



Carta de Noticias DE LA PROCURACIÓN GENERAL

Nota Destacada

Pág. 5



**LEGADOS DEL PRIMER CONGRESO INTERNACIONAL
DE ABOGACÍA ESTATAL, LOCAL Y FEDERAL:
“EL DERECHO ADMINISTRATIVO EN EL ESTADO
CONSTITUCIONAL SOCIAL DE DERECHO”**

Video: “**EL PRIMER CONGRESO EN ENTREVISTAS**”

Pág. 8

AÑO 1 · Número 6 · 18 de Julio de 2013





- Jefe de Gobierno: Ing. Mauricio Macri
 - Vice-Jefa de gobierno: Lic. María Eugenia Vidal
 - Jefe de Gabinete: Lic. Horacio Rodríguez Larreta
-
- Procurador General: Dr. Julio Conte-Grand
 - Procuradora Adjunta de Asuntos Patrimoniales y Fiscales: Dr. Alicia Norma Arból
 - Procurador Adjunto de Asuntos Institucionales y Empleo Público: Dr. Fabián Horacio Zampone

Institucional

Sumario

Pág. 3 Editorial

Nota Destacada: Legados del Primer Congreso Internacional de Abogacía Estatal, Local y Federal

Pág. 5



Pág. 18

Colaboración Especial:

Dr. Pablo CLUSELLAS, Secretario Legal y Técnico del Gobierno de la Ciudad

Pág. 22

Novedades de la Procuración General CABA

Pág. 27

Congresos, conferencias, cursos, jornadas, presentaciones de libros y seminarios

Pág. 30

Columna de Opinión de Ex Procuradores: Dr. Pablo G. TONELLI,
"Mi paso por la Procuración General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires"

Pág. 32

"Homenaje por los 150 años de historia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación", Dr. Pablo G. TONELLI

Pág. 36

Información Jurídica:

- I. Actualidad en Jurisprudencia
- II. Dictámenes de la Casa
- III. Actualidad en Normativa
- IV. Doctrina: Dr. Fernando COMADIRA

Pág. 60

Columna del Procurador General: Dr. Julio CONTE-GRAND
"Violencia Familiar y Minoridad"



Editorial



Legados del Primer Congreso Internacional de Abogacía Estatal, Local y Federal e instituciones que cumplen años!

A más de un mes de la realización del **Primer Congreso Internacional de Abogacía Estatal Local y Federal**, su temática “*El derecho administrativo en el Estado Constitucional Social de Derecho*” se actualiza y recobra vigencia en la variedad de sucesos cotidianos.

Así, por ejemplo, la conferencia del Ministro del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires, el Dr. José O. CASÁS, que desnuda la esencia del federalismo y nos dice que “sin independencia financiera, no hay autonomía posible”, justo cuando nos acercamos a los 20 años de la reforma de la Constitución federal, que sentó las bases de la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires.

Por su parte, el catedrático español Jaime RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ nos advierte sobre los peligros del “despotismo blando”, colacionando la célebre expresión de TOCQUEVILLE.

En este ejemplar de **Carta de Noticias** nos hemos dedicado a repensar estas dos exposiciones, a cuyos textos completos remitimos a través de los enlaces respectivos. En ambas disertaciones, en definitiva, subyacen implicados dos aspectos esenciales de la persona humana: la libertad y la dignidad, que son inescindibles.

Porque si no tenemos independencia financiera no podemos autodeterminarnos en lo que es propio del ámbito local, y somos, en palabras de CASÁS, “menores de edad bajo tutela”.

Si somos adultos pero nos conformamos con esta minoración política y jurídica, resignamos nuestra dignidad.

En el plano del derecho constitucional concretizado, el doctor Jefferson CARÚS GUEDES nos acerca la experiencia comparada de Brasil en materia de medidas cautelares y postula la necesaria conciliación de estas con el interés público y con el equilibrio de poderes.

La transparencia, un imperativo insoslayable del Estado de Derecho contemporáneo, es asimismo examinada, fruto del evento académico realizado, por el Dr. Pablo CLUSELLAS, Secretario Legal y Técnico del Gobierno de la Ciudad.

Como innovación tecnológica, **Carta de Noticias** asume un perfil audiovisual e incorpora el video “*El Primer Congreso en Entrevistas*”.

Por otra parte, y también en conexión con los tópicos del “Primer Congreso...” importantes instituciones estatales, cumplen años.

En efecto, en octubre de este año habrán transcurrido 150 años desde que la Corte Suprema de Justicia de la Nación, puesta en funcionamiento en enero de 1863, dictó su primer fallo.

Nos lo recuerda el diputado de la Nación, doctor Pablo TONELLI, quien tuvo la cortesía de enviarnos el discurso que pronunció en el ámbito parlamentario, en homenaje al Tribunal Cimero.

Y el 7 de noviembre próximo llegamos a los 150 años de la creación de la Procuración del Tesoro de la Nación. Procede recordar que la Procuración del Tesoro es un organismo gemelar de la Procuración General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Esta última, en puridad es más antigua en tanto su origen se remonta al 18 de diciembre de 1857 con la designación del Primer Asesor Legal municipal, el Dr. Manuel Bonifacio GALLARDO.

Las instituciones, en la clásica definición de Maurice HAURIOU, son “una idea de obra que se realiza



y dura gracias a la adhesión de sus integrantes”.

Esta conceptualización nos indica que tenemos un rol que cumplir en su preservación. Porque ellas constituyen el cauce estructural por el que transita nuestro “buen vivir”, nuestra vida civilizada. Y ciertamente, que los cargos públicos de las organizaciones estatales no son “botín de guerra”, sino que tienen un sentido funcional y de servicio.

Ya proyectándonos hacia el año que viene, en 2014 habrán transcurrido 20 años de la reforma constitucional de 1994 que –según decíamos- consagró la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires.

Esta significó “un gran aporte al federalismo”, como lo expresara el Procurador General, Dr. Julio CONTE GRAND, en ocasión de participar en las V Jornadas Internacionales de Derecho Administrativo, organizadas por la Universidad Católica Argentina de La Plata, el pasado 4 de julio, en el Colegio de Abogados de la Ciudad de La Plata.

En suma, el “Primer Congreso...” no se va y mantiene una presencia renovada en los numerosos legados que ha dejado, y en los desafíos que nos plantea la realidad jurídica y política hodierna.

También en este número de **Carta de Noticias** damos cuenta de las actividades que han tenido lugar en la agenda del Organismo. En tal sentido, fueron firmados convenios de cooperación con la Universidad del Museo Social Argentino y con la Escuela de Posgrados de la Universidad Nacional de La Matanza.

Además, el 1º de julio pasado se realizó con la presencia del Procurador la conferencia sobre Violencia Familiar y Maltrato Infantil, fenómenos que son atendidos jurídicamente en el marco de las competencias del Patrocinio Jurídico Gratuito, dependiente de la Casa.

Unos 200 profesionales de diferentes disciplinas fueron convocados por la cita y escucharon y plantearon sus interrogantes al ponente, el Dr. Norberto GARROTE, quien es Director del Hospital de Pediatría, Dr. Pedro de Elizalde.

En agosto, arribaremos a la Tercera Reunión Plenaria que realizará el Jefe del Cuerpo de Abogados de la Ciudad con los Directores de Técnica, Administrativa y Legal de las distintas jurisdicciones y entidades, sobre la cual damos información infra.

En la Sección en la que volcamos las opiniones de los ex procuradores, reproducimos la columna del Dr. Pablo TONELLI, que por dificultades técnicas, en el ejemplar de mayo, salió con algunas omisiones.

En “Información Jurídica- Dictámenes de la Casa”, incluimos un breve comentario relativo a la potestad tributaria local y a la prescripción de la obligación fiscal, como un aspecto adjetivo y procesal inherente a la primera; ello, magüer la jurisprudencia vertida por la Corte Suprema de Justicia de la Nación *in re “Filcrosa”* (2003; Fallos 326:3899) y más recientemente, *in re “Bottini”* (6/12/2011).

A modo de colofón, las reflexiones del Procurador General, Dr. Julio CONTE GRAND, sobre el tema “Violencia Familiar y Minoridad”.

Dra. María José Rodríguez

DIRECCIÓN GENERAL DE INFORMACIÓN JURÍDICA Y EXTENSIÓN
mjrodriguez@buenosaires.gob.ar



Legados del Primer Congreso Internacional de Abogacía Estatal, Local y Federal

(Nota de redacción: tal como anticipáramos en la edición precedente de Carta de Noticias -y mientras seguimos procesando el profuso material del congreso- presentamos un nuevo suplemento especial del evento, que actualizaremos en nuestro próximo ejemplar del mes de agosto)



Hace 44 días, el Teatro General San Martín abrió sus puertas muy temprano, a las 07.00 horas, para albergar a los primeros inscriptos que llegaban, puntuales al recinto, para obtener sus respectivas credenciales y así poder acceder a las tres jornadas del **Primer Congreso Internacional de Abogacía Estatal, Local y Federal: "El derecho administrativo en el Estado Constitucional Social de Derecho"**.

El interés suscitado por el evento organizado por la Procuración General, los días 4, 5 y 6 de junio, se vio reflejado en las más de 1.500 personas que desde la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, así como del Conurbano bonaerense, distintas provincias de nuestra geografía y también de países limítrofes -entre ellos, Uruguay y Paraguay- se dieron cita en el centro porteño para asistir a la considerada "mayor actividad académica del año 2013".

La convocatoria dejó un valioso legado, no sólo en términos de la cantidad de público que durante tres

jornadas colmó la Sala Martín Coronado, sino también por otras cifras y datos sobre el Congreso, que *Carta de Noticias* procesó para ofrecer hoy a sus lectores, como los análisis breves de expositores y moderadores sobre la dimensión de la iniciativa, y su repercusión. Del cofre de legados del Congreso emerge asimismo, la presencia de numerosas autoridades y académicos invitados para prestigiar el evento y exponer, provenientes tanto de Argentina como de Europa y América Latina.

Todos ellos convocados por sus saberes; vocación de servicio a la ciudadanía y trayectoria, en un espacio que se transformó en un foro privilegiado para el diálogo más allá de cualquier frontera geográfica, partidario-política y/o ideología.

Y todos ellos reunidos en el **Primer Congreso Internacional de Abogacía Estatal, Local y Federal**, con la misma convicción: la defensa irrestricta de las instituciones, la Constitución Nacional, y así, de la democracia.



CIFRAS DEL PRIMER CONGRESO INTERNACIONAL DE ABOGACÍA ESTATAL, LOCAL Y FEDERAL

-Asistentes: 1.500 personas

-Académicos argentinos y extranjeros expositores: 56 disertantes (de Argentina, Brasil, España y Uruguay)

-Conferencias: 56 ponencias de entre 20 y 30 minutos de duración cada una

-Cantidad de horas de actividad académica (promedio): 1.400 horas

ANÁLISIS SOBRE EL PRIMER CONGRESO INTERNACIONAL DE ABOGACÍA ESTATAL, LOCAL Y FEDERAL

Conferencistas, moderadores y autoridades se expresaron sobre distintos aspectos del Congreso, en exclusivo para *Carta de Noticias*, y que reproducimos a continuación:

"CONGRESO ENFATIZÓ FUNCIÓN INTERNACIONAL DE ABOGACÍA ESTATAL"

Alejandro PEROTTI ⁽¹⁾



"La fase internacional del evento realizó su suceso con la intervención de prestigiosos panelistas del Mercosur y europeos; y, acorde a la importancia de la integración regional para nuestro país, fueron abordados temas vinculados a la participación de los municipios y las gobernaciones del mencionado bloque, así como también la influencia del derecho mercosureño en el derecho administrativo local.

Vale destacar la conferencia de cierre del Ministro del Supremo Tribunal Federal de Brasil, José Antonio Dias Toffoli ⁽²⁾, sobre el rol institucional de la corte suprema del vecino país y la importancia de la independencia del Poder Judicial, así como las ponencias de sus compatriotas Juliana Mayrink Neiva ⁽³⁾; Jefferson Carús Guedes ⁽⁴⁾ y Arnaldo Sampaio de Moraes Godoy ⁽⁵⁾; Augusto Durán Martínez ⁽⁶⁾, de Uruguay, y desde la orilla europea, Francisco Pelechá Zozaya ⁽⁷⁾, y Jaime Rodríguez Arana Muñoz ⁽⁸⁾".

El evento enfatizó de este modo, la función internacional de la abogacía estatal y el aporte del derecho comparado".

"EVENTO CONVOCÓ A REFLEXIÓN Y REVALORIZACIÓN DE PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES"

Susana ACCORINTI ⁽⁹⁾



"El Congreso permitió que, a través de sus distinguidos expositores procedentes de distintas áreas del ámbito público como del ámbito privado y con posturas manifiestamente diferentes frente a los temas de interés general tratados, se informara sobre las variadas realidades administrativas y judiciales que viven cada día los ciudadanos.

También convocó a la reflexión en el sentido de recordar y revalorizar los principios constitucionales y la jurisprudencia de nuestros tribunales, con especial énfasis en los precedentes de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que, muchas veces, parecen olvidados en la vida cotidiana de quienes deben respetarla en su función pública".

"APORTE AL DESARROLLO DE VÍNCULOS DE AMISTAD Y COLABORACIÓN ENTRE NUESTRAS INSTITUCIONES"

Dora María de OLIVEIRA RAMOS ⁽¹⁰⁾



"Estoy convencida de que la realización del evento fue muy importante para el desarrollo de los vínculos de amistad y colaboración de nuestras instituciones.

Quisiera aprovechar esta oportunidad para renovar mis felicitaciones al Dr. Julio Conte-Grand, excelentísimo Procurador General de la Ciudad de Buenos Aires por esta iniciativa".

"EL CONGRESO FORTALECIÓ LAZOS ABOGACÍA PÚBLICA DEL MERCOSUR"

Juliana MAYRINK NEIVA



"El evento organizado por la Procuración General de Buenos Aires fue enriquecedor en varios aspectos. Primero, porque estableció y fortaleció los lazos entre la abogacía pública del Mercosur, lo que honró mucho a la Abogacía-General de la



Unión y sus participantes. Estoy convencida de que este será apenas el primer seminario de muchos otros que realizaremos en conjunto.

Segundo, porque el Congreso reflejó la preocupación permanente constante de la capacitación institucional de abogados públicos, lo que ciertamente será de enorme valor para el perfeccionamiento de la actuación de los colegas argentinos, en la búsqueda constante por más eficiencia y calidad en el día a día de nuestro trabajo.

Finalmente, hay que destacar que el inicio de esta actividad se plasmó con excelencia, competencia y con excepcional calidad técnica, jurídica y académica".

"ABOGACÍA PÚBLICA DE BRASIL SE SIENTE HONRADA"

Jefferson CARÚS GUEDES



"La abogacía Pública de Brasil se siente siempre muy honrada de aproximarse a sus congéneres vecinos. Esta aproximación se ha intensificado en los últimos cinco años, con la Procuración de la Nación y, a partir de ahora, con la Procuración de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Tenemos mucho para compartir, intercambiar experiencias y aprender, recíprocamente. Los estratos constitucionales y legales de nuestras naciones sudamericanas son similares, así como también el litigio y la búsqueda de derechos sociales por los derechos sociales y eso nos acerca, tanto para reconocer derechos efectivamente existentes, como para rechazar aquellas postulaciones que son indebidas.

Agradecemos mucho al Procurador General, Dr. Julio Conte-Grand, y la Dra. María José Rodríguez por la amabilidad de invitarnos y recibirnos en los días del ya inolvidable Congreso Internacional de Abogacía en Buenos Aires".

"EL CONGRESO ALCANZÓ TODOS LOS OBJETIVOS PROPUESTOS"

Arnaldo SAMPAIO DE MORAES GODOY



"El Congreso Internacional organizado y realizado por la Procuración General de la Ciudad de Buenos Aires alcanzó todos los objetivos propuestos.

Abogados, técnicos, juristas, profesores, magistrados, de varios países, discutieron exhaustivamente asuntos de interés común, especialmente en el contexto de un nuevo derecho administrativo, marcado por la fuerte influencia de la Constitución y de la intransigente defensa de los derechos humanos.

Registro, por el lado brasileño, la enorme alegría de poder estar en contacto con profesionales argentinos, de gran categoría y profundamente comprometidos con las causas del Bien Común y del Derecho Público.

La organización fue impecable y el nivel de las conferencias, inédito y altísimo. Espero que el evento sea el primero de una serie imperdible".

(1) Alejandro Perotti (Abogado, Argentina) - Expositor: El derecho administrativo local frente al derecho del MERCOSUR. Experiencia europea

(2) José Antonio Dias Toffoli (Ministro del Supremo Tribunal de Brasil): La abogacía estatal y el Estado Constitucional Social de Derecho en Brasil

(3) Juliana Sahione Mayrink Neiva (Directora de la Escuela de Abogacía Estatal de Brasil): La educación a distancia de los abogados del Estado a través de las nuevas tecnologías

(4) Jefferson Carús Guedes (Vice-presidente Jurídico de Correo, Empresa Brasileña de Correos y Telégrafos): Tutela cautelar en el ámbito de los procesos judiciales contenciosos administrativos en Brasil

(5) Arnaldo Sampaio de Moraes Godoy (Abogado Consultor General de la Unión): El litigio gubernamental interno

(6) Augusto Durán Martínez (Catedrático, Uruguay): La expropiación en Uruguay. Ejecutabilidad de sentencias dictadas en juicios de expropiación. Límites al efecto declarativo de las sentencias.

(7) Francisco Pelechá Zozaya (Catedrático, España): La Integración económica regional y la administración aduanera: retos y desafíos

(8) Jaime Rodríguez Arana Muñoz (Catedrático, España): La cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho: su proyección en el derecho Administrativo

(9) Susana Accorinti (Abogada, Argentina): Moderadora - Panel: Servicios Públicos, Tarifas, Subsidios en el Estado Constitucional de Derecho

(10) Dora María de Oliveira Ramos (Procuradora Jefe del Estado, presente en el Congreso, en representación del Procurador General del Estado de São Paulo, Dr. Elival da Silva Ramos)



DISTINCIIONES AL PRIMER CONGRESO INTERNACIONAL DE ABOGACÍA ESTATAL, LOCAL Y FEDERAL

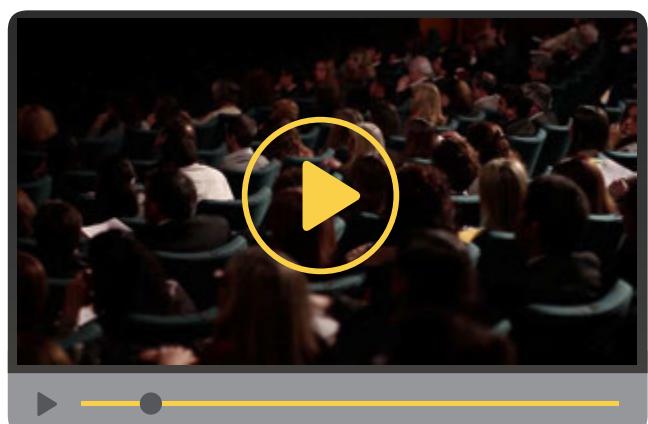
- Declaración de beneplácito del Senado de la Nación, declaración aprobada sobre tablas el 24 de abril de 2013, Nº S-1468/13, VSP – 204/13
- Declaración de interés de la legislatura de la Ciudad, resolución Nº 111/2013 del 23 de mayo de 2013
- Declaración de interés del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Reconocimiento del Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Decreto Nº 210/201

AVISO A LOS ASISTENTES

Los **certificados de asistencia** al Congreso, que han sido objeto de reclamo, pueden retirarse de la biblioteca de la Procuración General de la Ciudad, Uruguay 460, PB., en el horario de 10:00 a 12:00 hs. y de 15:00 a 16:00 hs.

VISITÁ NUESTRO PERFIL AUDIOVISUAL Y MIRÁ EL VIDEO: “EL PRIMER CONGRESO EN ENTREVISTAS”

Los invitamos a ver el siguiente video con un abstract de presentaciones y testimonios de algunos de los participantes y ponentes del **Primer Congreso Internacional de Abogacía Estatal, Local y Federal**.





Conferencias del Primer Congreso Internacional de Abogacía Estatal, Local y Federal

(N.D.R.) En sucesivos ejemplares de *Carta de Noticias* iremos pasando revista a las diversas conferencias pronunciadas en el Congreso. En éste, colacionamos las exposiciones de los doctores José O. CASÁS, Jaime RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ y Jefferson CARÚS GUEDES. También posibilitamos el acceso a sus textos a través de los enlaces respectivos.



“SIN INDEPENDENCIA FINANCIERA NO HAY AUTONOMÍA POSIBLE”

Por *José O. Casás*

En el Panel Inaugural del **Primer Congreso Internacional de Abogacía Estatal, Local y Federal**, el doctor José Osvaldo CASÁS, Juez del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, ofreció una ponencia sobre la insuficiencia financiera y el debilitamiento del federalismo en la Ciudad de Buenos Aires y en todas las provincias argentinas.

Señaló que el federalismo importa la dotación de recursos suficientes a los estados locales para atender los cometidos puestos a su cargo y que el federalismo financiero es el presupuesto del federalismo institucional, político, administrativo y económico.

