

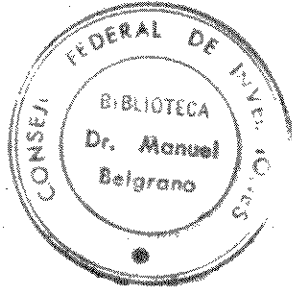
20464

II-3



CATALOGADO

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES



TEMA: REGIMEN DE SANEAMIENTO Y AGUA POTABLE

AREA: Institucional - Dirección de Cooperación.

TECNICOS: Lic. Héctor Maccía, Dr. Armando Vanín

- Diciembre de 1974.-

H. 1112 : Agua potable
F. 331.9
L. 48
t.
Ay CFI. Area.



CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

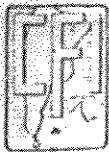
El concepto de servicio público es el de una actividad desarrollada por, o bajo el control de órganos de la administración pública, con un régimen de derecho administrativo, para satisfacer en forma práctica necesidades públicas. La realidad muestra la existencia de servicios públicos que no son realizados exclusivamente y menos aún como monopolio por el Estado.

La continuidad regular para satisfacer la necesidad pública, el tratamiento igualitario para los administrados y en principio, la exclusión del lucro, son características de cualquier clase de actividad que responda a la noción de servicio público.

La continuidad del servicio crea la ilegalidad de toda interrupción, salvo fuerza mayor o caso fortuito imprevisto y la responsabilidad por su mal funcionamiento. El tratamiento igualitario de los usuarios ante el servicio es una manifestación del principio de igualdad ante la ley y las cargas para los ciudadanos y frente a las necesidades colectivas por parte de la administración pública.

La producción, suministro y distribución de agua potable, así como la realización de obras de saneamiento constituye en la Argentina un servicio público regido por leyes que regulan su prestación.

Se trata de un servicio público de los calificados como "esenciales", entendiéndose por tales, aquellos que se vinculan con la subsistencia física de los individuos. En este sentido, el decreto 8946/62 (B.O. 6/IX/62) que reglamenta los derechos de huelga y de cierre patronal declara como servicios públicos esenciales (art.14) -y por lo tanto según dicha norma, sometidos obligatoriamente en caso de conflicto, a la decisión arbitral- los de transporte; comunicaciones; producción, distribución y suministro de agua; energía eléctrica, combustibles en general; aguas corrientes y obras sanitarias y sanidad; incluyendo la producción, distribución y suministros de productos medicinales.



CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

/2.

El servicio de provisión de agua potable y cloacas, que es un servicio público propio, en tanto es prestado directa o indirectamente por el Estado, debe ser creado necesariamente por ley. En principio, la jurisdicción para la creación de servicios públicos es de carácter provincial, pues de acuerdo al artículo 104 de la Constitución Nacional, las Provincias conservan todo el poder no delegado por la Constitución al Gobierno Federal.

Nada impide que el Gobierno Nacional estructure y organice un servicio público siempre que posteriormente, las Provincias a través de leyes locales, se adhieran a la prestación de ese servicio; concretamente ese es el caso que estamos analizando, con referencia a la provisión de agua potable y cloacas como más adelante veremos.

Existen por otra parte, servicios públicos que son municipales. La determinación de las prestaciones por este medio, surge de las atribuciones que fijan las respectivas leyes orgánicas de municipios de cada una de las Provincias.

Breve Reseña de los Antecedentes Jurídicos más Importantes sobre la Materia.

En el año 1912 por la Ley N°8889, en base a la repartición ya existente denominada Obras de Salubridad de la Capital, se constituyó Obras Sanitarias de la Nación, institución cuyo directorio era nombrado por el Poder Ejecutivo Nacional.

Entre las atribuciones que la ley confería al Directorio, figuraba la de convenir con los Gobiernos Provinciales "ad-referendum" del Congreso Nacional, el estudio, construcción y administración de obras destinadas a la provisión de agua potable para uso doméstico de las ciudades, pueblos y colonias de la Nación.

