

## Accion Declarativa De Certeza Ordenanza N 4657 Contrato De Concesion Interpretacion

### JURISPRUDENCIA

### Acción declarativa de certeza. Ordenanza N° 4657. Contrato de

concesión. Interpretación      Se rechaza la acción declarativa de certeza interpuesta contra la Municipalidad demandada respecto de la aplicación de la Ordenanza N° 4667 de fecha 4/6/2008.      En la ciudad de Corrientes a los nueve (09) días del mes de junio de dos mil quince, constituyéndose el Superior Tribunal de Justicia con sus miembros titulares Doctores, Alejandro Alberto Chain y Fernando Augusto Niz, con la Presidencia del Doctor Guillermo Horacio Semhan, (art. 20 del Decreto Ley 26/00), asistidos de la Secretaria autorizante, Doctora Judith I. Kusevitzky, tomaron en consideración el Expediente N° EXP 28116/8, caratulado: "ERSA URBANO S.A. C/ MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE CORRIENTES S/ ACCION CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA". Los Doctores Alejandro Alberto Chain, Fernando Augusto Niz y Guillermo Horacio Semhan, dijeron: ¿QUE PRONUNCIAMIENTO CORRESPONDE DICTAR EN AUTOS?      A LA CUESTION PLANTEADA EL SEÑOR MINISTRO DOCTOR ALEJANDRO ALBERTO CHAIN, dice:      I.- A fojas 2/8 vuelta la firma ERSA URBANO S.A. promueve acción de declaración de certeza contra la Municipalidad de la Ciudad de Corrientes respecto a la aplicabilidad de la Ordenanza N° 4657 del 24 de junio de 2008, promulgada por el Departamento Ejecutivo el 4 de julio del mismo año, observando, frente a la omisión en dicha ordenanza, modificatoria del reglamento del servicio urbano de transporte de pasajeros, de una norma determinante del ámbito de aplicación temporal que, aplicada a dicho servicio, cuya concesión le ha sido adjudicada con antelación en base a la reglamentación reformada, podría importar una grave e incorregible afectación de los derechos surgidos del contrato oportunamente celebrado y en vías de ejecución.      Declarada a instancias del municipio demandado, la incompetencia del Juez que previno y ordenada la suspensión de los efectos de la ordenanza atacada con carácter cautelar (fs. 112/114), se remiten los autos al Superior Tribunal de Justicia, donde a fojas 148 se dispone la adecuación de la causa a las normas del proceso administrativo, recaudo cumplimentado en los términos del escrito glosado a fojas 161/166 y corrido traslado de ley a fojas 167, el Municipio opone excepciones previas (fs. 178/181vta), que sustanciadas, son rechazadas a fojas 203/205 mediante Resolución N° 623 del 2 de septiembre de 2010.      Y, contestada demanda a fojas 224/239 y satisfecha la vista fiscal exigida por el artículo 72 de la ley N° 4106 a fojas 244 y vuelta, el Tribunal declara su competencia y previa incorporación del expediente administrativo requerido como medida para mejor proveer, dispone un traslado a las partes por su orden para que aleguen sobre sus derechos (fs. 253/255vta.).      A fojas 272 se llaman autos para sentencia debiendo determinarse la procedencia de la inaplicabilidad de la Ordenanza N° 4657 dictada por el H. Concejo Deliberante y promulgada por el Departamento Ejecutivo, ambos órganos de la Municipalidad de la Ciudad de Corrientes, al contrato de concesión de la línea de transporte urbano celebrado entre dicho municipio y la firma actora, ERSA URBANO S.A., quien alega la afectación de derechos adquiridos a la luz de la normativa vigente al momento de licitarse el servicio de transporte urbano de pasajeros y celebrar dicho contrato de concesión.      III.- En ese cometido, verificada la existencia de una relación contractual entre la firma actora y la demandada, debe efectuarse un exhaustivo examen a efectos de constatar si, efectivamente, aquella resulta afectada por la nueva ordenanza como pretende al adecuar su demanda en la instancia e impugnar la aplicación de la ordenanza, transformando la primigenia acción declarativa de certeza en una clara pretensión impugnatoria, soslayando la interpretación de la norma, objeto que podría asimilarse a aquella declaración pedida en primera instancia.      Primero, dicha relación deriva de un contrato administrativo de concesión en el que la firma actora ?colabora? con la Administración municipal en el cumplimiento de sus fines esenciales, en el caso concreto, mediante la transferencia a la misma de la operación o prestación del servicio público de transporte urbano de pasajeros correspondiente a una línea determinada.      Segundo, el marco legal aplicable está conformado además del contrato de concesión, por el pliego de condiciones generales y particulares, la oferta, la ordenanza de adjudicación, el código de tránsito y ?ordenanzas y resoluciones municipales vigentes y las que se dicten en el futuro concernientes a la actividad?, según establece el art. 26 del Pliego de Condiciones Generales. Y, entre las obligaciones de la actora en su carácter de concesionaria, se halla la de aceptar las modificaciones razonables al régimen de concesiones que impusiere la autoridad de aplicación (inciso c, art. 5°, Pliego de Condiciones Particulares, fs. 41).      Siguiendo esa línea de razonamiento, la conclusión que se impone es que la aprobación por el H. Concejo Deliberante de un nuevo reglamento de transporte urbano de pasajeros con el fin de mejorar dicho servicio, importa aquella modificación razonable aun cuando implique cambios en las condiciones de prestación convenidas por las partes y se halla, por tanto, justificada a la luz de lo expresamente dispuesto por el art. 1197 del Código Civil.      Cabe recordar al respecto que el contrato administrativo sigue siendo la "ley para las partes", si bien la actora pretende justificar su negativa a reconocer obligaciones derivadas de la nueva regulación del servicio argumentando que

