



UNIVERSIDAD ANDINA DE CUSCO
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA
ESCUELA PROFESIONAL DE **DERECHO**



“LOS SERVICIOS PÚBLICOS Y LAS PERSONAS QUE OCUPAN
ASOCIACIONES PRO VIVIENDA CONSTITUIDAS EN LA EXPANSIÓN
URBANA DEL DISTRITO DE CUSCO – 2019”

PRESENTADO POR:

BACHILLER EN DERECHO

RICHARD AMILCAR PANTANI TAPIA

TESIS PARA OPTAR EL TÍTULO
PROFESIONAL DE ABOGADO

ASESOR:

Prof. Dr. ERICSON DELGADO OTAZU

CUSCO – PERÚ

2020



AGRADECIMIENTOS

A mi Papá Justino Pantani Atausupa y mi Mamá Felicia Tapia Challco, por vuestro amor, enseñanzas y consejos, con todas mis fuerzas.

A mis hermanas Sandy Milagros e Ingrit Pamela, por vuestra confianza y compañía, con aprecio inmenso.

A mi amor, Yaneth Orué Mendoza, por tu lealtad, carisma y perseverancia, tinta blanca.

A mis amigos por las experiencias que compartimos.

A las personas que aún creemos en un mundo autosuficiente.

A mis ancestros, por vuestro legado heredado en la piedra, el maíz y el ayni.



DEDICATORIA

*A la frustración y la resiliencia que cada persona posee y, sobre todo,
A los que pierden el creer en sí mismos.
Porque la vida hay que vivirla sin limitaciones ni restricciones.
Recordando que es nuestra naturaleza el equivocarnos y aprender de estas.
También, porque el quedarse a sentir, pensar y decir sin hacer,
Es negar aquello que nos hace humanos.*



JURADO DICTAMINANTE Y ASESOR

1° JURADO DICTAMINANTE Prof. Dr. Leónidas NÚÑEZ ÁLVAREZ.

2° JURADO DICTAMINANTE Prof. Dr. César Eduardo ESCALANTE CÁRDENAS.

ASESOR DE TESIS:

Prof. Dr. Ericson DELGADO OTAZU.



ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS	ii
DEDICATORIA	iii
JURADO DICTAMINANTE Y ASESOR	iv
ÍNDICE.....	v
RELACIÓN DE TABLAS	ix
RELACIÓN DE FIGURAS	x
RESUMEN Y PALABRAS CLAVE	xi
CAPÍTULO I	1
EL PROBLEMA Y EL MÉTODO DE INVESTIGACIÓN.....	1
1.1 Problema.....	1
1.1.1 Planteamiento del problema	1
1.1.2 Formulación del problema.....	2
1.2 Objetivos	3
1.2.1 Objetivo general	3
1.2.2 Objetivo específico	3
1.3 Justificación.....	3
1.3.1 Conveniencia	4
1.3.2 Relevancia social	4
1.3.3 Implicancias prácticas.....	4
1.3.4 Valor teórico.....	4
1.3.5 Utilidad metodológica	5
1.4 Método	5
1.4.1 Diseño metodológico.....	5
1.4.2 Diseño contextual.....	5



1.4.3	Técnicas e instrumentos de recolección de datos, procesamiento y análisis de datos	6
1.4.4	Fiabilidad de la investigación	7
1.5	Hipótesis de trabajo	8
1.5.1	Hipótesis general	8
1.5.2	Hipótesis específica	8
1.6	Categorías de estudio	8
1.6.1	Sub categorías de estudio	8
CAPÍTULO II		9
DESARROLLO TEMÁTICO		9
SUB CAPITULO I. ANTECEDENTES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS		9
1.1	Tesis	9
1.1.1	Tesis 1	9
1.1.2	Tesis 2	10
1.1.3	Tesis 3	14
1.2	Trabajos académicos	19
1.2.1	Trabajo de grado	19
1.3	Artículos especializados	26
1.3.1	Artículo 1	26
1.3.2	Artículo 2	30
1.3.3	Artículo 3	31
1.3.4	Artículo 4	33
1.3.5	Artículo 5	35
SUB CAPITULO II. ANTECEDENTES DE LA EXPANSION URBANA		37
2.1	Tesis	37
2.1.1	Tesis 1	37
2.2	Artículos especializados	38



2.2.1 Artículo 1	38
2.2.2 Artículo 2	40
2.2.3 Artículo 3	41
SUB CAPITULO III. BASES TEÓRICAS	44
3.1 Los servicios públicos.....	44
3.1.1 Formación histórica del concepto.....	44
3.1.2 Incidencia del tipo de Estado	46
3.1.3 Teorización del concepto.	47
3.1.4 Características esenciales y actuales.....	53
3.1.5 Principios generales y contemporáneos.....	55
3.1.6 Difusión en países europeos.....	56
3.1.7 Noción de los servicios públicos en Perú.	57
3.1.8 Incorporación en las constituciones peruanas.....	58
3.1.9 Tratamiento jurisprudencial del Tribunal Constitucional (TC). Criterios adoptados.....	60
3.1.10 Los servicios públicos como Derechos fundamentales.	61
SUB CAPÍTULO IV. LA EXPANSIÓN URBANA.....	63
4.1 Concepto.....	63
SUB CAPÍTULO V. DISTRITO DE CUSCO	66
5.1 Ubicación	66
SUB CAPITULO VI. DEFINICIÓN DE TÉRMINOS	68
CAPITULO III.....	69
RESULTADOS Y ANÁLISIS DE LOS HALLAZGOS.....	69
3.1 Resultados del estudio.....	69
3.2 Análisis de los hallazgos	70
3.3 Discusión y contrastación teórica de los hallazgos	73
CONCLUSIONES	75



RECOMENDACIONES	76
BIBLIOGRAFÍA	77
ANEXOS	82
A. Matriz de Consistencia	82
B. Ficha de observación	83
C. Entrevistas	84



RELACIÓN DE TABLAS

Tabla 1. Descripción del diseño contextual.

Tabla 2. Técnicas e instrumentos.

Tabla 3. Los servicios públicos en las constituciones peruanas.



RELACIÓN DE FIGURAS

Figura 1. Ubicación del distrito de Cusco

Figura 2. Sectores de la Provincia de Cusco

Figura 3. Distrito de Cusco en áreas rural y urbana



RESUMEN Y PALABRAS CLAVE

Resumen: Los servicios públicos son derechos fundamentales que toda persona debe de gozar. La realidad que afrontan las asociaciones pro viviendas (APV) constituidas en la expansión del distrito de Cusco es incierta, pues existen familias que no tienen más que sus terrenos; a razón de ello, la investigación busca cómo se vulneran los derechos fundamentales a las personas que ocupan aquellas APV y cuáles les resultan indispensables para su desarrollo; los servicios públicos de agua y luz permiten un desarrollo adecuado de las personas y estos son reclamados por las personas que eligieron vivir entre el área rural y lo urbano. Este estudio es descriptivo y se enfoca cualitativamente. Concluye con que las personas que ocupan las APV no tienen estos servicios indispensables.

Palabras clave: Servicios públicos, expansión urbana, asociaciones pro viviendas, personas y derechos fundamentales.



Abstract: Public services are fundamental rights that every person should enjoy. The reality faced by the housing associations (APV) formed in the expansion of the Cusco district is uncertain, since there are families who only have their land; for this reason, the research seeks to see how the fundamental rights of the people who occupy those VCTs are violated and which are essential for their development; Public water and electricity services allow adequate development of people and these are claimed by people who chose to live between rural and urban areas. This study is descriptive and qualitatively focused. It concludes that the people who occupy the APV do not have these essential services.

Key words: Public services, urban expansion, housing associations, people and fundamental rights.



CAPÍTULO I

EL PROBLEMA Y EL MÉTODO DE INVESTIGACIÓN¹

1.1 Problema

1.1.1 Planteamiento del problema

Sí alzamos la mirada a la ciudad de Cusco veremos con facilidad que muchas personas y, sobre todo viviendas, ocupan los alrededores, es decir, que la población de la ciudad imperial está incrementándose y las viviendas empiezan a ocuparlas. Siendo un poco más próximos a un espacio concreto: en el distrito de Cusco, encontraremos muchas personas con sus viviendas respectivas asentadas en aquellos espacios: la *expansión urbana*. Siguiendo ésta línea, encontramos que las *personas* y sus viviendas que ocupan aquellos espacios están organizados en *asociaciones pro vivienda* (en adelante APV); y al observarlas con detenimiento notamos que carecen de *servicios públicos*. Y es aquí donde empieza la presente investigación. De inicio, tenemos que las todas las personas tenemos derechos consagrados en la Constitución de 1993 y el Estado a través de su administración es el encargado de garantizar su tutela.

En la actualidad se considera a los servicios públicos como “servicios de interés general cuyo uso está a disposición del público a cambio de una contraprestación tarifaria, sin discriminación alguna” (Reyna Alfaro & Ventura Saavedra , 2008, pág. 594). Y para tal fin, el Estado a través de la Constitución actual y vigente empezó a promover el desarrollo del país con una economía social de mercado, pues gracias a ello, muchas empresas se encargan de

¹ En aplicación de la RESOLUCIÓN N° 668-CU-2016-UAC del 24 de noviembre de 2016; pp. 9-11.



prestar servicios públicos a las personas; así tenemos que, en la capital histórica del Perú, existen varias empresas que prestan estos servicios; por citar algunos ejemplos: EPS. SEDACUSCO SA., ELECTRO SUR ESTE SAA., asimismo, estas empresas tienen entidades que regulan sus actividades, son los denominados Organismos Reguladores. De esta forma, los gobiernos locales² mediante la descentralización: promueven la prestación de servicios públicos y para esto los organizan, reglamentan y administran.

De todo esto, podemos destacar que los servicios públicos están garantizados para todas las personas. Y retomando a las APV podemos considerar que las personas que habitan aquellas deben de gozar de tales servicios; sin embargo, la realidad es diferente, puesto que los servicios públicos se encuentran ausentes en las asociaciones. Es por todo lo expuesto que, la investigación se centra en el cómo afectan los servicios públicos a las personas y cuáles servicios son indispensables para las personas que ocupan las APV en la expansión urbana de distrito de Cusco.

1.1.2 Formulación del problema

- *Problema principal.*
- ¿Cómo afectan los servicios públicos a las personas que ocupan asociaciones pro viviendas constituidas en la expansión urbana del distrito de Cusco?

² Sobre todo, las Municipalidades Provinciales y para el presente caso la Municipalidad Distrital.



- *Problema secundario.*

- ¿Cuáles son los servicios públicos indispensables para las personas que ocupan asociaciones pro viviendas constituidas en la expansión urbana del distrito de Cusco?

1.2 Objetivos

1.2.1 Objetivo general

- Determinar cómo afectan los servicios públicos a las personas que ocupan asociaciones pro viviendas constituidas en la expansión urbana del distrito de Cusco.

1.2.2 Objetivo específico

- Identificar cuáles son los servicios públicos indispensables para las personas que ocupan asociaciones pro viviendas constituidas en la expansión urbana del distrito de Cusco.

1.3 Justificación

La presente investigación se justifica en base a los “fundamentos” (Aranzamendi Ninacondor, 2009, pág. 64) y los “criterios para evaluar la importancia potencial” (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio , 2014, pág. 40) que a continuación se detallan:



1.3.1 Conveniencia

Los servicios públicos generan desarrollo en las personas y, en cierta medida, coadyuvan en su calidad de vida; puesto que, es necesario que el Estado los garantice para el desarrollo de las personas que ocupan las APV de la expansión urbana del distrito de Cusco.

1.3.2 Relevancia social

Esta investigación busca identificar los servicios públicos indispensables para las personas que ocupan APV en la expansión urbana del distrito de Cusco, los mismos que les permiten un desarrollo adecuado; y cómo vulneran derechos fundamentales que a todo peruano le es inmanente.

1.3.3 Implicancias prácticas

Esta investigación ayudará a resolver la incertidumbre del cómo afectan a las personas que ocupan APV constituidas en la expansión urbana del distrito de Cusco, el no tener servicios públicos; asimismo, identificará los indispensables.

1.3.4 Valor teórico

Su valor reside en reconocer que los servicios públicos son derechos fundamentales que todas las personas deben de gozar, aun las que ocupan APV en la expansión urbana del distrito de Cusco.



1.3.5 Utilidad metodológica

Se investiga un fenómeno jurídico que permite incrementar el conocimiento científico de los servicios públicos en las personas que ocupan APV, constituidas en la expansión urbana del distrito de Cusco mediante técnicas adecuadas de análisis documental, observación y entrevistas de modo confiable.

1.4 Método

1.4.1 Diseño metodológico

El diseño es fenomenológico empírico, puesto que se describirán cómo afectan los servicios públicos a las personas que ocupan las APV constituidas en la expansión urbana del distrito de Cusco y cuáles son los indispensables para ellos. Así, el enfoque es cualitativo, ya que el “tema del estudio ha sido poco explorado o no se ha hecho investigación al respecto en ningún grupo social específico” (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio , 2014, pág. 494) dentro del distrito de Cusco. Seguidamente, el tipo es básico y el nivel descriptivo.

1.4.2 Diseño contextual

Tabla 1. Descripción del diseño contextual.

Diseño contextual	Descripción
Escenario y tiempo	La expansión urbana del distrito de Cusco es el escenario para esta investigación. El



	tiempo de estudio es el segundo semestre del año 2019.
Coyuntura	La oportunidad favorable para esta investigación es la concurrencia de los servicios públicos y la expansión urbana en las APV del distrito de Cusco.
Unidades de estudio	Son las APV constituidas en la expansión urbana del distrito de Cusco y los servicios públicos que resulten y les sean indispensables para su desarrollo personal.

Elaboración propia.

1.4.3 Técnicas e instrumentos de recolección de datos, procesamiento y análisis de datos

Se reconocen como “técnicas de recopilación y registro de información al fichaje, y como técnica empírica o de campo, entre ellas, a la observación y a la entrevista” (Sumarriva Gonzales, 2009, págs. 92-98)³⁴.

Tabla 2. Técnicas e instrumentos.

Técnicas	Instrumentos
----------	--------------

³ Cf. *Ibidem*: 148-153.

⁴ Cf. *Hernández et al.* (2014): 399-408.



<p><i>Fichaje</i>, referido al análisis de los servicios públicos y la expansión urbana que se encuentren en libros, revistas, tesis, la red y otros documentos relacionados con la investigación.</p>	<p><i>Fichas documentales textuales</i> que permitan identificar el desarrollo teórico de los servicios públicos y la expansión urbana; de la misma forma, permitan analizar la información relacionada con la investigación.</p>
<p><i>Observación</i> de los servicios públicos en las viviendas de las personas que ocupan las APV de la expansión urbana del distrito de Cusco.</p>	<p><i>Fichas de observación</i> que permitan identificar los servicios públicos en las APV de expansión urbana del distrito de Cusco y cómo afectan a las personas que viven en ellas. También, permitan, procesar los datos relacionados con la investigación.</p>
<p><i>Entrevistas</i> a dos personas que viven en las APV de la expansión urbana del distrito de Cusco, preferentemente a un directivo y un asociado.</p>	<p><i>Entrevistas</i> que amplíen los detalles sobre los servicios públicos de cada APV de la expansión urbana del distrito de Cusco; y los indispensables para su desarrollo. Ello a fin de procesar y analizar los datos relacionados con la investigación.</p>

Elaboración propia.

1.4.4 Fiabilidad de la investigación

La presente investigación tiene fiabilidad en el rigor de la investigación, puesto que se pretende investigar cómo afectan los servicios públicos a las personas que ocupan APV



constituidas en la expansión urbana del distrito de Cusco y cuáles son indispensables para ellos.