/.



/3.

Posteriormente, a partir de 1919, se intensificaron las obras de provisión de agua potable con la promulgación de la Ley de Saneamiento N°10.998 que proveía la provisión de agua y desagües cloacales para todas las localidades del país, con más de 8.000 habitantes y agua potable en las localidades con más de 3.000 habitantes.

En su artículo 2° la Ley N°10.998 establecía la necesidad de que cada Provincia, se acogiera a la ley para la realización de las obras.

El artículo 4° autorizaba al Poder Ejecutivo para que, a los fines de la ley, celebrara los convenios necesarios con las Municipalidades o autoridades que correspondiere de acuerdo a lo que establecían las leyes provinciales.

Las obras eran administradas por Obras Sanitarias de la Nación debiendo ésta someter al Poder Ejecutivo Nacional para su aprobación, los presupuestos anuales correspondientes a cada localidad.

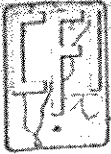
Legislación Vigente

Régimen legal de contratación de las obras

De acuerdo al sistema vigente hasta el año 1949, las Provincias debían celebrar, por cada obra de saneamiento que se hiciera, un contrato especial con Obras Sanitarias de la Nación, el que debía ser aprobado en cada caso, por ley provincial y por el Poder Ejecutivo Nacional.

En las Provincias donde los servicios sanitarios eran prestados por los municipios, los contratos se celebraban directamente con éstos organismos, pero siempre se requería aprobación de las legislaturas provinciales.

Al sancionarse la Ley Orgánica, la Administración General de



CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

/4.

Obras Sanitarias de la Nación N° 13.577 en 1949, se adoptó un sistema menos complicado, similar al que está actualmente en vigencia, puesto que aunque la ley 13.577 sufrió varias modificaciones, siendo las más importantes las establecidas por el D/ley 20.324 del año 1973, este último recogió en lo referente al régimen de adhesión y contrataciones, los lineamientos generales dados por la ley 13.577. Establece el D/ley 20.324 que la incorporación de nuevas ciudades y pueblos al sistema de prestación de servicios y realización de obras por parte de OSN, se producirá mediante leyes de legislaturas provinciales que declararán para todo el territorio o parte del mismo, el acogimiento de la Provincia, al régimen fijado por la ley dejando a las municipalidades respectivas la facultad de acogerse en cada caso particular.

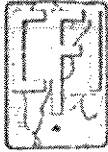
Una vez producido el acogimiento de la municipalidad o de la autoridad que haga sus veces en caso de inexistencia de organismo comunal, el P.E. Provincial declarará por decreto su acogimiento.

Cumplida esta tramitación OSN llevará a cabo el estudio de las necesidades de la localidad y formulará los proyectos respectivos.

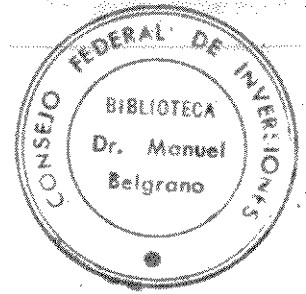
Creación y funciones de la Empresa de Obras Sanitarias de la Nación

Establece el D/ley 20.324 la creación de la Empresa de Obras Sanitarias de la Nación, ente autárquico que sustituye a la Administración General de OSN, con obligación de ajustar su cometido en los aspectos generales normativos de planeamiento y formulación de políticas y control, en las directivas que imparta la Subsecretaría de Recursos Hídricos del Ministerio de Obras y Servicios Públicos.

La finalidad de la Empresa la constituirá el estudio, proyecto, construcción y explotación de las obras de provisión de agua y saneamiento de la Capital Federal, ciudades y pueblos de la República y la explo-



CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES



/5.

tación, alumbramiento y utilización de las aguas subterráneas.

El presupuesto de la Empresa de OSN se financiará con recursos ordinarios y extraordinarios.

