



Procuración General

DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES



NOTA DESTACADA

**LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
CONFIRMÓ LOS ALCANCES DE LA AUTONOMÍA
DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES**

Pág.

7



Procuración
General de
la Ciudad



NOTA ESPECIAL

**VIOLENCIA DE GÉNERO, LA OTRA PANDEMIA
QUE NOS AZOTA SERVICIO JURÍDICO A LA
COMUNIDAD**

Por María Cristina Salgado



Pág.

12



ACTIVIDADES ACADÉMICAS

¡YA INICIA UNA NUEVA COHORTE!

**PROGRAMA DE DIPLOMATURA SOBRE EMPLEO
PÚBLICO CIVIL, FUERZAS POLICIALES
Y RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS
PÚBLICOS, FEDERAL Y LOCAL**

(Aprobado por Resolución N° 2018-383-PG)



Pág.

15



INSTITUCIONAL

Jefe de Gobierno:

- **Lic. Horacio Rodríguez Larreta**

Vicejefe de Gobierno:

- **Cdor. Diego Santilli**

Jefe de Gabinete:

- **Dr. Felipe Miguel**

- **Procurador General de la Ciudad:**

Dr. Gabriel M. Astarloa

- Procuradora General Adjunta de Asuntos Fiscales y Responsabilidad Estatal:

Dra. Alicia Norma Arból

- Procurador General Adjunto de Asuntos Institucionales y Empleo Público:

Dr. Sergio Brodsky

PARA VISITAR MÁS RÁPIDAMENTE LAS SECCIONES QUE DESEA LEER, HAGA CLIC EN EL ÍCONO



SUMARIO



4. INFO ACADÉMICA ESCUELA



5. COLUMNA DEL PROCURADOR GENERAL: DR. GABRIEL M. ASTARLOA, "Contener la propagación del virus"



7. **NOTA DESTACADA:** La Corte Suprema de Justicia de la Nación confirmó los alcances de la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires



12. **NOTA ESPECIAL:** Violencia de género, la otra pandemia que nos azota Servicio Jurídico a la Comunidad Por María Cristina Salgado



15. **ACTIVIDADES ACADÉMICAS:** ¡Ya inicia una nueva cohorte! Programa de Diplomatura sobre Empleo Público Civil, Fuerzas Policiales y Responsabilidad de los Funcionarios Públicos, Federal y Local

17. Continúa la preinscripción de más carreras del ciclo lectivo 2021. Segundo cuatrimestre

30. Designación del Mag. Miguel A. Lico como Director Académico del Programa de Especialización en Abogacía Estatal, Local y Federal



33. NOVEDADES DE LA PROCURACIÓN GENERAL DE LA CIUDAD

- 33. Nueva subasta de herencias vacantes
- 35. Curso virtual sobre Coaching y Trabajo en Equipo para el personal de la Procuración General



37. INFORMACIÓN INSTITUCIONAL



38. CONGRESOS, CONFERENCIAS, CURSOS, JORNADAS, PRESENTACIONES DE LIBROS Y SEMINARIOS



39. INFORMACIÓN JURÍDICA

- 39. 1. Dictámenes de la Casa
- 56. 2. Actualidad en jurisprudencia
- 56. **FALLO DE ESPECIAL INTERÉS**
CSJN, “Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires c/ Estado Nacional (Poder Ejecutivo Nacional) s/ acción declarativa de inconstitucionalidad”, sentencia del 4 de mayo de 2021
- 74. **FALLO DE ESPECIAL INTERÉS**
TSJ CABA, “GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en/ Poder Ciudadano c/GCBA s/ amparo”, sentencia del 31 de marzo de 2021
- 81. 3. Actualidad en normativa
- 83. 4. Opiniones Consultivas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH): OC 26-20
- 90. 5. Actualidad en doctrina
- 90. **Juan P. Falcón:** Derecho de acceso a la información pública y escrutinio judicial estricto. **Colaboración de ERREIUS**



INFO ACADÉMICA ESCUELA

Estimados lectores:

Como **Nota Destacada** de esta edición de Carta de Noticias compartimos el fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación de público conocimiento, en donde se confirma los alcances de autonomía de la Ciudad de Buenos Aires.

También subrayamos la importante labor que lleva a cabo la Dirección de Servicio Jurídico a la Comunidad con una nota de la doctora María Cristina Salgado en **Nota Especial**.

Destacamos en **Actividades Académicas** el nombramiento del Mag. Miguel A. Lico como Director Académico del Programa de Especialización en Abogacía Estatal, Local y Federal.

Por último, en la sección **Actualidad en Jurisprudencia** se acompañan dos fallos de especial interés: CSJN, “Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires c/ Estado Nacional (Poder Ejecutivo Nacional) s/ acción declarativa de inconstitucionalidad”, sentencia del 4 de mayo de 2021 y TSJ CABA, “GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en/ Poder Ciudadano c/GCBA s/ amparo”, sentencia del 31 de marzo de 2021.





COLUMNA DEL PROCURADOR GENERAL DE LA CIUDAD

DR. GABRIEL M. ASTARLOA



CONTENER LA PROPAGACIÓN DEL VIRUS

Por Gabriel M. ASTARLOA

Hace casi un año y medio el Covid-19 apareció en una ciudad china y desde entonces viene azotando a todo el mundo. En nuestro país atravesamos en la actualidad una segunda ola de contagios que ciertamente nos aflige y conmueve. Nuestras vidas, la de cada uno, se encuentran impactadas por la pandemia, incluyendo el dolor por la pérdida de muchos seres queridos.

Más que nunca en estos difíciles momentos debemos seguir apelando a nuestra fortaleza de espíritu y a la responsabilidad personal en el cuidado y cumplimiento de los protocolos para prevenir contagios. No podemos dejar de insistir en ello.

Desde nuestra responsabilidad en la gestión pública está claro también que la principal tarea que hoy tenemos por delante es contribuir a detener la propagación del virus y brindar la mejor atención a quienes resultan contagiados. Todas las decisiones adoptadas por el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en resguardo de la salud integral de la población se orientan a dicho resultado. El fortalecimiento del sistema de salud, el incremento de la cantidad de testeos, el plan de vacunación, las restricciones y protocolos en la circulación y en muy variadas actividades, todo ello se dirige, siempre sobre la base del monitoreo de datos precisos y evidentes, a contener los efectos y la circulación de este maligno virus.

Para la definición de estas medidas el Gobierno de la Ciudad viene trabajando desde el inicio mismo de la pandemia, hace más de un año, en forma coordinada con las autoridades nacionales y de la provincia de Buenos Aires, lo que ha requerido (y seguirá exigiendo ciertamente) una gran disposición para el diálogo, siempre presente en nuestro Jefe de Gobierno y más altas autoridad, así como en todos los equipos de esta administración, como un sello distintivo de la gestión. Si existe desde el pasado mes una diferencia en cuanto a la mantención de las clases presenciales en el ámbito de la Ciudad, ello reside en la firme convicción de su conveniencia por varios motivos y en la justificada comprobación de que las escuelas abiertas no son focos de contagio.

De cualquier manera, como reiteradamente se ha señalado, todas las decisiones relativas a una mayor restricción o reapertura de actividades son siempre cambiantes porque dependen de la evolución de la situación epidemiológica en el momento determinado.

Durante todo este período de emergencia sanitaria desde la Procuración General hemos continuado con el desarrollo de nuestras tareas específicas propias, trabajando fundamentalmente en forma remota, en apoyo a las decisiones e iniciativas gubernamentales



en esta excepcional etapa. Hemos llevado adelante varias causas judiciales relevantes como la que acaba de motivar el reciente y significativo fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación sobre la presencialidad escolar que confirmó los alcances de las autonomías provinciales y de la Ciudad. Más adelante seguramente podremos profundizar sobre esta trascendente decisión.

Como se muestra en estas páginas, nuestra actividad judicial se dirige también desde nuestra área de Servicio Jurídico Gratuito a la asistencia y patrocinio de personas sin recursos para costearse un abogado que merecen protección frente al creciente drama de la violencia de género que se ha visto incrementado en este último tiempo.

También colaboramos para asegurar la transparencia y legalidad de las contrataciones que se realizan en esta emergencia en todos aquellos actos que requieren de nuestra intervención.

Las situaciones de forzado aislamiento y distanciamiento nos permitieron desarrollar además diversas tecnologías que hoy contribuyen a poder seguir impulsando la gestión con mayor perfeccionamiento como lo son, por ejemplo, las subastas online que realizamos mensualmente en el Banco Ciudad para la subasta de inmuebles correspondientes a herencias vacantes.

A todas estas tareas se suma el compromiso de muchos de nuestros integrantes de la Procuración General, desde hace más de un año y en la actualidad, en la realización de tareas de servicio público que esta emergencia sanitaria exige como la atención en centros de testeo y vacunatorios, la preparación de bolsones de alimentos, la concientización en la vía pública, la realización de llamados desde *call centers* y la gestión de hoteles con infectados leves.

Nuestras vidas han sido impactadas por la pandemia, y lo seguirán estando por un tiempo adicional que confiamos pueda ser el menor posible. Mientras ello ocurre debemos seguir haciendo frente a esta dura realidad con toda nuestra capacidad, templanza y fortaleza espiritual. Es lo que nos toca.

Los saludo con mi mayor cordialidad

DR. GABRIEL M. ASTARLOA
PROCURADOR GENERAL DE LA CIUDAD



gastarloa@buenosaires.gob.ar



twitter.com/gastarloa



www.facebook.com/GAstarloa



www.instagram.com/gastarloa



gabrielastarloa.com



NOTA DESTACADA

LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN CONFIRMÓ LOS ALCANCES DE LA AUTONOMÍA DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES



Procuración
General de
la Ciudad

Como es de público conocimiento, la Corte Suprema de Justicia de la Nación dictó un fallo de enorme relevancia declarando la inconstitucionalidad del Decreto de Necesidad y Urgencia N° 241/2021 del Poder Ejecutivo Nacional que en su artículo 2°, referente a la suspensión del dictado de clases presenciales de todos los niveles, violaba la autonomía de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Destacamos la significativa trascendencia de este fallo que no tan solo refuerza las autonomías provinciales (y también de la Ciudad de Buenos Aires) sino que además fortalece el régimen federal de gobierno.

Compartimos con nuestros lectores el texto completo del fallo **CSJN, “Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires c/Estado Nacional (Poder Ejecutivo Nacional) s/acción declarativa de inconstitucionalidad”, sentencia del 4 de mayo de 2021.**

Asimismo, en la sección Información Jurídica, se destacan los sumarios del fallo como de especial interés.

Ver **los sumarios del fallo**





CSJ 567/2021

ORIGINARIO

Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires c/
Estado Nacional (Poder Ejecutivo Nacional) s/
acción declarativa de inconstitucionalidad.

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 4 de Mayo de 2021

Vistos los autos: "Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires c/ Estado Nacional (Poder Ejecutivo Nacional) s/ acción declarativa de inconstitucionalidad", de los que

Resulta:

I) El día 16 de abril del corriente año se presentó el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires e inició una acción declarativa en los términos del art. 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación contra el Estado Nacional, a fin de obtener la declaración de inconstitucionalidad del art. 2° del decreto de necesidad y urgencia (DNU) 241/2021 del Poder Ejecutivo Nacional, que modificó lo dispuesto en el art. 10 del decreto 235/2021 y estableció -en su último párrafo- la suspensión del dictado de clases presenciales y de las actividades educativas no escolares presenciales en todos los niveles y en todas sus modalidades, desde el 19 hasta el 30 de abril de 2021, inclusive, en el ámbito del aglomerado urbano denominado "Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA)" definido en el art. 3° del decreto 125/2021.

Después de justificar su legitimación en el caso, así como el cumplimiento de los recaudos de admisibilidad de la acción entablada, en relación al fondo de la cuestión debatida afirmó, en lo sustancial, que la norma impugnada viola de manera flagrante lo dispuesto por la Constitución Nacional, en cuanto garantiza el respeto de la autonomía de las provincias mientras



estas aseguren la educación primaria (art. 5°), y garantiza y establece específicamente la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires (art. 129).

Destacó que el DNU cuestionado no presenta ninguna prueba o estudio para justificar la decisión adoptada con relación a un territorio que, si bien es la sede del gobierno federal, tiene en materia de salud y educación sus propias facultades autónomas, que no pueden verse avasalladas de manera arbitraria e injustificada.

En ese sentido, consideró que el decisorio nacional es inconstitucional por haber sido dictado sin necesidad. Asimismo, entendió que lo que esa norma pretende disponer por vía de DNU debió hacerse con intervención del Congreso Nacional, el que no se encuentra en receso ni impedido de tratar la cuestión en forma inmediata y urgente, sin que existan circunstancias excepcionales que hagan imposible seguir los trámites ordinarios previstos en la Constitución Nacional para la sanción de las leyes (art. 99, inc. 3°). Agregó que el decreto en cuestión supone una forma vedada u oblicua de intervenir la jurisdicción autónoma de la Ciudad de Buenos Aires lo cual, de ser esa la intención, también debía realizarse mediante la sanción de una ley del Congreso Nacional, ya que este órgano no se encuentra en receso (art. 75, inc. 31, de la Constitución Nacional).



CSJ 567/2021

ORIGINARIO

Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires c/
Estado Nacional (Poder Ejecutivo Nacional) s/
acción declarativa de inconstitucionalidad.

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Aseguró que el Poder Ejecutivo Nacional intenta suplantar la voluntad política del gobierno autónomo porteño que, mediante el decreto local 125/GCBA/2021, había declarado de máxima esencialidad el ámbito del Ministerio de Educación y de los establecimientos educativos, a fin de preservar su normal funcionamiento con protocolos.

Aludió a la insuficiencia, por los motivos económico-sociales y educativos que señaló, de la escuela virtual para tener por cumplida la obligación de prestar el servicio de educación, y a la evidencia científica que demostraría que la falta de presencialidad ocasiona un grave perjuicio a los niños, niñas y adolescentes en cuanto a su evolución psicológica, interpersonal y social.

Después de recordar que los niños, niñas y adolescentes, a quienes concierne la norma impugnada, son sujetos de especial protección, enumeró diversas disposiciones de los tratados de derechos humanos con jerarquía constitucional (vigentes por el reenvío del art. 75, inc. 22, de la Constitución Nacional) en las que se destaca la importancia del derecho a la educación, en tanto tiene por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana; mencionó las recomendaciones de organismos internacionales como el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y el Banco Mundial, según las cuales, frente al aumento sostenido de casos positivos de COVID-19, las escuelas



deben ser lo último en cerrarse debido al impacto que produce esta decisión en la continuidad pedagógica de los estudiantes; y sostuvo que la evidencia -tanto local como internacional- da cuenta de que en la escuela los contagios son infrecuentes, y que la educación no sobrecarga el transporte público.

Explicó que las medidas sanitarias que deban adoptarse en los establecimientos educativos en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) se encuentran reservadas a su jefe de gobierno y no al Poder Ejecutivo Nacional, por lo que no es posible avalar el ejercicio por parte del Estado Nacional de competencias que se superponen con atribuciones que ya han sido legítimamente ejercidas por las autoridades locales de la Ciudad en uso de su autonomía.

Esgrimió que el art. 129 de la Constitución Nacional solamente limita la autonomía local cuando el ejercicio de sus facultades impida o dificulte aquellas que ejercen las autoridades nacionales, razón por la cual, al ser la potestad de ejercer el poder de policía en materia de salud y de educación eminentemente local, no puede admitirse la intervención del poder federal en la Ciudad.

Observó que, según lo dispuesto en el art. 2° del DNU 241/2021 (que sustituyó al art. 10 del DNU 235/2021), las provincias pueden decidir sobre la continuidad o suspensión de las clases presenciales, pero la Ciudad no, lo que -a su juicio- constituye una clara violación al principio de igualdad, por

Descargar Fallo Completo





NOTA ESPECIAL **VIOLENCIA DE GÉNERO, LA OTRA PANDEMIA** **QUE NOS AZOTA**

SERVICIO JURÍDICO A LA COMUNIDAD



Por María Cristina Salgado
Directora de Servicio Jurídico a la Comunidad PG

Como es de público conocimiento, estamos asistiendo a otra pandemia, como es el aumento desmedido de las situaciones de violencia. La cuarentena, el distanciamiento social, el cierre de las escuelas o de los espacios de trabajo, generan un incremento en las situaciones de violencia en mujeres y niñas, con características de extrema vulnerabilidad, dependencia económica, registrándose todos los tipos y modalidades de la misma.

La semana pasada desde el Servicio Jurídico a la Comunidad se realizó una urgente intervención en una causa seguida por violencia familiar, patrocinando a una joven víctima de violencia y en una situación de extrema vulnerabilidad y desamparo. Se trabajó con la mayor celeridad para poder lograr el reencuentro de la consultante con su pequeña hija, quien había quedado a merced de su agresor.

Gracias a una rápida, acertada y brillante intervención de los profesionales del Departamento de Protección contra la Violencia Familiar, a cargo de la doctora Mabel Grela, profesionales altamente capacitados y especializados en la materia, en especial de la doctora Gisela Mouzo, letrada a cargo de la causa, se obtuvo el dictado de la medida judicial de reintegro de la niña a su madre y demás medidas judiciales que hacen al resguardo y protección de ambas.

Por otra parte, también resulta importante destacar en este caso la labor articulada que se realizó con las distintas dependencias del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que integran el Comité de Género, del cual la Procuración General forma parte. Este Comité comenzó a trabajar luego de la entrada en vigencia del primer Plan Nacional de Acción para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia en contra de las mujeres y tiene como objetivo fundamental el trabajo de articulación, interministerial e interdisciplinario de los distintos organismos que en la Ciudad trabajamos en la ruta



crítica de las mujeres en situación de violencia, en pos de brindar respuestas más efectivas y eficaces en la lucha contra este flagelo.

El Servicio Jurídico a la Comunidad no dejó de trabajar ni un solo día desde el comienzo de esta Pandemia que nos azota, no solo desde el asesoramiento, sino también desde el patrocinio jurídico a través de las presentaciones judiciales, desarrollando y aplicando todas las herramientas digitales a nuestro alcance, con gran capacidad de adaptación y creatividad a los nuevos tiempos que nos toca vivir por parte de todos los integrantes del servicio.

Desde el mes de agosto del año pasado se comenzó a trabajar de manera presencial con todos los protocolos de protección y resguardo, alternándose en la actualidad el trabajo remoto con el presencial.

El Secretario General de la ONU expreso:

“Para muchas mujeres y niñas, la mayor amenaza se cierne sobre ellas donde deberían sentirse más seguras, en sus propios hogares...” ANTONIO GUTERRES, SECRETARIO GENERAL DE LA ONU.

NUEVO ESPACIO DE LA DIRECCIÓN DE SERVICIO JURÍDICO A LA COMUNIDAD

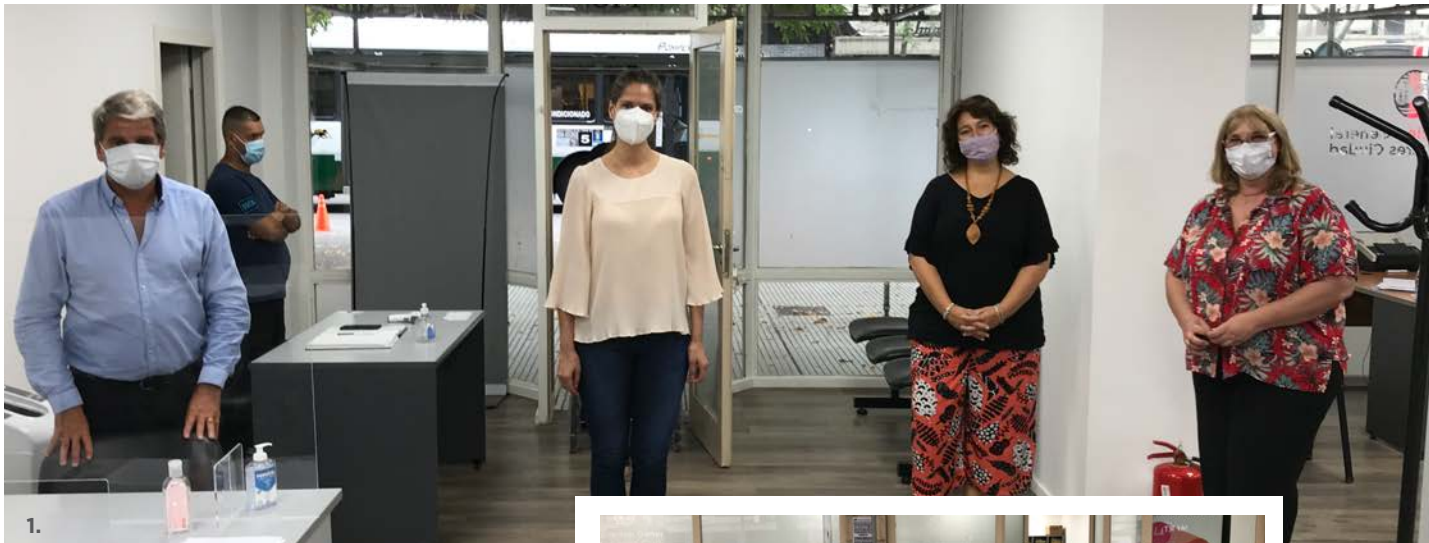
La Dirección de Servicio Jurídico a la Comunidad cuenta con nuevas instalaciones para llevar a cabo el trabajo en modo presencial, sumado a la labor permanente en forma remota.

En el mes de abril el personal de la mencionada Dirección se trasladó a las nuevas dependencias en el edificio de la calle Uruguay 448.

El Procurador General de la Ciudad, doctor Gabriel M. Astarloa, junto a la doctora María Cristina Salgado, visitó las oficinas renovadas.

IMPORTANTE:

Para solicitar asesoramiento y patrocinio: **serviciosjuridiciospg@buenosaires.gob.ar**



1. Dres. Gabriel M. Astarloa, Procurador General de la Ciudad; María Cristina Salgado, Directora de Servicio Jurídico a la Comunidad y personal de la Dirección mencionada.



ACTIVIDADES ACADÉMICAS

¡YA INICIA UNA NUEVA COHORTE! PROGRAMA DE DIPLOMATURA SOBRE EMPLEO PÚBLICO CIVIL, FUERZAS POLICIALES Y RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS, FEDERAL Y LOCAL
(Aprobado por Resolución N° 2018-383-PG)

Preinscripción: **¡CLIC AQUÍ!**



DIRECCIÓN ACADÉMICA



Eduardo
SISCO



Nora
VIGNOLO

Inicio: mayo de 2021.

Destinatarios: profesionales que se desempeñan en el sector público nacional, local o provincial.

Modo Virtual.

El próximo jueves 20 de mayo se dará inicio a una nueva cohorte del Programa de Diplomatura sobre Empleo Público civil, fuerzas policiales y responsabilidad de los funcionarios públicos, federal y local que dicta la Escuela de Formación en Abogacía Pública de la Procuración General de la Ciudad.

El link de ingreso a la plataforma virtual de la primera clase se enviará por correo electrónico a los preinscriptos que tengan presentada la documentación solicitada y que hayan recibido el mail de admisión al programa.

OBJETIVOS

La propuesta académica tiene como propósito la capacitación sobre el conjunto articulado de normas que regulan el empleo público incluyendo, además de los marcos generales que rigen la actividad, el tratamiento de otros colectivos significativos como ser el del personal del sector de la Salud y el de las fuerzas policiales, tanto en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires como en el orden Federal.

Asimismo, contempla la problemática de la responsabilidad de los funcionarios públicos, en sus diversas facetas, disciplinaria, penal administrativa, patrimonial y por el desempeño y los resultados y el del control del acceso a la función pública, entre ellos de las personas con discapacidad.



También se focaliza en la organización del trabajo y en la dimensión ética de los comportamientos de los funcionarios y empleados públicos, incluyendo las situaciones relativas a la configuración de conflictos de intereses, actuales, potenciales o aparentes.