Y sobre todo en los criterios que maneja la investigación cualitativa.

1.5 Hipótesis de trabajo

1.5.1 Hipótesis general

- Los servicios públicos afectan vulnerando los derechos fundamentales de las personas que ocupan asociaciones pro viviendas constituidas en la expansión urbana del distrito de Cusco.

1.5.2 Hipótesis específica

- Los servicios públicos indispensables para las personas que ocupan asociaciones pro viviendas constituidas en la expansión urbana del distrito de Cusco son agua, electrificación y transporte público.

1.6 Categorías de estudio

- Servicios públicos.
- Expansión urbana.

1.6.1 Sub categorías de estudio

- Agua.
- Electrificación.
- Transporte público.
- Asociaciones pro viviendas.



CAPÍTULO II

DESARROLLO TEMÁTICO

SUB CAPITULO I. ANTECEDENTES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

1.1 Tesis

1.1.1 Tesis 1

En la tesis titulada “*ANÁLISIS JURÍDICO Y DOCTRINARIO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO GUATEMALTECO*” para obtener el grado académico de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala; su autora Berta Elizabeth Cifuentes Doering (2007, pág. 83) arriba a las siguientes conclusiones son:

1. Los servicios públicos son la organización debidamente controlada a través de la administración pública, basados en la actividad encaminada a la efectiva satisfacción de las necesidades de la colectividad.
2. La principal característica de los servicios públicos es que los mismos son continuos, o sea, no pueden ser paralizados ni mucho menos interrumpidos, ya que la falta de funcionamiento de los mismos afecta el bien común.
3. El servicio público al ser un beneficio social, se presta en igualdad de condiciones, y no permite el establecimiento de categorías de los usuarios, ya que todos se mantienen en igualdad de condiciones.



4. La prestación de la mayoría de los servicios públicos se encuentra en manos de ministerios, municipalidades y direcciones, que son prestados de manera directa o bien mediante empresas públicas o privadas a través de las concesiones.
5. La importancia que tiene el análisis jurídico y doctrinario de los servicios públicos para el derecho administrativo es de primer orden, debido a ello existe regulación legal explícita de los mismos, que garantiza la continuidad de dichos servicios, así como también los mecanismos debidamente establecidos para que el Estado guatemalteco pueda concesionarlos o bien prestarlos cuando sean fundamentales para el desarrollo del país.

1.1.2 Tesis 2

En la tesis titulada “**LA GESTIÓN CONTRACTUAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS LOCALES**” para obtener el grado de Doctor en Derecho y Ciencia Política del Programa de Doctorado en Derecho y Ciencia Política del Departamento de Derecho Constitucional y Ciencia Política de la *Facultat de Dret de la Universitat de Barcelona*; su autor José Luis Martínez-Alonso Comps (2016, págs. 875-884) arribo a las siguientes conclusiones: *8.1. Sobre la polémica en torno a la funcionalidad en el ámbito local del contrato de gestión de servicios públicos y de la concesión, en particular, en el marco de los sistemas locales de bienestar:*

Primera. El marco jurídico-político de los sistemas locales de bienestar

Desde los inicios de los Ayuntamientos democráticos en abril de 1979, los *gobiernos locales* han venido prestando un número creciente de servicios públicos, en el marco de la L 7/1985, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LBRL) y de las legislaciones autonómicas dictadas en su desarrollo. Pese a las



dificultades económico-financieras y a las derivadas de la atomizada estructura del subsistema local, lo cierto es que el ejercicio de esa actividad y su papel como *agentes de bienestar* han contribuido notablemente a la consecución de las finalidades del *Estado social*, caracterización que, junto con las de *democrático* y de *Derecho*, definen la forma en que se halla constituida España de acuerdo con la Constitución de 1978.

El resultado de esa actividad prestacional conforma lo que se ha venido en llamar *sistemas locales de bienestar*, cuya *dimensión sustantiva* abarca áreas de actuación muy diversas (educación, servicios sociales, sanidad, urbanismo, actividades socio-culturales y deportivas, medio ambiente y patrimonio historio-artístico, entre las principales) y la provisión de servicio e infraestructura básicas (abastecimiento de agua potable, alumbrado público, alcantarillado, limpieza viaria y recogida y tratamiento de residuos, por citar los más relevantes). La *dimensión procedimental* de tales sistemas se refiere al entramado de actores que participan en las diferentes fases del proceso de prestación de los servicios, lo que permite diferenciar dos grandes ámbitos:

- a) De un lado, el que atiende a la *distribución de responsabilidades entre las diferentes administraciones*, ya sea en términos de reparto de competencias, ya se articule en formas de cooperación, llevada a cabo por un número muy elevado de actores (casi 16.500 en abril de 2016), liderados por los ayuntamientos (8125, es esa fecha) y secundados por el resto de entidades (diputaciones, consejos y cabildos insulares, y las personificaciones instrumentales locales, por acrónimo PIL, denominación que acoge a



organismos autónomos, entidades empresariales y sociedades públicas, consorcios y mancomunidades, entre las más relevantes).

- b) De otro lado, el ámbito relativo a las *formas de prestación de los servicios*, ya sea mediante *gestión directa* por parte de esos actores públicos locales, o a través de la colaboración público-privada, calificada, en términos jurídicos, como *gestión indirecta de los servicios públicos*, bajo diferentes fórmulas contractuales (concesión, gestión interesada, concierto o sociedad mixta o, en los últimos años, contrato de servicios).

Transcurrido 37 años desde el advenimiento de la democracia, la articulación en *red* y como *sistema* de todo ese entramado partía de las bases de la *preeminencia del municipio* como matiz del subsistema local, la *cooperación intergubernamental* y la *imprescindibilidad de los diversos actores* que intervenían. Sobre esas bases y en cuanto al resultado alcanzado, se concluye que son innegables los logros obtenidos en los sistemas locales de bienestar en España.

Cuarta. Los servicios públicos locales: definición, régimen competencial y modalidades.

No toda la acción pública local se identifica con los servicios públicos, toda vez que aquella incluye otras actividades, básicamente, las de fomento, intervención administrativa, iniciativa pública económica y ejercicio de las funciones públicas. Sentada esta precisión, es innegable la importancia de la actividad prestacional tiene en la acción de los gobernantes locales y cómo



su aportación ha constituido uno de los pilares básicos del Estado de Bienestar en España.

La falta de definición legal básica constituye una de las primeras dificultades para abordar el análisis de los servicios públicos. Centrándonos en el ámbito local, y con ligeras variaciones, la LBRL siempre ha mantenido una mención tautológica en su art. 85.1 de la LBRL: “*son servicios públicos locales los que prestan las Entidades locales en el ámbito de sus competencias*”. Esta expresión no sirve evidentemente para concretar qué son los servicios públicos, por lo que su delimitación necesariamente deberá venir determinada por una caracterización doctrinal o jurisprudencial.

Por *actividad de servicio público* en el ámbito local debe entenderse aquella actividad:

- *desarrollada* por una entidad pública local, por sí o mediante un gestor contratado, para satisfacer las necesidades de los usuarios, conjunto de personas destinatarias a la misma,
- *caracterizada*, objetivamente, por venir constituida por prestaciones técnicas que reportan utilidades a los usuarios que las reciben.
- *configurada* bajo criterios de generalidad e igualdad y en unas condiciones de continuidad y regularidad,
- y *declarada* por la legislación como servicio público local o *asumida* como tal por la entidad en el ámbito de sus competencias y de conformidad con el procedimiento administrativo establecido.



1.1.3 Tesis 3

En la tesis titulada “*LA EXIGIBILIDAD DE LOS SERVICIOS MUNICIPALES DE PRESTACIÓN OBLIGATORIA*” para optar el doctorado del Departamento de Derecho Administrativo de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Educación a Distancia de España; su autora Carmen Rocío Ramírez Bernal (2017, págs. 517-525) arriba a las conclusiones siguientes:

SEGUNDA. El reconocimiento de un derecho subjetivo al vecino en la legislación de régimen local redefine la relación jurídico administrativa subyacente.

El control de la inactividad material, hasta bien entrado el siglo XX, no corresponderá al vecino, al que no se le reconoce derecho subjetivo prestacional alguno correlacionado con las obligaciones municipales. Corresponde a un Estado fuertemente asentado, a través de una detallista hasta el exceso normativa sectorial; mediante la creación de órganos que supervisan la actuación de la administración local; o, por último, supliendo los escasos recursos de los municipios para el cumplimiento de sus obligaciones con la cooperación provincial, en detrimento de la potenciación de una auténtica autonomía financiera.

Innovando este esquema tradicional, la Ley de Bases de Régimen Local reconoce el derecho del vecino a exigir el establecimiento y prestación de determinados servicios municipales. El legislador de régimen local localiza, de un lado, la existencia de intereses jurídicos colectivos, previendo la obligatoriedad para los municipios de prestar determinados servicios. Y de otro, intereses jurídicos individuales, de los vecinos, a su recepción. Tales intereses



jurídicos individuales y colectivos, protegidos por el ordenamiento jurídico, nos remiten a la existencia de una relación jurídico pública subyacente, de tipo prestacional, entre el Municipio y el vecino. A lo largo de este estudio hemos tratado de analizar el desenvolvimiento de esta relación, desde su nacimiento, hasta la posibilidad de reclamación judicial en caso de incumplimiento. Siempre desde la doble perspectiva de ambas partes, el vecino (y su derecho) y del Municipio (y sus obligaciones).

TERCERA. Las obligaciones prestacionales del Municipio son una derivación de la cláusula del Estado social consagrada constitucionalmente.

La Constitución de 1978 supone un auténtico punto de inflexión, tanto en lo que se refiere a la gama de derechos constitucionalmente consagrados, como por la instauración de una nueva organización territorial. La consagración de un Estado social de derecho, se constituye en techo de bóveda de la presente investigación.

Las obligaciones prestacionales del Municipio derivan de la consagración de un Estado social. Con la Constitución se acepta, e incluso podemos afirmar que, en casos excepcionales, relacionados con servicios esenciales, se asume como precisa una administración prestadora de servicios, con la finalidad de garantizar una efectiva implementación de los derechos sociales consagrados constitucionalmente. En este punto ostenta un papel relevante el legislador estatal, en la determinación de los servicios de prestación obligatoria de los municipios, con la finalidad de homogeneizar el derecho a obtener la prestación de un mínimo de servicios en todo el territorio nacional.

La consagración del Estado social atribuye, pues, un especial protagonismo al poder legislativo (priorizando y regulando los servicios a prestar) y ejecutivo



(atribuyendo, en su caso, a la administración la responsabilidad en su gestión). Quizás la evolución del Estado social nos lleve a otro estadio, en el que, como principal garantía del desenvolvimiento de los derechos sociales se prevea su exigibilidad en vía jurisdiccional. Lo que sí que parece evidente es que la consagración de un conjunto de derechos sociales, entre los cuales destacamos a nuestros efectos el derecho a un medio ambiente adecuado y a la salubridad colectiva, imponen una nueva forma de legislar. Mandato que entendemos acatado por el legislador básico de régimen local, que atribuye la titularidad de determinados servicios de prestación obligatoria a los municipios, concretando de este modo los intereses jurídicos colectivos en juego. La determinación de la obligación prestacional municipal supone el cumplimiento, por parte del legislador básico estatal, de la imposición constitucional de legislar decantando los derechos sociales previstos constitucionalmente en derecho administrativo objetivo (art. 53.3 CE).

Más allá de los derechos sociales consagrados constitucionalmente, no encontramos en nuestra norma fundamental más que principios orientadores de la actividad administrativa, ninguna prescripción en cuanto al régimen jurídico de los servicios. En particular, por su trascendencia, hemos de mencionar los principios de eficacia, descentralización, autonomía local, sometimiento pleno a la ley y al derecho y estabilidad presupuestaria. En lo económico, la garantía de un equilibrio con el derecho a la libre competencia y la posibilidad de reservar legalmente al sector público el desenvolvimiento de servicios esenciales.

CUARTA. El derecho comunitario no afecta significativamente al concepto de servicio público, pero sí impone la reformulación de la teoría para su juridificación.



En cuanto a la incidencia del derecho comunitario estamos en condiciones de afirmar que aún queda margen para la actividad prestacional pública tradicional. Con respecto al régimen jurídico de estos servicios, al igual que en el texto constitucional, encontramos un conjunto de principios, entre los cuales hemos de destacar los principios de continuidad, igualdad, universalidad, asequibilidad y transparencia. Adicionalmente, se densifican las normas relativas a la adjudicación de los contratos públicos, así como las reglas para la financiación de los servicios por parte del sector público, en aras a que no se falsee el principio de libre competencia.

Tras el profundo proceso de liberalización de varios sectores económicos, la resiliencia de los servicios municipales de prestación obligatoria, derivados del primer industrialismo, merece ser analizada y reseñada, con la finalidad de adecuar su régimen jurídico a las exigencias y principios derivadas del derecho comunitario.

QUINTA. La concreción legal de un derecho subjetivo prestacional conlleva el derecho a la tutela judicial efectiva, como garantía propia del Estado de derecho.

Por parte del legislador de régimen local se han concretado intereses jurídicos colectivos, estableciendo algunos servicios como de prestación obligatoria por parte de los municipios. Adicionalmente, y de forma novedosa, identifica también intereses jurídicos individuales, atribuyendo lo que hemos venido denominando un derecho subjetivo prestacional al vecino.

Las garantías jurisdiccionales aparejadas a los derechos sociales consagrados legalmente dependerán precisamente de la concreción que, de los intereses jurídicos individuales, lleve a cabo el legislador. El derecho subjetivo



prestacional, como cualquier otro derecho subjetivo, está revestido de las garantías de tutela judicial consagradas en el art. 24 CE.

UNDÉCIMA. No puede pretenderse una prestación eficiente de unos servicios insuficientemente concretados o sistematizados, simplemente responsabilizando de su coordinación a un ente local con mayor sustento territorial.

Para concretar el nivel territorial óptimo para el desenvolvimiento de determinadas prestaciones, y atribución de la correspondiente titularidad de los servicios, previamente hay que concretar las prestaciones debidas, y sus estándares de calidad, para poder comparar así de forma más objetiva su coste efectivo en municipios con diferentes estratos poblacionales. No puede pretenderse una prestación eficiente de unos servicios insuficientemente concretados o sistematizados, sin prescripciones de calidad, simplemente responsabilizando de su coordinación (que no de su titularidad) a un ente local con mayor sustento territorial, fundamentándose en teorías de economía de escala, por más que esta perspectiva no pueda ser tachada de inconstitucional.

La reforma no sólo ha obviado la correlación de las obligaciones prestacionales de los municipios con los derechos prestacionales de los vecinos. También ha obviado cualquier otra alternativa que no pase por la reducción de los costes de los servicios. Las circunstancias macroeconómicas de los municipios españoles nos llevan a concluir un cierto desequilibrio estructural entre ingresos y gastos. Nuevamente se potencia la coordinación/cooperación provincial, en detrimento de la potenciación de la autonomía financiera de los municipios.



1.2 Trabajos académicos

1.2.1 Trabajo de grado

En el trabajo de grado titulado “*DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS COMO DERECHO FUNDAMENTAL. UN DERECHO DE LA POBLACIÓN VULNERABLE: ESTUDIO COMPARADO – COLOMBIA FRENTE A ESPAÑA*” para obtener el título de Abogada de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Colombia; su autora Paola Andrea Hernández Prieto (2014, págs. 143-147) arribo a las siguientes conclusiones:

1. EL CONCEPTO DE SERVICIOS PÚBLICOS HA EVOLUCIONADO, DE SER UNA FUNCIÓN PÚBLICA, A UNA ACTIVIDAD ORIENTADA A LA SATISFACCIÓN DE LAS NECESIDADES DE LA POBLACIÓN.