Según CASÁS, sin recursos o con insuficiencia financiera no hay autonomía posible, y solamente en forma figurada podría hablarse de federalismo ya que, a lo sumo, habría una descentralización administrativa dependiente de la discrecionalidad con que administre el Tesoro Nacional.

Agregó que el Régimen de Coparticipación actual no hace justicia a la realidad de la capital de la República Argentina. “La Ciudad de Buenos Aires tiene títulos históricos, políticos, económicos, sociales y también jurídicos para no ser objeto de la discriminación —traducida en la írrita postergación porcentual— que hoy experimenta en dicho régimen de distribución de la renta pública federal”.

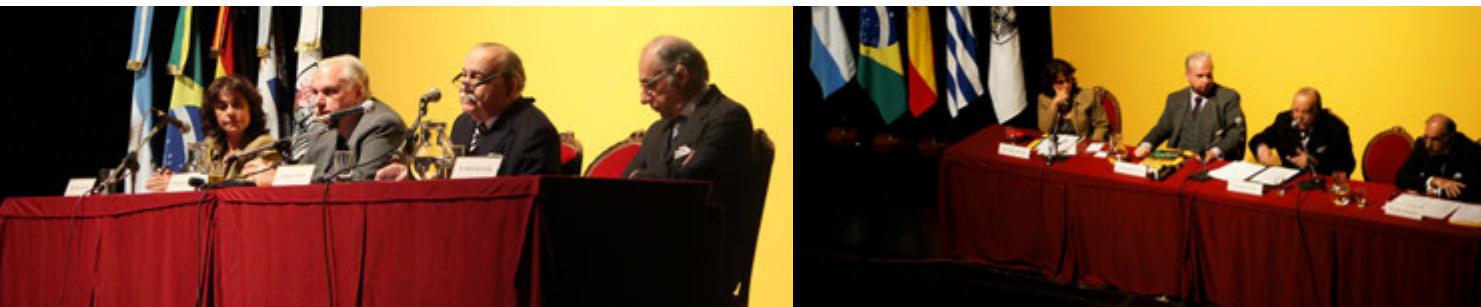
El ministro del Tribunal Superior de Justicia precisó que “el reclamo autonómico de la Ciudad de Buenos Aires por parte de los porteños, y en particular por sus autoridades constituidas que tienen un mandato expreso, permanente e irrenunciable en tal sentido, es en definitiva la afirmación del mismo sentimiento federal de los hermanos del interior, que levantaron dicha bandera a todo lo largo del siglo XIX en el reclamo del autogobierno en la gestión de los intereses locales, actualizando la lucha en favor de la autodeterminación en lo doméstico y en contra del centralismo”.

Por otro lado, destacó que la asignación que en la Coparticipación le corresponde legítimamente a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires no es a expensas del contingente de las Provincias, sino de la bolsa de la Nación, según la distribución resultante de la Ley de Coparticipación N° 12.957 (Impuestos a los Réditos, Ventas, Beneficios Extraordinarios y Ganancias Eventuales) con motivo de la provincialización de ocho Territorios Nacionales.

En este sentido el doctor CASÁS describió los sucesivos regímenes de coparticipación implementados desde principios del siglo pasado, y recordó cómo en la Conferencia de Ministros de Haciend-



da de 1956 se sostuvo que “la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, por no ser un Estado Federal componente de la Unión signatario de la Constitución, no debía tener cabida en el Régimen de Coparticipación”.



El debate sobre la equiparación o no de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires al estatus de las Provincias no debe dar paso a la postergación y a la minoración de los derechos de los casi tres millones de porteños asentados en los 203 km² que conforman este ente territorial. “No podemos ser considerados menores de edad bajo tutela, ni tampoco hijastros de la Patria o hermanastros de los conciudadanos provincianos. Todos debemos ser reconocidos por las instituciones políticas como ciudadanos plenos de una misma Nación”, añadió.

En cuanto a la creación de un nuevo régimen de Coparticipación, puntualizó además, que las transferencias y pretendidos desplazamientos a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de competencias, servicios y funciones sin la respectiva reasignación de recursos representan un riesgo de peligroso quebranto para la Ciudad.

Como ejemplos citó la inserción en el ámbito local de varias decenas de hospitales antes nacionales, la creación de la Policía Metropolitana o el traspaso del servicio de subterráneos (Subterráneos de Buenos Aires) con la consecuente necesidad de mantener total o parcialmente los subsidios.

Para concluir, el expositor recordó las bondades del sistema federal evocando los orígenes de la república bajo el modelo del Estado moderno basado en la separación de poderes, concebida como una técnica de organización para garantizar los derechos y las libertades de los ciudadanos.

“Idéntica contribución realiza el federalismo, por cuanto propende a la descentralización y distribución territorial del poder y a evitar su ejercitación hegemónica”, sentenció.



[Descargar texto completo de la conferencia](#)



Conferencias del Primer Congreso Internacional de Abogacía Estatal, Local y Federal

(N.D.R.) El doctor Jaime Rodríguez-Arana Muñoz, Catedrático de Derecho Administrativo y Director del departamento de Derecho Administrativo de la Universidad de La Coruña (España), pronunció la Primera Conferencia correspondiente a los profesores invitados del exterior. A continuación reproducimos algunas de sus consideraciones más relevantes.



LA PROYECCIÓN DE LA CLÁUSULA DEL ESTADO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO DE DERECHO SOBRE EL DERECHO ADMINISTRATIVO. ESPECIAL REFERENCIA A LA PARTICIPACIÓN SOCIAL

Por *Jaime Rodríguez-Arana Muñoz*

“Cuando el efecto de la acción pública -oficial- consigue anular la capacidad de iniciativa de los ciudadanos y cuando la ciudadanía se recluye en lo más íntimo de su conciencia y se retrae de la vida pública, entonces algo grave pasa.”

La persona en el centro de la acción pública, este es, insisto, el punto de partida, también el de llegada. El bienestar como condición y medio para su desarrollo.

La participación la entiendo no sólo como un objetivo que debe conseguirse: mayores posibilidades de presencia de los ciudadanos en la cosa pública, mayores cotas de participación de hecho, libremente asumida, en los asuntos públicos. La participación significa también un método de trabajo social por constituir la gran directiva del denominado Estado social y democrático de Derecho. En el futuro inmediato, según la apreciación de muchos y salvando el esquematismo, se dirimirá la vida política y social entre la convocatoria de la ciudadanía a una participación cada vez más activa y responsable en las cosas de todos y un individualismo escapista avalado por políticas demagógicas que pretenderán un blando conformismo social. Lamentablemente, ese futuro inmediato pasa, en este tiempo, por el despertar de la conciencia cívica de no pocos ciudadanos que han sucumbido, durante la época de bonanza, a la tentación de ese consumismo convulsivo que se ha apropiado, en beneficio de las tecnoestructuras de todos conocidas, del interés general en los términos descritos en el capítulo anterior...

En sentido negativo, las políticas públicas democráticas no pueden atender tan sólo los intereses de un sector, de un grupo, de un segmento social, económico o institucional, ya que una condición básica de estas políticas públicas es el equilibrio, entendiendo por tal la atención a los intereses de todos. Atender públicamente el interés de algunos, aunque se trate de grupos mayoritarios, significa prescindir de otros, y consecuentemente practicar un exclusivismo que es ajeno al entendimiento democrático de la participación...

Afirmar por tanto la participación como objetivo tiene la implicación de afirmar que el hombre, cada individuo, debe ser dueño de sí mismo, y no ver reducido el campo de su soberanía personal al ámbito de su intimidad. Una vida humana más rica, de mayor plenitud, exige de modo irrenunciable una participación real en todas las dimensiones de la vida social, también en la pública.

Sin embargo, hay que resaltar que la vida humana, la de cada ser humano de carne y hueso, no se diluye



en el todo social. Si resulta monstruoso un individuo movido por la absoluta exclusividad de sus intereses particulares, lo que resulta inimaginable e inconcebible es un individuo capaz de vivir exclusivamente en la esfera de lo colectivo, sin referencia alguna a su identidad personal, es decir, alienado, ajeno enteramente a su realidad individual.



Por este motivo la participación como un absoluto, tal como se pretende desde algunas concepciones organizistas de la sociedad, no es posible. De ahí que nos resulte preferible hablar de libre participación. Porque la referencia a la libertad, además de centrarnos de nuevo en la condición personal del individuo, nos remite a una condición irrenunciable de su participación, su carácter libre, pues sin libertad no hay participación...

Sin embargo, frente a lo que algunos entienden, que consideran la participación únicamente como la participación directa y efectiva en los mecanismos políticos de decisión, la participación debe ser entendida de un modo más general, como protagonismo civil de los ciudadanos, como participación cívica...

No hay mejor modo de transmitir a las personas la importancia y la necesidad de su participación en los asuntos públicos que practicarla efectivamente. Fue TOCQUEVILLE, me parece, el que acuñó esa fantástica expresión que tan bien describe la sintomatología de las democracias enfermas: el despotismo blando. Sí, cuando el efecto de la acción pública -oficial- consigue anular la capacidad de iniciativa de los ciudadanos y cuando la ciudadanía se recluye en lo más íntimo de su conciencia y se retrae de la vida pública, entonces algo grave pasa.

Sabemos que fruto de ese estado de malestar que inundó Europa en estos años previos a la crisis, es el progresivo apartamiento del pueblo de las cosas comunes. Poco a poco, los intérpretes oficiales de la realidad pintaron, con gran eficacia, con píngues subvenciones el paisaje más proclive para los que ansían la perpetuación en el poder. Se narcotizaron las preocupaciones de los ciudadanos a través de una rancia política de promesas y promesas entonada desde esa cúpula que amenaza, que señala y que etiqueta. Quien quiera levantar su voz en una sintonía que no sea la de la nomenclatura está condenado a la marginación. Quien se atreva a poner el dedo en la llaga corre serios peligros de perder hasta su puesto de trabajo. Hay quien sabe que vive en un mundo de ficción, pero no tiene los arrestos necesarios para levantar el telón. Es el miedo a la libertad, es el pánico a escuchar los problemas reales de la ciudadanía, es la comodidad de no complicarse la vida, es el peligro de perder la posición. En una palabra, es la "mejor" forma de controlar una sociedad que vive amordazada.

Uno de los pensadores más agudos del momento, Charles TAYLOR, nos advierte contra uno de los peligros que gravita sobre la saludable cultura política de la participación, sea en el entramado político o comunitario, al señalar "(...) cuando disminuye la participación, cuando se extinguen las asociaciones básicas que operan como vehículos de ella, el ciudadano individual se queda sólo ante el vasto Estado burocrático y se siente, con razón, impotente. Con ello, se desmotiva al ciudadano aún más, y se cierra el círculo vicioso del despotismo blando".



[Descargar texto completo de la conferencia](#)



Conferencias del Primer Congreso Internacional de Abogacía Estatal, Local y Federal

(N.D.R.) El doctor Jefferson CARÚS GUEDES, catedrático de la Universidad del Centro de Enseñanza Unificada de Brasilia (Uniceub) e integrante de la Abogacía Estatal de la Unión (AGU), se refirió a las medidas cautelares en los procesos contencioso-administrativos en Brasil. Sintetizamos sus principales consideraciones (traducción libre), y anexamos en idioma portugués un resumen de su ponencia, a través del enlace respectivo.



LOS LÍMITES A LA TUTELA CAUTELAR EN LOS PROCESOS CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVOS EN BRASIL

Por *Jefferson Carús Guedes*⁽¹⁾

En todas las épocas se discutió el tema de los límites que deberían tener las medidas cautelares otorgadas por los jueces en el territorio nacional.

Durante la década de 1930, en el gobierno de Getulio Vargas, se debatió el tema de los límites a las medidas cautelares judiciales. Sin embargo, siempre se admitió que si la demandada era la Administración Pública (en todos los niveles nacional, provincial o municipal) el juez debe escuchar a la Administración como parte en el proceso antes de conceder o no este tipo de medidas.

Como conclusión puede sostenerse que:

- a) La experiencia de Brasil apunta a limitar las medidas cautelares cuando fueran otorgadas o no en contra del Poder Público. Estos límites son parte del derecho procesal civil y administrativo contemporáneo, que dispone que los medios procesales de control, sea a través de la vía incidental o recursiva, estén a cargo del presidente de los tribunales superiores.
- b) Los límites tienen por causa razones de índole política, económica y también de protección de otros intereses colectivos que podrían ser afectados.
- c) Esta postura de equilibrio no afecta la democracia ni la división de poderes del Estado, aunque sí se podría decir que los limita recíprocamente.

(1) Profesor de Grado, Maestría y Doctorado de la Universidad de la Uniceub (Brasilia) Doctor y Magíster en Derecho Procesal Civil (PUC-SP). Abogado de Estado.



[Descargar Resumen en Portugués de la Ponencia](#)



Galería de fotos Primer Congreso Internacional de Abogacía Estatal, Local y Federal



2



1



3



4



5



6



7

1. Una postal del hall al cierre de la primera jornada de exposición.

2. Dr. Arnaldo SAMPAIO DE MORAES GODOY, Consultor General de la Unión, Brasil (Attorney General's Office).

3. Dr. Jorge ALBERTSEN, Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad Austral en el panel Acceso a la Información y Democracia.

4. Dres. Rodolfo BARRA, Fernando LAGARDE, y Pablo GARAT, junto al Dr. Mario F. MORELLI, moderador del panel "Estado Social, Recursos y Federalismo".

5. Dra. María José RODRÍGUEZ, Directora General de Información Jurídica y Extensión, PG. CABA.

6. Dr. Pablo CLUSELLAS, Secretario Legal y Técnico del Gobierno de la Ciudad.

7. El Dr. José Antonio DIAS TOFFOLI, Ministro del Supremo Tribunal Federal de Brasil, enfatizó "la necesaria independencia del Poder Judicial en un Estado republicano y democrático de derecho", así como "la necesidad de transparencia".



8. Dr. Germán RUBIÑOS, Asesor de Gabinete del Procurador General.



9. Dres. Antonio MILLÉ, Gustavo SCHOTZ y Carlos FERNÁNDEZ BALLESTEROS.

10. El Dr. Jorge SÁENZ recibe su diploma de expositor.

11. El Procurador General saluda al Dr. Rubén CITARA (ex Procurador del Tesoro de la Nación).

12. Dra. Juliana SAHIONE MAYRINK NEIVA, Directora de la Escuela de Abogacía General de la Unión Ministro Victor Nunes Leal, Brasil.

13. Dr. Jefferson CARÚS GUEDES, catedrático e integrante de la Abogacía General de la Unión, Brasil.

14. Dra. Cecilia GARAU, Decana de la Facultad de Derecho de la Universidad de Flores.

15. Dr. Pablo GALLEGOS FEDRIANI, Dra. Fabiana SCHAFRIK y Paola Fernanda RUIZ, locutora.



10

11

12



13

14

15





16. Dra. Fabiana SCHAFRIK, Dr. Pablo GALLEGO FEDRIANI, Dr. Carlos BALBÍN y Dr. Mario Fernando MORELLI, moderador.

17. Los Dres. Viviana BONPLAND, Estela SACRISTÁN de BIANCHI, Jorge MURATORIO y Oscar AGUILAR VALDEZ en el backstage del Congreso.

18. Dras. María Angélica GELLI, Cecilia RECALDE y Susana CAYUSO.

19. Dr. Rodolfo BARRA.

20. Dr. Carlos BALBÍN.

21. Dr. Mario Fernando MORELLI, moderador, y las Dras. María A. GELLI, Susana CAYUSO y Cecilia RECALDE.

22. Dres. Patricio SAMMARTINO, Fernando COMADIRA (moderador), Pablo PERRINO y Fabián CANDA.

23. Dres. Julio C. RIVERA (h) y Fernando TOLLER.







Colaboración Especial: Pablo Clusellas

(N.D.R.): El Doctor Pablo CLUSELLAS, Secretario Legal y Técnico del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en una nota exclusiva para Carta de Noticias, realizada con motivo de su intervención en el Primer Congreso Internacional de Abogacía Estatal, Local y Federal, se refirió a la importancia de las nuevas tecnologías en la configuración de la transparencia.



TRANSPARENCIA Y NUEVAS TECNOLOGÍAS

Por **Pablo Clusellas**⁽¹⁾

“La transparencia es un valor al que debe aspirar quienquiera que tenga la responsabilidad de dirigir”.

Tuve el privilegio de participar en el Primer Congreso Internacional de Abogacía Estatal, Local y Federal “El derecho administrativo en el Estado Constitucional Social de Derecho”, organizado por la Procuración General de la CABA.

Me correspondió exponer acerca del “Acceso a la información, las nuevas tecnologías y el control”. La transparencia y las nuevas tecnologías no están ajena a lo oportunamente expuesto. A modo de síntesis podemos señalar que una de las facetas en las que se expone el estándar de la transparencia es en el régimen jurídico aplicable al acceso a la información.

La transparencia es un valor al que debe aspirar quienquiera que tenga la responsabilidad de dirigir. Y digo tender ya que no hay un estadio al que se arriba, es una tendencia que debe primar más aún en la Administración Pública, y en donde ese valor se manifiesta en todos sus actos y sus relaciones, no sólo internamente sino también en sus relaciones con el ciudadano, con otros Poderes e inclusive con otras jurisdicciones. Debe comprenderse que la transparencia no es una garantía para el ciudadano sino que también es un beneficio para el buen gobierno y la administración pública.

Por su parte, las denominadas nuevas tecnologías de la información en esta materia hacen posible incrementar los niveles de transparencia. No la ‘aseguran’ sino que permiten incrementar sensiblemente los grados de transparencia. Las nuevas tecnologías no producen de por sí transparencia; mas sin la implementación de las nuevas tecnologías no es posible evolucionar hacia un nuevo estado de transparencia.

(1) Abogado (UBA) y magíster en Derecho Comparado (Universidad Metodista de Dallas). Profesor adjunto en Derecho Comercial en la Universidad del Salvador. Es Secretario Legal y Técnico del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, donde tiene a su cargo, entre otros, el Boletín Oficial, la Mesa General de Entradas, Archivos y Notificaciones del GCBA, el Sistema de Administración de Documentos Electrónicos (SADE) y la Escribanía General del Gobierno de la Ciudad.



Las causas y consecuencias que trae aparejada una mayor transparencia no se generaron en el siglo XX con el advenimiento de las nuevas tecnologías de la información. En todo caso las mismas habrán modificado los estándares o facilitado la transparencia al hacer mucho más accesible la información. En realidad, la evolución de la transparencia de la información ha evolucionado junto con la modernización del lenguaje y las comunicaciones, y el derecho no ha sido ajeno a esos cambios. De allí que el derecho a la transparencia o el derecho a la información esté muy relacionado a la evolución de los conocimientos y muy ligado a la evolución de las tecnologías de la información. La exigencia de una mayor transparencia e información se manifiesta en la realidad y va de suyo en muchos campos del derecho o en las actividades públicas o privadas. Si nos detenemos por un momento en algunas disciplinas -tomemos como ejemplos la evolución de los estándares en materia de oferta pública; los requisitos de información para los productos elaborados; requisitos en materia de medio ambiente e información médica que debe brindarse a los pacientes- vemos que las actividades privadas tampoco son ajenas a la exigencia de una mayor transparencia e información.

Jurídicamente la transparencia se exige por diversos motivos: para dar más información al consumidor o al inversor; para que la información no sea utilizada en beneficio de uno sobre otro; para que cualquier consumidor tome mejores decisiones; para que las opiniones médicas sean comprendidas y el consentimiento compartido, para no ocultar los impactos ambientales; para reducir los daños o las consecuencias disvaliosas, etc. La transparencia también está asociada al funcionamiento y control interno y externo de los poderes público y privado, a la ética, a la participación ciudadana, a una mejora en los procesos decisorios y a una mejor gestión.

El ser humano se diferencia del resto de las especies por diversas razones. Una de ellas es por cómo se comunica, y vinculado a ello la evolución de las formas, formatos o tecnologías que ha utilizado para comunicarse. Cada vez que hubo cambios en los formatos o tecnologías hubo cambios en los estándares de información y transparencia. Vean la evolución del lenguaje, la evolución de los formatos que se requería para escribir en la piedra, en el papiro, en el pergamino y luego en el papel, los dibujos, los jeroglíficos y después el abecedario. Lo que implicó la aparición de la imprenta, etc.

¿Cómo se imaginan que funcionaron la transparencia, el acceso a la información y los derechos asociados con cada uno de estos cambios? ¿Cuáles son las exigencias o los derechos que puede pretender una humanidad analfabeta, antes de la aparición de la imprenta? ¿Cuál puede ser su nivel de comprensión y más aún, de acceso a la información con cada una de estas evoluciones? ¿Cómo se ejerce el poder en cada etapa? ¿Cuál es el nivel de ‘secretismo’ (o de no información) que la comunidad acepta o condena? Distintos interrogantes cuyas respuestas fueron evolucionando junto con la evolución de las tecnologías de la información y comunicación.

Tampoco debemos ignorar que la información y el poder se interrelacionan. Tener información puede ser parte de un supuesto poder y muchas veces está en la naturaleza humana la ‘tentación’ de no compartirla. A diario cada uno de nosotros nos vemos en esa disyuntiva. A diario nos encontramos con el dilema de medir las consecuencias de compartir o no la información. No en vano se expresa que “la información es poder”, frase que encierra muchos interrogantes y que no debe ser razonada sin agregarle el porqué y el para qué de esa información. Ahora bien, el conocimiento de la información también evoluciona y lleva a nuevos paradigmas, el poder de la información pasa de manos. ¿Dónde se encuentra el poder de la información en el siglo XXI? Diversas respuestas pueden ser brindadas. Seguramente una de ellas, que se puede dar sin temor a equivocarse, es que no es quien tenía tal poder en otro siglo. Concluimos entonces que el ‘poder de la información’ fue evolucionando junto con el cambio de las tecnologías.