PROGRAMA

- Relación de empleo y carrera: Nación
- Relación de empleo y carrera: CABA
- Personal de la Policía Federal y Policía Metropolitana
- Carrera del personal de Salud: CABA y Nación
- Responsabilidad administrativa y patrimonial de los funcionarios públicos: CABA y Nación
- Responsabilidad disciplinaria: CABA y Nación
- Responsabilidad penal
- Responsabilidad por el desempeño
- Ética en el ejercicio de la función pública y conflictos de intereses
- Violencia laboral de género
- Control judicial del acceso al empleo. Personas con discapacidad: CABA y Nación
- Derecho colectivo de trabajo
- Organización del trabajo y estructuras

CLAUSTRO DE PROFESORES

Luis ARNAUDO
Viviana BONPLAND
Fernando COMADIRA
Jorge Enrique DE LA CRUZ
Alfredo GUSMAN

Miriam IVANEGA
María Beatriz LESCANO
Ignacio PIÑERO
Juan Manuel UGARTE
Juan Manuel URREJOLA

Carmen PORQUERES de SYCZ
Eduardo SALAS
Gustavo SILVA TAMAYO
Nora VIGNOLO
Laura ZUBANIC

Cupos para instituciones solicitantes.

Actividad no arancelada.

Carga horaria: 100 h (60 h presenciales y 40 h no presenciales).

Duración: 6 meses (mayo a diciembre de 2021).

Día de cursada: jueves.

Horario: 17:00 a 19:00 h.



ACTIVIDADES ACADÉMICAS CONTINÚA LA PREINSCRIPCIÓN A LAS CARRERAS DEL CICLO LECTIVO 2021 - SEGUNDO CUATRIMESTRE

Organizadas por la Escuela de Formación en Abogacía Pública de la Procuración General de la Ciudad

SUPLEMENTO ACADÉMICO

MÁS CARRERAS 2021

La Escuela de Formación en Abogacía Pública abre la preinscripción a las carreras que inician a partir del mes de mayo.

Cupos para instituciones solicitantes. Actividades no aranceladas.

MODALIDAD DE CURSADA

Las clases se dictarán en modo virtual, a través de plataforma digital Zoom. Antes de iniciar las clases se remitirán las coordenadas correspondientes para ingresar al aula virtual.

METODOLOGÍA DE ENSEÑANZA

Las Carreras de Estado tienen un enfoque metodológico en el que impera la práctica, dado que se sigue el método del caso: todas las exposiciones teóricas son ilustradas a través del análisis de la doctrina y de situaciones planteadas en la jurisprudencia administrativa y judicial.

Los profesores acreditan trayectoria en la gestión de la Administración Pública y la función judicial, por lo cual las explicaciones conceptuales se abordan con la experiencia profesional docente.

ATENCIÓN PERSONALIZADA

Además, los programas que integran las Carreras de Estado garantizan al cursante una atención personalizada por parte de la Dirección y Coordinación Académica, a fin de acompañarlo durante todo el trayecto de cursada y colaborar para que la formación profesional y académica sea óptima.



1

PROGRAMA DE DIPLOMATURA SOBRE RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS INGRESOS PÚBLICOS LOCAL Y FEDERAL

(Aprobado por Resolución N.º 161-PG-2015 y Resolución N.º 2017-148-PG)

Preinscripción: ¡CLIC AQUÍ!



DIRECCIÓN ACADÉMICA



Juan Pablo
BAYLE



Harry Lionel
SCHURIG

COMITÉ ACADÉMICO

Juan Carlos CASSAGNE
Antonio PAZ
Juan Carlos PÉREZ
COLMAN

Inicio: agosto de 2021

Destinatarios: abogados y contadores que cumplan funciones en el ámbito del sector público.

OBJETIVOS

El constante desarrollo y evolución del campo económico y jurídico, ha impulsado la creación de esta Diplomatura sobre el Régimen de los Ingresos Públicos, Local y Federal, en el ámbito de la CABA, como Carrera de Estado de la Procuración General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con el objeto de enriquecer la formación y la reflexión académica, en el campo de los ingresos públicos, y especialmente en el de la tributación, de los profesionales en Derecho principalmente, aunque también de los profesionales en Ciencias Económicas, que se desempeñan en el ámbito de la CABA.

Para ello, se busca contribuir a la formación académica y profesional, proveyendo los principios teóricos que permitan una comprensión de la complejidad del sistema tributario y de los distintos actores y elementos jurídicos y económicos integrantes del fenómeno tributario.



PROGRAMA DE DIPLOMATURA SOBRE RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS INGRESOS PÚBLICOS

DURACIÓN (156 horas) ASIGNATURAS

1. Finanzas Públicas y Derecho Financiero

- Las Finanzas Públicas. Aspectos jurídicos, económicos, políticos y contables.
 - El Derecho Financiero.
 - Ingresos y gastos públicos. El presupuesto.
-

2. Derecho Constitucional tributario

- Principios jurídicos de la tributación. Garantías de los contribuyentes. Principios de reserva de ley, capacidad contributiva, igualdad, razonabilidad, no confiscación, progresividad, defensa en juicio, etc.
-

3. Federalismo fiscal

- Potestades tributarias de la Nación, de las provincias, de la CABA y de los municipios.
 - El sistema de coparticipación federal.
-

4. Derecho Tributario Sustantivo

- Relación jurídica tributaria. Hecho imponible. Elementos. Sujetos. Obligación Tributaria.
 - Interpretación de la norma tributaria.
 - Demás obligaciones conexas con la tributaria: anticipos, retenciones, percepciones.
 - Deberes de colaboración.
-

5. Procedimiento administrativo tributario

- Principios que rigen el procedimiento administrativo en general
 - Peculiaridades del procedimiento tributario. Potestades de la Administración tributaria. Verificación y fiscalización.
 - Determinación de oficio y sus impugnaciones administrativas. Agotamiento de la vía.
-

6. Derecho Procesal Tributario

- Impugnación judicial de la actuación de la Administración Tributaria.
 - Vías judiciales locales.
 - Cuestiones federales.
 - Recursos ante la CSJN.
-



7. Tributación local en la CABA

- Régimen tributario de la CABA. Código Fiscal
- Impuesto sobre los Ingresos Brutos.
- Impuesto de sellos.
- Impuesto inmobiliario.
- Impuesto automotor.
- Otros impuestos.
- Principales tasas y contribuciones.

8. Convenio Multilateral

- Aplicación del CM al impuesto sobre los ingresos brutos.
- Régimen general y regímenes especiales.
- Órganos de aplicación: Comisión Arbitral y Comisión Plenaria.

9. Impuestos Nacionales

- Impuesto a las ganancias. IVA. Impuestos Internos. Impuesto al patrimonio, créditos y débitos.

10. Derecho Penal Tributario

- Naturaleza del ilícito tributario. Teorías. Principios penales. Clasificación de los ilícitos. Régimen penal tributario nacional. Régimen infraccional local.

CLAUSTRO DE PROFESORES

AMENDOLA ARES, Noelia
APOSTOLIDIS, Federico Matías
ALURRALDE, Marina
AVERSA, Santiago
BAYLE, Juan Pablo
CACACE, Osvaldo
EZEYZA, Mariano
D'ALESSANDRO, Valeria
FOLCO, Carlos María
GARCÍA VIZCAÍNO, Catalina

HÖRISH, Gisela
IGLESIAS, Mariano
IGNATIUK, Leandro
LAGUZZI, Eduardo Mario
LEMA, Rodrigo
LEVINIS, Pablo
LOMBARDO, María Fernanda
LUIS, Claudio
MALLMANN, Carolina
MANSILLA, Cristina

MARTÍN, Daniel
MATTAROLLO, Mariana
O'DONNELL, Agustina
PAMPLIEGA, Ignacio
PAZ, Antonio
SARRAMIDA, Maximiliano
SCHURIG, Harry
SOTO, Laura
VILLARRUEL, Gonzalo

Cupos para instituciones solicitantes.

Actividad no arancelada.

Carga horaria: 156 horas

Día de cursada: martes (sujeto a confirmación según disponibilidad áulica).

Horario: 14:00 a 18:00 h.



2

PROGRAMA DE DIPLOMATURA SOBRE DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVO

(Aprobado por Resolución N.º 2016-460-PG)

Preinscripción: ¡CLIC AQUÍ!



DIRECCIÓN ACADÉMICA



Patricio M. E.
SAMMARTINO

Inicio: agosto de 2021.

Destinatarios: abogados que integren el Cuerpo de Abogados de la Ciudad o de otras jurisdicciones o que se desempeñen en áreas de asesoramiento legal estatal.

PROGRAMA DE DIPLOMATURA EN DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVO

PARTE GENERAL

I. Tutela Judicial Efectiva. Alcance y Caracteres

II. Hacia un Derecho Procesal Público (No penal)

III. Derecho Procesal Administrativo y Derecho Procesal Constitucional: En busca de sus Puntos de Confluencia

IV. El Proceso Administrativo en el Derecho Administrativo Argentino Actual

V. Las Bases Dogmáticas del Proceso Administrativo en el Estado Constitucional Contemporáneo

PARTE ESPECIAL

I. El Concepto de Causa Contenciosa Administrativa en el Orden Federal

- El Concepto de Causa Contenciosa Administrativa en el Código Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
- Diferencias. Fundamentos



II. Competencia Contencioso Administrativa. Conflictos de Competencia. Inhibitoria y Declinatoria

III. La Pretensión Procesal Administrativa en el Orden Federal y en el Local

- Concepto
 - Elementos
 - Elemento Subjetivo
 - La Legitimación
 - Elementos Objetivos
 - Causa Petendi
 - Objeto. Objeto Jurídico y Objeto Material
-

IV. Condiciones de Admisibilidad de la Pretensión Procesal Administrativa

- Habilitación de la Instancia
 - Agotamiento de la Vía
 - El Plazo para deducir la Pretensión Procesal Administrativa
-

V. Trámite del Proceso

VI. La Sentencia

VII. Recursos

VIII. Ejecución de Sentencia contra el Estado

IX. Procesos Especiales

X. Recursos Directos

XI. La Acción de Lesividad

XII. Proceso Administrativo Urgente. Clases

- Medidas Cautelares. El Principio de Tutela Cautelar Efectiva
- Situación Anterior a la Ley 26.854
- La Protección Cautelar en la Ley 26.854 y en el Código Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
- Función - Artículo 3° de la Ley 26.854 y 177 y siguientes del Código Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires -
- Caracteres
- La Pretensión Cautelar Elementos
- Requisitos de Admisibilidad
- El Informe del Artículo 4° de la Ley 26.854
- Requisitos de Procedencia de la Pretensión Cautelar en los casos que el Estado es Parte:
- La Medida Interina (Precautelar) - Artículo 4° de la Ley 26.854 -
- La Medida Provisionalísima
- La Suspensión de los efectos del Acto Estatal - Artículos 13 de la Ley 26.534 y 189 del Código Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Jurisprudencia -



- Medida Positiva - Artículos 14 de la Ley 26.534 y 177 del Código Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires-
 - Medida de No Innovar - Artículos 15 de la Ley 26.854 y 177 del Código Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires-
 - Medidas Cautelares y Plazo de Vigencia
 - Contracautela
 - La Tutela Autosatisfactiva
 - El Amparo Administrativo
-

DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL

PARTE GENERAL

I. Derecho Procesal Constitucional. Objeto

PARTE ESPECIAL

I. Procesos Constitucionales. Función

II. Amparo - Artículos 43 de la Constitución Nacional y 14 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires -

- El Amparo Interamericano - Artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos -
 - El Amparo Frente a los Actos Regidos por el Derecho Administrativo
 - El Amparo por Mora
 - El Amparo Ambiental
 - El Amparo Social
 - Tutela Autosatisfactiva de los Derechos Humanos
-

III. Medidas Cautelares en el Amparo

IV. Acción Declarativa de Inconstitucionalidad

V. Habeas Data

VI. Habeas Corpus

VII. El Recurso Extraordinario Federal

VIII. El Recurso de Inconstitucionalidad - Artículo 113, Inc. 2° de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Ley 402



CLAUSTRO DE PROFESORES

| | | |
|--------------------------|------------------------------|------------------------|
| ABALOS, María Gabriela | DE LA RIVA, Ignacio | MARCER, Ernesto |
| ABERASTURY, Pedro | DIAZ, Mariana | MARCHETTI, Luciano |
| AGUILAR VALDEZ, Oscar | DURAND, Julio César | MONTI, Laura |
| ALONSO REGUEIRA, Enrique | FERNÁNDEZ, Mariano Javier | MURATORIO, Jorge |
| BALBÍN, Carlos | FERRER, Francisco | NIELSEN, Carlos |
| BARRAZA, Javier | FURNARI, Roberto | PALACIO, Luis Enrique |
| BASTERRA, Marcela | GARCÍA PULLÉS, Fernando Raúl | PALAZZO, Eugenio |
| BAYLE, Juan Pablo | GALLEGOS FEDRIANI, Pablo | PERRINO, Pablo |
| BIANCHI, Alberto | GONZALEZ TOCCI, María Lorena | PETRELLA, Alejandra |
| BOUSQUET, Andrés | GUTIERREZ COLANTUONO, Pablo | PEYRANO, Ricardo |
| CANDA, Fabián | HUTCHINSON, Tomás | REJTMAN FARAH, Mario |
| CANOSA, Armando | IVANEGA, Miriam | SAGÜES, Néstor |
| CASSAGNE, Ezequiel | JUAN LIMA, Fernando | SAGÜES, María Sofía |
| CASSAGNE, Juan Carlos | LAPLACETTE, Carlos | SAMMARTINO, Patricio |
| CASTRO VIDELA, Santiago | LICO, Miguel | SCHEIBLER, Guillermo |
| CICERO, Nidia Karina | LOIANNO, Adelina | SPOTA, Alberto |
| CENTANARO, Esteban | LOPEZ ALFONSIN, Marcelo | STORTONI, Gabriela |
| COMADIRA, Pablo | LOZANO, Luis | STUPENENGO, Juan |
| CONVERSE, Martín | MACCHIAVELLI, Nieves | TAMBUSSI, Carlos |
| CORTI, Damián | MANILI, Pablo | URRESTI, Patricio |
| CORVALAN, Juan Gustavo | MAQUEDA, Santiago | USLENGHI, Alejandro |
| COVIELLO, Pedro | | VIEITO FERREIRO, Mabel |

Cupos para instituciones solicitantes. Actividad no arancelada.

Carga horaria: 144 horas. Día de cursada: viernes. Horario: 14:00 a 18:00 horas

3

PROGRAMA DE DIPLOMATURA SOBRE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS DE OBRA PÚBLICA Y PARTICIPACIÓN PÚBLICO PRIVADA

Preinscripción: **¡CLIC AQUÍ!**



DIRECCIÓN ACADÉMICA



**Ezequiel
CASSAGNE**



**María José
RODRÍGUEZ**

Inicio: septiembre de 2021.



Destinatarios: abogados, contadores y profesionales relacionados con sector de infraestructura.

OBJETIVOS

La propuesta académica tiene como propósito la capacitación sobre los Contratos Administrativos de Obra Pública y de Participación Público Privada. Para ello, se analizan las distintas etapas de formación y ejecución, las eventuales responsabilidades y sanciones ante el incumplimiento y las distintas posibilidades de financiamiento.

Comprende un estudio comparativo entre las leyes de Contrato de Obra Pública nacional N° 13.064 y local N° 6246 y la de Contratos de Participación Público Privada N° 27.328.

PROGRAMA

| | |
|---|---------|
| ▪ Introducción al marco general de los contratos de infraestructura en Argentina. Obra Pública, ley 13.064, Concesión de obra Pública, Ley 17.520, y PPP, Ley 27.328. | 3 horas |
| ▪ Concepto de obra pública. Contrato de obra pública. Sujeto. Objeto. Caracteres. Particularidades del Contrato de Concesión de obra pública. | 3 horas |
| ▪ Proyecto y presupuesto. Sistemas de ejecución. Procedimiento de selección. Formalización del contrato. | 3 horas |
| ▪ Ejecución de las obras. Replanteo. Plazos. Interpretación y responsabilidad del proyecto. Subcontratación y cesión del contrato. Sanciones. | 3 horas |
| ▪ Prerrogativas del Estado en la obra pública. Derechos del contratista. | 3 horas |
| ▪ Ecuación económica financiera del contrato de obra pública. Pagos de las obras. Redeterminación de precios. Ruptura del equilibrio económico, causales y consecuencias. | 3 horas |
| ▪ Terminación del contrato de obra pública. Recepción. Extinción. | 3 horas |
| ▪ Procedimiento de formación de los contratos PPP. Trámite. Organismos intervinientes. Unidad de PPP. Dictamen del art. 13 de la ley 27.328. | 3 horas |
| ▪ Contrato PPP. Contenido obligatorio (art. 9 Ley 27.328). | 3 horas |
| ▪ Matriz de riesgo. | 3 horas |
| ▪ Ejecución de los contratos de PPP. Prerrogativas y garantías. Ecuación económica financiera del contrato. | 3 horas |



- Estructuración de financiamiento de los contratos de PPP. Repago. Fideicomiso PPP. Garantías. 3 horas
- Terminación de los contratos de PPP 3 horas
- Contrato de PPP en la Ciudad de Buenos Aires. Proyectos. 3 horas
- **Carga horaria total:** 83 horas. 43 horas presenciales y 40 horas no presenciales, complementarias de elaboración de documentos de la contratación.

CLAUSTRO DE PROFESORES

AZZARRI, Juan Cruz
BARRA, Rodolfo
CABALLERO, Alejandra
CANOSA, Armando
CASSAGNE, Ezequiel
DARMANDRAIL, Tomás

DRUETTA, Ricardo
FLORES, Álvaro
GOROSTEGUI, Beltrán
GUIRIDLIAN LAROSA, Javier
LEFFLER, Daniel Mauricio
MURATORIO, Jorge

PERRINO, Pablo
RODRÍGUEZ, María José
STUPENENGO, Juan Antonio
VILLAMIL, Ezequiel
YMAZ VIDELA, Esteban

Cupos para instituciones solicitantes. Actividad no arancelada.

Carga horaria: 83 horas; 43 h presenciales y 40 h no presenciales (destinadas a la elaboración de documentos de la contratación).

Día de cursada: lunes (sujeto a confirmación según disponibilidad áulica).

Horario: 15:00 a 18:00 h.

4

POST-POSTGRADO EN ABOGACÍA PÚBLICA, FEDERAL Y LOCAL

(Aprobado por Resolución N.º 2018-313-PG)

Preinscripción: **¡CLIC AQUÍ!**



DIRECCIÓN ACADÉMICA



**Patricio M. E.
SAMMARTINO**

Inicio: septiembre de 2021.



Destinatarios: Abogados que hayan realizado postgrados, maestrías, especializaciones, diplomaturas en derecho administrativo y/o abogacía estatal en universidades públicas o privadas, escuelas, institutos formativos en derecho administrativo y/o materias afines a nivel nacional, provincial y local.

Requisitos: Deberá acreditarse con fotocopia de título certificada un postgrado finalizado en los rubros arriba indicados con carga horaria mínima de 108 horas.

Duración y requisitos de aprobación: 144 horas de cursada más una tesis dogmática o examen final práctico de todos los módulos.

Cursada: día miércoles, de 14:00 a 18:00 h,

Documentación a presentar:

- | | |
|----------------------------|--------------------|
| • Foto carnet | • CV |
| • Fotocopia de DNI | • Autorización de |
| • Fotocopia certificada de | autoridad superior |

Cupos para instituciones solicitantes. Actividad no arancelada.

IMPRONTA:

El **Post-Postgrado** -destinado a profesionales que ya cuenten con un posgrado en las incumbencias arriba indicadas- persigue la reactualización y profundización de los contenidos del Derecho Administrativo y de la Abogacía Pública que resultan involucrados en la dinámica estatal de protección jurídica del interés público.

En él se abordarán el impacto de las nuevas tecnologías y de la digitalización de los procedimientos en los principios constitucionales que enmarcan al derecho administrativo, así como en las ramas sustantivas del derecho administrativo implicadas por el ejercicio de la abogacía pública. También se examinarán las cuestiones que suscita la armonización de las nuevas tecnologías, de la gestión documental electrónica y del gobierno abierto en el contexto del derecho administrativo iberoamericano y globalizado.

Del mismo modo, se estudiarán las reservas constitucionales de derecho administrativo en los ordenamientos vernáculos y comparados.

Más concretamente, resultarán albergados por el plan de estudio, los institutos basilares que vertebran el derecho administrativo del Estado Constitucional de Derecho contemporáneo según las tendencias actuales de la legislación, nacional y local, y de la jurisprudencia, federal y local. En ese orden, se plantearán los desafíos del derecho de la función administrativa; se relevarán las fuentes del derecho administrativo (con especial énfasis en los alcances y límites de la potestad reglamentaria).

También será auscultada la virtualidad del principio de juridicidad según se opte o no por la aplicación directa de la Constitución; las tendencias actuales del acto y del procedimiento administrativos; las nuevas exigencias que demanda una organización



administrativa moderna; la responsabilidad del Estado en el orden federal y local; los contratos públicos y los contratos de participación público privada; el control judicial de la administración con particular referencia a la exigencia de agotamiento de la vía administrativa, al alcance del control del ejercicio de potestades discrecionales; a las cuestiones políticas y a los actos institucionales.

Se integrarán también como tópicos del programa, el estudio del proceso administrativo y constitucional urgente (medidas cautelares, medida anticipatoria; medida cautelar autónoma; medida autosatisfactiva; amparos) juntamente con los procesos colectivos y el litigio estructural, entre muchos otros institutos.

Todos estos temas, ciertamente anclados en el principio de dignidad de la persona y en los derechos humanos como núcleo estructurante de los contenidos específicos del Post-Postgrado.

Del mismo modo, se estudiarán las reservas constitucionales de derecho administrativo en los ordenamientos vernáculos y comparados.

POST-POSTGRADO EN ABOGACÍA PÚBLICA, FEDERAL Y LOCAL

| MATERIA | CARGA HORARIA |
|---|---------------|
| Acto administrativo en el Estado constitucional contemporáneo | 20 horas |
| Procedimiento administrativo | 16 horas |
| Responsabilidad del Estado | 16 horas |
| Contratos públicos | 16 horas |
| Nuevas tecnologías y digitalización de procedimientos | 12 horas |
| Organización administrativa | 8 horas |
| Sanciones administrativas | 8 horas |
| Tendencias actuales del empleo público | 8 horas |
| Tendencias actuales en materia de servicios públicos | 8 horas |
| Defensa del consumidor | 8 horas |



Control judicial:

- Tendencias actuales del control judicial de la administración: 12 horas
1) habilitación de la vía; 2) legitimación; 3) el control de la discrecionalidad administrativa y las cuestiones políticas e institucionales; 4) recursos directos
- Procesos administrativos y constitucionales urgentes: 12 horas
1) cautelares; 2) tutela anticipada; 3) tutela autosatisfactiva; 4) amparo

Tesis Dogmática o Examen Final Práctico de todos los módulos

Carga horaria
total: 144 horas

CLAUSTRO DE PROFESORES

AGUILAR VALDEZ, Oscar
ALONSO REGUEIRA, Enrique
BALBÍN, Carlos
CANDA, Fabián
CANOSA, Armando
CASSAGNE, Juan Carlos
CHAMATROPULOS, Alejandro
CICERO, Nidia Karina
CONVERSE, Martín
CORVALÁN, Juan Gustavo
COVIELLO, Pedro
DE LA RIVA, Ignacio
DÍAZ, Mariana
ETCHEPARE, Leonardo
FANELLI EVANS, Agustina

FERNÁNDEZ, Mariano Javier
FERREYRA, Leandro
FURNARI, Roberto
GALLEGOS FEDRIANI, Pablo
GARCÍA PULLÉS, Fernando
GUTIÉRREZ COLANTUONO, Pablo
IVANEGA, Miriam
LAUHIRAT, Santiago
LICO, Miguel
LOZANO, Luis Francisco
MACCHIAVELLI, María de las Nieves
MARCER, Ernesto

MARCHETTI, Luciano
MONTI, Laura
MURATORIO, Jorge
NIELSEN, Carlos
PERRINO, Pablo
REJTMAN FARAH, Ricardo Mario
RODRÍGUEZ, María José
SALGÁN RUIZ, Leandro
SALVATELLI, Ana
SAMMARTINO, Patricio
SA ZEICHÉN, Gustavo
STORTONI, Gabriela
STUPENENGO, Juan
USLENGHI, Alejandro
VIEITO FERREIRO, Mabel
VIGNOLO, Nora



ACTIVIDADES ACADÉMICAS

DESIGNACIÓN DEL MAG. MIGUEL A. LICO COMO DIRECTOR ACADÉMICO DEL PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN EN ABOGACÍA ESTATAL, LOCAL Y FEDERAL



Mag. Miguel A. Lico

Director Académico del Programa de Especialización en Abogacía Estatal, Local y Federal

Abogado por la Universidad del Salvador, Master en “Derecho Administrativo” por la Universidad Austral, Master en “Derecho de la Contratación Pública” por la Universidad de Castilla La Mancha, Diplomado en “Contratos del Estado e Infraestructura Pública” por la Universidad Austral, Diplomado Superior en “Control y Gestión de Políticas Públicas” por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Diplomado en “Derecho Administrativo Iberoamericano” y en “Defensa Internacional de los Derechos Humanos” por el Centro Latinoamericano de Derechos Humanos y el Grupo de Investigación de Derecho Público Global de la Universidad de La Coruña. Abogado en la Procuración General de la Ciudad de Buenos Aires ingresado por concurso público de oposición y antecedentes. Docente de grado en la Universidad Nacional de Lomas de Zamora y en la Universidad del Museo Social Argentino. Docente de postgrado en la Universidad de Buenos Aires, en la Universidad Nacional de Tres de Febrero, en la Universidad Católica de La Plata, en la Universidad Abierta Interamericana y en el Consejo Profesional de Ingeniería Civil.