El concepto de servicios públicos ha evolucionado en el tiempo, separándose del concepto de “función pública”, entendida esta como la manifestación de la capacidad jurídica del estado; por cuanto que, los servicios públicos, más allá de ser de competencia estatal, comprenden un entramado de actividades técnicas, materiales e industriales que requieren de la colaboración de los particulares, para lograr su consecución.

Como prueba de lo anterior, la Ley 142 de 1994 en el artículo 15 definió las personas que pueden prestar los servicios públicos: las empresas de servicios públicos (ESP); las personas naturales o jurídicas que produzcan para ellas mismas; los municipios cuando asuman en forma directa, a través de su



administración central, la prestación de éstos; las organizaciones autorizadas conforme a la mentada ley para prestar servicios públicos en municipios menores en zonas rurales y en áreas o zonas urbanas específicas; y las entidades descentralizadas de cualquier orden territorial o nacional, que al momento de expedirse la Ley 142 de 1994 estén prestando cualquiera de los servicios públicos.

De igual forma, mediante el Régimen de los Servicios Públicos Domiciliarios, se evidencia una clara relación que debe existir entre particulares y el Estado, ya que, estableció la Intervención de este último en los Servicios Públicos, el cual debe garantizar la calidad del bien objeto del servicio público y su disposición final para asegurar el mejoramiento de la calidad de vida de los usuarios y la prestación continua e ininterrumpida; así como, la función Social de las Empresas, en el entendido que las ESPD deben asegurar que el servicio se preste en forma continua y eficiente, y sin abuso de la posición dominante que la entidad pueda tener frente al usuario o a terceros.

En consecuencia, los servicios públicos domiciliarios son mecanismos de los cuales se vale el Estado, ya sea a través de entidades públicas o privadas, para proporcionar bienes o servicios dirigidos a satisfacer las necesidades básicas de subsistencia de toda la comunidad, sujetándose siempre al ordenamiento legal y constitucional que lo regule.

2. EXISTEN FACTORES TANTO ECONÓMICOS, SOCIALES, CULTURALES Y AMBIENTALES A LOS QUE SE VE SOMETIDA UNA PARTE DE LA POBLACIÓN QUE LES IMPIDE EL DISFRUTE



DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS Y, EN CONSECUENCIA, LA DE SUS DERECHOS FUNDAMENTALES.

Los derechos fundamentales consagrados en la constitución serían simplemente, ideales, si no existieran las condiciones materiales para que sus destinatarios gocen de ellos. Lo mismo sucede con el acceso a los servicios públicos domiciliarios por parte de un sector de la población que, dada su especial condición de vulnerabilidad, les es complicado disfrutar de ellos.

Es el caso de las personas en condición de vulnerabilidad, dentro de las cuales se puede destacar a las personas en condición de desplazamiento; las personas en situación de discapacidad; las mujeres cabeza de familia; los adultos mayores; los grupos indígenas; y las personas sin ingresos económicos.

La vulnerabilidad de este grupo de personas se encuentra asociada a su incapacidad, generada por diversas situaciones o factores (tanto externos como internos), para acceder al goce eficaz de determinados servicios ofrecidos, ya sea por el Estado o por el sector privado. Como consecuencia de ello, son los distintos factores tanto económicos, sociales, culturales, ambientales a los que se ve sometido el ser humano, que lo llevan a un grado de vulnerabilidad, además, de no contar con ingresos económicos, un lugar de residencia, por origen étnico, por discapacidad o cualquier tipo de enfermedad.

Teniendo en cuenta los factores enunciados, la Corte Constitucional ha ordenado que, cuando se pretenda suspender la prestación de un servicio público



domiciliario, se deben verificar unas especiales condiciones para que pueda ejecutarse tal medida, siempre respetando los derechos fundamentales a una vida digna de los usuarios que, dada su especial condición de vulnerabilidad, no pueden costear el servicio, además de abstenerse de suspender la prestación del servicio a pesar de la mora del usuario o por su incapacidad económica de asumir los costos para la adecuada prestación del servicio.

Entonces, los factores mencionados, sumados al difícil acceso a los servicios públicos domiciliarios, traen como consecuencia la vulneración de los derechos fundamentales de la población en condición de vulnerabilidad, tales como llevar una vida en condiciones dignas. De hecho, la Corte Constitucional ha establecido que no es posible gozar de los derechos fundamentales si no existe la posibilidad de acceder a una adecuada prestación de los servicios públicos domiciliarios.

3. LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS, NO OBSTANTE SER UN DERECHO ECONÓMICO Y SOCIAL, ESTÁ COMPUESTO DE TODOS LOS ELEMENTOS QUE FUNDAMENTAN LA ESTRUCTURA SUBJETIVA DE UN DERECHO FUNDAMENTAL.

Con el nacimiento de la Constitución Política de Colombia, se hizo tránsito de un Estado de Derecho, a uno Social de Derecho, y con ello, se elevó a un rango de constitucional una serie de derechos esenciales, que a la postre, se convertirían en fundamentales.



Estos derechos fundamentales se caracterizan por ser inherentes a la persona, por tanto, resultan indispensables para la supervivencia en condiciones “humanas” de la población. Es decir, que estos derechos nacen con las personas y son los que garantizan que los individuos se puedan desarrollar en sociedad, con lo cual, los derechos fundamentales se hacen exigibles al Estado.

En virtud de lo anterior, los componentes subjetivos de un derecho fundamental son: titular de un derecho, sujetos obligados de los derechos sociales fundamentales y el objeto de los derechos fundamentales. Estos componentes, ocasionan que, dentro de nuestro ordenamiento constitucional se puedan distinguir dos tipos de derechos, derechos fundamentales de aplicación directa y derechos fundamentales por conexidad o aplicación indirecta, perteneciendo estos últimos los derechos económicos, sociales y culturales dentro de los cuales se enmarca la prestación de servicios públicos domiciliarios, que dada su naturaleza no los hace merecedores de una protección directa mediante la acción de tutela.

Ahora bien, si bien, la Constitución estableció en su artículo 365 que el Estado debe garantizar la prestación de los servicios públicos a todos los habitantes del territorio nacional, el propio texto constitucional no precisa el contenido de la prestación de los servicios públicos domiciliarios.

En este sentido, el desconocimiento como derecho fundamental autónomo de los servicios públicos domiciliarios, condiciona su prestación por parte de los operadores encargados de ellos, así como, su protección mediante la acción de



tutela; lo que conlleva necesariamente a despojar a los derechos económicos, sociales y culturales (como la prestación de los servicios públicos domiciliarios) de su dimensión subjetiva, lo que implicaría, su exigibilidad frente al estado.

En consecuencia, la prestación de los servicios públicos domiciliarios, no obstante ser un derecho social, está compuesto de todos los elementos que fundamentan la estructura subjetiva de un derecho fundamental, es decir: un titular determinado (habitantes del territorio nacional), un sujeto obligado (el Estado y los operadores privados habilitados para prestar estos servicios) y un objeto identificable (la prestación de estos servicios).

4. SE DEBE CONSAGRAR EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA, TANTO, LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS COMO UN DERECHO FUNDAMENTAL, COMO, EL ACCESO A UN NIVEL MÍNIMO EN LA PRESTACIÓN DE ESTOS SERVICIOS POR PARTE DE LA POBLACIÓN VULNERABLE.

Los servicios públicos domiciliarios son mecanismos de los cuales se vale el Estado, ya sea a través de entidades públicas o privadas, para proporcionar bienes o servicios, dirigidos a satisfacer las necesidades básicas de subsistencia de toda la comunidad, sujetándose siempre al ordenamiento legal y constitucional que lo regule; por tanto, cumplen una finalidad pública, que evidencia lo esencial de su función y los reviste de un contenido fundamental.



En este sentido, partiendo del carácter esencial de los servicios públicos domiciliarios, mediante los cuales se busca alcanzar un nivel de vida digna, existen segmentos de la población que, debido a su especial condición de vulnerabilidad no logran cumplir dicho fin. Este tipo de población se caracteriza por estar conformado de personas que, por diferentes circunstancias económicas, sociales, culturales, laborales o familiares, se encuentran en estado de indefensión.

La anterior situación no es ajena a otros ordenamientos jurídicos extranjeros, tal es el caso de España, que, en el artículo 158.1 de su Constitución, se consagra como garantía un nivel mínimo en la prestación de los servicios públicos fundamentales. Valga aclarar, que en España no existe, como tal, el concepto de Servicios públicos domiciliarios, sino que allí se habla es de servicios de interés general. En este sentido, este país sigue los lineamientos establecidos por la OIT, mediante los cuales se consideran a los servicios públicos de suministro (agua, electricidad y gas) como fundamentales, y se destaca el desempeño que ellos cumplen como esencial en el desarrollo económico y social.

En este sentido, en España se encuentra consagrado la prestación de los servicios públicos domiciliarios (esenciales) como fundamentales (Constitución Española art. 150), garantizando un nivel mínimo de servicios públicos fundamentales y las correspondientes asignaciones presupuestarias; mientras que la LOFCA (Ley Orgánica 8 de 1980 art. 15) establece tales garantías y asignaciones, además de garantizar un régimen tarifario preferencial para los sectores económicamente débiles.



En este orden de ideas, al consagrar como derecho fundamental la prestación de los servicios públicos domiciliarios, y un nivel mínimo de acceso a la población vulnerable, no se estaría creando un derecho exótico en la constitución, ya que existen Estados, como el Español, que ya lo han hecho; en cambio, se estaría reconociendo que, cada individuo de la población colombiana nace con el derecho a acceder a la prestación de estos servicios, y de esta forma, se garantizaría que las autoridades administrativas, tanto como los entes privados que se dedican a la prestación de estos servicios, no podrían, bajo ninguna circunstancia jurídica, supeditar su prestación y acceso, por cuanto que, al hacerlo, estarían vulnerando un derecho fundamental consagrado en la Constitución Política de Colombia.

1.3 Artículos especializados

1.3.1 Artículo 1

En el artículo titulado “*CONCEPTO Y RÉGIMEN JURÍDICO DEL SERVICIO PÚBLICO EN EL ORDENAMIENTO PÚBLICO PERUANO*” publicado en la Revista IUS ET VERITAS, N° 50 de la Pontificia Universidad Católica del Perú, su autor Ramón Huapaya Tapia (2015, págs. 395-397) llega a las reflexiones conclusivas siguientes:

Cabe concluir estos apuntes jurídico-administrativos, señalando que el análisis del marco constitucional, la doctrina y teoría jurídica, así como la jurisprudencia y la legislación sectorial nacional, permite darnos cuenta de que en nuestro país, al menos para el ámbito de los servicios públicos económicos y desde la



Constitución de 1993 (y antes, desde el Decreto Legislativo 757 y la legislación sectorial modernizada de los grandes servicios públicos), se ha prescindido del “concepto subjetivo” del servicio público como una actividad administrativa, y en realidad *tenemos un concepto objetivo, más técnico, más acercado a la realidad del sspp como régimen jurídico de derecho público que materializa la intervención estatal en ciertas actividades económicas vitales para la vida en sociedad, intervención que se hace con la finalidad de garantizar el bienestar de la población y la cohesión e integración de la sociedad*. En suma, tenemos un concepto jurídico finalista y objetivo del servicio público en nuestro ordenamiento jurídico.

Ahora bien, a pesar de haber formulado un concepto jurídico depurado y consistente del servicio público, no deben dejarse de recordar las enseñanzas de don Gaspar Ariño respecto del mismo:

“Es éste un trágico destino de la ciencia del Derecho Administrativo. Cuando creíamos tener finalmente, definido y configurado el concepto de “servicio público”, cambia radicalmente el marco socio-político a que aquél respondía y hay que volver a empezar. Y es que sus conceptos son un sub-producto de la política y de las concepciones imperantes en la vida social; son, por ello, cambiantes, mudables, inciertos y hay que revisarlos una y otra vez, el Derecho Administrativo y sus normas no pueden elaborarse, como el Derecho Civil, con un sistema cerrado de conceptos, de contenido racional y permanente, pues su mismo objeto - la Administración y sus instituciones - son esencialmente contingentes y, por tanto, en alguna medida “irracionales”. Irracionales desde el punto de vista de la lógica formal, pero no desde el punto de vista de la



experiencia y la constatación histórica que es un modo de lógica material sobre la que esencialmente se basa el Derecho Público. Por ello decía el juez Holmes que en las Ciencias sociales y en el Derecho Público, una página de historia vale más que un volumen de lógica. ¡Qué gran verdad!”.

En tal sentido, cabe afirmar, luego del análisis realizado, que, en este tiempo y bajo estas circunstancias (que lamentablemente, no son inmutables), lo siguiente:

- Los servicios públicos económicos en nuestro ordenamiento jurídico son siempre calificados como de utilidad pública, necesidad pública o interés nacional.
- Bajo el principio de subsidiariedad hay que distinguir entre actividades prestacionales (servicios públicos sociales) y actividades de garantía estatal (servicio público económico). en este último régimen, el estado ya no presta directamente, sino que “hacen que se presten” los servicios públicos económicos vía la participación privada, sea a través de concesiones o asociaciones público-privadas. sólo cuando no es posible incentivar a la inversión privada, será posible recurrir como extrema y ultima ratio a la empresa pública, en materia de servicios públicos económicos.
- Los servicios públicos económicos no son ya de titularidad estatal, sino que son actividades garantizadas por la intervención estatal, que controla su prestación, a título de “garante” del servicio.
- Los servicios públicos económicos son declarados como tales por el legislador, que dispone la aplicación de su régimen jurídico a actividades económicas calificadas como relevantes para la colectividad y su bienestar.



- Los servicios públicos económicos sean prestados por agentes privados o empresas públicas, se prestan bajo un régimen especial de derecho público que garantice su regularidad, continuidad, y universalidad, pero abiertos a la competencia y a la inversión privada.
- El título habilitante en los servicios públicos económicos, pese a la desregulación, continúa siendo la concesión, pero de carácter reglado, y esencialmente que opera como un título habilitante para estabilizar las relaciones jurídicas entre los concesionarios y la Administración responsable o garante del servicio. en todo caso, prima la libertad de empresa.
- Las reglas jurídico-públicas de prestación del servicio público económico no implican que no exista libertad de empresa. Por el contrario, la regulación económica, debe buscar equilibrar la consecución de los objetivos del servicio, y la libertad de empresa de los prestadores.
- La regulación de los servicios públicos económicos busca favorecer la competencia donde sea posible.

De tal manera que, aun cuando existan servicios públicos de alcance nacional (divididos a su vez en económicos y sociales) y de alcance local en nuestro ordenamiento jurídico (clasificación dada por el reparto competencial existente en nuestro país producto de la descentralización) lo cierto es que las notas características de la legislación sectorial en nuestro país, nos permiten construir un concepto jurídico genérico del servicio público económico para comprender dentro de él realidades disímiles, hermanadas bajo la idea finalista del servicio público, y del rol de garantía prestacional y el deber de regulación que asume el



estado respecto de tales actividades económicas, necesarias para la construcción de una sociedad mejor, más justa, fraterna e igualitaria, donde todos sean iguales bajo servicios públicos económicos de calidad.