Las nuevas tecnologías de la comunicación han permitido establecer nuevos parámetros en materia de transparencia, afectando de igual manera el régimen jurídico aplicable. En primer lugar, los



derechos se han expandido y las obligaciones se han vuelto más exigentes. La evolución de la electrónica y la informática impacta diariamente en este tema. De la sola lectura de las noticias vemos cómo se modifica la exigencia de una mayor información y de acceso. Más aún, el para-



digma actual es que aquello a lo que no se accede es porque está enterrado e ignorado. En segundo lugar, se modifica la regla de la información y se le agregan nuevos conceptos en materia de transparencia. Esta evolución ha sido más marcada cuando la informática se puso en red y la computadora pasó de ser un instrumento de cómputo (de ahí su nombre) u ordenador (como bien se expresa en España) a ser un instrumento de comunicación o participación. En tercer lugar, los alcances de la centralización y descentralización, concentración y desconcentración también deben ser adaptados a las nuevas tecnologías. En cuarto lugar, las organizaciones jerárquicas –como es el caso de la Administración Pública– tienden a ser más horizontales y radiales. En quinto lugar, la transparencia no pasa a ser sólo una cuestión ética y jurídica sino una necesidad para mejorar los procesos y funcionamiento de las organizaciones. Frente a estas realidades el desafío jurídico es resolver cómo deben reflejarse los atributos legales en las nuevas tecnologías. Respecto a nuestro gobierno y al crecimiento de los parámetros de transparencia a través de la utilización de las nuevas tecnologías son muchos los ejemplos que podemos citar que han recogido esta realidad y están siendo conducidos a nuevos estadios. En la Secretaría Legal y Técnica (Seclyt) somos activos impulsores en el nuevo paradigma de la información. En general todas las actividades jurídicas en las que nos hemos visto involucrados mantienen esa impronta. Arrancamos con el Boletín Oficial, que pasó del papel a ser electrónico, lo que modificó el proceso de creación y de transparencia. La información que se publica aumentó exponencialmente y se facilitó enormemente el acceso del ciudadano que, además de ser gratuito, no necesita más que acercarse a una conexión a internet. El Boletín Oficial puede leerse en línea en cualquier lugar del mundo las 24 horas del día durante todo el año, y no requiere ser archivado ni guardado por el ciudadano.

Todos los procesos de compras electrónicas (BAC) también han impactado en la transparencia, no sólo para la selección sino también para la determinación de los precios. Las Declaraciones Juradas pasaron a ser electrónicas y accesibles. El SADE con todos sus módulos avanza en el mismo sentido, como por ejemplo el módulo de Comunicaciones Electrónicas que reemplaza las notas en papel que se hacían por miles diariamente, el Generador de Documentos Electrónicos que reemplaza documentos en papel que forman parte de los expedientes, las Notificaciones Electrónicas en sus diversos tipos, el Escritorio Único que permite visualizar tareas y distribuir las, etc. El acceso a los archivos en papel también requirió una mejora en la transparencia. En la actualidad los ciudadanos que concurren al Archivo General y a la Mesa de Entradas reciben la información de sus requerimientos en forma casi inmediata y por vía electrónica.

Hacia adelante la transparencia se va a visualizar en los expedientes electrónicos, en donde el ciudadano podrá acceder en línea a su reclamo o petición. La información que contienen los expedientes es accesible de otra manera: ya estamos funcionando con ‘vistas’ electrónicas. Los registros públicos que en el siglo XX eran concebidos como cementerios de información y poder



para unos pocos pasan a ser información disponible para la administración y la ciudadanía. Cambian su rol pero principalmente deben ser diseñados para agregar valor y para hacer más transparente la información, no sólo para facilitar su conocimiento sino, lo que es más importante, para que la información contenida en los registros sea utilizada y para que la inteligencia sea compartida y enriquecida. El libro (foliado o no foliado), otro clásico instrumento de registro del siglo XX, es sustituido por el libro o registro electrónico, también foliado (pero electrónicamente) que transparenta la información que contiene, pero a su vez permite que los datos puedan ser utilizados. Pasar del dato a la información.

En otras áreas del gobierno se ha mantenido un criterio similar. No en vano se decidió la creación de una Agencia de Sistemas de Información (ASI); se permitió que el ciudadano realice su reclamo por vía electrónica (SUACI); se establecieron los nuevos sistemas de liquidación de haberes o el legajo electrónico, que en definitiva no es más que un expediente electrónico que no concluye en un proceso decisivo sino que está destinado a funcionar como guarda y ordenador de la información.

Finalmente los gobiernos y más aún las ciudades avanzan hacia un modelo de gestión abierto y más inteligente en la utilización de la información (open government). Los datos que cuentan son compartidos no sólo para un ‘control’ sino para que se le agregue más inteligencia al dato y la gestión de la administración pública se beneficie. De ahí las iniciativas que en materia de gobierno abierto se vienen impulsando. La transparencia pasa a ser un elemento más de la inclusión. Más y mejores derechos pueden ser incorporados o ampliados si se aumentan los parámetros de la transparencia, y debemos comprender que es inútil razonarlos sin la incorporación de la tecnología de la información.

Como he expresado en reiteradas oportunidades, la administración pública gestiona muchas cosas, una de ellas es la información. En este sentido, cómo se genera, se guarda y se comparte la información es esencial para lograr más transparencia. Por su parte, la información presenta en la Administración Pública ciertos requisitos o condiciones documentales y burocráticas. En consecuencia la gestión documental pasa a ser una disciplina nueva que cualquier administración debe encarar.

Afortunadamente, el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es consciente de los beneficios que trae una mayor transparencia para la gestión, no siendo en vano las iniciativas que se llevan a cabo. Ha adaptado cuestiones técnicas, funcionales y jurídicas y ha resuelto estar en la vanguardia del resto de las administraciones públicas en el país en esta materia..



Novedades de la Procuración General CABA

Organizada por la Procuración General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

200 PROFESIONALES DE DIFERENTES ÁREAS ASISTIERON A CONFERENCIA SOBRE VIOLENCIA FAMILIAR Y MALTRATO INFANTIL



"La mayoría de hospitales públicos porteños cuenta hoy con un equipo multi-disciplinario de atención a víctimas de este flagelo, a través de sus servicios de guardia las 24 horas del día", aseguró el Doctor Norberto GARROTE, durante la conferencia organizada por la Procuración General.

"La Ciudad Autónoma de Buenos Aires ofrece varias opciones de atención para casos de violencia familiar y maltrato infantil, pero debe reforzarse el manejo interdisciplinario para dar una respuesta integral a cada caso", sostuvo el conferencista -Director del Hospital de Pediatría 'Dr. Pedro de Elizalde'-, el pasado lunes 1º de julio, en el Auditorio de la Universidad del Museo Social Argentino.

La apertura del encuentro académico -del que participaron doscientos profesionales de diversas áreas- estuvo a cargo del Procurador General, Dr. Julio CONTE-GRAND, quien luego de destacar la trayectoria y prestigio del disertante, subrayó la importancia de la problemática examinada para la Casa, y en particular, para el Servicio Jurídico de patrocinio gratuito a la Comunidad.

"La sanción de las leyes de violencia familiar, de violencia contra la mujer, los niños y adolescentes -en conjunción hermenéutica con la Convención de los Derechos del Niño, que posee jerarquía constitucional en nuestro sistema-; amén de las normas dictadas por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y por las provincias en sus respectivos ámbitos jurisdiccionales, evidencian que los tópicos examinados se han integrado al esquema de prioridades estatales", manifestó el Procurador.

Sustentado en estadísticas oficiales de la Oficina de Violencia Doméstica, el Dr. CONTE-GRAND advirtió sobre "el crecimiento de la violencia familiar y sobre todo respecto de menores de edad" y en consecuencia, "la necesidad de aunar esfuerzos para atender a cada víctima de maltratos".

Por su parte, el Dr. GARROTE tomó como punto de partida histórico para su análisis, la última dictadura militar argentina (1976-1983); período en el que "por razones obvias en un régimen de ese tipo, la violencia doméstica, era uno de los temas sobre los que no se trataba".



El Dr. Norberto GARROTE (derecha) durante su exposición, en compañía del Dr. Diego FARJAT, abogado de la Procuración.

En contrapartida, el especialista mencionó los logros organizativos y de gestión obtenidos en los últimos años en la Ciudad, entre otros, el hecho de que "la mayoría de hospitales públicos porteños cuenta en la actualidad, con un equipo multi-disciplinario de atención a las víctimas, en sus servicios de guardia las 24 horas del día".

"Cada caso es único y como tal, hay una enorme cantidad de factores que deben ser analizados. Por eso mismo, es fundamental que cada profesional respete el terreno disciplinar ajeno al momento de hacer un diagnóstico", explicó.

De acuerdo al especialista, otro aspecto a tener en cuenta en el abordaje de esta problemática, es "la etapa de admisión de cada caso, ya que, a partir de ese momento y sobre esa base, se desarrollará el tratamiento a proporcionar por los profesionales de las diversas incumbencias".

"La admisión no puede ser subjetiva -enfatizó-, porque lo que para un médico puede ser un caso de alto riesgo, para otro puede ser de riesgo medio; y a su vez, otro médico puede decirle al paciente que se vaya a su casa y vuelva en una semana".

El conferencista también se refirió al abuso infantil. "Frente a esos casos debemos examinar el contexto social del niño; su edad y sus habilidades comunicativas, ya que estas víctimas no cuentan, en general, con la capacidad de narrar verbalmente lo ocurrido, ni de reconocer los elementos constitutivos de la agresión".

En esa dirección, el Dr. GARROTE recomendó a los

profesionales "recurrir a diferentes recursos, como las expresiones gráficas, gestuales y/o lúdicas del infante".

"Es por tanto esencial, que los profesionales dedicados a la atención de la violencia familiar y del maltrato infantil, estén atentos a los diferentes síntomas que presenta la sociedad actual; una sociedad que cada vez es más violenta", concluyó el orador.

VIOLENCIA FAMILIAR EN LA CIUDAD

Dado el incremento de casos denunciados por víctimas de violencia doméstica en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Carta de Noticias reproduce a continuación, los principales datos y cifras registrados por el Servicio Jurídico Gratuito de Procuración General, en sus estadísticas del pasado mes de mayo.

Las consultas por violencia familiar se dan de manera casi homogénea en diferentes estratos socioeconómicos de la Ciudad, e incluso presentan una tendencia mayor en sectores más acomodados; el mayor número de denunciantes tienen entre 21 y 40 años; cuenta con trabajo y son mujeres, según se desprende del informe oficial.

► Mapa de la violencia doméstica

De acuerdo a la fuente, mientras los barrios de Villa 21 y de Villa 31 tuvieron 3% de consultas por violencia doméstica, los barrios de Belgrano y de Palermo, registraron un 8% y un 10% de casos denunciados ante el servicio de patrocinio gratuito a la Comunidad; es decir, un notable incremento de víctimas del flagelo en familias con mayores recursos.

Los barrios de Almagro y Parque Patricios también presentaron un 10% de las consultas por violencia en el ámbito familiar; mientras San Telmo y Flores se contaron en el segmento de menos consultas registradas, con un 3%. Por Comunas, la mayor cantidad de consultas estuvieron en las comunas 4 y 8 con un 12%, seguidas por la comuna 11 (9%) y la comuna 13 (8%).

En tanto, las Comunas que menos acudieron al Servicio Jurídico Gratuito por este tipo de casos, fueron las comunas 3, 7, 12 y 14, con un 3% cada una.



Del total de casos denunciados durante el mes analizado, el 73% fueron realizados por mujeres (416), y 27%, por varones (154). Y en términos de edad de los denunciantes, los datos oficiales muestran que los dos principales grupos fueron los comprendidos entre los 30 y 40 años, con un 24% de las consultas, y entre los 21 y 30 años, con un 23% de los casos registrados.

► Seguimiento de juicios por maltrato familiar

Siempre según la fuente oficial, los juicios por violencia familiar presentaron un llamativo predominio de personas de entre los 21 y los 30 años, con un 67% de los casos. El restante 33% implicó a personas con edades entre los 30 y los 40 años.

Por barrios, casi la mitad de los juicios tuvieron lugar en Flores (Comuna 7) con un 49%, seguido por Parque Patricios (Comuna 4); Almagro (Comuna 5) y Villa Lugano (Comuna 8), con 17% de los casos cada uno.

En cuanto a la situación laboral de los implicados en juicios por violencia doméstica, el 67% trabajaba, en tanto el 33% no tenía un empleo fijo.

► Ciudadanos argentinos registran la mayor cantidad de las denuncias

El 74% de las denuncias por casos de violencia doméstica en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires durante el mes de mayo, fue registrado por ciudadanos argentinos.

Muy lejos de ese porcentaje, los ciudadanos paraguayos presentaron el 13% de las denuncias sobre el flagelo, seguidos por denunciantes de nacionalidad peruana (5%) y boliviana (3%). Denunciantes de otras nacionalidades completan la el total de los casos analizados (5%).

En cuanto al nivel educativo de las personas que consultaron al Servicio Jurídico de patrocinio gratuito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el 52% informó haber completado el nivel secundario; el 28% el nivel escolar primario; un 10%, estudios terciarios e igual porcentaje, aseguró haber alcanzado el nivel universitario.



CONVENIO PROCURACIÓN GENERAL - UNIVERSIDAD MUSEO SOCIAL ARGENTINO (UMSA)



En el marco de la consolidación de múltiples canales para ampliar su acción dentro de las distintas áreas de la sociedad, la Procuración General celebró un acuerdo con la Universidad del Museo Social Argentino.

En la firma del convenio, suscrito el pasado 26 de junio, ambas entidades estuvieron representadas respectivamente por el señor Procurador General, Dr. Julio CONTE-GRAND, y por el señor Vicepresidente Primero y Vicerrector de Posgrado e Investigación, Dr. Eduardo Enrique SISCO, y el señor Secretario General, Dr. Patricio Miguel



ASENSIO VIVES.

El acuerdo tiene como objetivo establecer relaciones de cooperación y asistencia mutuas en temas de carácter académico, cultural, tecnológico y de servicios, con base en el fundamento y la convicción de que la mutua complementación y colaboración sirven al respectivo desarrollo institucional incrementando sus capacidades de investigación, administración e innovación tecnológica.

Entre las acciones a desarrollar a partir del convenio están el asesoramiento recíproco, la colaboración en proyectos de investigación y desarrollo mediante el intercambio de información y recursos humanos calificados, y la organización de conferencias, seminarios, cursos y jornadas de capacitación.

Todas las acciones dentro del convenio, firmado inicialmente por un período de cuatro años, serán instrumentadas mediante Acuerdos Específicos en los que se fijarán los objetivos, las actividades a desarrollar, el cronograma de trabajo y los responsables de la dirección y ejecución de las tareas.

CONVENIO PROCURACIÓN GENERAL - ESCUELA DE POSGRADOS DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA MATANZA (UNLM)



La firma se realizó el pasado 26 de junio. Las entidades celebrantes acordaron mantener relaciones de cooperación y asistencia recíproca en temas de carácter académico, cultural, tecnológico y de servicio.

Con este objetivo, entre otras actividades las partes establecieron celebrar un ciclo de conferencias sobre temas de carácter jurídico, político,

económico y social.

El acuerdo incluye además la mutua difusión pública de las actividades académicas organizadas por ambas partes.

La ejecución del convenio, que tendrá una duración inicial de tres años y podrá ser renovado automáticamente por un nuevo período, se implementará mediante actas ejecutivas que serán suscriptas por el Director de la mencionada Escuela de Posgrados, por parte de la Universidad, y por la señora Directora General de Información Jurídica y Extensión, por la Procuración.

TERCERA REUNIÓN PLENARIA DEL PROCURADOR GENERAL CON LOS TITULARES DE LAS DIRECCIONES GENERALES TÉCNICAS, ADMINISTRATIVAS Y LEGALES



La tercera reunión del Procurador General, Julio CONTE-GRAND, con los titulares de las Direcciones Generales Técnicas, Administrativas y Legales de las distintas jurisdicciones y entidades del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires tendrá lugar el próximo miércoles 7 de agosto.

A este encuentro se sumarán las áreas legales de Subterráneos de Buenos Aires (SBA), Autopista Urbana Sociedad Anónima (AUSA), Corporación Buenos Aires y de la Sindicatura General de la Ciudad.

La reunión se desarrollará a las 16:00 hs., en el Salón Unidad Administrador de la Dirección General de Rentas (AGIP), sito en Viamonte 872, piso 2º, de esta Ciudad.



Actuará como anfitrión institucional, el señor Director General de Técnica, Administrativa y Legal de la AGIP, el doctor Juan Carlos PÉREZ COLMAN.

NUEVA PÁGINA WEB DE LA PROCURACIÓN GENERAL

Invitamos a los lectores de *Carta de Noticias* a visitar la nueva página web de la Procuración General, con novedades en su diseño, formato, fotografías, enlaces y atajos, entre otros cambios que pueden visitar en: www.buenosaires.gob.ar/procuracion.

Desde ese sitio, los lectores pueden descargar rápidamente todos los ejemplares de *Carta de Noticias* de la Procuración General así como la Información Jurídica, que son subidos periódicamente (ver botones inferiores en el sitio web). La nueva página incluye la actualización permanente de todas las informaciones relevantes de la Procuración General de un modo ágil y dinámico.

A partir del mes de julio hemos incorporado el

Botón "Actividades Académicas de la Procuración General".

INVITACIÓN A LOS LECTORES

Una vez más, invitamos a los lectores de *Carta de Noticias* a participar activamente en esta publicación de la Dirección General de Información Jurídica y Extensión, con el envío de sugerencias, informaciones, actividades y comentarios a través del siguiente correo electrónico:

cartadenoticias_pg_caba@buenosaires.gob.ar

SERVICIO DE INFORMACIÓN JURÍDICA Y OPINIONES ACADÉMICAS

Recordamos a las Direcciones Generales de esta Procuración General de la CABA y a las Direcciones Generales Técnicas, Administrativas y Legales (DGTALES) del Gobierno de la Ciudad que pueden solicitar informes sobre líneas de jurisprudencia administrativa y judicial, doctrina y opiniones académicas a la Dirección General de Información Jurídica y Extensión, PG CABA.

Los pedidos serán recibidos en el correo electrónico mjrodriguez@buenosaires.gob.ar, a los efectos de la asignación del número de orden respectivo, y serán satisfechos en un plazo estimado de quince (15) días hábiles, salvo invocación de razones de urgencia.



Congresos, conferencias, cursos, jornadas, presentaciones de libros y seminarios

V JORNADAS INTERNACIONALES DE DERECHO ADMINISTRATIVO DE LA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE LA PLATA

Con una nutrida asistencia se desarrollaron las V Jornadas Internacionales de Derecho Administrativo, organizadas por la Universidad Católica de La Plata.

El encuentro académico, que se realizó los pasados 4 y 5 de julio, contó con la participación del Procurador General de la Ciudad de Buenos Aires, Dr. Julio CONTE-GRAND. Su exposición se refirió a “La autonomía de la Ciudad de Buenos Aires como aporte al federalismo”. En el panel el Procurador estuvo acompañado por el Asesor General de Gobierno de la provincia de Buenos Aires Dr. Saúl ARCURI.

También intervino como expositora la Directora General de Información Jurídica y Extensión de la Procuración General, Dra. María José RODRÍGUEZ, cuya conferencia versó sobre “El deber de los tribunales superiores de justicia locales de conformar sus sentencias con las de la CSJN: supuestos y límites. Un caso paradigmático: la prescripción en materia tributaria”.

IV JORNADAS DE ADMINISTRACIÓN Y JUSTICIA. Derecho Público Integral. Centro Federal de Estudios de Derecho Público (declaradas de interés de la Procuración General de la Ciudad por Resolución 2013 PG CABA N° 179)

El Centro Federal de Estudios de Derecho Público organiza las IV Jornadas de Administración y Justicia, denominadas “Innovación y reconfiguración del derecho administrativo” que se celebrarán los próximos 13, 14 y 15 de agosto en el Salón Gaudí del Hotel NH, ubicado en la calle Bolívar 120, piso 4º, en la Ciudad de Buenos Aires.

Entre los prestigiosos conferencistas que diserta-

rán, figuran el doctor Eberhard Schmidt-Aßmann, catedrático de Derecho Público de la Universidad Heidelberg de Alemania, y el doctor Javier Barnés, docente de Derecho Administrativo de la Universidad de Huelva, España.

Informes e inscripción en:

www.derechopublicointegral.com
dpi@derechopublicointegral.com



[Descargar programa completo](#)

CONFERENCIA EL MODELO DE MEDIACIÓN TRANSFORMATIVA. ENFOQUE, PRÁCTICA Y APLICACIÓN EN DIVERSOS CONTEXTOS



El Departamento de Posgrado de la Facultad de Derecho (UBA) organiza este encuentro que se realizará el miércoles 14 de agosto próximo a las 9:00 hs. en el Salón Auditórium de dicha Facultad. La jornada acreditará ocho horas para el Programa de Actualización en Negociación y Resolución Alternativa de Conflictos. Entre los expositores estarán: Dr. Damián D'Alessio (Vicepresidente de la Fundación Libra), Ab. Graciela Tapia (Presidenta honoraria de la Fundación Cambio Democrático), Ab. Silvana Greco (Subdirectora del Programa de Actualización en Negociación y Resolución Alternativa de Conflictos). También



participará el profesor estadounidense Joseph Folger, quien presentará la conferencia "El modelo de mediación transformativa".