afecta sus derechos subjetivos patrimoniales, huelga observar que la concesión fue otorgada por un plazo de diez años, que al momento de modificarse la reglamentación de la actividad se halla a punto de cumplirse mientras que, a la fecha de este examen, se halla ?prima facie? vencida inclusive, la prórroga de cinco años permitida por el art. 6 del pliego. Sin perjuicio de ello, es dable recordar con relación al sostenimiento de la ecuación económico-financiera tenida en cuenta al celebrar el contrato, que el régimen de transporte aprobado por ordenanza N° 3193/98 preveía el ajuste de la tarifa con arreglo a datos representativos elegidos para liquidar los mayores costos, entre los que se encuentra, por ejemplo, el ?costo de administración? donde se consideran las instalaciones y equipamiento (arts. 50 y 53), destinando a cada elemento un determinado porcentaje de incidencia en el reajuste, siendo su fijación atribución del H. Concejo Deliberante Municipal, lo que se reitera en el pliego. La circunstancia de que mediante la aplicación de ese procedimiento resulte un cálculo estimativo que puede no ser verdaderamente demostrativo del aumento que se produciría en los hechos ante los requerimientos exigidos por la nueva reglamentación, no invalida el sistema, cuyo fin es prestar el servicio en condiciones adecuadas. Corresponde, en este orden de ideas, reiterar que la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en varios precedentes, ha declarado que ?En materia de interpretación de concesiones, nada debe tomarse como concedido sino cuando es dado en términos inequívocos o por una implicancia igualmente clara. La afirmativa necesita ser demostrada, el silencio es negación y la duda es fatal para el derecho del concesionario.? -Del dictamen de la Procuración General, al que remitió la Corte Suprema - A - 551 - XXXVIII y 376 - XXXVII, Aguas Argentinas S.A. c/ Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios s/ proceso de conocimiento, 14/06/2005, Fallos 328:2004. Conforme lo expuesto, no se ha demostrado que las nuevas obligaciones en materia de transporte urbano de pasajeros, aun cuando se exigiere su cumplimiento a la actora, en tanto concesionaria cuyo vínculo contractual continuaría en curso de ejecución por prórroga, tuvieran como resultado alterar sustancialmente la economía del contrato y, por ende, los derechos subjetivos patrimoniales invocados, ergo, corresponde rechazar la demanda por improcedente. Las costas deben imponerse a la actora vencida por aplicación del principio objetivo de la derrota que recepta el art. 68 del C.P.C. y C.. ASI VOTO. A LA CUESTION PLANTEADA EL SEÑOR MINISTRO DOCTOR FERNANDO AUGUSTO NIZ, dice: Que adhiero al voto del Doctor Alejandro Alberto Chain, por compartir sus fundamentos. ASI VOTO. A LA CUESTION PLANTEADA EL SEÑOR PRESIDENTE DEL SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA DOCTOR GUILLERMO HORACIO SEMHAN, dice: Que adhiero al voto del Doctor Alejandro Alberto Chain, por compartir sus fundamentos. ASI VOTO. En mérito del presente Acuerdo, el Superior Tribunal de Justicia dicta la siguiente: SENTENCIA N° 44 1°) Rechazar la demanda promovida por ERSA URBANO S.A., con costas a la actora vencida conforme al principio objetivo de la derrota receptado por el art. 68 del C.P.C. y C.. 2°) Insertar y notificar.- Fdo: Dres. Alejandro Chain-Fernando Niz-Guillermo Semhan. 005205E