

# Servicios públicos y legislación de emergencia

*SUMARIO:* I. LOS SERVICIOS PÚBLICOS EN LA ARGENTINA. II. LA LEGISLACIÓN DE EMERGENCIA EN EL ORIGEN DEL PROCESO PRIVATIZADOR. III. LA LEGISLACIÓN DE EMERGENCIA EN LA RECOMPOSICIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO. IV. CONCLUSIONES.

## I. LOS SERVICIOS PÚBLICOS EN LA ARGENTINA

El tratamiento de los servicios públicos en nuestro país ha transitado por etapas diversas y muy distintas unas de otras. Podríamos decir que los argentinos hemos recorrido todo el espectro ideológico económico en esta materia. Y también podemos afirmar que, en el último medio siglo, el servicio público se ha desarrollado junto con la emergencia económica política en una íntima relación.

Se ha observado una participación de los sectores económicos privados extranjeros de gran envergadura, sobre todo en materia de ferrocarriles, teléfonos, electricidad, en un lapso que transcurrió desde los albores de la Constitución Nacional, a mediados del siglo XIX, hasta el dictado de la reforma constitucional de 1949 bajo el primer gobierno de Juan Domingo Perón. Esta época está fuertemente influida por la vigencia de principios liberales muy moderados por las gravitantes notas conservadoras del texto constitucional de 1853/60<sup>1</sup>, pero

---

<sup>1</sup> Ver nuestro *Constitución y economía*, Depalma, Buenos Aires, 2000, y también *El modelo económico de la Constitución argentina y la «reforma del Estado»*, en Lexis Nexis Jurisprudencia Argentina, 2003-II, fascículo n.º 5, 30-4-2003, p. 52.

caracterizada por una fuerte y fecunda legislación original y anterior al desarrollo de la teoría francesa de los servicios públicos<sup>2</sup>.

En 1949 se produce la reforma amplia de la Constitución vigente en ese entonces, inspirada en las ideas que, con gran claridad, expresó SAMPAY<sup>3</sup>. Este protagonista del proceso político, que culminó en la convención constituyente, sostenía en materia económica que «la no intervención implica la intervención a favor del más fuerte, confirmando de nuevo la sencilla verdad contenida en la frase que Talleyrand usó para la política exterior: “la no intervención es un concepto difícil; significa aproximadamente lo mismo que intervención”»<sup>4</sup>.

Sobre esta base de pensamiento, la Constitución de 1949 estableció en su art. 40 que «los servicios públicos pertenecen originariamente al Estado, y bajo ningún concepto podrán ser enajenados o concedidos para su explotación. Los que se hallaren en poder de particulares serán transferidos al Estado, mediante compra o expropiación con indemnización previa, cuando una ley nacional lo determine».

Esta reforma constitucional vino a consagrar en nuestro país la tendencia que desde fines del siglo XIX y principios del XX se expandía por toda Europa, trayendo como consecuencia una fuerte regulación en materia comercial (sobre granos, vinos, azúcar, tabaco, etc.)<sup>5</sup>. El dictado de la Ley de Empresas Públicas, n.º 13653, en ese mismo año 1949, marcó un importante hito en el avance del Estado en la economía<sup>6</sup> en general y en el terreno de los servicios públicos en especial. Esto es así porque sobre las espaldas de esas «empresas públicas» se asentará la estructura general de cobertura de todos los servicios públicos nacionales y provinciales. Estructura que permanecerá con mucha fuerza bajo distintas formas jurídicas (empresas del Estado, sociedades del Estado, sociedades anónimas mixtas, sociedades de economía mixta, sociedades con participación estatal, etc.), llegando a su punto culminante cuando se creó la Corporación de Empresas Nacionales en el año 1973<sup>7</sup> con pretensiones de que fuera éste el instrumento de planificación de, prácticamente, la totalidad de la economía argentina.

