



MAC

**CAUSA N° AL-15987-2024 "MUNICIPALIDAD DE AVELLANEDA C/
AGUAS Y SANEAMIENTOS ARGENTINOS S.A. (AYSA) S/ MEDIDA
CAUTELAR AUTONOMA O ANTICIPADA - OTROS JUICIOS"**

Lanús, 24 de julio de 2024.

AUTOS Y VISTOS:

Estos autos caratulados **"MUNICIPALIDAD DE AVELLANEDA C/ AGUAS Y SANEAMIENTOS ARGENTINOS S.A. (AYSA) S/ MEDIDA CAUTELAR AUTÓNOMA O ANTICIPADA - OTROS JUICIOS"** (Expte. **AL-15987-2024**), de trámite por ante este Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo N° 1 de Lanús, de los que,

RESULTA:

I.- A fs. 1/10 se presenta la MUNICIPALIDAD DE AVELLANEDA, por medio de su apoderado Dr. Claudio Silvio Conti, e interpone demanda cautelar autosatisfactiva contra AGUAS Y SANEAMIENTOS ARGENTINOS S.A. (AYSA) reclamando se le ordene a la misma a que: a) restablezca el servicio de agua potable en las Cuentas Contrato correspondientes al Municipio de Avellaneda que han sido interrumpidas al día de la fecha; b) se abstenga de realizar cortes, disminuciones, cepos o interrupciones del servicio de agua en las Cuentas Contrato que posee el Municipio de Avellaneda dentro del ejido urbano de la Ciudad del mismo nombre; y c) se abstenga de reclamar suma alguna en concepto de aviso de corte o servicio de precintado o interrupción del servicio y/o cualquier otro cargo y/o costo relacionado con la interrupción, corte, disminución o cepo del servicio de agua potable en las Cuentas Contrato que posee el Municipio de Avellaneda dentro del ejido urbano, ordenándose imputar las sumas pagadas por este Municipio a los períodos que correspondan.



II.- Dice que con fecha 22 de julio del 2024 la Subsecretaría de Infraestructura, dependiente de la Secretaría de Planificación de la demandada tomó conocimiento del corte del servicio de agua potable en el inmueble ubicado en la Calle Levalle 395 de la Localidad y Partido de Avellaneda, cuenta contrato N° 2645606 (rotulada por AySA S.A. como “Delegación Avellaneda de Hacienda”), donde en la actualidad funcionan oficinas de la Secretaría de Desarrollo Territorial de este Municipio. Agrega, como ANEXO I, copia de la nota remitida por la Subsecretaría mencionada

Indica que, previamente, el Municipio había tomado conocimiento del corte del servicio en la Calle Av. Mitre N° 6470, donde funcionan oficinas del Registro Civil de Wilde, inmueble de titularidad del Municipio y que fuera cedido en comodato a la Provincia de Buenos Aires. Y manifiesta que devino en la imposibilidad de continuar con las tareas diarias del Registro Civil, circunstancia grave toda vez que es indudable la labor pública que allí se desempeña y el rol que cumple para con la sociedad.

Añade que en el corte de suministro también se vio afectado de forma momentánea el Consejo de Economía Social y Popular, dependencia que funciona en la planta alta de dicho inmueble y que asiste diariamente a emprendedores a través de tareas de capacitación, formación y asistencia técnica, con atención al público en sus oficinas.

Aclara que consultó con AYSA sobre los motivos que dieran lugar a la interrupción del suministro de agua, y que se les informó que los mismos se debían a la falta de pago de la deuda que registraba la demandada, y que resultaba una condición sine qua non el pago de la misma para el restablecimiento del servicio.

Posteriormente, dice que se le informó que otras Cuentas Contrato se encuentran en la misma situación, y que periódicamente se incluirían el resto de las Cuentas Contrato del Municipio de Avellaneda que, según la demandada, al día de la fecha reflejan deudas (en la demanda detalla las cuentas contrato).

Brinda como ejemplo la oficina sita en la calle Levalle en la cual se produjo el corte del suministro, en donde se realiza diariamente atención al público de vecinos y vecinas que poseen necesidades sociales, económicas y



habitacionales, que se trataría de una dependencia que registra una alta demanda y concurrencia en el contexto social y económico en el que nos encontramos inmersos.

Remarca que entre los inmuebles con aviso de corte se encuentra el sitio en la calle Crisólogo Larralde N° 2649, donde funciona la Subsecretaría de Gestión de Residuos dependiente de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos. A cargo de dicha dependencia se encuentra la distribución de las distintas cuadrillas que realizan la recolección de los residuos sólidos urbanos dentro del Partido de Avellaneda. Dice que, en la ubicación referida, los trabajadores asisten y se preparan diariamente para cumplir sus tareas; allí se les brinda hidratación y aseo antes y después de la realización de su recorrido, motivo por el cual la provisión de agua resulta fundamental a los efectos de evitar la propagación de enfermedades propias de las condiciones de salubridad en las que se desenvuelve el servicio de recolección de residuos sólidos urbanos.

Indica que las distintas dependencias del Municipio de Avellaneda patentizan diariamente las políticas públicas de este estado local, con atención al público y una marcada y constante concurrencia de vecinos y vecinas, y que sin la provisión correspondiente del agua en dichos inmuebles, no sería posible garantizar la higiene y salubridad de las dependencias, así como tampoco se podrían prestar las tareas en condiciones normales, siendo que los trabajadores no podrían desempeñar sus labores en condiciones.

Agrega que se han detectado personal de AYSA realizando avisos de corte e inspecciones en otras dependencias municipales que prestan servicios esenciales, como delegaciones y oficinas de atención primaria a los contribuyentes; todas ellas, tendientes a realizar interrupciones del servicio público de agua potable, con fundamento en la deuda que tendría la demandada.

