


**SALA ELECTORAL y de COMP.ORIGINARIA -
TRIBUNAL SUPERIOR**

Protocolo de Autos

Nº Resolución: 129

Año: 2017 Tomo: 4 Folio: 945-972

EXPEDIENTE: 2936381 -  - COOPI-COOPERATIVA INT. DE PROVISION DE SERVICIOS PÚBLICOS,
VIVIENDA Y CONS. DE VILLA CARLOS PAZ LTDA C/ MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE VILLA CARLOS PAZ -
AMPARO (LEY 4915)

AUTO NUMERO: 129. CORDOBA, 07/12/2017.

Y VISTOS: Estos autos caratulados: “**COOPI – COOPERATIVA INT. DE PROVISIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS, VIVIENDA Y CONS. DE VILLA CARLOS PAZ LTDA C/ MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE VILLA CARLOS PAZ – AMPARO (LEY 4915) – RECURSO DE APELACIÓN**” (expte. SAC n° 2936381), en los que:

1. La parte demandada, Municipalidad de la ciudad de Villa Carlos Paz, a través de su Asesor Letrado, a fs. 730 interpone recurso de apelación en contra de la Sentencia número Ciento Sesenta dictada con fecha veintiséis de septiembre de dos mil dieciséis por la Cámara Contencioso Administrativa de Primera Nominación de esta ciudad, en cuanto resolvió: “...
II. Hacer lugar parcialmente a la acción de amparo incoada por la Cooperativa Integral de Provisión de Servicios Públicos, Vivienda y Consumo de Villa Carlos Paz Ltda. en contra de la Municipalidad de la Ciudad de Villa Carlos Paz declarando la nulidad de los artículos 2, 3, 4 y 5 del Decreto N° 466 de fecha 01 de septiembre de 2016” (fs. 713/727vta.).

Alega que la Cámara *a quo* efectuó una errónea interpretación del contrato que vincula a las partes y el marco normativo que lo circunda, que la condujeron a la desacertada resolución en crisis.

Reclama la revocación parcial del resolutorio en todo lo que sea materia de agravios, en razón de haberse violado el principio de necesaria fundamentación lógica y legal (art. 155, CP).

Primer agravio: Falta de tratamiento de la improcedencia formal

Indica que con motivo de la acción de amparo señaló graves deficiencias, tanto en el escrito

inicial como en el camino procesal elegido por la actora, que obligaban al judicante a declarar inadmisibile su tratamiento.

Insiste en dichos planteos formales y reitera que la absoluta inexistencia del daño real y actual, como condición de admisibilidad del amparo, debió ser analizado de manera exhaustiva por la Cámara.

Advierte que el propio *a quo* señaló, en el Considerando XIV de la resolución recurrida, la inexistencia de gravamen irreparable derivado de la decisión adoptada por el Departamento Ejecutivo Municipal, y que la consecuencia de ello –entiende- no puede ser otra que la inadmisibilidad y/o rechazo de la acción, por adolecer de la falta de aquel requisito, pues no hay sentido para tramitar una acción sumaria y extraordinaria si quien se considera legitimada para interponerla no puede demostrar de manera concreta que existe un gravamen irreparable en su contra.

Solicita se ingrese al análisis de las cuestiones formales debatidas y se declare la inadmisibilidad del amparo.

Respecto a la falta de legitimación pasiva se agravia por cuanto se argumentó que la demanda no se encuentra debidamente planteada –al hacerlo en contra del *Poder Ejecutivo de la Municipalidad de Villa Carlos Paz*- puesto que, no solo no existe en el ámbito municipal tal Poder (se designa Departamento Ejecutivo) sino principalmente porque se estaría dirigiendo contra el Intendente municipal, a título personal y ello no surge de los términos del escrito inicial (*sic*).

En cuanto a la extemporaneidad de la acción planteada señala que la acción fue impetrada vencido el plazo legal, puesto que el Decreto n° 417/DE/2016 de fecha 1 de agosto de 2016 ya había dispuesto el fenecimiento del vínculo contractual por el paso del tiempo. Agrega que dicho acto fue impugnado por la Cooperativa Integral de Provisión de Servicios Públicos, Vivienda y Consumo de Villa Carlos Paz (COOPI) por las vías recursivas administrativas, por lo tanto, es a partir de aquel acto administrativo que deben contabilizarse los plazos legales

previstos en la Ley n° 4915, pues desde entonces estuvo anoticiada formalmente del vencimiento del plazo contractual.

Desarrolla el agravio que le produce que se haya justificado la orfandad motivacional del tratamiento de los condicionamientos formales para la procedencia de la acción en la trascendencia institucional del asunto, por un lado, y por otro, al considerar la cuestión de fondo rápidamente se advierte que se está en presencia de un servicio público, cuya titularidad recae indiscutiblemente en la Municipalidad de Villa Carlos Paz y que su marco regulador es el contrato de concesión, a la postre largamente vencido y por ende extinguido. De tal modo que la trascendencia institucional del asunto queda diluida en una cuestión de contrato de concesión vencido.

Segundo agravio: Municipalización de servicios. Graves contradicciones. Falta de fundamentación lógica.

Luego de transcribir vastos considerandos de la resolución en crisis, identifica que la premisa a partir de la cual la Cámara ordena su esquema de pensamiento y culmina con la decisión de anular los puntos 2, 3, 4 y 5 del Decreto en crisis, es la equívoca conceptualización de la municipalización del servicio público realizada, al afirmar que la misma se refiere al supuesto en el que, como ocurre en autos, el municipio adopta la decisión de asumir por sí la prestación o gestión del servicio de agua potable.

Afirma que el razonamiento que realiza la Cámara no tiene ningún elemento externo que lo ampare o respalde, tan es así que la doctrina y jurisprudencia que anota con aquella intención, en nada ayuda a su postura. Identifica que el párrafo transcrito del autor Ariño Ortiz no hace ninguna mención a la municipalización de servicios, sino al concepto de la concesión del servicio público, en la que todos están de acuerdo; mientras que en el fallo citado (CSJN, “Davaro c/Telecom S.A.”), lo analizado fue el carácter de la delegación de cometidos en un contrato de concesión de servicios públicos.

Por el contrario, señala que al presentar el informe del artículo 8, se mencionaron citas

doctrinarias que con claridad conceptualizaban la distinción entre municipalizar e reinternalizar un servicio público, sin que se haya hecho mención siquiera tangencial de ella.

Formula que el meollo del asunto consiste en establecer si la decisión de hacer operativa la extinción de la concesión del servicio de agua potable constituye o no una municipalización del servicio.

Explica que en términos de precisar la competencia del Departamento Ejecutivo para dictar el Decreto n° 466, cabe referirse a lo que en doctrina y regulaciones se definiera como remunicipalización o reestatización del servicio.

Cita doctrina en cuanto detalla que con ese concepto se trata de dar nombre a la recuperación de la gestión de servicios locales prestados a través de la fórmula de gestión indirecta. Argumenta que es más preciso referirse a esta práctica con el nombre de la reinternalización de los servicios públicos locales, pues la modificación del modo de prestación para imponer otro de gestión directa no supone en ningún caso una nueva municipalización.

Postula que recuperar la gestión de un servicio público inherente e inescindible del Estado no supone crear uno nuevo, tan sólo se actúa sobre su forma de gestión que en tanto tal, permanece inalterado. Aclara que no estamos ante un proceso en virtud del cual servicios privatizados vuelvan a ser declarados públicos, y por tanto se produzca una nueva asunción por parte de la Administración de la garantía de la prestación de un servicio que se había devuelto al mercado.

Completa su postura con la idea que no se puede municipalizar lo que es municipal y refiere a las normas concernientes a la concesión del servicio público de agua potable y al contrato respectivo entre la Municipalidad, como poder concedente, y la COOPI, como concesionaria.

Reseña doctrina en apoyo de su postura, en el sentido que la municipalización supone el cambio de titularidad de la prestación del servicio, es decir, un servicio que era privado prestado por particulares, se convierte en estatal (ob. cit. Roberto Dromi, fs. 738vta. y 739).

Reafirma que todo el tratamiento que hace el *a quo* del artículo 134, inciso 2 de la Carta

Orgánica Municipal (COM) y el posterior desarrollo de la importancia del trámite de la doble lectura para la transferencia del servicio al Municipio, son manifestaciones expresas de la falsa premisa que principia su decisorio.

Advierte el error en el que habría incurrido la Cámara al aplicar el paralelismo de las formas y concluir que si para el otorgamiento de una concesión de servicio público es necesario la aprobación de una ordenanza utilizando aquel mecanismo, idéntico procedimiento deberá completarse para el caso en el que el Municipio pretenda asumir o tomar a su cargo la prestación del servicio de agua potable, pues no se trata de cuestiones idénticas.

Acuerda con el *a quo* en que para disponer el otorgamiento de una concesión de servicio público debe cumplirse con la sanción de una ordenanza aprobada mediante el trámite de la doble lectura, pero disiente diametralmente en que ese procedimiento deba aplicarse para el caso como el de autos, en el que extinguido el contrato de concesión y convalidado esto judicialmente, el Municipio pretenda reasumir o tomar a su cargo la prestación del mismo.

Asimismo sostiene que tampoco es procedente el paralelismo al que acude el judicante al señalar que las prórrogas del contrato de concesión celebrado con la COOPI fueron dispuestas mediante ordenanzas sancionadas por el Concejo de Representantes, en tanto, al no encontrarse previsto en el contrato de concesión el modo de su prórroga, aquél órgano de gobierno, en las tres oportunidades en las que se la aprobó, lo hizo mediante el procedimiento de lectura simple.

Explica que el tratamiento legislativo que merecieron esas prórrogas en absoluto tiene que ver con la situación *sub examine*.

Razona que tampoco resulta procedente el ejemplo puesto por el *a quo* referido al trámite de doble lectura legislado para aprobar las ordenanzas que dispongan incrementar las tarifas de los servicios públicos. Señala que se cae en el mismo vicio de tomar las disímiles situaciones previstas en el artículo 134 de la COM y vincularlas, con fórceps, con la extinción del contrato de concesión. Pondera que resulta correcto que los supuestos mencionados se

encuentren ubicados en el sistema de ordenanzas con doble lectura y con audiencias públicas. Aduce que todas las normas aplicables y el contrato de concesión de servicio público que vinculaba a las partes consagran, sin excepción, el carácter municipal del servicio *ab initio* y la condición de simple concesionario que reviste la COOPI, lo que no deja lugar a dudas que se trata de la reasunción de la prestación de un servicio municipal.

Tercer agravio: Extinción del contrato de concesión. Sus consecuencias.

Repasa las cuestiones resueltas en el fallo recurrido con las que acuerda -referidas al marco contractual y normativo que vincula a las partes- y remarca las consecuencias que acarrea la extinción del contrato de concesión del servicio de provisión de agua potable.

Alude al artículo 13 del contrato de concesión en cuanto dispone: *“El presente contrato se extinguirá por las siguientes causas a) Vencimiento del plazo contractual... En todos los casos se realizará una recepción provisoria y una definitiva **del servicio**, mediando un plazo no mayor a 90 días entre una y otra, plazo en el que subsistirá la garantía mencionada en el art. 9º del presente, con el fin de que el concedente verifique las instalaciones y demás bienes a reintegrar por la concesionaria se encuentre en óptimo estado de operatividad y mantenimiento...”*.

Reflexiona que el procedimiento de recepción provisoria y definitiva del servicio es un modo de perfeccionar la extinción del contrato y sus consecuencias.

Señala que ambas recepciones son obligatorias para la autoridad municipal, no es potestativo, ni voluntario, ni modificable, so pena de incumplirse flagrantemente con el contrato, sus previsiones expresas y el Marco Regulatorio (Decreto nº 529/94).

Pregona además, que el único que podría receptor el servicio es el poder concedente estatal, es decir, el Municipio.

En tal orden de ideas, razona que si la propia Cámara sostiene en su fallo que el Departamento Ejecutivo Municipal es el competente para declarar la terminación del vínculo contractual (Punto X.3), resulta incomprensible que no se le permita a ese mismo órgano completar y

perfeccionar los efectos de esa conclusión, es decir las recepciones provisoria y definitiva previstas en el artículo 13 del contrato de concesión.

Recuerda que dicho mecanismo está plenamente vigente y no es un derecho sino una obligación del Intendente municipal disponer sobre la recepción del servicio, por ser una consecuencia directa, necesaria y obligatoria emanada de la extinción del vínculo.

Expone que la concesión del servicio público de agua potable en Carlos Paz se encuentra regido por el fenecido contrato de concesión, por el Marco Regulator de Servicios Públicos de Agua Potable y Desagües Cloacales en la Provincia (Decreto n° 529/94), por la Constitución Provincial y por la Nacional, de modo que una ordenanza municipal no puede contradecir las disposiciones del marco regulador de jerarquía provincial (cita jurisprudencia, TSJ, Sentencia n° 8 del 16/05/2003).

Alega que la Cámara incurrió en una confusión de tiempos y alcance jurídico de la medida dispuesta. Afirma que no cabe duda que no puede impedir perfeccionar la extinción del contrato a través de la recepción del servicio, y que una vez producido ello, el Concejo Deliberante establecerá el cómo, es decir, procederá a regular lo atinente a los aspectos operativos de estructura funcional y económica que demande la prestación del servicio, procedimiento éste que es necesariamente posterior a su recepción y, además, consecuencia de aquel acto.