1.3.2 Artículo 2

En el artículo titulado “*EL SERVICIO PUBLICO EN LA CONSTITUCIÓN PERUANA DE 1993*” publicado en la Revista *Pensamiento Constitucional* N° 18 de la Pontificia Universidad Católica del Perú; su autor Cesar Ochoa Cardich (2013, págs. 118-119) llega a modo de conclusión a lo siguiente:

La Constitución peruana de 1993 prevé la intervención del Estado en los servicios públicos económicos y en los servicios públicos sociales dentro de un régimen económico de economía social de mercado que es compatible con los mandatos del Estado social de derecho. El primer antecedente de la noción de servicio público social lo encontramos en la Constitución de 1823 que diseñó a la educación como excepción a la abstención del Estado de las misiones de prestación.

Nos remitimos al profesor Luciano Parejo cuando afirma que la clave del servicio público en cualquiera de sus modalidades está en la exigencia de satisfacer necesidades sociales de interés general.

En esa dirección, el Estado debe ejercer sus potestades de intervención para exigir estándares mínimos de calidad en los servicios públicos económicos y sociales. Tengamos presente la protesta recurrente de los estudiantes secundarios y universitarios chilenos por el derecho a una educación de calidad. Con mayor razón deberíamos esperar un fenómeno similar dados los bajos



estándares de calidad de la educación peruana, no solo pública sino también privada. La libertad de enseñanza no puede ser un escudo para que el Estado se abstenga de intervenir ante el déficit de calidad del servicio educativo. Las mismas reflexiones las podemos plantear respecto a la asistencia sanitaria pública.

Para concluir: la noción de servicio público prestacional no ha muerto. Es el Lázaro jurídico que ha resucitado en un sentido amplio y funcional, y que en nuestro sistema jurídico debe asegurar la calidad de vida como derecho fundamental de todas las personas.

1.3.3 Artículo 3

En el artículo titulado “***SOBRE EL NUEVO CONCEPTO DE SERVICIO PÚBLICO EN EUROPA***” publicado en la Revista UDA *Law Review* Vol. I, de la Universidad de Azuay-Ecuador; su autor Francisco Jaramillo (2019, págs. 5-6) llega a las conclusiones siguientes:

En conclusión, la doctrina francesa del servicio público pregonada por la escuela de Burdeos, ha demostrado ser insuficiente debido a sus pretensiones universalistas y estáticas. El Derecho Administrativo, una de las ramas que más debe prestar atención a la evolución de la realidad para realizar los fines de satisfacción del interés general necesita evolucionar. El paradigma europeo busca hacer confluir dos situaciones aparentemente irreconciliables: la intervención estatal y la liberalización con la participación de la iniciativa privada que suele asociarse con la independencia del sector público. Al buscar un equilibrio entre Estado y mercado, lleva al Estado a retroceder y dejar de lado sus prestaciones monopólicas y ser un garante de la satisfacción del interés



social. Esto lo hace a través de los servicios económicos de interés general que son regulados por las leyes de la competencia y del mercado, brindando competencia a la UE a través de los principios de libertad de establecimiento y de libre prestación. Por su parte, los servicios de interés general que resultan como una excepción a estos principios y se debe regir aun así la normativa general.

Mientras, las obligaciones de servicio público demuestran la importancia que para el Estado tiene la continuidad de los mismos en términos de calidad, igualdad y accesibilidad; por lo que el Tribunal Europeo se apoya en ellas para delimitar el interés general y permitir a los privados la prestación, no sin antes verificar su idoneidad. Los servicios universales resultan quizás los más interesantes de esta nueva amalgama de concepciones jurídicas, pues no están financiados por los usuarios, ni por fondos públicos como los otros; si no que se encuentran en una posición de privilegio y reciben ayuda pública a cambio de la obligatoriedad de su prestación, como excepción al principio de la competencia imperante. También debemos hablar de la generalización de los mismos a futuro y la búsqueda de mantener la finalidad de los servicios públicos que concibió Dugüit: satisfacer el interés general. Por ello, los países latinoamericanos, criticados por la obesidad e ineficiencia de sus Estados como monopolizadores de la prestación o, por el contrario, la exagerada privatización; necesitamos inspirarnos en la resolución europea de confluir mercado y Estado; pues no podemos tolerar que los operadores económicos subordinen a los usuarios y tampoco que los usuarios reciban servicios ineficientes.

En Ecuador, que bajo su régimen constitucional propone un Estado todopoderoso que ha de poder prestar todos los servicios necesarios a través de



empresas públicas, en casos especiales mixtas que tengan mayor participación estatal y por excepción, a pesar de que prohíbe la privatización, las concesiones que aparentemente son un medio de privatización maquillado al darse por muchísimos años. Es importante, porque Ecuador ya prevé al Estado como garante de prestación en igualdad, calidad y accesibilidad, además de otros principios a través de superintendencias, Contraloría, sectores estratégicos y otras instituciones que denotan la influencia española en la Constitución del 2008. La diversificación de operadores y el papel firme de control del Estado garantizando que se presten servicios bajo principios determinados presenta un aire nuevo al concepto de servicio público y su entendimiento, merecedora de un análisis legislativo e inclusive se podría considerar la posibilidad de una revisión a ciertas disposiciones constitucionales para lograr satisfacer los fines del Estado con respecto a la prestación de servicios.

1.3.4 Artículo 4

En el artículo titulado *“LA NOCIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO Y EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO. EL CASO COLOMBIANO”* publicado en la Revista NOVUM JUS Volumen 7 N° 2 de la Universidad Católica de Colombia; su autor Álvaro Echeverri Uruburu (2013, págs. 125-126) llega a las conclusiones siguientes:

Al establecer como fórmula jurídico-política la del Estado social y de Derecho, la Constitución colombiana de 1991 mantuvo el carácter intervencionista de este en la economía, así como la noción de servicio público, por tratarse de una expresión particular de dicho intervencionismo y por su naturaleza prestacional, acorde con dicho modelo estatal.



Al ceder a las corrientes privatizadoras defensoras del “Estado mínimo” en todos los órdenes de la vida estatal —sobre todo en el ámbito de los servicios públicos— que dominaban el pensamiento académico y político en la década del ochenta del siglo pasado, se permitió el ingreso de los sectores privados en la prestación de los servicios públicos —incluidos los esenciales—; no obstante, estaban sometidos a las regulaciones, al control y a la vigilancia de las autoridades públicas, en particular del presidente de la República.

Aunque las autoridades de regulación, de control y vigilancia gozan de una relativa independencia y autonomía, están sujetas a parámetros dispuestos por el legislador —que en materia de servicios públicos pueden llegar a contenidos muy específicos— lo mismo que en la suprema orientación de parte del Ejecutivo acerca de tales organismos.

Ahora bien, a pesar de las previsiones constitucionales y de sus desarrollos legales en orden a armonizar los intereses privados, cuando tienen a su cargo la prestación de los servicios públicos, con el interés general de la realización de los fines sociales del Estado, los resultados francamente negativos en la prestación del servicio público de salud, lo mismo que los muy poco satisfactorios obtenidos en los denominados servicios públicos domiciliarios, han demostrado hasta cierto punto el fracaso de esa pretendida armonización.

La constatación de cuestionables resultados en los dos frentes indicados nos ha llevado a preguntarnos si es hora de reabrir el debate en torno a devolver a los servicios públicos esenciales su carácter estrictamente estatal, en un momento que parece marcado por el “retorno del Estado” a la vida social.



1.3.5 Artículo 5

En el artículo titulado “*LOS SERVICIOS PÚBLICOS COMO DERECHOS FUNDAMENTALES*” publicado en la Revista *Derecho y Realidad* de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, N° 24; su autor Sergio Roberto Matias Camargo (2014, pág. 326) llega a las conclusiones siguientes:

Para que los servicios públicos esenciales, entre estos, el agua potable, y el saneamiento básico, la energía eléctrica, y el gas combustible, las telecomunicaciones, la educación y la salud aquí referidos, sean tratados realmente como derechos fundamentales, deben ser reconocidos, declarados y garantizados formal y materialmente en lo político-jurídico y en lo económico-social.

Deben consagrarse constitucional y legalmente, aplicarse políticas públicas, presupuestos suficientes, subsidios a la oferta y mínimos vitales que garanticen su cobertura universal, sin discriminaciones de ninguna naturaleza a todos los colombianos.

Para lograr estos objetivos, es necesario eliminar la política pública de liberalización y privatización hegemónica de los servicios públicos esenciales y ser prestados directamente, regulados y controlados por el Estado (nación y entidades territoriales) y promoverse alianzas público-públicas (APUB). Debe prohibirse los monopolios privados, la existencia y abuso de las posiciones dominantes de los oligopolios transnacionales (Sarmiento, 2014) que actualmente acaparan el mercado nacional y que controlan los mercados y los Estado del globo.



Es necesario rectificar el rumbo y erradicar el neoliberalismo dominante, revertir los procesos de liberalización y privatización de la economía, del Estado, del derecho y de la justicia. El Estado es el único que puede garantizar la satisfacción de las necesidades de interés general de la población y sus derechos fundamentales. No se puede poner el gato a cuidar el queso, como lo enseña la fábula de Rafael Pombo.

Se debe rescatar lo público, protegerlo, defenderlo y ponerlo al servicio del desarrollo económico-social y del bienestar material y cultural del pueblo colombiano.



SUB CAPITULO II. ANTECEDENTES DE LA EXPANSION URBANA

2.1 Tesis

2.1.1 Tesis 1

En la tesis titulada “*EL PROCESO DE EXPANSIÓN URBANA Y SU IMPACTO EN EL USO DE SUELO Y VEGETACIÓN DEL MUNICIPIO DE JUÁREZ, CHIHUAHUA*” para obtener el grado de Maestra en Integral del Ambiente de El Colegio de la Frontera Norte - México; su autora Erika Julieta García Estarrón (2008, pág. 135) llega a las siguientes conclusiones:

Acerca del proceso de expansión urbana en Ciudad Juárez

La expansión Urbana en Ciudad Juárez, ha obedecido a distintos factores principalmente de tipo económico. El paisaje y la configuración urbana actual, muestra mellas cuyo origen ha sido la mala praxis de la planeación urbana. La ciudad existente, poco densa y con pocas señales de que el urbanismo se haya ocupado de la preservación de espacios y formas de la interpenetración urbana-rural o urbana-natural que se presentan en su tránsito; en lugar de eso, la ciudad desaparece esos mosaicos poco a poco.

Los antecedentes de previsión de espacios habitables mediante la definición de reservas territoriales, sugieren que no se han seguido estrictas reglas de urbanización. En este proceso se ha cambiado el uso a suelos agrícolas y a grandes extensiones de terreno con cobertura natural, sin embargo, el laxo motivo previsor queda al descubierto, al constar actualmente, un perímetro urbano demasiado grande, costoso e incómodo. Este esqueleto urbano, la ciudad



vacía, presenta una estadía prolongada, y este espacio en transición origina zonas suburbanas de visible pauperización.

Relegados a una periferia de las ciudades con mal servicio de transporte público, enfrentados a un cúmulo de precariedades, desprovistos de servicios públicos, estas zonas fueron condenadas, desde un inicio, a convertirse en zonas de inseguridad. Se crearon así modos de vida internos en la ciudad, que ciertamente contribuyen a la estabilidad de la población que los habita, pero también a encerrarse en sí misma.

Dentro de un concepto “menos pensado” acerca del urbanismo, es que lejos de crear un orden a muy largo plazo del desarrollo urbano, se debe reducir necesariamente a lidiar contra el desorden y anarquía territorial que persiste en Ciudad Juárez, que difumine la frontera que revela la existencia de dos espacios con estatus diferentes.

2.2 Artículos especializados.

2.2.1 Artículo 1

En el artículo “*PROCESOS DE EXPANSIÓN Y CONSOLIDACIÓN URBANA DE BAJOS INGRESOS EN LAS PERIFERIAS*” publicada en la Revista *Bitácora Urbano Territorial* Volumen 2, N° 13 de la Universidad Nacional de Colombia; su autor Jan Bazant (2008, pág. 129) llega a las siguientes conclusiones:

Queda claro que, como fenómeno espontáneo, no planeado, los asentamientos irregulares despliegan una considerable fuerza social y velocidad de apropiación



territorial. Hay que tener en cuenta que esto se debe, en gran parte, a que no hay *legalidad* en estos procesos, ya que las “transacciones” de compra-venta de terrenos son acuerdos privados entre comprador y vendedor que los lotes nunca llegan a ser escriturados a nombre de los compradores. Y, a su vez, las *subdivisiones* que ocurren dentro de cada lote para dar cabida a las diversas viviendas de padres y descendientes, tampoco son legales pues no están protocolizadas ante notario público. Esto facilita y hace expedito tanto el proceso de posesión inmediata de un lote (expansión) como, luego, la construcción de los cuartos-vivienda (consolidación). Esta situación traslada los problemas legales a los descendientes que, por lo general, no llegan a resolverlos y simplemente se van pasando los cuartos (vivienda) de una generación a la siguiente.

Esta intensidad en la conversión del suelo rural a usos urbanos es ocasionada por los “campesinos” vendedores que tampoco siguen la normatividad urbana vigente en cuanto al mínimo de superficie de lotes, anchos mínimos de calles, áreas de donación para servicios y equipamiento social ni suministran los servicios de agua y alcantarillado, todos los cuales por ley se deberían de otorgar. Al no cumplir con lo estipulado por las normas de fraccionamiento de terrenos, dejan a los nuevos residentes en una situación de precariedad urbana. Esto, a la larga, también dificultará que los gobiernos locales emitan boletas prediales y recauden impuestos para la realización de nuevas obras dentro de la periferia. O que le den mantenimiento a las existentes. Un severo dilema financiero.

Con base en lo anterior, surge la duda. ¿Hay dos ciudades dentro de la misma ciudad? Una, sujeta a la normatividad urbana con su pago de contribuciones,



para aquel sector de la población de asalariados, y la otra, que incumple las normas, no tiene servicios (o los tiene parcialmente), no paga impuestos, es la que habita el sector de la población de no asalariados de bajos ingresos. Claramente, las normas del contexto urbano “formal” las conocemos pues están decretadas oficialmente, pero aquéllas del contexto urbano “informal” se conocen poco y deben ser de interés cuando se busca realizar una intervención urbana en alguna periferia. De hecho, en un sentido estricto, no son normas urbanas de bajos ingresos, sino una concordancia en la forma de utilización del suelo de los “patrones urbanos” descritos anteriormente.

2.2.2 Artículo 2

En el artículo “*LOS IMPACTOS DEL CRECIMIENTO URBANO EN LOS CAMPESINOS ANDINOS. UN ESTUDIO DE PERCEPCIÓN EN LA ZONA RURAL-URBANA DE HUANCAYO, PERÚ*” publicado en la Revista *Espacio y Desarrollo* N° 29 del Departamento Académico de Humanidades de la Pontificia Universidad Católica del Perú,; su autor Andreas Haller (2017, págs. 53-54) llega a las siguientes conclusiones:

El crecimiento urbano sigue siendo uno de los grandes desafíos para planificadores y políticos en Huancayo, sobre todo en cuanto a los conflictos socioambientales emergentes. Sus efectos no solamente se sienten en el valle, sino también en las alturas. Eso ocurre justamente por la conectividad paisajística, tanto la estructural como la funcional. Por ello es indispensable que se vea toda la región de montaña como sistema (véase Zimmerer y Bell, 2016). Muchos planificadores urbanos y regionales se concentran en «ordenar» el territorio y elaboran propuestas para mejorar el uso del suelo. En cambio, las



autoridades tienen poco interés en entender las percepciones y decisiones de la gente que vive en el territorio.