Informes: Departamento de Posgrado de la Facultad de Derecho (UBA), Av. Figueroa Alcorta 2263, 2º piso. Teléfono 4809-5606/7 y en el correo electrónico posgrado@derecho.uba.ar

III SEMINARIO SOBRE MINERÍA

La Dirección de Admisiones de Posgrados de la Universidad Austral organiza el Ciclo de seminarios sobre derecho de la energía y mercados, compuesto por dos seminarios independientes entre sí, es decir, que no implican una continuidad y pudiendo participar de uno de los dos según desee. Cada uno de los seminarios tiene una duración de sesiones consecutivas y su horario es de 14:30 a 19:30 hs. La metodología de enseñanza es teórico-práctica. El III Seminario sobre Minería se realizará los días 22 y 23 de agosto próximos en la sede de la Universidad, ubicada en Avenida Juan de Garay 125.

Informes:
teléfonos 5921-8080 / 8090 / 8000 y en el correo electrónico informesfd@ius.austral.edu.ar

CURSO INTENSIVO DE ACTUALIZACIÓN EN PROCEDIMIENTO TRIBUTARIO

Está destinado a abogados y contadores con conocimientos en la materia y se orienta a la profundización, actualización y perfeccionamiento de conocimientos y herramientas prácticas en torno al procedimiento tributario, y en temas puntuales controvertidos que hacen al trabajo profesional de todo asesor fiscal en el contexto actual.

Informes:
Universidad Austral, oficina de Posgrados. Av. Juan de Garay 125, 4º Piso. Teléfonos 5921-8080 / 8090 / 8000.

SEMINARIO SOBRE EL RÉGIMEN PENAL TRIBUTARIO ACTUAL

Ofrecerá a los asistentes un panorama acerca de los aspectos novedosos y controvertidos de la reciente reforma al régimen penal tributario argentino por la ley 26.735, sus alcances, proyecciones y aplicación. Entre otros aspectos, se abordará la sucesión de leyes, los nuevos tipos penales y la aplicación del régimen penal tributario a los tributos locales. Se utilizarán métodos participativos y, en particular, el método del caso con la discusión de supuestos actuales y jurisprudencia reciente.

La actividad académica tendrá lugar el próximo 6 agosto a las 15:30 hs. en la sede de la Universidad Austral, situada en la Avenida Juan de Garay 125.

Informes:

Universidad Austral, oficina de Posgrados. Av. Juan de Garay 125, 4º Piso. Teléfonos 5921-8080 / 8090 / 8000.

CURSO ACTUALIZACIÓN DE LA NORMATIVA VIGENTE

El Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires organiza el curso que estará a cargo de Dra. María Quintana y contará con la participación de la Dra. Ana María Bargiela, abogada, mediadora, Árbitro de los Tribunales Arbitrales de Consumo y de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, Especialista en Docencia Universitaria y Formadora de Formadores en Mediación (MJyDH).

La sede será la Escuela de Mediación, sita en Juncal 931 PB. donde se desarrollarán dos encuentros los días 31 de julio y 7 de agosto próximos.

Informes: Escuela de Mediación, Juncal 931 PB, teléfono 4379-8700. Int. 566, 567 y 568, telefax 4379-8700. Int.567, o en el sitio www.cpacf.org.ar



REPROGRAMACIÓN DE FECHA: CONFERENCIA DE PRESENTACIÓN DE LA MAESTRÍA EN DERECHO ADMINISTRATIVO (ACREDITADA ANTE CONEAU POR RESOLUCIÓN 78, del 8 de marzo de 2013)



CLASES MAGISTRALES. ACTIVIDAD ACADÉMICA NO ARANCELADA.

La Escuela de Posgrado de la Universidad Nacional de La Matanza, sede en Moreno 1623, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, informó el cambio de fecha del acto de presentación de la Maestría en Derecho Administrativo.

De acuerdo con los organizadores de la actividad, la conferencia de presentación de la Maestría en Derecho Administrativo UNLAM, originariamente prevista para el próximo día 26 de junio, ha sido reprogramada para octubre-noviembre.

"El cambio obedece a que estamos preparando un evento académico de mayores dimensiones. A la brevedad informaremos fecha exacta y programa de conferencias definitivo", aseguraron los organizadores del encuentro.

Carta de Noticias reitera a sus lectores que ya

están confirmadas conferencias de los profesores Patricio SAMMARTINO, Fabián CANDA, Nora VIGNOLO y Eugenio PALAZZO. Dado el tenor académico y científico de la jornada se expedirán certificados de asistencia a quienes formalicen su participación.

Las inscripciones de los integrantes del Cuerpo de Abogados de la Ciudad deberán ser canalizadas a través de la Dirección General de Información Jurídica y Extensión de la Procuración General de la Ciudad, con el envío de datos de contacto a las siguientes casillas:

unlam.mda@gmail.com
cartadenoticias_pg_caba@buenosaires.gob.ar

En el caso de que la convocatoria exceda la capacidad física del Salón Auditorio, ubicado en el subsuelo, el evento también será transmitido a través de una pantalla audiovisual en el Aula Principal del piso tercero (v. foto).





Columna de Opinión de Ex Procuradores: Pablo G. Tonelli

(N.D.R.) Debido a que la columna de opinión del ex procurador Pablo G. TONELLI publicada en Carta de Noticias de mayo sufrió alteraciones en su edición por inconvenientes técnico-materiales, reproducimos su texto en este ejemplar.



El Doctor Pablo G. Tonelli -Diputado de la Nación y ex Procurador General (2007-2009)- destacó en una nota exclusiva para Carta de Noticias que la Casa "es un organismo con importantísimas funciones", y "quizás el órgano de asesoramiento jurídico gubernamental más antiguo del país".

"MI PASO POR LA PROCURACIÓN GENERAL DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES"

Por Pablo G. Tonelli

Cuando el flamante Jefe de Gobierno Mauricio Macri me propuso y luego me designó como Procurador General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en 2007, me sentí sumamente honrado y feliz. Se trata de un organismo con importantísimas funciones y que, posiblemente, sea el órgano de asesoramiento jurídico gubernamental más antiguo del país. Para un abogado, que además ha ejercido la profesión durante muchísimos años, como es mi caso, difícilmente haya un puesto más atractivo.

Unos años antes de ser Procurador General, al asumir como diputado de la Nación por la provincia de Buenos Aires, le informé a mi hermano Alejandro y socio de muchos años en el estudio jurídico que compartíamos, que yo ya no volvería a ejercer la profesión y que, por ende, organizara el estudio como mejor le pareciera. Y la paradoja fue que, cuando asumí el cargo, ese mismo hermano me dijo "vos no querías ejercer más la profesión y resulta que ahora vas a dirigir el estudio jurídico más grande del país...". El destino suele ser caprichoso.

La Procuración General es, efectivamente, el estudio jurídico más grande del país y el universo humano que la compone es de lo más variado en cuanto a edad, especialización y tipo de tarea que cumple. Ese universo es representado por la Asociación de Abogados, dirigida desde siempre por el imprescindible Carlos Bollaert.



Una parte no menor de mi tarea consistía en reunirme periódicamente con los dirigentes de la asociación y discutir los más diversos temas laborales, a veces acaloradamente. Recuerdo, con simpatía, que esas reuniones solían ser larguísima, a excepción de las raras ocasiones en las que no estaba presente el Dr. Bollaert, cuando con las Dras. Ramos y Pascuzzi y los Dres. Boada Ugarte y Chirichella aprovechábamos para liquidar los temas rápida y expedidivamente.

A propósito de los abogados, verdadera alma de la Procuración General, recuerdo como uno de los hitos de mi gestión la celebración, por primera vez, del concurso público de oposición y antecedentes para el ingreso de nuevos letrados a la planta permanente. Esa exigencia está prevista en la Constitución de la Ciudad y en la ley 1218 que requiere que los concursos se celebren cada dos años. Sin embargo, esa sabia norma nunca había sido aplicada y me tocó ser el primer procurador general que la pusiera en práctica.

No fue una tarea fácil. Tuvimos que sortear infinidad de obstáculos y, sobre todo, de sospechas y desconfianzas. Pero el empeño de mis leales colaboradores y la comprensión de que el concurso no encerraba trampa alguna, permitieron que se produjera una impecable y transparente selección de abogados que ingresaron a la planta permanente. Con el agregado, sumamente satisfactorio, de que muchos de esos ingresantes eran abogados que trabajaban en la Procuración General desde bastante tiempo atrás en la precaria condición de contratados.

Otra característica peculiar de mi gestión fueron los asados, que hasta hoy continúan. Una vez por mes nos juntábamos a degustar el plato nacional, acompañado de buen vino y a conversar de los temas más variados. Los asistentes eran los colaboradores y asesores que habían llegado conmigo, un buen número de directores y abogados de la planta permanente y Horacio Venegas, el chofer del procurador. Solíamos ser alrededor de veinticinco comensales. Los primeros asados los hicimos en la terraza-quincho de la oficina de uno de mis colaboradores, pero también hubo varios en casas particulares (incluida una paella que cociné yo en la mía), hasta que finalmente recalamos, por practicidad, en el club Gure-Echea.

Hubo alguna crítica porque a estos asados nunca fueron invitadas mujeres. Pero una democrática votación (realizada entre los hombres, claro está) arrojó un con-tundente resultado a favor de mantener la característica varonil de los encuentros. La única excepción fue un asado al mediodía, al principio de la gestión, más reducido, pedido y organizado por las muchas mujeres que colaboraban conmigo, al que asistió el Jefe de Gobierno. Con eso pretendimos dejarlas contentas y que no volvieran a reclamar (pretensión que no tuvo el más mínimo éxito, como es fácil imaginarse).

Esos asados continúan hasta hoy y solemos divertirnos mucho. Inclusive, luego de mi salida de la Procuración General y terminadas ya las habituales disputas con la Asociación de Abogados, se agregó el recordado Carlos Bollaert como un querido integrante más del grupo.

Lo cierto es que fui muy feliz desempeñando el cargo de Procurador General de la Ciudad, y me sentí muy honrado al hacerlo. Por ello, aprovecho esta oportunidad para transmitirle un afectuoso saludo a todos los integrantes del organismo y reiterarles que siempre los consideraré mis amigos.



Homenaje por los 150 años de historia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación

(N.D.R.) En la Sesión de Tablas del día 3 de julio, el Diputado de la Nación, Dr. Pablo G. TONELLI, realizó un homenaje a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, con motivo de haberse cumplido, en enero pasado, 150 años desde su instalación y funcionamiento. A continuación, el texto del discurso.

El pasado enero se cumplieron 150 años desde la efectiva instalación y puesta en funcionamiento de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, lo que constituye una feliz circunstancia que amerita rendirle nuestro homenaje.

La Corte Suprema fue proyectada por los constituyentes de 1853/60 con la finalidad principal de asegurar la supremacía de la Constitución. Fue pensada para ser un tribunal de última instancia, que coparticie del gobierno federal y cuya actuación judicial esté llamada a interpretar, en última instancia, la Constitución nacional. Por eso, desde su configuración institucional y su génesis histórica existe una profunda y estrecha relación entre la Corte Suprema, la norma constitucional y la organización de un Estado verdaderamente democrático, republicano y federal. A lo largo de estos 150 años, los hombres y mujeres que dieron vida a la institución, procuraron llevar esta idea desde el papel a la práctica, y no siempre les resultó fácil.

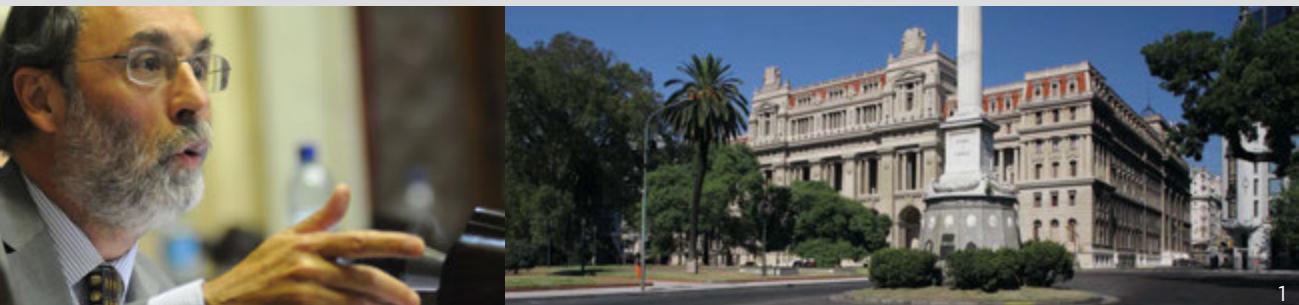
Por de pronto, desde la sanción de la Constitución Nacional hasta la primera instalación de la Corte Suprema pasaron algunos años. Fue necesario, primero, sancionar la ley que definiera el número de ministros que tendría el tribunal —que fue fijado en cinco— así como las normas de organización y procedimientos de la justicia federal. Ni bien el Congreso cumplió con estos pasos fundamentales y al día siguiente de la sanción de la ley 27, el presidente Mitre y su ministro Eduardo Costa pidieron al Senado el acuerdo para integrar el máximo tribunal con los doctores Valentín Alsina, Francisco de las Carreras, Salvador María del Carril, Francisco Delgado, José Barros Pazos y Francisco Pico.

Debido a la renuncia de Valentín Alsina, la Corte comenzó su tarea con cuatro jueces. Estos cuatro magistrados juraron ante el presidente Mitre, en su despacho y con la presencia de todos los ministros, el mediodía del 15 de enero de 1863. Para cubrir el vacío dejado por la negativa de Alsina, Mitre nombró, el 10 de junio de 1865, a José Benjamín Gorostiaga, quien se convertiría en el líder intelectual de esta primera y fundacional etapa de la Corte Suprema. Se instaló el tribunal, provisoriamente, en dependencias de la que fuera la vivienda de la familia Ezcurra, en la calle Bolívar entre las de Moreno y Belgrano, donde había residido Rosas durante buena parte de su gobierno.

El 16 de enero de 1863 el ministro Costa remitió una circular a los gobernadores de provincia dando cuenta de la instalación del tribunal y señalando que a partir de entonces quedaban garantizados "la propiedad particular, la seguridad individual, los derechos todos que la Constitución acuerda a los habitantes de la república, sin distinción alguna, colocados al abrigo de un poder moderador".



El primer presidente del tribunal, elegido para tal función por el propio Mitre, fue De las Carreras, quien había ocupado nada menos que el cargo de Fiscal General del Estado de un gobierno de signo contrario, el del general Urquiza.



1

De esta primera configuración del tribunal, respecto de la cual el presidente Mitre tuvo la responsabilidad institucional de elegir a todos sus miembros, es posible extraer una lección. En efecto, Mitre comprendió que era necesario dotar a este órgano de jueces verdaderamente independientes, que pudieran cumplir cabalmente el rol constitucional del controlar los actos de los demás poderes. Para ilustrar el punto, nada mejor que las palabras del propio Mitre: "como presidente de la Nación busqué a los hombres que en la Corte Suprema fueran un contralor imparcial e insospechado de las demásias de los otros poderes del Estado y que, viniendo de la oposición, dieran a sus conciudadanos la mayor seguridad de una amplia protección de sus derechos y la garantía de una total y absoluta independencia del alto tribunal".

Las contingencias políticas de la época, la carencia de medios materiales y cierta relativa subestimación de las funciones judiciales —que penosamente arrastramos desde entonces— provocaron una larga dilación en la efectiva puesta en funcionamiento del tribunal. Tan fue así, que la primera sentencia de la Corte Suprema sólo pudo ser dictada más de un año después de dictada la ley orgánica, el 15 de octubre de 1863.

Los primeros pasos de aquella Corte, que hoy provocan nuestro homenaje, fueron ciertamente valiosos y definieron el perfil del tribunal hacia el futuro. De esa etapa han de considerarse perdurables, en efecto, sus decisiones en materia de libertad de prensa, de vida autónoma del Congreso, de inmunidades parlamentarias, o aquellas referidas a la noción jurídica del poder estatal como poder limitado, que fueran expuestas en los recordados casos "Argerich" (1864), "Lino de la Torre" (1877), "Ricardo López Jordán" (1879), "Calvete" (1884), "Acevedo" (1886), "Alem" o "Espina" (ambos de 1893), entre otros. Principios estos que, cuando fueron respetados por las ramas políticas a instancias de la misma Corte, ejercieron su efecto benéfico y ordenador de nuestra patria.

Asimismo, nació en aquel momento fundacional, por inspiración del modelo estadounidense, la verdadera razón de ser de esta rama del gobierno federal: el control judicial de constitucionalidad.

Este revolucionario sistema de control fue introducido entre nosotros no por la letra de la Constitución histórica, que no decía nada expreso al respecto, sino fundamentalmente a partir de la jurisprudencia de la Corte y del fallo "Sojo" (1887). Dijo allí la Corte que la Constitución "es el arca sagrada de todas las libertades, de todas las garantías individuales, cuya conservación inviolable,

(1) Este documento fotográfico reproducido es propiedad del Archivo General de la Nación, Dpto. Doc. Fotográficos Argentina, Archivo Museo de la Ciudad y del Señor Xavier Verstraeten (<http://bibliotecadigital.csjn.gov.ar/galeria.php>).



cuya guarda severamente escrupulosa debe ser el objetivo primordial de las leyes, la condición esencial de los fallos de la justicia federal".

En el ejercicio de esta esencialísima función de control, se hicieron realidad las palabras del artículo 31 de la Constitución, que llegó así a ser una verdadera ley suprema, aceptada y querida por el pueblo argentino; una conquista que costó (y cuesta) muchos sacrificios y a cuya obtención contribuyeron en medida no desdeñable, con trabajo paciente y cotidiano, los sucesivos miembros de la Corte Suprema.

A lo largo del siglo XX, la Corte desarrolló y perfeccionó el ejercicio del control de constitucionalidad. En sus interpretaciones, fue explicitando los principios elementales de la vida democrática y adecuando el sentido de la Constitución a los tiempos modernos. Ya desde el caso "Avico vs. de la Pesa" (1934) nuestra Corte Suprema sostuvo que las normas deben ser interpretadas de forma que se adapten a las realidades y exigencias de la vida moderna.

Ello hizo posible que, en líneas generales, la jurisprudencia de la Corte y, bajo su inspiración, la de los tribunales inferiores, fuera siempre en la dirección de la ampliación de los derechos individuales y de las garantías instrumentales que los hacen posibles.

Fue así que, por ejemplo, en el caso "Devoto" de 1933, la Corte, estableció tempranamente en América Latina el progresista principio de la responsabilidad del Estado por los daños derivados de los actos ilícitos de sus agentes, apoyándose en los artículos 1109 y 1113 del Código Civil. También en la década del 30, la Corte fue pionera en la defensa de los derechos de los trabajadores. Fue el máximo tribunal quien dio un respaldo político decisivo a las diversas leyes que consagraban derechos individuales de los trabajadores, como los referentes a accidentes de trabajo, descanso hebdomadario, trabajo de mujeres y niños, indemnización por despido, vacaciones pagadas, en los casos "Quinteros" (1937), "Saltamartini" (1937), y "Elvira Rusich" (1938).

Más adelante, en los célebres casos "Siri", de 1957, y "Kot", de 1958, fue la Corte Suprema quien dio nacimiento a la acción de amparo y planteó por primera vez que los jueces tienen como misión primera la de poner en práctica todos los mecanismos procesales e institucionales a su alcance para hacer respetar los Derechos Humanos.

Asimismo, y desde un punto de vista sustantivo, fue también la jurisprudencia de la Corte la que dio un contenido concreto al principio de razonabilidad del artículo 28 de la Constitución nacional. Este principio, al que deben sujetarse todos los actos estatales, es el que hizo posible morigerar o anular los excesos producidos en el marco del estado de sitio o exigir que las medidas de emergencia tengan un claro fin público, que existan verdaderas circunstancias justificantes, que se verifique una proporcionalidad entre el medio y el fin y que no exista un supuesto de iniquidad.

Más modernamente, y desde el retorno de la democracia en 1983, la Corte Suprema quedó sólidamente instalada en el marco institucional argentino como un poder moderador y un órgano defensor de los derechos individuales. En ese sentido, es bueno recordar de la década del 80 y entre muchos otros, al caso "Sejean" (1986) que posibilitó el divorcio vincular. Y de la controvertida década del 90 el caso "Ekmekdjian v. Sofovich" (1992), en el cual quedó establecida, nada menos, la plena operatividad de los Derechos Humanos consagrados en los tratados internacionales.

En la actualidad, la Corte Suprema ha alcanzado una legitimidad suficiente como para ejercer un control de constitucionalidad intenso, en una relación de diálogo, armónica y en pie de igualdad con los otros poderes.



En tal sentido, han merecido aprobación unánime los casos "Halabi" (2009), que amplió la legitimación y los alcances comunitarios del control de constitucionalidad; "Mendoza" (2008), que ha permitido que se ponga en marcha el saneamiento del Riachuelo; y "Badaro" (2007), que promete dar una solución definitiva a cientos de miles de jubilados postergados.