Dice que, solicitado el estado de deuda de la Cuenta Contrato cuyo suministro fuera interrumpido en la Calle Levalle 395, se le remitió el Estado de Deuda de la misma (que agrega como ANEXO II en su demanda) donde se indica deuda por la suma de \$2.153.501,89.- por los períodos que van desde el **26/03/2022 hasta el 13/11/2023**. Posteriormente a dicho período, se reclama el pago de \$209.747,23.- (importe original) correspondiente al período **05/2024** (con



vencimiento el 15/07/2024).

Enfatiza en que con dicha Cuenta Contrato (y del mismo modo en todos los estados de deuda que posee) AYSA reclama deudas que habrían sido compensadas por la actora, en el marco de sus facultades atribuidas por la Constitución Provincial y la Ley Orgánica de las Municipalidades (Decreto-Ley N° 6769/58) y que dicha circunstancia no habría sido reconocida por la demandada, y es tal la cuestión que da lugar al reclamo de una deuda inexistente, produciendo un corte del servicio.

Incluso, dice que AYSA se niega a imputar los pagos correspondientes a los nuevos períodos hasta tanto se abonen los gastos por interrupción del servicio de aguas y agrega como ANEXO III la constancia de transferencia del pago del servicio correspondiente a las Cuentas Contrato del mes de Julio que no fuera imputado a dicho período.

Por ende, concluye que hay un corte de suministro del servicio de agua potable, por una presunta deuda.

III.- Respecto de la deuda que le reclama AYSA, indica que no existe causa fuente que permita a la demandada interrumpir el servicio de agua corriente.

Manifiesta que el Marco Regulatorio del servicio público de agua en este caso es claro, y en su artículo 81 establece que el corte de los servicios procederá solo en caso de usuarios no residenciales y se hará efectivo por falta de pago de las facturas de dos (2) períodos de facturación y previa intimación fehaciente con 10 días de anticipación.

Entiende la actora que no adeuda nada, puesto que los reclamos efectuados por la demandada ya habrían sido compensados con anterioridad al 01/12/2023, conforme al detalle que seguidamente refiere:

"V.E.1.- Por medio del expediente N° 2-0-102045/2022 se dictó el Decreto N° 6796/2022 -rectificado por Decreto N° 6935/2022, por medio del cual se autorizó a la Contaduría Municipal a proceder a la emisión de la correspondiente Orden de Pago de Compensación entre la suma detallada como crédito de la firma Agua y Saneamientos Argentinos y la deuda que registra en concepto de Tasas por Servicios Generales, por la suma de \$18.374.951,13 (pesos dieciocho millones trescientos setenta y cuatro mil novecientos cincuenta y uno



con 13/100). La misma se realizó en concepto de deudas por las Cuentas Contrato que en el ANEXO IV se acompañan junto con los actos administrativos referidos.

Dichos Decretos fueron notificados a AySA con fecha 12 de diciembre del 2022, y no fueron impugnados, por cuanto el acto se encuentra firme, consentido y es plenamente ejecutorio.

Sin embargo, en los estados de deuda de las Cuentas Contrato que AySA remitió a este Municipio, al día de la fecha continúan reclamándose deudas por los períodos referidos, sin reconocer la legitimidad de los actos de esta administración, incluso cuando la propia firma obstó impugnarlos en tiempo y forma, por cuanto no es posible atribuirle a los mismos visos de ilegitimidad alguna.

V.E.2.- Posteriormente se realizó una segunda compensación por el mismo expediente administrativo, por la suma de \$924.508,12 (pesos novecientos veinticuatro mil quinientos ocho con 12/100). La misma se materializó a través del Decreto N° 633/2023, el cual fue impugnado por AySA y la vía administrativa se encuentra agotada a través del dictado del Decreto N° 8617/2023. Se adjunta como ANEXO V copia de los actos administrativos referidos, y constancias de las deudas que fueron compensadas.

V.E.3.- Finalmente, siendo que AySA continuaba reclamando deudas, se le solicitó que remita un estado de deuda global de todas las Cuentas Contrato que reclamaba a este Municipio de Avellaneda. La misma se materializó a través de la Respuesta Oficial de AySA N° 481774/2023, donde se indica que la deuda que la Municipalidad de Avellaneda poseía al 30/11/2023 ascendía a \$1.867.740.604,83 (pesos mil ochocientos sesenta y siete millones setecientos cuarenta mil seiscientos cuatro con 83/100).

En dicha respuesta oficial textualmente se refirió que la deuda reclamada al 30/11/2023 [...] las deudas mencionadas incluyen intereses y recargos.

Fue así que se dictó el Decreto N° 8030/2023, en el marco del expediente administrativo N° 2-0-118232/2023, por medio del cual se autorizó a la Contaduría Municipal a emitir la correspondiente Orden de Pago de



Compensación entre la suma detallada como crédito de Agua y Saneamientos Argentinos S.A. y la deuda que registra en concepto de Tasas por Servicios Generales, por la suma de \$1.867.740.604,83 (pesos mil ochocientos sesenta y siete millones setecientos cuarenta mil seiscientos cuatro con 83/100). Se adjunta como ANEXO VI copia de los actos administrativos referidos, y constancias de las deudas que fueron compensadas." (SIC).

Por ende, entiende la actora que habiéndose producido la compensación y emitido las correspondientes órdenes de pago, no se advierte causa fuente legítima por medio de la cual AYSA pueda reclamar deuda o suma alguna de dinero en concepto de obligaciones anteriores al 01/12/2023, toda vez que las mismas se encontrarían saldadas por medio de los actos administrativos referidos.

De este modo, concluye la actora con su explicación de la falta de deuda -según su visión y documental acompañada- que impediría justificar el corte del suministro del agua potable.

IV.- Solicita una medida cautelar autosatisfactiva, la cual ya fuera descripta al inicio de esta resolución, destaca los argumentos relativos al cumplimiento de los requisitos de las mismas, solicita se la exima de contracautela y destaca la afectación del interés público que se encontraría comprometido en el caso. Finalmente, ofrece prueba y hace reserva del caso federal.

V.- A fs. 12/13 se resolvió en el día de la fecha, habilitar la feria judicial y, por último, a fs. 16 se pasaron estos autos para resolver el pedido de medida cautelar.

