

## **LEY Nº 6835**

**Promulgada por Decreto Nº 563 del 20/03/96 – Convierte en Ley al Decreto Nº 55/95 de Necesidad y Urgencia "Ente Regulador de los Servicios Públicos". B.O. Nº 14.890.**

### **Decreto Nº 563**

#### **Secretaría General de la Gobernación**

Visto el Decreto Nº 55 del 12 de diciembre de 1995, de Necesidad y Urgencia "Ente Regulador de los Servicios Públicos", publicado en el Boletín Oficial Nº 14.814 de fecha 14 de diciembre de 1995, y

Considerando:

Que el referido acto fue emitido en los términos del artículo 142 de la Constitución Provincial entrando en vigencia a partir de su publicación en el Boletín Oficial.

Que por Nota Nº 44 de fecha 20 de marzo de 1996 la Cámara de Diputados en Expediente Nº 91-5.944/95 en Sesión realizada el día 19 de marzo de 1996, aprueba el Decreto Nº 55/95.

Que por Nota Nº 42 de fecha 19 de marzo de 1996 la Cámara de Senadores en Expediente Nº 90-10.535/95 en Sesión de fecha 19 de marzo de 1996, aprueba el Decreto Nº 55/95.

Que corresponde a cada uno de los Poderes Públicos, la interpretación de las cláusulas constitucionales que establecen sus propias atribuciones.

Que la Legislatura es entonces, la única intérprete del texto constitucional que le señala un plazo para aprobar o rechazar los decretos de necesidad y urgencia.

Por tanto, de acuerdo a la interpretación dada por la Legislatura, se concluye, que el plazo establecido para el Art. 142 –último párrafo- de la Constitución de la provincia de Salta, operó el día 20 de marzo de 1996.

Por ello,

#### **El Gobernador de la Provincia**

Decreta:

Art. 1º.- Téngase por Ley de la Provincia Nº 6.835, cúmplase, publíquese, insértese en el Registro Oficial de Leyes y archívese.

Romero

**Salta, 12 de diciembre de 1995**

## **DECRETO Nº 55**

Secretaría General de la Gobernación

VISTO el Estado de Emergencia General en el que se encuentra la Provincia y que el mismo es un hecho público y notorio y;

CONSIDERANDO:

Que el Poder Ejecutivo considera oportuna esta ocasión para explicar los fundamentos de la presente norma de principios para la prestación de los servicios públicos de jurisdicción provincial. Decreto que es, además, orgánico del ente regulatorio de dichos servicios al cual se le confieren importantes potestades reglamentarias, tarifarias y jurisdiccionales.

El texto importa una convergencia entre el clásico modelo francés inspirador de la entidad autárquica y el modelo estadounidense, más reciente, de las "agencias independientes". En ese orden de ideas habida cuenta que el texto considera al Ente Regulatorio un Tribunal Administrativo y que esta modalidad aparece contemplada en varias leyes referidas al plan de gobierno del Poder Ejecutivo, se considera también oportuno señalar la concepción de éste en materia de tribunales administrativos, no sin antes recordar que el Tribunal de Cuentas de la Provincia, cuya constitucionalidad nunca fue puesta en duda en Salta, configura un tribunal no judicial.

Que en la concepción de los Tribunales Administrativos radica una respuesta estructural con relación al crecimiento de la conflictividad social, la que se enfrenta con tribunales judiciales enormemente abrumados por tal inmensa labor, lo que le impide resolver las manifestaciones de tal conflictividad social, produciendo, a su vez, un muy grave proceso de deslegitimación en la opinión pública, que debe ser prevenido.

Que resultaría poco razonable suponer que la solución consista en la permanente creación de juzgados, toda vez que no es desatinado considerar que una de las respuestas posibles es concebir otras vías para la resolución de conflictos, en el caso los tribunales administrativos.

Que, con relación a las cuestiones contenidas en el texto cabe recordar, en primer lugar, que el servicio público es una técnica para la satisfacción de ciertas necesidades cuyo régimen jurídico, en nuestro país, está caracterizado por constituir un "régimen o procedimiento especial de derecho público".

En tal sentido, se tiene dicho que "Estimo que el "encuadramiento" de la actividad constitutiva de dicho servicio -sea éste "propio" o "impropio"- en el ámbito del derecho público es necesario y conveniente; por esa vía se evitarán los abusos de cualquier orden en que pudiese incurrir quien preste o realice el servicio (verbigracia: exigencia de un precio indebido; negación de vender o de servir; entrega de efectos de inferior calidad con relación a determinado precio; etc.). La aplicación del régimen y de los principios generales de derecho público le brinda a la Administración Pública el medio idóneo para impedir tales excesos". (Marienhoff, Miguel S., "Tratado de Derecho Administrativo", tomo II, número 298, páginas 41/45, 3ª edición, Abeledo- Perrot, Bs. As. 1988).

Que ese régimen está constituido por reglas generales en orden a la prestación del mismo. Señala Marienhoff, quien cita como conformes a Villegas Basalvilbaso, Bielsa, Silvia Cimma y Gordillo que "la doctrina, en general, reconoce los siguientes "caracteres" de servicio público: continuidad, regularidad; uniformidad y generalidad". (Marienhoff, Miguel S., "Tratado de Derecho Administrativo", tomo II, números 311, 312, 314, 315, 316, 317 y 318, páginas 62/82, 3ª edición, Abeledo- Perrot, Bs. As. 1988).

Que, por su parte, en la doctrina española, de notorio y reciente predicamento entre nuestros administrativistas, se señalan que las notas fundamentales del régimen jurídico del servicio público son la de titularidad pública sobre la actividad; exclusividad regalística; la exigencia de previa concesión o título habilitante para entrar en el sector; los poderes internos de dirección, vigilancia y control sobre el servicio a favor de la administración; la continuidad y regularidad en la prestación y la obligación de suministro; responsabilidad de la administración sobre el servicio; deslegalización del sector; principio de igualdad y "régimen de cola"; régimen de tarifas o precios públicos; la cuestión del monopolio o exclusividad; temporalidad de la concesión o título habilitante; transferencia de la concesión o de sus instalaciones; necesaria

autorización. (Ariño, Gaspar, Economía y Estado Crisis y reforma del sector público", páginas 317/348, ed. Marcial Pons, Madrid, 1993).

Que, en lo que respecta al régimen jurídico de los servicios públicos, y desde la perspectiva del derecho francés, Francis-Paul Benoit, señala que "se impone ante todo una comprobación: este régimen no es unitario...Existen tres regímenes de servicios públicos: el régimen de los servicios propiamente administrativos, el de los servicios industriales o comerciales; el de los servicios judiciales".

Que, a pesar de la existencia de tal diversidad de regímenes, "existe un régimen global de los servicios públicos" caracterizado por el hecho que la realización de la actividad que lo constituye puede beneficiarse de las prerrogativas de poder público; la realización de la actividad que lo constituye está sometida a ciertos imperativos propios de esta categoría de actividades y por una parte las prestaciones a proporcionar están estrechamente definidas, y su provisión constituye una obligación...Una verdadera obligación de producir pesa sobre el servicio público. Por otra parte, corolario de la precedente obligación, el servicio público está dominado por el principio de continuidad: debe ser asegurado de forma continua y sin tropiezos".

Que el servicio público en la actualidad es un régimen de poder público. (Benoit, Francis-Paul, "El Derecho Administrativo Francés", libro II, "El Procedimiento del Servicio Público", números 1.432 al 1.437, páginas 938 al 941, traducción de Rafael Gil Cremades, edición del Instituto de Estudios Administrativos - Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 1977).

Que en segundo lugar, el plan de gobierno del Poder Ejecutivo recoge una nota con arreglo a la cual se impone la neta diferenciación entre la autoridad de los servicios y los prestadores de los mismos, dejando atrás una etapa en la cual la autoridad del servicio era quien lo prestaba.

Que en orden a esta cuestión es posible diferenciar la situación del que administra el servicio respecto de la colectividad responsable de la creación y organización del mismo, lo que da lugar al procedimiento de la "régie" y los otros procedimientos, los que, a su vez, son susceptibles de ser clasificados como procedimientos de régimen puramente legal y reglamentario y procedimiento de régimen contractual.

Que la decisión de este Poder Ejecutivo es que los servicios públicos de naturaleza comercial e industrial pasen a ser prestados con arreglo a procedimientos contractuales en el caso de las concesiones, o de naturaleza mixta contractual y reglamentaria en el caso de las licencias.

Que la protección de los usuarios provendrá, básicamente de una situación reglamentaria-contractual.

Que en orden a la situación de los usuarios, el Poder Ejecutivo no participa del criterio que dispone que sea el Derecho Privado el que regule, exclusivamente, las relaciones de aquellos con los prestatarios.

