



Procuración General

DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES



NOTA DESTACADA

X CONGRESO INTERNACIONAL DE ABOGACÍA PÚBLICA, LOCAL Y FEDERAL “LOS PRINCIPIOS GENERALES EN EL DERECHO PÚBLICO CONTEMPORÁNEO”

Pág.

7

14 | 15
NOV

Organizado por la
Procuración General
de la Ciudad

**EXPOSITORES
CONFIRMADOS**

EJES TEMÁTICOS



Modalidad: Híbrida

(Presencial – Virtual)

Lugar presencial: Colegio Público de
Abogados de la Capital Federal



NOVEDADES DE LA PG

XXI FORO IBEROAMERICANO DE DERECHO ADMINISTRATIVO. El Procurador General disertó en el “XXI Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo”



Pág.

17



INSTITUCIONAL

Jefe de Gobierno:

- **Lic. Horacio Rodríguez Larreta**

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



5. **COLUMNA DEL PROCURADOR GENERAL: DR. GABRIEL M. ASTARLOA,**
"El valor de los principios generales del derecho"



7. **NOTA DESTACADA:**
X CONGRESO INTERNACIONAL DE ABOGACÍA PÚBLICA, LOCAL Y FEDERAL "Los principios generales en el derecho público contemporáneo"

8. **Ejes temáticos**
9. **Expositores confirmados**



12. **ACTIVIDADES ACADÉMICAS:**
Jornada sobre "Relaciones de consumo"

Organizada por la Procuración General de la Ciudad conjuntamente con el Ministerio Público Fiscal de la CABA

13. **Inició la Diplomatura sobre Contratos Administrativos de Obra Pública y Participación Público Privada**



17. NOVEDADES DE LA PROCURACIÓN GENERAL:

17. **XXI Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo**
El Procurador General disertó en el "XXI Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo"
20. **Visita del Secretario General de la Corte Permanente de Arbitraje, Dr. Marcin Czepelak**
23. **Dos muy provechosos encuentros**
Visita del Procurador General de la Ciudad a la State Attorney del condado de Miami-Dade y a la Sede de la Escuela de Derecho de la Universidad de Miami
26. El Procurador General de la Ciudad se reunió con el Dr. Matías Fores, Presidente de la Asociación Misionera de Derecho Administrativo



27. INFORMACIÓN INSTITUCIONAL



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



33. INFORMACIÓN JURÍDICA

33. 1. Dictámenes de la Casa
45. 2. Actualidad en jurisprudencia
57. 4. Corte Interamericana de Derechos Humanos: "Caso Habbal y Otros vs. Argentina"
66. 5. Actualidad en doctrina:

Álvaro B. Flores: Breves anotaciones sobre la readecuación de los Contratos Públicos.
Colaboración de ERREIUS



INFO ACADÉMICA ESCUELA

Estimados lectores:

En la **Nota Destacada** seguimos compartiendo más información sobre el **X Congreso Internacional de Abogacía Pública, Local y Federal: “Los principios generales en el derecho público contemporáneo”** que tendrá lugar los días 14 y 15 de noviembre, en la sede del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal, en formato híbrido (presencial-online). En esta ocasión destacamos los disertantes locales y extranjeros confirmados al cierre de esta edición y agregamos algunos ejes temáticos a tratar en el simposio.

En la sección **Novedades de la Procuración General de la Ciudad** hacemos mención a los distintos encuentros que mantuvo el Procurador General con representantes de organismos nacionales e internacionales y la participación en el XXI Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo.

Finalmente, en el apartado **Doctrina** contamos con el artículo del Dr. Álvaro B. Flores, profesor de la EFAP.





COLUMNA DEL PROCURADOR GENERAL DE LA CIUDAD

DR. GABRIEL M. ASTARLOA



EL VALOR DE LOS PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO

Por Gabriel M. ASTARLOA

Sabido es que los **principios generales** constituyen una de las más importantes fuentes de derecho porque son el fundamento que brinda la base, el contenido y la estructura a un ordenamiento jurídico. Son **principios**, dado que constituyen la base y fundamento de las normas. Son **generales** porque trascienden un precepto concreto y se aplican a los distintos casos particulares. Son **de derecho**, pues consisten en formulas jurídicas y no meros criterios morales.

Como bien lo enseña el maestro Juan Carlos Cassagne, ellos “...guardan estrecha relación con la justicia o con el derecho natural, en el que encuentran su fundamento, siendo conocimientos que se asemejan a creencias indiscutibles forjadas desde afuera de la persona...”. Resultan de enorme relevancia no tan solo para la formulación de normas jurídicas sino también para su interpretación.