---

<sup>2</sup> Jorge Luis SALOMONI, *Teoría general de los servicios públicos*, prólogo de Sabino CASSESE, Ad-Hoc, Buenos Aires, 1999, pp. 136 y ss.

<sup>3</sup> Arturo Enrique SAMPAY, *La reforma constitucional*, Ediciones Laboremus, La Plata, 1949.

<sup>4</sup> SAMPAY, *ob. cit.*, p. 30.

<sup>5</sup> Así lo destaca Agustín A. GORDILLO, *Después de la reforma del Estado*, Fundación de Derecho Administrativo, Buenos Aires, 1996, p. I-4.

<sup>6</sup> Ismael FARRANDO (h), «La relación jurídica del usuario con el concesionario de servicios públicos», en Jorge SARMIENTO GARCÍA y otros, *Los servicios públicos. Régimen jurídico actual*, prólogo de Juan Carlos CASSAGNE, Depalma, Buenos Aires, 1994, p. 45.

<sup>7</sup> Ley 20558.

Este proceso fuertemente estatista se vio conmocionado fundamentalmente por algunos fenómenos que lo llevaron a una grave crisis: el desmesurado endeudamiento externo del país —instrumentado fundamentalmente a través de esas empresas públicas—, el fracaso militar (en el gobierno y en la guerra en 1982) y la corrupción.

## II. LA LEGISLACIÓN DE EMERGENCIA EN EL ORIGEN DEL PROCESO PRIVATIZADOR

En este contexto, y luego del severo traspíe en el terreno político-económico del primer gobierno democrático posterior a las décadas de gobiernos militares, que desembocó en una hiperinflación en 1989, se produjo el dictado de la Ley 23696, denominada de «reforma del Estado», que apareció como un proceso más complejo que una mera retirada del Estado de los planos económicos donde intervenía. En este sentido afirmaba la doctrina que «no consiste sólo en privatizar. Se trata de un proceso profundo, que rediseña el rol de la administración en sus relaciones institucionales con los otros poderes y con los administrados»; ... «consecuentemente, no sólo implica la liberación de competencias administrativas hacia los particulares, sino el necesario perfeccionamiento de las unidades orgánicas existentes y el fortalecimiento del control que inexcusablemente debe seguir ejerciendo el poder administrador, con relación a lo delegado en aquellas áreas esenciales para la consecución del interés público»<sup>8</sup>.

No obstante esa observación, no debemos olvidar que la doctrina ha sostenido que las causas del proceso privatizador se encuentran en el fracaso de la empresa pública como instrumento operador de la economía, la aceptación del principio de subsidiariedad y la emergencia<sup>9</sup> económica y administrativa en que se vio envuelto el país en el año 1989. La Ley 23696 fue adoptada como una declaración genérica de emergencia aun por la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación<sup>10</sup>.

Consideramos que las causas que motivaron el proceso de retroceso del Estado deben ser ponderadas en un marco claramente ideológico, apoyado por sectores externos —especialmente los pertenecientes al sector acreedor—, que se propuso el enrolamiento ideológico de la econo-

<sup>8</sup> José Luis PALAZZO, Domingo Juan SESÍN y Víctor Armando ROLÓN LEMBEYE, *Transformación del Estado. Tendencias actuales, innovaciones en el derecho italiano y europeo*, Depalma, Buenos Aires, 1992, p. XXV de la Introducción.

<sup>9</sup> Ismael FARRANDO (h), «Servicios públicos y privatizaciones», en revista *Actualidad en Derecho Público*, n.º 7, mayo-agosto de 1998, 2.ª época, Ad-Hoc, Buenos Aires, 1998, p. 158.

<sup>10</sup> Ver caso «Peralta» en Fallos, 313:1513.

mía argentina bajo las banderas de un liberalismo cuyo dogmatismo osciló, en más o en menos, según quienes fueran los distintos operadores e impulsores económicos locales.