Que en tal orden de ideas, "A pesar de que la solución iuspublicista se ofrezca de suyo como la más adecuada (sobre todo desde el punto de vista de iure condendo) a las exigencias propias de la actividad de servicio público, no hay duda de que con su unilateralismo es insuficiente para explicar las diversas circunstancias en que las relaciones de prestación pueden tener lugar", "...La Administración, en efecto, comienza por reglamentar (haciendo uso de los poderes que tiene para ello), el funcionamiento y uso del servicio por parte de los administrados. Esta reglamentación será tanto más intensa, y abarcará tanto más aspectos de las relaciones entre servicio y usuarios, cuanto el servicio tenga un carácter más administrativo (o, lo que es lo mismo, menos industrial o comercial), y en tanto se emplea una forma más directa de gestión. Pues bien, el ámbito de las cuestiones no previsto en la reglamentación administrativa, puede y debe resolverse (si de su naturaleza no se deduce lo contrario), mediante la aplicación de los criterios contractualistas. Ocurre así que, como antes se ha dicho, la situación del usuario del servicio puede ser simultáneamente (según el aspecto de la relación de que se trata) estatutaria y contractual. Lo que no empece, naturalmente, para que la realidad administrativa nos ofrezca igualmente ejemplos de situaciones puras, es decir totalmente reglamentarias o totalmente contractuales". (Garrido Falla, Fernando, "Tratado de Derecho Administrativo", páginas 360/2, tomo II, 9ª edición, ed. Tecnos, Madrid, 1991).

Que en tercer lugar y en lo que hace a la autoridad de los servicios han comenzado a coexistir en nuestro país dos modelos.

El primer modelo llamado de las "comisiones independientes" proviene del derecho estadounidense y el segundo, de los "establecimientos públicos" del derecho francés, extendido a países como Italia y España y, con posterioridad, a la República Argentina y que diera lugar a las entidades autárquicas.

Que a raíz de las normas legislativas dictadas en ocasión del proceso de reformas del Estado y del mercado, iniciado en nuestro país en 1989, la legislación administrativa federal, recibió la institución de las "comisiones independientes" en los marcos regulatorios de los servicios públicos de distribución de la energía eléctrica y del gas, y, en menor medida, en la legislación en materia telefónica, y ello constituye otra razón para la consideración del modelo estadounidense.

Que el modelo estadounidense de las "agencias o comisiones independientes" se caracteriza por las notas fundamentales que se describen en los considerandos siguientes:

Que la primera de ellas se asienta en que tales agencias o comisiones fueron concebidas, originariamente, para regular sectores concretos de la actividad económica, con relación a los cuales los mecanismos de mercado no funcionaban, por diversas razones, entre las cuales cabe destacar la del monopolio natural. Además, se buscó regular para evitar fenómenos de competencias ruinosas, tal el caso, por ejemplo, de transportes ferroviarios o el caso de las "public utilities" (servicios públicos). Posteriormente, se sumaron regulaciones comunes a toda la actividad económica, tales, por ejemplo, como las referidas a la seguridad del trabajo o a la protección del medio ambiente.

Que la segunda nota relevante estriba en las amplias potestades de tales agencias o comisiones, que incluyen las de permitir o no el ingreso a la actividad regulada por parte de los empresarios, mediante el otorgamiento de licencias; fijar tarifas; exigir o prohibir prácticas empresariales o laborales; dictar reglamentos; resolver conflictos ejercitando facultades jurisdiccionales; y aplicar sanciones.

Que las potestades regulatorias de estas comisiones independientes caen dentro de tres anchas categorías:

Que la primera categoría trata la Potestad de licencia o autorización: La agencia controla el acceso a la actividad económica regulada. Así, ninguna compañía aérea puede operar o extender rutas sin la licencia de la Junta de la Aeronáutica Civil. Lo mismo acontece en materia ferroviaria, caminera, de canales navegables, de oleoductos o gasoductos donde no se puede operar sin licencia de la Comisión Interestatal de Comercio; sobre servicios públicos sin la licencia de la Comisión Federal de Energía; en cadenas de radios y televisión sin la licencia de la Comisión Federal de Comunicaciones y en materia de inversiones sin la autorización de la Comisión de Valores.

Que la segunda categoría refiere a la Potestad tarifaria: La agencia tiene la potestad de fijar las tarifas que percibirán las empresas establecidas en su jurisdicción. Tal potestad corresponde a las agencias competentes en regular servicios públicos y transportes, tales como la Comisión Federal de Energía, la Comisión de Comercio Interestatal, la Junta de Aeronáutica Civil.

Que la tercera categoría abarca las Potestades sobre prácticas comerciales o empresariales: La agencia tiene potestades para aprobar o prohibir ciertas prácticas comerciales o laborales. (Ver Schwartz, Bernard "Administrative Law", capítulo 1, 3ª edición, Little, Brown y Compañía, 1991. "Administrative Law. A case book", capítulo I, Little, Brown y Compañía, 1988. "Los Poderes del Gobierno, Comentario sobre la Constitución de los Estados Unidos", tomo II, números 185 a 189, traducción de Julieta Campos, Universidad Nacional Autónoma de México, México 1966).

Que teniendo en cuenta su incorporación a los textos normativos que configuran una de las vías de exteriorización del plan de gobierno corresponde referirse ahora a una institución muy importante del derecho administrativo estadounidense que constituye una etapa en el procedimiento del dictado de reglamentos ("rulemaking"): la audiencia pública, cuya utilización, como se dice, se auspicia en varias de las normas que constituyen la vertiente jurídica del plan de Gobierno. Para tal exposición se sigue la obra más importante, en castellano, acerca del tema y cuyo autor es el español Juan José Lavilla Rubira ("La participación pública en el procedimiento de elaboración de reglamentos en los Estados Unidos de América", ed. Civitas S.A. Madrid, 1991).

Que la institución de la audiencia pública concebida como la oportunidad que el ordenamiento concede a los interesados de hacer oír sus opiniones antes del dictado de

normas generales reconoce como su gran antecedente, a la Ley Federal de Procedimientos Administrativos de 1946 de los Estados Unidos de América, en la sección 553, letra c) del United States Code, edición de 1982 dedicado al "rulemaking".

Que existen dentro del marco de las audiencias públicas estadounidenses dos procedimientos denominados, respectivamente, "informal o notice -and- comment rulemaking" y el llamado "formal u on-the record rulemaking". Por el primero, que es el que interesa aquí, la agencia federal que se propone dictar una reglamentación debe publicar el proyecto de norma en el Registro Oficial y conceder una oportunidad a los interesados para hacer conocer sus puntos de vista acerca del proyecto. Se considera que este procedimiento mejora la calidad de la norma pues brinda a la agencia mayor información acerca de la materia que se propone regular.

Que la jurisprudencia y los autores estadounidenses coinciden en que, "la concesión a cualesquiera persona interesada de la oportunidad de remitir a la agencia los comentarios que estimen pertinentes sobre el objeto del procedimiento reglamentario tiende a posibilitar la mejora de la norma propuesta, incluyendo, si se considera oportuno, su retirada...El punto de partida está constituido, claro es, por la simple constatación de que las agencias administrativas "no son siempre depositarias de la sabiduría última", ni "gozan del monopolio de la especialización valorativa". Además, la intervención de los interesados proporciona mejores garantías a los intereses particulares.

Que el autor que se sigue señala que "la simple existencia de un procedimiento, esto es, la mera previsión de una serie de fases sucesivas a las que ha de ajustarse el desarrollo en el tiempo de la actividad preparatoria de la adopción de una decisión por el poder público, constituye una obvia manera de limitar éste, y, por ende, de proteger los derechos y los intereses de quienes se hallan sometidos a él. Como se ha acreditado repetidamente en todas las culturas jurídicas "en el desarrollo de...la libertad, la insistencia de la regularidad procedimental ha sido un factor importante". (Juez Brandeis de la Corte Suprema de los Estados Unidos de América en "Burdeau vs. McDowell").

Que además, "en segundo lugar, y de forma más concreta, los derechos y los intereses sustantivos de los agentes económicos y sociales hallan en la participación pública una oportunidad de ser defendidos frente a la eficacia potencialmente lesiva de ellos de la que puede estar dotada una norma reglamentaria". Y, por último, hay una legitimación democrática de la norma.

Que, Lavilla Rubira dice al respecto que "la participación pública en el procedimiento reglamentario constituye el fundamento básico -y, por consiguiente, tiene eficacia promotora- de la legitimidad democrática de la norma que finalmente se dicte...El presupuesto es, claro está, la constatación de que las normas reglamentarias, como el resto de la actividad administrativa, se hallan necesitadas de una fuente especial de legitimación (pues) sigue siendo cierto que la posición de éstas (las agencias administrativas) y, en particular, su titularidad de potestad normativa de índole sustantiva, en un sistema jurídico -político profunda y constitucionalmente comprometido con el principio de separación de poderes, es todavía, o al menos, así se percibe en amplios sectores ideológicos-políticos y de la opinión pública, lo que, como se comprende, es sumamente relevante a efectos de la legitimidad, "anómalas" y "permanentemente sospechosa". Si no es posible prescindir de la atribución a los burócratas de la potestad de fijar el ámbito de lo lícito, al menos habrá de rodear ésta de garantías que la hagan democráticamente asimilables, que permitan considerarla como legítima".