Sostiene que mientras lo atinente al contrato debe ser dispuesto por el Departamento Ejecutivo, el procedimiento bajo el cual funcionará la prestación del servicio en manos del Municipio debe ser reglado por el Concejo de Representantes.

Cuarto agravio: Lo absurdo del fallo.

Considera que el fallo cuestionado resulta absurdo, por ser contrario a la razón, resultar contradictorio y arbitrario.

Analiza las consecuencias prácticas que puede acarrear en la realidad lo resuelto en cuanto se dispuso mantener el artículo 1 del Decreto n° 466 del 1 de septiembre de 2016 y anular los

artículos 2, 3, 4 y 5.

Afirma que ello implica que el contrato de concesión del servicio público de agua potable que ligaba a la Municipalidad con la COOPI se encuentra extinguido por vencimiento del plazo; que ante dicha extinción la Administración está obligada a seguir el procedimiento previsto en el artículo 13 del contrato de concesión y en el artículo 34 del Marco Regulador.

Razona que resulta inaceptable y paradójico que el estamento judicial sea el que disponga consolidar una situación precaria y de hecho, por medio de la sentencia cuestionada, con el riesgo adicional de una prolongación indefinida en el tiempo.

Deriva también de la decisión impugnada que la Municipalidad, reconocida como titular *ab initio* del servicio de agua potable en la ciudad de Villa Carlos Paz, puede declarar la extinción del contrato pero no puede hacer uso del procedimiento, legal y convencionalmente previsto, para garantizar de inmediato la prestación del servicio.

Sostiene que la Cámara se inmiscuye en la organización interna del Municipio y decide de modo infundado más allá de las previsiones legales cuál es el órgano municipal competente para decidir la reasunción de la prestación del servicio.

Resalta el estado de incertidumbre que genera la sentencia recurrida en tanto, el contrato de concesión ya no existe, y el Municipio concedente ha manifestado expresamente su voluntad de no contratar nuevamente a la COOPI, circunstancias avaladas por la justicia, pero al momento de poner en marcha el mecanismo previsto en el contrato para garantizar la prestación del servicio, la justicia lo anula.

Repite que mediante el decreto en crisis sólo se plasmó la extinción del vínculo y los actos seguidos necesarios para garantizar la prestación del servicio.

Aduce que la Cámara incurrió en la grave contradicción de afirmar que el trámite de asunción de la gestión del servicio de agua potable por parte del Municipio todavía no se ha dispuesto, y en caso de hacerlo, se debería acudir a la vía del artículo 134 de la COM (cfr. Considerando XII.2 *in fine*), por lo que no se advierte el motivo por el cual se habría ordenado

la nulidad del procedimiento.

Quinto agravio: Gravedad institucional. Inaceptable injerencia en los actos de gobierno.

Refiere que la COOPI no tiene a la fecha vínculo contractual con el Municipio, en consecuencia, la prestación del servicio de agua potable queda sujeta a su arbitrio, discrecionalidad y oportunidad, sin posibilidad del Municipio de ejercer ningún tipo de control.

Afirma que éste ha sido despojado judicialmente del ejercicio de la titularidad de un servicio público, con consecuencias graves.

Indica que la gravedad institucional del resolutorio es de tal envergadura que implica una clara intromisión del Poder Judicial en el Municipio, pues claramente, una vez concluido el vínculo, la decisión y valoración de los criterios de mérito, oportunidad y conveniencia en orden a la prestación del servicio son potestades exclusivas y excluyentes del Municipio.

Concluye que el fallo apelado ha generado un conflicto político e institucional de imprevisibles consecuencias, por lo que solicita se reestablezcan las reglas de la lógica allí quebrantadas.

Formula reserva de caso federal.

2. A fs. 744 y vta. la Cámara Contencioso Administrativa de Primera Nominación concedió el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada (Auto n° 435 de fecha 29 de septiembre de 2016).

3. Corrido traslado a la contraparte (proveído de fecha 3 de octubre de 2016, fs. 752), su representante lo contesta, solicitando su rechazo, con imposición de costas. Asimismo, en los términos del artículo 372 del CPCC, adhiere al recurso interpuesto (fs. 755/765vta.).

Plantea que la expresión de agravios desarrollada se limita a una mera discrepancia subjetiva con el criterio del juzgador.

Afirma que el alcance del Decreto n° 466/16 no se corresponde con una simple reasunción del servicio público para garantizar su prestación, la que –sostiene– ya se encuentra satisfecha por

su mandante, sino con la intención de asumir la prestación exclusiva del servicio en cuestión, contradiciendo lo normado en la COM y volviendo contra sus propios actos.

Refiere que la decisión de apropiarse de la prestación del servicio de agua potable mediante un decreto que invade competencia que es propia del Concejo de Representantes, configura una clara violación al orden jurídico establecido en la COM.

Agrega que la Municipalidad de Villa Carlos Paz también omitió cumplir con lo dispuesto por el artículo 25 de la Ley n° 8835 en cuanto establece que es competencia del Ente Regulador de los Servicios Públicos (ERSEP) dictaminar sobre la rescisión, rescate o prórroga de los contratos de prestación.

Por otro lado, sostiene que los servicios públicos de agua y saneamiento corresponden originariamente a la Provincia (art. 66, CP), de modo que la Municipalidad no es titular originario de ellos, puede serlo por delegación hecha por la Provincia de acuerdo a lo establecido en los artículos 174, 186 y 190 de la Constitución Provincial, la Ley n° 7850 de Reforma del Estado, el Decreto n° 529/94 (Marco Regulador para la Prestación de Servicios Públicos de Agua Potable y Desagües Cloacales en la Provincia) y el Convenio de Delegación que formalmente tenga la Municipalidad de Villa Carlos Paz, que no ha sido adjuntado en la presente causa.

No obstante los argumentos vertidos, adhiere al recurso de apelación planteado en contra de la Sentencia recurrida, en tanto se agravia de su deficiencia argumental en el tratamiento de los daños que indudablemente acarrearán a su mandante la ejecutoriedad del Decreto cuestionado.

Alega que en autos ha quedado demostrado que fue la Municipalidad quien mantuvo precarizado el servicio a partir del vencimiento del contrato de concesión acaecido en mayo de 2012, circunstancia que quedó evidenciada en la reiterada negativa del Departamento Ejecutivo municipal en recibir las notas presentadas por la COOPI o en la falta de respuesta para tratar la renovación del contrato.

Aduce que, a pesar de las trabas impuestas y las condiciones precarias que impuso

deliberadamente la Municipalidad, la COOPI mantuvo en condiciones óptimas un servicio tan esencial como el que nos ocupa. De ello deriva que no resulta razonable sostener que las consecuencias perjudiciales derivadas de la resolución del contrato –como lo pretende arbitrariamente la Municipalidad- sean sólo atribuibles a la COOPI, como lo sostiene el *a quo* en el Considerando XIV.

Reitera que el procedimiento utilizado por la Municipalidad a través del Decreto n° 466/16, no obstante su arbitrariedad e ilegalidad, no es racional y menos justo, y de mantenerse vigente, serían claramente perjudiciales para la COOPI, a punto tal de comprometer seriamente su existencia como tal.

En los argumentos expuestos justifica su oposición al tratamiento dado por la Cámara a la cuestión prejudicial introductoria al deducir el amparo y la viabilidad de la adhesión, con las limitaciones señaladas, al recurso deducido por la accionada.

A fs. 766/767 amplía los agravios señalados en contra del resolutorio en crisis. Agrega que el fallo cuestionado resuelve *extra petita* en tanto su resolución involucra una tarea legislativa lejos de la competencia de la Cámara.

Alega que el *a quo* ignora los efectos de las sucesivas prórrogas enmarcadas en exiguos formalismos del legislativo y del ejecutivo municipal que aprobó las mismas sin mediar oposición, y desconoce también los derechos adquiridos por su representada, en estricto cumplimiento de normas sustantivas y adjetivas vigentes.

Recuerda que resulta ajeno al Poder Judicial derogar leyes o, como en el resolutorio en crisis, mutilar normas emanadas del municipio, propugnando la vigencia tan sólo del artículo 1 del Decreto en crisis.

Concluye que no existe esfera de discrecionalidad inmune a la revisión judicial, dada la arbitrariedad e irrazonabilidad de la decisión de la Administración y, consecuentemente del fundamento que lo convalida.

Pone de manifiesto que lo peticionado fue la declaración de la nulidad *in totum* del decreto

que revocó la concesión del servicio y la declaración de que el trámite para asumir la gestión del servicio de agua potable por parte del Municipio –en caso que así se disponga- debe cumplimentar el procedimiento previsto en el artículo 134 de la COM (cfr. Considerando XII *in fine*).

Realiza reserva de caso federal.

4. De la adhesión al recurso de apelación se corre traslado a la demandada (decreto de fecha 24 de octubre de 2016, fs. 771), quien lo contesta a fs. 772/782 solicitando se lo rechace en todas sus partes, con costas.

5. A fs. 783 se dicta el decreto de autos, el que firme deja la causa en estado de ser resuelta.

6. A fs. 822/828vta. se presentan los señores Walter O. Gispert, Domingo O. Sequeira, Gustavo A. Molina y Natalia Lenci, invocando la calidad de concejales de la ciudad de Villa Carlos Paz, y solicitan se confirme el fallo cuestionado y se deje sin efecto el decreto dictado por el Ejecutivo Municipal en tanto, su contenido los coloca ante un caso de gravedad institucional.

LOS SEÑORES VOCALES DOCTORES AÍDA LUCÍA TERESA TARDITTI, DOMINGO JUAN SESIN, M. DE LAS MERCEDES BLANC G. DE ARABEL, MARÍA MARTA CÁCERES DE BOLLATI Y LEONARDO CASIMIRO GONZÁLEZ ZAMAR, EN FORMA CONJUNTA, DIJERON:

1. RECURSOS DE APELACIÓN

Los recursos de apelación han sido interpuestos en tiempo propio y por partes procesalmente legitimadas para ello (art. 15, Ley n° 4915), razón por la cual corresponde entrar a considerar los demás recaudos previstos para su admisión.

2. LA DECISIÓN RECURRIDA

La Cámara Contencioso Administrativa de Primera Nominación de la ciudad de Córdoba, mediante Sentencia número Ciento sesenta dictada con fecha veintiséis de septiembre de dos mil dieciséis, resolvió la acción de amparo presentada por la COOPI en contra de la

Municipalidad de Villa Carlos Paz por la que solicitaba la declaración de nulidad del Decreto n° 466/16 de fecha 1 de septiembre de 2016.

Por un lado rechazó la demanda respecto al artículo 1 del decreto cuestionado –que dispuso hacer operativa la extinción y cese de pleno derecho de la concesión del servicio de agua potable por cumplimiento y vencimiento del término de contratación–, dejándolo vigente.

Por otro lado, hizo lugar a la acción planteada y dispuso la nulidad de los artículos 2 a 5 de la normativa municipal en cuanto fijaba –a través de ellos- los términos y condiciones para llevar a cabo la efectiva transferencia hacia el Municipio de los bienes y servicios oportunamente concesionados, y el comienzo de la prestación exclusiva por parte de la Administración Municipal del servicio de provisión y abastecimiento de agua potable para la ciudad de Villa Carlos Paz.

Para así resolver la Cámara remarcó que no resulta controvertido que el plazo de la concesión, y sus prórrogas, se encuentran extinguidos y, como tales, así pueden ser declarados. En tal estado, consideró que al hacer operativa la extinción y cese de pleno derecho de la concesión del servicio de agua potable, el Municipio actuó conforme a derecho y en el marco del sinalagma de derecho público que vincula a las partes.

Puntualizó también que el término de la concesión –y sus prórrogas- es un modo normal de extinción del contrato de concesión expresamente previsto en el marco convencional entre las partes y que no puede haber dejado duda alguna al concesionario respecto de las consecuencias jurídicas derivadas de su ocurrencia.

En tal sentido explicó que el mismo contrato de concesión celebrado entre el Municipio y la COOPI prevé el vencimiento del plazo contractual como causal de extinción de la concesión, disponiendo incluso que es atribución del Departamento Ejecutivo municipal decidir respecto a una manera anómala de terminación del contrato, como lo es la rescisión del vínculo contractual.

Dicho ello, concluyó que el artículo 1 del Decreto n° 466/2016 -en cuanto resolvió hacer

operativa la extinción de la concesión- no merece reproche alguno.

En relación al pedido de nulidad de los restantes artículos de la norma cuestionada, tendientes a concretar la asunción por parte de la Administración Municipal de la prestación directa del servicio de agua potable, la Cámara reflexionó que lo dispuesto por el decreto atacado constituye la municipalización del servicio regulada en el inciso 2 del artículo 134 de la Carta Orgánica Municipal de la ciudad de Villa Carlos Paz, cuya aprobación requiere el trámite de doble lectura y mayorías agravadas en el Concejo de Representantes.

Consideró que lo dispuesto en dicho artículo no debe entenderse en referencia a la municipalización de la titularidad del servicio, por cuanto la misma corresponde originariamente al municipio por expresa disposición de la Constitución de Córdoba (art. 75) y la normativa municipal vigente (arts. 68, 69 y concs.), sino que se refiere al supuesto en el que, como ocurre en autos, el Municipio adopta la decisión de asumir la prestación o gestión del servicio de agua potable.

En apoyo de dicha interpretación y con referencia al paralelismo de las formas de derecho público, trajo a colación lo dispuesto por el inciso 8 del artículo 134 de la COM en cuanto dispone –del mismo modo- el trámite de doble lectura para aprobar los pliegos de bases y condiciones de concesiones de obras y servicios públicos, y su otorgamiento. Asimismo agregó que, tanto la municipalización como el otorgamiento de la concesión de un servicio, se encuentran sujetos a las mismas mayorías de votos (cfr. art. 134 *in fine*, COM).