Y CONSIDERANDO:

I) Que, en cuanto a la legitimación expresada por MUNICIPALIDAD DE AVELLANEDA es indudable que cuenta con ella y que el referido Municipio ostenta el carácter de afectado, en relación a las misiones y funciones que tiene a su cargo y que fueran expresadas en el libelo de demanda, como interrumpidas producto del corte del suministro de agua potable. Es decir, se trata de aquellas atribuciones expresamente dispuestas en el art. 192 inc. 4° de la Constitución provincial y en el art. 25 del Decreto-Ley 6769/58 (denominada Ley Orgánica Municipal -LOM-). Y, a su vez, los incisos 11 y 12 del art. 108 de la última norma



mencionada, le otorgan la potestad de representar a la Municipalidad en su relación con terceros y de hacerse representar ante los tribunales de justicia como actor o demandado. Claramente, entonces, en la presente demanda, se comparece "en defensa de los derechos o acciones que corresponden a la Municipalidad", tal como expresamente lo dispone el art. 108 inc. 12 de la LOM y el art. 13 del CCA (Ley 12.008).

Despejados estos puntos, y considerando que el reclamo efectuado lo es por mandato constitucional, legal y en defensa del Municipio como afectado, pasaremos a considerar la competencia de este Juzgado, en los términos del art. 8° del CCA.

II) Que corresponde señalar en primer término que la competencia del Juez es un presupuesto del proceso que puede ser discutido *in limine litis* y sobre el cual debe pronunciarse el magistrado de oficio (arts. 4° del CPCC).

III) Que, sin embargo, en tanto el requerimiento de la actora demuestra que estamos frente a un caso que no resulta de competencia local, debo -en primer lugar- analizar la misma.

IV) Que, del relato de los hechos, al cual debe estarse a los fines de determinar la competencia aplicable (cfr. art. 4° del CPCC) el suscripto puede determinar a quién corresponde juzgar el presente caso, si a la justicia local o a la justicia federal. Ese es el primer análisis que debo efectuar pues, de no hacerlo de esa manera, podría implicar la continuidad de un proceso nulo, por carecer de la competencia correspondiente para decir el derecho (*juris-dictio*) en un caso concreto.

Para la determinación de la competencia corresponde atender de modo principal a la exposición de los hechos que la actora hace en la demanda y, sólo en la medida que se adecue a ellos, al derecho que invoca como fundamento de la pretensión (doctr. SCBA causa B-68.059, "Baez", res. del 3-XI-04 y CSNJ, Fallos: 308:229; 310:116; 311:172; 313:971, 318: 298, entre otros).

Del relato de la demanda, y documentación acompañada, surge claramente que la actora está efectuando un reclamo en materia de aplicación del MARCO REGULATORIO PARA LA CONCESIÓN DE LOS SERVICIOS DE PROVISIÓN DE AGUA POTABLE Y DESAGÜES CLOACALES (aprobado en



la Ley 26.221), otorgado por AYSA, en su carácter de prestador del servicio público esencial **de carácter nacional, por ser interjurisdiccional** (arts. 42, 75 inc. 13 y 116 de la Constitución Nacional).

En esas condiciones, el objeto del litigio conduce, -de manera predominante- al examen de las obligaciones impuestas a las entidades proveedoras de este servicio público, suministro de agua potable, por la Ley 26.221 y art. 982 del Código Alimentario Argentino (Ley 18.284), como así también por las cláusulas dispuestas por el MARCO REGULATORIO PARA LA CONCESIÓN DE LOS SERVICIOS DE PROVISIÓN DE AGUA POTABLE Y DESAGÜES CLOACALES, por lo que cabe estar a la doctrina según la cual los pleitos que versan, en último término, sobre situaciones regidas por normas federales, deben tramitar ante el fuero federal en razón de la materia (CSJ 001618/2021/CS00111/11/2021, "Torres López, Juan Bautista y otro c/ Casa Salud - Sistema Asistencial s/ amparo.").

Del relato de la actora, queda claro que los presuntos incumplimientos aludidos, según lo relatado en el libelo de inicio, son aquellos relativos al Capítulo IX Anexo 2 de la Ley 26.221 que determina las causales de restricción y corte del servicio público de agua, según se trate de usuarios residenciales o no residenciales. Es decir, se encuentra en juego la interpretación de la inteligencia, sentido y alcance de lo dispuesto en normas federales, de manera predominante. Por tanto, poco importa el sujeto pasivo de la obligación, si el Estado en sentido lato (Nacional, provincial, municipal o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires) o un prestador del servicio público nacional (en su carácter de prestador, bajo sus normas), o bien el lugar donde el acto se exterioriza, en este caso en el Partido de Avellaneda. Lo que importa es que la obligación se extiende a cualquiera de ellas y la ley que así lo determina es federal, cuyo cumplimiento sólo puede ser ordenado por un Juez Federal (en virtud de lo dispuesto en el art. 116 de la Constitución nacional), por lo que el presente caso cae en aquella órbita, al resultar de competencia federal en razón de la materia.

Consecuentemente, las normas directamente aplicables y que predominan para la solución del presente litigio, son eminentemente de carácter federal y no de derecho común (arts. 75 inc. 12 y 116 de la Constitución



Nacional).

La propia Carta Magna en su art. 116 dispone: "Corresponde a la Corte Suprema y a los tribunales inferiores de la Nación, el conocimiento y decisión de todas las causas que versen sobre puntos regidos por la Constitución, y por las leyes de la Nación, con la reserva hecha en el inc. 12 del Artículo 75: y por los tratados con las naciones extranjeras: de las causas concernientes a embajadores, ministros públicos y cónsules extranjeros: de las causas de almirantazgo y jurisdicción marítima: de los asuntos en que la Nación sea parte: de las causas que se susciten entre dos o más provincias; entre una provincia y los vecinos de otra; entre los vecinos de diferentes provincias; y entre una provincia o sus vecinos, contra un Estado o ciudadano extranjero."

