consumidores.

[www.argentina.gob.ar](http://www.argentina.gob.ar) Estado Nacional.

[www.boletinoficial.gov.ar](http://www.boletinoficial.gov.ar) Boletín Oficial de la República Argentina.

[www.boletinoficial.mendoza.gor.ar](http://www.boletinoficial.mendoza.gor.ar) Boletín Oficial de la Provincia de Mendoza.

[www.cofes.or.ar](http://www.cofes.or.ar) Consejo Federal de Entidades de Servicios Sanitarios.

[www.clad.org](http://www.clad.org) Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.

[www.cuartointermedio.com.ar](http://www.cuartointermedio.com.ar) Diario Digital de Mendoza.

[www.diarioaconcagua.com.ar](http://www.diarioaconcagua.com.ar) Diario Digital de Mendoza.

[www.diariouno.com.ar](http://www.diariouno.com.ar) Diario Digital de Mendoza.

[www.fcp.uncu.edu.ar](http://www.fcp.uncu.edu.ar) Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.

[www.gobernac.mendoza.gov.ar](http://www.gobernac.mendoza.gov.ar) Gobernación de la Provincia de Mendoza.

[www.censo2010.INDEC.gob.ar/resultados](http://www.censo2010.INDEC.gob.ar/resultados) Resultados del censo 2010.

[www.mapeo-rse.info](http://www.mapeo-rse.info) Fundación Iberoamericana para la Gestión de la Calidad.

[www.oikosredambiental.com](http://www.oikosredambiental.com) Organización de la Sociedad Civil dedicada a la resolución de conflictos ambientales en la provincia de Mendoza.

[www.oscaroszlak.org.ar](http://www.oscaroszlak.org.ar) Oscar Oszlak.

[www.profesionlesyempresarios.com](http://www.profesionlesyempresarios.com) Página que se relaciona con el mundo de los negocios.

[www.sgp.gov.ar](http://www.sgp.gov.ar) Secretaría de Gestión Pública. Jefatura de Gabinete de Ministros.

[www.taringa.net](http://www.taringa.net) Plataforma web donde los usuarios comparten contenidos.

[www.tribunet.com.ar](http://www.tribunet.com.ar) Colegio de Abogados y Procuradores de la Provincia de Mendoza.

[www.um.edu.ar](http://www.um.edu.ar) Universidad de Mendoza.

[www.uncu.edu.ar](http://www.uncu.edu.ar) Universidad Nacional de Cuyo.

[www.ypf.com](http://www.ypf.com) Yacimientos Petrolíferos Fiscales.