Por otro lado trajo a colación también el inciso 12 del citado artículo, que requiere el trámite de doble lectura para aprobar las ordenanzas que dispongan incrementar las tarifas de los servicios públicos, y concluyó que si para aumentar las tarifas de un servicio público –que es un acto particular de ejecución del contrato de concesión- debe intervenir el Concejo de Representantes, con más razón y fundamento debe intervenir para disponer quien será el sujeto –público o privado- que tendrá a su cargo la gestión integral de la prestación del servicio.

Por las razones señaladas, la Cámara Contencioso Administrativa sentenció que el trámite de asunción de la gestión del servicio de provisión de agua potable por parte del Municipio -en caso que así se disponga- deberá cumplimentar el procedimiento previsto en el artículo 134 de la COM.

Destacó también que la *ratio legis* del ordenamiento municipal consiste en dotar al trámite de transferencia de la gestión de un servicio público hacia el Municipio, de la debida participación y deliberación ciudadana.

Descartó los argumentos de la COOPI en cuanto postuló que no hay posibilidad de un prestador diferente para brindar el servicio de agua, puesto que la gestión integral de los servicios públicos puede estar, en el ámbito municipal de la accionada, a cargo, disyuntivamente del propio Municipio o de cooperativas locales de usuario (art. 69, COM).

Asimismo, señaló que tal interpretación resulta improcedente no sólo porque eventualmente se podría concesionar el servicio a otras cooperativas, sino porque ello importaría vaciar de contenido la potestad del Municipio –como titular del servicio público- de seleccionar a quien, según los criterios de oportunidad, mérito y conveniencia que estime corresponder, tendrá a su cargo la prestación del servicio en los términos de la normativa vigente, y consagraría derechos permanentes en favor de la actora, desconociendo el carácter esencialmente temporal del vínculo generado a través del contrato de concesión.

Por último, respecto a los perjuicios económicos que esgrime la COOPI derivarían del Decreto n° 466/2016, la Cámara puntualizó que su comprobación excede el marco de la acción de amparo planteada y recordó que el contrato de concesión de servicios públicos importa una delegación estatal por cuenta y riesgo propio del concesionario y por un lapso determinado, circunstancias que la accionante en ningún momento pudo desconocer al asumir la prestación, y si no lo preveía, más aún cuando el plazo de la concesión y sus prórrogas, fenecieron el 12 de mayo de 2012, las consecuencias de tal conducta son sólo atribuibles a ella.

3. LA CUESTIÓN A DECIDIR

Repasados los agravios señalados por las partes intervinientes y los fundamentos en los que la Cámara apoyó la resolución recurrida surge que la cuestión a decidir gira en torno a esclarecer el sentido y alcance que cabe asignarle a lo dispuesto por el Departamento Ejecutivo municipal de la ciudad de Villa Carlos Paz a través de los artículos 2, 3, 4 y 5 del Decreto n° 466/16.

Ello es así en tanto, la parte actora se agravia al sostener que lo dispuesto mediante la norma cuestionada implica la municipalización del servicio de agua potable, y como tal, el procedimiento que debe ser observado para lograr tal cometido es el previsto en el inciso 2 del artículo 134 de la Carta Orgánica Municipal, que incluye al tema entre aquellos que deben ser aprobados por el Concejo de Representantes, cumpliendo el procedimiento de doble lectura, con mayorías agravadas.

Por su parte, la Municipalidad de V. Carlos Paz argumenta que lo dispuesto mediante el decreto atacado no constituye una municipalización del servicio, sino una reinternalización de los servicios públicos locales, en tanto la modificación del modo de gestión no supone crear un nuevo servicio.

Cabe precisar que la normativa en cuestión dispuso hacer operativa la extinción y cese de la concesión precarizada del servicio de agua potable otorgada a la COOPI, debido al cumplimiento y vencimiento del término de contratación (art. 1, Decreto n° 466/16, fs. 478), y el inicio de la prestación directa y exclusiva por parte del Municipio del servicio de provisión y abastecimiento de agua potable para la ciudad de Villa Carlos Paz, fijando a esos fines el cronograma para llevar a cabo la efectiva transferencia hacia el municipio de los bienes y servicios oportunamente concesionados (arts. 2 a 4, Decreto n° 466/16, fs. 478).

De modo preliminar, corresponde señalar que de las constancias documentales agregadas en autos surge que el contrato administrativo de concesión del servicio público de provisión de agua potable para la ciudad de Villa Carlos Paz celebrado entre la

Municipalidad, en carácter de titular del servicio, y la COOPI, en su rol de concesionaria, empezó a regir con fecha 12 de mayo de 1998[1] (cfr. 222/223), por un plazo de diez (10) años (cfr. art. 4 del contrato, fs. 225), lo que implica que su vencimiento se habría registrado el 12 de mayo de 2008.

Asimismo, de los antecedentes acompañados se advierte que el referido contrato fue objeto de sucesivas prórrogas. La primera de ellas, suspendió la expiración del contrato hasta el 31 de diciembre de 2008 –Ordenanza n° 4956 del 9/6/2008, fs. 210-; por su parte, mediante Ordenanza n° 5075 sancionada el 13 de enero de 2009 (fs. 214), se aprobó el aplazamiento del vínculo contractual hasta el 30 de junio de 2009, y por último, la Ordenanza n° 5354 del 3 de enero de 2011 (fs. 219) dispuso la prórroga de la concesión hasta el 12 de mayo de 2012.

Las referencias apuntadas dan cuenta que a partir del 13 de mayo de 2012 la prestación del servicio público de provisión de agua potable en la ciudad de Villa Carlos Paz se cumplió en situación de precariedad, sin un contrato ni prórroga vigente que lo respalde.

4. SERVICIO PÚBLICO

En el ámbito doctrinario existe coincidencia en mencionar cierta dificultad para brindar una definición lo suficientemente unívoca y definitiva de la noción de servicio público. Se la sindicó en su momento como la institución más adecuada para justificar el carácter *in fieri* del Derecho administrativo[2], pues la actividad que puede ser calificada como tal cambia al compás de la vida social[3], en tanto responde al entendimiento de la relación que exista entre Estado y sociedad[4] en un momento histórico determinado, encontrándose fuertemente influenciada por las necesidades y las políticas económicas latentes en cada época.

Ello se debe también a que los debates teóricos en torno a lo que debe considerarse como servicio público parten de concepciones antagónicas, que a su vez fueron evolucionando a través del tiempo.

El repaso de las mismas nos lleva a identificar, por un lado, la postura orgánica

–sostenida por la escuela de Burdeos– que, centra la atención en el ente o persona que lo brinda, y lo define como la actividad satisfecha por la Administración Pública, directamente por sí o indirectamente por intermedio de sus concesionarios. Dentro de ésta, el Estado es concebido como el conjunto de servicios públicos, es decir, de actividades cuya prestación debe ser asegurada, regulada y controlada por los gobernantes, en tanto resultan indispensables para el desarrollo y la interdependencia de la sociedad.

Por otro lado, se ubica la teoría sustancial, funcional o material, que lo considera en mérito a la índole de la necesidad que por ese medio o con esa actividad se pretende satisfacer. Para esta postura habrá servicio público tanto en el supuesto de que lo preste o realice la Administración Pública –directa o indirectamente–, como en el caso de que lo presten los particulares o administrados, siempre y cuando la respectiva necesidad que así se satisfaga reúna determinados caracteres[5].

Dentro de ella, encontramos a Bielsa que considera como tal a toda acción o prestación realizada por la Administración pública, directa o indirectamente, para la satisfacción concreta de necesidades colectivas, asegurada esa acción o prestación por el poder de policía[6].

De ello se deriva que el elemento público de la locución servicio público, no se refiere al ente o persona que lo realiza o lo presta, sino al destinatario del mismo, es decir, a quien dicho servicio va dirigido.

No obstante ello, la coincidencia en determinadas circunstancias históricas, del criterio orgánico o funcional con el material u objetivo, contribuyó a que las dificultades técnicas que planteaban su conceptualización jurídica, pasaran inadvertidas pues, apenas éstas surgieron se propiciaron diversas concepciones tendientes a brindar una definición comprensiva del fenómeno que se intentaba captar[7].

En rigor, todo servicio público consiste en una prestación obligatoria y concreta, de tipo económico-social, que satisface una necesidad básica y directa del habitante, y cuya

titularidad es asumida por el Estado como propia.

La idea objetiva de esta institución se combina con dos aspectos complementarios, que permiten configurar el llamado servicio público propio: la declaración formal de asunción de la titularidad de una determinada actividad por parte del Estado (*publicatio*); y el régimen jurídico especial de servicio público, junto con las notas que perfilan sus caracteres (regularidad, continuidad, igualdad, obligatoriedad y prerrogativas de poder público).

Dicho ello, cabe separar la noción de servicio público de aquellas actividades de interés público que los particulares pueden ejercer por derecho propio, en concurrencia o no con la Administración Pública (servicios públicos impropios), en tanto éstas pueden ser reguladas y controladas por el Estado mediante otras técnicas, sin la necesidad de caer en el régimen que tipifica al servicio público, que prevé mecanismos de acceso, intervención y control que resultan notoriamente distintos e inaplicables a las actividades particulares[8].

En el contexto de autos, la nota primordial que resulta útil destacar de la noción de servicio público es que la prestación de bienes o servicios destinada a satisfacer necesidades esenciales para el logro del bien común, será siempre asumida por el Estado o la Administración Pública. De este modo, cuando el Estado o la Administración Pública municipal asuma la titularidad de aquellas actividades, y con ello la responsabilidad por su cumplimiento o incumplimiento, estaremos en presencia de tal instituto.

Ello nos lleva a considerar que, a pesar de las diferentes posturas doctrinales que existen en torno al acto de creación del servicio público y el Poder u órgano competente para disponerlo, será siempre el Estado, dentro de su propia competencia material y territorial, quien determinará qué actividades o prestaciones serán cumplidas bajo el régimen de servicio público.

A su vez, en nuestro ordenamiento jurídico la titularidad estatal depende, en cada caso, de lo que establezca el legislador, en tanto, ella no surge de la Constitución y tampoco se desprende de la naturaleza misma de la noción de servicio público[9].

Adviértase que el artículo 42 de la Constitución Nacional sólo exige al Estado garantizar la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados, el control de los monopolios naturales y legales, la calidad y eficiencia de los servicios públicos; pero nada dice de los servicios públicos como actividad administrativa ni quién es el titular de los mismos, sólo impone al Estado el deber de dictar los marcos regulatorios de los servicios públicos, no de prestarlos por sí^[10].

Precisamente, será esta última cuestión -la competencia para asumir la titularidad de una determinada actividad bajo el régimen de servicios públicos- la que nos brindará una guía para entender cuál es el sentido y alcance de la municipalización legislada en la Carta Orgánica Municipal de la ciudad de Villa Carlos Paz.

De allí que, como primera medida es menester realizar un repaso sobre la competencia nacional, provincial y municipal, desde la perspectiva de la regulación de los servicios públicos, conforme el diseño federal argentino plasmado en la Constitución Nacional y en nuestro ordenamiento provincial.

5. EL ESTADO FEDERAL ARGENTINO: ESTADO MULTINIVEL Y PLURILEGISLATIVO

Tiene dicho este Tribunal que el Estado Federal Argentino comporta un sistema jurídico plurilegislativo en el que coexisten diversos ordenamientos jurídicos emergentes del ejercicio de potestades normativas correspondientes a cada uno de los cuatro niveles que lo integran: Nación, Provincias, Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Municipios (arts. 5, 123 y 129, CN).

El ámbito de actuación de cada uno de esos ordenamientos que conforman nuestro sistema jurídico es susceptible de ser analizado a través del prisma de su dimensión espacial -principio de territorialidad-; de su dimensión material -principio de competencia- y de su dimensión jerárquica -principio de supremacía-^[11].

Mientras que el principio de competencia se refiere al ámbito material de producción de

normas válidas, distinguiendo las materias constitucionalmente atribuidas a cada nivel de gobierno reservado o delegado, ya sea en forma exclusiva o concurrente; el de territorialidad atiende al ámbito espacial de vigencia y aplicabilidad de las normas jurídicas.

Por su parte, el principio de supremacía, consagrado en los artículos 31 de la Constitución Nacional y 161 de la Constitución Provincial, constituye una regla clásica admitida por los estados federales como el nuestro, a fin de resolver los conflictos de normas, determinando, según los casos, la prevalencia de la de mayor jerarquía en tanto no se vincule a materias exclusivas de los gobiernos locales, ya que en esta última hipótesis, cabe hacer excepción al principio de supremacía a favor de la aplicación prevalente de la norma local atinente a una competencia exclusiva.

6. TITULARIDAD ESTATAL: LA REGLA FEDERAL ARGENTINA. DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIA EN LA REGULACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS

La evolución histórica de la Nación ha dotado de una fisonomía jurídica particular a nuestro Estado Federal, en el que las provincias -tomadas como entidades preexistentes al dictado de la Constitución Nacional- conservan todos aquellos poderes no delegados expresamente a la Nación, conforme se plasmó en los artículos 1 y 121 de dicha norma fundamental, los que además de consagrar la vigencia del principio de subsidiariedad, condensan la síntesis de nuestro federalismo^[12].