Por su parte, la Ley 27 en su art. 4º dice que el Poder Judicial de la Nación "(c)onoce y decide en todos los asuntos regidos por la Constitución y Leyes Nacionales, y en todas las causas expresadas en los artículos 100 y 101 de la Constitución pero cuando fuere llamada, de conformidad con el artículo 100, a juzgar entre vecinos de diferentes Provincias, lo hará con arreglo a las respectivas leyes provinciales." Mientras que, el art. 2º inc. 1º de la Ley 48, dispone: "Los Jueces Nacionales de Sección conocerán en primera instancia de las causas siguientes: 1º Las que sean especialmente regidas por la Constitución Nacional, las leyes que hayan sancionado y sancionare el Congreso y los Tratados públicos con naciones extranjeras." **De hecho, en nada quita que en la causa también se pudieran encontrar, eventualmente, involucradas normas de derecho local,** puesto el art. 21 de la norma citada, indica que "(l)os Tribunales y Jueces Nacionales en el ejercicio de sus funciones procederán aplicando la Constitución como ley suprema de la Nación, las leyes que haya sancionado o sancione el Congreso, los Tratados con Naciones extranjeras, las leyes particulares de las Provincias, las leyes generales que han regido anteriormente a la Nación y los principios del derecho de gentes, según lo exijan respectivamente los casos que se sujeten a su conocimiento en el orden de prelación que va establecido."

Que, frente a lo expuesto, queda en claro que en la causa resulta predominante el derecho federal y que a los fines de resolver el litigio se debe efectuar la interpretación, el sentido y alcance de normas federales, dejando



demostrado que nos encontramos en presencia de un caso de competencia federal en razón de la materia.

Tal como lo ha expuesto la Corte Suprema de Justicia de la Nación, "cuando el fuero es determinado por la materia, la justicia federal es competente cualquiera sea la calidad de las personas litigantes" (Fallos, 1:485), por lo cual "la jurisdicción de los tribunales nacionales es excluyente de los provinciales en las causas especificadas por los arts. 1º, 2º y 3º, ley 48" (Fallos, 1:23; 10:134). Es decir, la competencia federal es improrrogable por razón de la materia, "es improrrogable por su propia naturaleza y no puede ser alterada por la voluntad de los litigantes" (Fallos, 132:230; 122:408).

El principal fundamento de estas directivas tiene raíz constitucional. Tal como se ha dicho, "(l)a competencia federal es constitucional, en tanto su explicitación jurídica está en la misma normatividad constitucional, como una manifestación de voluntad expresa y directa del poder constituyente, fundacional y primigenio, que dio origen al Estado argentino como fruto de la concertación de las provincias en aras del logro de la unidad nacional." (HARO, Ricardo, La Competencia Federal, Ed. Lexis Nexis, Buenos Aires, 2006, p.73).

Finalmente, en el presente litigio también se demanda a una empresa del Estado Nacional, que es parte integrante del Sector Público Nacional (cfr. art. 8º inc. "b" de la Ley 24.156 de Administración Financiera) que, como tal, es un organismo del Estado Nacional, motivo por el cual también se dan en el caso las notas relacionadas a la competencia federal en razón de las personas, dispuesta en el art. 116 de la Constitución Nacional.

Por lo expuesto, corresponde declarar la incompetencia de la justicia local para entender en el asunto y, a tenor de la doctrina legal de la Suprema Corte y demás jurisprudencia imperante en la materia (cfr. doctrina SCBA, B. 68.271, "Pronto Servicios y Viajes S.R.L.", res. del 6-7-05; B-69266 "CAM. AP. CIV. Y COM. TRENQUE LAUQUEN", res. del 19-9-07; v. asimismo, SCBA Ac. 86.258, "Azcon", 29-12-04), se debe remitir, con carácter de urgente, las presentes actuaciones al Juzgado Federal de Primera Instancia de Quilmes (conforme a la competencia territorial por ejercer una acción personal y en razón del domicilio en donde debería cumplirse el contrato de suministro -Partido de Avellaneda-



conforme a lo dispuesto por el art. 5° inc. 3° del CPCCN, y de acuerdo a lo dispuesto en los arts. 1°, 2° -competencia contencioso administrativa- y 3° de la Ley 25.519), a cuyo fin deberá generarse un archivo PDF por el sistema informático "Augusta", que contenga la totalidad de los trámites generados en las mismas y el que deberá ser adjuntado al oficio electrónico, para ser enviado por Secretaría a la casilla de mail jfquilmes.demanda@pjn.gov.ar, aclarándose en el mismo que estos actuados únicamente constan en formato digital.

En consecuencia, también, deberá librarse oficio a la Receptoría General de Expedientes Departamental, a los fines de proceder a la baja del presente proceso por ante este Juzgado.

V) Que, sin embargo, la parte actora ha solicitado una medida cautelar autosatisfactiva, consistente en que se ordene a AYSA: a) restablezca el servicio de agua potable en las Cuentas Contrato correspondientes al Municipio de Avellaneda que han sido interrumpidas al día de la fecha; b) se abstenga de realizar cortes, disminuciones, cepos o interrupciones del servicio de agua en las Cuentas Contrato que posee el Municipio de Avellaneda dentro del ejido urbano de la Ciudad del mismo nombre; y c) se abstenga de reclamar suma alguna en concepto de aviso de corte o servicio de precintado o interrupción del servicio y/o cualquier otro cargo y/o costo relacionado con la interrupción, corte, disminución o cepo del servicio de agua potable en las Cuentas Contrato que posee el Municipio de Avellaneda dentro del ejido urbano, ordenándose imputar las sumas pagadas por este Municipio a los períodos que correspondan.

Que, sin perjuicio de la declaración de incompetencia dispuesta precedentemente, estamos en presencia de un caso tan crítico que no admite demora alguna en el tratamiento de la medida cautelar requerida, aplicando la excepción prevista en el art. 196 del CPCC (cfr. art. 77 inc. 1° del CCA).