2.2.3 Artículo 3

En el artículo “**EXPANSIÓN URBANA INCONTROLADA Y PARADIGMAS DE LA PLANEACIÓN URBANA**” publicado en la Revista *Espacio Abierto* Volumen 19, número 3 de la Facultad de Humanidades y Educación de la Universidad del Zulia -Venezuela; su autor Jan Bazant S. (2010, págs. 501-502) llega a las siguientes conclusiones:

Como se ha mostrado a lo largo de este escrito, el suelo urbano es más que el escenario o plataforma físico-espacial en donde interactúan los habitantes de la ciudad en su multiplicidad de actividades cotidianas. Por ello es bastante inútil buscar controlar el suelo urbano a través de normas para regular sólo su aspecto físico-espacial en el crecimiento de la ciudad. Ya está probado que esto no funciona. De hecho, ha sido la falta de entendimiento de esta *dinámica urbana* -procesos de dispersión, atomización y revaloración del suelo urbano-las que han dado cabida para que la expansión urbana que caracteriza nuestras ciudades sea anárquica.

Pero con frecuencia también ha faltado metodología para realizar análisis “prospectivos” urbanos más rigurosos (y reales) como ha faltado darle *gestión o seguimiento* de los planes urbanos. De aquí que las ciudades no han estado preparadas para anticipar los cambios sociales, económicos, espaciales y ambientales que han acontecido; y hoy día la mayoría se encuentran en umbrales de severas crisis de movilidad urbana e insuficiencia de servicios. Pero nuevamente el problema no ha sido solamente de suelo urbano. No se trata de



que plan de desarrollo urbano se convierta en un documento estático que “congele” los usos y destinos del suelo urbano; sino debería de convertirse en un instrumento promotor del desarrollo de la ciudad. Hacia donde queremos que vaya la ciudad en un futuro. Después de todo de eso se trata la planeación urbana, de proponer e inducir los cambios urbano-espaciales en el mediano y largo plazo en una ciudad.

Por la complejidad que tiene la ciudad, sus habitantes y los actores involucrados, la planeación urbana puede ser enfocada de diferentes maneras. Desde un punto de vista social, la planeación urbana debe ser orientada a buscar una equidad en la distribución de los recursos (obras públicas, equipamiento, infraestructura) buscando con ello compensar la gran desigualdad económica que tiene la población como resultado del sistema prevaleciente, y que se refleja en la segregación socio-económica de los espacios urbanos de una ciudad. Desde un punto de vista legal, es un instrumento de negociación entre el gobierno y los gobernados -pacto social- sobre la ciudad y los espacios a los que concurren sus habitantes, como trabajo, educación o recreación por mencionar algunos. Desde un punto de vista económico, las ciudades representan los centros de actividad y servicios sobre los cuales se moviliza la economía moderna y la planeación urbana lo que debe de buscar es inducir mayor inversión inmobiliaria y de servicios para que haya mayor derrama de empleos y de beneficios económicos entre sus habitantes. Desde un punto de vista sistémico, la ciudad es un conjunto de sistemas interdependientes (circulación vial, transporte, redes de infraestructura) en los que la planeación urbana debe buscar mantener una relación eficiente en los sistemas y entre los sistemas para beneficio de los habitantes. Desde un punto de vista ambiental, la ciudad tiene una



interdependencia con el medio natural que la rodea y depende de sus recursos para la sobrevivencia de sus habitantes (agua, aire, tierra) por lo que la planeación urbana debe buscar conservarlos mitigando el impacto negativo que tiene el desarrollo urbano sobre ellos. Desde un punto de vista cultural y de identidad, la ciudad son los edificios y espacios que se van construyendo a lo largo de la historia. Es la expresión físico-espacial de una cultura y sus habitantes, que van creando una morfología urbana que antaño hacía única y diferente a cada ciudad. Y por lo tanto la planeación urbana vela porque este patrimonio histórico herencia de generaciones previas se conserve para generaciones futuras, porque constituye el acervo cultural de la ciudad y forma parte de su identidad.



SUB CAPITULO III. BASES TEÓRICAS

3.1 Los servicios públicos

3.1.1 Formación histórica del concepto

Cesar Ochoa Cardich (2013, pág. 106) nos recuerda que: “El concepto de servicio público aparece históricamente como todo aquello que guarda relación con los asuntos colectivos del Estado y que se contrapone a los asuntos privados”. Asimismo, para Luisa García García (2004, pág. 459), “la noción de servicio público se originó en Francia, como un concepto socio-político, propio de la idea de Estado de Revolución y del contexto político y social de esa época”.

Por su parte, Ramón Huapaya Tapia (2015, pág. 374) precisa que:

El servicio público, concepto de notoria hechura francesa, en su acepción clásica, constituye una técnica administrativa dirigida a establecer mediante ley un rol prestacional del estado, que asume la responsabilidad de la organización, establecimiento y gestión de la prestación de varias actividades económicas esenciales para la vida en sociedad, que se consideran, en su acepción clásica, como de titularidad del estado, bajo un sistema de reserva prestacional a favor del mismo.

En cambio, para José Fernández Ruiz (2010, pág. 10):

Juan Jacobo Rosseau acuñó en Francia la locución servicio público, empleado en su libro *El contrato social*, y, en el siglo XIX, la idea del servicio público



apareció en el ámbito jurisprudencial francés, como un subproducto del deslinde de competencias. En España fue también un producto marginal, originado al regularse la desamortización de los bienes eclesiásticos.

Sin embargo, un desarrollo más profundo lo realiza el Profesor Diego Zegarra Valdivia (2005, págs. 30-31), al mencionar que:

Los servicios públicos se originan, en principio, en Francia, en la Edad Media. Precisa una etapa prehistórica, entendida como la ausencia del carácter científico de los servicios públicos. A modo de ejemplo “*les banalités seigneuriales*” provenían de un servicio común de hornos, molinos y prensado, debían estar en permanente funcionamiento, de forma que se permitieran el acceso por igual a todos los habitantes. Así, el desarrollo urbano generó la aparición de actividades⁵ que eran de interés común de todos los vecinos de los nacientes burgos, fueron servicios de interés general que eran prestados por los gobiernos locales. Todo esto en base a la doctrina *utilitas publica*⁶ que significó la legitimación de la supremacía del interés general sobre el interés particular. De esta forma, los precedentes directos del servicio público aparecieron con la consolidación del poder monárquico. El *services du public*, se estableció en Francia (Siglo XVIII) y se caracterizaba porque eran prestados por la Corona o por la autoridad local, se ofrecían al público general y no se regían por leyes privadas.

⁵ Como el mantenimiento de las murallas, la limpieza de las calles o la organización de las ferias.

⁶ Recogida de las leyes romanas del siglo XIII.



3.1.2 Incidencia del tipo de Estado

Con lo señalado anteriormente, se empieza a considerar el arraigo del tipo de Estado en el que se formaron los servicios públicos, es así que Luis Miguel Reyna Alfaro y Karen Ventura Saavedra (2008, págs. 590-591), mencionan que:

La “administración pública” puede ser comprendida en dos distintas acepciones, que dependen fundamentalmente de la concepción de Estado que se maneje. Así, por un lado, puede hablarse de una administración pública del Estado de Policía y, por otro lado, una administración pública del Estado de derecho. En el Estado de Policía, característico de las monarquías y los Estados totalitarios, la administración pública es objeto de respeto, de adulación por parte del ciudadano; es una especie de *tótem* al que el ciudadano debe idolatrar y guardar reverencia. En este modelo estatal los ciudadanos – carentes de derechos frente al Estado – deben seguir sus fines, en cuya virtud el Estado cuenta con ilimitado poder. En el Estado de derecho la función pública no es más que la plasmación de una especial relación de sujeción del administrado con la administración pública, en virtud de la cual los administrados no son ya objetos de poder, sino ciudadanos. En el Estado de derecho, la administración pública asume un papel destinado a la satisfacción de los intereses de la ciudadanía. La administración pública cumple un rol prestacional a favor del ciudadano, que a través de la administración puede ver satisfechas sus necesidades básicas.

Referido al Estado Policía, García García (2004, pág. 459) agrega que “el Estado debía encargarse únicamente, de asegurar el orden público, las libertades personales”, también se



entendían que “las principales tareas de éste eran las de mantener el orden y que la libertad de los ciudadanos no fuera amenazada” (Zegarra Valdivia, 2005, pág. 34).

3.1.3 Teorización del concepto.

La teorización de los servicios públicos se dio por la confluencia de eventos históricos e ideologías. Es así que:

Con la llegada de la Revolución Francesa los precedentes del servicio público no fueron alterados. De un lado, debido a un importante cambio de las principales reglas de ejercicio del poder al sustituirse al monarca por el Estado, con lo cual las decisiones pasaron a tronarse por los representantes del pueblo. De otro lado, porque de forma universal los sujetos adquirieron la ciudadanía, de manera que el rol de las autoridades públicas de proveer servicios a los ciudadanos se consolidó.

Finalmente, la Revolución reforzó la noción del servicio público, en lo que se refiere a su regulación por normas de Derecho público, ya que efectuó una separación definitiva entre el Derecho Público y el Derecho privado (Zegarra Valdivia, 2005, pág. 32)

Antes de la Revolución los gremios, la iglesia, las Universidades y otras entidades se hacían cargo de ciertas prestaciones, de tipo asistencias, como la salud, la beneficencia, la asistencia social, la cultura. Pero con la nueva corriente ideológica, que “no admitía intermediarios entre el individuo y el Estado”, estas prestaciones ya no fueron gestionadas por dichas instituciones, lo que necesariamente llevó al Estado a hacerse cargo de ellas, ampliando así su intervención.



Pero con la Revolución Industrial, surgieron los adelantos tecnológicos en gran escala y con ellos la necesidad de desarrollo para los ciudadanos. Surgió la necesidad de atender los primeros servicios públicos de carácter económico.

El Estado se vio precisado a intervenir, urgentemente, no solo en la realización e intervención de estas obras, sino también en la prestación de los servicios. Pero ocurre que esta intervención estatal, que inevitablemente se amplía cada vez, contravenía en los hechos el postulado de no intervención estatal.

La discusión de la época durante el paso del siglo XIX al siglo XX, giraba en torno a cuál era la idea central, el fundamento del Derecho Administrativo y cuál era el concepto que definía la competencia de la jurisdicción administrativa, ¿El Poder Público (teoría sostenida por M. Hauriou) o el Servicio Público (teoría sostenida por L. Duguit)? (García García, 2004, pág. 460 y ss)

Como sostiene Muñoz Machado (1998, págs. 101-102):

La industrialización y la concentración de medios de producción, van exigiendo cada vez más la intervención del Estado para mantener los equilibrios sociales. Por otra parte, el proceso de liberalismo político pone el acento en la construcción de un verdadero Estado de Derecho, que consiste en la limitación del poder estatal y en su sumisión al Derecho; se desarrollan en fin ideologías nuevas que insisten en la solidaridad y, reclaman del Estado que se inmiscuya más directamente en las relaciones sociales.

Con todos estos eventos e ideologías, la doctrina empieza a construir conceptos:

L. Duguit, es el fundador de lo que se denomina *l'écôle du service public* (o *l'écôle de Burdeaux*) y su obra está impregnada por su propósito de limitar al



estado dentro de la noción de servicio público, para lo cual cree necesario reemplazar aquellas teorías que estaban basadas en autolimitaciones por estar construida sobre la noción de un derecho objetivo.

Duguit, imprime una dura crítica a la soberanía - considerada como la base de la acción del estado -, al sostener que ésta era en sí misma contradictoria con el sistema, ya que tenía su origen en el despotismo y no podía hacer coincidir el interés del gobernante con el de los gobernados; por lo que, plantea la sustitución del concepto de soberanía por la del servicio público, como el verdadero fundamento de derecho Público, dándole una gran importancia a dicha noción. (Zegarra Valdivia, 2005, págs. 41-44)

En consecuencia, Duguit (1926, pág. 73) define al servicio público como:

Toda actividad cuyo cumplimiento debe ser regulado, asegurado y controlado por los gobernantes, porque el cumplimiento de esa actividad es indispensable para la realización y el desenvolvimiento de la interdependencia social, y porque, además, es de tal naturaleza que no puede ser completamente asegurada sino mediante la intervención de la fuerza gobernante.

Este concepto consolidó el sentido objetivo del servicio público que “se entiende que el servicio público es el régimen jurídico de una actividad económica sujeta a intervención administrativa por parte del [E]stado debido a su carácter esencial” (Huapaya Tapia, 2015, pág. 376).

Por su parte, Baca Oneto (2009, pág. 362) nos precisa que “el servicio tiene un elemento subjetivo, “servicio esencial” un servicio de características determinadas”.



En esa línea, uno de los discípulos de Duguit, Jèze, unió la noción de Servicio Público a las principales instituciones administrativas hasta convertirlo en “piedra angular” del derecho administrativo.

Para Jèze “decir que en determinado caso existe un servicio público, es decir, que para dar satisfacción regular y continua a cierta categoría de necesidades de interés social existe un régimen jurídico especial y que este régimen puede ser en todo instante modificado por las leyes y reglamentos”. Además, considera que es necesario distinguir los servicios públicos propiamente dichos, de aquellas actividades públicas sujetas a un régimen de derecho privado, con lo cual realiza una formulación subjetiva de la noción de servicio público - al que refiere como un procedimiento -, la misma que se sustenta en que la noción original deviene en estrecha y se le priva, de su propósito esencial, que es el de limitar al estado (Zegarra Valdivia, 2005, pág. 47).

Asimismo, el servicio público en sentido subjetivo es entendido como “Este sector doctrinal entiende que el servicio público es una forma de actividad administrativa, una actividad prestacional de titularidad administrativa” (Huapaya Tapia, 2015, pág. 375). Esta idea también es concordada con las afirmaciones de Baca Oneto (2009, pág. 362) al mencionar “servicio público como elemento subjetivo, ‘*publicatio*’ titularidad pública, es decir, la facultad del Estado de reservar la actividad, para prestarla en un régimen determinado es, protección medioambiental y normativa general de servicios”.



En el pensamiento de Hauriou se perfilan dos ideas esenciales: en primer lugar, la definición del Estado como una institución o conjunto de instituciones; y, en segundo lugar, la función administrativa, entendida como “actividad del organismo gubernamental y ejecutivo del estado en tanto que se emplea en crecer y hacer vivir la institución del estado”. De acuerdo con lo señalado, será precisamente para el cumplimiento de la función administrativa para lo que la institución, que es el poder público, precisa de prerrogativas, de un régimen exorbitante de derecho común, que es lo que determina la autonomía del derecho administrativo. Hauriou profundizará aún más al señalar que el poder público subsiste e incluso está por encima del servicio público, ya que éste no puede definirse más que a través suyo (Zegarra Valdivia, 2005, pág. 50)

De esta forma José Fernández Ruiz (2010, pág. 11), concluye que:

La doctrina registra la conformación de cuatro corrientes en torno al tamaño, peso e importancia de la noción del servicio público, a saber: i. Teorías que consideran al servicio público como toda actividad que deba ser asegurada, reglada y controlada por los gobernantes; ii. Teorías que interpretan al servicio público, como toda actividad de la administración pública; iii. Teorías que entienden al servicio público como una parte de la actividad de la administración pública; iv. Teorías que conceden escasa o ninguna importancia a la noción de servicio público.