También podemos señalar que estos principios adquieren valor como límites frente a las potestades de los poderes públicos y deben servir de pauta y guía a la gestión de gobierno, tanto para definir criterios de actuación, interpretar normas y resolver conflictos o planteos que puedan tener lugar en el marco del procedimiento administrativo.

Por estas razones es que hemos definido que nuestro X Congreso Internacional de Abogacía Pública, Local y Federal que se realizará en los próximos días 14 y 15 de noviembre lleve este título tan actual como sugerente: “Los principios generales en el derecho público contemporáneo”.

Durante dos intensas jornadas nos proponemos abordar, en primer lugar, el valor y los alcances de los principios generales, así como su significado en la filosofía del derecho y en la argumentación jurídica. También su aplicación y relación en el texto constitucional, en el concepto de la buena administración, la tutela judicial efectiva, la contratación pública, la responsabilidad estatal, el acto administrativo, la legitimación procesal, el control de convencionalidad, la defensa de la legalidad de los intereses generales, el control judicial de la discrecionalidad administrativa, la información pública, los servicios públicos, el régimen jurídico del empleo público y el derecho sancionador, entre muchos otros temas.



Nos alegra enormemente poder llevar a cabo este nuevo encuentro por décimo año consecutivo. En este caso, luego de dos ediciones virtuales como consecuencia de la pandemia, recuperaremos en alguna proporción la presencialidad, ya que la reunión se realizará bajo un formato híbrido, con expositores y participantes que también atenderán el encuentro de manera remota.

Contaremos, una vez más, con la valiosa participación de los más calificados expositores, tanto locales como del exterior. Ello constituye el principal factor que brinda al evento un singular brillo, calidad, pluralidad y rigor académico. Una marca registrada que venimos construyendo desde hace una década y que con el tiempo se ha convertido en la principal cita de la abogacía pública argentina.

No ha sido esto fruto del azar, porque en todos estos años hemos promovido y alentado desde la CABA la participación en el evento de abogados del sector público nacional y de todas las provincias y municipios del país con un sentido auténticamente federal. Continuaremos en esta línea, por cierto, en la certeza de que la apertura y el diálogo nos enriquece y permite un ejercicio de verdadera integración.

En el vertiginoso ritmo en el que desarrollamos nuestra actividad profesional, esta reunión pretende erigirse una vez más en un momento especial de encuentro y de reflexión, que nos permita hacer un breve alto en nuestras tareas cotidianas para no solo profundizar juntos en el análisis de las cuestiones jurídicas más relevantes que nos toca enfrentar, sino también para entablar nuevos contactos y acrecentar las relaciones interpersonales. Dos motivos más que suficientes para no perderse esta nueva cita.

¡Los esperamos!

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

X CONGRESO INTERNACIONAL DE ABOGACÍA PÚBLICA, LOCAL Y FEDERAL “LOS PRINCIPIOS GENERALES EN EL DERECHO PÚBLICO CONTEMPORÁNEO”

Organizado por la Procuración General de la Ciudad



Buenos Aires Ciudad

X  **CONGRESO
INTERNACIONAL
DE ABOGACÍA PÚBLICA,
LOCAL Y FEDERAL**

**14 | 15
NOV**

Organizado por la
Procuración General
de la Ciudad

**“Los Principios Generales
en el Derecho Público
Contemporáneo”**

Expositores confirmados

Ejes temáticos





Salón Auditorio, Colegio Público de Abogados de la Capital Federal

Días: 14 y 15 de noviembre de 2022

Modalidad: Híbrida (Presencial – Online)

Lugar presencial: salón Auditorio del Colegio Público de Abogados de Capital Federal, Av. Corrientes 1441, CABA.

Ejes Temáticos del X Congreso Internacional

- Los principios generales del derecho en el derecho público
- Los principios generales del derecho en la filosofía del derecho
- Principios generales del derecho en el derecho constitucional y procesal constitucional
- Los principios generales en la reforma constitucional de 1994
- Los principios generales en la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
- El principio de dignidad humana
- Principios generales del derecho y la buena administración
- Principios generales del derecho en el control de convencionalidad
- Principios generales derecho y debido proceso adjetivo
- Los principios generales del derecho latinoamericano
- Los principios generales del derecho en la contratación pública



- Los principios generales del derecho en el procedimiento administrativo (tutela administrativa efectiva)
- Los principios generales del derecho en el derecho administrativo italiano
- Los principios generales del derecho en la Constitución Nacional
- Principios generales del derecho y control de convencionalidad en Argentina
- Los principios generales del derecho y control judicial de la discrecionalidad administrativa
- Neoconstitucionalismo y derecho administrativo
- Derechos humanos y contratación pública
- Los principios prevención y precaución en el derecho en el derecho ambiental

A continuación, detallamos **los expositores del X Congreso Internacional de Abogacía Pública, Local y Federal confirmados hasta la fecha** de cierre de esta edición de **Carta de Noticias**.