VI) Que la actora pretende el dictado de una medida cautelar de carácter autosatisfactiva, esto es, una resolución con cuyo dictado se agote el proceso judicial. Esto implica, en los hechos, que el derecho de defensa se prorroga para una oportunidad posterior, es decir, para una eventual impugnación del acto procesal que se despachara.



Ahora bien, la naturaleza jurídica de las medidas de esta modalidad, son tan urgentes que no admiten demora alguna.

Modalidad similar a la presente se encuentra legislada en el Código Civil y Comercial de la Nación, frente a la acción preventiva, cuya naturaleza preventiva y precautoria se defiende con una medida sustancial que, ontológicamente, comparte las notas de una medida autosatisfactiva.

Un ejemplo de cómo opera una medida autosatisfactiva lo tenemos relatado, para el ámbito del derecho privado, en el art. 1713 del citado cuerpo normativo, el cual dispone: "Sentencia. La sentencia que admite la acción preventiva debe disponer, a pedido de parte o de oficio, en forma definitiva o provisoria, obligaciones de dar, hacer o no hacer, según corresponda; debe ponderar los criterios de menor restricción posible y de medio más idóneo para asegurar la eficacia en la obtención de la finalidad." Y es así como inicia y concluye el proceso. Es decir, debe haber una prueba completamente acabada del derecho que se pretende tutelar, sin exigir ningún tipo de investigación, bastarse a sí misma la presentación y sólo requerir el dictado de una resolución que estime o desestime la pretensión.

Como lo ha expuesto la jurisprudencia, "(p)ara quienes admiten esta figura, a diferencia de las medidas cautelares, cuyos presupuestos de admisión son la verosimilitud del derecho y el peligro en la demora, más la contracautela; en las medidas autosatisfactivas esas exigencias son mayores: En lugar de verosimilitud, se exige una posibilidad cierta o fuerte verosimilitud de que lo postulado por el peticionante resulta cierto y atendible. En cuanto al peligro en la demora, no basta con esgrimir la mora judicial, es necesario acreditar prima facie una urgencia impostergable, una situación que reclame una expedita intervención del órgano judicial por haberse acreditado una inminente frustración de un derecho o un daño si no se ordena la medida solicitada (...) Enfatizando lo dicho, entre los requisitos de procedencia figura que el derecho del postulante sea manifiesto y suficientemente probado ab-initio." (RASINSKY SEBASTIÁN DAVID C/ LA CONSTRUCTORA S.R.L. S/ ACCIÓN PREVENTIVA DE DAÑOS, Cámara Civ. y Com. de Mar del Plata, Sala I, Expte. 166332 233 S 09/10/2018).



También, se ha indicado que "(l)a medida autosatisfactiva no ha sido concebida para reemplazar los carriles procesales existentes ni puede operar como un atajo para alcanzar un camino más corto sino que sólo puede acudirse a ella cuando el derecho del actor aparezca con un grado de certeza que determine una alta probabilidad de acogimiento de la acción sumado a un estado de urgencia impostergable, revele la irreparabilidad de los perjuicios que se producirían en caso de canalizar el reclamo por las vías procesales existentes (causa de esta Sala n° 32263/2012, "Mollo c/ Consorcio s/ Materia a categorizar", reg. n° 100 del 15-4-2013)". (DOMINGUEZ JUANA MARIA C/ EDENOR S.A. S/ AMPARO, Cám. Civ. y Com. de San Isidro, Sala I, Expte. 43711 2018 591 I 27/12/2018).

Al respecto se ha dicho que "(l)a llamada "medida cautelar autosatisfactiva" o "medida precautoria autónoma innovativa" designa un proceso urgente que se caracteriza por no ser instrumental como las medidas cautelares propiamente dichas, sino que configura una solución jurisdiccional urgente, autónoma, despachable inaudita pars y mediando una fuerte probabilidad de que los planteos formulados son atendibles." (CCivComLab y Paz Curuzú Cuatía, 13/5/99, LLLitoral, 2000-716).

A su turno, la doctrina tiene dicho que "(l)a medida autosatisfactiva es una solución urgente no cautelar, despachable in extremis, que procura aportar una respuesta jurisdiccional adecuada a una situación que reclama una pronta y expedita intervención del órgano judicial y posee la característica de que su vigencia y mantenimiento no depende de la interposición coetánea o ulterior de una pretensión principal. Las medidas autosatisfactivas, que no tienen consagración legislativa pero se han impuesto en la jurisprudencia respondiendo a necesidades de los justiciables que el servicio de justicia no puede dejar de atender, se tramitan inaudita pars y son necesarios tres presupuestos: a) peligro en la demora; b) fuerte probabilidad de que los planteos sean atendibles, no basta con la verosimilitud, y c) contracautela, en la medida necesaria. ..." (EDITORIAL ASTREA. Función precautelar, Medidas cautelares. Procesos urgentes. Autosatisfactivas; Ramírez, Jorge O.; p. 151, 152).



VII) Que, en consonancia con lo expuesto precedentemente, corresponde analizar, en primer término, el presupuesto de la verosimilitud del derecho, pero con el alcance indicado precedentemente, es decir, con el grado de cuasi certeza que exige el presente proceso cautelar autosatisfactivo.

Sin embargo, ello no significa que corresponda desconocer los supuestos de procedencia del presupuesto indicado, conforme la norma procesal (art. 22 inc. 1º, apartado "a" del CCA).

Respecto de la verosimilitud en el derecho, ha reiterado tanto la jurisprudencia como la doctrina, que la cognición cautelar se limita en todos los casos a un juicio de probabilidades y de verosimilitud añadiendo el Máximo Tribunal, que "...el juicio de verdad en esta materia se encuentra en oposición a la finalidad del instituto cautelar, que no es otra que atender a aquello que no excede del marco de lo hipotético, dentro del cual, asimismo, agota su virtualidad." (Fallos, 306:2060).