Mediante Resolución 2021-129-GCABA-PG, de fecha de 29 de abril del año en curso, fue nombrado Director Académico del Programa de Especialización en Abogacía Estatal, Local y Federal el Magíster Miguel Agustín Lico, integrante de la Casa.

La Escuela de Formación en Abogacía Pública le da la bienvenida a Miguel A. Lico, quien se suma al equipo de la dirección para brindar sus conocimientos y experiencia en el ámbito académico.

Seguidamente compartimos unas breves palabras de Miguel A. Lico:

Agradezco al Sr. Procurador General Dr. Gabriel Astarloa el que me haya distingui-



do con la asignación de las funciones correspondientes a la Dirección Académica del Programa de Especialización en Abogacía Estatal, Local y Federal de la Escuela de Formación en Abogacía Pública mediante el dictado de la Resolución 2021-129-GCABA-PG, como a la vez quiero agradecer al Dr. Patricio M. Sammartino que ha tenido la deferencia de proponerme en este sentido.

Dado la confianza puesta en mí, espero corresponder de la mejor manera, coordinando vínculos para un accionar en común entre docentes, alumnos y la Escuela a fin de lograr el mayor crecimiento del nivel académico del curso y de la Escuela en su conjunto.

Desde ya me pongo a disposición de las mencionadas partes para lo que a bien puedan entender, y sin otro particular aprovecho la oportunidad para saludar muy afectuosamente a todos mis compañeros, colegas y lectores de esta Carta de Noticias.

Miguel A. Lico



¡La Escuela de Formación en Abogacía Pública los espera!



Informes

Escuela de Formación en Abogacía Pública
Procuración General de la Ciudad

www.buenosaires.gob.ar/procuracion

procuraciongeneral@buenosaires.gob.ar

4323-9200 (int. 7397 / 7513 / 7570), horario de atención 9:00 a 16:00 h.



Escuela de Formación en Abogacía Pública

www.buenosaires.gob.ar/procuracion



NOVEDADES DE LA PROCURACIÓN GENERAL DE LA CIUDAD

NUEVA SUBASTA DE HERENCIAS VACANTES



Continuando con el plan de gestión que viene llevando a cabo, la Procuración General de la Ciudad de Buenos Aires realizó a fines del mes de abril una nueva subasta de inmuebles que conforman el acervo de las herencias vacantes que se encuentran en condiciones de ser liquidados para que su producido sea derivado a la educación pública, en el marco de la Ley N° 52 (Régimen de las Herencias Vacantes). Como se sabe se considera que un inmueble queda vacante cuando fallecido su titular no existen herederos, testamentarios o no.

En la primera subasta del año realizada en el pasado mes de marzo se vendieron 6 de los 8 inmuebles ofrecidos obteniendo una recaudación que supero los \$ 91.000.000.

Durante la subasta online se ofrecieron 8 inmuebles pudiendo los interesados consultar las bases, condiciones de venta y descripción de los inmuebles que se ofrecen en los avisos publicados en periódicos de circulación masiva, en los Boletines Oficiales de la Nación y la Ciudad y a través de la página institucional de la Procuración General del Gobierno de la Ciudad y de las redes sociales e institucionales. Cabe consignar que el aviso para esta subasta fue publicado a página completa en las ediciones de los diarios Clarín y La Nación de fecha 11 de abril de 2021.

Asimismo, en la página web del Banco Ciudad de Buenos Aires, ([link http://subastas.bancociudad.com.ar](http://subastas.bancociudad.com.ar)) Subastas online, se publican los respectivos catálogos de las propiedades a subastarse y las condiciones de subasta.

Para el mes de mayo se ofrecen 16 lotes y la fecha pautada es el 26 de mayo próximo.



Los interesados para ofertar podrán inscribirse, siguiendo esas directivas, hasta 48 horas antes de la fecha anunciada, debiendo integrar en ese caso una garantía de oferta para el o los inmuebles respecto de los cuales pretendan pujar, la que será devuelta en caso de no resultar adjudicatario.

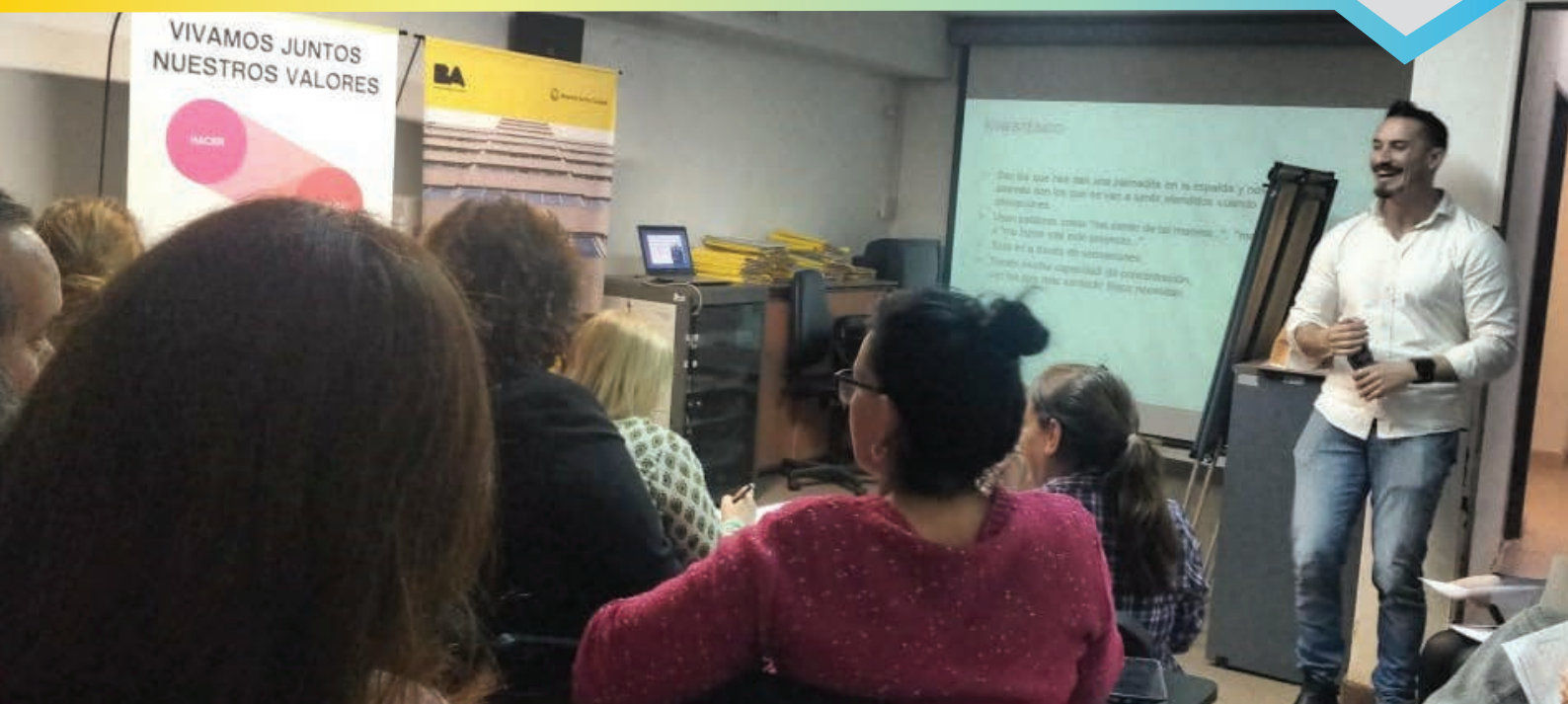
Durante la subasta estarán participando con una especie de “alias”, lo que impide que puedan ser identificados por los demás, garantizando de esa manera las mejores condiciones de transparencia.

Sin perjuicio de ello, y como dichas subastas son públicas, cualquier persona puede ese día, aún sin ser postor, seguir su desarrollo desde la página del Banco Ciudad.



NOVEDADES DE LA PROCURACIÓN GENERAL DE LA CIUDAD

CURSO VIRTUAL SOBRE COACHING Y TRABAJO EN EQUIPO PARA EL PERSONAL DE LA PROCURACIÓN GENERAL



Coach César Valer Vidal en 2019 durante la capacitación para el personal de la PG.

En los contextos actuales, la combinación de saberes técnicos y digitales con habilidades vinculadas a lo conductual y emocional resultan esenciales para la consecución de los objetivos organizacionales.

El curso **“Técnicas de aplicación del coaching ontológico motivacional para el trabajo en equipo”**, que comenzará a dictarse a mediados de este mes para el personal de la Procuración General, tiene por objeto brindar a los agentes y responsables de áreas, técnicas de motivación para mejorar la calidad de las relaciones en función de la comunicación interna de cada uno de los equipos.

Según especificó la Jefa del Departamento Planeamiento de Recursos Humanos, Marie-la Miguenz: *“En base a las nuevas tendencias laborales, las competencias que denominamos blandas, revisten vital importancia. Habilidades tales como la comunicación efectiva y escucha activa, gestión de crisis, inteligencia emocional son algunas de las capacidades que hoy resultan imprescindibles para el trabajo en equipo a distancia.*



En este sentido, el curso está orientado a brindarnos las herramientas necesarias para enfrentar los nuevos escenarios como equipo, fortaleciendo la consecución de las metas y objetivos.”

La actividad de formación estará a cargo del **Coach César Valer Vidal**, miembro de la Comunidad de Capacitadores de la Procuración General e integrante de la Dirección Recursos Humanos y se desarrollará en cinco clases a través del campus virtual del Instituto Superior de la Carrera.



INFORMACIÓN INSTITUCIONAL

LA PROCURACIÓN GENERAL DE LA CABA EN LAS REDES SOCIALES

¡Los invitamos a seguir las noticias institucionales
y académicas de la Casa en las redes sociales!



Página Web de la
Procuración General

Ingresar ¡Clic aquí!



Biblioteca Digital.
Jurisprudencia Administrativa
de la PG CABA

Ingresar ¡Clic aquí!



Biblioteca.
Libros en formato físico

Ingresar ¡Clic aquí!



Servicios Jurídicos
Gratuitos de la PG CABA

Ingresar ¡Clic aquí!



Subastas de Inmuebles de
la Ciudad de Buenos Aires

Ingresar ¡Clic aquí!





CONGRESOS, CONFERENCIAS, CURSOS, JORNADAS, PRESENTACIONES DE LIBROS, SEMINARIOS Y TALLERES

Universidad de Mendoza
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

DIPLOMATURA EN DERECHO Y GESTIÓN MUNICIPAL

Modalidad virtual

Diplomatura en Derecho y Gestión Municipal
Segunda Cohorte

Inicia | 3 de agosto de 2021

Master class de apertura a cargo de

- Teresita Rendón Huerta Barrera
- Horacio Rosatti
- Antonio María Hernández
- Néstor O. Losa

Clase de acceso libre y gratuita previa inscripción
posgrado.juridicas@um.edu.ar

Cursado | martes de 14.30 a 18.30h

Duración | siete (7) meses

Actividad arancelada
consultar por reducciones arancelarias reconocidas

Pre inscripción online | <https://bit.ly/3sBYyoU>

Consultas | posgrado.juridicas@um.edu.ar

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales | Secretaría de Posgrado y Formación Continua

DIRECTORA
María Gabriela Ábalos

CODIRECTOR
Facundo Díaz Araujo

COORDINADORES
Anabela Villach, Pablo Hidalgo, Nicolás Egües

EQUIPO DOCENTE
Ana María de la Vega
Antonio María Hernández
Norma Bonifacio
Guillermo Barrera Buteler
Horacio Rosatti
Miriam Ivanega
Néstor O. Losa
Guadalupe Valcarce;
junto a otros profesores
invitados de varias
provincias

UM
UNIVERSIDAD DE MENDOZA

Organizada por el Departamento de Posgrado de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Mendoza.

Directora: María Gabriela Ábalos.

Codirector: Facundo Díaz Araujo.

Coordinadores: Anabela Villach, Pablo Hidalgo y Nicolás Egües.

Equipo docente: Ana María de la Vega, Antonio María Hernández, Norma Bonifacio, Guillermo Barrera Buteler, Horacio Rosatti, Miriam Ivanega, Néstor O. Losa, Guadalupe Valcarce; junto a otros profesores invitados de varias provincias.

Master class de apertura a cargo de:

Teresita Rendón Huerta Barrera, Horacio Rosatti, Antonio María Hernández y Néstor O. Losa

Modalidad virtual

Actividad arancelada

Inicio: 3 de agosto de 2021.

Duración: 7 meses

Días de cursada: martes de 14:30 a 18:30 h.

Consultas posgrado.juridicas@um.edu.ar

Pre inscripción: **CLIC AQUÍ**





INFORMACIÓN JURÍDICA

1. DICTÁMENES DE LA CASA

CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

A) Ejecución del contrato

a.1.) Modificación

a.1.1.) Emergencia sanitaria

a.1.1.1.) Generalidades

Referencia: E.E. N° 10.185.792/DGTALET/2020

IF-2021-07361274-GCABA-PG 2 de marzo de 2021

Por Decreto de Necesidad y Urgencia N° 7-GCBA-21, se prorrogó hasta el 31 de mayo de 2021 la emergencia sanitaria declarada por Decreto de Necesidad y Urgencia N° 1-GCBA-2020, a los fines de atender y adoptar las medidas necesarias para prevenir y reducir el riesgo de propagación del contagio en la población del coronavirus (COVID-19).

A través de la Resolución N° 843-MSGC-2020 y modificatorias el Ministerio de Salud aprobó el "PROTOCOLO DE MANEJO DE CASOS SOSPECHOSOS Y CONFIRMADOS COVID-19 EN AISLAMIENTO EN INSTITUCIONES EXTRAHOSPITALARIAS".

A través de la Resolución N° 843-MSGC/20 y modificatorias el Ministerio de Salud aprobó el "PROTOCOLO DE MANEJO DE CASOS SOSPECHOSOS Y CONFIRMADOS COVID-19 EN AISLAMIENTO EN INSTITUCIONES EXTRAHOSPITALARIAS".

Por medio de la Resolución N° 923-MSGC-2020, modificada por Resolución N° 1391-MSGC-2020, se aprobó el "PROTOCOLO DE MANEJO DE CASOS SOSPECHOSOS Y CONFIRMADOS COVID-19 DE BAJO RIESGO: TRASLADO DESDE Y HACIA ALOJAMIENTOS EXTRA-HOSPITALARIOS".

La modificación del contrato (en el caso, un ajuste de los montos previstos contractualmente para el año 2021 de las tarifas de habitación por noche, por servicio de comida y por servicio de blanquería del contrato suscripto con la firma Hotel Presidente S.A.) tiene como fundamento, en atención a la situación económica imperante, mantener la ecuación económico-financiera tenida en cuenta al momento de su celebración, para así asegurar una correcta prestación del servicio de alojamiento en el marco de emergencia



sanitaria que requiere la derivación de casos que por sus características requieran alojamiento en establecimientos extrahospitalarios.

DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

A) Generalidades

**Referencia: EX-2020-17880848-GCABA-DGEVYC
IF-2021-11544845-GCABA-DGAIP 15 de abril de 2021**

La potestad sancionatoria de la Administración Pública deriva del ordenamiento jurídico y está sujeta a los límites y a las condiciones de ejercicio impuestas por éste. En el marco de la regulación normativa del ejercicio del poder prima el principio de legalidad, de raigambre constitucional (art. 19 de nuestra Constitución Nacional), en virtud del cual el Estado sólo puede hacer lo que la ley manda; que reconoce la libertad de los habitantes de no ser obligados (ni por otros ni por el poder estatal) a hacer lo que la ley no manda ni privados de lo que ella no prohíbe.

Cabe tener presente que, *"...en el campo del Derecho Público el "poder" no puede ejercer sus prerrogativas sino en el marco de los límites dados por las leyes atributivas que otorgan las garantías a los ciudadanos"* (García Pullés, Fernando R. "La potestad sancionatoria administrativa y las garantías del Derecho Penal", Prudentia Iuris, 2020. Número Aniversario, pag.267).

"Toda acción administrativa resulta del ejercicio de un poder atribuido previa y circunstanciadamente por la ley." (García de Enterría, E.; Fernández, T. R. (1974). Curso de Derecho Administrativo. T. I. Madrid. Civitas, 431 y sgtes.).

En tal sentido, con fundamento en el principio de legalidad, base del Estado de Derecho, la normativa aplicable debe prever la atribución de competencia al órgano sancionatorio, la definición de los hechos o actos que configuran infracciones, así como también las sanciones aplicables a las mismas. Por lo cual nadie puede ser sancionado con motivo de actos u omisiones que, según la normativa vigente al momento de su acaecimiento, no sean constitutivos de infracción o delito, así como tampoco ante la falta de previsión normativa de sanciones.

DERECHO CIVIL

A) Derecho de familia

a.1.) Adopción



a.1.1.) Registro Único de Aspirantes a Guarda con Fines Adoptivos (RUAGA)

a.1.1.1.) Procedimiento de evaluación

Dictamen jurídico emitido el 04/04/2021 en el E.E. N° 34723000-CDNNYA-2019

El Registro Único de Aspirantes a Guarda con Fines Adoptivos (RUAGA) fue creado en el ámbito de esta Ciudad por el artículo 1° de la Ley N° 1417 (texto consolidado por Ley N° 6017).

Por la Resolución N° 353/CDNNYA/17, se creó el Programa de Niñas, Niños y Adolescentes sin Cuidados Parentales, bajo cuya órbita funciona el RUAGA y, mediante la Resolución N° 326/CDNNYA/19, se aprobó su reglamento el cual dispone, entre las funciones del RUAGA, las de evaluar la idoneidad de los aspirantes para ser admitidos, pudiendo aceptar o denegar las solicitudes de admisión, así como también, decidir sobre la procedencia de la continuidad o revocación de las admisiones (v. Título II del Capítulo IV del Anexo de la Resolución N° 326/CDNNYA/19).

Mediante Resolución N° 506/CDNNYA/2017 se aprobó el Protocolo de Evaluación del RUAGA, conforme el cual *"La evaluación consiste en determinar en qué medida los solicitantes disponen de las características y condiciones que se consideran necesarias para responder a las necesidades de los NNA en situación de adoptabilidad, y su comprensión de su derecho a que esas necesidades sean atendidas de forma adecuada"* y, además, que *"el informe de evaluación es el único documento interdisciplinario que aúna la información recabada por el equipo evaluador mediante los diferentes instrumentos aplicados para la valoración y sugiere admitir o rechazar la postulación evaluada..."*.

DERECHO NOTARIAL

A) Registro Notarial. Cambio de titularidad

Referencia: E.E. N° 11.960.616-UEEXAU3-2016

IF-2021-11460959-GCABA-DGEMPP 14 de abril de 2021

Si ante alguno de los supuestos contemplados en el art. 40 de la Ley N° 404, quien pretende obtener el cambio de titularidad de un registro notarial no se encuentra comprendido en ninguna de las inhabilidades que enumera el artículo 16 de la citada norma legal, cumpliera con lo establecido en los artículos 34 y 35 de aquella, y se hubiere cumplido con lo normado por el artículo 15 de la reglamentación aprobada como Anexo del Decreto N° 1.624, no existe óbice jurídico para que el Poder Ejecutivo lo designe como titular del Registro Notarial y declare la vacancia del otro Registro Notarial.



DICTAMEN JURÍDICO

A) Alcance

Referencia: EX 2021-01300911-GCABA-DGIUR
IF-2021-10785636-GCABA-DGAIP 8 de abril de 2021

Referencia: EX-2020-18999169-GCABA-DGROC
IF-2021-11230567-GCABA-PGAAIYEP 13 de abril de 2021

Referencia: EE N° 8.175.225-DGAYCON-2021
IF-2021-11468140-GCABA-DGREYCO 14 de abril de 2021

El análisis que efectúa la Procuración General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires debe ser interpretado en el cauce de la competencia natural de esta Procuración General, es decir desde la perspectiva de un órgano de control de legalidad, razón por la cual, todas las cuestiones técnicas, guarismos y/o cifras y/o cálculos, que pudieran plantearse deberán ser analizadas y resueltas por los organismos del Gobierno de la Ciudad, que al efecto resulten competentes.

Referencia: E.E. N° 8.186.186/DGABS/2021
IF-2021-10473036-GCABA-PG 5 de abril de 2021

La opinión de la Procuración General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se limita al aspecto jurídico de la consulta formulada, quedando fuera de su ámbito toda cuestión técnica y/o referida a los precios o importe a los que ascienden las contrataciones, por no ser ello competencia de este organismo asesor.

Referencia: EXPEDIENTE N° 8.887.792/DGCPUB/2021
IF-2021-11540733-GCABA-DGREYCO 15 de abril de 2021

La opinión de la Procuración General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires excluye todas aquellas cuestiones técnicas o relativas a la equidad o inequidad de las fórmulas adoptadas y sus respectivos montos alcanzados, al igual que las cuestiones de oportunidad y conveniencia, por no ser ello competencia estricta de este Organismo Asesor.

Referencia: EE N° 10.185.944/DGTALET/2020
IF-2021-10861516-GCABA-PG 8 de abril de 2021

Referencia: EX-7.266.243-AUSA-2021.
IF-2021-11478549-GCABA-PG 14 de abril de 2021



La opinión de la Procuración General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se limita exclusivamente al aspecto jurídico de la consulta, quedando fuera de su ámbito las cuestiones referidas a precios y otros guarismos, las de índole técnica y las de oportunidad, mérito y conveniencia, por no ser ello competencia de este organismo asesor.

Referencia: EX-11963893-UEEXAU3-2016 (92689)
IF-2021-10796109-GCABA-DGAIP 8 de abril de 2021

Dictamen jurídico emitido el 04/04/2021 en el E.E. N° 34723000-CDNNYA-2019

Dictamen jurídico emitido el 08/04/2021 en el E.E. N° 10065961-MGEYA-202

Referencia: E.E. N° 11.960.616-UEEXAU3-2016
IF-2021-11248412-GCABA-DGAIP 13 de abril de 2021

Referencia: EE. N° 24656343-DGEGP-2015
IF-2021-12038740-GCABA-PGAAIYEP 20 de abril de 2021

Referencia: EX N° 29.998.566-GCABA-SECISYU-2020
IF-2021-12039126-GCABA-PGAAIYEP 20 de abril de 2021

Referencia: EX N° 29.998.566-GCABA-SECISYU-2020
IF-2021-12039126-GCABA-PGAAIYEP 20 de abril de 2021

Referencia: EE. N° 11323847-DGDAI-2021
IF-2021-12470549-GCABA-PG 23 de abril de 2021

La Procuración General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se expide en cada caso puntual, emitiendo opinión legal en base al análisis de los elementos que obran agregados a los actuados en que se le formula la pertinente consulta y que resulten indispensables a los fines de la emisión de la opinión jurídica requerida, ya que cada una de ellas, aun cuando puedan ser consideradas similares, pueden dar lugar a soluciones jurídicas diversas.