La teorización, también tuvo una experiencia en la comunidad europea en los términos siguientes compilados por Huapaya (2015, págs. 377-378):



- a) Los servicios de interés general, definidos como “las actividades de servicio, comerciales o no, consideradas de interés general por las autoridades públicas y sujetas por ello a obligaciones específicas del servicio público”.
- b) Los servicios de interés económico general, entendidas como aquellas “actividades de servicio comercial que cumplen misiones de interés general, y están por ellos sometidas, por parte de los estados miembros, a obligaciones específicas de servicio público”. Se ha señalado que dicho concepto refleja aquellas actividades que conforman la infraestructura de las actividades económicas (energía, telecomunicaciones, correos, transportes) esenciales para el desarrollo de la sociedad.
- c) El servicio universal: Es el conjunto de exigencias mínimas que cabe imponer a las empresas del sector privado o público que presten servicios de interés general y de interés económico general, para garantizar a todas ciertas prestaciones básicas de calidad y a precios asequibles. Así, el servicio universal supone la imposición de obligaciones de servicio público a escala comunitaria, con el objetivo de hacer compatible la satisfacción del interés público con la apertura de determinadas actividades a la competencia.

Seguidamente, el mismo profesor⁷ nos recuerda que existe una influencia de concepto norteamericano:

Como un aporte de la jurisprudencia, a partir del famoso caso “*Munn versus Illinois*” (1876), se generó el concepto de la regulación de las actividades “afectadas a un interés público”, que luego, en la práctica y en la terminología

⁷ Cf. *Ibidem*: 379-380.



legal se denominaron *public utilities*. La intervención del estado sobre las denominadas *public utilities* (que siempre fueron actividades privadas) revistió siempre un carácter externo o “regulador”. En este escenario, las empresas y los prestadores de las *public utilities* siempre fueron privados, mientras que el estado únicamente reguló ciertos aspectos relevantes (tarifas, acceso de terceros a las redes, abusos anticompetitivos, temas de acceso de usuarios).

Es interesante comprobar respecto de este acápite que el aporte de la experiencia norteamericana es la inexistencia en su derecho administrativo, de conceptos como *reserva de actividades al sector público*, de *titularidad estatal de actividades económicas* o conceptos similares que permitan desconocer la participación privada en actividades económicas. Por el contrario, en el sistema norteamericano rigen criterios mucho más pragmáticos y menos principialistas que en el derecho europeo, dado que en dicha experiencia podemos apreciar que varios servicios públicos son manejados por municipios, por los propios estados federales e inclusive por la unión (como el servicio postal de los EEUU), mientras que junto a ellos se puede apreciar la existencia de abundantes empresas privadas en procesos competitivos donde sea posible.

3.1.4 Características esenciales y actuales

Diego Zegarra Valdivia (2005, págs. 54-58) menciona que gran parte de la doctrina estuvieron de acuerdo en reconocer tres elementos invariables al momento de definir servicio público y son:

- a. *Componente orgánico de la persona jurídica*. Es el gestor de un servicio público que toma a su cargo las necesidades de interés general que en ese momento están menos desarrolladas por otra persona. Lo que significa que



los cuerpos de la administración serán los encargados de gestionar directamente la actividad del servicio público con su propio personal y con sus propios medios.

- b. *Elemento funcional de interés general.* Desfasa los intereses particulares de los individuos y los trasciende; en otros términos, constituye un arbitraje de estos intereses particulares y ello se proyecta hacia los servicios públicos, de manera que sean considerados como actividades para mantener el equilibrio social y de soberanía.
- c. *Elemento material de régimen jurídico.* Conciernen a las reglas del Derecho aplicables al servicio público. Éste régimen estaría formado por reglas que los particulares, en el ejercicio de sus actividades, no puedan utilizar. No se podría hablar de servicio público si es que determinadas prerrogativas del poder público no pertenecen o no están de acuerdo con los agentes que gestionan o ejecutan el servicio de interés general.

El profesor Ramón Huapaya Tapia (2015, pág. 375), ha señalado lo que:

Bajo el concepto clásico y técnico del “servicio público a la francesa”, se han señalado las siguientes características básicas:

- El servicio público es una actividad administrativa prestacional de titularidad estatal. Implica siempre una limitación o sacrificio de la libertad de empresa: el Estado asume la potestad de ejercer la actividad económica, o de entregarla en concesión a particulares. Nace la idea de la denominada *publicatio* como reserva prestacional al Estado de la actividad calificada como servicio público.



- En la visión clásica, se señala que la gestión del servicio público puede ser pública o privada (esta última excepcionalmente). Pero esencialmente se asume que el Estado debe ser prestador, a través de empresas o establecimientos públicos, aprovechando para ello su reserva prestacional o *publicatio*.
- El Estado somete la gestión del servicio a sus propias normas, al Derecho Público.
- Pese a la idea de la concesión (surgida en el siglo XIX) el servicio público se construye sobre la idea del monopolio estatal sobre la dirección y prestación del servicio, contenido vinculado también a la reserva prestacional a favor del Estado.

3.1.5 Principios generales y contemporáneos.

Según explica Zegarra Valdivia (2005, págs. 59-61):

Estos principios informan la organización y la gestión de todos los servicios públicos, los servicios administrativos (interesados en un régimen especial y solo excepcionalmente disciplinado por el derecho común) y los servicios de carácter industrial y comercial (sometidos al derecho común y solo excepcionalmente al derecho administrativo).

Estas reglas, progresivamente creadas, fueron sistematizadas por L. Rolland - de ahí el nombre que recibieron como “*lois de Rolland*” - y son las que se exponen a continuación:

- a. *Continuidad*. Sin continuidad no hay servicio público ni institución alguna ni un Estado. M. Bazex expresa que es la exigencia del funcionamiento



ininterrumpido a las necesidades de la población y se traduce especialmente en la restricción al derecho de huelga.

- b. *Igualdad*. Este principio, obliga a quienes tengan a su cargo, a tratar de la misma manera a las personas que se encuentran en una misma situación de derecho o de hecho, salvo que existan exigencias de interés general relacionadas con la explotación del servicio.
- c. *Mutabilidad*. O de adaptación, este principio impone el poder de cambiar las condiciones de intervención del servicio en base a las nuevas necesidades de interés general, justificando de esa manera el ejercicio de la autoridad administrativa de ejecución de los contratos administrativos.

A esto, agrega el profesor Ramón Huapaya Tapia (2015, pág. 375):

- Regularidad: el servicio debe prestarse en condiciones de calidad, de acuerdo a las normas técnicas que lo rigen.
- Universalidad. El servicio debe llegar a la mayor cantidad de personas y debe cubrir todo el ámbito geográfico de la concesión.
- Progresividad: el servicio debe mantener vigencia tecnológica y adaptarse siempre a la mejor tecnología disponible.

3.1.6 Difusión en países europeos.

Siguiendo a Luisa García García (2004, págs. 463-464):

En España, los autores reconocen la influencia del derecho francés, sin embargo, el tema de los servicios públicos no fue de gran polémica.



Se acepta la idea de que los servicios públicos son una parte de la actividad del Estado, junto a la función de fomento y policía. La administración pública es la titular de los servicios públicos.

En Alemania, la noción de servicio público es totalmente ajena a la del Derecho Francés. En Alemania de lo que se trata es de la justificación de la actividad económica del Estado y, por lo tanto, su papel en las prestaciones económicas de interés general para los ciudadanos. La actividad económica del Estado tiene que ser justificada por la existencia de un interés público o de la directa realización de una tarea pública.

En Italia, la teoría francesa del servicio público influyó, reconociendo la existencia de actividades económicas destinadas a la consecución de una serie de fines de utilidad pública, que por este hecho se ven sometidas a programas o controles previstos en las leyes. El servicio público sería en Italia, aquella actividad del Estado, directa o indirecta, encaminada a la consecución de fines de bienestar, fines no esenciales para el Estado, pero sí indispensables para la vida social, en un momento dado.

3.1.7 Noción de los servicios públicos en Perú.

“La incorporación de la expresión servicio público se da en el ámbito del ejercicio de la función de la administración, a partir de 1864, a través de la creación de diversas leyes en el campo administrativo en las cuales se usa el término ‘servicio público’⁸” (Reyna Alfaro &

⁸ Por ejemplo, el decreto del 20 de abril de 1864, que dispuso abrir un empréstito para subvenir el servicio público.



Ventura Saavedra , 2008, pág. 597). Seguidamente Zegarra Valdivia (2005, págs. 308-309) nos explica que dicha incorporación también se produjo en:

Una Ley de 13 de octubre de 1890 creaba plazas de servicio público en la Dirección General de Hacienda y en Aduana del Callao y, un Decreto de 8 de noviembre de 1894 disponía “*que las urgentes necesidades del servicio público requieren el pago adelantado de algunas contribuciones departamentales*”.

Esto quiere decir que es en el ámbito de la función pública donde se desarrolla el servicio público, o que, en otras palabras, era la Administración a través de su personal la encargada de prestar el servicio público.

En el último cuarto del siglo XIX y con la entrada del nuevo siglo, la modernización fue cada vez más creciente para el desarrollo de algunos servicios como el ferrocarril, respecto de los cuales cabe indicar que fueron nacionalizados y pasaron a la gestión directa por parte de la Administración, cosa que ya sucedía con los correos.

3.1.8 Incorporación en las constituciones peruanas

Tabla 3. Los servicios públicos en las constituciones peruanas.

Constitución	Contenido
1823	Referida a La Hacienda Pública. <i>Art. 156°. Las aduanas se situaran en los puertos de mar y fronteras, en cuanto sea compatible con la recta Administración, con el interés del Estado y del servicio público.</i>
1839	Referido a las atribuciones del Presidente de la República.



	<p><i>Art. 38°. Hacer de los reglamentos de hacienda y de comercio, con acuerdo del Consejo de Estado, las alteraciones convenientes al servicio público, dando cuenta al Poder Legislativo.</i></p>
1856	<p>Referido al ejercicio de la función administrativa.</p> <p><i>Art. 8°. No puede imponerse contribuciones sino en virtud de una ley, en servicio público y en proporción a los medios del contribuyente.</i></p>
1860	<p>Referido al ejercicio de la función administrativa.</p> <p><i>Art. 8°. No puede imponerse contribuciones sino en virtud de una ley, en proporción a las facultades del contribuyente y para el servicio público.</i></p>
1920	<p>Referido al título de garantías sociales.</p> <p><i>Art. 44°. El Estado podrá por ley tomar a su cargo o nacionalizar transportes terrestres, marítimos, aéreos u otros servicios públicos de propiedad particular, previo pago de la indemnización correspondiente.</i></p>
1979	<p>Referido al proceso de estatización y gestión de empresas públicas.</p> <p><i>Art. 113°. El Estado ejerce su actividad empresarial con el fin de promover la economía del país, prestar servicios públicos y alcanzar los objetivos de desarrollo.</i></p>
	<p>Referido a las competencias administrativas.</p> <p><i>Art. 212°. La dirección y gestión de los servicios públicos están confiados a los Ministros en los asuntos que competen al Ministerio de su cargo.</i></p>
	<p>Referido a la titularidad de los gobiernos central, regionales y locales.</p> <p><i>Art. 268°. El Presidente y el Consejo constituyen el órgano ejecutivo de la región. Sus funciones son:</i></p> <p><i>3. Organizar y administrar los servicios públicos descentralizados y coordinados con los que presta el Poder Ejecutivo.</i></p>



1993	Referido al modelo económico. <i>Art. 58°. La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo este régimen, el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción del empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura.</i>
	Referidos a la Estructura del Estado. <i>Art. 119°. La dirección y la gestión de los servicios públicos están confiados al Consejo de Ministros; y a cada ministro en los asuntos que competen a la cartera a su cargo.</i>
	Referido a la descentralización. <i>Art. 195°. Los gobiernos locales promueven el desarrollo y la economía local, y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo.</i> <i>5. Organizar, reglamentar y administrar los servicios públicos locales de su responsabilidad.</i>

Elaboración propia.

3.1.9 Tratamiento jurisprudencial del Tribunal Constitucional (TC). Criterios adoptados.

El Tribunal Constitucional al respecto tuvo su pronunciamiento el 15 de febrero de 2005, expediente N° 034-2004-PI/TC, en la demanda interpuesta por don Luis Nicanor Maraví Arias, en representación de cinco mil ciudadanos contra varios artículos de la Ley N° 26271; según recoge Baca Oneto (2009, pág. 379 y ss) “ha definido que sus notas definitorias son: (1) su carácter esencial para la comunidad; (2) la continuidad de su prestación; (3) su regularidad,



entendiendo como tal la exigencia de un mínimo de calidad; y (4) la necesidad de que su acceso se de en condiciones de igualdad”

En el Expediente 06354-2006-PA/TC, correspondiente al “Caso Santos Eresminda Távora Ceferino”. En este caso, la recurrente interpone demanda de amparo contra la empresa de Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lima–SEDAPAL, y solicita que se le restituya el servicio de agua potable al no tener deuda de pago de agua. Cesar Ochoa Cardich (2013, pp. 107-108) nos recuerda: “En los fundamentos 17 y 18, la sentencia del Tribunal Constitucional declara que el agua potable: (i) es un derecho constitucional no enumerado; y (ii) derecho de naturaleza prestacional cuya concretización corresponde promover al Estado y recurso natural esencial”

3.1.10 Los servicios públicos como Derechos fundamentales.

Para que los servicios públicos [esenciales] sean tratados realmente como derechos fundamentales, deben ser reconocidos, declarados y garantizados formal y materialmente en lo político-jurídico y en lo económico-social. Deben consagrarse constitucional y legalmente, aplicarse políticas públicas, presupuestos suficientes, subsidios a la oferta y mínimos vitales que garanticen su cobertura universal, sin discriminaciones de ninguna naturaleza (Matias Camargo, 2014, pág. 326).

Aunado a lo dicho por Matias Camargo, es imprescindible considerar la investigación más exhaustiva del Profesor Dr. Roberto González Álvarez (2013, pág. 287) cuando define a los derechos fundamentales desde la teoría integrativista trialista:



Los derechos fundamentales son valores y principios jurídicos, inspirados en la naturaleza y dignidad humanas, positivizados expresa o tácitamente en la Constitución, desde donde se concretizan horizontal y verticalmente por sus garantías correlativas, legitimando el poder, organización y actuación (positiva y negativa) del Estado, bajo un control amplio y una tutela reforzada.



SUB CAPÍTULO IV. LA EXPANSIÓN URBANA

4.1 Concepto

Siguiendo la línea de Inmaculada Astorkiza Ikazuriaga y Ana María Ferrero Rodríguez (2012, págs. 49-50)

Los investigadores y expertos acuñan diferentes neologismos para denotar el fenómeno de expansión urbana hacia el ámbito rural que da lugar a las áreas rurales periurbanas. La lista es larga: *rururbanización* es la traducción de su homónimo en inglés ya existente y que se forma por contracción de los dos términos implicados en el proceso: rural y urbanización. Designa la urbanización difusa del ámbito rural próximo o alejado de las áreas urbanas; *contraurbanización* para denotar un fenómeno contrario al de la urbanización; *periurbanización* o *ex-urbanización* en referencia a la urbanización de la periferia; *desurbanización*, término que utiliza la teoría de los ciclos económicos; *neorruralismo*, fenómeno de migración desde las áreas urbanas a zonas rurales con una fuerte base ideológica –la vuelta a la naturaleza y el deseo de un modo de vida alternativo–. No se trata de una migración por causas económicas, sino por la búsqueda de entornos libres, tranquilos, menos contaminados y con una cierta calidad paisajística; no obstante, con el tiempo ha perdido gran parte de la carga ideológica inicial. *Naturbanización* intenta reflejar la atracción que ejercen como destino residencial las áreas rurales más alejadas y los espacios naturales protegidos.