Es oportuno señalar que estos 150 años de historia nos enseñan que la Corte Suprema está destinada a ejercer no sólo una función puramente judicial formal, sino que tiene a su cargo una función política, que Julio Oyhanarte ha caracterizado como de "salvación institucional".

Muchas de esas intervenciones moderadoras, se dieron, naturalmente, a través de sentencias prudentes, que lograron encauzar difíciles conflictos políticos. En otras circunstancias, más dramáticas, el país requirió que los miembros de la Corte actuaran con mayor protagonismo.

La primera de estas benéficas intervenciones, tuvo lugar a los pocos años de la puesta en marcha del tribunal. Me refiero a los acontecimientos del verano de 1879-1880, cuando una vez más nuestro país estuvo al borde de una guerra civil. Para evitar la desgracia y el inútil derramamiento de sangre fue decisiva la acción del entonces presidente de la Corte, José Benjamín Gorostiaga, quien ofició desinteresadamente como candidato de unidad y fue eficaz mediador entre las fuerzas del general Roca y las de Carlos Tejedor.

Más adelante en el tiempo, la acción de la Corte Suprema fue decisiva para evitar la toma del poder por parte de una facción militar. Me refiero al golpe de Estado sufrido por Arturo Frondizi en marzo de 1962. En aquella oportunidad el presidente de la Nación había sido detenido por el general Poggi, quien desplegó sus tanques por la ciudad y llegó a ocupar la casa de gobierno. Fue la Corte Suprema quien reaccionó a tiempo, de modo valeroso, y quien con su iniciativa hizo posible la jura como presidente del Dr. Guido, con lo que frenó el avance de las Fuerzas Armadas y facilitó la transición a las elecciones en las que resultaría electo el presidente Illia.

Frente a estas acciones, ciertamente heroicas, no sorprende observar que cada vez que en nuestro país se ha intentado un experimento autoritario, se haya removido previamente a la Corte Suprema, sea por la fuerza o por el uso arbitrario de la institución del juicio político u otros condicionamientos.

De modo que estos 150 años de historia nos enseñan que no hay mejor índice para detectar el avance autoritario de un gobierno, que el modo en que se relaciona con la Corte Suprema y el Poder Judicial, que es el órgano naturalmente llamado a controlarlo.

La lección, pues, que nos enseña la historia, es que debemos respetar a la Corte Suprema, preservando su independencia y acatando sus decisiones, con lo que no hacemos más que garantizar la vigencia efectiva de la Constitución. El camino contrario —que nuestro país desgraciadamente ha transitado demasiadas veces— nos conduciría ciertamente al fracaso. Porque a esta altura nos resulta a todos evidente, como dijera la propia Corte, que "tan censurables son los regímenes políticos que niegan el bienestar a los hombres, como los que pretenden edificarlo sobre el desprecio o el quebranto de las instituciones" (caso "Fernández Arias", 1960).

Celebremos, por ende, los primeros 150 años de existencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y respetemos su independencia para que siga siendo la máxima garantía de vigencia de la Constitución nacional y de las libertades individuales, como lo ha sido hasta ahora. En definitiva, no haremos más que protegernos a nosotros mismos.



Información Jurídica

I) Actualidad en Jurisprudencia

ACCIÓN DE AMPARO

“Colangelo, Estela Dominga c/ GCBA s/ amparo (art. 14 CCABA)”, TSJCABA, 8 de mayo de 2013.

El amparo no pierde su carácter de proceso de conocimiento, aun siendo un juicio plenario brevíssimo, y por tanto, permite la intervención útil del demandado (del voto de la Dra. Ruiz).

En el recurso de queja, la demandada no da razones que demuestren cómo y en qué medida la vía del amparo ha limitado sus posibilidades de éxito o ha perjudicado su derecho de defensa. No indica qué fue lo que el recurrente no pudo alegar ni de cuál instancia refutatoria aplicable al caso se vio privado. No es función de los jueces suplir a la parte en este punto (del voto de la Dra. Ruiz).

La “excepcionalidad” del amparo solo puede entenderse como una especificación del principio de que, en un estado de derecho, también son o deberían ser “excepcionales” las amenazas, restricciones, alteraciones o lesiones de derechos y garantías constitucionales por actos emanados de autoridades públicas. La calificación de vía excepcional no puede provocar, en cambio, restricciones injustificadas para la admisión de la acción (del voto de la Dra. Ruiz).

ASTREINTES

Destino de las astreintes.

“Rolón, Mendienta Carmen c/ GCBA s/ amparo (art. 14, CCABA)”, TSJCABA, 15 de mayo de 2013.

Corresponde dejar sin efecto la declaración de inconstitucionalidad del art. 30 del CCAYT en cuanto establece el destino de las astreintes a favor del titular del derecho afectado por el incumplimiento decidida de oficio por el a quo y lo decidido por éste en cuanto a que “...las astreintes reguladas en el art. 30 del CCAYT tendrán el destino que disponga el Consejo de la Magistratura (cfr. art. 28.3, CCAYT) previa comunicación que al respecto se le curse en los términos del art. 6, res. 116/PJCABA/CMCABA/01 a los fines de su aplicación a un fin público” (del voto de los Dres. Ruiz, Casás y Conde, con remisión a sus respectivos votos in re “Gorondon, Juan Carlos s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en ‘Gorondon, Juan Carlos c/Ministerio de Desarrollo Social y otros s/otros procesos incidentales’”, expte. n° 8739/12, sentencia de fecha 06 de febrero de 2013).

POTESTAD DISCIPLINARIA

Prescripción. Interrupción. Razonabilidad.

“Colangelo, Estela Dominga c/ GCBA s/ amparo (art. 14 CCABA)”, TSJCABA, 8 de mayo de 2013.

La Sala II examinó la razonabilidad de la interpretación literal del artículo 41 del Estatuto Docente –que establece que la acción disciplinaria se extingue por el transcurso de 5 años contados desde la fecha de comi-



sión de la falta si en dicho lapso no se hubiere iniciado el pertinente sumario-, para concluir –con acierto– que una causal de interrupción del curso de la prescripción no puede perpetuarse en forma indefinida. Nada de ello vulnera las garantías constitucionales y legales mencionadas por el Gobierno (del voto de la Dra. Ruiz).

La Sala no desconoció las atribuciones de la Ciudad en materia disciplinaria, sino que se limitó a controlar si fueron ejercidas razonablemente. En efecto, cuando un juez o tribunal verifica que la actividad sancionatoria está agotada por haber transcurrido un plazo irrazonable, debe declarar la extinción de ius puniendi (del voto de la Dra. Ruiz).

Toda vez que no existe ninguna norma expresa del ordenamiento jurídico que establezca límites a la duración de la causal de interrupción de la prescripción de la acción disciplinaria derivada del inicio del sumario, el a quo aplicó al caso el principio de razonabilidad, y tras comparar el plazo en que estuvo interrumpida en el caso la prescripción (10 años) y el plazo de prescripción previsto para la acción disciplinaria (5 años), concluyó que la interrupción durante diez años de la acción disciplinaria resultaba irrazonable, argumento que resulta insuficiente para sostener la validez del fallo (del voto en disidencia de la Dra. Conde).

Para determinar si el plazo de duración de un sumario administrativo resultó o no excesivamente largo, hay que ponderar las circunstancias de hecho y la dificultad probatoria de la cuestión que se ventila, aspectos que no fueron debidamente merituados por los jueces de mérito. Ello permite concluir que la “irrazonabilidad” del plazo de interrupción de la prescripción fue decretada obedeciendo a una valoración estrictamente subjetiva de los jueces de la causa, sin siquiera ponderar las peculiaridades fácticas del caso (del voto en disidencia de la Dra. Conde).

La duración indeterminada o excesivamente prolongada de cualquier procedimiento administrativo conspira contra la seguridad jurídica y el derecho a una decisión oportuna derivado del principio de tutela judicial efectiva, a la vez que genera indudables molestias y/o perjuicios a los interesados. Pero ello no habilita a declarar prescriptas las acciones disciplinarias, en todo caso permitirá que los particulares acudan a los resortes previstos en el ordenamiento administrativo para agilizar los procedimientos (pedido de “pronto despacho” o amparo por mora), y eventualmente activará la responsabilidad del funcionario pertinente (del voto en disidencia de la Dra. Conde).

Los plazos legales están para cumplirlos, pero las consecuencias del incumplimiento no puede ser “creadas” por un magistrado sin sustento legal alguno (del voto en disidencia de la Dra. Conde).

Ante la inexistencia de normas legales expresas que establezcan la duración del procedimiento y las consecuencias de su incumplimiento, dependería del puro arbitrio del juez determinar en cada caso concreto cuál sería la “duración razonable” del procedimiento administrativo disciplinario y si las eventuales sanciones que se dicten en sumarios de larga duración deben o no anularse por violación del “debido proceso adjetivo”. Ello implicaría que los jueces introduzcan una significativa nota de incertidumbre y arbitrariedad en el sistema de investigación, juzgamiento y sanción de las faltas disciplinarias de los agentes de la Administración Pública, resultado que no sólo resulta nocivo sino también incompatible con los principios (especialmente el de división de poderes) y atribuciones de facultades previstas en el plexo constitucional, particularmente en cuanto reserva al Poder Ejecutivo la dirección de la Administración Pública (arts. 102 y 104 CCABA) y, en consecuencia, el ejercicio de la potestad disciplinaria sobre sus integrantes (del voto en disidencia de la Dra. Conde).

QUEJA POR RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD DENEGADO

a) Requisitos.



“GNC San José SA c/ GCBA y otros s/ daños y perjuicios (excepto resp. médica)”, TSJCABA, sentencia del 29 de mayo de 2013.

Es requisito necesario de la queja que ella contenga una crítica concreta, desarrollada y fundada del auto denegatorio del recurso de inconstitucionalidad. No es suficiente una reproducción de los argumentos expuestos en el recurso de inconstitucionalidad (del voto de la Dra. Ruiz). En el mismo sentido: voto de la Dra. Ruiz in re “Gómez, Jorge Elvio c/ GCBA s/ daños y perjuicios (excepto resp. médica)”.

b) Plazo. Acción de amparo.

“Rolón, Mendienta Carmen c/ GCBA s/ amparo (art. 14, CCABA)”, TSJCABA, 15 de mayo de 2013.

La Ley de Amparo N° 2.145 reduce a dos días el plazo para interponer el recurso de hecho (art. 23), que puede extenderse hasta las dos primeras horas hábiles judiciales del día siguiente (del voto de los Dres. Ruiz, Casás y Conde).

RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD.

a) Requisitos. Improcedencia.

“GNC San José SA c/ GCBA y otros s/ daños y perjuicios (excepto resp. médica)”, TSJCABA, sentencia del 29 de mayo de 2013.

La ausencia de una afectación constitucional impide a la instancia extraordinaria suplir la actividad de los otros magistrados intervenientes en la causa, transformando el recurso de inconstitucionalidad en una revisión de cuestiones de hecho, prueba y normas infraconstitucionales (del voto de la Dra. Ruiz).

Los agravios desarrollados en el recurso de inconstitucionalidad remiten al análisis de cuestiones de hecho e interpretación del derecho infraconstitucional, ajenas a la revisión del Tribunal en la vía intentada cuando, como en el caso, no se demuestra que la solución impugnada se aparta de las previsiones que el ordenamiento jurídico vigente suministra a los jueces para apoyar sus sentencias (del voto del Dr. Lozano; en sentido coincidente, votos de los Dres. Casás y Conde).

Las objeciones vinculadas al rechazo del planteo de prescripción de la acción; aquellas relativas a establecer si se verificó un daño emergente, y cuál fue la medida de éste en función de los beneficios que la obra pudo haber reportado a la parte actora; y las vinculadas a la imposición de costas respecto del rechazo del planteo de incompetencia, sólo trasuntan una discrepancia con la sentencia cuestionada, que encuentra apoyo en cuestiones de hecho, prueba y derecho infraconstitucional, todas ellas ajenas, en principio, a la vía intentada, sin que la recurrente muestre, a su respecto, que concurran razones para hacer excepción a la regla enunciada (del voto del Dr. Lozano; en sentido coincidente, votos de los Dres. Casás y Conde).

La referencia ritual a derechos, principios y/o cláusulas constitucionales, si no se acredita precisa y fundamentalmente su cercenamiento, es insuficiente para habilitar esta instancia extraordinaria, ya que si bastara su simple invocación este Tribunal se vería convertido, de ordinario, en tercera instancia obligada de todos los pronunciamientos dictados por el Poder Judicial de la Ciudad (in re “Carrefour Argentina S.A. s/ recurso de queja”, expte. n° 131/99, resolución del 23/2/2000, en Constitución y Justicia [Fallos del TSJ], t. II, ps. 20 y siguientes) (del voto de la Dra. Ruiz).

b) Sentencia definitiva. Imposición de costas por labor desarrollada en sede administrativa por los letrados de la actora.

***“Alvear Palace Hotel S.A. c/ GCBA s/ impugnación actos administrativos”, TSJCABA, 8 de mayo de 2013.***

La impugnación intentada respecto de la inclusión en las costas de los honorarios por la labor desarrollada ante la Administración por los letrados de la actora no puede prosperar, porque el recurrente no logra acreditar que la resolución que pretende impugnar resulte definitiva en los términos del artículo 27 de la ley nº 402. Ello así, toda vez que no se advierte —ni se menciona en el recurso— cuáles serían las razones que le impedirían al recurrente volver a plantear, una vez practicada la regulación de honorarios requerida por los letrados de la parte actora, las objeciones que ahora, anticipadamente, trae ante este Tribunal (del voto de la Dra. Ruiz, al que adhirieron, en este punto, los Dres. Conde y Casás).

Sólo al determinarse la cuantía de los honorarios correspondientes a los profesionales, se estará ante una decisión judicial que resolverá definitivamente las pretensiones de regulación pendientes, y lo que entonces se decida determinará, para quien debe afrontar su pago, la existencia (o subsistencia) de los agravios que ahora enuncia (del voto de la Dra. Ruiz, al que adhirieron, en este punto, los Dres. Conde y Casás).

La regulación de honorarios es el acto judicial que puede causar un gravamen irreparable a los interesados, lo que le confiere naturaleza definitiva a dicha sentencia. Todas las decisiones relativas a honorarios que puedan llegar a dictarse en forma previa (como las que fijan la base imponible y deciden si debe retribuirse o no la labor profesional desempeñada en sede administrativa), no resultan idóneas para justificar el acceso a esta instancia pues resulta ausente uno de los requisitos esenciales de admisibilidad: que se impugne una sentencia de carácter definitivo (art. 27 de la ley 402). De optar por el criterio contrario, este Tribunal interverría de manera prematura y reiterada, desvirtuando el rol que debe cumplir dentro del sistema judicial y desnaturalizando el campo de acción del recurso de inconstitucionalidad (del voto de los Dres. Conde y Casás).

Las decisiones sobre honorarios previas la regulación de honorarios no configuran sentencia definitiva, pero tampoco quedan firmes. Por el contrario, cuando se dicte el auto regulatorio de honorarios, el interesado podrá acumular todos los agravios que fueron generando las sucesivas resoluciones en un único recurso de inconstitucionalidad o de apelación ordinaria (según corresponda) que le permita acceder a esta instancia, claro está si se reúnen también los restantes requisitos (particularmente, la existencia de un caso constitucional si se trata del recurso extraordinario local) (del voto de los Dres. Conde y Casás).

La decisión a cuya revisión aspira el GCBA, en cuanto estableció que la regulación de honorarios que resulte de las pautas fijadas en la sentencia objetada debe retribuir “...la labor profesional desarrollada [...] en sede administrativa”, resulta equiparable a definitiva a los efectos del art. 27 de la ley nº 402, puesto que, en las condiciones descriptas y tal como lo afirma la parte recurrente, la cuestión no podría ser planteada nuevamente sin que hubiera pasado en autoridad de cosa juzgada la decisión acerca de cuáles serían los trabajos cuya retribución formó parte de la controversia en autos, lo que torna irreparable el perjuicio que viene invocado (del voto en disidencia del Dr. Lozano).

c) Sentencia definitiva. Resoluciones dictadas luego de la sentencia definitiva.***“Alvear Palace Hotel S.A. c/ GCBA s/ impugnación actos administrativos”, TSJCABA, 8 de mayo de 2013.***

Todas aquellas resoluciones dictadas luego de la sentencia definitiva, resultan en principio ajenas al ámbito cognoscitivo del recurso extraordinario local, salvo que tengan un contenido ajeno al de la sentencia que se ejecuta, impliquen un ostensible apartamiento de lo resuelto por ella, u ocasionen un gravamen de imposible reparación ulterior [conf. Palacio, Lino Enrique, “El recurso extraordinario federal. Teoría y técnica”, pág. 93, ed. Abeledo-Perrot, Bs.As., 1992 —conceptos referidos al recurso extraordinario federal pero que son igualmente aplicables al de inconstitucionalidad local—] (del voto de los Dres. Conde y Casás).



RESPONSABILIDAD POR ACTIVIDAD NORMATIVA ILEGÍTIMA.

a) Carga de plantear y acreditar la ilegitimidad de la norma.

“Gómez, Jorge Elvio c/ GCBA s/ daños y perjuicios (excepto resp. médica)”, TSJCABA, 2 de mayo de 2013.

Si bien el impugnante acierta al señalar que en la sentencia del amparo el planteo de inconstitucionalidad de la norma que exige como requisito para el ingreso a la Carrera Municipal de Profesionales de la Salud ser ciudadano nativo, naturalizado o por opción, no fue “rechazado” sino que su consideración se tornó abstracta —luego de que el actor solicitara y obtuviera la nacionalidad argentina por opción—, esta puntualización de los términos del decisorio dictado en el marco de la acción de amparo no permite refutar lo que, en definitiva, destacó la Sala I de la Cámara CAyT en la sentencia ahora resistida —esto es, que la suerte de tal planteo de inconstitucionalidad no quedó sellada en el marco de aquella acción y que, en consecuencia, el accionante tenía la carga de efectuar fundadamente aquel planteo como un presupuesto ineludible para demostrar la procedencia de la reparación reclamada en autos— (del voto del Dr. Casás, al que adhiere la Dra. Conde).

b) Declaración de oficio de la inconstitucionalidad de la norma. Improcedencia. Imposibilidad de suplir la inactividad discrecional de la parte actora.

“Gómez, Jorge Elvio c/ GCBA s/ daños y perjuicios (excepto resp. médica)”, TSJCABA, 2 de mayo de 2013.

Más allá del acierto o error de la afirmación contenida en el decisorio respecto del juicio de (dis)valor de la norma que pronunció la sentencia de primera instancia —que, según entiendo, fue formulada tan sólo como obiter dictum—, es posible advertir que el tribunal a quo expresó razones para no adentrarse de oficio en la consideración de tal cuestión —vinculadas a la imposibilidad de suplir lo que consideró una inactividad discrecional de la parte actora en lo que hace a la acreditación de los requisitos de admisibilidad y fundamentación de su pretensión resarcitoria—, sin que la recurrente las haya rebatido concretamente (del voto del Dr. Casás, al que adhiere la Dra. Conde).

A mayor abundamiento, cabe señalar que nuestra Corte Suprema de Justicia de la Nación ha destacado en su más reciente jurisprudencia en la materia que el ejercicio del control de constitucionalidad y convencionalidad de oficio por parte de los magistrados “presupone un proceso judicial ajustado a las reglas adjetivas aplicables entre las cuales revisten especial relevancia las que determinan la competencia de los órganos jurisdiccionales y, sobre todo, las que fijan los requisitos de admisibilidad y fundamentación de las presentaciones o alegaciones de las partes” (conf. considerando nº 13 del reciente fallo dictado in re: “Rodríguez Pereyra, Jorge Luis y otra c/ Ejército Argentino s/ daños y perjuicios”, sentencia del 22 de noviembre de 2012) (del voto del Dr. Casás, al que adhiere la Dra. Conde).



Información Jurídica

II) Dictámenes de la Casa

ACTO ADMINISTRATIVO

A) Concepto

a.1) Alcance

DICTAMEN N° IF-2013-02178164-DGAPA 3 de junio de 2013

Referencia: NO 2013-01913670-DGCONC

Las medidas preparatorias –entre las cuales se encuentra los informes técnicos- no son “actos administrativos” como expresión de la voluntad de la Administración y, por tanto, son irrecubrables (art. 99 de la Ley de Procedimientos Administrativos de la Ciudad).

B) Elementos. Causa

DICTAMEN N° IF-2013-02451498-DGATYRF 14 de junio de 2013

Referencia: EX. 560431-2012

Se entiende por “causa” a los antecedentes o circunstancias de hecho o de derecho que llevan a su dictado o celebración; por “motivación”, la exposición de las razones que indujeron a la Administración a su emisión; que el “objeto” expresa lo que se desea obtener a través del mismo y en cuanto a la “finalidad”, que indica el por qué se desea obtener determinado objeto, la que siempre debe estar de acuerdo con el “interés público”, pues “la actuación permanente de la Administración Pública para satisfacer dicho interés constituye un principio fundamental, que en el Estado de Derecho se impone como ineludible resultado de la sumisión de la Administración al orden jurídico” (Marienhoff, Miguel “Tratado de Derecho Administrativo”, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1993, Tomo II, pág. 348).