En el campo de los servicios públicos la privatización se planteó inicialmente como la total «despublicización» del servicio público, es decir, la eliminación de la titularidad estatal sobre los servicios. Ello fue así porque, desde esas posiciones doctrinarias, se estima que «es más intensa la intervención estatal cuando se considera al Estado titular del servicio»<sup>11</sup>. Pero en nuestra realidad concreta la privatización en el sector de servicios públicos se ha presentado fundamentalmente a través de la concesión<sup>12</sup> de la explotación de cada servicio a empresas privadas bajo un régimen jurídico que en algunos casos se instrumentó en decretos y en otros se dictaron leyes (como en el caso de la electricidad y el gas).

La importancia de la crisis y el apuro de los intereses predominantes en el gobierno iniciado en 1989 llevaron a un contexto de desesperación y urgencia que obligó a imponer la totalidad de las privatizaciones de servicios públicos en el marco de la legislación de emergencia abierto por la Ley 23696, mediante el dictado de decretos de poca consistencia jurídica y muchas veces rodeados del escándalo público; podemos decir que nacieron a la vida económica privatizada desde un origen normativo inestable por definición y provisorio por su naturaleza de emergencia<sup>13</sup>.

La década de los años 1990 transcurrió sobre estos carriles, en un marco de instalación de los inversores en las empresas, con severas dificultades ocasionadas por la convicción generalizada de que los contratos del Estado vinculados a servicios públicos celebrados en esa década lo han sido en condiciones de altos niveles de corrupción política y administrativa y —consecuentemente— se han traducido en altamente onerosos para los usuarios y con márgenes extraordinarios de utilidad para las empresas concesionarias. Ha señalado, con acierto, GARCÍA DE ENTERRÍA: «la falta de confianza en la clase política es la expresión de que el pueblo se siente, literalmente, alienado por un poder extraño, que no es capaz de interiorizar o sentir como suyo y cuya actuación no considera que se realiza en su propio beneficio, sino en el de los propios

---

<sup>11</sup> Héctor MAIRAL, «La ideología del servicio público», en RDA, n.º 14, septiembre-diciembre de 1993, Depalma, Buenos Aires, 1993, p. 404. Sobre el tema recomendamos ver el análisis de Jorge Luis SALOMONI, *Aporte para una discusión sobre la titularidad de los servicios públicos*, Actualidad en Derecho Público, SCS & Asoc., Buenos Aires, 1996, p. 35.

<sup>12</sup> Se ha señalado, con acierto, que «bajo el omnicompreensivo concepto de privatización se incluye, en muchos casos, procesos destinados a la concesión, ya sea de obra pública, de uso de bienes del dominio público o de servicios públicos». PALAZZO, SESÍN y ROLÓN LEMBEYE, *Transformación del...*, p. 238.

<sup>13</sup> Seguimos una idea expresada por Jorge Luis SALOMONI en su disertación en las Jornadas de Derecho Administrativo celebradas en Tucumán en agosto de 2003.

titulares de la gestión, que han pasado así a apropiarse de ésta y de sus fines»<sup>14</sup>.

Esta convicción se ha profundizado con la experiencia lamentable de comprobar la existencia de escándalos como el denominado «rebalanceo» de las telefónicas, las renegociaciones de contratos que ya habían sido renegociados en reiteradas oportunidades, como los ferroviarios, o aquellos caracterizados por un generalizado incumplimiento de parte del concesionario, como el caso de los aeropuertos, respecto de los cuales cabe reiterar las advertencias tendentes a procurar impedir componendas lesivas a los intereses públicos y de los usuarios<sup>15</sup>.

En 1994, la reforma constitucional de ese año trae un nuevo marco normativo que estableció a nivel constitucional el régimen público, los derechos y garantías vinculados al servicio público. Asimismo, contempla la necesaria presencia de los marcos regulatorios, de los órganos de control y del carácter participativo de éstos (art. 42 CN).