Que en la doctrina científica argentina, señalaba Gordillo, en 1981, con relación a las audiencias públicas, que se estaba en frente de formas de "participación colectiva de los potencialmente afectados por una futura norma general reglamentaria, antes de que ella sea dictada"...agregando, empero, que "no encontramos, en cambio, por lo general reconocimiento constitucional o legislativo y a veces ni siquiera doctrinal, ni igualmente tampoco por ende experiencia concreta generalizada, en el sentido de que debe permitirse exponer razones y arrimar pruebas a los destinatarios de la medida, antes que la administración emita una norma general, o antes de que apruebe un proyecto que va a afectar a un sector de la comunidad (típicamente, los proyectos que afectan el equilibrio ecológico, o los proyectos de reforma urbanística: autopistas, aeropuertos, etc.). En el derecho inglés y norteamericano se encuentran de antaño consagradas las "public hearings" o audiencias públicas y en el Derecho francés las "enquêtes publiques", pero en América Latina ha habido hasta ahora un aparente desinterés por incorporar estas experiencias comparadas a la realidad local. Aquellas voces

que en los países desarrollados señalan imperfecciones o defectos de tales experiencias son señaladas en los países en desarrollo no como expresiones de conciencia científica crítica, a partir de un fenómeno que puede ser valioso, sino como demostraciones de su imperfección y, por lo tanto -en ilógico ne sequitur-, de la inconveniencia de experimentarlos en los países menos desarrollados. Consideramos que los países de América Latina mejorarían su grado y calidad de participación y, por lo tanto, de vida democrática, si establecieran la norma de la necesaria información, consulta y debate públicos previos a la emisión de normas administrativas generales o a la adopción de grandes proyectos públicos. Bien se advierte de que poco valen los medios tradicionales de control de la administración pública si no se complementan y vivifican con estos otros instrumentos modernos de control ciudadano". (Gordillo, Agustín A., "Problemas de control de la Administración Pública en América Latina", Editorial Cívitas S.A., Madrid 1981, págs. 26/9).

Que, por su parte, en nuestro país, es suficientemente conocido el régimen de las entidades autárquicas, razón por la cual cualquier consideración sería sobreabundante.

Que con relación a las potestades conferidas al Ente Regulatorio de los Servicios Públicos cabe agregar que, si se hojea cualquier texto de derecho administrativo moderno, tanto del área del derecho continental europeo como del área anglosajona y, obviamente, de nuestro país, se encuentra que sus autores coinciden en señalar la expansión de la potestad reglamentaria del Ejecutivo y de los organismos que funcionan en su área.

Que el jurista norteamericano Hart ha tratado de explicar el crecimiento de estas verdaderas regulaciones legislativas emanadas de la Administración, recordando que: "En los días fáciles de la era agrícola, las leyes podían ser relativamente claras, específicas y detalladas. Con el advenimiento de la era industrial, sin embargo, las relaciones a regular, no solamente han devenido muy complejas y susceptibles de rápidos cambios, sino que han presentado problemas sin antecedentes. El público ha exigido nuevos controles, aún cuando faltaba todavía la experiencia necesaria para enseñar métodos mejores y aunque a veces faltaba una idea clara de los fines de dicho control. Resultado de esto ha sido un cambio gradual de la función reguladora del Congreso, obligado, en muchos casos, a determinar solamente los principios generales, de regulación, delegando en las autoridades administrativas la tarea de aplicar dichos principios generales". (John Clarke Adams en "El derecho administrativo norteamericano", traducción de Petrella, Ed. Eudeba, Bs. As. 1964, páginas 45/6).

Que en la actualidad, el órgano legislativo fija los principios generales y a partir de allí se expande la potestad reglamentaria del área del Poder Ejecutivo.

Que hoy, la ley, esto es, el producto de la labor de las dos Cámaras del Congreso, o de las Legislaturas provinciales, se conforma con contener, por regla general, "los lineamientos generales" o la "política legislativa", (ambas son expresiones de la Corte Suprema de nuestro país, en el caso correspondientes a los casos "Prattico" de Fallos 246:345 y "Laboratorios Anodia" de Fallos 270:42), y a partir de allí nace la potestad reglamentaria del Ejecutivo y sus organismos.

Que es menester tener presente que la Constitución de los Estados Unidos no reconoce al Presidente la potestad reglamentaria y de allí que se haya apelado a la técnica de la delegación de competencias legislativas; pero en nuestro sistema institucional tanto nacional cuanto provincial tal potestad ha sido conferida, lo cual lleva a creaciones diferentes, en esta materia, a la estadounidense.

Que en tal sentido, señala Bianchi que "La regla que ha establecido la jurisprudencia norteamericana para superar la antinomia entre separación de poderes y delegación legislativa es que el Congreso no puede delegar la función de legislar, pero sí puede transferir ciertos poderes para "llenar los detalles" (fill up the details), para lo cual, debe establecer un "patrón inteligible" (inteligible standard, llamado también discernible standard), que guíe, adecuadamente, al órgano delegado en su tarea legislativa. Estas son reglas que se observan tanto en la antigua jurisprudencia como en la más moderna". (Bianchi, Alberto B., "La delegación legislativa. Teoría de los reglamentos delegados en la Administración Pública", ed. Abaco, Bs. As. 1990, páginas 77/80).

Que en el orden federal argentino la potestad reglamentaria del Ejecutivo tiene su fundamento en el artículo 99, inciso 2 de la Constitución Nacional y, en el orden provincial, con idéntica concepción, la misma le ha sido conferida al Gobernador por el artículo 141, inciso 3º) de la Constitución de la Provincia, de donde resultan aplicables en la Provincia las importantes

construcciones jurisprudenciales de la Corte Suprema de Justicia de la Nación sobre la materia. Tal localización de la potestad reglamentaria abarca y cubre a los entes que actúan en el área del Ejecutivo.

Que la potestad reglamentaria del Gobernador y su área debe ser analizada a la luz de los criterios de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Así, en fallos 148:432 se reproduce la sentencia de la Corte Suprema dictada con fecha 20 de junio de 1927 en "A. M. Delfino y Cía.", cuyo presupuesto de hecho estaba dado por la aplicación de una multa, por parte de la Prefectura General de Puertos, con fundamento en los artículos 43 y 117 del decreto del 31 de julio de 1908. Se debatía si existía, o no, una delegación de facultades legislativas a favor del Poder Ejecutivo.

Que, asimismo la Corte sostuvo que: "No existe propiamente delegación sino cuando una autoridad investida de un poder determinado hace pasar el ejercicio de ese poder a otra autoridad o persona descargándolo sobre ella", agregando que "existe una distinción fundamental entre la delegación del poder para hacer la ley y la de conferir cierta autoridad al Poder Ejecutivo o a un cuerpo administrativo, a fin de reglar los pormenores y detalles necesarios para la ejecución de aquella. Lo primero no puede hacerse; lo segundo es admitido aún en aquellos países en que, como los Estados Unidos de América, el poder reglamentario se halla fuera de la letra de la Constitución.

Que la Corte expresó que la Constitución Argentina confiere la potestad reglamentaria tanto al Congreso cuanto al Poder Ejecutivo. Al primero, de modo específico (art. 67, incisos 5, 12, 22 y 23), o de modo general, (artículo 67 inciso 28), en tanto que al segundo lo hace en el artículo, 86 inciso 2. Agregando que la potestad reglamentaria conferida a uno y al otro "son de idéntica naturaleza en el sentido de que ambos pueden comprender y se refieren a disposiciones de un orden semejante o igual, aunque el contenido y la extensión no reconozcan limitación alguna cuando el poder se ejercita por el Congreso".

Y sosteniendo, por último, "Que si el poder de reglamentación, sea que lo ejercite el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo, designa una determinada facultad específica comprensiva de todas aquellas modalidades de interés secundario o de detalle indispensable para la mejor ejecución de la voluntad legislativa, y si tal poder pertenece tanto al Congreso como al Poder Ejecutivo por disposición expresa de la Carta Fundamental, es evidente que es una mera circunstancia de hecho lo que define en cada caso concreto la extensión del poder reglamentario ya que es incontestable que cuando el Congreso ha agotado la reglamentación en mira de la más perfecta ejecución de la ley, el Poder Ejecutivo no tendría materia o sustancia sobre la cual hacer efectiva la que al mismo título le corresponde. El raciocinio es también verdadero cuando, como en el caso del subjuice, el Poder Legislativo lejos de apurar la reglamentación, se ha limitado a señalar de un modo general la voluntad legislativa".

Que, tal orientación jurisprudencial de la Corte Suprema se ha prolongado por años, conforme surgen de los siguientes fallos demostrativos de la tendencia, siendo menester destacar la doctrina de la Corte en "Cocchia, Jorge D. c/Estado Nacional).

Que, en el caso "Carmelo Prático y otros C. Basso y Cía.", la Corte Suprema dictó sentencia con fecha 20 de mayo de 1960, con la firma de los Ministros Doctores Villegas Basavilbaso, Aráoz de Lamadrid, Oyhanarte y Colombes (Fallos 246:345), analizando si un decreto del Poder Ejecutivo disponiendo un aumento de salarios, con fundamento en las leyes 12.983, 13.906 y 14.120 envolvía o no una inválida delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo.