C) Vicios. Falta de motivación

DICTAMEN N° IF-2013-02451498-DGATYRF 14 de junio de 2013

Referencia: EX. 560431-2012

No puede plantearse la falta de motivación del acto cuando de la resolución surja la explicación de la causa que motiva su dictado, es decir, la descripción de los hechos que dan origen al ajuste fiscal, la conducta que se le imputa al contribuyente y la normativa aplicable al caso según el criterio del juzgador (Cfr. TFN, Sala B, “O'Reilly Juan Felipe”, sentencia del 03/08/2005).

CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

A) Previsión presupuestaria. Adjudicación. Contratación directa.

DICTAMEN N° IF-2013-02399378-PG 12 de junio de 2013

Referencia: EX. N° 733685-2012

Es condición para la suscripción de un acto administrativo que adjudica una Contratación Directa, la previa agregación de la previsión presupuestaria pertinente.



B) Redeterminación de precios

DICTAMEN N° IF-2013-02391425-PGAAPYF 12 de junio de 2013

Referencia: EX 1674540-2012

El plazo máximo para presentar un pedido de redeterminación definitiva de precios concluye en la fecha en que se suscriba el acta de recepción provisoria total de la obra, salvo que se trate de una redeterminación de precios definitiva que complete el trámite de una redeterminación provisoria.

C) Compras y contrataciones de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

c.1.) Locación de inmuebles

c.1.1.) Indemnización por uso de inmueble con posterioridad al vencimiento del contrato

DICTAMEN N° IF-2013-01248251-DGAPA 16 de abril de 2013

Referencia: EX 843854-2013

Resulta ajena a la naturaleza de los contratos administrativos la indemnización solicitada por el administrado, con motivo de la ocupación del inmueble con posterioridad al contrato de locación, toda vez que resulta de aplicación la norma en virtud de la cual “la simple continuidad de la ocupación, significará el uso de ese derecho” (apartado g, del inciso 8, del art. 28 del Decreto N° 33/GCBA/2011, reglamentario de la Ley N° 2095 de Compras y Contrataciones de esta Ciudad.).

c.1.2.) Prórroga del contrato

DICTAMEN N° IF-2013-01248251-DGAPA 16 de abril de 2013

Referencia: EX 843854-2013

En la normativa de aplicación al caso de los contratos administrativos relativos a la locación de inmuebles, suscriptos entre la Administración y particulares, existe la opción de prórroga a favor del Gobierno, estableciendo que “la simple continuidad de la ocupación significará el uso de ese derecho”, conforme las previsiones del apartado g) del inciso 8) del art. 28 del Decreto N° 33/GCBA/2011, reglamentario de la Ley N° 2095 de Compras y Contrataciones de esta Ciudad.

c.1.3.) Precio mayor a la tasación oficial

DICTAMEN N° IF-2013-01248251-DGAPA 16 de abril de 2013

Referencia: EX 843854-2013

El apartado g) del inciso 8) del art. 28 del Decreto N° 33/GCBA/2011, reglamentario de la Ley N° 2095 de Compras y Contrataciones de esta Ciudad prevé, para casos excepcionales, de impostergables necesidades del servicio y características preferenciales del bien, el pago de un precio mayor al tasado por el Banco interveniente, debiendo tales circunstancias ser fundadamente justificadas por dicha Autoridad, mediante el dictado del pertinente acto administrativo que así lo disponga.

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

A) Instancia Administrativa

DICTAMEN N° IF-2013-02418970-DGEMPP 13 de junio de 2013

Referencia: RE. N° 7136965-PG-2012

No corresponde expedirse en la instancia administrativa sobre la validez de las normas que el recurrente estima afectan sus derechos y garantías constitucionalmente protegidos.



B) Competencia. Poder Judicial

DICTAMEN N° IF-2013-02418970-DGEMPP 13 de junio de 2013

Referencia: RE. N° 7136965-PG-2012

Corresponde al Poder Judicial de la Ciudad el conocimiento y decisión de todas las causas que versen sobre puntos regidos por la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, conforme lo establecido en su art. 106.

En el régimen argentino de contralor judicial, la facultad de declarar la conformidad o disconformidad de una ley, decreto reglamento u ordenanza con la Constitución, es privativa del Poder Judicial, conforme lo dispuesto por la Constitución al consagrarse el principio de la división tripartita de poderes (Bidart Campos, Germán, “Derecho Constitucional”, Ediar, Buenos Aires, 1963, Tomo 1, pág. 270; C.N.A.T., “Pollano, Armando T.”, sentencia del 19/02/1959).

El poder Judicial es, en última instancia, el único habilitado para juzgar la validez de las normas dictadas por el órgano legislativo (Guastavino, Elías P., “Recurso Extraordinario de Inconstitucionalidad”, Edc. La Rocca, Buenos Aires, 1992, Tomo 1, pág. 151); C.S.J.N., “San Martín del Tabacal”, Fallos 269:243)

DERECHO TRIBUTARIO

A) Hecho imponible

DICTAMEN N° IF-2013-02451498-DGATYRF 14 de junio de 2013

Referencia: EX. 560431-2012

La hipótesis de incidencia tributaria es la descripción legislativa de un hecho/conjunto de circunstancias de hecho, a cuyo acaecimiento la ley atribuye el efecto jurídico de determinar el nacimiento de la obligación tributaria.

Hecho imponible es, como se ha visto, aquel hecho concreto del mundo fenoménico que es calificado por el derecho para determinar el nacimiento de una obligación tributaria (“Hipótesis de incidencia tributaria (Hecho generador)”, Ataliba, Geraldo, LL 150-921).

B) Principio del devengamiento

DICTAMEN N° IF-2013-02451498-DGATYRF 14 de junio de 2013

Referencia: EX. 560431-2012

El principio del devengamiento es aquel en virtud del cual todo ingreso o gasto nace en la etapa de compromiso, considerándose en este momento ya como incrementado o disminución patrimonial, que constituye un derecho ganado que todavía no ha sido cobrado.

En el derecho tributario, el devengo de un impuesto expresa el momento en que se entiende realizado el hecho imponible y el momento en el que nace la obligación tributaria aunque esa no sea aun exigible.

C) Impuesto sobre los Ingresos Brutos. Inscripción. Presunción

DICTAMEN N° IF-2013-02451498-DGATYRF 14 de junio de 2013

Referencia: EX. 560431-2012

El art. 23 del Código Fiscal (t.o. 2012) que dispone que en caso de tratarse de personas físicas que se inscriban en el Impuesto sobre los Ingresos Brutos dentro de la Categoría de Contribuyentes Locales o Régimen Simplificado, se presumirá sin admitir prueba en contrario, que no realizan operaciones que configuren sustento territorial en jurisdicción ajena a ésta crea una presunción legal que no admite prueba en contrario y que no puede ser sorteada por el contribuyente que cinco años después pretende su inscripción retroactiva en perjuicio de los



intereses fiscales de la jurisdicción.

D) Prescripción

DICTAMEN N° IF-2013-02451498-DGATYRF 14 de junio de 2013

Referencia: EX. 560431-2012

La prescripción opuesta por la recurrente debe ser rechazada puesto que las acciones y poderes del Fisco se encuentran vigentes, atento que el plazo de cinco años previsto en el art. 71 del Código Fiscal (t.o. 2012, que reitera normas similares de ordenamientos anteriores) no se ha cumplido, toda vez que aquel fue suspendido conforme lo establecido en el art. 80 del referido Código, y lo estipulado en la Cláusula transitoria de la Ley N° 2569.

Prescripción. Suspensión

DICTAMEN N° IF -2013-01737249- PGAAPYF 14 de mayo de 2013

(sumario publicado en Carta de Noticias de junio, pág. 28).

La prescripción opuesta por la recurrente debe ser rechazada puesto que las acciones y poderes del Fisco se encuentran vigentes, atento que el plazo de cinco años previsto en el art. 71 del Código Fiscal (t.o. 2012, que reitera normas similares de ordenamientos anteriores) no se ha cumplido, toda vez que la suspensión del plazo de la prescripción establecida por la Ley N° 2569 resulta de plena aplicación al caso.

Toda vez que el Código Fiscal incorporó un sistema propio que regula los términos de prescripción, que se condicen expresamente con lo establecido en la Ley Nacional N° 19.489, que determina las formas de contar los plazos y las causales específicas de suspensión e interrupción de la prescripción, no corresponde hacer aplicación de ningún otro régimen, sino el que específicamente regula la materia.

Prescripción

DICTAMEN N° IF – 2013-00650363 – DGATYRF, 25/02/2013

(sumario publicado en Carta de Noticias de abril, pág. 31).

A la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se le reconoce potestad tributaria para establecer suspensiones en relación a la prescripción de acciones y poderes del Fisco para determinar y exigir tributos. El plazo de prescripción, tanto el previsto en el Código Fiscal, como el establecido en la Ley N° 19.489 (antecedente del código actual) es de cinco años. En la medida que el Código Fiscal incorporó un sistema propio que regula los términos de prescripción y determina las formas de contar los plazos y las causales específicas de suspensión e interrupción, no corresponde hacer aplicación de ningún otro régimen.

Comentario. El deber de los Tribunales Superiores de Justicia locales, de conformar su jurisprudencia con los precedentes de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Supuestos y límites. La prescripción de las obligaciones tributarias locales.



Por M. J. R.

Tal como se desprende de los medulosos fundamentos que lucen en los fallos “Sociedad Italiana de Beneficencia”⁽¹⁾ y “Bottini”⁽²⁾ del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la prescripción de las obligaciones tributarias locales configura un aspecto adjetivo y procesal inherente a la potestad tributaria local, esto es, no delegado; tampoco constituye materia federal.

Ello, magüer la jurisprudencia vertida por la Corte Suprema de Justicia de la Nación in re “Filcro-sa” (2003; Fallos 326:3899) y más recientemente, in re “Bottini” (6/12/2011).



En cuanto al deber de los jueces de las instancias inferiores de conformar su jurisprudencia a los lineamientos de la Corte Federal, estimamos que el standard hermenéutico que dimana de la doctrina del Tribunal Cimero en orden a los límites y supuestos de procedencia de aquel (v. “Cerámica San Lorenzo”, Fallos 307:1094; “Papelera Pedotti”, Fallos 330:4040 y “Autolatina SA”, Fallos 330:704), deja una válvula abierta para que el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad y asimismo, la abogacía estatal local, puedan apartarse de las conclusiones arribadas por mencionada Corte Federal, en “Filcrosa” y en “Bottini”.

Ello, en atención a dos aspectos:

- a) *La doctrina de la Corte Suprema produce el deber de seguimiento sólo en materia federal.*
- b) *La Corte Suprema no ha considerado –ni explícita, ni implícitamente-, todos los argumentos oportunamente expuestos por los jueces del TSJ de la CABA, in re “Bottini”, ni los que lucen en los antecedentes a que el superior tribunal local reenvía (v. también Fallos 304:900).*

1 “Sociedad Italiana de Beneficencia en Buenos Aires s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: Sociedad Italiana de Beneficencia en Buenos Aires c/ DGC (Res. n° 1881/DGR/2000) s/ recurso de apelación judicial c/ decisiones de DGR (art. 114 Cod. Fisc.)”, 17/11/2003.

2 “Bottini, Julio Heriberto s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en ‘GCBA c/ Bottini, Julio H. s/ ej. fiscal —radicación de vehículos—’, 22/9/2010.

E) Infracciones y Sanciones

DICTAMEN N° IF-2013-02451498-DGATYRF 14 de junio de 2013

Referencia: EX. 560431-2012

La graduación de una sanción (en el caso, el 80% del impuesto omitido) resulta adecuada a derecho y convalidado por lo dispuesto en el art. 97 del Código Fiscal, en tanto establece una multa de hasta el 100% del impuesto omitido.

La graduación de las sanciones administrativas corresponde en principio al ejercicio discrecional de la competencia específica de las actividades de la autoridad de aplicación y sólo es revisable judicialmente en casos de ilegitimidad o arbitrariedad manifiesta (conf. CNACAF, Sala III, “Serra, Jorge Enrique y otro c/ Resolución 31544/08 – Superintendencia de Seguros”, sentencia del 25/02/2008).

F) Procedimiento tributario. Prueba

DICTAMEN N° IF-2013-02408886-DGATYRF 12 de junio de 2013

Referencia: 1033121-2011

El art. 134 del Código Fiscal faculta al organismo recaudador a decidir sobre la procedencia o no de las pruebas ofrecidas y el art. 66 de la Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de Buenos Aires (de aplicación supletoria en materia tributaria), relativo a los medios de prueba establece que la Administración podrá disponer su producción respecto de los hechos invocados y que fueren conducentes para la decisión, fijando el plazo para su producción y su ampliación, no resultando admisibles los medios de prueba manifiestamente improcedentes, superfluos o meramente dilatorios.

DERECHO TRIBUTARIO

Ocupación ilegítima. Desocupación administrativa



DICTAMEN N° IF-2013-02178164-DGAPA 3 de junio de 2013

Referencia: NO 2013-01913670-DGCONC

Vencido el plazo de permiso oportunamente otorgado, se configura, desde el punto de vista legal, la ocupación ilegítima del dominio público de la Ciudad de Buenos Aires, razón por la cual no hay óbice alguno para proceder a la recuperación del bien de que se trata por parte de la Administración, sin perjuicio de las restantes acciones que resulten pertinentes (en el caso, se requirió opinión jurídica con relación al vencimiento del plazo del Convenio de Permiso de Uso Precario y Oneroso suscripto con la firma “Emprendimientos Tauro S.R.L.”).

Resulta procedente la vía de la desocupación administrativa para recuperar el inmueble, no sólo por encontrarse entre las facultades establecidas por la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires al Jefe de Gobierno de la Ciudad, y por la autotutela que posee la Administración, sino también por aplicación de las condiciones contractuales pactadas.

EMPLEO PÚBLICO

Convenciones colectivas

DICTAMEN N° IF-2013-02241552-DGEMPP 5 de junio de 2013

Referencia: EX. N° 1653502-2011

Conforme surge del art. 1º, inc. “C” de la Ley N° 471 de Relaciones Laborales en la Administración Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, es fuente de regulación de las relaciones de empleo público de los trabajadores del Poder Ejecutivo de esta Ciudad –entre otras- “los convenios colectivos celebrados y aprobados de conformidad con lo dispuesto en la presente”.

Las normas de las convenciones colectivas de trabajo son de cumplimiento obligatorio para el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y para los trabajadores comprendidos en ellas, no pudiendo ser modificadas unilateralmente. La aplicación de las convenciones colectivas de trabajo no pueden afectar las condiciones estipuladas o fijadas en casos individuales o colectivos que sean más favorables a los trabajadores de la Ciudad (art. 82, Ley N° 471 de Relaciones Laborales en la Administración Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires).

La circunstancia de que el personal de un organismo no haya requerido personalmente el cumplimiento de una Negociación Colectiva en la que se encuentran alcanzados, no obsta a que sean tenidos en cuenta pues es la propia Administración la que debe velar por el cumplimiento de lo pactado, máxime cuando se constituye como parte en una negociación.

ESCRIBANOS

Titular de Registro Notarial. Renuncia

DICTAMEN N° IF-2013-01185856-DGEMPP 11 de abril de 2013

Referencia: E.E. N° 843019-2013

La Ley N° 404 (en virtud de la cual se regula el ejercicio de la función notarial, de la profesión de escribano y organiza su desempeño en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires) establece en su art. 31 que “compete al Poder Ejecutivo la creación o cancelación de los registros y la designación o remoción de sus titulares y adscriptos en el modo y forma establecidos” en aquella norma y, asimismo, estipula que “la renuncia al ejercicio de la función no eximirá de la responsabilidad disciplinaria por hechos anteriores” (art. 147 y art. 81 del Decreto N° 1624-GCBA-2000).



FOMENTO

Beneficios impositivos. Registro de Empresas Audiovisuales

DICTAMEN N° IF-2012-01355296-PG 28 de junio de 2012

Referencia: Expte. N° 765662-2012

La Ley N° 3876 dispuso la creación del Distrito Audiovisual de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires disponiendo en su art. 1º que la Ciudad promueve el desarrollo de la actividad audiovisual en su territorio y estableciendo, a su vez, en su art. 5º, que las personas físicas o jurídicas radicadas o que se radiquen en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que realicen, en forma principal, alguna de las actividades promovidas, son beneficiarios del régimen estipulado en la citada norma legal.

Si el beneficiario posee su establecimiento principal, o uno o más establecimientos, sucursales, oficinas o instalaciones de cualquier tipo fuera de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, los beneficios de la Ley N° 3876 sólo son aplicables en la medida en que las actividades promovidas sean desarrolladas dentro de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con excepción de aquellas que, por su propia naturaleza, deban ser llevadas a cabo fuera de dicho ámbito, en los términos que fije la reglamentación.

DICTAMEN N° IF-2012-01836307-DGAINST 29 de agosto de 2012

Referencia: Expte. N° 925218-2012

Para acceder al beneficio otorgado por la Ley N° 3876, las personas físicas o jurídicas que se postulen, deben inscribirse en el registro de Empresas Audiovisuales, que fuera creado en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Económico, resultando dicho Ministerio su autoridad de aplicación.

El art. 10 de la Ley 3876 establece cuales son los requisitos indispensables que los interesados deben acreditar a efectos de inscribirse en el Registro de Empresas Audiovisuales.

NULIDADES PROCESALES

DICTAMEN N° IF-2013-02409310-DGATYRF 12 de junio de 2013

Referencia: RE. N° 1678566-2012

Las nulidades procesales no pueden invocarse por el hecho de la nulidad misma, resulta necesario que el vicio respectivo haya colocado al recurrente en un verdadero estado de indefensión, ocasionándole un agravio no subsanable (conf. Tribunal Fiscal de la Nación, “Rosario Ferretera S.R.L. y sus acumulados”, Sala C, sentencia del 23/05/2000)

ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

Procuración General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Competencia

DICTAMEN N° IF-2013-02463909-PG 14 de junio de 2013

Referencia: CONT. 2013-01-006

Excede el marco de las competencias asignadas a la Procuración General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires expedirse sobre las cuestiones referidas a guarismos, las de ínole técnica y las de oportunidad, mérito y conveniencia (en el caso, se requirió opinión jurídica con relación a los pliegos de bases y condiciones proyectados para regir el llamado a licitación pública que tiene por objeto el “Proyecto Ejecutivo y construcción de



Túneles de Cruce del Metrobús con el Distribuidor de Av. 9 de Julio y Av. San Juan)

DICTAMEN N° IF-2013-02178164-DGAPA 3 de junio de 2013

Referencia: NO 2013-01913670-DGCONC

Las opiniones jurídicas de la Procuración General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se efectúan desde la perspectiva de un órgano de control de legalidad, razón por la cual, todas las cuestiones técnicas y de oportunidad, mérito y conveniencia deben ser analizadas y resueltas por los organismos técnicos competentes del Gobierno de la Ciudad.

DICTAMEN N° IF-2013-02391425-PGAAPYF 12 de junio de 2013

Referencia: EX 1674540-2012

En virtud de las facultades y atribuciones expresamente conferidas por la Ley N° 1218 a la Procuración General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, ésta no se expide sobre los guarismos a los que se han arribado ni sobre los procedimientos empleados a tal efecto.

PREScripción

Prescripción liberatoria

DICTAMEN N° IF-2013-02512402-PGAAPYF 17 de junio de 2013

Referencia: E. N° 841170-2013

La acción por cobro de prestaciones asistenciales médicas brindadas por hospitales municipales, no están alcanzadas por la prescripción bianual que prescribe el art. 4032 del Código Civil que regula las relaciones entre el profesional y su cliente (CNCiv. Sala L, “Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires v. Obra Social Dirección Nacional de Vialidad”, sentencia del 14/12/1998).

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

A) Principios

a.1) Celeridad, economía, sencillez y eficacia

DICTAMEN N° IF-2013-02175923-DGAPA 03 de junio de 2013

Referencia: RE. N° 1742992-2013

La administración debe imprimirlle a todo expediente administrativo celeridad y eficacia a efectos de dar cumplimiento, en resguardo de los propios intereses de aquella, de los términos y disposiciones del procedimiento administrativo regulados por el Decreto N° 1510-GCBA-97, que son obligatorios en las tramitaciones tanto para los particulares como para la propia administración.

La inobservancia del principio de celeridad y eficacia puede conllevar a sanciones para los implicados, habida cuenta que la misma puede ocasionar perjuicios de diferente índole al patrimonio de la Ciudad.

a.2) Informalismo

DICTAMEN N° IF-2013-02409310-DGATYRF 12 de junio de 2013

Referencia: RE. N° 1678566-2012

El principio del informalismo a favor del administrado es de aplicación ante un error formal en el que pueda incurrir el administrado y que la administración, precisamente en su beneficio, tiene la obligación de subsanar.



El principio del informalismo a favor del administrado no resulta aplicable cuando una norma establece expresa y claramente el procedimiento al que ha de ajustarse y menos aún cuando no se ha violado la garantía constitucional de la defensa en juicio.