Es éste el entorno que sirve de marco a la crisis política de diciembre de 2001 y enero de 2002 y que desembocó en el dictado de otra legislación, esta vez también de emergencia, pero de «otra» emergencia. No la emergencia que llevó a la privatización por decretos de necesidad y urgencia, sino a la que pone en evidencia la imperiosa necesidad de renegociar los contratos de concesión para recomponer, en algunos casos por segunda o tercera vez, su equilibrio en las prestaciones.

### III. LA LEGISLACIÓN DE EMERGENCIA EN LA RECOMPOSICIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO

Hoy nos enfrentamos a otra crisis que no tiene por finalidad la de modificar la titularidad de las empresas prestadoras, que no ha siquiera intentado retrotraer las cosas a la época de la prestación por las empresas públicas. Esta crisis afecta directamente al instrumento de ejecución actual de los servicios públicos, es decir, afecta al contrato, a sus prestaciones y al equilibrio de los términos de la relación entre los sujetos del servicio público: la Administración concedente, la Administración especial controlante, las concesionarias prestadoras y los usuarios.

---

<sup>14</sup> Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA, *Democracia, jueces y control de la Administración*, 3.<sup>a</sup> ed. ampliada, Civitas, Madrid, 1997, p. 105.

<sup>15</sup> Ver nuestros ensayos: «Renegociación de concesiones de servicios públicos. Transparencia en peligro», en *Revista de Derecho Público*, Emergencia económica, n.º 2-2002, Rubinzal-Culzoni, pp. 131 y ss.; y también «Renegociación de aeropuertos: final previsible», en *Revista de Administración Pública*, n.º 197, Editorial Administración Pública, Buenos Aires, 2003, pp. 9 y ss.

Hemos sostenido que el contrato de servicios públicos se caracteriza por su naturaleza esencialmente sujeta a cambios y adaptaciones a lo largo del período de cumplimiento, siempre sobre la base de un acuerdo asentado en un mecanismo de sostenimiento y mantenimiento permanente o periódico de un equilibrio dinámico de las prestaciones de las partes<sup>16</sup>. La doctrina civilista, concretamente LORENZETTI<sup>17</sup>, ha definido a los contratos de servicios públicos por su carácter de «larga duración».

Esta relación jurídica de Derecho Público se presenta de este modo porque ninguna de las partes del contrato podría determinar al principio de su ejecución cuál será con exactitud y precisión el tamaño de su prestación a lo largo de todo el contrato. Lo que sí tienen presente y claro ambas partes es cuál es la necesidad a cubrir, cuáles son las condiciones de prestación y cuáles son los mecanismos con los que se determinará y revisará en modo habitual el equilibrio de las prestaciones en el período de ejecución contractual<sup>18</sup>.

Este contrato de «larga duración» presenta una serie de particularidades cuando nos introducimos en la prestación de un servicio público. Y esto es así porque se hace presente el protagonismo del régimen público ineludible cuando se trata de la cobertura de necesidades que, por alguna valoración de tipo político-social, el legislador ha sustraído del régimen constitucional de la libertad de comercio y la ha colocado bajo su imperio, alterando todas las reglas propias del mercado.

En general, observa SESÍN<sup>19</sup>, todas las definiciones de servicio público hacen notar la presencia del régimen público<sup>20</sup>. Héctor MAIRAL<sup>21</sup> pone el acento en el hecho de la obligación que se le impone al prestador de brindar el servicio a toda persona que se lo solicite, sin posibilidad de discriminación alguna. Para Agustín GORDILLO<sup>22</sup>, es este régimen público el que marca la frontera entre lo ideológico y lo concreto en materia de servicios públicos.

---

<sup>16</sup> Ver nuestro *Renegociación de contratos públicos*, Lexis-Nexis, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 2002.

<sup>17</sup> Ricardo LORENZETTI, *Tratado de los contratos*, tomo 1, Rubinzal-Culzoni, Santa Fe, 1999; el autor menciona la doctrina de MESSINEO.