Joaquín V. González explicaba que “...*las Provincias han construido una unión nacional más estrecha con un gobierno común perfecto dotado de toda la soberanía y poder necesarios para su existencia, desarrollo y engrandecimiento propios, con autoridad sobre todas las Provincias en materias delegadas (...) Las Provincias, al despojarse de las facultades delegadas en el Gobierno Federal, se han reservado las demás, expresas o implícitas, suficientes para constituir también en sus propios territorios, dentro de los límites marcados por el pacto de unión, gobiernos soberanos, perfectos y viables*”^[13].

Respecto a la regla para deslindar los poderes del gobierno federal Juan A. González Calderón exponía que “...las provincias (...) tienen, según la Constitución, todos los que son inherentes a una plena capacidad de gobierno, sin más limitaciones que las expresamente establecidas por aquélla o que sean consecuencias necesarias de la delegación de ciertos poderes del gobierno federal”^[14].

Ello explica el ámbito de competencia residual que conservan las Provincias, toda vez que abarca el cúmulo de funciones que no hayan sido por ellas expresamente delegadas a la Nación^[15], comprendiendo todo lo que abraza la soberanía del pueblo^[16].

En virtud de este principio cardinal, en materia de servicios públicos la competencia de la Nación es restringida en su alcance e interpretación, en tanto -conforme la regla aludida- su regulación y determinación corresponde a los gobiernos provinciales, salvo aquellos asuntos que hayan sido expresa o implícitamente asignados a la Nación a través del texto de la Constitución (cfr. arts. 121 y 122).

Por su parte, las Provincias se darán sus propias leyes en relación a los servicios públicos, al poder de policía y, en general, legislará en todas las materias que juzguen conducentes a su bienestar y prosperidad sin más limitaciones que las enumeradas en el artículo 126 de la Constitución Nacional^[17].

Respecto a la asignación en materia de servicios públicos, existe coincidencia en considerar que aquellos que resulten jurisdiccional o territorialmente divisibles, deben ser prestados por las provincias o los municipios, en tanto es en ese nivel en el que mejor se percibe la necesidad de la comunidad, se presenta económicamente más conveniente y donde mejor se controla^[18].

En este orden de ideas, la Constitución de la Provincia de Córdoba consagra el carácter eminentemente local de los servicios públicos, al declarar expresamente que los mismos corresponden originariamente, según su naturaleza y característica a la Provincia o a los municipios (art. 75, CP).

Sobre la competencia para legislar en materia de aguas, este Tribunal Superior tuvo oportunidad de confirmar que los sujetos titulares de los recursos hídricos en nuestro Estado Federal son las Provincias (art. 124, CN), de modo que son ellas también quienes tienen a su cargo la regulación y administración de los mismos. De igual manera, se dejó sentado que del repaso de las disposiciones constitucionales que legislan sobre la materia –arts. 11, 66, 68 y 75 CP- el Estado Provincial se instituye también como titular del servicio de agua potable[19]

La importancia y gravitación de las necesidades que se procuran satisfacer mediante su prestación determinan también la titularidad provincial del servicio en cuestión, en tanto –como necesidad básica que debe garantizarse a todos los habitantes para el desarrollo de la vida- se encuentra contemplada dentro de las políticas especiales que competen normativamente a la Provincia. En tal sentido, el Decreto n° 529/94 ha precisado que la generalidad y complejidad que importa la prestación del servicio de provisión de agua potable determina el carácter provincial del mismo, sin perjuicio de la participación de los municipios en la administración, ejecución y gestión de obras y servicios que se presenten en su radio de ejecución, y la necesaria armonización entre los principios de centralización normativa, descentralización territorial y desconcentración operativa que se debe seguir a los fines de garantizar su prestación.

Finalmente, en el repaso de la distribución constitucional de competencia entre los sujetos de la relación federal, encontramos a los municipios, los que en virtud de su autonomía constitucional (arts. 5 y 123, CN) ejercen un amplio abanico de atribuciones necesarias para atender todo lo atinente al bienestar de sus comunidades.

El régimen municipal propiciado por los constituyentes provinciales, procuró la descentralización política sobre la base de una organización autónoma con finalidades amplias relacionadas con toda la comunidad local[20].

El reconocimiento constitucional de la autonomía municipal consagrado en el artículo 180 de

la Constitución Provincial, implica el reconocimiento de potestades normativas extensas en relación a competencias materiales propias, que se hacen efectivas sobre las personas o las cosas que conforman su riqueza local, disponiendo en relación a estas últimas su distribución en el modo y alcance que estimen oportuno, sin más limitación que la que surge del propio texto constitucional.

En este marco, cabe precisar que las facultades de los municipios son amplias, y el criterio de oportunidad, mérito y conveniencia con que se materializa su ejercicio no resulta revisable por el Poder Judicial, siempre que en el uso de dicha potestad no se exceda el marco de atribuciones reconocidas por el Constituyente, o bien que su ejercicio no comprometa el logro de los fines que la Constitución Nacional o la Constitución Provincial atribuyen al gobierno federal o provincial, respectivamente.

El marco de atribuciones propias del municipio se encuentra delimitado por la dimensión territorial (art.185, CP) y la material (art. 186, CP).

La competencia territorial del municipio, viene dada por la zona a beneficiarse con los servicios municipales, pudiendo trasponer ese límite geográfico cuando medie delegación legislativa por parte del Gobierno Provincial a favor del municipio, para ejercer su poder de policía en zonas no sujetas a la jurisdicción municipal (art. 185, CP, y art. 8, Ley nº 8102).

Dentro de la dimensión material, el artículo 186 de la Constitución Provincial reconoce a los municipios amplias facultades de administración y gobierno a los fines de satisfacer los intereses públicos locales dirigidos al bien común (inc. 1), regular la prestación de los servicios públicos locales (inc. 6), y en general atender todas aquellas materias relativas al fomento y protección de actividades tales como la recreación, el deporte, el esparcimiento, el turismo, la educación, la cultura, la preservación del medio ambiente y de los recursos naturales (inc. 7). Asimismo, compete a los municipios ejercer las funciones delegadas por el Gobierno Federal o Provincial, y cualquier otra función o atribución de interés municipal que no esté prohibida por la Constitución y no sea incompatible con las funciones de los poderes

del Estado.

La enunciación de las materias que conforman su competencia material, tal como ha sido diseñada por los constituyentes, recoge el sentimiento de las comunidades locales de ver satisfechas sus necesidades por las autoridades municipales, quienes por razones de inmediatez, se encuentran en mejores condiciones para atender los requerimientos del servicio público[21], pues el municipio está más cerca de sus ciudadanos y conoce mejor los problemas locales.

Cabe destacar también que la Constitución Provincial, aparte de incluir expresamente la regulación de los servicios públicos entre las atribuciones municipales, les reconoce facultades para atender no sólo necesidades esenciales de la comunidad sino también funciones relativas a la promoción y protección de amplia variedad de actividades (cfr. inc. 7, art. 186, CP), ampliándose con ello las prestaciones susceptibles de ser consideradas como servicios públicos en el ámbito comunal.

7. SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES Y LA MUNICIPALIZACIÓN

Conteste con el moderno constitucionalismo provincial que marcó una tendencia en reconocer a los municipios un grado importante de autonomía y permitió descentralizar actividades en favor de la esfera municipal; en nuestro ordenamiento jurídico provincial resulta claro que los municipios no sólo gozan de competencia para regular y administrar sus propios servicios públicos, sino además, y como consecuencia de ello, dada su privilegiada inmediatez en el trato diario con la realidad comunitaria a los fines de detectar mejor sus necesidades públicas, se erigen como los responsables principales y más directos en garantizar esas prestaciones[22].

De las disposiciones legales que regulan la cuestión en la Constitución Provincial (arts. 75 y 186), surge que las administraciones municipales –considerando la realidad de la comunidad y las necesidades de sus vecinos- poseen plena capacidad para declarar de interés público una determinada actividad -comprendida dentro de la esfera de su competencia-

destinada a satisfacer necesidades de interés general y asumir la responsabilidad de garantizar su prestación bajo el régimen especial de servicio público (*publicatio*), como podría ser la organización y prestación de servicios de bibliotecas, guarderías de niños, escuelas de idiomas, centros deportivos, mercados, hospitales municipales, podas de árboles, entre muchos otros posibles servicios locales.

A su vez, dicha atribución se relaciona con el concepto de municipalización en la medida que ésta se refiere a los supuestos en los que la Administración municipal asume ciertas funciones que hasta entonces resultaban satisfechas por otros entes, ya sean nacionales o provinciales, para con ello contraer la responsabilidad de garantizar su prestación[23].

De modo que, en uno y otro caso, municipalizar implica asumir la garantía por la gestión de un servicio en el ámbito local, lo cual no conlleva necesariamente hacerse cargo de la prestación directa de tal actividad, sino sólo de la responsabilidad por su cumplimiento, la que podrá ser asumida directamente por la Administración municipal, por particulares vinculados con ella a través de los respectivos instrumentos habilitantes (concesión, licencia, locación, habilitación, etc.), o bien, a través de la modalidad que cada ordenamiento normativo local legisle conveniente para su realidad social en particular[24].

Asimismo, corresponde considerar que la forma de creación de un servicio público (*publicatio*) determinará lo que debemos entender por municipalización. Cuando se trata de un servicio público creado mediante una ley, perteneciente a la órbita nacional o provincial (*publicatio* legal), la municipalización tendrá lugar cuando un ente municipal concreto asuma de forma efectiva la responsabilidad de garantizar la prestación de lo que ha sido configurado legalmente como servicio público, decidiéndose luego, el régimen de gestión de tal servicio público municipalizado, el que podrá ser directo o indirecto.

Mientras que, si se trata de ampliar el abanico de servicios públicos existentes en el ámbito local (*publicatio* local), la municipalización significará incluir en el catálogo de servicios públicos municipales una actividad que hasta entonces venía prestándose en el ámbito local

conforme el régimen del libre mercado, y asumir la responsabilidad de su prestación a favor de todos los ciudadanos[25].

Adviértase que la regulación y administración de la actividad prestacional cuyo régimen de gestión se encuentra discutido en estas actuaciones –prestación del servicio público de provisión de agua potable- ya se encuentra regulada en el régimen de servicios públicos, como un servicio universal básico dentro de la órbita de competencia del Estado Provincial (cfr. art. 124, CN; arts. 1, 2, 11, 66, 68, 75 y 174, CP; y Decreto n° 529/94).

Si bien dicha titularidad normalmente resulta delegada a los municipios –al erigirse éstos en el canal más adecuado para la prestación del mismo-, tal comisión sólo implica la transferencia de atribuciones vinculadas con la efectiva gestión del servicio de provisión de agua potable, conservando el gobierno provincial su facultad regulatoria y de control sobre la materia.

Prueba de ello lo constituye el dictado de la Ley Orgánica de la Dirección de Agua y Saneamiento de la Provincia (Ley n° 8548) y el Marco Regulador para la Prestación del Servicio Público de Agua Potable y Desagües Cloacales de la Provincia (Decreto n° 529/94); instrumentos normativos que denotan, por un lado, la voluntad del gobierno provincial de reservar para sí la potestad regulatoria sobre el régimen del servicio público de provisión de agua potable, y por el otro, el propósito de descentralizar su prestación, en tanto prevén expresamente la posibilidad de su transferencia hacia los municipios y comunas.

En tal sentido, el Decreto n° 529/94 ha precisado que “...*si bien la Provincia viene delegando por ‘jure delegato’ en los Municipios la prestación de los servicios de agua potable y desagües cloacales, es en tal forma que debe entenderse la competencia material que se les ha asignado, que por muy amplia que esta sea no puede desnaturalizar el carácter de delegación a los fines de la ejecución y prestación de los servicios, conservando en plenitud, la Provincia el derecho de dictar el cuadro normativo regulador de la prestación en toda la jurisdicción provincial*”.

En el contexto referenciado, en el que la provisión de agua potable ya se encuentra regulada dentro del régimen del servicio público bajo la órbita del Estado Provincial, la asunción efectiva de la responsabilidad de garantizar dicha prestación por la Administración municipal constituye la municipalización del mismo como un servicio público local.

8. SERVICIO PÚBLICO DE PROVISIÓN DE AGUA POTABLE Y SU MUNICIPALIZACIÓN EN LA CARTA ORGÁNICA DE VILLA CARLOS PAZ

La Carta Orgánica municipal de la ciudad de Villa Carlos Paz, luego de declarar al agua potable y su saneamiento como un bien público y un derecho humano no sujeto a privatización, prevé que su gestión integral en el ámbito municipal queda reservada al Municipio (prestación directa) o a cooperativas locales de usuario (prestación indirecta), estableciendo con ello los posibles prestadores habilitados para satisfacer tal servicio (cfr. art. 70, COM).

Al respecto cabe señalar que no obstante la omisión de acompañar en las presentes actuaciones el instrumento formal mediante el cual la Provincia efectivizó la transferencia de la titularidad del servicio de provisión de agua potable hacia el Municipio de Carlos Paz, a los fines de su gestión, no cabe dudas que la misma ya se encuentra verificada, en tanto, de los propios términos del contrato de concesión glosado en autos, cuyas cláusulas no resultaron controvertidas ni desconocidas por las partes recurrentes en las presentes actuaciones, surge manifiesto el acaecimiento de tal delegación en los siguientes términos *“La Municipalidad (...) en carácter de titular del Servicio de Agua Potable de la ciudad de Villa Carlos Paz, otorga a la Cooperativa Integral de Provisión de Servicios Públicos, Vivienda y Consumo de Villa Carlos Paz (...) la concesión para la prestación del SERVICIO DE AGUA POTABLE DE LA CIUDAD DE VILLA CARLOS PAZ...”* (art. 1 del contrato de concesión, fs. 224).