Expositores Nacionales

- **BARRA**, Rodolfo
- **CIANCIARDO**, Juan
- **CASSAGNE**, Ezequiel
- **CASSAGNE**, Juan Carlos
- **CONTE GRAND**, Julio M.
- **CONVERSE**, Martín
- **DANAS**, Andrea
- **FASTMAN**, Lisandro
- **GALLEGOS FEDRIANI**, Pablo
- **GARAT**, Pablo
- **GARCÍA PULLÉS**, Fernando
- **GELLI**, María Angélica
- **IVANEGA**, Miriam M.
- **LOIANNO**, Adelina
- **LÓPEZ ALFONSÍN**, Marcelo
- **MAIRAL**, Héctor
- **MASSINI-CORREAS**, Carlos
- **MONTI**, Laura
- **PERRINO**, Pablo
- **RABINOVICH-BERKMAN**, Ricardo
- **RODRÍGUEZ**, María José
- **SAGÜÉS**, Néstor
- **SAGÜÉS**, Sofía
- **SCHEIBLER**, Guillermo
- **SAMMARTINO**, Patricio
- **SOLA**, Juan Vicente
- **STORTONI**, Gabriela
- **TOLLER**, Fernando
- **VIEITO**, Mabel



Expositores del exterior



DELPIAZZO, Carlos
(Uruguay)



HERNÁNDEZ CORCHETE, Juan Antonio (España)



DURÁN MARTÍNEZ, Augusto (Uruguay)



RODRÍGUEZ ARANA MUÑOZ, Jaime
(España)



FRACCHIA, Fabrizio
(Italia)



ZAMBRANO, William
(Colombia)



GARCÍA AMADO, Juan Antonio (España)

Si desea participar del **X CONGRESO INTERNACIONAL DE ABOGACÍA PÚBLICA, LOCAL Y FEDERAL** “LOS PRINCIPIOS GENERALES EN EL DERECHO PÚBLICO CONTEMPORÁNEO”

Inscripción modalidad
presencial: **¡CLIC AQUÍ!**



Inscripción modalidad
virtual: **¡CLIC AQUÍ!**



Actividad no arancelada. Se otorgarán certificados de asistencia

I

IMPORTANTE: las vacantes para la participación presencial del evento serán confirmadas los días previos al mismo.



El tema de la convocatoria es **LOS PRINCIPIOS GENERALES EN EL DERECHO PÚBLICO CONTEMPORÁNEO.**

Para escoger el tema se tuvo en cuenta que el tránsito del Estado formal y democrático al Estado constitucional vigente en la república impacta tanto en las fuentes del derecho como en la argumentación e interpretación jurídica.

En relación con las primeras, desde el punto de vista cualitativo, resulta decisivo distinguir el derecho por reglas (propio del denominado Estado legislativo de derecho) del derecho por principios, consustanciado con el Estado constitucional contemporáneo.

Los principios, como acertadamente se ha señalado, constituyen una suerte de sentido común del derecho, un ámbito de entendimiento y de recíproca comprensión en todo discurso jurídico.

Los principios, al igual que las reglas, son normas que impactan, cada vez con mayor intensidad, sobre cada una de las parcelas que vertebran el derecho administrativo argentino actual.

Sin embargo, a diferencia de las reglas, los principios carecen de supuesto de hecho, en tanto proporcionan criterios (G. Zagrebelsky) o estándares (R. Dworkin) para tomar posición ante situaciones concretas. Funcionan como orientadores e informadores del ordenamiento, ya sea para dilucidar el sentido de una norma, dar razón de ella o integrar nuevas formulaciones jurídicas (J.C. Cassagne).

Desde la perspectiva de los derechos fundamentales, la dogmática especializada subraya que los principios son normas que ordenan que algo sea realizado en la mayor medida posible, dentro de las posibilidades fácticas y jurídicas (R. Alexy).

La estructura, contenido y función de los principios; su relación con la moral; la específica gravitación en la conformación de la juridicidad -a la que se deben someter los órganos que desarrollan la función administrativa-, los criterios para resolver tensiones y discernir la medida de su cumplimiento, son algunas de las cuestiones que habrán de tratarse a lo largo del X Congreso Internacional de Abogacía Pública, Local y Federal.