VIII) Que, en autos se encuentra involucrado un derecho social de los más importantes, porque sin él la vida misma y las actividades productivas o gubernamentales no serían posibles. Se trata del derecho de acceso al agua. Y aclaro lo referido al "acceso" pues de ello se trata, de un derecho social al cual el Estado debe garantizar de modo primordial, para que todos puedan tener "accesibilidad" al mismo.

En el presente caso se da la particularidad de que el acceso al agua lo está exigiendo una persona jurídica, la MUNICIPALIDAD DE AVELLANEDA.

Claro está que una persona jurídica no es una persona humana que consume agua, sin embargo, en el seno de las mismas trabajan o se desempeñan personas humanas que sí requieren del agua para el desarrollo de su día a día dentro de dicha entidad.

Es que aunque se trate de un municipio el reclamante, no hay dudas que sin agua no es posible llevar adelante su gestión, pues en todos los casos, en algún momento del día, pensando exclusivamente en oficinas administrativas, los trabajadores tendrán necesidades fisiológicas, y la falta de agua impediría la limpieza, arriesgaría la higiene del lugar y, finalmente, para evitar daños a la salud, se debería cesar en los trabajos que, dicho sea de paso, no pueden ser todos



de manera remota. Incluso, no sería normal que todo un municipio funcione remoto, pues ello no sería propio de la gestión de un Estado frente a la ciudadanía.

Tal como lo tiene dicho la Corte Suprema de Justicia de la Nación, "(e)l acceso al agua potable incide directamente sobre la vida y la salud de las personas, razón por la cual debe ser tutelado por los jueces y en el campo de los derechos de incidencia colectiva, asimismo es fundamental la protección del agua para que la naturaleza mantenga su funcionamiento como sistema y su capacidad de resiliencia." (Fallos, 337:1361).

Por su parte, el Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación General N° 15, tiene dicho que "6. El agua es necesaria para diversas finalidades, aparte de los usos personales y domésticos, y para el ejercicio de muchos de los derechos reconocidos en el Pacto. Por ejemplo, el agua es necesaria para producir alimentos (el derecho a una alimentación adecuada) y para asegurar la higiene ambiental (el derecho a la salud). El agua es fundamental para procurarse un medio de subsistencia (el derecho a ganarse la vida mediante un trabajo) y para disfrutar de determinadas prácticas culturales (el derecho a participar en la vida cultural)." Y, tal como lo dispone el art. 12.2.b) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (aprobado por la Ley 23.313 y elevado a jerarquía constitucional en el art. 75 inc. 22 de la Constitución Nacional), "2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para: (...) b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y el medio ambiente;" Es que, precisamente, el artículo anterior (el 11.1), no descarta al agua como un derecho a un nivel de vida adecuado, puesto que dice que "(l)os Estados Partes en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, **incluso** alimentación, vestido y vivienda adecuados (...)" (El destacado no es del original).

Por lo tanto, para asegurar un nivel de vida adecuado, "incluso" es necesaria la alimentación, y esta no sería posible en un marco de higiene adecuada si no hubiera agua. El "incluso" nos permite colegir (del mismo modo que lo hizo el Comité mencionado) que el agua forma parte de ese derecho a un nivel de vida adecuado.



Pero detengámonos en algo primordial. El art. 12.2.b) del Pacto citado, entiende que el Estado debe garantizar la higiene en el trabajo y en el ambiente.

¿Cómo sería posible, entonces, que la MUNICIPALIDAD DE AVELLANEDA pudiera cumplir con este mandato internacional si no tiene acceso al agua potable por parte de la prestataria? Claramente que, más allá de los innumerables usos a los que está destinada el agua, trasladado ello al ámbito de gestión estatal, sin dudas que su falta genera serias dificultades dentro del municipio, pues se convierte en un infractor de los derechos de quienes tiene a su cargo al no garantizarles condiciones dignas de trabajo, y un infractor hacia afuera (hacia los vecinos) al no garantizarles condiciones de salubridad pública, incumpliendo -además- el mandato constitucional del art. 192 inc. 4 de la Constitución provincial.

A su turno, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha expresado que "(e)n cuanto a su contenido normativo del derecho al agua como derecho autónomo, la Corte ha expresado que "el acceso al agua [...] comprende 'el consumo, el saneamiento, la colada, la preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica', así como para algunos individuos y grupos también [...] 'recursos de agua adicionales en razón de la salud, el clima y las condiciones de trabajo'". Asimismo, que "el acceso al agua" implica "obligaciones de realización progresiva", pero que "sin embargo, los Estados tienen obligaciones inmediatas, como garantizar [dicho acceso] sin discriminación y adoptar medidas para lograr su plena realización". Además, que los Estados deben brindar protección frente a actos de particulares, de forma que terceros no menoscaben el disfrute del derecho al agua, así como "garantizar un mínimo esencial de agua", en aquellos "casos particulares de personas o grupos de personas que no están en condiciones de acceder por sí mismos al agua [...], por razones ajenas a su voluntad." (Corte IDH, Caso Habitantes de la Oroya vs. Perú, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2023. Serie C No. 511., Párrafo 123).

Es decir, el uso que se le puede dar al agua, no sólo abarca su aprovechamiento para consumo humano, sino para un sin fin de actividades



productivas, agrícolas, de recreación, laborales, de limpieza e higiene, de aseo público, etc. Se trata de un elemento esencial para la vida y para el desarrollo de la misma. En ese desarrollo participa el Estado, como garante de los otros derechos pero, evidentemente, si la función misma del Estado se ve en jaque por la imposibilidad del acceso al agua potable, todos aquellos otros derechos conexos se ven comprometidos y, finalmente, el ejercicio de las funciones constitucionales y legales del municipio, se ven mermadas e imposibilidades de ejecutar, de modo que es el propio Estado el que, por vía indirecta violaría los otros derechos al no poder ejercer sus funciones por falta de acceso al agua potable. Es decir, se trata de una doble afectación. La interna, la imposibilidad de funcionamiento adecuado y digno dentro de la Administración municipal, y la externa, falta de cumplimiento de sus misiones constitucionales (como la correspondiente a la salubridad pública, al no poder lavar los lugares en donde recogen residuos y se hubieran acumulados líquidos, o no poder regar parques y plazas, o no poder garantizar el aseo de personal que se encuentra permanentemente en la calle con camiones de recolección de residuos o de escombros). En este caso, claramente, el agua es esencial para la vida del ser humano, como para la subsistencia de la Administración municipal. Es tan importante contar con agua como con energía eléctrica. Esto no admite mucho análisis, puesto que resulta evidente la cadena de perjuicios actuales y eventuales que pueden ocasionarse por la falta de suministro de agua, como serias enfermedades que se producen por la falta de aseo diario, en lugar de circulación masiva de personas.