Los recursos ordinarios estarán constituidos por: recaudación por prestación de servicios, por derechos especiales, multas, impuestos y contribuciones que se establezcan específicamente, por el producido por la venta de bienes, y por aportes de rentas generales.

Los recursos extraordinarios serán los provenientes del crédito, contribuciones del Estado, etc.

La dotación de los servicios de agua y desagüe cloacal será obligatoria para todo inmueble habitable comprendido dentro del área donde se hayan instalado las cañerías de distribución de agua y las colectores de cloacas.

Antes de escriturarse una transferencia de dominio o la incorporación de un inmueble al régimen de propiedad horizontal o constitución de derechos reales, se requerirá un certificado en el que conste la deuda con OSN la que deberá ser indefectiblemente abonada dentro de los 10 días siguientes a su otorgamiento. OSN a solicitud de las autoridades locales y con autorización del P.E., podrá tomar a su cargo a medida que cuente con los recursos necesarios las obras de provisión de agua y desagües cloacales de propiedad provincial, municipal o de empresas privadas concesionarias, que sirvan a las ciudades y pueblos que se acojan a la presente ley. Las obras provinciales o municipales deberán ser entregadas sin cargo y su importe se acreditará en la cuenta patrimonial del distrito a formarse para la explotación de las mismas.

Si la obra fuera de pertenencia de empresas privadas, su valor será el de reposición en el estado que se encuentren. La determinación de las tarifas se efectúa en función de los costos de explotación de las empresas consideradas en su nivel óptimo de eficiencia.

Se establece que el sistema de medición domiciliaria para el



CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

16.

suministro de agua será estudiado por la institución.

No serán aplicables para OSN la Ley nacional de Contabilidad Pública y sus reglamentaciones, salvo en los casos que el mismo D/ley 20.324 remite a ellas, ni las disposiciones generales para la administración pública que se le opongan salvo que se refieran expresamente a OSN.

La Corporación de Empresas Nacionales y la Empresa de Obras Sanitarias de la Nación.

La ley 20.558 del año 1973 de Creación de la Corporación de Empresas Nacionales establece que es este ente el que ejerce la conducción superior de la Empresa de OSN, pasando su control de la Subsecretaría de Recursos Hídricos a este organismo.

La Corporación, ajustándose a las directivas que le imparte el P.E. establecerá las pautas sobre las que la empresa elabora los planes de acción y presupuesto, fija la política de precios y tarifas procurando el bienestar de la comunidad, determina el nivel de inversiones, captación del ahorro interno, política de endeudamiento externo, uso de divisas, etc.

Este control, según la Ley 20.558 es tanto de legalidad de los actos de la empresa, como de su gestión, aunque ésta conserva su individualidad jurídica y empresaria.

Servicio Nacional de Agua Potable y Saneamiento Rural

En el año 1964 mediante decreto N°9738 se creó el Servicio Nacional de Agua Potable y Saneamiento Rural, sistema complementario de OSN puesto que tenía a su cargo la promoción, supervisión y administración del programa de abastecimiento de comunidades de hasta 3000 habitantes.

Actualmente el SNAP depende de la Subsecretaría de Recursos Hídricos de la Nación ejerce funciones sobre poblaciones de hasta 8.000 habitantes .



CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

SISTEMAS PROVINCIALES

17.

Buenos Aires, Chaco y Santa Cruz

PROVINCIA DE BUENOS AIRES

La ley orgánica de municipios, promulgada en 1958, (Sec. 6769, B.O. 30/IV/58) en su artículo 52, al legislar sobre servicios públicos, atribuye al Concejo de cada municipalidad disponer la prestación de los servicios públicos de "barrido, limpieza, riego, alumbrado, provisión de agua, obras sanitarias y desagues pluviales..... etc., siempre que su ejecución no se encuentre a cargo de la Provincia o de la Nación.

Tratándose de servicios que puedan tener vinculaciones con las leyes y planes provinciales, el Concejo deberá gestionar autorización ante el Poder Ejecutivo o proceder a las coordinaciones necesarias.