De igual modo, se señala que el estudio que se efectuará debe ser interpretado en el cauce de la competencia natural de esta Procuración General, es decir desde la perspectiva de un órgano de control de legalidad, razón por la cual, todas las cuestiones técnicas, guarismos y/o cifras y/o cálculos, que pudieran plantearse deberán ser analizadas y resueltas por los organismos del Gobierno de la Ciudad, que al efecto resulten competente.

Idéntico tenor recibe el análisis de las cuestiones de oportunidad, mérito y conveniencia que hacen a la decisión de gobierno.



B) Informes Técnicos
b.1.) Valor Probatorio.

Dictamen jurídico emitido el 04/04/2021 en el E.E. N° 34723000-CDNNYA-2019

**Referencia: EXPEDIENTE N° 8.887.792/DGCPUB/2021.
IF-2021-11540733-GCABA-DGREYCO 15 de abril de 2021**

**Referencia: EE. N° 24656343-DGEGP-2015
IF-2021-12038740-GCABA-PGAAIYEP 20 de abril de 2021**

Los informes técnicos merecen plena fe siempre que sean suficientemente serios, precisos y razonables y no adolezcan de arbitrariedad aparente y no aparezcan elementos de juicio que destruyan su valor. La ponderación de cuestiones técnicas que no hacen al asesoramiento estrictamente jurídico debe realizarse de conformidad a los informes de los especialistas en la materia, sin que este Organismo entre a considerar los aspectos técnicos de las cuestiones planteadas, por ser ello materia ajena a su competencia estrictamente jurídica (ver Dictámenes 169:199; 200:116 de la Procuración del Tesoro de la Nación).

C) Carácter no vinculante

**Referencia: E.E. 38854929/GCABA-MGEYA/19
IF-2021-10472371-GCABA-DGACEP 5 de abril de 2021**

En virtud de lo establecido por el artículo 12 de la Ley N° 1.218 (BOCBA 1.850), si la autoridad competente decide apartarse de lo aconsejado en el presente dictamen, debe explicitar en los considerandos del acto administrativo las razones de hecho y de derecho que fundamenten dicho apartamiento.

ENTE DE TURISMO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES

A) Naturaleza jurídica

**Referencia: EE 15228458-ENTUR-2019
IF-2019-20991562-GCABA-PG 1° de julio de 2019**

Por Ley N° 2.627 (Texto Consolidado Ley N° 6017) y su modificatoria, se creó el Ente de Turismo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires como entidad autárquica en el ámbito de la Secretaría General y de Relaciones Internacionales de la Ciudad Autónoma de



Buenos Aires o del organismo que en el futuro la reemplace, con la organización y competencias determinadas en dicha ley, con el objeto de diseñar y ejecutar políticas y programas de promoción, desarrollo y fomento del turismo como actividad económica estratégica de la Ciudad.

Tratándose de un ente autárquico, integra la administración descentralizada de la Ciudad de Buenos Aires.

La descentralización aparece cuando se atribuye competencia a un nuevo ente, separado de la Administración central, dotado de personalidad jurídica propia y constituida por órganos propios que expresan la voluntad del ente (ver Gordillo, Agustín "Tratado de Derecho Administrativo" https://www.gordillo.com/pdf_tomo1/capituloXIV.pdf).

A la descentralización funcional, por servicio o institucional se la concibe como un principio de organización consistente en transferir competencias decisorias de la Administración estatal a las demás personas jurídico-públicas. Estas personas jurídicas no constituyen ordenamiento en sentido propio, carecen de base sociológica y son sujetos del propio ordenamiento que las creó (DA-2003/2004, números 267-268. MIRIAM MABEL IVANEGA. "Principios de la organización administrativa", pág. 203).

La autarquía es la más clásica de las formas de descentralización administrativa, que implica el desprendimiento de una actividad del Estado del tronco común y la constitución, para atenderla, de una entidad separada que posee autoridades, poderes y responsabilidades propias, aunque unidas a la Administración central por vínculos más o menos fuertes, directos o indirectos, por lo cual el Estado es responsable y beneficiario final de todo lo que se realiza.

Al respecto, ha dicho la Procuración del Tesoro que el concepto de autarquía no encierra la noción de independencia absoluta del ente autárquico del Poder Administrador central, lo que importa la sujeción de ese ente, en el grado pertinente, a las medidas dispuestas por aquel Poder; por ende, el vínculo de subordinación se mantiene, ya que las entidades autárquicas integran la Administración Pública y, por ello, están obligadas a respetar los lineamientos y principios de conducta y política administrativa generales que se fijen para la Administración en su conjunto, con alcance para todas las ramas de esta (ver Dictámenes 239:026, 249:700, 282:137).

Al decir de Marienhoff, para que exista autarquía se requiere la concurrencia simultánea de tres elementos esenciales: 1) "personalidad" del ente; 2) "patrimonio" afectado para el cumplimiento de sus fines; y 3) "fin público".

En virtud del alcance de la competencia de los órganos o entes, el ENTUR tiene facultades para la realización de acciones de promoción turística internacional por parte



del ENTUR, se encuentran razonablemente implícitas en las que le han sido conferidas en forma expresa por el art. 3º de la Ley Nº 2627 (texto consolidado por Ley Nº 6347).

Debe tenerse en cuenta al respecto que el ENTUR tiene por objeto diseñar y ejecutar políticas y programas de promoción, desarrollo y fomento del turismo como actividad económica estratégica de la Ciudad, sin formular distinguos entre turismo interno e internacional (ver art. 1º de la Ley Nº 2627).

ENTE PÚBLICO NO ESTATAL “VISIT BUENOS AIRES”

A) Naturaleza jurídica

Referencia: EX-2.8659.201-DGTALET-2020.

IF-2021-11257114-GCABA-PG 13 de abril de 2021

VISIT BA fue creado por Ley Nº 6278 y tiene a su cargo la definición, promoción y comunicación de la estrategia turística internacional de la Ciudad de Buenos Aires, en concordancia con las exigencias previstas en la Ley Nº 600.

Se rige por las normas del derecho privado, por la Ley Nº 6278, y por sus normas de funcionamiento interno. Es una persona de derecho público no estatal, con personalidad jurídica propia, que goza de autonomía orgánica y funcional para el cumplimiento de sus fines respecto de los órganos del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

Tiene por objeto la promoción jurídica internacional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a través de la administración de sus recursos y, con el objetivo de maximizar las oportunidades del turismo internacional, potenciando el desarrollo económico y social en todo el territorio de la Ciudad.

En cuanto a las personas públicas no estatales se ha dicho que tienen características de derecho público (creación por ley, obligatoriedad de afiliación o de sostenimiento por las personas alcanzadas, injerencia estatal en la dirección y administración designando directores, contralor estatal intonso, ejecución de cometido público o de interés público). Tienen rasgos representativos (sus órganos representan los sectores interesados), su patrimonio es de origen privado (integrado con aportes directos o indirectos de los afiliados o incorporados), aunque pueden gozar de monopolios por ley, su personal se rige por el derecho laboral, sus actos no son administrativos, sus responsabilidades se rigen por el derecho privado y su régimen presupuestal será el que la ley de creación establezca.” (ver Estela Sacristán: “LAS PERSONAS NO ESTATALES



COMO INSTRUMENTO DE GOBIERNO", con cita de Sayagues Laso).

Los recursos del VISIT BA dependen esencialmente de la recaudación del "Derecho de Uso Urbano" (DUU), que constituye un aporte especial por el derecho al uso y goce del espacio público de la Ciudad de Buenos Aires, el cual será aplicable a los turistas no residentes en la República Argentina (artículos 7º, 8º y 9º de la Ley N° 6.278).

El monto de dicho ingreso varía en función de la característica del servicio turístico, la categoría del lugar de alojamiento y la cantidad de noches de hospedaje (artículo 8º de la Ley N° 6.278).

FOMENTO

A) Beneficios otorgados a las personas físicas o jurídicas radicadas en el Distrito Tecnológico de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

**Referencia: EX-2020-30633012-GCABA-DGDPR
IF-2021-10527448-GCABA-DGAIP 6 de abril de 2021**

Mediante el artículo 1 de la Ley N° 2.972 (BOCBA 3101), se creó el Distrito Tecnológico de la Ciudad de Buenos Aires, dentro del área comprendida por las Avenidas Sáenz, Boedo, Chiclana, Sánchez de Loria y Brasil, las calles Alberti y Manuel García y la Avenida Amancio Alcorta, en ambas aceras.

El artículo 2 de la Ley N° 2.972 determina que son beneficiarias de las políticas de fomento que se contemplan, las personas físicas o jurídicas radicadas o que se radiquen en el Distrito, cuya actividad principal en el mismo se refiera a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), a través de alguna de las actividades que el citado artículo menciona.

Para acceder al beneficio otorgado por la Ley N° 2.972, las personas físicas o jurídicas comprendidas en el artículo 20, deben inscribirse en el Registro de Empresas TIC, que fuera creado en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Económico.

Dicha ley resultó objeto de reglamentación a fin de establecer mecanismos de implementación que efectivicen los beneficios creados, a través del dictado del Decreto 219/GCBA/18, B.O.C.B.A. 5.410 (10/07/18), cuyo Anexo I establece los requisitos para proceder a inscribir a los interesados, definitiva o provisoriamente, en el Registro de Empresas Tecnológicas.

Es dable resaltar, que el art. 5º de la Ley N° 6.136/18 (BOCBA N° 5.533 del 09/01/2019), creó el Registro Único de Distritos Económicos, en el cual queda comprendido el Registro Creado por el Art. 6º de la Ley N° 2.972 (Texto Consolidado por Ley N° 6.017),



y en virtud del cual los solicitantes en el marco de esta Ley, deben ser inscriptos en el nuevo registro.

Corresponde tener presente que, según la cláusula transitoria segunda de la Ley N° 6.392 (BOCBA 6.031), *"El régimen establecido por la Ley 2972 -en su versión de texto consolidado por Ley 6347- mantendrá su vigencia respecto de los beneficiarios con inscripciones provisorias o definitivas al Registro Único de Distritos Económicos, que se hayan encontrado en trámite o finalizadas posteriores al 31 de enero de 2018 y anteriores a la entrada en vigencia de la presente ley"*.

MINISTERIO PÚBLICO TUTELAR

A) Generalidades

Dictamen jurídico emitido el 08/04/2021 en el E.E. N° 10065961-MGEYA-2021

La Ley Orgánica del Ministerio Público, N° 1.903 (texto consolidado por Ley N° 6.017), dispone en su artículo 1°, que en concordancia con el artículo 125 de la Constitución de esta Ciudad, su función esencial es la de *"... promover la actuación de la Justicia en defensa de la legalidad y de los intereses generales de la sociedad..."*.

Asimismo, se destaca que conforme surge de la Ley supra citada, corresponde al Ministerio Público *"Intervenir en todos los asuntos en los que se hallaren involucrados el interés de la sociedad y el orden público."* (Artículo 17, apartado 1.-).

Al respecto, dicha norma otorga facultades de investigación: *"los/as magistrados/as del Ministerio Público, en cualquiera de sus jerarquías, pueden requerir, para el mejor cumplimiento de sus funciones en el ámbito de su competencia, informes a los organismos administrativos, a las empresas prestadoras de servicios públicos y a los particulares, así como disponer la intervención de la autoridad preventora para realizar diligencias y citar personas a sus despachos, sin perjuicio de las demás atribuciones que les confieren los ordenamientos procesales en el ámbito específico de las causas en trámite"*.

En relación con las facultades de investigación, el Tribunal Superior de Justicia ha sostenido *"...que el art. 20 inviste en los magistrados del Ministerio Público no tienen el alcance de la ley 104 (vigente a la fecha de la sentencia recurrida). Ellas están acordadas para el "cumplimiento de sus funciones en el ámbito de su competencia". Es decir, que primeramente se debe acreditar que la investigación está dentro de una competencia del MPT a fin de fundar la facultad de requerir informes. No basta a ese fin la genérica*



invocación de un universo de personas menores. En el caso de las competencias que le asignan los incisos 2 y 4 del art. 53 de la Ley N° 1903 es menester establecer cuáles son los derechos de las personas por las que actúa. No puede, en cambio, erigirse en un auditor general de la gestión administrativa" (Expte. n° 11790/14 "GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: Asesoría Tutelar CAyT N° 2 (oficio 162/12) c/ GCBA s/ amparo", voto del Dr. Lozano, sentencia del 14 de junio de 2017).

Por su parte y en concordancia, el art. 53 de la citada Ley establece las funciones que corresponde a los Asesores Tutelares ante las Cámaras y Juzgados de Primera Instancia, previendo expresamente su accionar "...en las instancias y fueros en que actúen...".

Por su parte, el Código Civil y Comercial de la Nación, establece en su art. 103 la modalidad de intervención complementaria o autónoma del Ministerio Público Tutelar, determinando que esta última solo puede ejercerse ante la configuración de los supuestos que allí enumera.

No resulta procedente acceder al pedido de información de una Asesoría Tutelar pues, por un lado, no basta la genérica invocación del art. 20 de la Ley N° 1.903 (texto consolidado por Ley N° 6.017) y, por otra parte, no se ha siquiera especificado el expediente judicial en trámite ante su respectiva instancia de actuación que justifique los términos de su representación.

ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

A) Principios de la organización administrativa

a.1.) Competencia

Referencia: EX-2.8659.201-DGTALET-2020.

IF-2021-11257114-GCABA-PG 13 de abril de 2021

De acuerdo con el artículo 2º de la Ley de Procedimientos Administrativos de la Ciudad de Buenos Aires, "*La competencia de los órganos administrativos será la que resulte, según los casos, de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, de las leyes y de los reglamentos dictados en su consecuencia. Su ejercicio constituye una obligación de la autoridad o del órgano correspondiente y es improrrogable, a menos que la delegación o sustitución estuvieran expresamente autorizadas; la avocación será procedente a menos que una norma expresa disponga lo contrario o cuando el órgano inferior se halle investido de una especial competencia técnica*".

La competencia es el grado de aptitud que la norma -Constitución, ley o reglamento-



confiere a un órgano administrativo frente a otros órganos de la Administración, delimitando y regulando así las relaciones entre uno y otros (Tomás Hutchinson, "Ley Nacional de Procedimientos Administrativos", Buenos Aires, Editorial Astrea, 1987, Tomo I, págs. 86/87).

La competencia es indelegable e improrrogable, motivo por el cual debe ser ejercida directa y exclusivamente por el órgano que la tiene atribuida como propia, ello salvo los casos permitidos de delegación, avocación, sustitución, subrogación o suplencia expresamente previstos por la normativa pertinente.

En la competencia se halla establecida en interés público y surge de una norma estatal, no de la voluntad de los administrados, ni del órgano-institución, ni del órgano-individuo. El órgano-institución no puede disponer de ella, sino que debe limitarse a su ejercicio, en los términos que la norma respectiva establezca (Roberto Dromi, "Acto Administrativo", Buenos Aires, Editorial Ciudad Argentina, 2008, pág. 60).

La competencia de los órganos administrativos, conferida por ley y en el sentido indicado, resulta irrenunciable y debe ejercerse precisamente por aquellos que la tengan atribuida como propia, en el momento en que se haya de resolver el expediente, ya que las normas atributivas de competencia son de asignación inmediata.

Se ha destacado que *"El principio general es que la competencia debe existir en el momento de iniciarse el correspondiente procedimiento (formulación de la petición; interposición del recurso, etcétera). Se fija "prima facie" en el momento en que el órgano provee su sustanciación, y una vez fijada, los cambios que puedan sufrir las reglas de competencia no la afectan. Por cierto, puede sufrir matizaciones. De esta manera, si se extingue el órgano que estaba a cargo del procedimiento (p.ej., supresión del ministerio) o si el órgano territorial pasa a ser otro (p. ej., en el caso de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y el Gobierno de la Ciudad) u otro caso semejante, es decir, cuando hay ciertos cambios en la competencia, puede alterarse aquel principio"* (Tomás Hutchinson, "Procedimiento Administrativo de la Ciudad de Buenos Aires", Buenos Aires, Editorial Astrea, 2003, pág. 12).

Asimismo, *"La competencia del órgano debe examinarse a la fecha de sanción de los actos administrativos y no a la de notificación, pues esta cuestión se vincula a la eficacia de aquél y no a su validez. El acto administrativo tiene vida jurídica independiente a su notificación, en tanto ésta puede afectar a la vinculación o sujeción del particular al acto, mas no a su existencia"* (Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala II, "Wag S.A.", 15/04/1993, La Ley 1993-D,391, AR/JUR/1795/1993).

Referencia: EX-2.8659.201-DGTALET-2020.

IF-2021-11257114-GCABA-PG 13 de abril de 2021

La competencia es el conjunto de facultades que un órgano puede legítimamente ejercer, en razón de la materia, el territorio, el grado y el tiempo.

Con respecto a los alcances de la competencia existen diferentes posturas: a) la posición extrema según la cual la competencia de los entes estatales -a diferencia de lo que ocurre con las personas físicas- es de carácter excepcional y, por tanto, sólo podrían hacer lo que expresamente les estuviese permitido por la norma; b) otra postura que establece que los entes estatales pueden hacer no sólo lo expreso sino lo razonablemente implícito y c) la posición en la que prima el principio de la especialidad aplicado a la determinación de la capacidad de las personas jurídicas privadas.

Un adecuado criterio de síntesis valorativa de las posturas reseñadas debe llevar a considerar que los entes estatales tienen aptitud legal para hacer todo lo que está expresamente permitido y razonablemente implícito en lo expreso, definiendo el contenido de este último ámbito, a la luz del principio de la especialidad (Cfr. PTN 246:364; 244:510).

En opinión de Comadira la competencia de un órgano o ente estatal se debe determinar sobre la base de la letra expresa de la norma, en los poderes implícitos que razonablemente deriven de ella y en la naturaleza o esencia del órgano o ente de que se trate. La especialidad es, en este enfoque, no un principio autónomo de atribución sino un criterio de interpretación de las normas que crean el ente o el órgano y, asimismo, de construcción o integración de la norma cuando esta no contempla la situación a resolver (Cfr. LOS CRITERIOS PARA DETERMINAR EL ALCANCE DE LA COMPETENCIA DE LOS ÓRGANOS Y LOS ENTES DEL ESTADO, por JULIO RODOLFO COMADIRA, 2005, "Organización administrativa, función pública y dominio público, pág. 31; Ediciones Rap; Id SAIJ: DACF140348).

a.2.) Descentralización

Referencia: EX-2.8659.201-DGTALET-2020.

IF-2021-11257114-GCABA-PG 13 de abril de 2021

La descentralización aparece cuando se atribuye competencia a un nuevo ente, separado de la Administración central, dotado de personalidad jurídica propia y constituida por órganos propios que expresan la voluntad del ente (ver Gordillo, Agustín "Tratado de Derecho Administrativo" https://www.gordillo.com/pdf_tomo1/capituloXIV.pdf).

A la descentralización funcional, por servicio o institucional se la concibe como un principio de organización consistente en transferir competencias decisorias de la Administración estatal a las demás personas jurídico-públicas. Estas personas jurídicas

no constituyen ordenamiento en sentido propio, carecen de base sociológica y son sujetos del propio ordenamiento que las creó (DA-2003/2004, números 267-268. MIRIAM MABEL IVANEGA. "Principios de la organización administrativa", pág. 203).

a.3.) Autarquía

Referencia: EX-2.8659.201-DGTALET-2020.
IF-2021-11257114-GCABA-PG 13 de abril de 2021

La autarquía es la más clásica de las formas de descentralización administrativa, que implica el desprendimiento de una actividad del Estado del tronco común y la constitución, para atenderla, de una entidad separada que posee autoridades, poderes y responsabilidades propias, aunque unidas a la Administración central por vínculos más o menos fuertes, directos o indirectos, por lo cual el Estado es responsable y beneficiario final de todo lo que se realiza.

Al respecto, ha dicho la Procuración del Tesoro que el concepto de autarquía no encierra la noción de independencia absoluta del ente autárquico del Poder Administrador central, lo que importa la sujeción de ese ente, en el grado pertinente, a las medidas dispuestas por aquel Poder; por ende, el vínculo de subordinación se mantiene, ya que las entidades autárquicas integran la Administración Pública y, por ello, están obligadas a respetar los lineamientos y principios de conducta y política administrativa generales que se fijen para la Administración en su conjunto, con alcance para todas las ramas de esta (ver Dictámenes 239:026, 249:700, 282:137).

Al decir de Marienhoff, para que exista autarquía se requiere la concurrencia simultánea de tres elementos esenciales: 1) "personalidad" del ente; 2) "patrimonio" afectado para el cumplimiento de sus fines; y 3) "fin público".

B) Entes Públicos no Estatales

Referencia: EX-2.8659.201-DGTALET-2020.
IF-2021-11257114-GCABA-PG 13 de abril de 2021

En cuanto a las personas públicas no estatales se ha dicho que tienen características de derecho público (creación por ley, obligatoriedad de afiliación o de sostenimiento por las personas alcanzadas, injerencia estatal en la dirección y administración designando directores, contralor estatal intenso, ejecución de cometido público o de interés público). Tienen rasgos representativos (sus órganos representan los sectores interesados), su patrimonio es de origen privado (integrado con aportes directos o indirectos de los afiliados o incorporados), aunque pueden gozar de monopolios por ley, su personal se rige por el derecho laboral, sus actos no son administrativos, sus responsabilidades se rigen por el derecho privado y su régimen presupuestal será el que



la ley de creación establezca." (ver Estela Sacristán: "LAS PERSONAS NO ESTATALES COMO INSTRUMENTO DE GOBIERNO", con cita de Sayagues Laso).

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

A) Principios

a.1.) Debido proceso adjetivo

Referencia: EE. N° 24656343-DGEGP-2015

IF-2021-12038740-GCABA-PGAAIYEP 20 de abril de 2021

Entre los principios que rigen el procedimiento administrativo, y que tienen recepción legal en el artículo 22 de la Ley de Procedimientos Administrativos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (texto consolidado por Ley N° 6.017), se encuentra el del debido proceso adjetivo (inciso f) que comprende, entre otros, el derecho de los administrados a una decisión fundada (apartado 3).

Al analizar este derecho, Hutchinson señala que se conecta con el deber genérico de motivar los actos administrativos, tal como lo dispone el artículo 7 inciso e) de la Ley supra mencionada, siendo la fundamentación de los actos la esencia del régimen republicano, irguiéndose como una garantía para los habitantes a los efectos de que puedan controlar los actos de los funcionarios (Hutchinson, Tomás, "Procedimiento administrativo de la Ciudad de Buenos Aires. Comentario exegético del decreto 1510/97. Jurisprudencia Aplicable", Editorial Astrea, Ciudad de Buenos Aires, 2003, págs. 191/192).

Es decir que, los administrados tienen un derecho subjetivo de obtener una resolución expresa de la Administración que exponga las razones que inducen a emitir el acto.

RESPONSABILIDAD DEL ESTADO

A) Responsabilidad por daños ocasionados con motivo de caídas de árboles

Referencia: E.E. 38854929/GCABA-MGEYA/19

IF-2021-10472371-GCABA-DGACEP 5 de abril de 2021

El reconocimiento de la responsabilidad estatal por su actividad tanto lícita como ilegítima, exige para su procedencia el cumplimiento de ciertos requisitos imprescindibles, esto es: a) la existencia de un daño actual y cierto; b) la relación de



causalidad entre el accionar lícito o ilícito del Estado y aquél perjuicio y, c) la posibilidad de imputar jurídicamente esos daños a dicho Estado (cfr. CSJN, Fallos: 306:2030; 307:821; 318:1531; 320:113; 321:1776; 321:2144; entre otros).