De esta forma, Jan S. Bazant (2010, pág. 485) nos precisa que:



Una de las características por las que las ciudades han podido expandirse vertiginosamente para dar cabida a la demanda demográfica ha sido porque ha habido gran flexibilidad en la forma en como los asentamientos humanos de bajos ingresos, los conjuntos de vivienda de ingresos medios o los fraccionamientos residenciales de altos ingresos se han venido ubicando en lo que han sido las periferias de la ciudad en cada década. Como sabemos las periferias urbanas cambian todo el tiempo, de modo que la antigua periferia pasa gradualmente a consolidarse como parte del casco urbano de la ciudad en tanto que una nueva periferia va configurándose en el territorio cada vez más distante del centro de la ciudad. Es un proceso permanente de expansión y consolidación urbana.

Para ver un aspecto más local, podemos identificar a la expansión urbana en el art. 35.2 dentro de la clasificación general de suelos del Reglamento del Plan de Desarrollo Urbano de la Provincia de Cusco 2013-2023 (2013, pág. 14) :

ÁREA DE EXPANSIÓN URBANA (AEU).- Está constituida por áreas destinadas para el crecimiento de la ciudad. Se sub-clasifica en:

- (AEU-1).- Área de Expansión Urbana Inmediata: Constituida por el conjunto de áreas factibles a ser urbanizadas en el corto plazo. Cuenta con factibilidad de servicios de agua, alcantarillado, electrificación, transporte y vías de comunicación y está calificada como suelo urbanizable.

- (AEU-2).- Área de Expansión Urbana de Reserva: Constituida por áreas con condiciones de ser urbanizadas en el mediano y largo plazo, delimitándose como áreas de reserva para el crecimiento urbano. Estas áreas deberán contar con



factibilidad de servicios de agua, alcantarillado, electrificación y vías de comunicación para el transporte, seguridad y prevención de riesgos, para su respectivo horizonte temporal de ocupación.



SUB CAPÍTULO V. DISTRITO DE CUSCO

5.1 Ubicación

Según el Plan Urbano del Distrito de Cusco 2015-2020 (2015, pág. 20), tenemos los siguientes datos:

Ubicación y límites. El distrito limita por el Norte con las provincias de Urubamba, Calca y Anta, al Este con el distrito de San Sebastián, al Sur con los distritos de Wanchaq y Santiago, y al Oeste con los distritos de Poroy y Ccorca. El área urbana del distrito, se encuentra ubicado políticamente al noreste de la ciudad de Cusco, entre los $12^{\circ}71'11''$ de latitud sur y $72^{\circ}00'49''$ de longitud oeste a partir del meridiano de Greenwich.

Superficie. El distrito de Cusco tiene una extensión superficial de 116.22 km^2 (11622 Ha), y el ámbito urbano de planificación tiene una extensión de 10.18 km^2 (1017.55 Ha).

Altitud. El área urbana del distrito de Cusco tiene una altitud promedio de 3339 msnm. La altitud del distrito varía desde los 3328 hasta los 3757 msnm.

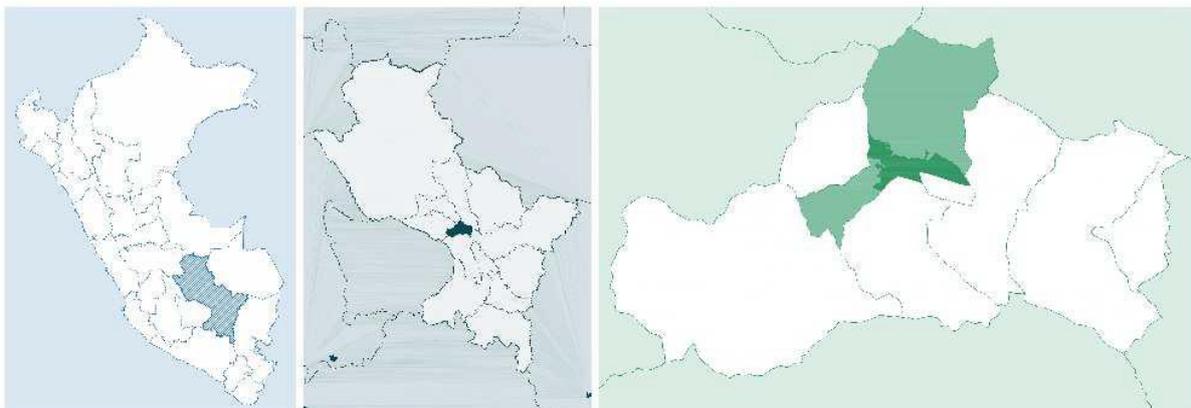


Figura 1. Ubicación del distrito de Cusco (Plan Urbano del Distrito de Cusco 2015-2020).

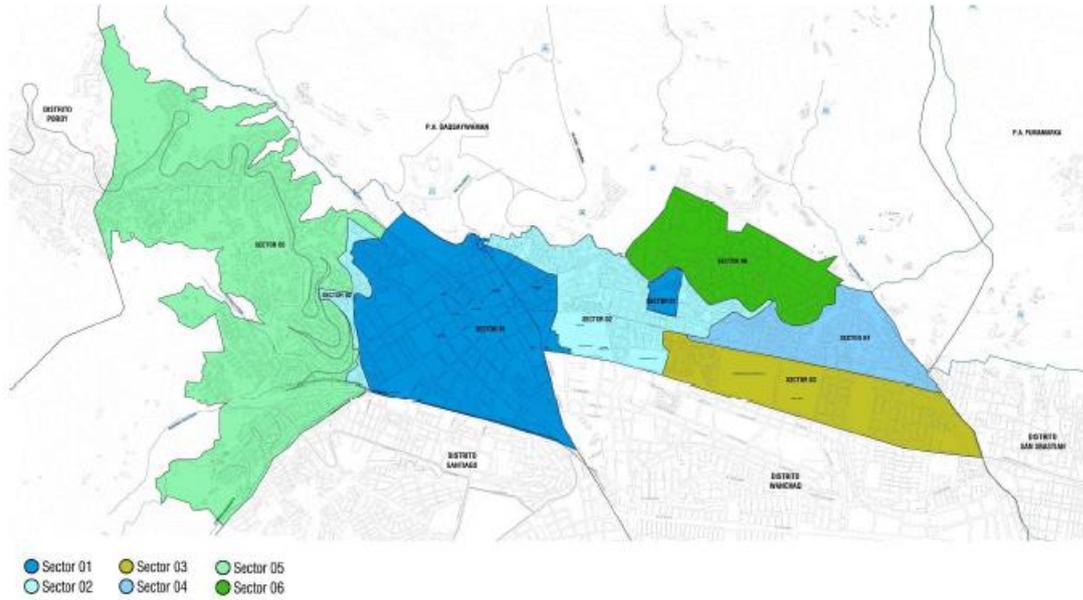


Figura 2. Sectores de la Provincia de Cusco (Plan Urbano del Distrito de Cusco 2015-2020).

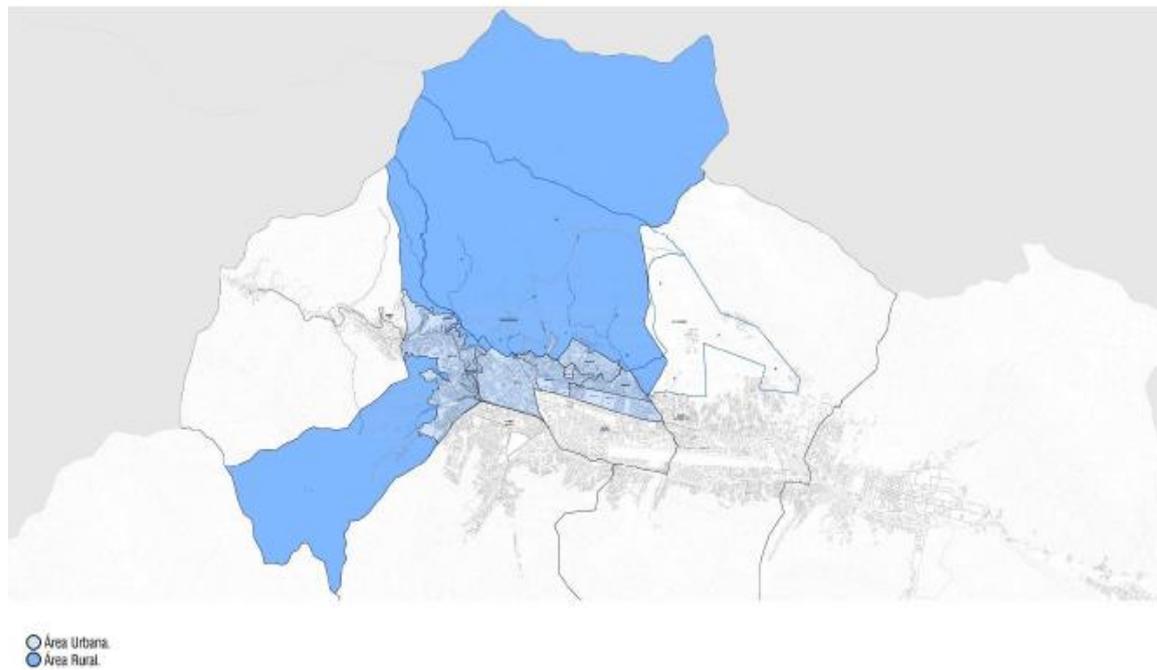


Figura 3. Distrito de Cusco en áreas rural y urbana (Plan Urbano del Distrito de Cusco 2015-2020).



SUB CAPITULO VI. DEFINICIÓN DE TÉRMINOS

- *Servicios públicos.* Derechos fundamentales que toda persona necesita para su desarrollo y que el Estado se obliga a dotar a toda la población.
- *Expansión urbana.* Áreas destinadas para el crecimiento de la ciudad.
- *Asociación pro vivienda.* Organización de personas sin fines de lucro cuya actividad común es la vivienda.



CAPITULO III

RESULTADOS Y ANÁLISIS DE LOS HALLAZGOS

3.1 Resultados del estudio

Los resultados que pudimos obtener están directamente ligados con los conceptos aplicados a las realidades. Por ello, es necesario recordar que:

Las ciudades se expanden casi imperceptiblemente día a día; zonas que no han sido previstas para habitar son ocupadas, divididas, lotizadas y subdivididas; el crecimiento de las ciudades sucede de este modo; al parecer no existen límites para la expansión, no hay zona, por peligrosa que sea o por esencial para el equilibrio ambiental, que frene la expansión (Bazant, 2008, pág. 117).

Dentro de este crecimiento “uno de los factores que juega un rol fundamental tanto en la preservación y desarrollo de las personas de un lugar, lo constituyen los servicios públicos” (Piulats Franco & Gaete Jenieek, 1996, pág. 49).

Pues bien, el Reglamento del Plan de Desarrollo Urbano de la Provincia de Cusco 2013-2023 (2013, pág. 6), entre sus objetivos “garantiza la eficiente dotación de servicios a la población”; asimismo, en su clasificación de suelos⁹, artículo 35.2°, califica a las “áreas destinadas para el crecimiento de la ciudad como áreas de expansión urbana”. Pues, para esto último, es necesario entender que:

⁹ Cf. *Ibidem*: 14.



El proceso de expansión urbana es constante en todo el perímetro de las ciudades, se inicia con la ocupación de forma dispersa y poco a poco se va diversificando hasta que las zonas urbanas periféricas terminan siendo incorporadas a la mancha urbana central (Bazant, 2008).

Por ello, las personas que ocupan las APV en la expansión urbana del distrito de Cusco, tienen el derecho fundamental de todos los servicios públicos para su desarrollo.

3.2 Análisis de los hallazgos

En acuerdo a las técnicas e instrumentos de recolección de datos y el escenario, tenemos que las APV que ocupan la expansión urbana del distrito de Cusco son: APV K´uychi Kallpa, APV Sol del Inka, APV Lomas de Hatun Pampa y APV Mosoq Wasi, de todas ellas, tenemos los siguientes hallazgos:

1. Las APV están constituidas como tales desde el año 2011 hasta el año 2014.
2. Las APV se encuentran registradas como tales en la Oficina Registral de Cusco.
3. Las APV cuentan con títulos de propiedad general, mas no individualizados.
4. Los terrenos de las APV tienen definidos sus lotes y vías públicas como: calles, pasajes y carreteras.
5. Los asociados en las APV varían desde 69 asociados hasta 480.
6. Los asociados que viven actualmente en las APV varían desde 13 hasta 102 unidades familiares.
7. Los asociados que viven en las APV sienten que les faltan los servicios públicos de agua, desagüe, luz, alumbrado público, internet, transporte público.
8. Los asociados que habitan las APV consideran como indispensables a los servicios públicos de agua, desagüe, luz, alumbrado público y transporte público.



9. Las APV se encuentran entre una distancia de 1 a 1000 ml cerca de los servicios públicos.

10. Los asociados que viven en las APV creen que los servicios públicos son sus derechos fundamentales.

En consecuencia, el análisis de los hallazgos viene de la siguiente manera:

1. Las APV están constituidas como tales desde el año 2011 hasta el año 2014.

Las APV tienen una antigüedad de 9 años (la más antigua) y 6 años (la más reciente) y desde tales años las personas empezaron a construir sus viviendas para poder ocuparlas.

2. Las APV se encuentran registradas como tales en la Oficina Registral de Cusco.

Todas las APV poseen personería jurídica debidamente inscrita en Registros Públicos y debido a ello, poseen una estructura orgánica: asamblea general de asociados y consejo directivo; que les permite organizarse y trabajar según los fines de sus Estatutos.

3. Las APV cuentan con títulos de propiedad general, mas no individualizados.

La mayoría de la APV cuentan con títulos de propiedad del total de terreno y cada asociado cuenta con su respectivo certificado de posesión lo que les permite identificarlos por su lote de terreno.

4. Los terrenos de las APV tienen definidos sus lotes y vías públicas como: calles, pasajes y carreteras.

Los lotes de terreno de cada asociado de las APV tienen planos individuales que les permite identificar sus colindancias, así como sus calles, pasajes, carreteras.

5. Los asociados en las APV varían desde 69 asociados hasta 480.

Las personas que habitan en las APV muestran una población importante para ser intervenida en la prestación de los servicios públicos.

6. Los asociados que viven actualmente en las APV varían desde 13 hasta 102 unidades familiares.



Las unidades familiares que actualmente habitan las APV varían en cuanto a los integrantes de la familia, pues existen hogares de un solo integrante y familias con más de cuatro integrantes. Y sus actividades las realizan dentro de las APV.

7. Los asociados que viven en las APV sienten que les faltan los servicios públicos de agua, desagüe, luz, alumbrado público, internet, transporte público.

Todas las personas que viven en las APV sienten que les faltan servicios públicos para poder vivir con tranquilidad; muchas de las personas consumen agua de manante que no tiene tratamiento potable, es decir, el ojo de agua que está dentro de sus APV es cuidado y con mangueras trasladan agua hasta sus viviendas; una APV tiene dos piletas públicas cuya atención es de 1 hora por la mañana y 1 hora por la tarde; en el caso de la luz la mayoría se alquila luz de las APV vecinas que les cobran entre S/. 7 a S/. 70 soles mensuales, también hay una APV que se encuentra a un metro de distancia de la luz y los vecinos les piden un pase de S/. 30 000.00. En el caso del desagüe todos son posos, es decir, excavan un hueco en sus terrenos y allí hacen sus deposiciones y luego las entierran. En cuanto al transporte público, una APV se encuentra a unos 300 ml del final de la empresa de transportes Servicio Rápido, mientras que las demás tienen que tomar un colectivo cuyo costo es de S/. 1.50.

8. Los asociados que habitan las APV consideran como indispensables a los servicios públicos de agua, desagüe, luz, alumbrado público y transporte público.