En el artículo 53 de la misma ley se dispone que el Concejo autorizará la prestación de los servicios públicos de ejecución directa del Departamento ejecutivo o mediante organismos descentralizados, consorcios, cooperativas y convenios.

Por mayoría absoluta del total del Concejo, éste podrá otorgar concesiones a empresas privadas, para la prestación de servicios públicos. Dichas concesiones son regidas por la mencionada ley 6769 en su capítulo VII.

La Provincia de Buenos Aires no adhirió formalmente al sistema de la Ley Nacional 13.577 y del Decreto Ley 20.324, quizá por contar con un competente organismo provincial en la materia: la Dirección de Obras Sanitarias de Buenos Aires declarada entidad autárquica por la Ley Provincial 8.065

Sin embargo, a pesar de no tener un régimen general de adhesión, existen convenios parciales.

La Ley 6729 establece la contribución anual para la financiación de obras básicas para el saneamiento integral del conurbano bona-



CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

/8.

erense, mediante convenio con Obras Sanitarias de la Nación. A su vez, la Ley Nacional 16.437 (B.O. 22/2/67) crea el Fondo de Saneamiento urbano del aglomerado bonaerense, destinado a la Administración General de O.S.N.

Dicho fondo se forma fundamentalmente con los siguientes recursos:

- 1) recargo impositivo equivalente hasta el 10% de las cuotas que se abonan a la Administración General de O.S.N., por la prestación de los servicios sanitarios que correspondan a las propiedades ubicadas en la Capital Federal;
- 2) recargos sobre las tarifas de prestación del servicio en concepto de contribución por mejoras;
- 3) partidas que se incluyan anualmente en la ley de presupuesto general de la Nación;
- 4) aportes que efectúe el Gobierno de la provincia de Buenos Aires y las comunas que forman el aglomerado bonaerense incluso la Ciudad de Buenos Aires.

En cuanto a los convenios suscriptos con municipalidades, de la Provincia se dan en un cuadro adjunto con los correspondientes a Santa Cruz.

PROVINCIA DEL CHACO

La Constitución de la provincia del Chaco, en su artículo 49 declara que "los servicios públicos pertenecientes al Estado Provincial o a las municipalidades no podrán ser enajenados, ni concedidos para su explotación, salvo los otorgados a Cooperativas y los relativos al trans



CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

/9.

porte automotor y aéreo que se acordarán con reserva del derecho de reversión. Los que se hallaren en poder de los particulares serán transferidos a la Provincia o municipalidades mediante expropiación. Se deja librado a la ley que se dicte, la determinación de la forma de explotación de los servicios públicos a cargo del Estado Provincial y los municipios y la participación que en la dirección de los mismos quepa a los usuarios o trabajadores.

Por la ley Provincial 799 (B.O. 23/6/66) el Chaco se acogió al régimen de la Ley Nacional 13977.

A su vez la Ley 1150 -orgánica de los municipios- (B.O.16/8/72) establece en el artículo 14 que los servicios públicos de acuerdo a lo establecido en el artículo 49 de la Constitución Provincial corresponden originariamente a los municipios y que toda concesión de éstos, en los casos autorizados constitucionalmente, deberá ser aprobado por ordenanza especial con el voto afirmativo de los dos tercios del total de los miembros del Concejo (art.149 inc.7 de la C.P.) y no podrá exceder en ningún caso de los veinte (20) años.

Por la misma ley orgánica se norma que los empréstitos contratados por los municipios serán destinados exclusivamente a:

- a) obras de mejoramiento y equipamiento urbano;
- b) servicios públicos;
- c) consolidación de deudas provenientes de obras y servicios públicos.

A su vez, el artículo 71 obliga a la municipalidad a ejercer la prestación de los servicios públicos de su competencia en forma directa o participando en consorcios, cooperativas o entidades de economía mixta que se dediquen a su prestación.