Los supuestos especiales de responsabilidad el nuevo Código sancionado por Ley N° 26.994 (BO 8/10/14) en su art. 1764 dispone: "*Inaplicabilidad de normas. Las disposiciones del Capítulo 1 de este Título no son aplicables a la responsabilidad del Estado de manera directa ni subsidiaria.*". A su vez, el art. 1765 del mismo cuerpo legal reza: "*Responsabilidad del estado. La responsabilidad del Estado se rige por las normas y principios del derecho administrativo nacional o local según corresponda.*" (con remisión al Dictamen N° IF-2015-26070821-PG, emitido el 22/09/15, recaído en el Expediente Electrónico 8.552.180/MGEYA/MGEYA/14).

A partir del 25/09/20 entró en vigencia la Ley N° 6.325 de Responsabilidad del Estado (BOCBA 5957) que rige en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires por los daños que su actividad o inactividad produzca a los bienes o derechos de las personas (cfr. art. 1°).

a.1.) Procedencia

Referencia: E.E. 38854929/GCABA-MGEYA/19
IF-2021-10472371-GCABA-DGACEP 5 de abril de 2021

Las circunstancias del caso y las pruebas colectadas en el expediente de la referencia, permiten concluir que el hecho denunciado resulta verosímil, pues de los diversos informes surge la existencia de un daño causado por un bien de dominio público y que se encuentra acreditada la relación de causalidad, razón por la cual, corresponde que esta Administración asuma su responsabilidad por las consecuencias dañosas que las raíces de un árbol ocasionara, por resultar este Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires propietario de la cosa que provocó el daño.

TARIFAS

A) Modificación

a.1.) Tarifas de peaje para autopistas

Referencia: EX-7.266.243-AUSA-2021
IF-2021-11478549-GCABA-PG 14 de abril de 2021

No existen observaciones que formular respecto del proyecto de decreto por el que se propicia aprobar el nuevo cuadro tarifario para las Autopistas 25 de Mayo; Perito Moreno;



Autopista Illia /Retiro II/ Sarmiento, Salguero, Peaje Alberti y Paseo del Bajo, que regirá a partir de su publicación si se ha cumplido, entre otras cosas, con lo establecido en el art. 8º de la Ley Nº 3.060, por la que se otorgó a AUSA la concesión de obra pública de la Red de Autopistas y Vías Interconectadas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que expresamente reza: *"El cuadro tarifario de peaje aplicable a la concesión es fijado por el Poder Ejecutivo, teniendo en cuenta horarios, flujo de tránsito, estacionalidad, condiciones económico-financieras y condiciones generales del desenvolvimiento de la red vial de la Ciudad."*

Por otra parte, con la convocatoria a audiencia pública, se ha dado cumplimiento al recaudo impuesto por el art. 7, inc. d) de la Ley de Procedimientos Administrativos de la Ciudad de Buenos Aires, esto es, la observancia de los procedimientos esenciales y sustanciales previos a la emisión del acto administrativo aprobatorio del incremento; y al recaudo establecido en la Ley Nº 210 en su art. 13, incisos c) y d).



INFORMACIÓN JURÍDICA

2. ACTUALIDAD EN JURISPRUDENCIA

★ FALLO DE ESPECIAL INTERÉS

CSJN, “Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires c/Estado Nacional (Poder Ejecutivo Nacional) s/acción declarativa de inconstitucionalidad”, sentencia del 4 de mayo de 2021.

Hechos del caso: el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires inició una acción declarativa en los términos del artículo 322 del CPCCN contra el Estado Nacional, a fin de obtener la declaración de inconstitucionalidad del artículo 2º del Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) N° 241/2021 del Poder Ejecutivo Nacional, que modificó lo dispuesto en el artículo 10 del Decreto N° 235/2021 y estableció -en su último párrafo- la suspensión del dictado de clases presenciales y de las actividades educativas no escolares presenciales en todos los niveles y en todas sus modalidades, desde el 19 hasta el 30 de abril de 2021, inclusive, en el ámbito del aglomerado urbano denominado “Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA)” definido en el artículo 3º del Decreto N° 125/2021. La Corte Suprema hizo lugar a la demanda respecto del planteo referido a que en el caso concreto se violó la autonomía de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

SISTEMA FEDERAL

Al ser el federalismo un sistema cultural de convivencia, cuyas partes integrantes no actúan aisladamente, sino que interactúan en orden a una finalidad que explica su existencia y funcionamiento, el ejercicio de las competencias constitucionalmente asignadas debe ser ponderado como una interacción articulada (“La Pampa, Provincia de”, Fallos: 340:1695; “Corrientes, Provincia de”, Fallos: 344:251), evitando que confronten unas con otras. En tal sentido se ha pronunciado esta Corte al sostener que la asignación de competencias en el sistema federal “no implica, por cierto, subordinación de los estados particulares al gobierno central, pero sí coordinación de esfuerzos y funciones dirigidos al bien común general, tarea en la que ambos han de colaborar, para la consecución eficaz de aquel fin; no debe verse aquí enfrentamientos de poderes, sino unión de ellos en vista



a metas comunes" ("Buenos Aires, Provincia de", Fallos: 330:4564, considerando 11 *in fine*; "La Pampa, Provincia de", Fallos: 340:1695, considerando 6°; "Buenos Aires, Provincia de c/ Santa Fe", Fallos: 342:2136, considerando 10 y "Corrientes, Provincia de", Fallos: 344:251, entre otros) -del voto de los jueces Rosatti y Maqueda-.

Como lo expresó desde antiguo este Tribunal, la Constitución ha querido hacer un solo país para un solo pueblo. No habría Nación si cada provincia se condujera como una potencia independiente; pero tampoco la habría si fuese la Nación quien socavara las competencias locales (arg. doct. "Bressani", Fallos: 178:9 y "La Pampa, Provincia de", Fallos: 340:1695) -del voto de los jueces Rosatti y Maqueda-.

El sistema federal constitucional argentino se funda en el principio de "lealtad federal" o "buena fe federal", conforme al cual en el juego armónico y dual de competencias debe evitarse el abuso de las competencias de un Estado en detrimento de los otros. De esta manera, el ideario federal en el que descansa nuestro sistema de gobierno parte de la base de que el Estado Nacional, las provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los municipios coordinan sus facultades "para ayudarse y nunca para destruirse" ("Bazán", Fallos: 342:509 y "Telefónica Móviles Argentina", Fallos: 342:1061 voto de los jueces Maqueda y Rosatti, considerando 9°). Así, este principio rector del federalismo argentino implica asumir una conducta federal leal que tome en consideración los intereses del conjunto federativo, para alcanzar cooperativamente la funcionalidad de la estructura federal "*in totum*" ("La Pampa, Provincia de", Fallos: 340:1695) -del voto de los jueces Rosatti y Maqueda-.

El armónico desenvolvimiento del sistema federal de gobierno depende de la "buena fe", de la "coordinación" y de la "concertación" recíproca entre los distintos estamentos de gobierno (Nación, Provincias, Ciudad de Buenos Aires y municipios), pues esos principios constituyen el modo razonable para conjugar los diferentes intereses en juego y encauzarlos hacia la satisfacción del bien común -del voto de los jueces Rosatti y Maqueda-.

A la luz del imperativo constitucional del federalismo, los tribunales, y particularmente esta Corte, son los encargados de velar por que las atribuciones asignadas a cada autoridad no sean entendidas de manera tan extensa que se vacíe el carácter federativo de la Constitución. En efecto, este Tribunal, en ejercicio de su primera y más importante función, concerniente a la interpretación de cuestiones constitucionales, en particular las referidas al sistema representativo, republicano y federal (arg. "Lavado", Fallos: 330:111, considerando 6° *in fine* y "Anadón", Fallos: 338:724, entre muchos otros), ha puesto énfasis en la tutela del delicado equilibrio propio del federalismo, así como del sistema de división de funciones consagrados por el artículo 1° de la Norma Fundamental argentina -del voto de los jueces Rosatti y Maqueda-.

Esta Corte ha dicho que el sistema federal argentino se compone con sujetos jurídicos



“necesarios” o “inexorables”, mencionados explícitamente en la Constitución, como los son el Estado Nacional, las provincias, los municipios y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y un sujeto jurídico “posible” o “eventual” como es el caso de la región (“Bazán”, Fallos: 342:509, considerando 3º, y “Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires c/ Córdoba”, Fallos: 342:533, considerando 12) -del voto de los jueces Rosatti y Maqueda-.

CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES

Status constitucional

A partir de la reforma del año 1994 la Ciudad de Buenos Aires adquirió el status constitucional que se expresó en el nuevo artículo 129, según el cual “tendrá un régimen de Gobierno autónomo con facultades propias de legislación y jurisdicción, y su jefe de gobierno será elegido directamente por el pueblo de la ciudad”, sin perjuicio de también establecer que “una ley garantizará los intereses del Estado nacional mientras la ciudad de Buenos Aires sea capital de la Nación”. Con este reconocimiento los constituyentes reformadores introdujeron a la Ciudad como un actor pleno del sistema federal, modificando radicalmente por esa vía la histórica premisa según la cual la unión nacional requería suspender la participación porteña en el diálogo federal en virtud de su elección como capital federal -del voto de los jueces Rosatti y Maqueda-.

Los términos de los precedentes dictados por esta Corte desde 2016 sobre el status de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (“Nisman”, Fallos: 339:1342; “Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires c/ Córdoba”, Fallos: 342:533; “Bazán”, Fallos: 342:509), resultan ilustrativos de la paulatina aunque evidente consolidación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires como sujeto del federalismo argentino en tanto “ciudad constitucional federada”. Es ciudad, por sus características demográficas. Es ciudad constitucional, porque es la única designada expresamente por su nombre y con atributos específicos de derecho público en la Constitución Nacional, a diferencia de las otras ciudades que son aludidas genéricamente al tratar los municipios. Y es ciudad constitucional federada, porque integra de modo directo el sistema federal argentino conjuntamente con los restantes sujetos políticos que lo componen (“Bazán”, Fallos: 342:509, considerando 3º y “Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, Fallos: 342:533 considerando 12) -del voto de los jueces Rosatti y Maqueda-.

La vigencia del artículo 129 de la Constitución Nacional imposibilita que la Ciudad de Buenos Aires reciba el mismo trato que antes de la reforma de 1994, es decir como un “territorio federalizado”, propio de una época en la que esta carecía de autonomía en tanto el Congreso de la Nación actuaba como su legislador “exclusivo” (ex art. 67 inc. 27), el Presidente de la Nación como su “jefe inmediato y local” (ex art. 86 inc. 3) y la justicia nacional como justicia local. Al reconocerle el antedicho status, la reforma de



1994 entendió que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires debía ser considerada prioritariamente como “ciudad constitucional” y solo subsidiaria y excepcionalmente, en cuanto se comprometieran los intereses federales, como territorio sujeto a normas y jurisdicción de ese tipo. La “capitalidad” -y por extensión la federalización- de la Ciudad de Buenos Aires es la excepción; la regla es la prevalencia del ejercicio regular de sus competencias locales -del voto de los jueces Rosatti y Maqueda-.

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires integra de modo directo la federación argentina, surgiendo sus competencias no por la intermediación de los poderes nacionales -como antes de la reforma constitucional de 1994-, sino del propio texto de la Constitución Nacional (cfr. artículo 129 Constitución Nacional) y de las normas dictadas en su consecuencia -del voto de los jueces Rosatti y Maqueda-.

En lo que respecta concretamente a la Ciudad de Buenos Aires, desde la reforma constitucional de 1994 y luego de que se organizara el gobierno autónomo, el gobierno nacional ha perdido las atribuciones que tenía como gobierno local de la Capital: el Congreso para ejercer una legislación exclusiva y el presidente para ejercer como jefe local (cfr. artículos 67, inciso 27 y 86, inciso 3° de la Constitución 1853-1860 y artículo 129 de la Constitución y cláusula transitoria decimoquinta de la Constitución reformada en 1994). Estas facultades de gobierno sobre la Ciudad de Buenos Aires no pueden ser reasumidas por el Presidente o por el Congreso, ni siquiera de manera transitoria, lo cual queda demostrado por la inclusión de la Ciudad en los artículos 75, inciso 31 de la Constitución, 99, inciso 20, que solo admiten este tipo de injerencias en la Ciudad de Buenos Aires si el Congreso dispone a la intervención federal o aprueba la intervención decretada por el Presidente durante su receso. El federalismo argentino, desde 1994, tiene un nuevo estado participante bajo la forma de una ciudad constitucional federada que ejerce su autonomía política de manera coordinada con el resto de las unidades que integran la federación y la Nación. Tal ha sido la inteligencia del artículo 129 de la Constitución que ha dado fundamento a la decisión de esta Corte registrada en Fallos: 342:533 -del voto del juez Rosenkrantz-.

La Ciudad de Buenos Aires cuenta con todas las facultades propias de legislación interna similares a las que gozan las provincias argentinas (con la exclusiva salvedad de las atribuciones que la Ley N° 24.588 reconoce al gobierno nacional para garantizar los intereses del estado nacional en la Ciudad). En particular, conserva su poder de policía sobre las cuestiones de salud y salubridad públicas y sobre la organización y funcionamiento de sus instituciones educativas -del voto del juez Rosenkrantz-.

Legitimación activa

El Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires cuenta con legitimación activa para defender la esfera de sus atribuciones constitucionales contra actos del Estado Nacional que considere lesivos de su autonomía política. Al respecto, según lo resuelto por esta Corte en

el precedente publicado en Fallos: 341:1148, “los estados provinciales cuentan con legitimación activa para reclamar en juicio la invalidez de actos que vulneran atribuciones y poderes inherentes a su autonomía política, de acuerdo con la distribución de competencias establecida por el régimen Constitucional Federal. En efecto, en la medida que se pretende la delimitación de las órbitas de competencia entre la autoridad federal y la local, y se sostiene que esta última ha sido afectada por los actos impugnados, se está frente a una “causa” o controversia en los términos de la Constitución (conf. doctrina de Fallos: 310:606, 977; 310:2812 y 335:790, voto del juez Petracchi). Por lo tanto, es claro que resulta titular de la relación jurídica sustancial sobre la que trata esta controversia -del voto del juez Rosenkrantz-.

EDUCACIÓN

Competencia para regular la educación

En cumplimiento del artículo 129 CN se sancionó en el año 1996 la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con el objetivo declarado en su Preámbulo de “afirmar su autonomía” y “organizar sus instituciones”. A través de dicha norma se adoptaron diversas disposiciones relativas a educación (artículos 20, 21, 23, 24, 25, 27 y 42), así como se reconocieron atribuciones en materia educativa a las autoridades locales por ella creadas (artículos 80 y 81) -del voto de los jueces Rosatti y Maqueda-.

En el particular marco de análisis que marca la Constitución para definir la competencia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, cabe señalar que de los límites que impone la capitalidad no surge ningún obstáculo para que esta decida sobre la modalidad presencial o virtual en que corresponda llevar a cabo la educación en su territorio -del voto de los jueces Rosatti y Maqueda-.

La educación fue desde los orígenes de la construcción de la Nación “un interés vital” del Estado y, como este Tribunal marcó puntualmente en 1984, tal interés debe corresponderse con “la necesidad de cimentar una sociedad democrática e inteligente” (“Arenzón”, Fallos: 306:400, voto de los jueces Belluscio y Petracchi). La Convención Constituyente de 1994 dedicó más de una sesión a la educación como una cuestión constitucional en la convicción de que, como indicó el Convencional Hernández, “la principal obligación del Estado -que todos tenemos- es atender la educación (...) debemos darle a la educación todo lo que ella se merece; después vendrá lo económico, después vendrá el progreso; porque el progreso y la economía -todos los bienes materiales que podamos obtener como personas- nos van a llegar a través de la educación de nuestro pueblo” (Convención Nacional Constituyente, 28ª Reunión - 3ª Sesión Ordinaria, Continuación, 10/11 de agosto de 1994, p. 3605) -del voto de los jueces Rosatti y Maqueda-.

La competencia que se disputan distintas autoridades del Estado para, en definitiva,



regular la modalidad de la enseñanza en medio de una de las mayores crisis sanitarias de las que se tenga registro se corresponde, bien vale recordarlo -más allá de que no sea el objeto directo de este pleito- con el derecho constitucional a acceder a la educación de los habitantes de la Ciudad (cf.: artículo 14 de la Constitución Nacional; artículo XII de la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre; artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y artículo 10 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer) -del voto de los jueces Rosatti y Maqueda-.

En nuestro sistema federal la educación, dependiendo en qué aspecto y en qué modo, puede ser regulada por el Estado Nacional como por las provincias, ya que “el Estado Nacional delinea la ‘base de la educación’ -para retomar la expresión del artículo 75 inciso 19 de la Constitución Nacional- las que deben respetar las particularidades provinciales y locales, a la vez que las provincias conservan la facultad de asegurar la ‘educación primaria’ de acuerdo al artículo 5º” (“Castillo”, Fallos: 340:1795). La Convención Constituyente de 1994, al incluir la potestad del Congreso Federal para “sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden (...) la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna”, persiguió “un doble objetivo: consagrar expresamente con la máxima jerarquía normativa ciertos principios básicos que habían caracterizado a la educación pública argentina y a la vez asegurar, mediante nuevos mecanismos, la igualdad real de oportunidades en el acceso a la educación” (“Defensoría de Menores e Incapaces n° 6 y otros”, Fallos: 343:1805 -disidencia de los jueces Maqueda y Rosatti- y “Castillo”, Fallos: 340:1795, considerando 13 y disidencia parcial del juez Rosatti, considerando 11 *in fine*) -del voto de los jueces Rosatti y Maqueda-.

Como apuntó el Convencional Quiroga Lavié al momento de la inclusión del citado artículo 75, inciso 19 en la Constitución Nacional, la atribución de esa competencia educativa al Congreso de la Nación no significó desconocer las competencias provinciales para regular sobre esa materia. El Constituyente afirmó que “de entrada la norma formula un modelo de federalismo de concertación” y luego, al recordar las disputas entre Sarmiento y Alberdi respecto a la existencia de un proyecto educativo explícito en la Constitución, señaló “[E]l efecto de la polémica entre Sarmiento y Alberdi, implícita o explícita, directa o indirectamente, fue la construcción histórica del consenso. El modelo educativo fue la construcción histórica del consenso” (Quiroga Lavié, 24ª Reunión-3ª Sesión Ordinaria (Continuación) 4 de agosto de 1994, p. 3263, p. 3270) -del voto de los jueces Rosatti y Maqueda-.

Corresponde a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires -al igual que a las provincias- la atribución para decidir sobre los modos de promover y asegurar la educación de sus habitantes porque en consonancia con lo ya afirmado respecto de la autonomía porteña y del poder reservado en el artículo 5º, la Convención Constituyente de 1994 introdujo a



la educación entre las atribuciones de la policía del bienestar de las provincias, y expresamente incorporó como sujeto activo -y en igualdad de condiciones que las provincias- a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. El artículo 125 de la Constitución Nacional establece que “Las provincias y la ciudad de Buenos Aires pueden conservar organismos de seguridad social para los empleados públicos y los profesionales; y promover el progreso económico, el desarrollo humano, la generación de empleo, la educación, la ciencia, el conocimiento y la cultura” -del voto de los jueces Rosatti y Maqueda-.

En materia de educación la Constitución Nacional exige a las provincias asegurar la educación primaria, como uno de los presupuestos de la garantía federal del goce y ejercicio de sus instituciones (artículo 5), y les otorga atribuciones para promover la educación, la ciencia, el conocimiento y la cultura (artículo 125). Estas previsiones son extensibles a la Ciudad de Buenos Aires, en virtud del régimen de autonomía del artículo 129 de la Constitución Nacional -del voto del juez Rosenkrantz-.

La Ley Nacional de Educación n° 26.206, que establece qué establecimientos quedan bajo jurisdicción de la ciudad y que no ha sido derogada por el decreto cuestionado, dispone en su artículo 121 que corresponde a los gobiernos provinciales y a la Ciudad de Buenos Aires planificar, organizar, administrar y financiar el sistema educativo en su jurisdicción, según sus particularidades sociales, económicas y culturales (inciso b), “[o]rganizar y conducir las instituciones educativas de gestión estatal” (inciso d) y “autorizar, reconocer, supervisar y realizar los aportes correspondientes a las instituciones educativas de gestión privada, cooperativa y social” (inciso e). A su vez, el Estado Nacional tiene potestades para dictar planes de instrucción general y universitaria (artículo 75, inciso 18 de la Constitución Nacional) y sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales (artículo 75, inciso 19 de la Constitución Nacional) -del voto del juez Rosenkrantz-.

De acuerdo con la Ley Nacional de Educación N° 26.206, resulta claro que la decisión de si la escolaridad debe realizarse bajo la modalidad presencial o virtual en los establecimientos de educación inicial, primaria y secundaria dependientes de la Ciudad de Buenos Aires o regulados por ella corresponde, en principio, a ese estado y no a la Nación -del voto del juez Rosenkrantz-.

La decisión de suspender las clases presenciales en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires adoptada por el Estado Nacional -aun a la luz de la declaración de emergencia- solamente podría validarse constitucionalmente si encontrase respaldo en la facultad exclusiva del Congreso para reglar el comercio de las provincias entre sí (artículo 75, inciso 13 de la Constitución) o en las facultades concurrentes del Congreso, las provincias y la Ciudad de Buenos Aires para promover el bienestar de todas las provincias (artículo 75, inciso 18 de la Constitución) -del voto del juez Rosenkrantz-.

El estándar para determinar si se encuentran satisfechos los requisitos que, en función de estas normas, podrían habilitar la regulación nacional tiene que tomar en cuenta la materia regulada. No debemos olvidar que en el caso se discute, ni más ni menos, la competencia para la prestación del servicio educativo, que las provincias y la Ciudad de Buenos Aires están constitucionalmente obligadas a asegurar como precondition de la garantía federal del goce y ejercicio de sus instituciones (artículo 5, Constitución Nacional). Dicha obligación les impone especiales responsabilidades sobre los establecimientos educativos que la Ley Nº 26.206 pone bajo su jurisdicción. Ello hace inaceptable que la pretensión de limitar la competencia de la Ciudad de Buenos Aires y de las provincias por parte del Estado Nacional se funde en consideraciones meramente conjeturales conectadas a la presunta eficacia para la realización de otros objetivos que el Estado Nacional pueda considerar como socialmente valiosos -del voto del juez Rosenkrantz-.

Corresponde concluir que la decisión adoptada por el Poder Ejecutivo de la Nación en el artículo 10, último párrafo, del Decreto Nº 235/2021, de disponer la suspensión de las clases en la Ciudad de Buenos Aires entre el 15 y el 30 de abril de 2021 de manera unilateral y directa configura una intromisión, durante ese período, en las facultades que corresponden al gobierno autónomo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para dirigir el funcionamiento de su sistema escolar y resulta, por ello, contrario a la Constitución Nacional -del voto del juez Rosenkrantz-.

En materia de educación, las competencias son concurrentes y el ámbito de concertación es el Consejo Federal de Educación. Conforme con la jurisprudencia de esta Corte Suprema en materia de educación, cuando no hay acuerdo, es competencia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o de las provincias adoptar este tipo de decisiones específicas -del voto del juez Lorenzetti-.

El Estado Nacional establece las bases generales y debe respetar las decisiones locales (Fallos: 340:1795, considerando 15) y en caso de desacuerdo hay una guía relevante en las pautas que fija el Consejo Federal de Educación para articular las medidas en función de los objetivos (Ley Nº 26.206) -del voto del juez Lorenzetti-.