Que, en tal oportunidad, el Alto Tribunal sostuvo: "Que tampoco es admisible el argumento relativo a la existencia, en el caso, de una inválida delegación de facultades legislativas en el Poder Ejecutivo. En efecto, tratándose de materias que presentan contornos o aspectos tan peculiares, distintos y variables que el legislador no le sea posible prever anticipadamente la manifestación concreta que tendrán en los hechos, no puede juzgarse inválido, en principio, el reconocimiento legal de atribuciones que queden libradas al arbitrio razonable del órgano ejecutivo, siempre que la política legislativa haya sido establecida (véase sobre este punto: Cámara de Diputados, año 1946, tomo XI, página 828). Y ello habida cuenta de que, en tales supuestos, ese órgano no recibe una delegación proscripta por los principios constitucionales, sino que, al contrario, es habilitado para el ejercicio de la potestad reglamentaria que le es propia (art. 86, inc. 2º), cuya mayor o menor extensión depende del uso que de la misma potestad haya hecho el Poder Legislativo (Fallos 148:430, considerandos 12 y 15; 199:483, considerando 11 y otros)".

Que en el precedente "S.A. Laboratorios Anodia c/Nación Argentina", sentencia del 13 de febrero de 1968 (Fallos 270:42), la Corte, en considerando 8º) citó "Delfino" y "Carmelo Pratico", para luego decir, en su considerando 9º), "Que esta Corte entiende que los lineamientos de la "política legislativa" sobre el punto aparecen suficientemente determinados en los textos y en estos considerandos del Decreto-Ley 5.168/58 (Ley 14.467); y también que el Poder Ejecutivo se ajustó a sus prescripciones el ejercer las atribuciones que le acordara el citado artículo 14. En primer lugar, porque ejercitar una "política legislativa" determinada implica también el poder de dictar normas adaptadas a las cambiantes circunstancias, sobre todo en una materia que por hallarse tan sujeta a variaciones como la que se trata, se estimó conveniente dejarla librada al prudente arbitrio del Poder Ejecutivo en vez de someterla a las dilaciones del trámite parlamentario; y, en segundo lugar, porque no se demuestra ni pretende que aquél haya ejercitado abusivamente las facultades que se le delegaron".

Que de igual manera, en Fallos 304:438 corre una sentencia de la Corte del 1 de abril de 1982, en la que se lee que:"...3º) Que el artículo 7º de la Ley 11.683 (t.o. en 1974) acuerda a la Dirección General Impositiva la facultad de impartir normas generales obligatorias para los responsables y terceros en las materias que las leyes autorizan, para reglamentar la situación de aquellos frente a la administración. Tal es la prerrogativa que consideró había ejercitado el organismo recaudador al dictar la resolución general Nº 1.700. "...4º) Que en la medida que la autorización a la que alude dicho artículo constituye una delegación en el órgano administrativo de facultades legislativas limitadas a determinados aspectos de la recaudación y fiscalización del cumplimiento de las obligaciones tributarias, se impone reconocer que las normas que se dicten en su ejercicio integran el conjunto de disposiciones imperativas que constituye y regula la percepción de los impuestos y que, por tanto, poseen la misma eficacia de tales preceptos, en tanto respeten su espíritu; razón por la cual sólo cabe omitir su aplicación cuando ha mediado un amplio y explícito debate sobre su validez (Fallos 281:170 y su cita en lo pertinente.)".

Que en el caso "Nación Argentina (Ministerio de Economía-Secretaría de Intereses Marítimos c/Arenera El Libertador S.R.L. y Otros", sentencia del 29 de junio de 1989 de Fallos 312:1.098, la Corte sostuvo); "...7º) Que tampoco se advierte que la Ley 22.424 -al facultar al Poder Ejecutivo a establecer, modificar y adecuar el monto del peaje- haya violado el principio constitucional de legalidad".

Que en tal sentido, cabe recordar que no existe óbice constitucional para que el órgano legislativo confiera al Poder Ejecutivo o a un cuerpo administrativo cierta autoridad a fin de reglar los pormenores y detalles necesarios para la ejecución de la ley (Fallos 270:42, considerando 8º y sus citas; entre otros).

Tal doctrina resulta pertinente en el caso del peaje pues las cambiantes circunstancias que determinan el monto de aquel impiden que su fijación quede sometida a las dilaciones propias del trámite parlamentario y autoriza, por ello, a dejar dicha facultad en manos del Poder Ejecutivo (ver, en sentido coincidente, fallo de la Corte Suprema estadounidense in re: "Sands vs. Manistee River Improvement Company" 123 U.S. 288, especialmente páginas 294/5 y doctrina de Fallos 270:42, considerando 9º)".

Que cabe señalar, por último, que la Corte Suprema de Justicia de la Nación, con fecha 2 de diciembre de 1993, dictó sentencia en la causa "Cocchia, Jorge D. c/Estado Nacional y otro". (La Ley, tomo 1994-B-633).

La decisión de la Corte se alcanzó con el voto de cuatro Ministros, los doctores Barra, Cavagna Martínez, Nazareno y Moliné O'Connor, con más el voto concurrente del Ministro Doctor Boggiano, expidiéndose en disidencia los Ministros Doctores Fayt, Petracchi y Belluscio.

Conforme al considerando 14º) del voto de los cuatro primeros, se reitera que nuestra Constitución Nacional no admite la "delegación legislativa" en sentido estricto, tal como fuere definida en "Delfino", aunque sí existen "los reglamentos de ejecución adjetivos" previstos en el artículo 99, inciso 2º (que corresponde al anterior artículo 86) y existen "los reglamentos de ejecución sustantivos", con el mismo fundamento constitucional que los "adjetivos". Tales reglamentos "sustantivos" que exteriorizan una "delegación impropia" aparecen cuando "el legislador encomienda al Ejecutivo la determinación de aspectos relativos a la aplicación concreta de la ley, según el juicio de oportunidad temporal o de conveniencia de contenido que realizará el poder administrador. El legislador define la materia que quiera regular, la estructura y sistematiza, expresa su voluntad, que es voluntad soberana del pueblo, en un régimen en sí mismo completo y terminado, pero cuya aplicación concreta -normalmente en aspectos

parciales- relativa a tiempo y materia, o a otras circunstancias, queda reservada a la decisión del Poder Ejecutivo. El Poder Legislativo ejerce su competencia, y dispone que el Ejecutivo concreta o "ejecute" la ley, según el "standard" inteligible que el mismo legislador estableció, es decir, la clara política legislativa, la lógica explícita o implícita, pero siempre discernible, que actúa como un mandato de imperativo cumplimiento por parte del Ejecutivo".

Tales reglamentos de ejecución sustantivos "no tiene como finalidad establecer el procedimiento según el cual la Administración aplicará la ley -aunque también pueden hacerlo- sino regular, por mandato del legislador, la concreta aplicación de la ley en la substancia misma del objeto o finalidad por ella definidos. Esta competencia del Ejecutivo no es autónoma, ni de ejecución adjetiva de la ley, que puede ser de necesaria implementación aunque el legislador no la hubiese previsto. Por el contrario precisa de a la expresa decisión del Congreso, el que quiere que cierto aspecto de la cuestión tratada en la ley sea regulado por el Poder Ejecutivo".

Que por otro lado, el voto del doctor Boggiano, luego de recordar precedentes de la Corte (considerandos 21º, 22º, 23º y 25º), recuerda que "existe una moderna y fuerte corriente doctrinaria que admite, dentro de ciertos límites de razonabilidad, la delegación de facultades legislativas como una exigencia de buen gobierno en el Estado moderno" (considerando 24º).

De su parte, y sin perjuicio de recordar que, como lo acabamos de ver, en nuestro sistema la denominada delegación legislativa encierra, en verdad, una expansión de la potestad reglamentaria, los autores destacan la existencia de tres técnicas delegativas.

a) Delegación recepticia: Las normas reglamentarias adquieren el rango formal de ley. Es el caso de los textos ordenados de leyes hechos por la Administración.

b) Delegación o remisión normativa: Es la más usual. La ley autoriza o habilita al Poder Ejecutivo o a sus órganos o entes a dictar normas en determinadas materias y con ciertos límites.

c) Deslegalización de materias: Técnica por la cual ciertas materias que se encuentran reguladas por ley pasan o se autorizan a que sean regidas por normas emanadas de la Administración. (Cassagne, Juan Carlos "Derecho Administrativo", página 114).

Que por su parte, García de Enterría y Fernández, entienden que hay delegación recepticia cuando "por una delegación expresa del legislador, independiente de la técnica misma de la delegación, se viene a asignar a la norma delegada el rango de ley". El legislador anticipa su conformidad con la norma que dará la Administración y le confiere el rango de ley.

En su caso, y según estos mismos autores, "hay remisión normativa cuando una ley reenvía a una normación ulterior que ha de elaborar la Administración, la regulación de ciertos elementos que complementan la ordenación que la propia ley establece".

Y hay, por último, deslegalización cuando tiene lugar una operación que efectúa una ley que, sin entrar en la regulación material de un tema, hasta entonces regulado por ley anterior, abre dicho tema a la disponibilidad de la potestad reglamentaria de la Administración. (García de Enterría, Eduardo y Fernández, Tomás Ramón, "Curso de Derecho Administrativo" tomo I, 4ª edición, Madrid 1987, páginas 253/4, 267 y 274, respectivamente y, fundamentalmente, el capítulo V de la obra del profesor Eduardo García de Enterría, Legislación delegada, potestad reglamentaria y control judicial.