B) Recursos

b.1) Recursos en general

DICTAMEN N° IF-2013-02178164-DGAPA 3 de junio de 2013

Referencia: NO 2013-01913670-DGCONC

El recurso administrativo es el medio idóneo para impugnar la decisión de la Administración con el fin de lograr en sede administrativa, la modificación o revocación del acto decisorio definitivo y que puede lesionar derechos subjetivos.

b.2) Recurso Jerárquico. Rechazo

DICTAMEN N° IF-2013-02175923-DGAPA 03 de junio de 2013

Referencia: RE. N° 1742992-2013

El recursos jerárquico carente de fundamentación y en el que no se hubiere aportado ningún hecho y/o elemento nuevo, debe ser desestimado.

SERVICIO DE SEGURIDAD PRIVADA

Régimen especial de seguridad en locales de baile, y espectáculos en vivo

DICTAMEN N° IF-2013-02364041-DGAINST 11 de junio de 2013

Referencia: Expte. N° 2040762-2013

De conformidad con lo establecido en la reglamentación del inciso a) del artículo 26 de la Ley N° 1913, el mínimo de personal de seguridad en locales de baile y espectáculos en vivo será de uno (1) por cada ciento veinte (120) asistentes, considerando la capacidad máxima de asistentes para la cual fue habilitado el lugar de que se trate. A su vez, para el caso de locales de baile o espectáculos en vivo habilitados para una cantidad inferior de ciento veinte (120) personas, la dotación mínima de personal de seguridad será de dos (2) vigiladores

TRÁNSITO Y TRANSPORTE

Licencia profesional de conducir. Denegación de la entrega del carné

DICTAMEN N° IF-2013-02259348-DGAINST 6 de junio de 2013

Referencia: Expte. N° 785235-2013

La Ley N° 2148 establece que se puede denegar la licencia profesional al que acredite antecedentes penales por delitos contra las personas y contra la integridad sexual, que son los previstos en los arts. 79/91 y 119/133 del Código Penal, y el Decreto N° 588/2010, consignándose que se podrán denegar a los que hubieran obtenido condena firme en los delitos contra la integridad sexual y contra las personas.

Las evaluaciones hechas por la Autoridad de Aplicación en virtud de las cuales se sugiere no otorgar una licencia profesional de conducir, deben ser expuestas en forma asertiva y categórica, sin usarse términos ambiguos, como tampoco en forma potencial.



VENTA DE INMUEBLES PRIORIDAD DE COMPRA PROPIETARIOS LINDEROS

DICTAMEN IF 2013-02681878 - PG, 26 de junio de 2013

Ref. Expte. N° 622966-2010.

Cuando se trata de bienes inmuebles de propiedad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires cuyas dimensiones no resultan aptas para su uso, los propietarios de inmuebles linderos gozan de prioridad de compra según el art. 58 inc. b) de la Ley 2.095.

Si en el marco de tal normativa, se celebró un boleto de compraventa con los titulares del fundo lindero de un predio de la Ciudad, resulta indispensable a los fines de otorgarle eficacia jurídica, la aprobación de esa operación por la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Esa aprobación legislativa hace a la legitimación para llevar a cabo el acto jurídico de marras y proceder a la Escrituración del bien.



Información Jurídica

III) Actualidad en Normativa

JUNIO 2013 - GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

LEY N° 4506 – (BOCBA 4167 – 04/06/13)

CÓDIGO DE PLANEAMIENTO URBANO - DESAFECTA POLÍGONO DELIMITADO POR CALLES ERICLLA ESCALADA ACASSUSO Y BASUALDO - ZONIFICACIÓN R2ALL - AFECTA AL DISTRITO DE ZONIFICACIÓN R2BL

Sanc. 11/04/2013 (Prom. Aut. 30/05/13)

LEY N° 4528 – (BOCBA 4171 – 10/06/2013)

CÓDIGO DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES - INCORPORACIÓN INC. J-ART 1-1-5 - UBICACIÓN DE LAS PARADAS DEL TRANSPORTE PÚBLICO AUTOMOTOR DE PASAJEROS - COLECTIVOS Y TAXIS - ATLAS VIAL - CONSULTA EN PÁGINA WEB

Sanc. 09/05/2013 (Prom. Autom. 30/05/2013)

LEY N° 4516 – (BOCBA 4172 – 11/06/2013)

LEY DE MINISTERIOS DEL GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES – MODIFICACIÓN - MISIONES - RESPONSABILIDADES - ACCIONES - JEFATURA DE Gabinete DE MINISTROS - MINISTERIO DE JUSTICIA Y SEGURIDAD - MINISTERIO DE GOBIERNO - SUSTITUYE TEXTO DE LA LEY 4013

Sanc. 25/04/2013 – (Prom. Autom. 03/06/13)

LEY N° 4531 – (BOCBA 4175 – 14/06/2013)

COMPAÑÍA DE TELEFONÍA MÓVIL - MODIFICA LA LEY 2697 - CELULARES - CONSUMIDORES - BAJA DEL SERVICIO - RESCISIÓN - CANCELACIÓN DE SERVICIOS - DEUDAS - FECHA DE LA BAJA

Sanc. 09/05/2013 – (Promul. Autom. 10/06/13)

LEY N° 4530 – (BOCBA 4176 – 17/06/2013)

DEFENSA AL CONSUMIDOR - MODIFICA LA LEY 3281 - CONDICIONES PARA CAMBIOS DE PRODUCTOS EN COMERCIOS UBICADOS EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES - DÍAS Y HORARIOS DE FUNCIONAMIENTO DEL COMERCIO - DERECHO DEL CONSUMIDOR

Sanc. 09/04/2013 – (Prom. Autom. 12/06/13)

LEY N° 4532 – (BOCBA 4176 – 17/06/2013)

MODIFICA ART. 1 LEY 4388 - EMPRESAS PROVEEDORAS DE BIENES Y SERVICIOS - ENVÍO NÚMERO DE RECLAMO - OBLIGATORIEDAD- ESTABLECIMIENTO

Sanc.09/05/2013 (Promul. Autom. 12/06/13)

LEY N° 4524 – (BOCBA 4177 – 18/06/2013)

ABROGA LEY N° 311 - DEPORTISTAS AMATEURS - SUBSIDIOS - NIVEL INDIVIDUAL - EQUIPO - TORNEOS - COMPETENCIAS NACIONALES O INTERNACIONALES - REPRESENTACIÓN - CIUDAD DE BUENOS AIRES - REQUISITOS - SOLICITUD - SUMA DE DINERO - PASAJES - RENDICIÓN DE CUENTAS

Sanc. 09/04/2013 – (Promul. Autom. 12/06/13)

**LEY N° 4565 – (BOCBA 4178 – 19/06/2013)**

GARANTIZA A TODAS LAS PERSONAS - EXPRESAR Y DIFUNDIR LIBREMENTE - INFORMACIONES-OPINIONES-IDEAS-CULTURALES - DIRECTA O INDIRECTA - PÚBLICA O PRIVADA - SIN CENSURA PREVIA - INVESTIGACIÓN-PECULADO - FUNCIONARIOS PÚBLICOS - LIBERTAD DE IMPRENTA-PRENSA - HONOR-INTIMIDAD - IDENTIDAD-PROPIA IMAGEN - PERIODISTAS-COMUNICADORES SOCIALES - SECRETO PROFESIONAL - ACTOS ADMINISTRATIVOS - CONSTITUCIÓN NACIONAL Y CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES - TRATADOS INTERNACIONALES - DERECHOS Y GARANTÍAS - ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES - ASOCIACIONES BARRIALES - DERECHOS DE MINORÍAS - MEDIOS DE COMUNICACIÓN-ORALES-GRÁFICOS-ELECTRÓNICOS-OTROS - ESPACIO PÚBLICO - PATRIMONIO HISTÓRICO CULTURAL - LEYES 104-2936-2145 - LEY ESPECIAL CREARÁ TRIBUNAL DE DEFENSA LIBERTAD DE EXPRESIÓN - ESTA LEY ENTRARÁ EN VIGENCIA EL DÍA DE SU PUBLICACIÓN

Sanc. 30/05/2013 – (Promul. Autom. 17/06/13)

DECRETO N° 224 (BOCBA 4175 – 14/06/2013)

CONTRATOS DE LOCACIÓN DE OBRAS Y SERVICIOS - CONTRATACIÓN, MODIFICACIÓN, EJECUCIÓN Y EXTINCIÓN DE CONTRATOS - TRAMITACIÓN POR EL MÓDULO LOYS-SADE - MONTO MÁXIMO - RESOLUCIÓN CONJUNTA - PLAZO MÁXIMO - EXCEPTÚA AL MINISTERIO DE CULTURA ENTE AUTÁRQUICO TEATRO COLÓN Y LOS ACTOS DE GOBIERNO Y SERVICIOS A LA COMUNIDAD EFECTUADAS POR LA SECRETARÍA DE COMUNICACIÓN SOCIAL Y LA SECRETARÍA GENERAL - CONTRATOS DE SERVICIOS - CONTRATOS DE DIFUSIÓN - DEROGA EL DECRETO 915-09 Y SUS MODIFICATORIOS N° 1.008-09 Y 694-11 Y EL ARTÍCULO 3 DEL DECRETO 262-10

Sanc. 10/06/13

DECRETO N° 226 (BOCBA 4178 – 19/06/2013)

MODIFICACIÓN DE ESTRUCTURAS - MODIFICA LA ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DEL MINISTERIO DE MODERNIZACIÓN - CREACIÓN DE DEPENDENCIAS - DIRECCIÓN GENERAL AUDITORÍA Y CONTROL OPERATIVO - ADMINISTRACIÓN DE BASES DE DATOS Y PROYECTOS - MODIFICA DENOMINACIÓN -DIRECCIÓN GENERAL RELACIONES LABORALES - RELACIONES INSTITUCIONALES - TÉCNICA ADMINISTRATIVA Y LEGAL - SUPRESIÓN - SUPRIME LAS DIRECCIONES GENERALES - DESARROLLO PARA LA GESTIÓN DE LA COMUNICACIÓN - OPERACIONES Y TECNOLOGÍA - EVALUACIÓN Y DESARROLLO DEL PERSONAL - TRANSFIERE LAS DIRECCIONES GENERALES CAPITAL HUMANO Y PLANEAMIENTO DE CARRERAS A LA ÓRBITA DE LA SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS - APRUEBA NIVELES DE GERENCIAS OPERATIVAS - SUB-GERENCIAS OPERATIVAS -

Sanc 13/06/013

DECRETO N° 231/13 (BOCBA 4178 – 19/06/2013)

APRUEBA LA REGLAMENTACIÓN DE LA LEY 4351 - CONTROL POBLACIONAL DE CANES Y FELINOS DOMÉSTICOS - AUTORIDAD DE APLICACIÓN - DEPARTAMENTO DE SANIDAD Y PROTECCIÓN ANIMAL - MINISTERIO DE AMBIENTE Y ESPACIO PÚBLICO - CENTROS DE ATENCIÓN VETERINARIA COMUNAL-CAV - CENTROS MÓVILES DE ATENCIÓN VETERINARIA-CMAV - CAMPAÑA SE EXTIENDE POR MÁXIMO DE 3 AÑOS

Sanc. 13/06/13

DECRETO N.º 239/13 (BOCBA 4181 – 28/05/13)

PROGRAMA DE ATENCIÓN PARA FAMILIAS EN SITUACIÓN DE CALLE - SUBSIDIOS - AUMENTO - MONTO MÁXIMO - CUOTAS - BENEFICIARIOS - EMERGENCIA HABITACIONAL - MODIFICA



EL DECRETO 690-06 - DISPOSICIÓN TRANSITORIA - ADECUACIÓN - A LOS SUBSIDIOS OTORGADOS - AUMENTO DE CUOTAS ADICIONALES - SUBSIDIO HABITACIONAL
Sanc. 17/06/13

BOLETÍN OFICIAL DE LA NACIÓN

LEY N° 26.860 (BO 03/06/13)

MONEDA EXTRANJERA - EXTERIORIZACIÓN VOLUNTARIA
Sanc. 29/05/13 (Promul. 31/05/2013)

LEY N° 26.861 (BO 03/06/13)

PODER JUDICIAL – MINISTERIO PÚBLICO – INGRESO – EMPLEADOS – MAESTRANZA Y OFICIOS – CARGOS LETRADOS
Sanc. 29/05/13 (Promul. 31/05/13)

LEY N° 26.858 (BO 14/06/13)

DISCAPACITADOS – PERRO DE ASISTENCIA – DERECHOS - ACCESO – DEAMBULACIÓN –PERMANENCIA – LUGARES PÚBLICOS - SANCIONES
Sanc. 22/05/13 (Promul. 10-06-13)

LEY N° 26.862 (BO 26/06/13)

REPRODUCCIÓN MÉDICAMENTE ASISTIDA – ACCESO INTEGRAL – OBJETO – AUTORIDAD DE APLICACIÓN – BENEFICIARIOS - COBERTURA
Sanc. 06/06/13 (Promul. De hecho 25-06-13)

DECRETO NACIONAL N° 577/13 (BO 18-06-2013)

RÉGIMEN DE CAMPAÑAS ELECTORALES – SERVICIOS DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUALES - REGLAMENTACIÓN
Sanc. 17-06-13



Doctrina Jurídica



Decretos de Necesidad y Urgencia: ¿Facultad inherente del Poder Ejecutivo?

“El poder requiere, tanto para su empleo como para su control, de equilibrio, de prudencia, de una ponderación que excluye toda deformación estatista o individualista”, Comadira, Julio Rodolfo (1)

Por **Fernando Gabriel Comadira**

Introducción

Sin perjuicio de los diversos Decretos de Necesidad y Urgencia (en adelante DNU) que el Poder Ejecutivo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires ha dictado a lo largo de los años, lo cierto es que durante el año en curso, dictó, al menos, los siguientes:

D.N.U. N° 1/GCBA/2013 del 05-04-2013, en virtud del cual se creó el Régimen Especial de Subsidios para Damnificados por la catástrofe meteorológica extraordinaria ocurrida los días 1º y 2 de abril del año 2013 –modificado por la Ley N° 4505-.

D.N.U. N° 2/GCBA/2013 del 14-05-2013, mediante el que se aprueba el Régimen de Defensa de la Libertad de Expresión en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires –no vigente, pero cuyas estipulaciones legales fueron tenidas en cuenta para la sanción el 30-05-2013 de la Ley N° 4565 sobre “Libertad de expresión”-.

Por ello, y debido a la innegable importancia y trascendencia de los temas tratados en los DNU mencionados, estimamos necesario preguntarnos cuál ha de ser el encuadre jurídico que poseen aquellos actos dictados por el Poder Ejecutivo local, en el ejercicio de funciones materialmente legislativas -que son propias del Poder Legislativo-, bajo la invocación de razones de “necesidad y urgencia”.

El art. 103 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Al respecto, deviene insoslayable señalar que sin perjuicio de las diversas facultades y atribuciones que la Constitución de la Ciudad confiere al Poder Ejecutivo local, en su art. 103, señala:

“El Poder Ejecutivo no puede, bajo pena de nulidad, emitir disposiciones de carácter legislativo. Sólo cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos en esta Constitución para la sanción de las leyes y no se trate de normas que regulen las materias procesal penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, el gobernador puede dictar decretos por razones de necesidad y urgencia. Estos decretos son decididos en acuerdo general de ministros, quienes deben refrendarlos. Son remitidos a la Legislatura para su ratificación dentro de los diez días corridos de su dictado, bajo pena de nulidad”.

De la cláusula constitucional en comentario es posible distinguir la consideración de diversos preceptos toda vez que, por un lado, se consagra el principio general prohibitivo que establece que el Poder Ejecutivo local no podrá emitir disposiciones de carácter legislativo y, en caso de hacerlo, se lo sancionará con la nulidad absoluta e insanable.



Por otra parte, la norma constitucional citada estipula las excepciones al referido principio, estableciendo que el Poder Ejecutivo local sólo podrá dictar normas de carácter legislativo, en el caso, decretos por razones de necesidad y urgencia, únicamente cuando las “*circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos en esta Constitución para la sanción de las leyes*”.

A su vez, la Constitución de la Ciudad se encarga de determinar cuáles son los límites materiales a dichos decretos, estipulando así que los temas por ellos regulados no deben versar sobre materia procesal penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos (2).

De la enumeración precedente surge la primera diferencia con el régimen previsto para los DNU en el texto del art. 99, inc. 3 de la Constitución Nacional, toda vez que, en aquella, además de prohibirse el dictado de DNU en materia tributaria, electoral o de régimen de los partidos políticos, se veda la regulación en “materia penal”, mientras que, en la Ciudad, la prohibición recae sobre el procedimiento penal.

En ese sentido, entendemos que el cambio se debe a lo estipulado en el art. 75, inc. 12 de la Carta Magna, en cuanto establece que es atribución del Congreso Nacional “*dictar los códigos Civil, Comercial, Penal, de Minería y Seguridad Social (...)*”.

En ese orden de ideas, surge así con meridiana claridad que la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires le reconoce, de forma expresa, al Poder Ejecutivo local la facultad de dictar DNU en situaciones excepcionales en las cuales fuese imposible aplicar el mecanismo ordinario de sanción de leyes, siempre y cuando aquellos decretos no traten las materias previamente mencionadas.

Decretos de Necesidad y Urgencia: Facultad inherente del Poder Ejecutivo

Manuel María Diez -luego de preguntarse si el Poder Ejecutivo, en un sistema de separación de poderes, podía o no legislar en determinadas circunstancias alegando la existencia de un estado de necesidad- sostuvo que si la Constitución prohibía expresamente aquella facultad, la respuesta imperante sería negativa pero que, si la Constitución así no lo hiciese, podría entonces, en casos de commoción pública, “dictar normas de competencia del Congreso, con la expresa condición de que su validez definitiva quede sometida a la aprobación del Congreso” (3).

Ahora bien, sin perjuicio de aquel reconocimiento constitucional explícito, consideramos conveniente destacar que el dictado de DNU es una facultad inherente a aquel poder.

En esa inteligencia, Aja Espil destacaba que el principio constitucional de la división de poderes consiste, básicamente, en que ni el Presidente ni el Congreso están habilitados para ejercer facultades que no resulten claramente establecidas en las atribuciones que la misma Constitución, valga la redundancia, les atribuyese.

El destacado jurista sostenía de ese modo, al igual que Linares Quintana, que “toda enumeración, por más minuciosa y provisoria que sea, en manera alguna puede pretender ser exhaustiva, agotando la mención expresa de todas las materias a que se refiere”, y por ello consideraba que toda facultad que la Constitución le confiere expresamente a cualquiera de los tres poderes “*lleva consigo una facultad implícita que comprende un medio idóneo de hacer efectiva aquella*”.

Así, Aja Espil establecía una diferencia conceptual entre “*poderes implícitos*” y “*poderes inherentes*” resultando los primeros, una potestad o poder que está inserta en la voluntad que el legislador ha manifestado en la norma, mientras que los segundos, son “*aquellas potestades que son propias y originarias de cada uno de los órganos que crea un determinado sistema constitucional*”, es decir, “*las potestades propias de la naturaleza de un órgano o institución determinada*” porque –agregaba el autor citando a Del Vecchio– “*aun siendo la Constitución el punto ideal de convergencia de todas las determinantes jurídicas que pertenecen a un sistema, no todas esas determinantes están enunciadas normativamente. Más bien, son emanaciones de la homogeneidades del sistema*” (4).



En esa línea de pensamiento, creemos que si el art. 102 de la Constitución local establece que “*el jefe de Gobierno tiene a su cargo la administración de la ciudad, la planificación general de la gestión y la aplicación de las normas*” y que, a su vez, “*dirige la Administración Pública y procura su mayor eficacia y los mejores resultados en la inversión de los recursos*”, se desprende sin mayor hesitación que el Poder Ejecutivo es el responsable de mantener la seguridad, la paz y el orden social y, por consiguiente, la previsión de cualquier tipo de situación –o su eventual superación–, susceptible de poner en grave riesgo a la sociedad y que no pueda ser afrontada con los procedimientos normales de sanción de leyes, que es una exigencia esencial de un Estado Constitucional y Social de Derecho.

El profesor Comadira ha destacado en la misma dirección, que “*los reglamentos de necesidad y urgencia no constituyan (...) ejemplos de una necesidad superadora de la Constitución. Ellos estaban, pues, en la Constitución, eran una opción dentro de ésta porque derivaban (...) de las funciones del presidente, en tanto le imponían el concreto aseguramiento de la paz y el orden social, a través de las medidas indispensables que la realidad reclamara con urgencia impostergable*”⁽⁵⁾.

En esa inteligencia, estimamos que, al igual que lo ha sostenido el referido jurista, un Estado Constitucional y Social de Derecho debe tener “*mecanismos de autopreservación*”⁽⁶⁾ que le permitan, en situaciones excepcionales que pongan en peligro el funcionamiento de las instituciones y la seguridad de sus habitantes, y que no puedan resolverse por los mecanismos convencionales, hallar una respuesta inmediata y efectiva a aquella situación para, de esa manera, normativizar esa misma excepción.

En similar sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación (en adelante C.S.J.N.) ha sostenido que “*cuando se configura una situación de grave perturbación económica, social o política, que representa el máximo peligro para el país, el estado democrático tiene la potestad y aún el imperioso deber de poner en vigencia un derecho excepcional, o sea, un conjunto de "remedios extraordinarios", destinados a asegurar la autodefensa de la comunidad y el restablecimiento de la normalidad social que el sistema político de la Constitución requiere. Para enfrentar conflictos de esa especie el Estado puede valerse lícitamente de todos los medios que le permitan combatirlos con éxito y vencerlos*”⁽⁷⁾.