El Consejo Federal de Educación dictó la Resolución Nº 387/21 (12 de febrero de 2021) que priorizó la apertura de las escuelas y la reanudación de clases presenciales en todo el país bajo condiciones de seguridad sanitaria y cuidado de la salud de la comunidad educativa, en forma escalonada, conforme con la situación epidemiológica en las unidades geográficas de menor escala en las que resulte posible evaluar el riesgo sanitario y epidemiológico imperante. En esa misma resolución se prevé la posibilidad de instrumentar clases no presenciales en las escuelas que por decisión de las autoridades educativas y sanitarias jurisdiccionales no pueda habilitar las presenciales. Es decir que, conforme a esta decisión, que obliga a las partes y no ha sido cuestionada, cada unidad geográfica puede decidir evaluando la situación epidemiológica. El decreto cuestionado



se apartó claramente de esta legislación afectando la autonomía de la ciudad -del voto del juez Lorenzetti-.

Derecho humano a la educación

El bloque de constitucionalidad establece un derecho humano a la educación que debe ser satisfecho en la mayor medida posible porque es el que define las oportunidades de desarrollo de una persona. Este derecho se encuentra reconocido en la Constitución Nacional, en las Constituciones Provinciales y en la de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, así como en distintos tratados internacionales que gozan de jerarquía constitucional según lo previsto en el artículo 75, inciso 22 de la Constitución Nacional. En ese sentido, cabe destacar que la Declaración Universal de Derechos Humanos reconoce que toda persona tiene derecho a la educación y que ella tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales (artículo 26). Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce el derecho a la educación y la obligación de los Estados de proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza. La Convención sobre los Derechos del Niño dispone la necesidad de adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y disminuir la deserción escolar (artículo 28) -del voto del juez Lorenzetti-.

Es deber de los tribunales garantizar la implementación efectiva del derecho a la educación constitucionalmente reconocido -del voto del juez Lorenzetti-.

El Estado no tiene facultades para limitar el ejercicio del derecho a la educación de una persona, excepto cuando puede constituirse en una causa de daños a terceros (artículo 19 Constitución Nacional), siempre que ello no signifique una afectación esencial del derecho, lo que ocurre cuando la medida es reiterada en el tiempo o implica una profundización irrazonable de las restricciones que impidan el acceso a la educación de calidad -del voto del juez Lorenzetti-.

SALUD

Específicamente respecto de la regulación de la salud, esta Corte reconoció desde antaño la convivencia de atribuciones de la Nación y las provincias. Ya en los primigenios precedentes “Plaza de Toros” (Fallos: 7:150) y “Saladeristas” (Fallos: 31:2734), se convalidaron restricciones locales, luego de declarar que el poder de policía para “proveer lo concerniente a la seguridad, salubridad y moralidad de sus vecinos fue reservado por las provincias”, como así también se corroboró la validez de una ley provincial que obligaba a retirar a los saladeros establecidos en Barracas ya que “por exigirlo así la salud pública, no es contraria a la ley constitucional, ni ataca el derecho de propiedad”. Más recientemente, en el caso “Nobleza Piccardo” (Fallos: 338:1110), este Tribunal declaró la constitucionalidad de la competencia sanitaria que



había ejercido la Provincia de Santa Fe para regular la publicidad del tabaco -del voto de los jueces Rosatti y Maqueda-.

En atención al mandato de autonomía plena que la Convención Constituyente de 1994 plasmó en el artículo 129 de la Constitución Nacional, las atribuciones legislativas sanitarias le corresponden asimismo a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en su carácter de “ciudad constitucional federada” (“Bazán” Fallos: 342:509), en los términos del considerando 9º) -del voto de los jueces Rosatti y Maqueda-.

A la par de la existencia de competencias legislativas locales -y sin perjuicio de ellas- la jurisprudencia de esta Corte también le reconoció al Estado Nacional atribuciones concurrentes para regular ciertas cuestiones de la salud en tanto atañen a la “prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias” (anterior artículo 67 inciso 16, actual artículo 75, inciso 18), mandato que luego de la reforma de 1994 fue complementado por la atribución para proveer lo conducente al “desarrollo humano” (artículo 75, inciso 19). Así, este Tribunal convalidó el ejercicio de esas atribuciones federales para regular sobre la actividad farmacéutica en “Belcastro” y en “Diócesis de San Martín” (Fallos: 308:943 y 333:1279, voto del juez Maqueda), sobre actividades relacionadas con la sangre humana en “Leiva” (Fallos: 315:1013) y sobre los seguros de salud y obras sociales en “Boto” (Fallos: 320:786), entre otras -del voto de los jueces Rosatti y Maqueda-.

Nada de lo dicho en esta sentencia pone en duda las potestades del gobierno nacional para tomar medidas de alcance general y uniforme con la finalidad de combatir la pandemia. El análisis se limita, en cambio, a resolver la cuestión de qué autoridad resulta competente para adoptar medidas sanitarias con efectos circunscriptos al interior del sistema educativo de cada jurisdicción, a la luz de las consideraciones brindadas por el propio Estado Nacional al justificar el decreto impugnado. Esto supone resguardar la delimitación de competencias que constituyen la base de la organización institucional del país -del voto del juez Rosenkrantz-.

En nuestro país el derecho a la salud en tanto presupuesto de una vida que debe ser protegida, es pasible del más alto grado de protección a nivel constitucional. Este Tribunal ha destacado el deber impostergable que tiene la autoridad pública de garantizar ese derecho con acciones positivas, sin perjuicio de las obligaciones que deban asumir en su cumplimiento las jurisdicciones locales (Fallos: 321:1684; 323:1339; 324:3569; 326:4931 y 328:1708). Así lo ha indicado en Fallos: 323:3229 y 328:1708, en los cuales, se ha señalado la responsabilidad que cabe a las jurisdicciones provinciales en la protección de la salud, en línea con el reconocimiento de las facultades concurrentes -del voto del juez Lorenzetti-.

DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS

Tanto la autonomía de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para definir la modalidad



educativa, como la atribución federal para atender a una emergencia sanitaria deben entenderse en el marco del federalismo que ordena la Constitución Nacional. La distribución de competencias en un Estado federal como el nuestro, y la complejidad de aspectos que pueden converger en una misma realidad, exigen que el preciso deslinde de competencias se haga atendiendo cuidadosamente a las circunstancias de cada caso -del voto de los jueces Rosatti y Maqueda-.

La interrelación entre estas atribuciones (de la CABA para definir la modalidad educativa como la atribución federal para atender a una emergencia sanitaria) -interpretadas de buena fe- no debe plantear ningún tipo de conflicto normativo; el propio texto constitucional se encarga de brindar la respuesta para lograr que las competencias de cada esfera de gobierno se desarrollen con plenitud en la vida institucional de la Federación, sin anularse ni excluirse. Al ser ello así, los actos de las legislaturas provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires no pueden ser invalidados sino en los casos en que la Constitución concede al Congreso Nacional, en términos explícitos, un poder exclusivo, o en los supuestos en los que el ejercicio de idénticos poderes ha sido expresamente prohibido a las provincias, o bien cuando existe una absoluta y directa incompatibilidad o repugnancia efectiva en el ejercicio de facultades concurrentes por estas últimas (Fallos: 3:131; 7:373; 51:349; 105:273; 114:282; 137:212; 150:419; 174:358; 235:571; 243:98; 302:1181; 320:619; 331:1412, entre otros) -el voto de los jueces Rosatti y Maqueda-.

Todo análisis de las atribuciones federales invocadas debe partir del canónico principio de interpretación según el cual la determinación de qué poderes se han conferido a la Nación y, sobre todo, del carácter en que lo han sido, debe siempre ceñirse a la lectura más estricta. Tal mandato interpretativo emana de la premisa que ensayó Alberdi y se recita en la jurisprudencia históricamente, esto es, que los poderes de las provincias son originarios e indefinidos, en tanto que los correspondientes a la Nación son delegados y definidos (artículos 75 y 121 de la Constitución Nacional; Juan Bautista Alberdi, Derecho Público Provincial Argentino, Buenos Aires, Ciudad Argentina, 1998, p. 146. Asimismo, causa “Blanco”, Fallos: 1:170, entre muchas otras hasta la más reciente “Cablevisión S.A.”, Fallos: 329:976) -del voto de los jueces Rosatti y Maqueda-.

El carácter restrictivo con que deben analizarse las potestades que se pusieron en cabeza de la Nación surge también de la preocupación porque tales postulados básicos del federalismo constitucional pierdan realidad. Más allá de las circunstancias sociales en las que se desenvuelve la Nación, tal extremo podría configurarse no solo por invalidar cualquier norma provincial que apenas se aparte un ápice de la regulación concurrente de la Nación sino, y esto es lo relevante en el caso, por permitir que el Estado Federal regule sobre todo aspecto que de alguna forma vaga e injustificada se relacione con las competencias que la Constitución le asigna -del voto de los jueces Rosatti y Maqueda-.

Respecto de la salud y salubridad públicas, desde sus primeros precedentes esta Corte dejó sentado que el ejercicio del poder de policía en esa materia era una atribución



propia de las provincias (Fallos: 7:150). Esta solución se sustentó en los artículos 104 y 105 de la Constitución Nacional (actuales artículos 121 y 122), según los cuales las provincias conservan todo el poder no delegado y se dan sus propias instituciones sin intervención del Gobierno federal. Con posterioridad, esta Corte reconoció al Estado Nacional facultades concurrentes en la materia, con sustento en el poder de policía que surge del artículo 75, inciso 18, de la Constitución Nacional -ex artículo 67, inciso 16- (conf. Fallos: 315:1013) -del voto del juez Rosenkrantz-.

Sobre esta manera de coordinar las competencias concurrentes, ha resuelto esta Corte que el concepto de facultades o atribuciones concurrentes alude a una regla de distribución que otorga al Congreso competencia para tomar decisiones concernientes a los intereses del país como un todo (Fallos: 243:276; 249:292, voto del juez Oyhanarte) y a las provincias para dictar leyes con imperio exclusivamente dentro de su territorio (Fallos: 239:343). De esta manera, el ejercicio de las facultades concurrentes, manteniéndose en sus propias esferas jurisdiccionales, permite la coexistencia legislativa (ibídem, p. 347), lo cual está de conformidad con la doctrina de este Tribunal, que ha establecido el siguiente principio: el gobierno de la Nación no puede impedir o estorbar a las provincias el ejercicio de aquellos poderes de gobierno que no han delegado o reservado, porque por esa vía podría llegarse a anularlos por completo (ibídem, p. 348) (Fallos: 341:1148) -del voto del juez Rosenkrantz-.

PREVALENCIA DEL DERECHO FEDERAL

La inteligencia de los artículos 5° y 31 CN, que consagran la prevalencia que corresponde reconocer al derecho federal por sobre las normas adoptadas por las provincias y la Ciudad de Buenos Aires, debe enmarcarse en la arquitectura constitucional argentina, que delimita el ámbito de validez y el alcance de las normas que integran el ordenamiento jurídico nacional. En efecto, si bien las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires guardan subordinación con el Estado federal en ciertos ámbitos, esa subordinación se verifica en los estrictos términos jurídicos de la Constitución Nacional. No se trata, por tanto, de una subordinación indeterminada, sino limitada por el mismo texto de la Norma Fundamental argentina -del voto de los jueces Rosatti y Maqueda-.

Los artículos 5 y 31 de la Constitución Nacional pueden resultar violados tanto cuando el desborde competencial provenga del ejercicio de la autoridad local como cuando provenga del ejercicio de la autoridad nacional (inconstitucionalidad ascendente o descendente). De ello se deriva que la prevalencia del derecho federal consagrada por los artículos citados se encuentra condicionada a que el ejercicio de la potestad normativa nacional haya sido encausado dentro de las pautas formales y sustanciales exigidas constitucionalmente, entre ellas el reparto de competencias estatuido por la misma Norma Suprema -del voto de los jueces Rosatti y Maqueda-.



Las normas adoptadas por las autoridades nacionales no solo no deben contradecir a la Constitución ni a los tratados internacionales sino tampoco invadir el ámbito competencial de las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En caso de que esta contradicción ocurra, al verificarse el ejercicio de una atribución a extramuros de la Constitución Nacional, no podría válidamente concluirse la prevalencia de la norma federal en los términos de los artículos 5 y 31 citados -del voto de los jueces Rosatti y Maqueda-.

En el marco de análisis propio del federalismo, toda norma nacional impugnada deberá someterse a un previo examen sobre su debida justificación competencial. Así, el objeto del acto normativo en cuestión tiene que evidenciar su necesaria vinculación con la competencia constitucional en razón de la materia que pretendió ejercerse en él, pues de otro modo quedaría desvirtuado el cumplimiento de ese imprescindible recaudo de validez que, más allá de los criterios utilizados para determinar su alcance, debe ser siempre una atribución normativa y previa a su accionar -del voto de los jueces Rosatti y Maqueda-.

INTERJURISDICCIONALIDAD

Respecto del artículo 75, inciso 13 de la Constitución esta norma confiere al Congreso -o al Presidente mediante el dictado de un decreto de necesidad y urgencia, siempre que concurriesen las circunstancias previstas en el artículo 99, inciso 3° de la Constitución- la atribución para regular el comercio de las provincias entre sí. Como es sabido, esta cláusula ha sido interpretada por el Tribunal bajo un concepto muy amplio del vocablo “comercio”, comprensivo de las actividades interjurisdiccionales en general (cfr. Fallos: 335:1739 y sus citas). Esta facultad exclusiva del Congreso puede ejercerse únicamente cuando una determinada actividad tiene carácter interjurisdiccional -en sí misma o por sus efectos- y no al revés; esto es, el carácter interjurisdiccional de una actividad no puede ser supuesto meramente porque el Congreso haya legislado sobre ella. En otras palabras, la Nación, mediante una sanción normativa, no puede transformar en interjurisdiccional lo que, fáctica y jurídicamente, no lo es. Para que una actividad sea interjurisdiccional y, por lo tanto, admita la regulación nacional, es preciso que tenga un alcance, en sí misma o por sus efectos, que exceda los límites de la provincia de que se trate o de la Ciudad de Buenos Aires -del voto del juez Rosenkrantz-.

Dado que está en juego la obligación de las unidades federadas de garantizar la educación dentro de sus límites territoriales, la determinación por parte del Estado Nacional de que una actividad reviste carácter interjurisdiccional no puede presentarse como un hecho meramente conjetural, incluso en una situación de emergencia -del voto del juez Rosenkrantz-.



Si se supusiera que el alcance transnacional de la pandemia -que, por lo demás, es conceptual y deriva de la propia calificación del fenómeno como tal- determina por sí mismo el carácter interjurisdiccional de cualquier regulación vinculada con ella, ello implicaría el desplazamiento total y absoluto de las autoridades locales en cualquier situación o aspecto de la realidad que guardase un mínimo de conexión con aquel grave problema. Una tesis tal es inadmisibile, especialmente cuando la decisión del Estado Nacional impacta en el modo de operación y funcionamiento del sistema educativo a nivel local. No debemos olvidar que, de acuerdo con el conocido canon interpretativo, no debe prescindirse de las consecuencias que se derivan de la adopción de los distintos criterios interpretativos posibles, pues ellas constituyen uno de los índices más seguros acerca de su razonabilidad y coherencia con el sistema normativo (Fallos: 310:1267; 323:3619; 324:1481; 326:417; 327:769; 328:53, entre muchos otros). No basta, entonces, el carácter transnacional de la situación sanitaria que se intenta paliar para dar por acreditada una suerte de interjurisdiccionalidad *per se* respecto de cualquier medida que se adopte con la finalidad de combatirla -del voto del juez Rosenkrantz-.

Si bien el acto cuestionado goza de presunción de legitimidad, la demandante ha demostrado que la pretendida interjurisdiccionalidad, en los términos en que ha sido fundado el decreto y defendido en esta instancia, no excede lo meramente conjetural -del voto del juez Rosenkrantz-.

DEBIDA FUNDAMENTACIÓN

El reconocimiento de las atribuciones regulatorias sanitarias de la Nación no significa que alcance con la mera invocación de la salud para sellar la validez de su pretendido ejercicio. En efecto, en un sistema como el de nuestra Constitución Nacional, para que una norma federal constituya el válido ejercicio de una atribución propia del Estado Nacional debe contar con una debida justificación que lo respalde en relación a las medidas concretas adoptadas con ese objetivo. Por ello, la adecuada motivación del acto (DNU 241/2021) adquiere en el caso especial importancia, pues la Administración se encontraba obligada a explicar, más que en cualquier otro acto dado el contenido concreto de su regulación, los antecedentes que la llevaron a ejercer la competencia invocada, explicitando además la adecuada proporcionalidad entre el objeto de la decisión y su finalidad, que debe hallarse en necesaria correspondencia con la de las normas competenciales invocadas por el órgano emisor -del voto de los jueces Rosatti y Maqueda-.

Las alegaciones ensayadas sobre la cantidad de personas que utilizaron el transporte público de manera coincidente con el inicio de las clases presenciales, la circulación masiva de personas entre el Gran Buenos Aires y la Ciudad de Buenos Aires, o el aumento de la proporción de casos de COVID-19 en personas de trece (13) a dieciocho (18)



años y de veinte (20) a veintinueve (29) años, sin mayores explicaciones sobre la particular incidencia relativa de la educación presencial en la propagación del COVID-19, no alcanza para justificar el ejercicio de una competencia sanitaria federal que incide de manera tan drástica en la modalidad de la enseñanza, en lo que aquí interesa, porteña -del voto de los jueces Rosatti y Maqueda-.

El debido resguardo del federalismo constitucional exigía que el Estado Nacional justificara de manera suficiente el ejercicio en el caso de su específica competencia sanitaria en relación a la concreta orden de suspender del dictado de clases educativas presenciales en todos los niveles y en todas sus modalidades en la jurisdicción de la actora -del voto de los jueces Rosatti y Maqueda-.

En el examen de legalidad del artículo 10 *in fine* del DNU 235/2021, a partir de su modificación por el artículo 2° del DNU 241/2021, la falta de justificación suficiente para ejercer una competencia sanitaria que alcance a suspender la modalidad presencial de la educación en la Ciudad deja al descubierto que, en este caso, el Estado Federal en lugar de ejercer una atribución propia invadió una que le resulta ajena -del voto de los jueces Rosatti y Maqueda-.

Dado que lo que se encuentra en juego es la organización y funcionamiento del sistema educativo a nivel local, no basta la mera invocación del bienestar general para sustentar una norma nacional como la cuestionada. La única consideración invocada por el Estado Nacional que podría estar ligada al bienestar general ha sido que la modalidad de dictado de clases en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires tendría un impacto interjurisdiccional, pero esa consideración no excede lo meramente conjetural. En consecuencia, para poder justificar la medida que pretende adoptar el Estado Nacional, este debía explicar por qué otra razón la continuidad de la modalidad de clases presenciales en el ámbito de la ciudad afecta el bienestar general de todas las provincias. Y no lo ha hecho -del voto del juez Rosenkrantz-.

ÁREA METROPOLITANA DE BUENOS AIRES (AMBA)

La conformación territorial formulada por el Decreto 125/2021 -que delimitó el aglomerado urbano denominado “Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA)”, comprensivo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y treinta y cinco (35) partidos de la Provincia de Buenos Aires-, más allá de su pertinencia estratégica -que no corresponde analizar aquí- no tiene la virtualidad de alterar las potestades constitucionales reconocidas a los diversos componentes del Estado Federal que formen parte de tales áreas -del voto de los jueces Rosatti y Maqueda-.

La previsión del “AMBA” como un área susceptible de adopción de políticas específicas

en materia epidemiológica por el Estado Nacional a través del artículo 3° del DNU 125/2021 no puede ser entendido como la constitución de una “región” en los términos del artículo 124 de la Constitución Nacional, ni puede implicar una alteración de las potestades provinciales o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Ello sin perjuicio de las facultades reconocidas al Congreso nacional para promover “políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones”, en los términos del artículo 75, inciso 19 de la Constitución Nacional, con el debido respeto de las atribuciones de la Ciudad de Buenos Aires y las provincias involucradas -del voto de los jueces Rosatti y Maqueda-.

Sostener que el artículo 3° del DNU 125/2021 no puede ser entendido como la constitución de una “región” en los términos del artículo 124 de la Constitución Nacional, no implica invalidar toda estrategia territorial diferente a la prevista por el citado artículo constitucional, sino advertir que, en un federalismo de concertación, y a la luz de los principios de “buena fe” y “lealtad federal” que se han señalado precedentemente, resulta inexorable que toda otra conformación regional para el ejercicio de competencias exclusivas de las jurisdicciones locales (o concurrentes de estas con el gobierno nacional) debe contar con la participación de las partes involucradas -del voto de los jueces Rosatti y Maqueda-.

DOCTRINA DE LOS ACTOS PROPIOS

Los principios de “buena fe” y “lealtad federal” que, en la arquitectura constitucional argentina, subyacen tras la “coordinación” y “concertación” entre los distintos estamentos de gobierno (Nación, Provincias, Ciudad de Buenos Aires y municipios), exigen concluir que el no cuestionamiento ante este Tribunal de otras normas adoptadas por el Estado Nacional en el marco de la pandemia COVID-19, no puede ser entendido de tal manera que implique derivar el consentimiento de la actora de la disposición cuya invalidez constitucional se ha planteado en los presentes, o la renuncia por parte del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a atribuciones que, en cuanto reconocidas a ella en virtud de su status constitucional, resultan irrenunciables -del voto de los jueces Rosatti y Maqueda-.

Las provincias y la Ciudad de Buenos Aires aceptaron el papel coordinador del gobierno federal, requiriendo su visto bueno incluso para cumplir con funciones que indudablemente integran el núcleo de sus facultades reservadas (vid. Decisión Administrativa 524/2020). De este modo, contrariamente a lo que afirma el Estado Nacional en su contestación de la demanda, no cabe suponer que las provincias o la Ciudad de Buenos Aires hayan renunciado a facultad alguna, renuncia que por otra parte no podría alcanzar a facultades constitucionales indelegables. Lo único que han hecho es aceptar el rol del Estado Nacional como coordinador, lo que es bien distinto. No resulta, por ello, aplicable la doctrina de los actos propios,



reclamada por la demandada -del voto del juez Rosenkrantz-.

CONGRESO NACIONAL

Aun en el supuesto hipotético en que el contenido material de la regulación en estudio se instrumente mediante una ley formal del Congreso Nacional, la conclusión a que arriba el Tribunal en torno a la vulneración de la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires se mantendría incólume -del voto de los jueces Rosatti y Maqueda-.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Como guardián último de las garantías constitucionales, máximo intérprete de la Constitución y cabeza de un departamento del Estado (Fallos: 330:4134; 338:1575 y 342:509, 584, 1417 y 2389), este Tribunal se encuentra obligado a velar porque se respete el sistema institucional de división de poderes que establece la Constitución (artículo 1º), tanto en su aspecto material en el marco del sistema republicano de gobierno (ramas legislativa, ejecutiva y judicial), como en su dimensión territorial propio del sistema federal argentino (en el que se articulan de manera coordinada las potestades del Estado Nacional, provincias, Ciudad Autónoma de Buenos Aires y municipios) -del voto de los jueces Rosatti y Maqueda-.

Dado que circunstancias como las examinadas en la causa pueden prorrogarse o repetirse en el futuro, el Tribunal entiende que su pronunciamiento no solo no se ha vuelto inoficioso sino que debe orientar, desde lo jurídico -no desde lo sanitario- decisiones futuras. Dicho de otro modo: no se trata solo de ponderar una decisión temporaria y circunstancial, sino de dejar establecido un criterio rector de máxima relevancia institucional en el marco del federalismo argentino -del voto de los jueces Rosatti y Maqueda-.