Por otro lado, y entendiendo a la municipalización como la efectiva asunción –por parte del municipio- del compromiso por la prestación de un servicio destinado a satisfacer necesidades de interés general, la misma surge de los propios postulados de la Carta Orgánica Municipal

de la ciudad de Villa Carlos Paz en cuanto impone a la Administración municipal la responsabilidad de garantizar la gestión efectiva del servicio de provisión del servicio de agua potable a su comunidad, ya sea mediante el sistema de prestación directa, es decir a través de la propia Administración municipal, o bien, en forma indirecta a través de cooperativas de usuarios locales (cfr. arts. 69 y 70, COM).

En relación a la temática aquí tratada, el Tribunal Supremo Español tuvo oportunidad de exponer sobre lo diversas que resultan las decisiones que implican, por un lado, sacar de la esfera privada una determinada actividad destinada a satisfacer necesidades generales de la comunidad para pasar a prestarla bajo el régimen de servicio público; y por otro lado, la decisión de asumir efectivamente la responsabilidad sobre la ejecución de la actividad. Para ello precisó que los siguientes conceptos tratan cuestiones bien diferenciadas: a) la posibilidad general de reservar al sector público actividades o servicios esenciales, con la consiguiente exclusión respecto de ellos de la titularidad privada; b) la habilitación legal específicamente referida a la reserva en favor de las entidades locales del servicio esencial de abastecimiento y depuración de aguas; c) la decisión de la entidad local por la que, ejercitando esa habilitación legal, asume de manera efectiva la responsabilidad sobre la ejecución de la actividad legalmente reservada (municipalización); d) la gestión del servicio, que puede ser directa o indirecta; y e) la adjudicación a un particular del contrato por el que se encarga la prestación indirecta del servicio municipal[26].

De ello surge que la municipalización de un servicio público difiere del modo en el que el mismo puede ser gestionado, constituyendo institutos diferentes entre sí.

En este marco principiológico una interpretación posible nos lleva a considerar que la decisión del municipio de asumir la prestación directa de un servicio público no debe cumplir con las mismas exigencias formales previstas por su Carta Orgánica para disponer la municipalización de un servicio. Esto, pues la modificación del modo de su prestación no altera en absoluto el carácter municipal del servicio de provisión de agua potable, el que -

como tal- viene garantizándose dentro de la órbita municipal desde hace varias décadas.

Dicha interpretación resulta acorde con los propios términos utilizados por el constituyente municipal de Villa Carlos Paz al legislar la figura de la municipalización, en tanto, los mismos parecieran sugerir que aquella sólo puede referirse a la incorporación de una determinada actividad -que hasta el momento se prestaba de acuerdo al sistema del libre mercado- dentro del régimen prestacional de servicio público, pues sólo encuentra regulación en el inciso 2 del artículo 134 de la Carta Orgánica Municipal, entre aquellas cuestiones que requieren ser sancionadas por el Concejo de Representantes mediante el procedimiento de doble lectura.

En tal contexto, la referida norma dispone que se requiere el trámite de doble lectura para aprobar las ordenanzas que decidan municipalizar servicios, sin agregar ni brindar calificación alguna sobre la categoría de las prestaciones sobre las que recaerá la municipalización, mencionando sólo a los servicios en general. Repárese que la redacción y los términos empleados por los constituyentes municipales permitirían inferir que la misma alude a la asunción de la responsabilidad de garantizar la prestación de una determinada actividad destinada a satisfacer o cubrir necesidades de interés público que aún no ha sido incluida en el régimen de servicio público en la esfera local, supuesto que parece extraño a lo acontecido en autos, donde nos encontramos ante un servicio público ya incorporado al ámbito municipal por la misma Carta Orgánica Municipal (art. 70).

Al respecto, cabe precisar que la figura de la municipalización prevista en la Ley Orgánica Municipal nº 8102 (art. 96) –que no contiene disposición específica alguna referida al servicio de provisión de agua potable- podría no resultar aplicable en el supuesto de autos, en tanto la supletoriedad normativa procede sólo cuando el ordenamiento jurídico propio no regula específicamente el caso.

Tal exégesis podría devenir improcedente en los presentes obrados, donde las propias disposiciones de la Carta Orgánica consagran en cabeza del Municipio la responsabilidad de

asegurar la prestación efectiva del servicio de provisión de agua potable, legislando el modo de gestión y prestación de tal servicio por un lado (cfr. art. 70), regulando el instituto de la municipalización de servicios por otro (cfr. art. 134, inc. 2)

Del mismo modo, lo dispuesto en la Ley n° 8102, destinada a regir la vida institucional de los municipios que no cuentan con Carta Orgánica, parece no ajustarse al supuesto de autos, en tanto la orientación teleológica, principiológica y constitucional que ha inspirado su regulación^[27] encuentra su antecedente inmediato en lo que disponía el artículo 144 de la derogada Ley n° 3373 -sancionada en el año 1925-, momento histórico en el cual la municipalización de un servicio público reconocía sólo una connotación económica y administrativa^[28]. Por otra parte, dicha normativa provincial se refería expresamente a la municipalización de una actividad cuya prestación ya se encontraba declarada servicio público, pudiendo marcar ello una clara diferencia con lo regulado en la Carta Orgánica de Carlos Paz, en la que la municipalización pareciera prevista con respecto a cualquier actividad que aún no ha sido catalogada como tal.

La poca claridad con la que la Ley Orgánica Municipal conceptualizó la figura de la municipalización (arts. 96 y 97) ha motivado problemas de interpretación, en ciertos casos asimilables a los ensayados por algunas de las partes en estas actuaciones. En tal sentido, la doctrina señala que en dicha normativa la municipalización se encuentra confundida con lo que técnicamente se denomina prestación del servicio por la Administración o en forma directa, surgiendo de allí los inconvenientes para diferenciarlas. En relación a ello, algunos autores la conceptualizan como la recuperación por la Administración de un servicio público gestionado por particulares ante condiciones no cumplidas de una concesión^[29], noción que, sin embargo, también resultaría ajena al supuesto de autos, en donde nos encontramos ante un contrato de concesión extinguido por la expiración del plazo y así declarado por la autoridad administrativa.

En el caso de autos, aun cuando la Carta Orgánica no es absolutamente clara respecto

al concepto de la municipalización, sin embargo despeja todo tipo de dudas sobre el modo en que el servicio en cuestión admite ser gestionado, como así también los prestadores habilitados para ello, en tanto prevé expresamente que su prestación deberá ser satisfecha por el municipio o por cooperativas de usuarios locales (cfr. art. 70).

Así las cosas, y operado el vencimiento del contrato oportunamente celebrado con la COOPI, la decisión de asumir la prestación directa del servicio de provisión de agua potable por parte del Municipio constituye una cuestión de competencia de la misma Administración municipal, que obedece a razones de oportunidad, mérito y conveniencia que a ella incumbe valorar. Los mismos términos de su Carta Orgánica ya definieron la controversia, otorgando al municipio la posibilidad de gestionar el servicio en cuestión (cfr. art. 70).

No obstante los argumentos señalados en esta situación excepcional, tratándose de una cuestión doctrinaria discutible, en caso de existir duda razonable en cuanto al procedimiento aplicable, resulta recomendable otorgarle participación al Concejo de Representantes a los fines de que, en su caso, determine el sistema de prestación que mejor estimare conveniente para garantizar la provisión del servicio de agua potable en el ámbito municipal. Mientras tanto, corresponde a la Administración Municipal asumir la prestación directa del servicio.

9. RECUPERACIÓN DE LA GESTIÓN DE UN SERVICIO PÚBLICO MUNICIPAL

La doctrina española propone la figura de la remunicipalización o reinternalización de la gestión de un servicio para contemplar aquellos supuestos en los que la Administración municipal recupera la gestión directa de los servicios públicos, oportunamente municipalizados, y que se encuentran prestados bajo fórmulas de gestión indirecta[30].

La misma supone una decisión de organización basada en criterios de eficacia y no sólo ante el incumplimiento contractual que obligue a la resolución del vínculo y a la recuperación de la gestión en favor de la Administración.

Sentado ello, la remunicipalización se vincularía con la figura de la rescisión contractual o rescate, en tanto ambas suponen la decisión unilateral de la Administración que, por razones

de interés público o de reorganización del servicio, pone fin al contrato antes del vencimiento del plazo, a efecto de asumir directamente la gestión del mismo.

Adviértase que el propio contrato de concesión celebrado entre la Administración municipal y la COOPI expresamente contemplaba, entre las causales de extinción, el rescate del servicio concesionado (cfr. art. 13, inc. “e”, fs. 233). Ello resulta conteste con lo dispuesto por el artículo 101 de la Ley n° 8102 (de aplicación supletoria conforme disposición complementaria segunda de la COM) y el Marco Regulador para la Prestación de Servicios Públicos de Agua Potable y Desagües Cloacales en la Provincia de Córdoba (Decreto n° 529/94); de modo que el propio vínculo jurídico contractual que oportunamente relacionó a la accionante con la demandada preveía la posibilidad de que la Administración municipal sustituyera la figura de la concesión por la de la ejecución directa del servicio en cuestión, por simples razones de mérito.

La decisión de la Administración municipal de rescatar un servicio público que se encuentra prestado por particulares debe ir acompañada de la debida fundamentación que exponga los motivos que justifiquen su procedencia, como ha sucedido en autos.

Cabe destacar que aunque la decisión de la Administración pública de retomar el servicio a los fines de su prestación directa encuentra vinculación con la figura del rescate, en cuanto ambas suponen la recuperación de la gestión del servicio público oportunamente concesionado, en el supuesto *sub examine* nos encontramos ante un contrato de concesión ya extinguido por vencimiento del término contractual, frente a lo cual, la Administración titular del servicio público decide asumir su prestación directa.

En tal sentido, en tanto y en cuanto la normativa municipal establece un criterio rector a los fines de decidir el modo de gestión del servicio público de agua potable conforme lo dispuesto en el artículo 70 de la COM –quedando su prestación reservada al Municipio o a las cooperativas locales de usuarios-, las autoridades municipales tienen plena libertad para optar entre dichas modalidades.

Así las cosas, y siendo que el servicio de provisión de agua potable constituye un servicio público municipalizado y de prestación obligatoria, el municipio tiene una doble responsabilidad consistente en la obligación general de garantizar su efectivo cumplimiento, asegurando las condiciones de regularidad, continuidad, generalidad, accesibilidad y mantenimiento con motivo de su prestación (cfr. art. 69, COM), y el deber de observar para ello las pautas o requerimientos impuestos por el convencional municipal que restringen las opciones de prestación sólo entre el Municipio o a las cooperativas de usuarios locales (cfr. art. 70, COM).

En relación a ello, cabe señalar que la prestación directa de los servicios públicos es una de las maneras de las que dispone la Administración a efectos de asegurar su continuidad, en virtud del cual la misma no puede resultar interrumpida frente a la ya declarada extinción del contrato de concesión[31], de modo que tampoco resulta aceptable la pretensión orientada a negarle a la Administración municipal la posibilidad de hacer uso de los cauces procedimentales que el propio ordenamiento jurídico contempla a los fines de garantizar la continuidad de la prestación.

Consecuentemente, corresponde a la Administración municipal la asunción efectiva e inmediata de la prestación del servicio de agua potable, pudiendo el Concejo de Representantes optar por la modalidad de prestación que entienda conveniente en el futuro, dentro de las alternativas prestacionales dispuestas por la propia Carta Orgánica municipal.

Asimismo, cabe considerar que sostener lo contrario, nos llevaría a convalidar la transgresión a la limitación dispuesta por el inciso 8° del artículo 134 de la Carta Orgánica Municipal en cuanto establece la necesidad de convocar a referéndum cuando el plazo de concesión de un servicio público supere los quince (15) años. En efecto, adviértase que si bien el plazo de concesión originario otorgado a la COOPI fue de diez (10) años, las sucesivas prórrogas lo extendieron a catorce (14) años, continuando a la vez con la prestación sin contrato ni prórroga que lo respalde durante estos últimos cinco (5) años (desde el 12 de mayo

de 2012), de modo que la prestación del servicio a cargo de la COOPI lleva ya diecinueve (19) años de duración, quedando tal determinación al margen de los legislado en el ordenamiento jurídico municipal.

Por su parte, el mismo contrato de concesión, firmado entre la amparista y la parte recurrente, establece los pasos que se deben seguir una vez verificadas algunas de las causales de extinción del vínculo y a los fines de perfeccionar tal conclusión sin poner en riesgo la prestación de un servicio tan esencial para el desarrollo de la vida de la comunidad –conforme lo previsto en el artículo 34 del Decreto n° 529/94-. Dispone a dicho efecto que en todos los casos en los que se constate algunas de las causales que produzcan la finalización del contrato de concesión “...se realizará una recepción provisoria y una definitiva del servicio, mediando un plazo no mayor a 90 días entre una y otra (...) con el fin que el concedente verifique que las instalaciones y demás bienes a reintegrar por la concesionaria se encuentren en óptimo estado de operatividad y mantenimiento” (art. 13, fs. 233).

Asimismo, cabe mencionar que en dicho instrumento se dejó documentado también el listado de bienes oportunamente cedidos a título precario a la COOPI a los fines de la efectiva prestación del servicio concedido, estableciendo la obligación de restituir los mismos al verificarse la extinción de la concesión, conjuntamente con los bienes incorporados durante su vigencia (cfr. art. 12, fs. 233).