Que respecto a la cuestión de los Tribunales Administrativos, señala Guastavino que las ventajas que pueden derivarse de la actuación de los tribunales administrativos hacen al orden, coherencia y uniformidad en la aplicación de criterios y de leyes en cuestiones complejas o múltiples. Además, al aprovechamiento de la experiencia de los entes administrativos.

Y, por último, "mantener unidas la potestad de ejecutar la ley con la de resolver las controversias que su ejecución suscita...". (Guastavino, Elías P. "Tratado de la "jurisdicción" administrativa y su revisión judicial", ed. Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires, Bs. As. 1987 tomo I, parágrafo 145, páginas 261/2).

Que Mairal, por su parte, enseña que quienes propugnan la "jurisdicción primaria administrativa" destacan sus ventajas: "la intervención previa de la Administración es necesaria para mantener, dentro de lo posible, uniformidad de criterio en la aplicación de una ley o la intervención es necesaria para coordinar la aplicación de dos leyes".

Este autor recuerda que la jurisdicción primaria fue entendida por la Corte Suprema de los Estados Unidos, en "Texas & Pacific Railway Co. vs. Abilene Cotton Oil Co.", como medio para uniformar la aplicación de una ley, pues, según este Tribunal: "Porque sin acción previa de la Comisión, los tribunales y jurados pudieran ejercer en general el poder de determinar la

razonabilidad de una tarifa vigente, resultaría imposible en el futuro un patrón (estándar) uniforme de tarifas, a menos que todos los tribunales llegaran a idéntica conclusión, ya que el patrón fluctuaría y variaría, dependiendo de las conclusiones divergentes a que arribaran respecto de la razonabilidad los distintos tribunales llamados a conocer...". (Mairal, Héctor A., "Control judicial de la Administración Pública", ed. Depalma, Bs. As. 1984, tomo II, número 406, pág. 717).

Que conforme se ha indicado más arriba, la opción por los Tribunales Administrativos constituye la alternativa estructural escogida por el Poder Ejecutivo, en ejercicio de su potestad gubernativa, para intentar dar una solución al creciente grado de conflictividad social que, naturalmente, no puede ser respondido por la actividad jurisdiccional judicial cuya estructura y procedimiento no fueron pensados para tan altos índices de conflictividad.

Que al analizar la solución legislativa de reconocer potestad jurisdiccional a órganos de la Administración para actuar en conflictos entre particulares, es absolutamente imposible prescindir de lo dicho por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en sentencia del 19 de septiembre de 1960, dictada en autos "Elena Fernández Arias y otros vs. José Poggio - Sucesión" (Fallos 247:646) con el voto de los Ministros Doctores Villegas Basavilbaso, Aráoz de Lamadrid, Oyhanarte y Colombres y con disidencias en los fundamentos de los Ministros Doctores Boffi Boggero y Aberastury.

Que la importante decisión de la Corte Suprema, desde su formulación, viene dominando la cuestión de los Tribunales Administrativos; la cuestión versó sobre el sistema de solucionar controversias entre particulares establecido por la Ley 13.246 de Arrendamientos Rurales y Aparcerías.

Que en el considerando 4º la Corte recuerda que tiene reiteradamente resuelto que las Cámaras paritarias creadas por la Ley 13.246 son "órganos administrativos que ejercen atribuciones de tipo jurisdiccional", añadiendo, en el considerando 5º que el reconocimiento de facultades jurisdiccionales a órganos administrativos es uno de los aspectos que, en mayor grado, atribuyen fisonomía relativamente nueva al principio atinente a la división de poderes". Y agrega que, "Esta típica modalidad del derecho público actual no ha surgido como consecuencia de especulaciones de orden teórico" (ni) "expresa ni encubre una determinada concepción del Estado. Muy por el contrario, constituye uno de los modos de responder, pragmáticamente, al premioso reclamo de los hechos que componen la realidad de este tiempo, mucha más vasta y compleja que la que pudieron imaginar los constituyentes del siglo pasado; y se asienta en la idea de que una administración ágil, eficaz y dotada de competencia amplia es instrumento apto para resguardar, en determinados aspectos, fundamentales intereses colectivos de contenido económico y social (Véase Fallos 199; 483, págs. 524 y 536), lo que de otra manera sólo podrían ser tardía o insuficientemente satisfechos (Landis, James M., *The Administrative Process*, ed. 1950, págs. 1, 6 y sigts.)".

Que en el considerando 15º señala la Corte que no se le escapa, como particularidad del caso, la intervención jurisdiccional de tribunales administrativos, como lo son las Cámaras Paritarias de Arrendamientos y Aparcerías Rurales ante los cuales se plantean "situaciones jurídicas que suponen litigios entre particulares atinentes a sus derechos subjetivos privados".

Que en el considerando 12º la Corte restringe la amplitud del contenido de los considerandos anteriores sosteniendo "que, sin embargo, la referida doctrina, según la cual es válida la creación de órganos administrativos de la especie indicada, no supone, como es lógico, la posibilidad de un otorgamiento incondicional de atribuciones jurisdiccionales" y, recordando, la existencia de "limitaciones de jerarquía constitucional". Una de éstas es que "el pronunciamiento jurisdiccional emanado de órganos administrativos quede sujeto a control judicial suficiente, a fin de impedir que aquellos ejerzan un poder absolutamente discrecional, sustraído a toda especie de revisión ulterior (Fallos 244-548)" (considerando 13º). Pero bien entendido que es propio de cada caso en particular determinar cuando se está en presencia de un control judicial suficiente (considerando 14º).

Que la organización de la Cámara Paritaria de Arrendamientos y Aparcerías Rurales como tribunal administrativo se declara, a la postre, como contraria a la Constitución Nacional por defecto, precisamente, del suficiente control judicial, pero dejándose a salvo la subsistencia de órganos administrativos con funciones jurisdiccionales, a condición de un control judicial suficiente.

Que la regla de derecho formulada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación a partir, fundamentalmente, de "Fernández Arias", y continuada hasta la actualidad, indica que el

otorgamiento de competencia jurisdiccional o cuasi-jurisdiccional (si se prefiere) a organismos administrativos, bajo la condición de un suficiente control judicial, no es contraria a la Constitución Nacional, entendiéndose que la respuesta al interrogante de cuando hay suficiente control debe ser dada caso por caso.

Que en lo que hace a la potestad de Ente Regulador de aprobar las tarifas es una potestad que, necesariamente, debe concederse a la autoridad regulatoria de los servicios públicos.

Que en el estado actual de la investigación sobre la naturaleza jurídica de las tarifas de los servicios públicos, de la opinión de la Corte Suprema de nuestro país en las décadas de los años 20 y 30 sobre tal naturaleza y además, sobre las posibilidades de impugnación judicial de las tarifas, es imprescindible el artículo del Doctor Carlos Manuel Grecco titulado "Potestad tarifaria, control estatal y tutela del usuario (A propósito de la privatización de ENTel)" publicado en la "Revista de Derecho Administrativo", dirigida por el Doctor Juan Carlos Cassagne, (año 2, número 5, septiembre-diciembre 1990, páginas 481 y siguientes), que sostiene: "Cuando se trata de tarifas que han sido aprobadas por la autoridad administrativa, la doctrina que se ha ocupado del punto ha postulado un carácter normativo", y recordando a Ariño Ortiz señala que en cuanto constituyen la pauta, regla, escala de la que derivan derechos y deberes para los sujetos, constituyen derecho objetivo; son normas que tiene sentido en cuanto se integran como un elemento cambiante en el conjunto del ordenamiento regulador del servicio.

No es, pues, aplicación de la norma general o del contrato (ni novación de éste) sino el elemento regulador que completa y se integra en la norma fundamental de cada sector. Del carácter normativo se desprenden, a su vez, otras consecuencias: obligatoriedad de su publicación; repetibilidad en el uso del poder reglamentario; prohibición de derogaciones singulares, insusceptibilidad del consentimiento por la sola circunstancia de haber determinado un acto aplicativo".

Que esta concepción de las tarifas de los servicios públicos como integrantes del ordenamiento fue aceptada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los autos "Juan B. Gómez c/Empresa del Ferrocarril Central Córdoba s/Devolución de fletes" del 21 de abril de 1926 (Fallos 146:233) y "Andrés Schill c/Compañía de Teléfonos del Río de la Plata" y "Víctor Ventafridda c/Compañía Unión Telefónica", ambos del 4 de agosto de 1939, (Fallos 184-296 y 311, respectivamente) reseñados por Grecco en el trabajo antes recordado.

Que de acuerdo al recordado criterio de la Corte la potestad tarifaria constituye un auténtico poder estatal y se reafirma "el carácter estrictamente reglamentario de todas las disposiciones concernientes a la organización y funcionamiento del servicio público" entre las que se encuentran las tarifas.

Que siguiendo la cita del Doctor Grecco es posible decir en esta materia que: "Estamos en condiciones de resumir el pensamiento doctrinal y jurisprudencial prevaleciente y de presentar un esquema general de la vertebración de la potestad tarifaria, erigida, a la luz de estos antecedentes, indudablemente en un auténtico poder estatal. Deliberadamente se confina, por de pronto, el principio de autodeterminación, pues la autonomía de la voluntad y, por ende, la libertad contractual no es fundamento que avale la posibilidad de modificar las condiciones de la concesión mediante convenios con las personas que utilicen el servicio público. Queda reformado, pues, el carácter estrictamente reglamentario de todas las disposiciones concernientes a la organización y funcionamiento del servicio público, entre las cuales se halla, naturalmente, el punto relativo a las tarifas.