EMERGENCIA

La existencia de una situación de esa naturaleza habilita la adopción de remedios que en condiciones de normalidad podrían no ser válidos (doctrina de Fallos: 136:170; 200:450; 243:449; 321:1984; 330:2981; entre muchos otros). De todos modos, la emergencia no es una franquicia para ignorar el derecho vigente. La emergencia está sujeta al derecho en este país, en tanto también es una situación jurídicamente regulada y ella no implica en modo alguno que cualquier medida que pudiera representarse como eficaz para atender la situación sea, por esa sola razón, constitucionalmente admisible. No debe perderse de vista que la emergencia, si bien puede proporcionar la ocasión para ejercer un

poder existente, no crea poderes nuevos (Fallos: 172:21; 313:1638; doctrina tomada de los precedentes estadounidenses “Wilson v. New”, 243 U.S. 332, y “Home & Loan Building Ass’n v. Blaisdell”, 290 U.S. 398). Tiene dicho este Tribunal que “[...] los poderes de emergencia nacen exclusivamente de la Constitución, la que los conforma y delimita, por lo que todo avance más allá de ese marco conceptual desborda la legitimidad, tornándose en arbitrariedad y exceso de poder” (“Antinori”, Fallos: 321:2288) -del voto del juez Rosenkrantz-.

En virtud de que la emergencia no nos libera del poder regulativo del derecho, las autoridades deben encarar la responsabilidad de atender los problemas que ella plantea dentro de los límites formales y sustanciales que les impone la Constitución. Como señaló con acierto el juez Petracchi, y de un modo especialmente relevante para este caso, la invocación de la emergencia “tampoco puede justificar el desconocimiento del esquema constitucional de reparto de competencias legislativas entre la Nación y las provincias. La necesidad de enfrentar circunstancias de esa naturaleza solamente explica que las atribuciones que la Constitución Nacional distribuye entre cada una de ellas sean excepcionalmente ejercidas de un modo más intenso, sin alterar la sustancia de los derechos reglamentados: ‘La emergencia no crea el poder, ni aumenta el poder concedido, ni suprime, ni disminuye las restricciones impuestas sobre el poder concedido, o reservado [...]’” (Fallos: 322:2817, disidencia del juez Petracchi, considerando 5º) -del voto del juez Rosenkrantz-.

Los precedentes de esta Corte establecen que el ejercicio de los derechos puede ser restringido parcialmente y durante un tiempo limitado cuando es una medida razonable y proporcional en una situación de una emergencia justificada -del voto del juez Lorenzetti-.

En relación a la pandemia COVID 19, el Tribunal ha señalado que las medidas que se adopten deben respetar el Estado de Derecho y los derechos fundamentales, en consonancia con lo dispuesto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el 9 de abril de 2020 en la Declaración titulada “COVID-19 y Derechos Humanos”. El criterio ha sido el siguiente: “Todas aquellas medidas que los Estados adopten para hacer frente a esta pandemia y puedan afectar o restringir el goce y ejercicio de derechos humanos deben ser limitadas temporalmente, legales, ajustadas a los objetivos definidos conforme a criterios científicos, razonables, estrictamente necesarias y proporcionales, y acordes con los demás requisitos desarrollados en el derecho interamericano de los derechos humanos” (confr. Fallos: 343:930 “Maggi” y 343:1704 “Lee”) -del voto del juez Lorenzetti-.

Descargar **Fallo Completo**





★ FALLO DE ESPECIAL INTERÉS

TSJ CABA, “GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en/ Fundación Poder Ciudadano c/ GCBA s/amparo”, sentencia del 31 de marzo de 2021.

Hechos del caso: Fundación Poder Ciudadano promovió contra “la Secretaría de Medios de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, a los efectos de que “se condene a la demandada a brindar en forma completa, veraz y adecuada la información de carácter público que oportunamente fuera solicitada en distintos pedidos de informes sobre las contrataciones realizadas por parte del Gobierno de la Ciudad durante el año 2015 hasta la fecha en concepto de publicidad oficial o pauta publicitaria incluyendo todos los organismos de la Administración Pública local, en el marco de lo dispuesto por los artículos 12, inciso 2 y 105, inciso 1 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y por la Ley N° 104 de CABA y su reglamentación”, con expresa imposición de costas. Una vez firme la sentencia que estableció el período por el cual la demandada debía suministrar la información requerida, la alzada modificó el citado período, extendiéndolo. El GCBA interpuso recurso de inconstitucionalidad y, luego de su denegatoria, la correspondiente queja por la modificación de lo resuelto en la sentencia firme. El TSJ, por mayoría, admitió la queja, hizo lugar al recurso de inconstitucionalidad articulado por el GCBA y revocó la sentencia impugnada.

COSA JUZGADA

La introducción por parte de la actora de un límite temporal distinto -vinculado al efectivo cumplimiento del pedido- en su recurso de revocatoria con apelación en subsidio es extemporánea. Se trata de una petición no incluida en la demanda, ni introducida como apelación a la sentencia de primera instancia, oportunidad en la que debió objetar el plazo establecido por el juez de grado. Por lo tanto, la Alzada, al hacer lugar al recurso y modificar el límite temporal abarcado por el pedido de información, de modo arbitrario, no sólo contradice su propia decisión anterior, sino que además modifica sustancialmente sentencias que se encontraban firmes, por lo que la decisión resulta arbitraria (del voto de la jueza Alicia E. C. Ruiz, al que adhirieron los jueces Inés M. Weinberg, Santiago Otamendi y Marcela De Langhe).

RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD

Si bien la resolución controvertida no es en principio un pronunciamiento definitivo (artículo 26, Ley N° 402) se la debe equiparar a tal en la medida en que existe en ella un

apartamiento tanto del objeto de la demanda como de lo resuelto en la sentencia definitiva y firme (del voto de la jueza Marcela De Langhe).

La quejosa logra articular un caso constitucional ya que aduce fundadamente que la sentencia atacada desconoce los efectos de la cosa juzgada vulnerando las garantías constitucionales de tutela judicial efectiva y defensa en juicio, por lo cual corresponde considerar procedente la queja articulada y abordar el tratamiento del recurso de inconstitucionalidad que ésta sostiene (del voto de la jueza Marcela De Langhe).

Descargar **Fallo Completo**



CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES

Competencia originaria de la Corte Suprema

CSJN, “Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires c/ Estado Nacional s/ acción declarativa de inconstitucionalidad - cobro de pesos (expediente digital)”, sentencia del 20 de abril de 2021.

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires tiene derecho a la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (arts. 116, 117 y 129 de la Constitución Nacional y art. 1º, inc. 1º de la Ley N° 48 y art. 24, inciso 1º del Decreto-Ley N° 1285/58, ratificado por Ley N° 14.467; Fallos: 342:533). La regla sentada en el precedente mencionado dio lugar a pronunciamientos posteriores en los cuales se admitió la competencia originaria del Tribunal para entender en causas que tenían como partes adversas a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el Estado Nacional (Fallos: 343:1836, CSJ 23/2020, “Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires c/ Estado Nacional (Estado Mayor del Ejército) s/ ejecución fiscal”, resuelta el 22 de diciembre de 2020, entre muchos otros).

Competencia originaria *ratione personae*. Renuncia.

CSJN, “Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires c/ Estado Nacional (Policía Federal Argentina) s/ ejecución fiscal”, sentencia del 22 de abril de 2021.

El Tribunal, en reiterados pronunciamientos, ha reconocido la validez de la prórroga de su competencia originaria a favor de tribunales inferiores, cuando aquella jurisdicción nace *ratione personae*. Ello así, por constituir una prerrogativa de carácter personal que, como



tal, puede ser renunciada expresa o tácitamente (Fallos: 315:2157; 321:2170; 330:4893, entre muchos otros). Por estricta aplicación al caso de dicho criterio, el hecho de que el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires no impugnara la resolución en la que el juez local dispuso la remisión de estas actuaciones al fuero contencioso administrativo federal, debe ser entendido como una renuncia al privilegio de litigar ante esta Corte de manera originaria y una prórroga a favor de la jurisdicción federal, donde –a su vez– la ejecutada verá satisfecho su derecho a ese fuero, previsto en el art. 116 de la Constitución Nacional. Por lo tanto, se resuelve declarar la incompetencia de esta Corte para entender por la vía de su instancia originaria en estas actuaciones.

IMPUESTO A LOS CRÉDITOS Y DÉBITOS BANCARIOS

CSJN, “Colegio de Abogados de la Provincia de Buenos Aires c/ P.E.N. s/ amparo ley 16.986”, sentencia del 8 de abril de 2021.

Los movimientos bancarios realizados en las cuentas de la actora no pueden reputarse –siquiera indiciariamente– como manifestaciones de riqueza o capacidad contributiva, elemento éste que constituye un requisito de validez de todo gravamen (art. Fallos: 207:270; 312:2467 y causa M.1328, L.XLVII, “Mera, Miguel Ángel -TF 27.870-1- c. DGI”, sentencia del 19 de marzo de 2014, cons. 16). Ello así, puesto que de las leyes que rigen la actuación del COL PROBA surge que su patrimonio está íntegramente destinado a cumplir las tareas de control estatal sobre la profesión de los abogados y procuradores (conf. art. 50, inc. h., de la Ley N° 5.177). Y, en lo que reviste particular importancia para la correcta solución de este pleito, es la propia ley local la que ordena dos conductas: a) las transferencias mutuas de recursos (derecho fijo y cuota anual) entre el COL PROBA y los Colegios Departamentales (arts. 5 de la Ley N° 8.480 y 55 de la Ley S. N°177, respectivamente), y b) el empleo de cuentas bancarias abiertas en el Banco de la Provincia de Buenos Aires a tal fin (art. 4° y 5° de la Ley N° 8.480). En conclusión, asiste razón a la actora, por lo que debe hacerse lugar a su petición de declarar inconstitucional el impuesto sobre los débitos y créditos en cuentas bancarias, respecto de las operaciones que realiza en las cuentas que tiene habilitadas en el Banco de la Provincia de Buenos Aires, en las que recibe y distribuye los recursos que posibilitan llevar adelante el cometido público para el cual fue instituida por el Estado local (del dictamen de la Procuración Fiscal, al que la CSJN remite).

PUEBLOS INDÍGENAS

CSJN, “Comunidad Mapuche Catalán y Confederación Indígena Neuquina c/ Provincia del Neuquén s/ acción de inconstitucionalidad”, sentencia del 8 de abril de 2021.



La incorporación en el ordenamiento jurídico argentino del artículo 75, inciso 17, de la Constitución Nacional y de diversos instrumentos internacionales que tutelan los derechos humanos de los pueblos indígenas deja atrás aproximaciones asimilacionistas e integracionistas hacia los pueblos indígenas y tribales y asienta, en su lugar, un nuevo paradigma de protección de la diversidad cultural. Reconoce las secuelas de una historia de dominación cultural y plantea el reto de pasar de un modelo de Estado monocultural a otro de Estado intercultural y plural. Entiende, asimismo, a los pueblos y comunidades indígenas como sujetos colectivos titulares de una protección especial y ordena la adopción de medidas concretas para que estos grupos puedan vivir y legar a las generaciones futuras su propia identidad cultural. Estas nuevas concepciones fueron destacadas durante los debates de la Convención Nacional Constituyente de 1994 (Diario de sesiones de la Convención Nacional Constituyente, Reunión 29, Sesión 3°, 11 de agosto de 1994, págs. 4091, 4094 y 4096) –del dictamen de la Procuración General, al que la CSJN remite–.

Con el fin de brindar protección especial a los pueblos y comunidades indígenas como sujetos colectivos, la Constitución Nacional y los instrumentos internacionales consagran los derechos colectivos de los pueblos indígenas a ser consultados ya participar en la toma de decisiones sobre cuestiones que afecten sus intereses. Estas prerrogativas han sido calificadas como la piedra angular del Convenio 169 de la OIT en tanto son instrumentos esenciales para asegurar que las comunidades indígenas gocen, en pie de igualdad con los restantes miembros de la población, la totalidad de sus derechos reconocidos en ese Convenio y en los restantes instrumentos internacionales, así como en las normas de derecho interno –del dictamen de la Procuración General, al que la CSJN remite–.

La Constitución Nacional prescribe que corresponde asegurar el respeto de la identidad cultural de los pueblos indígenas y su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten (art. 75, inc. 17) –del dictamen de la Procuración General, al que la CSJN remite–.

Contrariamente a lo que sostuvo el Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Neuquén, la creación de un municipio es susceptible de afectar, en forma concreta y directa, a las comunidades mapuches en relación con la adecuada protección de su tierra y territorio, y con sus derechos políticos a participar en el diseño de las instituciones políticas locales ya decidir en forma autónoma sobre aspectos indispensables que hacen a la preservación de la vida indígena –del dictamen de la Procuración General, al que la CSJN remite–.

La creación de un municipio requiere establecer los límites geográficos del ejido local y ello puede impactar en los intereses de los pueblos indígenas. En otras palabras, la demarcación es susceptible de afectar la integridad, valor, uso o goce de sus territorios, colocándolos, por ejemplo, bajo jurisdicciones municipales diversas. Es decir, el interés de las comunidades en este caso se funda en la adecuada conservación de la tierra y el territorio que tradicionalmente ocupan (art. 75, inc. 17, Constitución Nacional y arts. 14 y 15 del Con-



venio 169 de la OIT) –del dictamen de la Procuración General, al que la CSJN remite–.

La creación de un municipio supone adoptar un modelo de organización del poder constitucional y atribuir potestades a una autoridad local, lo que repercute en los derechos políticos de las comunidades indígenas, que son herramientas indispensables para la protección de sus intereses económicos, culturales y sociales –del dictamen de la Procuración General, al que la CSJN remite–.

La Constitución de la Provincia de Neuquén prevé que los municipios de tercera categoría son gobernados por comisiones municipales que se componen de cinco miembros, elegidos en elecciones directas, y son administradas por un presidente (art. 278). En la demanda y en el recurso bajo estudio, las actoras destacan que en el seno del pueblo mapuche las decisiones son tomadas a través de mecanismos e instituciones propias tales como los parlamentos comunitarios y los *lonkos*, que representan la autoridad moral e histórica de las comunidades. En estas condiciones, la creación de un municipio implica adoptar una estructura y un modelo de organización del poder que es ajeno a la cosmovisión y las instituciones políticas de las comunidades indígenas. Así, la Ley N° 2.439, que en principio es una norma de carácter general, tiene un pacto diferencial para los pueblos indígenas en comparación con el resto de la población. Ello demanda abrir una instancia de diálogo sobre el modo de organización del poder constitucional a nivel local –del dictamen de la Procuración General, al que la CSJN remite–.

El modelo de institucionalidad política del Estado ha sido históricamente construido y definido a través del sometimiento de diversas culturas a los valores y concepciones de una cultura hegemónica. El paradigma de protección de la diversidad cultural cuestiona el ideal de una ciudadanía homogénea y, por lo tanto, asimilacionista con los pueblos indígenas. Advierte, por el contrario, que se debe lograr el efectivo reconocimiento de la diferencia y un diálogo abierto que permita discutir sobre los espacios y mecanismos de interacción entre la forma de vida indígena y la no indígena –del dictamen de la Procuración General, al que la CSJN remite–.

El derecho a la consulta es, en este caso, una de las herramientas para que las comunidades indígenas gocen, de manera efectiva, del derecho de participar en la dirección de los asuntos públicos, que está previsto en la Constitución Nacional (arts. 1 y 37) y en los instrumentos internacionales (art. 25, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; art. 21, Declaración Universal de Derechos Humanos; art. 20, Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; art. 23, Convención Americana sobre Derechos Humanos) –del dictamen de la Procuración General, al que la CSJN remite–.

La sanción de la Ley N° 2.439, por la que se crea el Municipio de Villa Pehuenia implica asignar al gobierno municipal una suma de atribuciones, cuyo ejercicio, como lo entendió el tribunal a quo, podría dar lugar en el futuro al deber de consultar a las comunidades. Sin embargo, la mera atribución de funciones y facultades, sin consultar a las comunidades



indígenas, es susceptible de afectar su espacio de autodeterminación que es necesario para la preservación de la forma de vida indígena –del dictamen de la Procuración General, al que la CSJN remite–.

Algunas de las atribuciones conferidas al municipio creado por la Ley N° 2.439 eran ejercidas por las comunidades mapuches de acuerdo con sus criterios e institucionalidad. En tal sentido, las actoras resaltan que las cuestiones relativas al hábitat, la construcción de las viviendas, los lugares de asentamiento familiar, los caminos, los cementerios sagrados y los sitios espirituales, entre otras, eran decididas en el interior del pueblo mapuche. En particular, la matanza de animales, que constituye una práctica tradicional fundamental para la economía familiar, era regulada por la propia comunidad. Para más, la nueva autoridad está investida de un poder sancionador que puede poner en riesgo las prácticas tradicionales si no se adecuan a las reglas sociales y de moralidad que viene a imponer, ahora, el municipio. De este modo, la sola concesión de esas facultades a una autoridad municipal, sin cumplir con el deber de consultar a las comunidades indígenas, puede implicar un menoscabo de su derecho a la autodeterminación, así como a mantener y reforzar sus instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, y a decidir y controlar sus prioridades de desarrollo económico, social y cultural (arts. 7 y 8, Convenio 169 de la OIT, y arts. 3, 4 y 5, Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas). En este sentido, la Ley N° 2.439 incide directamente en los derechos e intereses colectivos de los indígenas que son tutelados específicamente por el Convenio 169 de la OIT –del dictamen de la Procuración General, al que la CSJN remite–. La creación del municipio de Villa Pehuenia demandaba oír a las comunidades a fin de tomar en cuenta sus intereses, opiniones y puntos de vista y, en definitiva, evitar que se menoscabe su identidad cultural –del dictamen de la Procuración General, al que la CSJN remite–.

El derecho de participación de los pueblos indígenas se traduce en una obligación positiva para los Estados, que deben “establecer los medios” para que los pueblos y comunidades puedan participar, “por lo menos en la misma medida que los demás”, en instituciones electivas y organismos administrativos o de otra índole (art. 6, inc. b, Convenio 169 de la OIT) –del dictamen de la Procuración General, al que la CSJN remite–.

El derecho a la participación se ve afectado no sólo por la falta de consulta previa a la sanción de la Ley N° 2.439 sino también porque la regulación de la Municipalidad de Villa Pehuenia no prevé un mecanismo que asegure la participación permanente de las comunidades indígenas en el gobierno municipal, aun cuando se trata de una jurisdicción con gran presencia de comunidades mapuches –del dictamen de la Procuración General, al que la CSJN remite–.

El Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Neuquén sostuvo que ese derecho estaba resguardado por la posibilidad de los miembros de las comunidades mapuches de formar parte del proceso de elección de autoridades. Sin embargo, ello no satisface el

derecho a la participación especial y diferenciada acogido por el artículo 6, inciso b, del Convenio 169 de la OIT, y por el artículo 75, incisos 17 y 22, de la Constitución Nacional. Ese derecho tiene como fin revertir la situación de desigualdad en la que se encuentran los pueblos indígenas e impedir que la identidad indígena se diluya en concepciones asimilacionistas e integracionistas, que han sido dejadas de lado por las normas federales. Dicho de otro modo, su intervención en las elecciones no garantiza la participación colectiva indígena en las estructuras de poder público. Por el contrario, las citadas normas demandan la presencia de las comunidades para que puedan hacer oír su voz e incidir, en forma efectiva, en la determinación de las políticas que los atañen. No puede obviarse que el logro de la igualdad social y económica de los grupos en situación de vulnerabilidad está estrechamente asociado con el incremento de la igualdad a nivel de la participación política –del dictamen de la Procuración General, al que la CSJN remite–.

Dado que esta Corte tiene el deber constitucional de adoptar las medidas apropiadas para evitar este tipo de situaciones, corresponde establecer pautas claras y concretas acerca de la manera en que los efectos de su pronunciamiento operarán en el tiempo. Para satisfacer este objetivo, deviene imprescindible admitir la validez de la creación del Municipio de Villa Pehuenia y de todos los actos jurídicos que celebraron sus autoridades y que generaron derechos y obligaciones de la más diversa índole, así como de los actos que continúen celebrando hasta tanto la provincia adecúe las normas impugnadas a la Constitución y a los instrumentos internacionales que garantizan los especiales derechos de participación de los pueblos indígenas.

Se resuelve condenar a la Provincia del Neuquén a que, en un plazo razonable, y en forma conjunta con las comunidades indígenas, establezca una mesa de diálogo con la Comunidad Mapuche Catalán y la Confederación Indígena Neuquina, para que implementen la consulta que fuera omitida y diseñen mecanismos permanentes de comunicación y consulta para que los pueblos originarios puedan participar en la determinación de las políticas y decisiones municipales que los involucren y, adecuar, de este modo, la legislación en la materia a la Constitución Nacional y los tratados internacionales.



INFORMACIÓN JURÍDICA

3. ACTUALIDAD EN NORMATIVA

16 DE ABRIL - 15 DE MAYO DE 2021

GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Poder Legislativo

Leyes

Ley N.º 6413 (B.O.C.B.A. N.º 6110 del 27-04-2021)

Promueve e impulsa la participación ciudadana en los asuntos públicos, instaurando la cultura participativa en el funcionamiento de la Administración Pública de la CABA.

Sanc.: 8-04-2021.

Prom.: 23-04-2021.

Resoluciones

Resolución N.º 15-LCABA-2021 (B.O.C.B.A. N.º 6121 del 11-05-2021)

Ratifica el DNU N.º 7-2021.

Emitida: 8-04-2021.

Poder Ejecutivo

Decretos

Decreto N.º 154-2021 (B.O.C.B.A. N.º 6184 del 1-05-2021)

Medidas en el ámbito de la CABA hasta el 21-05-2021 inclusive.

Firmado: 1-05-2021.

ESTADO NACIONAL

Poder Legislativo

Leyes

Ley 27.617 (B.O. del 21-04-2021)

Modifica la Ley de Impuestos a las Ganancias.



Sanc.: 8-04-2021.

Prom.: 20-04-2021.

Poder Ejecutivo

Decretos

DECNU N.º 241-2021 (B.O. del 16-05-2021)

Modifica el Decreto N.º 235-2021.

Firmado: 15-04-2021.

Decreto N.º 256-2021 (B.O. del 21-04-2021)

Modifica el Decreto N.º 336-2017 relativo a procedimientos administrativos, lineamientos para la redacción y producción de documentos administrativos.

Firmado: 20-04-2021.

DECNU N.º 287-2021 (B.O. del 1-05-2021)

Medidas generales de prevención.

Firmado: 30-04-2021.

Decreto N.º 301-2021 (B.O. del 8-05-2021)

Modifica el Decreto N.º 380-2001, reglamentario de la Ley de Competitividad N.º 25.413.

Firmado: 7-05-2021.



INFORMACIÓN JURÍDICA INTERNACIONAL

4. JURISPRUDENCIA INTERNACIONAL: Opinión Consultiva. Corte Interamericana de Derechos Humanos



Corte Interamericana
de Derechos Humanos
Inter American Court of Human Rights

La denuncia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de la carta de la Organización de los Estados Americanos y sus efectos sobre las obligaciones estatales en materia de derechos humanos.

Opinión consultiva oc-26/20 de 9 de noviembre de 2020.

Solicitada por la República de Colombia. Resumen oficial emitido por la Corte Interamericana.

El 9 de noviembre de 2020 la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Corte” o “el Tribunal”) emitió una Opinión Consultiva en respuesta a la consulta realizada por el Estado de Colombia sobre “las obligaciones en materia de derechos humanos de un Estado que denuncie la Convención Americana sobre Derechos Humanos e intente retirarse de la Organización de [los] Estados Americanos”.

Para un ejercicio más eficaz de su función consultiva, la Corte estimó pertinente proceder a reformular, a partir de las disposiciones jurídicas relevantes, las preguntas que se encontraban dentro de su competencia consultiva, en los siguientes términos:

Teniendo en cuenta los cuatro párrafos no numerados de la parte de considerandos de la Resolución XXX de la Novena Conferencia Internacional Americana, por medio de la cual se adoptó la Declaración Americana y los seis párrafos no numerados de su preámbulo; los párrafos primero a quinto, no numerados del preámbulo, y los artículos 3.I), 17, 45, 53, 106 y 143 de la Carta de la OEA, así como los cinco párrafos no numerados del preámbulo, y los artículos 1, 2, 27, 29, 30, 31, 32, 33 a 65 y 78 y de la Convención Americana:

¿Cuáles son las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos que subsisten

*Integrada por: Jueza Elizabeth Odio Benito, Presidenta; Juez L. Patricio Pazmiño Freire, Vicepresidente; Juez Eduardo Vio Grossi; Juez Humberto Antonio Sierra Porto; Juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot; Juez Eugenio Raúl Zaffaroni y Juez Ricardo Pérez Manrique. Presentes, además, Pablo Saavedra Alessandri, Secretario, y Romina I. Sijniensky, Secretaria Adjunta.



para un Estado Miembro de la Organización de los Estados Americanos que ha denunciado la Convención Americana sobre Derechos Humanos?