Sobre el particular, la doctrina es conteste en señalar que en virtud del régimen de reversión, propio de los sistemas de la concesión, al extinguirse el término del contrato, los bienes vuelven al patrimonio del concedente[32].

Por ello, lo establecido en los artículos 2, 3 y 4 del Decreto n° 466/2016, en cuanto dispuso el cronograma a los fines de la reversión de los bienes y servicios oportunamente concesionados y el comienzo de la prestación exclusiva por parte de la Administración municipal del servicio de provisión y abastecimiento de agua potable para la ciudad de Villa Carlos Paz -habiéndose verificado y declarado la extinción del contrato por vencimiento del término contractual- se

inscribe dentro de las potestades públicas conferidas a la Administración con motivo de la organización y dirección de los servicios públicos municipales.

Se ha dicho que tratándose de servicios públicos concedidos, no resulta admisible que el concesionario o los terceros pongan trabas a las decisiones de la autoridad competente, en tanto ésta obra como persona de Derecho Público, en la gestión de intereses públicos[33].

Quien ejerce la titularidad del Departamento Ejecutivo municipal es el jefe del gobierno y de la Administración del municipio, y como tal debe asegurar y controlar la prestación de los servicios públicos municipales (cfr. art. 144, incs. 1 y 22, COM), pues la Administración Pública no es una mera ejecutora de las decisiones de otros órganos del gobierno, sino la más directa y concreta gestora de las actividades y funciones exigidas por el bien comunitario, que tiene a su cargo el deber de garantizar la efectiva prestación de los servicios públicos municipales.

La decisión que adopta la Administración municipal a los fines de garantizar la efectiva prestación del servicio público ante la extinción del contrato de concesión, integra la zona de reserva de la Administración, en tanto la propia legislación municipal confiere dos alternativas igualmente aceptables a los fines de seleccionar el modo de gestión apropiado para garantizar la prestación del servicio público en cuestión[34].

El margen de apreciación del que dispone la Administración y, *aposteriori*, en su caso, el órgano legislativo, a los fines de adoptar una entre varias soluciones igualmente aceptables o razonables, no incumbe ser valorado y ponderado por el juez, en tanto a éste sólo le corresponde controlar que el criterio adoptado por la Administración tenga su propia sustentabilidad en el marco de la juridicidad. Afirmar lo contrario, implicaría sustituir en sus propias facultades a los órganos municipales competentes y vulnerar la división de poderes. Ello quiere decir que quien controla no puede imponer su propio punto de vista acerca de lo que es más razonable, sino sólo verificar si el *íter* lógico y la ponderación efectuada por la Administración se ajustan a pautas objetivas aceptables, aún cuando fueren opinables[35].

En efecto, al Juez le cabe analizar, a través del proceso judicial respectivo, si la alternativa adoptada por la Administración se condice con el orden jurídico, y si la discrecionalidad propia de aquélla ha sido ejercida dentro de la juridicidad, pero sin penetrar en su núcleo o esencia. Su control terminará en tal supuesto, al comprobar que se ha elegido una solución correcta entre otras de igual condición dentro del mundo jurídico.

Si el cometido del Juez es salvaguardar el orden jurídico, su deber es respetar la voluntad de ese mismo sistema que autoriza al poder administrador el ejercicio de una modalidad discrecional. Sólo una vez realizada esta valoración, podrá verificar si los requisitos de la juridicidad se han cumplimentado[36].

Queda claro, entonces, que la decisión de la Administración municipal de asumir la prestación directa del servicio público de agua potable, no comporta una cuestión política no revisable sino que, por el contrario, es cometido constitucional de los Jueces, ejercitar el contralor de juridicidad explicitado precedentemente.

10. EXTINCIÓN DEL CONTRATO DE CONCESIÓN

La concesión del servicio público es un contrato administrativo por el cual la Administración Pública (concedente) encomienda a un tercero (concesionario), la organización y funcionamiento de un servicio público, en forma temporal, otorgándole determinados poderes y atribuciones a ese fin. En virtud de él, el concesionario actúa por su propia cuenta y riesgo, y la labor se retribuye con el precio o tarifa pagados por los usuarios o con subvenciones o garantías otorgadas por la Administración Pública, o con ambos medios a la vez, cumpliéndose el servicio público bajo la vigilancia y control de la autoridad administrativa [37].

Tal contrato genera a favor del concesionario una delegación de las respectivas facultades de la Administración Pública, a la que sustituye o reemplaza en la prestación, pero conservando siempre las facultades de regulación y control, pues esa delegación convencional de atribuciones no significa un traspaso definitivo de las mismas, el que será siempre

temporal.

Cabe mencionar que si el servicio público concedido no deja de ser tal, y si la concesión no es sino una forma contractual por medio de la cual la Administración Pública lleva a cabo la ejecución de ese servicio, que sigue siendo de su responsabilidad, es natural que la potestad de dirección y control de aquella deba manifestarse en una forma más intensa -con una extensión que supera la que es habitual en otros contratos administrativos- pues existe en el servicio público un interés general que debe satisfacerse de la forma más adecuada posible, tal como si la misma Administración lo prestara directamente[38].

En el caso analizado, la Municipalidad de Villa Carlos Paz, en carácter de titular *iure delegato* del servicio de provisión de agua potable, optó por satisfacer dicha prestación de forma indirecta, celebrando a tal efecto un contrato de concesión de servicio público con la COOPI (cfr. fs. 222/237), el que fue objeto de sucesivas prórrogas (cfr. fs. 210, 214 y 219), operándose el vencimiento final de todas ellas el 12 de mayo de 2012.

En este marco, el concedente (Municipio de Carlos Paz) y el concesionario (COOPI) acordaron el marco contractual destinado a regir su vínculo convencional de Derecho Público, cuyas cláusulas no pueden ser desconocidas por los contratantes. Entre ellas, se acordó expresamente entre las causales de extinción el vencimiento del plazo contractual, como así también el procedimiento que debe observarse ocurrido el fenecimiento del vínculo legal (cfr. inc. “a”, art. 13, fs. 233).

Sentado ello, tal como lo precisó la Cámara *a quo*, el Municipio de la ciudad de Villa Carlos Paz, en cuanto resolvió hacer operativa la extinción y cese de pleno derecho del contrato de concesión con la COOPI, actuó conforme a derecho y en el marco del sinalagma de Derecho Público que vinculaba a las partes, en tanto no existe controversia alguna respecto a que los plazos acordados por las contratantes se encuentran claramente extinguidos.

Repárese que la forma normal, regular y prevista de extinción de los contratos de concesión de servicios públicos resulta de la expiración del término de duración en ellos establecidos,

por lo que una vez producido su vencimiento, la relación contractual con el concesionario se extingue. Así las cosas, los argumentos brindados por el Tribunal *a quo* en tal sentido, no admiten posibilidad de controversia, pues, tal como se dejó aclarado, estamos ante la extinción de un contrato por las causales expresamente previstas.

De lo dicho se advierte que lo dispuesto en los artículos 2, 3 y 4 del Decreto cuestionado, en cuanto establecen el cronograma de fechas a los fines de llevar adelante el traspaso de bienes y servicios oportunamente concesionados, es una consecuencia necesaria de la extinción del vínculo contractual, expresamente prevista en el contrato oportunamente firmado entre el amparista y la parte recurrente (cfr. art. 13, fs. 233), correspondiendo la respectiva readecuación de los plazos allí establecidos atento el tiempo transcurrido durante la sustanciación de la presente causa.

11. CONCLUSIÓN

En virtud de las razones expuestas, corresponde hacer lugar parcialmente al recurso de apelación interpuesto por la demandada y revocar el resolutorio impugnado en cuanto declaró la nulidad de los artículos 2, 3, 4 y 5 del Decreto n° 466/2016. Por su parte, concierne rechazar el recurso de apelación presentado por la actora y confirmar lo resuelto por el resolutorio recurrido en cuanto confirmó lo dispuesto por el artículo 1 del Decreto en cuestión.

En consecuencia, corresponde a la Administración Municipal asumir la prestación efectiva e inmediata del servicio de provisión de agua potable, finalizando la concesión a cargo de la COOPI. A tal fin, el Departamento Ejecutivo Municipal deberá readecuar los plazos establecidos en los artículos 2, 3 y 4 del Decreto n° 466/2016.

Asimismo, cabe precisar que el Concejo de Representantes podrá perfeccionar lo resuelto por el Departamento Ejecutivo municipal, o bien, optar por otra modalidad de prestación del servicio de provisión de agua potable dentro de los límites dispuestos por la Carta Orgánica Municipal (cfr. arts. 69 y 70).

12. COSTAS

En relación a las costas, atento la naturaleza de la cuestión debatida, las posiciones defendidas y el resultado final de pleito, corresponde sean impuestas por su orden (art. 130, CPCC por remisión del art. 17 de la Ley n° 4915).

Así votamos.

EL SEÑOR VOCAL DOCTOR SEBASTIÁN CRUZ LÓPEZ PEÑA, DIJO:

Comparto la solución propiciada por los señores Vocales que me precedieron en el voto y los argumentos jurídicos desarrollados para arribar a la misma. Por ello, adhiero a la conclusión arribada en el punto 17 sólo en lo expresado en los párrafos primero y segundo. Asimismo, considero necesario destacar que, tal como quedó acreditado en los antecedentes acompañados, tanto el contrato de concesión del servicio de provisión de agua potable otorgado a la COOPI (cfr. Ordenanza n° 3234/98, fs. 222/237) como sus sucesivas prórrogas (cfr. Ordenanzas n° 4956/08, n° 5075/09 y n° 5354/11, fs. 210, 214 y 219, respectivamente) se encuentran indiscutidamente extinguidos por vencimiento del término legal oportunamente pactado (cfr. art. 4 del contrato) y aprobados por Ordenanzas n° 4956/08 (art. 1), n° 5075/09 (art. 1) y n° 5354/11 (art. 1).

Establecidas dichas circunstancias, y siendo que la forma normal, regular y prevista de extinción de los contratos de concesión de servicios públicos resulta ser la expiración del término de duración en ellos establecidos, producido el vencimiento de la relación contractual, la misma se extingue sin necesidad de declaración formal de la Administración Pública municipal o del Consejo de Representantes que así lo disponga. En tal sentido, en la propia resolución recurrida, el *a quo* ha valorado que “...*dado el vencimiento de todos los plazos contractuales* [el artículo 1 del Decreto n° 466/2016, en cuanto resolvió hacer operativa la extinción y cese de pleno de la concesión precarizada del servicio de agua potable] *hasta podría ser superfluo*” (Considerando XV, fs. 726vta.). Siendo ello así, no existen dudas que desde el mismo momento en que la relación contractual se encuentra

extinguida la obligación de mantener y asegurar la prestación del servicio público vuelve hacia la Administración Pública, la que debe tomar todos los recaudos que resulten necesarios a los fines de garantizar su continuidad[39].

Planteada en tal contexto la situación de autos, cabe reflexionar que tan desacertada resultaría la pretensión de equiparar la municipalización de los servicio públicos con su prestación directa por la Administración Municipal que para comprobar su inviabilidad bastaría postular, por reducción al absurdo (*reductio ad absurdum*), el escenario que se generaría si al vencimiento del contrato de concesión, la actual cooperativa que viene efectivizando el servicio de provisión de agua potable, decidiese no continuar con la misma, y tampoco se presentase otra prestataria para hacerlo. En tal hipótesis, la Administración municipal se vería impedida de asumir la prestación, a los fines de garantizar la no interrupción del servicio en cuestión, hasta tanto el Consejo de Representantes no aprobara dicho trámite mediante el mecanismo de doble lectura y las mayorías contempladas en el artículo 134 de la Carta Orgánica Municipal, probabilidad ésta que lleva a desestimar la argumentación ensayada por la accionante.

Es que, la propia Carta Orgánica Municipal al legislar, por un lado, el modo de gestión y prestación del servicio público de agua potable (art. 70), y por otro, el instituto de la municipalización de servicios (art. 134, inc. 2) supera la cuestión aquí discutida dejando la decisión de asumir la prestación directa de tal servicio al margen de las exigencias formales contempladas para la municipalización de un servicio.

Finalmente, respecto a la intervención del Concejo de Representantes, corresponde destacar que cuando el constituyente municipal ha querido su participación en materia de organización y administración de los servicios públicos, expresamente así lo ha previsto (cfr. arts. 69; 121, incs. 17, 18 y 20; 134, incs. 1, 8 y 12, COM), dejando –por el contrario- definida la forma de gestión del servicio público de provisión de agua potable en el artículo 70 de la misma Carta Orgánica municipal.

Así voto.

EL SEÑOR VOCAL DOCTOR LUIS ENRIQUE RUBIO, DIJO:

Coincido con la relación de causa efectuada por los señores vocales preopinantes, como así también con las valoraciones efectuadas en torno a la noción de servicio público, la distribución de competencias para su regulación conforme la regla federal argentina y la imposición de costas, pero discrepo con la conclusión arribada. Doy razones.

1. TITULARIDAD PROVINCIAL DEL SERVICIO DE PROVISIÓN DE AGUA POTABLE

Respecto a la competencia para legislar en materia de aguas, este Tribunal Superior tuvo oportunidad de confirmar que, en nuestro Estado Federal, los sujetos titulares de los recursos hídricos son las Provincias (art. 124, CN), resultando ellas también quienes tienen a su cargo la regulación y administración de los mismos.