<sup>18</sup> Ver Augusto M. MORELLO, *Los contratos de larga duración y la necesidad de una renegociación permanente*, LL, 1989-C, p. 1227.

<sup>19</sup> Domingo Juan SESÍN, *Función del servicio público en la etapa posprivatizadora*, en LL, 2000-C, p. 1197.

<sup>20</sup> También Jorge Luis SALOMONI, en sus investigaciones en curso, expuestas en el Foro de la Universidad Austral celebrado en Buenos Aires el 4 de marzo de 2004, ha establecido una definición en la que no es ajeno el régimen público.

<sup>21</sup> Héctor MAIRAL, «La ideología del servicio público», *Revista de Derecho Administrativo*, año V, n.º 14, Depalma, Buenos Aires, 1993, p. 432.

<sup>22</sup> Agustín A. GORDILLO, *Tratado de Derecho Administrativo*, tomo 2, 8.ª ed., Fundación de Derecho Administrativo, Buenos Aires, 2000, pp. VI-40 y 41.

Estamos de acuerdo con el concepto que pone el acento en la presencia del régimen público para definir al servicio como público, aun cuando consideramos que la base, denominada «ideológica» por GORDILLO, que es la razón político-social ponderada por el legislador, no es ajena al Derecho y reviste particular importancia en sus contenidos porque es desde ahí que se construye el control de la prestación y de toda reformulación del contrato y del servicio; en especial, en lo relacionado con el principio de razonabilidad.

La presencia de este régimen público, estrechamente vinculado a la esencia de la naturaleza misma del contrato, coloca un condicionamiento decisivo en el complejo mecanismo de la relación del contrato de servicio público, desde el momento que introduce en la interrelación contractual algunos elementos parcialmente ajenos a las partes y otros que dependen de la decisión unilateral de la autoridad estatal —aunque no por ello inconulta o carente de participación—.

Como lo señalamos antes, el contrato de servicio público, en su carácter de contrato de «larga duración», está destinado a cambiar durante su ejecución en el tiempo, que es, normalmente, prolongada. El contrato posee naturalmente mecanismos apropiados para esa adaptación permanente y periódica a los cambios que la realidad presenta a lo largo de su cumplimiento. Esos procedimientos de adaptación permanente permiten asegurar un equilibrio dinámico de las prestaciones del concesionario, del concedente y de los usuarios.

Podemos afirmar que, en principio, los cambios de la realidad económica o jurídica que afectan al contrato no habilitan la modificación o renegociación de los términos del contrato de concesión. Tan sólo provocan el disparo del funcionamiento apropiado de las previsiones contractuales previstas para esa eventualidad que, conceptualmente, era previsible en su ocurrencia, aunque no lo fuera en su magnitud o especie.

En este tema tan particular se presenta un dilema sumamente interesante: el Derecho Administrativo, que pone de manifiesto esa lucha de equilibrio entre la Administración y los administrados, como una suerte de tensión entre autoridad y libertad, aparece en este terreno con una particularidad especial: es la Administración la responsable protagónica de morigerar una tensión entre intereses diversos de un particular, el concesionario, y otros particulares, los usuarios. No es sino la consecuencia necesaria de la opción de política estructural de haber puesto en manos de un particular el desempeño de responsabilidades propias del poder<sup>23</sup> como lo son los privilegios que le ha otorgado a ese

---

<sup>23</sup> Respecto de los concesionarios se ha afirmado que «los particulares quedan sometidos a la misma situación que desde la perspectiva de la justicia distributiva le corresponde a la administración»; ver Rodolfo Carlos BARRA, «La regulación y el control, aspectos técnicos y legales en horizontes variados», en *Suplemento de Derecho Administrativo y Constitucional*, Foro de Córdoba, año I, n.º 2, Córdoba, 2000, p. 42.

primero de los particulares, el concesionario, respecto de los segundos, los usuarios.