Si un Estado que no es parte de la Convención Americana denuncia la Carta de la Organización de los Estados Americanos, ¿cuáles son los efectos que dicha denuncia y retiro tienen sobre las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos a que se refiere la primera pregunta?

¿Qué obligaciones internacionales en materia de derechos humanos tienen los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos respecto de los Estados de las Américas que hayan denunciado la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Carta de la Organización de los Estados Americanos?

I. Las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos que subsisten para un Estado miembro de la Organización de los Estados Americanos que ha denunciado la Convención Americana sobre Derechos Humanos

De modo inicial, la Corte abordó las reglas del derecho internacional público general relativas a la denuncia de tratados y se refirió, asimismo, a la especificidad de los tratados en materia de derechos humanos. De esta manera, el Tribunal determinó que era posible derivar como regla general que la denuncia de un tratado internacional debe ajustarse a los términos y condiciones establecidos en el propio texto de las disposiciones del tratado. La Corte advirtió que la denuncia de la Convención Americana representa una regresión en el nivel de protección interamericana de los derechos humanos y en la procura de la universalización del sistema interamericano.

Por lo tanto, teniendo en cuenta el objeto y fin de los tratados de derechos humanos, la Corte consideró que, de una lectura de las disposiciones relevantes y en atención a la gravedad que reviste una decisión de este calado, resultaba imprescindible además de clarificar por medio de interpretación los parámetros procedimentales de denuncia y sus efectos sobre las obligaciones internacionales, realizar algunas consideraciones adicionales respecto a los mecanismos de garantía colectiva, como salvaguardas esenciales adscritas a la configuración de un Estado democrático contra denuncias intempestivas y contrarias al principio general del derecho de actuar de buena fe. Ello en el entendido que los titulares de los derechos reconocidos en la Convención Americana, quienes quedarían al desamparo de la protección judicial interamericana, se encuentran en una posición asimétrica con relación al poder del Estado. De esta forma, la Corte pretendió coadyuvar a que la comunidad de Estados americanos y los propios órganos competentes de la OEA aseguren de forma colectiva y pacífica la eficacia de la Convención Americana y del propio sistema interamericano de protección de los derechos humanos.

En el caso de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el artículo 78 contempla su denuncia, disponiendo dos requisitos procedimentales que deben ser cumplidos para denunciar válidamente la Convención en su integridad, a saber: (i) membresía de al menos cinco años a partir de la fecha de entrada en vigor de la misma y (ii) notificación al Secretario General de la



OEA, como depositario del tratado, con un preaviso de un año, quien debe informar a las otras partes. Al respecto, la Corte notó que no corresponde presumir o inferir de actos internos la voluntad del Estado de denunciar el tratado, sino que la denuncia tiene que realizarse de manera expresa y formalmente a través del trámite dispuesto en el plano internacional.

Por otro lado, la Corte interpretó que la Convención Americana no contempla de forma expresa las condiciones procedimentales requeridas a nivel de derecho interno para su denuncia. Sin embargo, observó una tendencia a exigir la participación del órgano legislativo en la aprobación de la denuncia en los países que la regulan constitucionalmente. En este sentido, el Tribunal notó que, si bien en la región existen diversos procedimientos internos para la denuncia de los tratados, es pertinente hacer hincapié en que la denuncia de un tratado de derechos humanos y, en especial aquel que establece un sistema jurisdiccional de protección de derechos humanos como la Convención Americana, debe ser objeto de un debate plural, público y transparente al interior de los Estados, pues se trata de una cuestión de un alto interés público, en tanto conlleva un posible cercenamiento de derechos y, a su vez, del acceso a la justicia internacional. Al respecto, la Corte consideró procedente recurrir al principio del paralelismo de las formas, que implica que de haberse consagrado constitucionalmente un procedimiento para contraer obligaciones a nivel internacional resultaría conveniente que se siga un procedimiento similar cuando se pretende desligar de dichas obligaciones, a fin de garantizar el referido debate público.

La Corte constató que no es posible denunciar la Convención Americana con efectos inmediatos. Así, su artículo 78.1 dispone de un período de transición de un año, en el cual corresponde a los Estados parte de la Convención exponer, en el marco de los espacios institucionales de la OEA, sus observaciones u objeciones de forma oportuna y como garantes colectivos de la Convención Americana, a fin de resguardar la efectiva protección de los derechos humanos y el principio democrático, para prevenir que, a través de una denuncia se procure evadir de mala fe los compromisos internacionales en materia de derechos humanos, disminuir o cercenar la efectiva protección de los mismos, debilitar el acceso al mecanismo jurisdiccional de carácter internacional, y dejar al ser humano al desamparo de la protección complementaria del sistema interamericano.

Al respecto, la Corte hizo hincapié en la necesidad de aplicar un escrutinio más estricto ante denuncias que se dan en situaciones que denotan una especial gravedad y pueden acarrear una afectación a la estabilidad democrática, la seguridad y la paz hemisférica, con la consiguiente afectación generalizada a los derechos humanos, como son: (1) por una disconformidad con una decisión adoptada por el órgano de protección y motivada por una voluntad manifiesta de incumplir los compromisos internacionales adoptados en la misma; (2) en el escenario de una situación de suspensión de garantías de manera indefinida o que atente contra el núcleo inderogable de derechos; (3) en un contexto de violaciones graves, masivas o sistemáticas de los derechos humanos; (4) en el marco de la progresiva erosión de las instituciones democráticas; (5) ante una alteración o ruptura manifiesta, irregular o inconstitucional del orden democrático, y/o (6) durante la ocurrencia de un conflicto armado.

En cuanto a los efectos de la denuncia de la Convención Americana, la Corte determinó que la consecuencia central consiste en despojar a las personas bajo la jurisdicción del Estado concernido de la posibilidad de acudir a las instancias judiciales internacionales como la Corte Interamericana para reclamar su exigibilidad a un nivel complementario de protección judicial de sus derechos. Sin embargo, la Corte consideró que subsistirían determinadas obligaciones internacionales en materia de derechos humanos para el Estado en su calidad de Miembro de la OEA.

En particular, la Corte determinó que, cuando un Estado Miembro de la OEA denuncia la Convención Americana sobre Derechos Humanos, dicho acto tiene las siguientes consecuencias sobre sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos: (1) las obligaciones convencionales permanecen incólumes durante el período de transición hacia la denuncia efectiva; (2) la denuncia efectiva de la Convención Americana no surte efectos retroactivos; (3) la vigencia de las obligaciones que surgen de la ratificación de otros tratados interamericanos de derechos humanos se mantiene activa; (4) la denuncia efectiva de la Convención Americana no anula la eficacia interna de los criterios derivados de la norma convencional interpretada como parámetro preventivo de violaciones a los derechos humanos; (5) las obligaciones asociadas al umbral de protección mínimo a través de la Carta de la OEA y la Declaración Americana perduran bajo la supervisión de la Comisión Interamericana; y (6) las normas consuetudinarias, las derivadas de principios generales de derecho internacional y las pertenecientes al *ius cogens* continúan obligando al Estado en virtud del derecho internacional general.

II. Los efectos de la denuncia de la Carta de la Organización de los Estados Americanos por un Estado Miembro que no es parte de la Convención Americana sobre las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos

La Carta de la OEA puede ser denunciada de conformidad con su artículo 143. Dicha disposición establece: (1) la necesidad de comunicar por escrito a la Secretaría General de la decisión de denuncia, y la obligación del depositario de comunicar esta denuncia a los demás Estados Miembros; (2) un período de transición de 2 años, y (3) las consecuencias que se derivan de la efectividad de la denuncia. Sobre este último aspecto indica, por un lado, la cesación de los efectos de la Carta respecto del Estado denunciante y, por el otro, establece que el Estado denunciante “quedará desligado de la Organización después de haber cumplido con las obligaciones emanadas de la presente Carta”. La Corte determinó que lo anterior implica que la denuncia se hace efectiva luego de transcurrido el período de transición con lo cual cesa de aplicarse la Carta, pero subsisten ciertas obligaciones emanadas de la misma.

Sobre lo anterior, el Tribunal apreció que la fórmula “obligaciones emanadas de la presente Carta”, contenida en el artículo 143 de la Carta, es amplia, y no limita en su redacción al cumplimiento de un determinado tipo de obligaciones específicas. En vista de ello, la Corte recurrió a los métodos interpretativos de los tratados internacionales, así como a los trabajos preparatorios de la Carta de la OEA para interpretar dicha cláusula y concluyó que las obligaciones en materia



de derechos humanos integran las “obligaciones emanadas” de la Carta de la OEA en los términos de su artículo 143. Concretamente, la Corte interpretó que dichas obligaciones abarcan aquellas que surgen de la comisión de un ilícito internacional y que fueron adquiridas a través de los mecanismos y procedimientos ante los órganos de protección de derechos humanos del sistema interamericano. Ello incluye tanto el acatamiento de las reparaciones ordenadas por la Corte Interamericana de conformidad con el principio *pacta sunt servanda*, como la realización de los mejores esfuerzos para el cumplimiento de las recomendaciones emitidas por la Comisión Interamericana.

En segundo lugar, el Tribunal analizó los efectos de la denuncia y retiro de la Carta de la OEA sobre las obligaciones internacionales emanadas de la misma en materia de derechos humanos. Al respecto, la Corte subrayó que una denuncia de la Carta de la OEA y el retiro de la Organización dejaría en total desprotección a las personas bajo la jurisdicción del Estado denunciante frente a las instancias de protección internacional regionales. En este sentido, el Tribunal recordó que no puede denunciarse la Carta con efectos inmediatos, por lo que en el periodo de transición de dos años adquiere especial gravitación que el resto de los Estados Miembros de la OEA, como garantes colectivos de su eficacia en lo que se refiere a la observancia de los derechos humanos, puedan expresar de forma oportuna a través de los canales institucionales las observaciones u objeciones que estimen pertinentes ante denuncias que no resistan un escrutinio a la luz del principio democrático y afecten el interés público interamericano, de modo tal que se active la garantía colectiva.

En conclusión, la Corte determinó que, cuando un Estado Miembro de la Organización de los Estados Americanos denuncia la Carta, se verifican las siguientes consecuencias sobre sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos: (1) las obligaciones de derechos humanos derivadas de la Carta de la OEA permanecen incólumes durante el periodo de transición hacia la denuncia efectiva; (2) la denuncia efectiva de la Carta de la OEA no surte efectos retroactivos; (3) el deber de cumplir con las obligaciones derivadas de las decisiones de los órganos de protección de derechos humanos del sistema interamericano se mantiene hasta su cumplimiento total; (4) el deber de cumplir con los tratados interamericanos de derechos humanos ratificados y no denunciados conforme a sus propios procedimientos permanece vigente; (5) las normas consuetudinarias, las derivadas de principios generales de derecho y las pertenecientes al *ius cogens* continúan obligando al Estado en virtud del derecho internacional general, así como subsiste el deber de cumplir con las obligaciones que se derivan de la Carta de las Naciones Unidas.

III. La noción de garantía colectiva subyacente al sistema interamericano

La Corte aclaró que la noción de garantía colectiva se traduce en una obligación general de protección *erga omnes* partes que tienen tanto los Estados Partes de la Convención como los Estados Miembros de la OEA entre sí, para asegurar la efectividad de la Convención Americana y la Carta de la OEA junto con la Declaración Americana, respectivamente. En esta medida,

la Corte subrayó que las normas de derechos humanos, tanto aquellas convencionales como las que se derivan de la Carta de la OEA y la Declaración Americana, reflejan valores comunes e intereses colectivos que se consideran importantes y, por tanto, lo suficientemente dignos de beneficiarse de la aplicación colectiva. Asimismo, dicha noción tiene como fundamento la cooperación, solidaridad y buena vecindad de los Estados en el continente americano. Además, la Corte observó que, dada la naturaleza de los tratados de derechos humanos, su objeto y fin, así como la relación asimétrica entre el individuo y el Estado, la garantía colectiva también atiende a que las personas bajo la jurisdicción del Estado denunciante no queden desprovistas de un umbral mínimo de protección de sus derechos humanos.


En definitiva, la noción de garantía colectiva se proyecta sobre el interés directo de cada Estado Miembro de la OEA y de todos ellos en conjunto, a través también del actuar de los órganos políticos de la organización, que requiere de la implementación de una serie de mecanismos institucionales y pacíficos que permitan abordar de forma temprana y colectiva posibles denuncias de la Convención Americana y/o de la Carta de la OEA en situaciones en que la estabilidad democrática, la paz y la seguridad pueden verse afectadas y ocasionar violaciones a los derechos humanos.

En otro orden de ideas, el Tribunal estimó de suma importancia que, en ocasiones en las cuales la Corte Interamericana, en virtud de sus competencias de supervisar el cumplimiento de sus sentencias y de ordenar medidas provisionales, así como de lo dispuesto en el artículo 65 de la Convención Americana, ponga en conocimiento de la Asamblea General de la OEA sobre el incumplimiento de sus decisiones, se establezca un mecanismo o sistema integrado por Estados parte de la Convención para que, de forma suplementaria, impulse la debida observancia y acatamiento de lo ordenado y, especialmente, de las reparaciones dispuestas en beneficio de las víctimas de violaciones a los derechos humanos.

Por último, la Corte precisó que, en lo relativo a las denuncias de la Convención Americana y/o de la Carta de la OEA, la garantía colectiva implica un deber de los Estados de actuar conjuntamente y cooperar para proteger los derechos y libertades que se han comprometido internacionalmente a garantizar a través de su pertenencia a la organización regional y, en particular, (1) exteriorizar de forma oportuna sus observaciones u objeciones ante cualquier denuncia que no resista un escrutinio a la luz del principio democrático y afecte el interés público interamericano; (2) asegurar que el Estado denunciante no se considere desligado de la OEA hasta tanto no haya dado cumplimiento a las obligaciones de derechos humanos adquiridas a través de los diversos mecanismos de protección en el marco de sus respectivas competencias y, en particular, aquellas que se relacionan con el cumplimiento de las reparaciones ordenadas por la Corte Interamericana hasta la conclusión del procedimiento; (3) cooperar para lograr la investigación y juzgamiento de las graves violaciones de derechos humanos y así erradicar la impunidad; (4) otorgar protección internacional, de conformidad con los compromisos internacionales derivados del derecho internacional de los derechos humanos, del derecho internacional humanitario y del derecho de los refugiados, admitiendo al territorio a potenciales solicitantes de asilo, garantizan-



do el derecho a buscar y recibir asilo y el respeto del principio de no devolución, entre otros derechos, hasta lograr una solución duradera; y (5) realizar los esfuerzos diplomáticos bilaterales y multilaterales, así como ejercer sus buenos oficios de forma pacífica, para que aquellos Estados que hayan efectivizado su retiro de la OEA vuelvan a incorporarse al sistema regional. Todo ello sin perjuicio de los foros o mecanismos universales o de otra naturaleza que pudieren prosperar.

Descargar [la OC-26/20 completa.](#) 



INFORMACIÓN JURÍDICA

5. ACTUALIDAD EN DOCTRINA

★ COLABORACIÓN DE LA REVISTA ERREIUS

**DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y ESCRUTINIO JUDICIAL ESTRICTO**

Por Juan P. Falcón

Abogado (UBA). Diploma de honor. Master of Laws (LLM) King's College London. Investigador visitante de la Universidad de Georgetown. Becario Chevening y Fulbright. Docente de Derecho Constitucional (UADE y UCES) y Derecho Administrativo (UCES)

I. INTRODUCCIÓN

El presente artículo tiene por objeto analizar el fallo emitido por la justicia contencioso administrativa y tributaria de la Ciudad en materia de acceso a la información pública (DAIP). El pronunciamiento -dictado en septiembre de 2020 y confirmado por la Cámara de Apelaciones en diciembre del mismo año- ofrece múltiples aristas que pueden ser objeto de estudio, pero como un análisis integral excedería con creces el objetivo de este ensayo me centraré en el punto que considero más relevante, el escrutinio judicial estricto que debe aplicarse a las denegatorias de pedidos de acceso a la información.

Justificaré que dicho estándar de control judicial resulta acorde a las normas constitucionales, no solo por la situación de emergencia signada por la pandemia de COVID-19 -que a priori justificaría un control más minucioso sobre las decisiones administrativas tomadas en el marco de una emergencia-, sino también porque el DAIP tiene una importancia colectiva que resulta fundamental para el ejercicio de derechos democráticos básicos claves en los procesos de deliberación democrática y en la construcción de un sistema institucional confiable.

II. HECHOS Y CONTEXTO DEL CASO



En cuanto a los hechos del caso, se trata de una persona que solicitó información sobre un contrato de compra celebrado por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires para adquirir barbijos⁽²⁾. Luego de varias presentaciones, la Administración denegó la información solicitada “... con base en lo dispuesto en el artículo 6 de la ley 104⁽³⁾, ‘por existir una causa de índole penal ‘Nicolás Montovio s/art. 174, inc. 5’, expediente N° MPF 457381, por ante Fiscalía de Primera Instancia en lo Penal, Contravencional y de Faltas N° 8”. Dicho en términos más claros, el Gobierno rechazó el pedido de información por estar en trámite una causa penal iniciada contra uno de los responsables de la contratación.

Comencemos contextualizando esta decisión. En marzo de 2020, la pandemia declarada por la Organización Mundial de Salud hizo que numerosos Gobiernos alrededor del mundo tomaran medidas sin precedentes y de forma urgente. En nuestro país, por medio de los decretos de necesidad y urgencia (PEN) 260/2020 y 167/2021 el Poder Ejecutivo Nacional prorrogó sucesivamente y por el término de un año la emergencia sanitaria declarada por ley 27541. Posteriormente el decreto de necesidad y urgencia (PEN) 297/2020 estableció para toda la Argentina el aislamiento social, preventivo y obligatorio⁽⁴⁾, a través del cual se limitaron numerosas libertades individuales, como, por ejemplo, la libertad de tránsito y el ejercicio de la industria lícita, todo ello con un claro objetivo: frenar la expansión del virus.

Esta situación, inédita en la historia moderna, posicionó a jueces y organismos internacionales de derechos humanos en un rol de suma importancia. Mientras los primeros debían interpretar la vigencia de los derechos constitucionales en el marco de una pandemia global que se ha llevado la vida de casi 3 millones de personas en el mundo, los segundos actuaron emitiendo importantes documentos que servían de guías interpretativas para evitar abusos por parte de la autoridad estatal utilizando, en muchos casos, la pandemia como principal excusa⁽⁵⁾. Algunos de esos instrumentos salpimientan la decisión bajo comentario.

En este contexto, la actividad administrativa desplegada no solo se orientó a limitar derechos fundamentales, sino que además la urgencia requerida obligó a celebrar numerosos contratos administrativos prescindiendo de los pasos que son necesarios para garantizar la transparencia de los procedimientos⁽⁶⁾. Ante estas situaciones, que constituyen terrenos muy fértiles para el desarrollo de prácticas corruptas, es en donde el derecho de acceso a la información pública cumple un papel fundamental como

(2) Concretamente, requirió que se informen: el (i) valor discriminado por unidad; (ii) indicación de las especificaciones técnicas de los barbijos; (iii) número de modelo de los barbijos; (iv) imagen de los barbijos comprados; (v) si contienen o no válvula; y (vi) todo dato complementario sobre los aspectos técnicos de los barbijos

(3) Según el art. 6, inc. c), L. 104, información cuya publicidad pudiera revelar la estrategia a adoptarse en la defensa o tramitación de una causa judicial en la cual el sujeto obligado sea parte, o divulgare las técnicas o procedimientos de investigación. Esta excepción no será aplicable cuando existan mecanismos técnicos para disociar la estrategia de defensa, técnicas o procedimientos de investigación del resto de las actuaciones



elemento de control. Sobre este punto basta recordar la resolución 1/2018, Corrupción y Derechos Humanos, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en donde se destacó que “la falta de transparencia de la gestión pública facilita la corrupción e impide el control ciudadano y el escrutinio de la prensa sobre asuntos críticos como la contratación pública y la gestión del presupuesto, en particular sobre gastos en infraestructura y programas sociales; las dos actividades de lobby; el conflicto de interés y sistemas de empleo público, así como el financiamiento de los partidos políticos y de las campañas políticas”.

Ya en el marco de la pandemia, la alta comisionada de Naciones Unidas para los derechos humanos sostuvo que el DAIP posee un rol clave en el marco de la emergencia, por cuanto resulta “... importante contrarrestar la desinformación ... cuando se impide el libre intercambio de ideas e informaciones, no solo se violan derechos, sino que también se socava la confianza pública. Los infundios acerca de la COVID-19 son un enorme peligro para las personas. Pero también lo son las malas decisiones gubernamentales”. Asimismo, sostuvo que “las medidas excepcionales o los estados de emergencia deben someterse a la supervisión del Parlamento, el poder judicial y la opinión pública”.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos también se hizo eco de esta situación dictando la resolución 1/2020, titulada “pandemia y derechos humanos en las Américas”. Allí, el organismo destacó la importancia del acceso a la información pública en el marco de la pandemia, llamando a “asegurar el derecho de acceso a la información pública en el marco de la emergencia generada por el COVID-19 y no establecer limitaciones generales basadas en razones de seguridad u orden público. Los órganos que garantizan este derecho y los sujetos obligados deben otorgar prioridad a las solicitudes de acceso a la información relacionadas con la emergencia de salud pública, así como informar proactivamente, en formatos abiertos y de manera accesible a todos los grupos en situación de vulnerabilidad, de forma desagregada sobre los impactos de la pandemia y los gastos de emergencia, desagregados de acuerdo con las mejores prácticas internacionales. En los casos de postergación de los plazos de solicitudes de información en asuntos no vinculados a la pandemia, los Estados deberán fundamentar la negativa, establecer un espacio temporal para cumplir la obligación y admitir la apelación de estas resoluciones”.

(4) Prorrogado sucesivamente por DNU (PEN) 325/2020, DNU (PEN) 355/2020, DNU (PEN) 408/2020, DNU (PEN) 459/2020, DNU (PEN) 493/2020 y DNU (PEN) 520/2020, DNU 576/2020, DNU 605/2020, DNU 641/2020, DNU 677/2020, DNU 714/2020, Y DNU 754/2020. A partir del 7/11/2020 y por medio del D. DECNU-2020-875-APN-PTE se estableció el distanciamiento social, preventivo y obligatorio, luego prorrogado por los DNU 1033/2020, DNU 67/2021, DNU 125/2021 y DNU 168/2021

(5) La ONU emitió un manual de orientaciones en donde se sostuvo que “los poderes de emergencia no deben ser armas que los Gobiernos puedan usar para aplastar la disidencia, controlar a la población o prolongar su estancia en el poder”

(6) La L. 2095 -L. de compras y contrataciones de la CABA- dispone en el art. 28, inc. 8), que “la contratación es directa cuando se selecciona directamente al proveedor, debiendo encontrarse dicha medida debidamente fundada y ponderada por la autoridad competente que la invoca en el expediente por el que tramita, solo en los siguientes casos: ... 8. Cuando medien razones de seguridad pública, de emergencia sanitaria, cuando existan circunstancias extraordinarias o bien imprevisibles derivadas de riesgo o desastre”



El mensaje es claro, en un contexto de emergencia mundial en donde numerosas Administraciones han suspendido la vigencia de derechos constitucionales básicos y han utilizado de manera discrecional recursos públicos con escasos controles, el acceso a la información pública constituye un elemento medular en el control de las decisiones de gobierno. Dicho en otros términos, si la urgencia requerida impide seguir los procedimientos previos necesarios para garantizar la transparencia, será menester dotar a la ciudadanía de mayores herramientas que le permitan efectuar un control posterior.



Descargar **texto completo**