Se dijo además que la importancia y gravitación de las necesidades que se procuran satisfacer mediante su prestación, determinan la titularidad provincial del servicio de provisión de agua potable en tanto –como necesidad básica que debe ser garantizada a todos los habitantes para el desarrollo de su vida- se encuentra contemplada dentro de las políticas especiales que competen normativamente al Estado Provincial.

En tal sentido, el Poder Ejecutivo Provincial ha precisado a través del Marco Regulador para la Prestación del Servicio Público de Agua Potable y Desagües Cloacales de la Provincia (Decreto n° 529/94), que la generalidad y complejidad que importa la prestación del servicio en cuestión determina el carácter provincial del mismo, sin perjuicio de la participación que le compete a los municipios en la administración, ejecución y gestión de obras y servicios que se presenten en su radio de ejecución, y la necesaria armonización entre los principios de centralización normativa, descentralización territorial y desconcentración operativa que debe observarse a los fines de garantizar su prestación.

Sentado ello, corresponde destacar que en la presentes actuaciones el Estado Provincial –en

los términos del Decreto n° 529/94- ha delegado por *'iure delegato'* en el Municipio de Villa Carlos Paz la prestación del servicio de provisión de agua potable a los fines de su ejecución y gestión, pues no obstante la omisión de acompañar en las presentes actuaciones el instrumento formal mediante el cual la Provincia efectivizó dicha transferencia, no caben dudas que la misma ya se encuentra verificada, en tanto, de los propios términos del contrato de concesión glosado en autos, cuyas cláusulas no resultaron controvertidas ni desconocidas por las partes recurrentes, surge que *“La Municipalidad (...) en carácter de titular del Servicio de Agua Potable de la ciudad de Villa Carlos Paz, otorga a la Cooperativa Integral de Provisión de Servicios Públicos, Vivienda y Consumo de Villa Carlos Paz (...) la concesión para la prestación del SERVICIO DE AGUA POTABLE DE LA CIUDAD DE VILLA CARLOS PAZ...”* (art. 1 del contrato de concesión, fs. 224).

Lo dicho hasta aquí da cuenta que aunque el Estado Provincial conserva para sí la potestad regulatoria sobre la materia debatida en autos –manteniendo sus facultades constitucionales sobre el régimen del agua-, la titularidad estatal de la prestación del servicio de provisión de agua potable se encuentra concretamente delegada y asumida por la Municipalidad de Villa Carlos Paz.

Sobre el particular, resulta prudente reiterar que tal comisión sólo implica la transferencia de atribuciones vinculadas con la prestación del servicio de provisión de agua potable, conservando el gobierno provincial su facultad regulatoria y de control sobre la materia.

2. LA MUNICIPALIZACIÓN PREVISTA EN LA CARTA ORGÁNICA MUNICIPAL

De acuerdo a dicho encuadre normativo, la Carta Orgánica municipal de la ciudad de Villa Carlos Paz, declara al agua potable y su saneamiento como un bien público y un derecho humano no sujeto a privatización, y prevé que su gestión y prestación en el ámbito municipal deberá brindarse por el mismo Municipio (gestión directa) o por cooperativas locales de usuarios (gestión indirecta), limitando con ello los posibles prestadores habilitados para

satisfacer tal servicio (cfr. art. 70, COM).

En el ámbito local las únicas formas jurídicas admitidas por el ordenamiento legal a los fines de efectivizar la prestación del servicio de provisión de agua potable son la gestión directa a cargo del propio Municipio; o bien, la concesión del servicio a una cooperativa de usuarios locales.

Respecto a esta última modalidad, cabe resaltar que la propia actividad desarrollada por la COOPI, quien desde la década del sesenta viene prestando satisfactoriamente el servicio de provisión de agua potable en la ciudad de Villa Carlos Paz, ha sido ponderada por los convencionales municipales al momento de autorizar a las cooperativas de usuarios locales como los únicos prestatarios externos autorizados a brindar un servicio tan necesario para la vida de la sociedad. Se ha señalado que la esencia del cooperativismo –en la que los usuarios del agua fueran los socios de la cooperativa- lo ha consagrado como una herramienta idónea para la prestación de un servicio público tan esencial para la comunidad[40].

Asimismo, el ordenamiento normativo local también acuerda las formalidades que deberán cumplir las ordenanzas que aprueben el modo de gestión de cualquier servicio público local.

En tal sentido, el artículo 134 de la Carta Orgánica municipal establece que *“Se requiere doble lectura para las ordenanzas que dispongan: (...) 2. Municipalizar servicios. (...) 8. Aprobar los pliegos de bases y condiciones de concesiones de obras y servicios públicos, como así también su otorgamiento (...) Entre la primera y segunda lectura debe mediar un plazo no menor de quince (15) días corridos, en el que el Concejo de Representantes debe dar amplia difusión al proyecto y realizar al menos una Audiencia Pública (...) En los casos mencionados en los incisos 1 al 8 se requiere el voto de mayorías agravadas, tanto en la primera como en la segunda lectura...”*.

El legislador municipal ha preservado a la decisión de definir el modo de gestión de los servicios públicos locales, entre aquellas cuestiones que merecen ser reflexionadas con mayor deliberación y participación ciudadana previo a adoptar una determinación, en tanto no caben

dudas que la cuestión a definir hace sustancialmente a la vida de la comunidad vecinal y como tal, debe ser asumida y definida siguiendo los pasos y consensos previstos en la Carta Orgánica Municipal.

Así las cosas, el *thema decidendum* a los fines de controlar la legalidad de la decisión adoptada por el titular del Departamento Ejecutivo municipal mediante el Decreto n° 466/16, gira en torno a definir si el instituto de la municipalización previsto en el inciso 2 del citado artículo se encuentra regulado estrictamente como una modalidad de prestación del servicio público (directa) o bien, reconoce una connotación institucional distinta.

Autores nacionales y extranjeros han tratado a la municipalización girando alrededor de la definición de Montemartini, según la cual la misma consiste en “...*una producción directa, cuyos gastos de costes vienen soportados por la Municipalidad, y que tiene por objeto obtener ciertos productos a un precio unitario más bajo que aquel que se podría obtener si se recurriese a productores privados que trabajasen en condiciones de libres concurrencia*”. Por su parte, Baulina completa el concepto entendiendo a la municipalización como la actividad económica asumida por la comuna para producir, vender, distribuir bienes o prestar servicios de interés general, con el propósito de obtener provechos fiscales, abaratar costos, mejorar la producción y los servicios, pudiendo concurrir todos o solamente parte de estos fines en cada empresa[41], aparece así definida como una actividad administrativa económica que tiende a lograr la producción directa por parte de la entidad municipal de un servicio público[42].

En nuestro régimen provincial, el instituto de la municipalización de un servicio se encuentra expresamente desarrollado en la Ley Orgánica Municipal n° 8102 (de aplicación supletoria en virtud de la disposición transitoria segunda de la COM). La misma dispone que “*Podrá ordenarse la municipalización de cualquier servicio público por Ordenanza sancionada de conformidad al art. 37. A tal efecto el Concejo Deliberante, designará de su seno una Comisión integrada por dos representantes de la mayoría y uno de la minoría, la que,*

juntamente con el Departamento Ejecutivo municipal, informará al Concejo. El informe contendrá una memoria detallada sobre las necesidades, financiación y resultado posible de la explotación que se proyecta, que se publicará durante tres (3) días en los medios de publicidad existentes en la Municipalidad” (art. 96).

Al igual que la Carta Orgánica municipal de la ciudad de Villa Carlos Paz, su aprobación está subordinada al trámite de la doble lectura y mayorías agravadas legislado en el artículo 37 de la Ley n° 8102.

Por su parte, resulta valioso traer a consideración lo expresado por los legisladores provinciales con motivo de la sanción de la norma en cuestión en tanto, no obstante precisar que la facultad de municipalizar un servicio público resulta ínsita en la naturaleza propia de la municipalidad “...que tiene por obligación la prestación de esos servicios públicos, porque hacen a la esencia de su propia existencia”, determinaron que “Si el servicio lo presta directamente la municipalidad, debe arbitrar el procedimiento ya descripto en materia de municipalizaciones”[43]. Lo dicho allí revela que tal procedimiento resultó contemplado específicamente para los supuestos en los que la Administración municipal presente la intención de asumir por sí la prestación directa del cualquier servicio, tal como ocurre en el caso de marras.

En este contexto, surge que el instituto de la municipalización legislado en la citada Ley Orgánica, antecesora inmediata de la Carta Orgánica de Carlos Paz vigente y legislación supletoria en el ámbito municipal, no hace referencia a la titularidad de un servicio público sino al modo de gestión del mismo.

Asimismo, la doctrina postula que por principio general estatizar o municipalizar un servicio público implica que los mismos serán prestados por el Estado, sea por el Estado propiamente dicho, o por las municipalidades, respectivamente[44], surgiendo de ello que el instituto en cuestión no equivale más que al traslado de la prestación del servicio hacia las Municipalidades.

Villegas Basavilbaso enseña que “*La prestación directa por el Estado de los servicios públicos -conocida en la doctrina y en la legislación francesa con el nombre de exécution en régie- cuando se extiende a servicios públicos concedidos (...) es designada estatización o socialización o nacionalización o municipalización*”[45]. La estatización es un género que comprende tres especies: la nacionalización, la provincialización, o la municipalización, según la jurisdicción o esfera de competencia institucional de que se trate[46], e implica que un servicio prestado por los administrados o por otros sujetos privados es asumido por el Estado (*latu sensu*), para prestarlo él[47].

Lo dicho hasta aquí denota que el razonamiento seguido por la Cámara *a quo* en cuanto consideró que lo dispuesto por el artículo 5 del Decreto cuestionado implica la municipalización del servicio de provisión de agua potable y como tal, dicha decisión requería el tratamiento legislativo previsto en el inciso 2 del artículo 134 de la COM, resulta conforme a lo dispuesto en la legislación municipal.

Adviértase que así lo ha entendido también el titular del Departamento Ejecutivo municipal en oportunidad de presentar para su tratamiento legislativo (con fecha 2 de agosto de 2016), un proyecto de ordenanza cuyo articulado proponía que la gestión integral del servicio de agua potable y su saneamiento sea prestado directamente por el Municipio, delegándose en el Departamento Ejecutivo Municipal todas las atribuciones, deberes y potestades reglamentarias para operar el Servicio y garantizar la debida provisión, abastecimiento y distribución del Agua Potable (cfr. fs. 38/40).

Surge de ello la incompatibilidad de las formas seguidas por el Departamento Ejecutivo municipal al promulgar el Decreto n° 466/16 de fecha 1 de septiembre de 2016, luego de haber sometido a consideración del órgano deliberativo idéntica cuestión que la dispuesta por el decreto cuestionado, contrariando con dicha conducta el principio de buena fe que en un primer momento encauzó su accionar de acuerdo a lo legislado en el inciso 2 del artículo 134 de la COM. Recuérdese que nadie puede ponerse en contradicción con sus propios actos

ejerciendo una conducta incompatible con una anterior conducta deliberada, jurídicamente relevante y plenamente eficaz^[48].

3. EXTINCIÓN DEL CONTRATO DE CONCESIÓN

La concesión del servicio público es un contrato administrativo por el cual la Administración Pública (concedente) encomienda a una persona (concesionario), física o jurídica, privada o pública no estatal, la prestación de un servicio público bajo determinadas condiciones objetivas, subjetivas y temporales. En virtud de él, el concesionario actúa por su propia cuenta y riesgo, y la labor se retribuye con el precio o tarifa pagados por los usuarios o con subvenciones o garantías otorgadas por la Administración Pública, o con ambos medios a la vez^[49].

Tal contrato genera a favor del concesionario una delegación de las respectivas facultades de la Administración Pública, a la que sustituye o reemplaza en la prestación, pero conservando siempre las facultades de regulación y control, pues esa delegación convencional de atribuciones no significa un traspaso definitivo de las mismas, el que será siempre temporal.

El contrato se otorga en interés público, por lo que la concesión de servicio público no puede ser renunciada unilateralmente por el concesionario, acrecentando e intensificándose el control de la Administración sobre la actividad del concesionario, en comparación con el control estatal sobre la actividad del contratista en otros contratos administrativos^[50], conservando la Administración una posición de superioridad frente al concesionario. Cabe mencionar que a pesar de la concesión, la actividad sigue siendo servicio público, por lo que los principios esenciales de ellos mantienen plena vigencia en el ámbito de la concesión. En el caso analizado, la Municipalidad de Villa Carlos Paz, en carácter de titular *iure delegato* del servicio de provisión de agua potable, optó por satisfacer dicha prestación de forma indirecta, celebrando a tal efecto un contrato de concesión de servicio público con la COOPI (cfr. fs. 222/237), aprobado mediante Ordenanza n° 3224 por el Concejo Deliberante

(órgano legislativo municipal bajo la vigencia de la Ley n° 8102), cumpliendo el procedimiento prescripto por el inciso 7 del artículo 37 de la Ley n° 8102 (vigente hasta la fecha 11 de enero de 2008), que -al igual que la actual COM- requería el sistema de doble lectura y mayorías agravadas para sancionar las ordenanzas que aprueben los pliegos de bases y condiciones de servicios públicos. De los antecedentes acompañados se advierte que el referido contrato fue objeto de sucesivas prórrogas (cfr. fs. 210, 214 y 219), operándose el vencimiento de todas ellas el 12 de mayo de 2012.