Corolario definitivo de tal presupuesto es, en segundo término, la indispensable intervención del Poder Ejecutivo (o de la autoridad que en definitiva resulte competente) para que la tarifa pueda ser válidamente aplicable a los usuarios, pues tratándose de un servicio cuya explotación le confiere el Estado en forma de franquicia, concesión o privilegio, la única defensa del público llamado a usar de él consiste en el control permanente de aquél sobre los precios, por medio de las tarifas. Es por eso que "ninguna tarifa tiene validez legal sin una ley que la autorice, pero una vez establecida ella es obligatoria para el público y para el concesionario".

"En tercer lugar, la potestad de control de la administración -condición implícita en la concesión para la ejecución de un servicio público, poder virtual- se extienden a un grado tal que ni siquiera la convención con los usuarios acerca de la prestación de un servicio comprendido en la concesión reviste fuerza obligatoria si es que tal servicio, no ha sido autorizado por la administración, ni se ha fijado un precio".

Que han sido consultados los señores Presidentes de ambas Cámaras Legislativas y el señor Fiscal del Estado;

Por ello,

**El Gobernador de la Provincia de Salta en acuerdo general de Ministros y en carácter de Necesidad y Urgencia**

DECRETA:

**Artículo 1º** - Pónese en vigencia la norma denominada "Para la Prestación de los Servicios Públicos de Jurisdicción Provincial y Orgánica del Ente Regulatorio de Dichos Servicios", que como Anexo forma parte del presente.

**Artículo 2º** - Remítase a la Legislatura, dentro del plazo de cinco días, a los efectos previstos en el Artículo 142 de la Constitución Provincial.

**Artículo 3º** - Comuníquese, publíquese en el Boletín Oficial y archívese.

**Romero - Torino - Lovaglio**

**Saravia - Oviedo - Martínez**

**Tanoni - Catalano**

## **ANEXO**

### **DECRETO DE NECESIDAD Y URGENCIA**

Principios para la Prestación de los Servicios Públicos de Jurisdicción Provincial y Orgánica del Ente Regulatorio de Dichos Servicios.

## **CAPITULO I**

### ***Creación de la autoridad - Su naturaleza jurídica - Sus potestades y competencias***

**Artículo 1º** - Créase el Ente Regulator de los Servicios Públicos de Jurisdicción Provincial.

Tal Ente es investido, en los términos de la presente de las potestades necesarias y suficientes para atender a la regulación de todos los servicios públicos de jurisdicción provincial.

El Ente es una entidad autárquica del Gobierno de la Provincia de Salta y goza, por ende, de personalidad jurídica propia, con plena capacidad para actuar con arreglo a las normas de los Derechos Público y Privado.

Asimismo, tiene patrimonio propio conforme a los términos de esta ley y capacidad para comparecer en juicio como actor, demandado o en la calidad procesal que correspondiere.

El Ente queda vinculado al Poder Ejecutivo a través del Ministerio de la Producción y del Empleo.

**Artículo 2º** - Compete al Ente disponer lo necesario para que los servicios actualmente existentes y los que se establezcan en el futuro, de jurisdicción provincial, se presten con los niveles de calidad exigibles, con protección del medio ambiente y de los recursos naturales y con arreglo a tarifas debidamente aprobadas, todo ello en el marco de la presente ley.

Le corresponde, además, disponer la extensión de servicios en los lugares donde éstos no existan, con niveles de calidad y de protección ambiental y de los recursos naturales, mediante el pago de las ya referidas tarifas, estando tal extensión a cargo de las licenciatarias o concesionarias.

Le compete proteger el interés de los usuarios y fijar tarifas justas y razonables orientadas al establecimiento y mantenimiento de equilibrio entre la necesidades económicas y financieras de las licenciatarias y concesionarias prestadoras, la expansión y conservación de los servicios con niveles de calidad permanentes y el acceso de los usuarios a las prestaciones propias de cada uno de tales servicios.

Deberá velar para que tal prestación se realice conforme a los caracteres de regularidad, uniformidad, generalidad y obligatoriedad y conforme a las estipulaciones contractuales.

Ejercerá el poder de policía referido al servicio, incluido el necesario para evitar la agresión al medio ambiente y a los recursos naturales por medio de los efluentes industriales vertidos al sistema cloacal, todo ello con arreglo al ordenamiento general y dictando los reglamentos que fueren menester, ejercitando el control del cumplimiento de los mismos y sancionando su incumplimiento.

**Artículo 3º** - A los fines de la consecución de su competencia, el Ente queda investido de las siguientes potestades:

- a) Reglamentarias;
- b) Tarifarias;
- c) Jurisdiccionales;
- d) Sancionatorias;
- e) Ablatorias: expropiatorias y de restricciones y limitaciones a la propiedad;
- f) Implícitas.

## **CAPITULO II**

### ***Del Directorio***

**Artículo 4º** - El Ente será dirigido y administrado por un Directorio formado por un Presidente y cuatro Directores, designados por el Poder Ejecutivo.

Los miembros del Directorio durarán seis años en sus cargos, pudiendo ser nuevamente designados, sin limitación en el número de veces, y su remuneración será fijada por el Poder Ejecutivo. Las designaciones de los Directores serán renovadas por mitades cada tres años.

En su primera reunión, el Directorio procederá a designar un Vicepresidente por el término de un año.

Al designar el Primer Directorio, el Poder Ejecutivo determinará qué Directores cumplirán el mandato de tres años.

**Artículo 5º** - Los miembros del Directorio tendrán dedicación exclusiva a sus funciones y recaerán sobre ellos las mismas inhabilitaciones e incompatibilidades que las establecidas para los jueces de la Provincia.

**Artículo 6º** - Los Directores sólo pueden ser removidos por grave incumplimiento de las funciones a su cargo o por delito cometido durante su desempeño.

**Artículo 7º** - El Presidente del Ente ejercerá la representación legal de la entidad.

En los casos de ausencia o impedimentos transitorios será reemplazado por el Vicepresidente.

**Artículo 8º** - El Directorio formará quórum con cuatro de sus miembros, uno de los cuales deberá ser el Presidente o quien lo reemplace. Sus resoluciones se adoptarán por simple mayoría. El Presidente o quien lo reemplace tendrá doble voto en caso de empate.

**Artículo 9º** - Los recursos del Ente para cubrir sus gastos serán los siguientes:

a) Las licenciatarias y las concesionarias prestadoras, pagarán al Ente anualmente y por adelantado una suma de dinero proporcional a las facturaciones reales o presuntas correspondiente al año anterior al del pago. Dicha suma será fijada por el Ente al confeccionar su proyecto de presupuesto;

b) Todo otro recurso fijado por las leyes.

**Artículo 10º** - Son funciones del Directorio:

a) aplicar y fiscalizar la ejecución de las normas legales y reglamentarias regulatorias de los servicios públicos de jurisdicción provincial, ejercitando el poder de policía del servicio;

b) dictar los reglamentos necesarios para asegurar el cumplimiento de los servicios y la calidad, eficiencia, salubridad, continuidad y seguridad de las prestaciones propias de los mismos, con especial referencia a la protección del medio ambiente y de los recursos naturales; la medición y facturación de los consumos; el control y uso de medidores; las interrupciones y restablecimiento de servicios, el acceso a los inmuebles de los usuarios;

c) reglamentar los requerimientos de ubicación geográfica, edilicios y tecnológicos de las instalaciones de las prestadoras;

d) velar por el derecho de los usuarios a tratamientos equitativos, dignos, no discriminatorios y ajustados al ordenamiento y por la participación de los mismos en la prestación del servicio;

e) dictar los reglamentos de servicios a que deberán ajustarse las licenciatarias y concesionarias prestadoras;

f) dictar los reglamentos referidos a la expansión de los servicios a cargo de las licenciatarias y concesionarias;

g) dictar el reglamento de usuarios que contendrá la enunciación de los derechos de éstos y las vías y procedimientos para su defensa. Tal otorgamiento se realizará con la intervención de las licenciatarias y las concesionarias prestadoras que serán oídas antes de la aprobación de aquel;

h) aprobar los cuadros tarifarios y sus modificaciones, que percibirán las licenciatarias, previa publicación en el Boletín Oficial de la Provincia y controlar el cumplimiento de tales cuadros tarifarios;

i) El Ente está facultado para realizar auditorías y demás técnicas de control para determinar la observancia de las pautas tarifarias y, en especial, la razonabilidad de los costos operativos, y de las inversiones;

j) organizar el régimen de audiencias públicas previsto en esta ley;

k) decidir en los reclamos que se le formulen, especialmente por parte de los usuarios, al igual que en los conflictos y cuestiones que le fueren planteadas por las concesionarias y licenciatarias prestadoras, las sublicenciatarias, los usuarios y los terceros que tuvieren relación directa con la prestación del servicio, aplicando las sanciones que correspondieren;

l) ejercer las potestades ablatorias que fueren menester para la buena marcha de los servicios;

m) disponer lo necesario para asegurar la continuidad, regularidad, uniformidad, generalidad y obligatoriedad de los servicios;

n) dictar los reglamentos necesarios para su organización interna, debiendo preverse formas de actuación descentralizada territorialmente;

ñ) designar y remover sus funcionarios y empleados, fijándoles sus funciones, condiciones de empleo y remuneraciones;

o) administrar y disponer los bienes que integran su patrimonio y confeccionar el presupuesto anual de gastos y recursos que remitirá al Poder Ejecutivo a los fines de su aprobación e inclusión en el proyecto de ley de presupuesto correspondiente a cada ejercicio;

p) confeccionar anualmente su memoria y balance e informar anualmente al Poder Ejecutivo y a la Legislatura de la Provincia sobre la marcha de los servicios públicos de jurisdicción provincial, sugiriendo las modificaciones que fueren menester introducir para una mejor prestación de los mismos, o la protección del interés público debiendo publicar tales informes;

q) celebrar acuerdos judiciales o extrajudiciales y transacciones;

r) ejercer las competencias otorgadas expresa o implícitamente por esta ley al Ente;

s) celebrar todos los actos necesarios o convenientes para el ejercicio de las potestades de las que se encuentra investida el Ente, a los fines del más adecuado cumplimiento de sus funciones y la observancia de las leyes y reglamentos.