En estas condiciones, considero que la verosimilitud del derecho y el peligro en que no se restablezca el servicio de agua potable, se encuentra probado.

Sin embargo, no voy a dejar de considerar otro elemento fundamental, esto es, cómo se llegó a esta situación, y si la conducta de la demandada luce o no legítima.

IX) Que el origen de este conflicto, lo constituye la presunta falta de pago de los servicios de agua corriente, por parte de la actora. Ello sería lo que desembocó en semejante problema, que a un Estado Municipal se lo prive del servicio de agua, al punto que pudiera implicar su cierre, como si ello no tuviera consecuencias catastróficas.



De la documental acompañada, la cual tiene carácter de instrumento público, en los términos del art. 290 del Código Civil y Comercial de la Nación, cuento con un reclamo efectuado por AYSA (ver Anexo VI) respecto de un estado de deuda pendiente al día 30/11/2023.

Sin embargo, por medio del Decreto 8030/2023 se autoriza a la Contaduría Municipal a efectuar la compensación de deuda mutua (entre la actora y la demandada) por tributos y el servicio de suministro de agua potable, por deuda al 30/11/2023 (el acto administrativo fue impugnado y por medio del Decreto 8496/2023 se rechazó el recurso).

Incluso, por la deuda existente a diciembre 2022, se dictó el Decreto 633/2023, compensando la misma (tributos con servicio de agua potable). Nuevamente impugnado, fue rechazado el recurso por vía del Decreto 8617/2023 (ver Anexo V).

Finalmente, en cuanto a la cuenta contrato correspondiente al mes de julio de 2024 (por \$209.747,23.- número de cliente 2646606), la misma luce abonada, conjuntamente con otras cuentas, sin compensación alguna, en una transferencia total de \$7.017.611,64.- (ver Anexo III).

En relación a las compensaciones de deuda, debo decir que los Decretos acompañados, como acto administrativo que son, lucen legítimos y tienen fuerza ejecutoria, hasta tanto la Administración o un juez suspenda sus efectos.

Por otro lado, llevar adelante una compensación de esas características luce legítimo, pues se trata de una compensación legal, en los términos del art. 923 del Código Civil y Comercial, el cual dispone: "ARTÍCULO 923.- Requisitos de la compensación legal. Para que haya compensación legal: a) ambas partes deben ser deudoras de prestaciones de dar; b) los objetos comprendidos en las prestaciones deben ser homogéneos entre sí; c) los créditos deben ser exigibles y disponibles libremente, sin que resulte afectado el derecho de terceros."

En el presente caso, ambas partes resultaban deudoras unas de otras, los objetos son homogéneos, pues ambos se adeudaban sumas de dinero y los créditos fiscales y del servicio de agua eran plenamente exigibles ambos.

Por lo tanto, las obligaciones de ambas partes, en relación a los



Decretos correspondientes citados, se encuentran -prima facie- extinguidas, (art. 921 del Código Civil y Comercial).

Por último, no estamos en presencia de un supuesto de prohibición de compensación del art. 930 inc. e) del citado Código, pues nos hallamos frente a obligaciones recíprocas entre Estados. Por un lado, la MUNICIPALIDAD DE AVELLANEDA, por el otro AYSA como empresa del Estado Nacional, integrante del Sector Público Nacional, en los términos del art. 8° inc. b) de la Ley 24.156.

En consecuencia, no se está dando el supuesto del art. 81 del Anexo 2 de la Ley 26.221, por lo que resulta ilegítima toda restricción o corte del suministro de agua potable, lo que, a tenor de la documental acompañada como Anexo I, ya habría ocurrido en la sede municipal de la calle Levalle 395, Partido de Avellaneda.

Por lo expuesto, entiendo que resulta audible el reclamo de la actora, en los términos que más abajo dispongo.

X) Que no corresponde exigir contracautela alguna, conforme lo que dispone el art. 24 inc. 2° del CCA.

XI) Que, finalmente, en cuanto al Interés Público previsto en el apartado c) del inc. 1° del art. 22 del CCA, el mismo se encuentra previsto para medidas cautelares en contra del Estado, no a su favor, de modo que no aplica en este caso. Más bien, se trata de una medida cautelar que proteja el interés público gestionado por la MUNICIPALIDAD DE AVELLANEDA.

XII) Que, por lo expuesto, corresponde hacer lugar a la medida cautelar autosatisfactiva, de manera excepcional conforme lo dispuesto en el art. 196 del CPCC (cfr. art. 77 inc. 1° del CCA), ordenando a AYSA a que restablezca el servicio de agua potable en las Cuentas Contrato correspondientes a la MUNICIPALIDAD DE AVELLANEDA, sobre las cuales hubiera restringido o cortado el suministro y que se abstenga de realizar nuevos cortes, disminuciones, cepos o interrupciones del servicio de agua en las Cuentas Contrato que posee la actora dentro del ejido del municipio, en virtud de las compensaciones de deuda o las que en el futuro se efectúen, hasta tanto aquellas no sean suspendidas por la propia Administración o por decisión judicial.



Esta decisión deberá cumplirse de manera inmediata y queda notificada y efectiva el mismo día de libramiento del oficio, en los términos del último párrafo del art. 13 del Anexo al Ac. 4013 de la SCBA, en razón de la urgencia del asunto.