Entonces, ¿cuándo corresponde una renegociación? ¿Cuándo se presenta la «emergencia» del contrato de concesión de servicios públicos? ¿Cuándo se hace jurídicamente viable modificar un contrato de concesión?

Precisamente, la renegociación del contrato de concesión de la explotación del servicio público corresponderá que se lleve a cabo cuando esos mecanismos previstos para sostener el equilibrio dinámico de las prestaciones hayan perdido su capacidad de reflejar esa realidad económica o jurídica. Habrá renegociación justificada del contrato cuando los procedimientos que las partes acordaron para sostener el equilibrio contractual hayan perdido su virtualidad, cuando resulten insuficientes o inadecuados para reflejar la realidad económica del contrato y no sirvan para sostener el equilibrio de las prestaciones recíprocas. Sólo en este caso podemos hablar con propiedad de «emergencia» del contrato de concesión de servicio público.

¿Cuándo podemos hablar de fracaso de los mecanismos establecidos para viabilizar el consenso que sostenga el equilibrio dinámico de las prestaciones? Entendemos que ello ocurre cuando no es posible su aplicación sin alterar o afectar de modo decisivo alguno de los principios rectores en materia de servicio público o los derechos del concesionario. Es decir, si la aplicación estricta de la cláusula contractual atentara directamente contra la universalidad o generalidad del servicio público, tornándolo únicamente accesible a unos pocos privilegiados, allí sí podríamos hablar de fracaso del mecanismo. En otras palabras, fracasa el mecanismo cuando su aplicación rigurosa lleva al fracaso de la determinación jurídico-política de someter la cobertura de esa determinada prestación a un régimen público. La frustración del justificativo jurídico y ético del régimen público arrastraría la totalidad del sistema, del contrato y de todas sus cláusulas.

También fracasa cuando su aplicación implica una confiscación de los derechos contractuales del concesionario.

Es en estos casos cuando las partes y los sujetos del contrato deben concurrir a un nuevo acuerdo que permita determinar nuevos mecanismos que sean aptos para reflejar en forma permanente el equilibrio —siempre dinámico— de las prestaciones.

Y, ahora, cabe preguntarse: ¿cuál es el terreno de ese nuevo acuerdo en materia de prestaciones y obligaciones de los sujetos del contrato de concesión? ¿Bajo qué contexto normativo se puede encarrilar esta nueva negociación de una relación que comprende distintos aspectos que alcanzan a distintas esferas del poder jurídico-político?

Entendemos que el terreno está constituido por la totalidad de las obligaciones recíprocas de los sujetos, por cuanto el mecanismo de

equilibrio las abarca a todas. Serán materia de renegociación las tarifas, las condiciones de prestación, los niveles de exigencia técnicos, los planes de expansión, el plazo de concesión, los cánones que obliguen al concesionario, etc. Según cuál sea la naturaleza de la obligación que se vea modificada para establecer un nuevo mecanismo de mantenimiento de la ecuación del contrato será el rango y naturaleza de la competencia para introducir el cambio en el contrato.

No podría encuadrarse la negociación de los planes de expansión o –lo que es lo mismo– la postergación de sectores amplios de población en el alcance efectivo de la cobertura de servicios públicos sin una norma habilitante de dichas competencias de rango legal. Toda modificación al marco regulatorio fundamental del servicio público, como la inclusión o exclusión de agentes comprendidos por el régimen público, debe contar con respaldo legal de acuerdo al art. 42 CN.

Éste es el marco que impuso la necesidad del dictado de una ley de emergencia que habilite la competencia de la Administración para concurrir a la renegociación o recomposición del contrato. Es consecuente con este razonamiento el dictado de la Ley 2561, que en sus arts. 8, 9 y 10 contempla expresamente el procedimiento de renegociación iniciado, y luego prorrogado por Ley 25790.

¿Qué implica una legislación de emergencia en este contexto?