**Artículo 11º** - El Ente regulará su gestión financiera, patrimonial y contable por los reglamentos que dicte su Directorio; los que serán aprobados por el Poder Ejecutivo.

Quedará sujeto al control del Tribunal de Cuentas y demás organismos previstos en el ordenamiento local.

Las relaciones con sus empleados se regirán por el Derecho Público.

## **CAPITULO III**

### ***Modalidades del ejercicio de las potestades***

**Artículo 12º** - El Ente deberá publicar en el Boletín Oficial de la Provincia los proyectos de normas reglamentarias de significativa importancia que se proponga emitir.

A partir de tal publicación, todos los interesados podrán hacer llegar al Ente durante los treinta días corridos contados desde la publicación, las opiniones, comentarios y sugerencias que les mereciese el proyecto.

El Ente hará mención a las principales opiniones, comentarios y sugerencias en los considerandos de las normas reglamentarias.

El Ente podrá prescindir de tal procedimiento invocando razones de interés público.

**Artículo 13º** - Dentro del mismo plazo previsto en el artículo anterior, los interesados podrán solicitar al Ente que se les permita la producción de prueba en respaldo de las opiniones, comentarios y sugerencias formuladas con respecto a la proyectada reglamentación.

El Ente concederá la producción de prueba, salvo la invocación de razones de interés público que obstasen a tal producción o la hicieren inconveniente.

El Ente deberá referirse a tales pruebas en los considerandos de las normas reglamentarias.

El Ente y las partes de estas audiencias públicas ajustarán sus conductas a las normas de procedimientos dictadas por aquél.

**Artículo 14º** - Toda cuestión contenciosa que se suscite entre las licenciatarias, las sublicenciatarias y las concesionarias con los usuarios y terceros interesados, en relación directa con la prestación de los servicios públicos previstos en esta ley, incluyendo las derivadas del ejercicio de las potestades ablatorias y las responsabilidades por daños, será decidida en forma previa por el Ente, con arreglo a los reglamentos que dicte ésta estableciendo los pertinentes procedimientos.

Las decisiones adoptadas por el Ente en ejercicio de tal potestad jurisdiccional serán apeladas ante la Corte de Justicia de la Provincia, mediante un recurso concedido libremente y en ambos efectos con arreglo a las prescripciones del Código Procesal Civil y Comercial de la Provincia, en las condiciones que indique la reglamentación.

**Artículo 15º** - El ejercicio de la potestad jurisdiccional por parte del Ente está sujeto al control judicial exclusivamente.

**Artículo 16º** - El Ente, a los fines de una mejor prestación de los servicios regulados en esta ley, está facultado a disponer meras restricciones al dominio de los particulares, de conformidad con el Artículo 2.611 del Código Civil.

Además, a los mismos fines de la mejor prestación de los servicios, está facultado para disponer servidumbre sobre los inmuebles de los particulares.

**Artículo 17º** - El Ente está facultado para solicitar a la Legislatura de la Provincia la declaración de utilidad pública prevista por el Artículo 73 de la Constitución de la Provincia y actuar como sujeto expropiante, sujetándose a las disposiciones de la Ley General de Expropiación de la Provincia.

Podrá, también, solicitar de la Legislatura idéntica declaración de utilidad a los fines de la ocupación temporánea de la propiedad de los particulares.

A tales fines incorporase al ordenamiento de la Provincia de Salta las normas de los artículos 57 a 70 de la Ley de Expropiaciones N° 21.499 dictada por la Nación.

## **CAPITULO IV**

### ***De los Prestadores del Servicio*** ***Normas Generales***

**Artículo 18º** - Los títulos habilitantes para la prestación de los servicios públicos de jurisdicción provincial son la licencia, la sublicencia y la concesión de servicio público.

La licencia y la concesión son títulos otorgados por el Gobernador de la Provincia, en tanto la sublicencia es concedida por el Ente.

Las licenciatarias, sublicenciatarias y las concesionarias deberán prestar los servicios públicos previstos en esta ley con plena sujeción a esta y a las demás normas producidas por el Ente y, en su caso, a las estipulaciones contractuales.

**Artículo 19º** - La responsabilidad por los daños causados por las licenciatarias, las sublicenciatarias y las concesionarias, con motivo de la prestación del servicio, será regulada por las disposiciones del derecho común.

**Artículo 20º** - La condición jurídica de los bienes afectados a la prestación de los servicios públicos previstos en esta ley, será la que les corresponda en virtud del ordenamiento, sin perjuicio de su afectación a la prestación de servicios públicos.

**Artículo 21º** - Las licenciatarias y sublicenciatarias, sin perjuicio de la observancia de las normas del ordenamiento regulatorias de los registros contables, deberán observar las

reglamentaciones dictadas por el Ente a los fines de la verificación de los presupuestos de hecho y derecho de la fijación de tarifas.

A tales fines registrarán la evolución de sus activos y pasivos, las inversiones realizadas con exacta determinación de su costo de origen, la cuantía de las depreciaciones, la exacta conformación de sus costos y cuantos más datos sean exigidos por el Ente.

**Artículo 22º** - Las licenciatarias serán sociedades comerciales a quienes el Gobernador de la Provincia les haya concedido la pertinente licencia.

Podrán ser sublicenciatarias las organizaciones de usuarios agrupados, sin propósito de lucro, en cooperativas, asociaciones bajo la forma de sociedades comerciales, consorcios municipales, u otras formas previstas en el ordenamiento, vinculados con las licenciatarias o las concesionarias, a los fines de extender hasta sus domicilios las redes propias de los servicios previstos en esta ley o realizar cualquier prestación complementaria o suplementaria de tales servicios.

**Artículo 23º** - La calidad de licenciataria, sublicenciataria o concesionaria son requisitos imprescindibles para la actuación de las personas privadas en la prestación de estos servicios.

El Ente, con el auxilio de la fuerza pública si fuere necesario, impedirá la actuación de personas privadas que presten servicios regulados por esta ley sin reunir los requisitos exigidos por la presente.

**Artículo 24º** - Las sublicenciatarias podrán disponer reducciones de los márgenes de rentabilidad contenidos en las tarifas en beneficio de sus integrantes, pero en ningún caso dejarán de percibir los costos del servicio.

**Artículo 25º** - Las sublicenciatarias podrán organizar fondos mutuales o de otras naturaleza inspirados en la solidaridad social, para colaborar con sus integrantes necesitados en el pago de las tarifas.

Tales sublicenciatarias podrán ser sujetos receptores de los subsidios expresos contenidos en la Ley de Presupuesto.

**Artículo 26º** - Los bienes afectados por las sublicenciatarias a la prestación del servicio son privados de éstas.

A los fines de la invocación de la norma del artículo 189 de la Ley de la Nación Nº 24.522, declárase que las concesionarias, licenciatarias y sublicenciatarias que presten servicios públicos a través de redes, en un todo de acuerdo a las disposiciones de esta ley, constituyen "personas que explotan servicios públicos imprescindibles".

## CAPITULO V

### *Del Régimen Tarifario*

**Artículo 27º** - Las tarifas de los servicios públicos regulados por esta ley integran el ordenamiento jurídico de la provincia de Salta en su calidad de normas reglamentarias con excepción de las tarifas correspondientes a las concesiones, cuya naturaleza es contractual.

Las tarifas aprobadas por el Ente deberán ajustarse a los siguientes principios:

- a) deberán permitir a las licenciatarias que actúen con la diligencia de un buen hombre de negocios, obtener los ingresos necesarios para cubrir todos sus costos operativos razonables, los impuestos y tasas, la depreciación de los bienes utilizados en la producción del servicio y una utilidad razonable;
- b) deberán ser iguales con relación a cada uno de los diferentes grupos de usuarios, clasificados con arreglo a criterios objetivos y previamente aprobados por el Ente, sin que las licenciatarias puedan establecer discriminaciones dentro de cada uno de ellos en tales tarifas, cargos y servicios, pudiendo diferir entre un grupo y otro de usuarios;
- c) deberán contener mecanismos que estimulen la eficiencia en la prestación de los servicios;
- d) no deberán contener subsidios cruzados.