Asimismo, deberá la demandada acreditar en autos, con plazo máximo el día 25/07/2024 a las 10 hs., que ha cumplido esta orden, bajo apercibimiento de ejecutar la misma por la fuerza, con el respectivo Oficial de Justicia y con personal idóneo de la Dirección de Infraestructura de la Subsecretaría de Infraestructura de la Secretaría de Planificación de la MUNICIPALIDAD DE AVELLANEDA, quitando los cepos, y quedando la parte actora como depositaria judicial de los mismos.

A su vez, para el caso de haber lugar a incumplimiento, a más de lo indicado precedentemente, se impondrán astreintes, valuadas en este acto en la suma de pesos quinientos mil (\$500.000.-) por cada día de demora, y se radicará denuncia penal por infracción al art. 239 del Código Penal.

XIII) Que, en cuanto a las costas, ante la falta de contradictorio, las impongo en el orden causado (art. 51 inc. 1° del CCA).

XIV) Que, en relación a la regulación de honorarios, no corresponde efectuarla respecto del letrado de la parte actora, conforme lo dispuesto en el art. 203 del Decreto-Ley 6769/58.

XV) Que, finalmente, hasta tanto se defina el Juzgado competente, en razón de poder darse un eventual conflicto de competencia negativo, en los términos del art. 24 inc. 7° del Decreto-Ley 1285/58, corresponde suspender los plazos procesales para impugnar esta medida cautelar, dispuesta en el punto 1) del Resuelvo.

Por todo lo expuesto,

RESUELVO:

1) HACER LUGAR A LA MEDIDA CAUTELAR (de manera excepcional, ante la situación de emergencia y en los términos del art. 196, segundo párrafo del CPCC) solicitada por la **MUNICIPALIDAD DE AVELLANEDA**, y **ORDENAR** a **AGUAS Y SANEAMIENTOS ARGENTINOS S.A. (AYSA)** a **RESTABLECER INMEDIATAMENTE EL**



SERVICIO DE AGUA POTABLE en todas las Cuentas Contrato correspondientes a la actora, sobre las cuales hubiera restringido o cortado el suministro y **ABSENERSE** de realizar nuevos cortes, disminuciones, cepos o interrupciones del servicio de agua en todas las Cuentas Contrato que posee la actora dentro del ejido del municipio, en virtud de las compensaciones de deuda o las que en el futuro de efectúen, hasta tanto aquellas no sean suspendidas por la propia Administración o por decisión judicial.

ESTA DECISIÓN DEBERÁ CUMPLIRSE DE MANERA INMEDIATA y queda notificada y efectiva el mismo día de libramiento del oficio, en los términos del último párrafo del art. 13 del Anexo al Ac. 4013 de la SCBA, en razón de la urgencia del asunto.

Asimismo, deberá la demandada acreditar en autos, con plazo máximo el día 25/07/2024 a las 10 hs., que ha cumplido esta orden, bajo apercibimiento de ejecutar la misma por la fuerza, con el respectivo Oficial de Justicia y con personal idóneo de la Dirección de Infraestructura de la Subsecretaría de Infraestructura de la Secretaría de Planificación de la MUNICIPALIDAD DE AVELLANEDA, quitando los cepos, y quedando la parte actora como depositaria judicial de los mismos.

A su vez, para el caso de haber lugar a incumplimiento, a más de lo indicado precedentemente, se impondrán astreintes, valuadas en este acto en la suma de pesos quinientos mil (\$500.000.-) por cada día de demora, y se radicará denuncia penal por infracción al art. 239 del Código Penal.

2) EXIMIR DE OTORGAR CONTRACAUTELA a la MUNICIPALIDAD DE AVELLANEDA, en los términos del art. 24 inc. 2º del CCA.

3) DECLARARME INCOMPETENTE para seguir entendiendo en la presente casusa, en razón de las personas y de la materia federal en juego, y remitir, con carácter de urgente, una vez cumplida la medida cautelar, las presentes actuaciones al Juzgado Federal de Primera Instancia de Quilmes, a cuyo fin deberá generarse un archivo PDF por el sistema informático "Augusta", que contenga la totalidad de los trámites generados en las mismas y el que deberá ser adjuntado al oficio electrónico, para ser enviado por Secretaría a la casilla de mail



jfquilmes.demanda@pjn.gov.ar, aclarándose en el mismo que estos actuados únicamente constan en formato digital.

Librese oficio a la Receptoría General de Expedientes Departamental, a los fines de proceder a la baja del presente proceso por ante este Juzgado.

4) IMPONER COSTAS EN EL ORDEN CAUSADO, en atención a la falta de contradictorio (art. 51 inc. 1° del CCA).

5) NO REGULAR HONORARIOS del letrado de la parte actora, conforme lo normado en el art. 203 del Decreto-Ley 6769/58.

6) SUSPENDER LOS PLAZOS PROCESALES PARA IMPUGNAR EL PUNTO 1) de esta resolución, hasta tanto se resuelva cuál es el Juzgado competente para tramitar esta causa.

7) REGÍSTRESE y NOTIFÍQUESE de conformidad a lo dispuesto en el art. 10 del Anexo único del Ac. SCBA N° 4039, al domicilio electrónico 20168508973@MAV.NOTIFICACIONES y a la demandada por oficio a librarse por Secretaría, en carácter de urgente, en los términos del art. 13, último párrafo, del Ac. SCBA N° 4039, con copia adjunta de esta resolución.

DR. MAXIMILIANO ALBERTO CEBALLOS
JUEZ

REFERENCIAS:

Funcionario Firmante: 24/07/2024 15:28:44 - CEBALLOS Maximiliano Alberto - JUEZ



231903705026236232

JUZGADO EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO N°1 - LANUS

NO CONTIENE ARCHIVOS ADJUNTOS

Registrado en REGISTRO DE RESOLUCIONES el 24/07/2024 15:30:24 hs. bajo el número RR-736-2024 por DO\NGALLIO NICOLAS.