La legislación de emergencia en este marco no escapa a los requerimientos que la doctrina y jurisprudencia nacionales y extranjeras han elaborado al respecto. Es decir, la norma de «emergencia» deberá respetar los límites<sup>24</sup> que se imponen a esta normativa y que son:

1. Respeto estricto al «principio de legalidad» previsto por los arts. 19, 14 y 31 CN; esto quiere decir que tanto la declaración de emergencia como la normativa que tiende a limitar los derechos fundamentales con motivo de la crisis deben tener rango normativo de ley, de ley del Congreso, o de alguna de las otras posibilidades constitucionales, como los decretos de necesidad y urgencia (art. 99, inc. 3, CN) y delegados (art. 76 CN), cuando los presupuestos normativos se presenten.
2. Acatamiento del «principio de razonabilidad», entendiéndose por tal tanto su acepción normativa contenida en el art. 28 CN, en el sentido de que las leyes que reglamenten los principios, garantías y derechos reconocidos no deben alterarlos, como en

---

<sup>24</sup> La Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso «Cinco pensionistas c/ Perú», fijó límites similares a las normas de emergencia; ver Germán GONZÁLEZ CAMPAÑA, *El final de la doctrina Chocobar. La reducción de jubilaciones por emergencia previsional frente a la Corte Interamericana*, en LL, 2003-D, p. 453.

su aspecto teleológico, desde el momento en que la ley reglamentaria debe guardar una relación de sentido, de adecuación, de proporcionalidad con respecto a los motivos y componentes de la crisis que justifica su dictado. Los derechos que no pueden ser alterados son tanto los contractuales del concesionario como los del usuario, todos de raíz constitucional expresa.

3. Ineludible «transitoriedad» de la norma de emergencia; más allá de la formulación de un plazo inicial, o no –puesto que no es requisito esencial que ese plazo esté expreso *ab initio*–, la norma debe tener carácter transitorio y no definitivo.
4. Cuidado especial en que las limitaciones recaigan arbitrariamente en algunos sectores de la sociedad y no en otros que puedan verse beneficiados por la crisis; en otras palabras, acatamiento del «principio de igualdad».

Esta doctrina de la Corte se consolidó a través de los años y de varios fallos como «Ercolano c/ Lanteri de Renshaw»<sup>25</sup>, en 1922; «Avico c/ de la Pesa»<sup>26</sup>, «Cine Callao»<sup>27</sup>, «Peralta»<sup>28</sup> y, recientemente, en 2003, «Provincia de San Luis»<sup>29</sup>.

#### IV. CONCLUSIONES

El régimen del servicio público en la Argentina ha convivido con la legislación de emergencia a lo largo de las últimas décadas. Tanto es así que es de emergencia la legislación que constituyó el motor de su privatización, y también lo es la que hoy impulsa su reformulación y adaptación a las necesidades y objetivos que imperiosamente deben inspirar un régimen de servicios públicos, sea cual fuere la modalidad de prestación y la presencia mayor o menor del capital privado en su gestión.

La normativa de emergencia, debidamente ajustada a los carriles que le impone –y le impuso siempre– el ordenamiento jurídico argentino respecto de los derechos individuales de los inversores y colectivos de los usuarios –y de los aspirantes a serlo–, debe orientar la transformación que lleve al régimen de servicios públicos a cumplir los objetivos públicos que le dan fundamento y que se lo dieron siempre, desde

<sup>25</sup> Fallos, 136:161.

<sup>26</sup> Fallos, 172:21.

<sup>27</sup> Fallos, 247:121.

<sup>28</sup> Fallos, 313:1513.

<sup>29</sup> LL, 2003-B, p. 537.

los primeros regímenes jurídicos para ferrocarriles en los años 1854 y 1855, en los momentos mismos de la organización nacional<sup>30</sup>. Tiempos en que –también– estábamos en emergencia.

---

<sup>30</sup> SALOMONI, *La teoría...*, *ob. cit.*, pp. 137 y 138.