**Artículo 28º** - Las tarifas aprobadas por el Ente son máximas en el sentido que las licenciatarias pueden disminuir el componente de rentabilidad contenido en ellas, sin que en ningún caso, puedan disminuir el componente destinado a cubrir los costos razonables del servicio.

**Artículo 29º** - Los cuadros tarifarios debidamente aprobados por el Ente deberán ser puestos a disposición de los usuarios en las sedes de las licenciatarias.

**Artículo 30º** - Las licenciatarias, y las organizaciones de usuarios podrán solicitar modificaciones de tarifas, cargos o servicios, fundándose en circunstancias objetivas y justificadas relacionadas con el principio previsto en el inciso a) del artículo 27.

El Ente convocará a una audiencia pública de las previstas en el artículo 13 y emitirá decisión dentro de los treinta días de celebrada la audiencia pública.

El Ente podrá disponer que las nuevas tarifas sean aplicadas dentro de un plazo máximo de tres meses contados desde la fecha de la decisión prevista en el párrafo anterior.

## CAPITULO VI

### ***Régimen Contravencional y Sanciones***

**Artículo 31º** - Cada una de las violaciones o incumplimientos de la presente ley y de sus reglamentaciones serán sancionados con:

- a) Apercibimiento
- b) Multa
- c) Suspensión del servicio
- d) Inhabilitación
- e) Revocación de la licencia
- f) Revocación de la concesión.

Las sanciones serán aplicadas y razonablemente graduadas por el Ente en función de la naturaleza del acto o hecho punible, antecedentes del infractor en cuanto a su grado de observancia del ordenamiento, antecedentes en materia de quejas o reclamos de los usuarios, y la incidencia de la infracción con relación a la prestación del servicio.

**Artículo 32º** - El apercibimiento constituye un llamado de atención dirigido al infractor y difundido en los medios de comunicación social, formulado por faltas no graves.

**Artículo 33º** - Las multas son sanciones pecuniarias de cien pesos (\$ 100) a un millón de pesos (\$ 1.000.000) aplicables por violaciones graves al ordenamiento.

En los casos que sean aplicadas a las licenciatarias o a las concesionarias, pueden hacerse efectivas mediante una rebaja de las tarifas por el monto de las multas.

**Artículo 34º** - El Gobernador, por vía reglamentaria, establecerá en qué casos y bajo qué condiciones podrán los prestadores suspender la prestación de los servicios por falta de pago de las tarifas aplicables o por verificarse la existencia de instalaciones cuyo estado afecte al servicio o signifique peligro para la salud de los usuarios.

**Artículo 35º** - La inhabilitación consiste en la prohibición dirigida a personas físicas para la prestación de cualquier tipo de tarea o actividad vinculada a los servicios públicos por el lapso determinado por el Ente, el que no podrá exceder de cinco meses.

**Artículo 36º** - En los casos de muy graves y reiteradas violaciones o incumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias regulatorias de los servicios previstos en esta ley, el Ente podrá aconsejar al Gobernador la revocación de la licencia de las licenciatarias, sin perjuicio de adoptar todas las medidas pertinentes para asegurar la continuidad del servicio.

**Artículo 37º** - A los fines de sancionar idénticas conductas de la concesionaria, el Ente aconsejará al Poder Ejecutivo la revocación de la concesión, sin perjuicio de adoptar las mismas medidas que las previstas en el artículo anterior a los fines de mantener la continuidad del servicio.

**Artículo 38º** - El Ente reglamentará las vías procedimentales para la aplicación de las sanciones, con el debido resguardo de las garantías del debido proceso y la inviolabilidad de la garantía de la defensa.

**Artículo 39º** - El control del ejercicio de la potestad sancionadora corresponderá, exclusivamente, a la Corte de Justicia de la Provincia, conforme lo disponga la reglamentación.

**Artículo 40º** - Si las acciones u omisiones previstas en este capítulo importasen, a la vez, delitos previstos en el Código Penal, el Ente deberá realizar las denuncias pertinentes ante el Juez competente.

## CAPITULO VII

### ***Tutela del Usuario***

**Artículo 41º** - Los derechos del usuario serán ejercitados en la forma que se dispone en los artículos siguientes.

El usuario tiene derecho a:

- a) a la prestación del servicio en los lugares donde estuviese establecido;
- b) a que el servicio se preste en condiciones que protejan su salud y a recibir, con motivo de tal prestación, un trato digno y equitativo;
- c) a prestaciones eficientes con la calidad dispuesta por las normas;
- d) a la información adecuada y veraz dispuesta en los artículos siguientes;
- e) a constituir asociaciones de usuarios a los fines previstos en esta ley;

**Artículo 42º** - El usuario tiene derecho a ser adecuadamente informado acerca de las características y modalidades de los servicios, de la composición de las tarifas, de las interrupciones programadas de los mismos, con indicación de su duración estimada.

Igualmente, tiene derecho a ser informado, con una anticipación razonable de los montos que debe pagar en contraprestación por los servicios.

**Artículo 43º** - Los usuarios domiciliados en lugares desprovistos de servicios tienen derecho a solicitar que el Ente pida informes a las prestadoras acerca de los planes de expansión de los servicios con respecto a los domicilios de aquellos usuarios, y el plazo de tales prolongaciones.

De acuerdo a la respuesta, los usuarios podrán exteriorizar su voluntad de constituirse en subcenciatarios a los fines de la expansión del servicio.

En caso de oposición de la prestadora dirimirá el Ente, al cabo de un procedimiento de audiencia pública.

**Artículo 44º** - Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, los usuarios tienen el derecho de asociarse y constituir subcenciatarias a los fines de una mejor prestación de los servicios en las condiciones dispuestas por las reglamentaciones pertinentes.

**Artículo 45º** - Las asociaciones de usuarios están plenamente legitimadas para defender los derechos de sus miembros referidos a la prestación de los servicios previstos en esta ley, sea quien fuere el prestador.

A tales fines pueden utilizar todas las vías reconocidas por el ordenamiento para la defensa de derechos subjetivos e intereses legítimos.

**Artículo 46º** - Los usuarios tienen derecho a tarifas justas y razonables determinadas de acuerdo a las disposiciones de esta ley y sus reglamentaciones.

## **CAPITULO VIII**

### ***De las Concesiones***

**Artículo 47º** - La prestación de los servicios públicos de jurisdicción provincial previstos en esta ley podrá ser concedida, sin perjuicio de la inalterabilidad de su condición de servicios públicos.

La decisión de conceder la prestación corresponderá al Gobernador, ejercitando el Ente, empero, las potestades de autoridad concedente.

**Artículo 48º** - La concesión, a los fines de esta ley, es un contrato administrativo celebrado por la Provincia de Salta con una persona jurídica privada en cuya virtud encomienda a ésta la prestación total o parcial de los servicios previstos en esta ley, consistiendo la contraprestación en el derecho del concesionario a percibir las tarifas reguladas de conformidad con esta ley, la Ley del Sistema de Contrataciones de la Provincia y el instrumento contractual.

**Artículo 49º** - Sin perjuicio de lo establecido en los artículos anteriores, el concesionario está obligado a la actualización permanente de la tecnología empleada en la prestación, de conformidad con las reglamentaciones que dicte el Ente.

**Artículo 50º** - El contrato de concesión, al igual que los pliegos de las licitaciones, serán propuestos por el Ente al Gobernador quien los aprobará.

El Ente será el órgano de consulta natural del Gobernador en todo lo referido a las concesiones de servicios que se celebren de acuerdo a las disposiciones de esta ley.

***Salta, 7 de mayo de 1997***

## RESOLUCION N° 30

VISTO:

La Ley N° 6.835 de creación del Ente Regulador de los Servicios Públicos de Jurisdicción Provincial y

CONSIDERANDO:

Que dicha Ley en su art. 10, inc. j), establece como funciones del Directorio la de poner en vigencia el régimen y procedimiento de Audiencia Pública.

Que a tales efectos se encargó la elaboración de un Proyecto de Reglamento de Audiencia Pública a la Gerencia de Asuntos Jurídicos y al Departamento de Relaciones Institucionales del Ente Regulador.

Que dicho Proyecto fue publicado en el Boletín Oficial N° 15.072 de fecha 30 de diciembre de 1996, como una norma reglamentaria de significativa importancia que se propone emitir, tal como lo establece la Ley de Creación del Ente Regulador.

Que habiéndose cumplido el período reglamentario para su publicación sin que se haya producido modificación ni crítica alguna al proyecto.

Por ello,

**El Directorio del Ente Regulador de los Servicios Públicos**

RESUELVE:

**Artículo 1°**- Aprobar el Reglamento de Audiencia Pública publicado en el Boletín Oficial N° 15.072 de fecha 30 de diciembre de 1996, en todos sus términos, por no haber sido observado a partir de la presente publicación de la presente Resolución.

**Artículo 2°**- Notifíquese, hágase conocer y oportunamente archívese.

**Ing. Rafael López Díaz**  
Presidente

**Dr. Daniel Nallar**  
Vicepresidente

**Ing. Fernando Romáin**  
Director