Las personas que habitan las APV creen que con los servicios públicos pueden tener un desarrollo adecuado. Con agua potable podrían preparar sus alimentos, realizar la limpieza correspondiente de sus hogares; con el desagüe evitarían cualquier enfermedad que derive de la acumulación sin tratamiento de las excretas; con el alumbrado público estarían más seguros, porque muchas veces al no tener iluminación en las noches los ladrones se aprovechan de la situación y otros jóvenes se embriagan y hasta drogan. El transporte público reduciría



considerablemente el costo de los pasajes de los colectivos o taxis, puesto que los escolares para desplazarse, en muchas ocasiones, tienen o tuvieron que pagar S/. 1.00.

9. *Las APV se encuentran entre una distancia de 1 a 1000 ml cerca de los servicios públicos.*

Las distancias no son problema para llevar a las APV los servicios públicos, sin embargo, algunas APV colindantes piensan que las APV nuevas deben de pagar una especie de *derecho de pase*.

10. *Los asociados que viven en las APV creen que los servicios públicos son sus derechos fundamentales.*

Todas las personas creen firmemente que los servicios públicos son sus derechos fundamentales, debido al desarrollo implícito que conlleva tenerlos. Pues, las condiciones de vida que llevan son limitadas para su desarrollo.

3.3 Discusión y contrastación teórica de los hallazgos

La discusión radica en la afectación de los servicios públicos a las personas que ocupan las APV constituidas en la expansión urbana del distrito de Cusco, sobre todo los servicios indispensables para su desarrollo.

Ciertamente la teoría adoptada: los servicios públicos son derechos fundamentales para toda la población, no es plasmada en las personas que ocupan APV constituidas en la expansión urbana, como consecuencia, tenemos un aproximado de 188 hogares sin agua ni desagüe ni luz ni, mucho menos, alumbrado público o transporte público. Sin perjuicio de ello, aún existen personas que desean lucrar con las necesidades que requieren las APV. Ante ello, queda manifestar que la teoría adoptada tiene problemas para aplicarlos en el escenario de estudio,



debido a la ausencia de los servicios públicos que, esta parte, considera indispensables para el desarrollo.



CONCLUSIONES

1. Los servicios públicos constituyen derechos fundamentales que toda persona debe gozar por igual, y, sin embargo, las personas que ocupan las APV constituidas en la expansión urbana del distrito de Cusco tienen vulnerados estos derechos y se ven obligados a conseguir de la forma que puedan dichos servicios; aunque para ello tengan que exponerse a muchos peligros.
2. Ciertamente los servicios públicos indispensables para las personas son el agua y la luz. Todas las personas necesitan de los éstos para un desarrollo adecuado, ya que con el agua pueden realizar actividades básicas como alimentación, aseo y limpieza; y con la luz, tener un mínimo de seguridad.



RECOMENDACIONES

1. Las personas que necesiten de los servicios públicos deben re-organizarse para tomarlo en serio y gestionarlos, porque no resulta una excusa el vivir en la expansión urbana de cualquier distrito para negarse los servicios públicos que les corresponden como derechos.
2. Las personas que ocupan las APV de la expansión urbana del distrito de Cusco, pueden hacer un plan de acción que les permita identificar los recursos con los que disponen y ponerlos a trabajar, por ejemplo, si tienen ojos de agua deben de gestionar su constitución como JASS para poder hacer un reservorio que les permita almacenarlo, potabilizarlo y distribuirlo equitativamente o gestionar la compra de agua potable en cisterna y almacenarlo en un reservorio para su distribución; implementar centrales eléctricas con un sistema de paneles solares.



BIBLIOGRAFÍA

- Aranzamendi Ninacondor, L. (2009). *Guía metodológica de investigación jurídica. Del proyecto a la tesis*. Arequipa: ADRUS.
- Astorkiza Ikazuriaga, I., & Ferrero Rodríguez, A. M. (2012). Expansión urbana y sostenibilidad: Una dicotomía difícil de conciliar. *REVISTA ESPAÑOLA DE CONTROL EXTERNO*, XIV(40), 47-78. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/ejemplar/306365>
- Baca Oneto, V. S. (2009). Servicio público, servicio esencial y servicio universal en el derecho peruano. En O. Vignolo Cueva, *Teoría de los servicios públicos* (págs. 359-394). Lima : Grijley.
- Bazant S., J. (2010). 2010. *Espacio Abierto*, 19(3), 475-504. Obtenido de <https://produccioncientificaluz.org/index.php/espacio/article/view/1405/1407>
- Bazant, J. (julio de 2008). Procesos de expansión y consolidación urbana de bajos ingresos en las periferias. *BITACORA* 13, 2(13), 117-132. Obtenido de <https://revistas.unal.edu.co/index.php/bitacora/article/view/18527/19437>
- Cifuentes Doering, B. E. (Noviembre de 2007). *ANÁLISIS JURÍDICO Y DOCTRINARIO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO GUATEMALTECO*. Obtenido de http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/04/04_7147.pdf
- Concytec. (20 de febrero de 2017). <https://portal.concytec.gob.pe/index.php/concytec/quienes-somos>. Obtenido de <https://portal.concytec.gob.pe>
- Duguit, L. (1926). *Manual de Derecho Constitucional*. (J. G. Acuña, Trad.) Madrid.
- Echeverri Uruburu, Á. (julio de 2013). La noción del servicio público y el Estado social de Derecho. El caso colombiano. *NOVUM JUS*, 7(2), 111-127. Obtenido de <https://novumjus.ucatolica.edu.co/article/view/658/676>



- Fernández Ruiz, J. (2010). Disertación sobre el servicio público. *FORO*(13), 5-21. Obtenido de [http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/2891/1/03-Fern%
c3%a1ndez.pdf](http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/2891/1/03-Fern%c3%a1ndez.pdf)
- García Estarron, E. J. (2008). *EL PROCESO DE LA EXPANSIÓN URBANA Y SU IMPACTO EN EL USO DE SUELO Y VEGETACIÓN DEL MUNICIPIO DE JUÁREZ - CHIHUAHUA*. Obtenido de <https://www.colef.mx/posgrado/wp-content/uploads/2009/10/TESIS-Garcia-Estarron-Erika-Julietta-MAIA.pdf>
- García García, L. (2004). La Noción clásica del servicio público y sus derroteros. En *Derecho administrativo* (págs. 457-468). Lima: JURISTA EDITORES.
- González Álvarez, R. (2013). *Neoprocesalismo. Teoría del proceso civil eficaz*. Lima: ARA.
- Haller, A. (2017). Los impactos del crecimiento urbano en los campesinos andinos. Un estudio de percepción en la zona rural-urbana de Huancayo, Perú. *ESPACIO Y DESARROLLO*(29), 37-56. Obtenido de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/espacioydesarrollo/article/view/17579/18486>
- Hernández Prieto, P. A. (octubre de 2014). *DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS COMO DERECHO FUNDAMENTAL. UN DERECHO DE LA POBLACIÓN VULNERABLE: ESTUDIO COMPARADO - COLOMBIA FRENTE A ESPAÑA*. Obtenido de https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/1926/1/Servicios_Publicos_Domiciliarios_un_derecho_de_la_Poblacion_Vulnerable.pdf
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, M. (2014). *Metodología de la investigación*. México: McGraw-Hill. Obtenido de <http://observatorio.epacartagena.gov.co/wp-content/uploads/2017/08/metodologia-de-la-investigacion-sexta-edicion.compressed.pdf>
- Huapaya Tapia, R. (julio de 2015). Concepto y régimen jurídico del servicio público en el ordenamiento público peruano. (R. H. Feijóo Cambiaso, Ed.) *IUS ET VERITAS*(50),



- 368-397. Obtenido de
revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/14827/15382
- Jaramillo, F. (2019). Sobre el nuevo concepto de servicio público en Europa. *UDA Law Review*,
I, 1-7. Obtenido de
[http://dspace.uazuay.edu.ec/bitstream/datos/8641/1/UDA_JaramilloFranciscoNuevoc
oncepto.pdf](http://dspace.uazuay.edu.ec/bitstream/datos/8641/1/UDA_JaramilloFranciscoNuevoconcepto.pdf)
- Martínez-Alonso Camps, J. L. (2016). *LA GESTIÓN CONTRACTUAL DE LOS SERVICIOS
PÚBLICOS LOCALES*. Obtenido de
[https://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/400013/JLMAC_TESIS.pdf?sequence=1
&isAllowed=y](https://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/400013/JLMAC_TESIS.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Martínez-Alonso Comps, J. L. (2016). *La Gestión contractual de los servicios públicos*.
Obtenido de
[https://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/400013/JLMAC_TESIS.pdf?sequence=1
&isAllowed=y](https://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/400013/JLMAC_TESIS.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Matias Camargo, S. R. (diciembre de 2014). Los servicios públicos como derechos
fundamentales. *Derecho y Realidad*, *12*(24), 315-329. Obtenido de
https://revistas.uptc.edu.co/index.php/derecho_realidad/article/view/4544/4242
- Mejia Huaman, M. (2003). Crítica a Roberto Hernández Sampieri et Al. *EL ESTUDIO Y LA
INVESTIGACION CIENTIFICA*.
- MPC. (2013). *Reglamento del Plan de Desarrollo Urbano del Cusco*. Obtenido de
[http://www.cusco.gob.pe/wp-content/uploads/2015/05/reglamento-del-plan-de-
desarrollo-urbano-del-cusco.pdf](http://www.cusco.gob.pe/wp-content/uploads/2015/05/reglamento-del-plan-de-desarrollo-urbano-del-cusco.pdf)
- MPC. (noviembre de 2015). *PLAN URBANO DEL DISTRITO DE CUSCO 2015-2020*. (M. P.
Cusco, Ed.) Obtenido de [http://www.cusco.gob.pe/wp-content/uploads/2015/11/1.-
PLAN-URBANO-DEL-DISTRITO-DE-CUSCO-2015-2020.pdf](http://www.cusco.gob.pe/wp-content/uploads/2015/11/1.-PLAN-URBANO-DEL-DISTRITO-DE-CUSCO-2015-2020.pdf)



Muñoz Machado, S. (1998). *Servicio público y mercado*. Madrid: Civitas.

Ochoa Cardich, C. (octubre de 2013). El servicio público en la Constitución peruana de 1993.

Pensamiento Constitucional, 18(18), 105-119. Obtenido de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/pensamientoconstitucional/article/view/8950/9358>

Piulats Franco, I., & Gaete Jenieek, A. (1996). La expansion urbana y el deterioro de la localizacion de los servicios publicos (el caso de un servicio movil, cuarteles contra incendios y uno fijo, iglesias). *BOLETIN DE GEOGRAFIA*, 11-24. Obtenido de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/espacioydesarrollo/article/view/7876/8155>

Ramírez Bernal, C. R. (2017). *LA EXIGIBILIDAD DE LOS SERVICIOS MUNICIPALES DE PRESTACIÓN OBLIGATORIA*. Obtenido de http://e-espacio.uned.es/fez/eserv/tesisuned:Derecho-Crramirez/RAMIREZ_BERNAL_CarmenRocio_Tesis.pdf

Reyna Alfaro , L. M., & Ventura Saavedra , K. (2008). Los servicios públicos en el Perú: una visión preliminar. (D. Cienfuegos Salgado, & L. G. Rodríguez Lozano , Edits.) *RU Jurídicas*(429), 589-600. Obtenido de <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/11457>

Rozas Balbontin, P. y.-D. (s.f.). *Repositorio CEPAL*. Obtenido de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6366/LCL3648_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Sanchez, C. (10 de febrero de 2020). *Normas APA*. Obtenido de Normas APA actualizadas (7° edición): <https://normas-apa.org/etiqueta/normas-apa-2020/>

Sumarriva Gonzales, V. (2009). *Metodología de la investigación jurídica. Texto universitario para facultades de derecho y ciencia política*. Lima: GRIJLEY.



UAC. (3 de febrero de 2020). *Transparencia UAC*. Obtenido de Reglamentos :

https://www.uandina.edu.pe/descargas/transparencia/R_CU-668-2016-UAC-reglamento-marco-grado-titulo.pdf

Zegarra Valdivia, D. (2005). *El servicio público. Fundamentos*. Lima: PALESTRA.

Zorrilla Arena, S. (2007). *Introducción a la metodología de la investigación*. Mexico: Oceano.



ANEXOS

A. Matriz de Consistencia

<i>LOS SERVICIOS PÚBLICOS Y LAS PERSONAS QUE OCUPAN ASOCIACIONES PRO VIVIENDA CONSTITUIDAS EN LA EXPANSIÓN URBANA DEL DISTRITO DE CUSCO</i>			
Problema	Objetivos	Hipótesis	Categorías de estudio
<p>Problema general</p> <p>¿Cómo afectan los servicios públicos a las personas que ocupan asociaciones pro viviendas constituidas en la expansión urbana del distrito de Cusco?</p>	<p>Objetivo general</p> <p>Determinar cómo afectan los servicios públicos a las personas que ocupan asociaciones pro viviendas constituidas en la expansión urbana del distrito de Cusco</p>	<p>Hipótesis de trabajo</p> <p>Los servicios públicos afectan vulnerando los derechos fundamentales de las personas que ocupan asociaciones pro viviendas constituidas en la expansión urbana del distrito de Cusco</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Servicios públicos. - Expansión urbana. <p>Sub categorías de estudio</p> <ul style="list-style-type: none"> - Asociaciones pro viviendas. - Agua. - Electrificación. - Transporte público.
<p>Problema específico secundario</p> <p>¿Cuáles son los servicios públicos indispensables para las personas que ocupan asociaciones pro viviendas constituidas en la expansión urbana del distrito de Cusco?</p>	<p>Objetivo específico</p> <p>Identificar cuáles son los servicios públicos indispensables para las personas que ocupan asociaciones pro viviendas constituidas en la expansión urbana del distrito de Cusco</p>	<p>Hipótesis específica</p> <p>Los servicios públicos indispensables para las personas que ocupan asociaciones pro viviendas constituidas en la expansión urbana del distrito de Cusco son agua, electrificación y transporte público.</p>	<p>Método</p> <p>Cualitativo</p> <p>Nivel</p> <p>Descriptivo</p> <p>Tipo</p> <p>Básico</p> <p>Técnicas</p> <ul style="list-style-type: none"> - Análisis documental. - Observación - Entrevistas <p>Instrumentos</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fichas de análisis documental. - Fichas de observación. - Entrevistas.



B. Ficha de observación

FICHA DE OBSERVACIÓN DE SERVICIO PÚBLICOS	
<i>Nombre de la APV:</i>	
<i>Número de viviendas:</i>	<i>Fecha: ____/____/____</i>
<i>Número de personas que habitan el lugar:</i>	
<i>Describir la existencia o no de postes de energía eléctrica:</i>	
<i>Describir la existencia o no de alguna conexión de agua</i>	
<i>Describir la existencia o no de algún servicio de transporte hasta el lugar</i>	
<i>Adjuntar una fotografía</i>	



C. Entrevistas

Generalidades:

- **Nombre de la Asociación Pro Vivienda:**
- **Año de constitución de la APV:**
- **Número total de asociados:**
- **Número de asociados que viven en la APV:**
- **Fecha de entrevista:**

Preguntas:

1. ¿La APV tiene título de propiedad y está inscrita en la Oficina de Registros Públicos?
2. ¿Tienen definido los lotes de terreno y las vías públicas?
3. Al estar en plena expansión urbana y cerca de la ciudad de Cusco ¿siente que les falta algún servicio público?
4. ¿Cuáles cree que son servicios públicos indispensables para su APV?
5. En metros lineales ¿Qué tan lejos de su APV se encuentran los servicios públicos?
6. ¿Cree que los servicios públicos son sus derechos fundamentales?