En este sentido, el concedente (Municipio de Carlos Paz) y el concesionario (COOPI) acordaron el marco contractual destinado a regir su vínculo convencional de Derecho público cuyas cláusulas –que fueron incluso legislativamente aprobadas- no pueden ser desconocidas por los contratantes. Entre ellas, se acordó expresamente entre las causales de extinción el vencimiento del plazo contractual, como así también el procedimiento que debe observarse ocurrido el fenecimiento del vínculo legal (cfr. inc. “a”, art. 13, fs. 233).

Sentado ello, tal como lo precisó la Cámara *a quo*, el Municipio de la ciudad de Villa Carlos Paz en cuanto resolvió hacer operativa la extinción y cese de pleno derecho del contrato de concesión con la COOPI, actuó conforme a derecho y en el marco del sinalagma de derecho público que vinculaba a las partes, en tanto no existe controversia alguna respecto a que los plazos acordados por las partes contratantes se encuentran claramente extinguidos.

Repárese que la forma normal, regular y prevista de extinción de los contratos de concesión de servicios públicos resulta de la expiración del término de duración en ellos establecidos, por lo que una vez producido el vencimiento de ese plazo, la relación contractual con el concesionario se extingue. Así las cosas, los argumentos brindados por el Tribunal *a quo* en tal sentido, no admiten posibilidad de controversia, pues, tal como dejó aclarado, estamos ante la extinción de un contrato por las causales expresamente previstas.

Por su parte, si bien lo dispuesto en los artículos 2 y 3 del Decreto cuestionado, en cuanto establecen el cronograma de fechas a los fines de llevar adelante el traspaso de bienes y

servicios oportunamente concesionados, se presentarían como una consecuencia necesaria de la extinción del vínculo contractual, el vencimiento del término por el cual se ha otorgado la concesión del servicio público impondrá siempre la necesidad de considerar la situación en la que éste se produce, pues cuando no obstante haberse operado el vencimiento del plazo el concesionario continúa prestando el servicio, la misma perdurará hasta tanto el concedente adopte una decisión respecto a la gestión del servicio^[51].

Sobre esto último cabe mencionar que, tal como quedara desarrollado en el apartado precedente, la legislación municipal dispone expresamente la necesaria intervención del Concejo de Representantes, mediante el procedimiento y con las mayorías previstas en el artículo 134 de la COM, a efectos de determinar el modo bajo el cual la Administración municipal gestionará la prestación de sus servicios públicos locales.

4. En virtud de las razones expuestas, corresponde rechazar los recursos de apelación interpuestos por las partes y confirmar el resolutorio impugnado en cuanto resolvió hacer lugar parcialmente a la acción de amparo planteada por la COOPI, confirmar el artículo 1 del Decreto n° 466/16 y declarar la nulidad de los artículos 2, 3, 4 y 5 del mismo.

Así voto.

Por todo ello, por el resultado de los votos emitidos, por mayoría, el Tribunal Superior de Justicia, en pleno,

RESUELVE:

I. Hacer lugar al recurso de apelación interpuesto por la demandada y en consecuencia, revocar el resolutorio apelado en cuanto declaró la nulidad de los artículos 2, 3, 4 y 5 del Decreto n° 466 de fecha 1 de septiembre de 2016.

II. Rechazar el recurso de apelación interpuesto por la parte actora en contra de la Sentencia número Ciento sesenta dictada por la Cámara Contencioso Administrativa de Primera Nominación con fecha 26 de septiembre de 2016, en cuanto rechazó la declaración de nulidad del artículo 1 del Decreto n° 466 de fecha 1 de septiembre de 2016.

III. Disponer que la Administración Municipal asuma la prestación efectiva e inmediata del servicio de provisión de agua potable, correspondiendo al Departamento Ejecutivo Municipal la readecuación de los plazos establecidos en los artículos 2, 3 y 4 del Decreto n° 466/2016.

IV. Imponer las costas por el orden causado.

Protocolícese, hágase saber y dese copia, y bajen.

[1] Aprobado mediante Ordenanza n° 3234 de fecha 30/04/1998 y promulgado por Decreto n° 347 del 12/05/1998.

[2] Cfr. Marienhoff, Miguel; *Tratado de Derecho Administrativo*, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1966, t. 2, p. 18.

[3] Cfr. Sesin, Domingo Juan; “La función del servicio público”, *La Ley 2000 – LLP 200*, 1/1/2000, 1056. Cita *on line*: AR/DOC/7961/2001, p. 6.

[4] Cfr. Meilán Gil, José Luis; “El servicio Público en el Derecho Actual”, en *Anuario da Facultade de Dereito*, p. 372.

[5] Cfr. Marienhoff, Miguel; *Tratado de Derecho Administrativo*, ob. cit. t. 2, p. 20.

[6] Cfr. Marienhoff, Miguel; *Tratado de Derecho Administrativo*, ob. cit. t. 2, p. 21.

[7] Cfr. Cassagne, Juan Carlos; *Derecho Administrativo*, 8ª ed., Abeledo Perrot, Bs. As., 2006, t. 2, p. 411.

[8] Cfr. Cassagne, Juan Carlos; *Derecho Administrativo*, ob. cit. t. 2, p.412.

[9] Cfr. Mairal, Héctor A.; “La ideología del servicio público”, en *Revista de Derecho Administrativo*, Abeledo Perrot n° AP/DOC/3009/2012, Publicado: 1993-5-359, p. 25.

[10] Cfr. Sesin, Domingo Juan; “La función del servicio público”, ob. cit., p. 5.

[11] Cfr. Arce Janariz, Alberto; *Comunidades autónomas y conflictos de leyes*, Civitas, Madrid, 1987, p. 32 y ss.

[12] Cfr. Villegas Basavilvaso, Benjamín; *Derecho Administrativo*, t. V, Tipográfica Editora, Bs. As., 1954, p. 121.

- [13] Autor citado, *Manual de la Constitución Argentina*, Estrada, Bs. As., 1897, p. 274.
- [14] Autor citado, *Derecho Constitucional Argentino*, J. Lajouane y Cía., Bs. As., 1923, t. 1, p. 405.
- [15] Cfr. Edkmekdjian, Miguel Angel; *Tratado de Derecho Constitucional*, Sur Editora S.R.L., Bs. As., 1999, p. 702.
- [16] Cfr. Alberdi, Juan B.; *Derecho Público Provincial Argentino*, Ciudad Argentina, Bs. As., 1998, p. 146/147.
- [17] Cfr. CSJN, Fallos 7:373; 9:277; 150:419 y 320:619.
- [18] Cfr. Frías, Pedro J.; “La regla federal en la Constitución Provincial”, en *Derecho público provincial*, Coord. Hernández, Antonio M.; Barrera Buteler, Guillermo, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2011, p. 288.
- [19] Cfr. TSJ, en pleno, Secretaría Electoral y de Competencia Originaria, Sentencia n° 8 del 16/05/2003 “Cooperativa de Obras y Servicios de Río Ceballos”, y Sentencia n° 18 del 29/12/2003 “Cooperativa Limitada de Servicios Públicos de Agua de Oro”.
- [20] Cfr. Scoles, Ricardo Mario; Convención Constituyente de 1987, t. I, p. 920.
- [21] Scoles, Ricardo Mario; Convención Constituyente de 1987, t. I, p. 921.
- [22] Cfr. Pérez Hualde, Alejandro; “Competencia para la regulación de los servicios públicos”, en AAVV, *Servicio público, política y fomento*, RAP, Bs. As., p. 8.
- [23] Cfr. Ábalos, María Gabriela; “Municipalización de actividades nacionales y provinciales”, en *El Derecho*, 1994, t. 155, p. 716.
- [24] Cfr. Bonifacino, Norma; “Servicio Público” en Zarza Mensaque, Alberto y Barrera Buteler, Guillermo (Directores); *Introducción al Derecho Municipal*, Córdoba, Advocatus, 2011, p.289.
- [25] Cfr. Tornos Mas, Joaquín; “La remunicipalización de los servicios públicos locales. Algunas precisiones conceptuales”, *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho* (Iuste, febrero-marzo 2016), n° 58-59.
- [26] Cfr. España, Tribunal Supremo, Sentencia de fecha 21/12/2000, Recurso de casación 6448/1996.
- [27] Cfr. Diario de Sesiones. Cámara de Senadores de la Provincia de Córdoba, 1991, t. 2, p. 849.
- [28] Cfr. Baulina, Ángel V.; *El gobierno municipal: manual práctico de derecho y administración*, Assandri, Córdoba, 1941, p. 267.
- [29] Cfr. Boccolini, Gustavo Luis; *Práctica Municipal*, Córdoba, Alveroni, 1995, p. 161.

- [30] Cfr. Cfr. Torno Mas, Joaquín; “La remunicipalización de los servicios públicos locales. Algunas precisiones conceptuales”, ob. cit.; Gimeno Feliu, José María; “La remunicipalización de servicios públicos locales: la necesaria depuración de conceptos y los condicionantes jurídicos desde la óptica del derecho europeo”, Cuadernos de Derecho local: Fundación, democracia y gobierno local, 2017, p. 31-78; Ponce Solé, Juli; “Remunicipalización y privatización de los servicios públicos y derecho a una buena administración. Análisis teórico y jurisprudencial del rescate de concesiones”, *Cuadernos de Derecho local*, n° 40, 2016, p. 68-108; Wollmann, Hellmut; “La experiencia de los ordenamientos europeos: ¿un ‘retorno’ a las gestiones públicas/municipales?”, Cuadernos de Derecho local, n° 31, 2013, p. 70-80.
- [31] Cfr. Marienhoff, Miguel; *Tratado de Derecho Administrativo*, ob. cit., t. 2, p. 64.
- [32] Cfr. Villegas Basavilbaso, Benjamín; *Derecho Administrativo*, Tipografía Editora Argentina, Bs. As., 1951, t. 3, p. 101.
- [33] Cfr. Villegas Basavilbaso, Benjamín; *Derecho Administrativo*, ob. cit., t. 3, p. 63.
- [34] Cfr. Sesin, Domingo J.; “La materia contencioso administrativa en Córdoba”, en *Revista de Derecho Público, Proceso administrativo I*, 2003-1, p. 97-142.
- [35] Cfr. Sesin, Domingo J.; *Administración Pública. Actividad reglada, discrecional y técnica. Nuevos mecanismos de control judicial*, 2ª ed., Lexis Nexis, Buenos Aires, 2004, p. 69.
- [36] Cfr. Sesin, Domingo J.; *Administración Pública. Actividad reglada, discrecional y técnica. Nuevos mecanismos de control judicial*, ob. cit., p. 67.
- [37] Cfr. Comadira, Julio R.; Escola, Héctor. J., y Comadira, Julio P.; *Curso de Derecho Administrativo*, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2012, t. 2, p. 927.
- [38] Cfr. Comadira, Julio R.; Escola, Héctor. J., y Comadira, Julio P.; *Curso de Derecho Administrativo*, ob. cit., p. 935.
- [39] Cfr. Cfr. Comadira, Julio R.; Escola, Héctor. J., y Comadira, Julio P.; *Curso de Derecho Administrativo*, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2012, t. 2, p. 957.
- [40] Cfr. Convención Constituyente Municipal de la Ciudad de Villa Carlos Paz; Reunión plenaria n° 13, Sesión plenaria, 23 de noviembre de 2007.

[41] Cfr. Baulina, Ángel V; *El gobierno municipal: manual práctico de derecho y administración*, Assandri, Córdoba, 1941, p. 267/266.

[42] Cfr. Ábalos, María Gabriela; “Municipalización de actividades nacionales y provinciales” en *El Derecho*, 1994-T. 155, p. 715.

[43] Diario de sesiones. Cámara de Senadores de la Provincia de Córdoba, 1991, t. 2, p. 846.

[44] Cfr. Marienhoff, Miguel, *Tratado de Derecho Administrativo*, ob. cit., t. 2, p. 180, y Ávalos, Eduardo; Buteler, Alfonso y Massimino, Leonardo; *Derecho Administrativo*, Córdoba, Alveroni, 2014, t. 2, p. 180/182.

[45] Villegas Basavilvaso, Benjamín; *Derecho Administrativo*, Tipográfica Editora, Bs. As., 1954, t. V., p. 106.

[46] Cfr. Dromi, Roberto; *Derecho Administrativo*, Ciudad Argentina Hispania Libros, 11° Ed., Buenos Aires, 2006, p. 848 y Villegas Basavilvaso, Benjamín; *Derecho Administrativo*, ob. cit. p. 106.

[47] Cfr. Dromi, Roberto; *Derecho Administrativo*, ob. cit., p. 848.

[48] CSJN, Fallos 275:285 y 286:459, entre otros.

[49] Cfr. Dromi, Roberto; *Derecho Administrativo*, ob. cit. p. 631; y Ávalos, Eduardo; Buteler, Alfonso y Massimino, Leonardo; ob. cit., p. 281.

[50] Cfr. Dromi, Roberto; *Derecho Administrativo* ob. cit., p. 631.

[51] Cfr. Marienhoff; Miguel S.; *Tratado de Derecho Administrativo*, ob. cit., t. III-B, 1970, p. 611.

TARDITTI, Aida Lucia Teresa
VOCAL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA

SESIN, Domingo Juan
VOCAL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA

RUBIO, Luis Enrique
VOCAL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA

BLANC GERZICICH de ARABEL, María de las Mercedes
VOCAL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA

CACERES de BOLLATI, María Marta
VOCAL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA

LOPEZ PEÑA, Sebastián Cruz
VOCAL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA

GONZALEZ ZAMAR, Leonardo Casimiro
VOCAL DE CAMARA