En consonancia con dicha concepción podemos incluir a Vanossi, para quien el Estado no se desentienda de las crisis políticas, económicas o sociales, sino que, por el contrario, “*es en tales circunstancias que surge un derecho a la autopreservación del Estado como órgano político de la sociedad, es como si entrara a jugar una suerte de “instinto de conservación” de la comunidad*” y, como señala el autor, una de las características de esa potestad del Estado para la autopreservación es que “*los poderes de emergencia no están fuera del Derecho ni contra el Derecho, sino que también pertenecen al Derecho*”⁽⁸⁾.

No obstante lo expuesto, tal como expresaba Danoso Cortés, citado por García Pelayo, “*toda normatividad supone una normalidad; no hay norma aplicable a un caos y, en cualquier caso, la posibilidad de la vigencia del Derecho está condicionada por una situación social estable, es decir, por una situación en la que se dan los supuestos sobre los que se edificó la normatividad jurídica en cuestión*” y -continúa- “*la estructura jurídica a través de la que se rige el Estado de Derecho tiene una vigencia condicionada por la normalidad de su cumplimiento (...) por la permanencia de la situación sobre la que se estableció*”⁽⁹⁾.

Cabe preguntarse entonces ¿qué ha de suceder cuando una situación social estable, regida por una determinada norma legal, se torna inestable? ¿Es eficiente aquella disposición legal? ¿Es razonable que ante una situación social inestable se siga aplicando una norma general? ¿Es prudente que ante una situación excepcional se aspire a gobernar con leyes comunes?

La respuesta a los interrogantes no es necesario buscarla en ningún otro lugar más que en la misma Constitución de la Ciudad, de modo preciso, en el ya citado art. 103.

Es evidente que frente a una situación excepcional las leyes comunes se tornan insuficientes para normalizar esa



situación y, por ello, el constituyente optó por darle rango constitucional a aquella facultad inherente del Poder Ejecutivo.

En ese contexto, resulta pertinente aludir a la posible analogía que planteaba por el profesor Comadira entre las “leyes de emergencia” y los DNU.

Así, el jurista evocado destacaba que la C.S.J.N. había acudido, en su momento, al poder de policía de emergencia (10) para encarar situaciones en las cuales se veían comprometidos los intereses vitales de la comunidad o el interés público económico, argumentando, precisamente, que *“la emergencia, que puede provenir de acontecimientos de carácter físico, o de índole económica, o de un suceso político (...) no autoriza el ejercicio por el gobierno de poderes que la Constitución no le acuerda, pero sí justifica, con respecto a los poderes concedidos, un ejercicio pleno y a veces diverso del ordinario, en consideración a las circunstancias excepcionales que constituyen la emergencia”* (11).

A tono con esa línea de pensamiento, vale recordar lo resuelto por el Máximo Tribunal en los autos “Agustín Ercolano c. Julieta Lanteri de Renshaw” (12) en el que, debido a la escasez de ofertas de viviendas a causa de la guerra y el aumento de los precios de alquiler de aquéllas, el Congreso, mediante el dictado de la ley Nº 11.757 (13), prohibió el aumento de los alquileres desde la promulgación de la ley (19/09/1921), durante dos años.

De esa manera, la C.S.J.N. admitió, por primera vez, la limitación económica impuesta por el Congreso, alegando que si bien no se trataba de temas vinculados con la seguridad o salubridad pública, era obligación del Estado ante una situación excepcional y de emergencia proteger *“el interés público comprometido por graves fenómenos de índole económica”*.

De lo señalado surge de forma clara que la emergencia fue concebida como una situación extraordinaria que justificaba la adopción de medidas extraordinarias y, como manifestaba el profesor Comadira, *“siempre se dejó en claro que la emergencia justificaba hacer frente a un estado de necesidad, pero no implicaba la generación de un poder inexistente en la Constitución. Se dijo justamente que el poder de policía de emergencia era una prerrogativa preexistente que le asistía al Congreso como titular de la función legislativa, para hacer frente a situaciones de carácter extraordinario”* (14).

Es decir que, en definitiva, y como agudamente apuntaba el citado administrativista, el poder de policía de emergencia *“no fue concebido como un poder nuevo y yo creo (dice el autor) que ésta es la gran analogía que existía en relación a los decretos de necesidad y urgencia, que también a mi juicio justificaban la adopción de una potestad inherente al Poder Ejecutivo, que era preexistente a la propia situación de necesidad y urgencia”* (15).

De todo lo expuesto hasta aquí, se colige que el poder de policía de emergencia era algo que ya existía en la misma Constitución; no se trataba de la creación de un nuevo poder sino que, antes bien, consistía en una *“prerrogativa preexistente que le asistía al Congreso”* y que se intensificaba ante un hecho extraordinario, idea que, aplicada analógicamente a los DNU, importa la intensificación de la facultad inherente del Poder Ejecutivo (esto es, mantener un orden socio-jurídico estable en la comunidad) como facultad *“preexistente a la propia situación de necesidad y urgencia”* (16) y que, como se vio, actualmente está reconocida en el texto constitucional.

Conclusión

A modo de conclusión podemos afirmar que el dictado de decretos de necesidad y urgencia por parte del Poder Ejecutivo es una facultad inherente a éste; reconocida por la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en su art. 103, el cual se encuentra dentro del capítulo atinente a las atribuciones de ese poder.

Sostener que el mencionado órgano de poder, al ejercer aquella prerrogativa, viola una de las características esenciales del sistema republicano (es decir, la división de poderes) sería malinterpretar no sólo la voluntad del constituyente al incorporar aquella facultad al texto constitucional (17) sino también privar al Estado de una de sus atribuciones primordiales e inherentes que es, precisamente, contar con las herramientas necesarias para adoptar, ante situaciones excepcionales de grave riesgo social que pongan en peligro el interés público, el funcionamiento



de las instituciones y la seguridad de sus habitantes ⁽¹⁸⁾, una medida inmediata e idónea para restaurar la estabilidad social, es decir, normalizar y normativizar la situación por la que la misma sociedad se ve en peligro.

Podría con acierto sostenerse que si el DNU no es entregado de inmediato a la legislatura en el plazo constitucionalmente establecido (esto es, diez días) para que verifique si se cumplen los requisitos constitucionales, sí se estaría violando el sistema democrático.

Y es que si bien la emisión de decretos de necesidad y urgencia son una facultad inherente y reconocida constitucionalmente al Poder Ejecutivo, esta competencia, de carácter materialmente legislativa, es una atribución que le es propia al Legislativo, pero que sólo se la reconoce al primero *en circunstancias excepcionales, necesarias y urgentes* que hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución local para la sanción de las leyes, por lo que, la legislatura, al tratarse de una facultad que le es en modo esencial propia, debe, de forma obligatoria, intervenir en el control de ella.

Sin embargo, no escapa a nuestra conciencia la probabilidad de que el Poder Ejecutivo pueda hacer uso y abuso de esta facultad constitucional, desvirtuando así, el carácter de herramienta excepcional que reviste al decreto de necesidad y urgencia, tornándose así, la función administrativa (materialmente legislativa) en legislativa, y el decreto de necesidad y urgencia en un decreto sólo conveniente a los intereses políticos del gobierno de turno.

Es que, como destacara Montesquieu “*la experiencia muestra eternamente que todo hombre que tiene poder tiende a abusar de él; y continuará haciéndolo hasta que le pongan límites. ¡Quién lo diría, la virtud misma con necesidad de límites! Para que no sea posible abusar del poder es preciso que, por la disposición de las cosas, el poder frene al poder*” ⁽¹⁹⁾.

No obstante, la frustración espiritual que experimenta el jurista ante la observación de la realidad no debería constituirse en obstáculo al reconocimiento de la potestad constitucional, sino antes bien, en estímulo para insistir en la formación virtuosa de nuestros ciudadanos y gobernantes.

El problema, en definitiva, no estaría en el reconocimiento del ejercicio constitucional de funciones materialmente legislativas al Poder Ejecutivo, sino en la carencia de una idoneidad específica en quienes ejercen el poder: la comprometida con los valores republicanos y morales. Es que, como enseñaba Santo Tomás de Aquino, el derecho de gobernar está reservado exclusivamente a los prudentes.

Así, no creemos que sea utópico aguardar que quienes nos gobiernan cumplan con nuestras expectativas de comportamientos virtuosos; entendiendo, claro está, que a igual compromiso deben someterse todos los ciudadanos.

Abrigamos la íntima convicción de que una Argentina democrática y republicana, liderada sobre la base de valores y principios éticos, y en la que las virtudes de la prudencia y la justicia sean características de sus habitantes -ya sean gobernantes o gobernados- no resulta una mera utopía. Para ello, el ejercicio del poder requerirá “*tanto para su empleo como para su control, de equilibrio, de prudencia, de una ponderación que excluye toda deformación estatista o individualista*” ⁽²⁰⁾.

Aquel equilibrio del que tanto hablaba mi padre es el que “*debe concretarse entre las prerrogativas de la Administración Pública y las garantías de los particulares, adhiriendo una visión servicial y no opresiva de la prerrogativa pública y a una concepción solidaria del derecho individual*” ⁽²¹⁾.

(1) Comadira, Julio Rodolfo; Escola, Héctor Jorge; Comadira, Julio Pablo (Coordinador, colaborador y actualizador), “Curso de Derecho Administrativo”, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 2012, Tomo 1, pág. 16.



(2) Al respecto, se ha señalado que también deberían quedar fuera del ámbito de aquellos reglamentos las cuestiones inherentes a la propia integración del Poder Ejecutivo; temas vinculados con la soberanía nacional; la integridad territorial del Estado e incluso temas relacionados con los derechos, declaraciones y garantías contenidos en la parte dogmática de la Constitución Nacional toda vez que, de lo contrario, se estaría violando lo establecido en el Art. 7º de la ley 24.309 en cuanto establecía que la convención constituyente no podía introducir ninguna modificación respecto de ellos (Cfr. Comadira, Julio R., “Procedimientos Administrativos. Ley Nacional de Procedimientos Administrativos, Anotada y Comentada”, Tomo I; La Ley, Buenos Aires, 2003, pág. 143 y ss.). Por otra parte, también se ha sostenido que “tampoco es viable la emisión de decretos de necesidad y urgencia cuando recae sobre cuestiones que sólo pueden ser reguladas legislativamente por mayorías especiales, o en aquellos casos en que la Constitución le asigna a una de las Cámaras del Congreso la calidad de Cámara originaria. Así, no se podrá emitir decretos de necesidad y urgencia para reglamentar la iniciativa y la consulta popular, ni la Auditoría General de la Nación, ni el Consejo de la Magistratura...” (ver Badeni, Gregorio, “Tratado de Derecho Constitucional”, Tomo II, La Ley, Buenos Aires, 2004, pág. 1260).

(3) Diez, Manuel María, “Derecho Administrativo”, Tomo 1, Bibliografía Omeba, Buenos Aires, 1963, pág. 456.

(4) Aja Espil, Jorge, “Constitución y poder, historia y teoría de los poderes implícitos y de los poderes inherentes”, Tipografía Editora Argentina S.A., Buenos Aires, 1987, pág. 159 y ss.

(5) Comadira, Julio R., “Derecho Administrativo. Acto Administrativo. Procedimiento Administrativo. Otros Estudios”, Segunda Edición Actualizada y Ampliada. Lexis Nexis; Buenos Aires; 2003, pág. 232.

(6) Ob. Cit., pág. 229.

(7) C.S.J.N, 02/08/2000, “Risolía de Ocampo, María J. c. Rojas, Julio C. y otros.”, Fallos 323:2059.

(8) Vanossi, Jorge R., “Los Reglamentos de Necesidad y Urgencia”, JA, 1987-IV-885 (énfasis agregado).

(9) García Pelayo, Manuel, “Derecho Constitucional Comparado”, Madrid, 1964, pág. 162 (énfasis agregado).

(10) Al respecto, recordamos que la propia Procuración del Tesoro de la Nación ha destacado que el poder de policía “es la potestad jurídica en virtud de la cual el Estado –en el caso, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires-, con el fin de asegurar la libertad, la convivencia armónica, la seguridad, la moralidad, la salud y el bienestar general de la población, impone por medio de la ley limitaciones razonables al ejercicio de los derechos individuales, a los que no puede alterar” (Dictámenes 208:138) es, en definitiva, “una facultad de esencia legislativa que implica la posibilidad de reglamentar, y por ende limitar, los derechos (arts. 14 y 19 de la Constitución Nacional)” (Dictámenes 206:379). Esta concepción del poder de policía como la facultad del Congreso para reglamentar la forma de ejercer los derechos contenidos en la Constitución Nacional, ya sea estableciendo los requisitos necesarios para poder gozar de ellos o, incluso, estableciendo los límites para su ejercicio, no debe ser confundido con la “función de policía”, o “poder de policía administrativo”, que consiste en la aplicación administrativa de éstas regulaciones (C.N.C.A.F, Sala V, “Cámara de Industrias Frigoríficas Argentinas y Otros c/ E.N. -SENASA- s/ amparo Causa”, sentencia del 05/07/1996; Dictámenes 206:379; 208:138, 250:65, éste último con comentario de Durand, Julio C., “Sobre los conceptos de “policía”, “poder de policía” y “actividad de policía”, REDA Nº 51-182).

(11) C.S.J.N, sentencia de 1957, “Perón, Juan Domingo”, Fallos 238:76.

(12) C.S.J.N., sentencia del año 1922, “Agustín Ercolano c. Julieta Lanteri de Renshaw”, Fallos 136:161.

(13) ADLA 1920 – 1940,79.

(14) Disertación de Julio Rodolfo Comadira en “Primeras Jornadas sobre Instituciones Administrativas en la Reforma Constitucional”, publicada en Revista Argentina de Administración Pública Nº 194, pág. 65.

(15) Ib. Idem.

(16) La analogía explicada se basa en las prerrogativas preexistentes por parte del Congreso como titular de la función legislativa en situaciones de urgencia, y las facultades inherentes del Poder Ejecutivo en casos de necesidad y urgencia; por lo que no se trata de hacer una analogía conceptual entre “leyes de emergencia” y “decretos de necesidad y urgencia”. En el primer caso se trata del poder de policía de emergencia traducido en la restricción temporal de los derechos de las personas mientras que, el segundo, implica la “alteración circunstancial de lo que es habitual respecto de las exigencias del principio de separación de poderes” (Disertación de Julio Rodolfo Comadira en “Primeras jornadas...” Ob. Cit, pág 66).

(17) Quiroga Lavié, Humberto, “Decreto de necesidad y urgencia en la Reforma de la Constitución Nacional”, LA LEY 1994-D, 876; en igual sentido: Comadira, Julio R., “Derecho Administrativo...”, cit., pág. 237.

(18) En cuanto a la existencia de “circunstancias excepcionales”, se ha sostenido que éstas se configurarían en situaciones de grave riesgo social (C.S.J.N, 27/12/1990, “Peralta, Luis Arcenio y otro c. Estado Nacional, Ministerio de Economía, Banco Central s/ amparo”, Fallos 313: 1513), que requieren de medidas súbitas no concebibles por otros medios para proveer en forma inmediata a la continuidad de la vida misma del Estado, siendo conveniente, además, que ella asumiera la calidad de pública y notoria (Comadira, Julio Rodolfo; Escola, Héctor Jorge; Comadira, Julio Pablo (Coordinador, colaborador y actualizador), “Curso...”, Ob. Cit., pág. 22, primer párrafo y pág. 64, nota 41).

(19) Montesquieu, Charles de, “Del espíritu de las leyes”, Editorial Altaza S.A., Barcelona, 1993, Libro XI, Cap. IV, pág. 114.

(20) Comadira, Julio Rodolfo; Escola, Héctor Jorge; Comadira, Julio Pablo (Coordinador, colaborador y actualizador), “Curso...”, Ob. Cit., pág. 16.

(21) Comadira, Julio Rodolfo “Derecho Administrativo...”, Ob. Cit., pág 754.



Columna del Procurador General: Dr. Julio Conte-Grand



VIOLENCIA FAMILIAR Y MINORIDAD

Es un dato destacable la creciente consideración del flagelo de la violencia familiar por parte de instituciones públicas y privadas.

La cuestión se halla en el centro de la atención de los problemas de la convivencia y, por ende, del buen orden social.

Esta mayor preocupación coincide con un aumento de los índices de violencia, sin que este incremento pueda vincularse con una causa única sino, indudablemente, como derivación de una multiplicidad de razones concurrentes.

No debe obviarse la relevancia que tiene el hecho cultural de la instalación social del tema de la violencia familiar, que hace que las personas se sientan más protegidas al hacer las denuncias, y la multiplicación de canales de acceso a las denuncias y a la tutela.

El fenómeno de la violencia familiar, como sea, es un emergente de la dispersión del núcleo familiar que, por tanto, debe ser considerado como un aspecto central y atendido prioritariamente por las autoridades públicas, pues es necesario buscar las raíces del problema y no sólo sus manifestaciones epidérmicas. La precariedad de los vínculos familiares constituye un elemento de la mayor significación en esta problemática.

Con la provisoriedad que puede asignarse a las estadísticas, es oportuno tener en cuenta algunas referencias que por esa vía se presentan a análisis. La mayor cantidad de personas damnificadas son mujeres, luego niñas y niños y por último varones. A la inversa, los denunciados son mayoritariamente hombres. Examinada la relación entre la persona damnificada y el agresor, es notorio que el mayor porcentaje de casos se presenta entre ex parejas, luego concubinos, siguiendo por cónyuges y finalmente otros supuestos (relaciones filiales, novios, otros familiares).

Se trata de un asunto de evidente complejidad y en extremo sensible, que no puede ser resuelto en forma aislada ya que, ciertamente, el tema de la violencia familiar se aparta en su consideración del fenómeno de la violencia generalizada en la sociedad.

Los poderes del Estado se han ocupado del tema, dictando normas, creando ámbitos de gestión y actuando en forma concurrente con organizaciones privadas en procura de contener y dar respuesta oportuna.

La estructura normativa de mayor jerarquía incorpora la cuestión, atinadamente, como vinculada a la categoría de los derechos humanos, y en particular al derecho a la vida, a la integridad física y espiritual, al derecho a la dignidad de la persona y al desarrollo integral de la personalidad.

El primer resguardo normativo, por tanto, se obtiene en la dimensión constitucional y convencional en tanto se constituyen en normas que se articulan al sistema interno con jerarquía constitucional (art. 75, inc. 22 de la Constitución Nacional) o bien por incorporación mediante el sistema tradicional de aprobación en dimensión infraconstitucional.

En el plano legal cabe citar en primer lugar la ley 24.417 de Violencia Familiar, que establece objetivos



claros y concretos: hacer cesar el riesgo, poner fin a situaciones de abierta vulneración de derechos, concretar la garantía de derechos constitucionales –a la vida, a la libertad, a la integridad psicofísica- a través de la adopción de medidas cautelares protectorias, propender a la producción de cambios en la dinámica familiar a través de la asistencia terapéutica y educativa al ofensor o su grupo familiar, dar respuesta institucional eficaz, fomentar la publicidad del tema abriendo un camino judicial para que los episodios de violencia se trasladen del ámbito privado al ámbito público, generar la reprobación social del maltrato familiar -como conducta autónoma- al margen de su constitución como delito, privilegiar el rol preventivo.

Si bien la ley 24.417 es nacional, tiene aplicación local restringida sólo al ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, y cada provincia tiene su propia ley de violencia familiar.

En jurisdicción de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el sistema se integra con normas locales concurrentes como son, en modo central, las leyes 1265 y 1688.

A nivel nacional existe una complementación normativa mediante la ley 26.485 de violencia contra las mujeres, reconociendo en éstas a personas con singular grado de vulnerabilidad por múltiples razones.

Con semejante teleología surge, en modo especial, el segmento de los menores como universo de tutela especial por su particularidad debilidad psicofísica.

La estructura de su protección se integra específicamente con la Convención de los Derechos del Niño, que reviste jerarquía constitucional, y la ley 26.061 de niñas, niños y adolescentes.

Estos dispositivos normativos introducen una categoría diferente de la tradicional de los menores (impúberes y adultos), consagrando la protección del niño, definido en la convención como la persona desde la concepción y hasta los 18 años.

De acuerdo al artículo 19 de la Convención de los Derechos del Niño “los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual (...). Esas medidas de protección deberían comprender, según corresponda, procedimientos eficaces para el establecimiento de programas sociales con objeto de proporcionar la asistencia necesaria al niño y a quienes cuidan de él, así como para otras formas de prevención y para la identificación, notificación, remisión a una institución, investigación, tratamiento y observación ulterior de los casos (...)”.

El mandato es preciso e impostergable.

La ley 26.061, de su lado, se ordena a partir del principio rector del interés superior del niño, axioma que no se constituye como una mera herramienta hermenéutica sino como un principio jurídico sustancial que, a mi juicio, confirma que el sistema de la minoridad sustentado en la idea de la incapacidad de hecho (aún en los modelos de capacidad progresiva), es de naturaleza tuitiva y no factor de discriminación, como impropriamente se ha postulado por alguna línea de pensamiento, desvirtuando fines y esencia.

En suma, reconocido el problema, corresponde ocuparse en forma global y en sus causas, implementando medidas efectivas que complementen y ejecuten el plan estatal de protección y prevención.

Sin demoras, pues la violencia, que tiene facetas múltiples, es contraria a la convivencia.