ACTIVIDADES ACADÉMICAS JORNADA SOBRE RELACIONES DE CONSUMO

Organizada por la Procuración General de la Ciudad conjuntamente con el Ministerio Público Fiscal de la CABA



Procuración General
de la Ciudad



MPF | MINISTERIO
PÚBLICO FISCAL



JORNADA [Inscripción >](#)

Relaciones de Consumo
Octubre

Apertura

Gabriel M. Astarloa
Procurador General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Juan Bautista Mahiques
Fiscal General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Expositores:

Carlos Tambussi
Funcionario del Poder Judicial de la CABA. Profesor adjunto de Derecho y Derechos Humanos.

Juan Octavio Gauna
Fiscal de Cámara de la Fiscalía de Cámara CATyRC A.

Alejandro Chamatrópulos
Director de la Diplomatura Anual en Derecho del Consumidor y Defensa de la Competencia (UCEMA) y en Derecho & Innovación (UNT).

Moderador:
Dr. Juan Martín Vezzulla
Secretario de Cámara, Unidad Especializada en Relaciones de Consumo, Fiscalía General Adjunta CATyRC. MPF CABA.

Fecha
Octubre 13

Horario
14:00 a 16:00 hs | Duración 2 Horas

Inscripción
Google Forms | Actividad Abierta al Público
Requiere inscripción previa | Se emitirán certificados

Plataforma
Canal Oficial Youtube MPF.

El 13 de octubre pasado se realizó la jornada sobre Relaciones de consumo en modo virtual. Este encuentro fue organizado por la Procuración General de la Ciudad y el Ministerio Público Fiscal de la CABA.

La apertura del evento estuvo a cargo del Fiscal General Adjunto, Dr. Juan Corvalán, y el Procurador General de la Ciudad, Dr. Gabriel M. Astarloa.

Los disertantes fueron los doctores Carlos Tambussi, funcionario del Poder Judicial de la CABA; Juan Octavio Gauna, Fiscal de Cámara de la Fiscalía de Cámara CATyRCA y Alejandro Chamatrópulos, Director de la Diplomatura Anual en Derecho del Consumidor y Defensa de la Competencia (UCEMA).

**ACTIVIDADES ACADÉMICAS****INICIÓ LA DIPLOMATURA SOBRE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS DE OBRA PÚBLICA Y PARTICIPACIÓN PÚBLICO PRIVADA****Ezequiel
CASSAGNE****Gabriel M.
ASTARLOA**

El lunes 26 de septiembre la Escuela de Formación en Abogacía Pública de la Procuración General inauguró una nueva comisión del **Programa de Diplomatura sobre contrato de obra pública y participación público-privada** con una gran convocatoria de alumnos.

La clase inicial estuvo a cargo del Director Académico de la carrera, Dr. Ezequiel Cassagne, quien detalló el programa de la diplomatura con los temas y profesores que participarán del mismo.

El Procurador General de la Ciudad, Dr. Gabriel M. Astarloa, estuvo presente en la presentación. Les brindó la bienvenida a los participantes de este nuevo ciclo y destacó la importancia de continuar capacitando a los abogados de las dependencias públicas en las diversas temáticas específicas que presenta la gestión pública en general.



ACTIVIDADES ACADÉMICAS PREINSCRIPCIÓN CICLO LECTIVO 2022 DE LAS CARRERAS DE ESTADO DE LA ESCUELA DE FORMACIÓN EN ABOGACÍA PÚBLICA

Organizadas por la Procuración General de la Ciudad

14

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

(Aprobado por Resolución N.º 2018-383-PG)

DIRECCIÓN ACADÉMICA



Eduardo
SISCO



Nora
VIGNOLO

Inicio: noviembre de 2022.

Preinscripción: ¡CLIC AQUÍ!



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

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, GUSMÁN

Miriam, IVANEGA
María Beatriz, LESCANO
Ignacio, PIÑERO
Juan Manuel, UGARTE
Eduardo SALAS

Gustavo SILVA TAMAYO
Gastón URREJOLA
Nora VIGNOLO
Laura ZUVANIC



¡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
horario de atención 9:00 a 16:00 h.



The screenshot shows the official website of the Procuración General de la Ciudad. The header includes the city logo and navigation links. The main banner reads 'Procuración General' with a description of its role. Below, there are several news items and a prominent yellow-bordered box for the 'Escuela de Formación en Abogacía Pública' (PG CABA), which includes a hand cursor icon pointing to it.

Escuela de Formación en Abogacía Pública

www.buenosaires.gob.ar/procuracion



NOVEDADES DE LA PROCURACIÓN GENERAL DE LA CIUDAD XXI FORO IBEROAMERICANO DE DERECHO ADMINISTRATIVO

El Procurador General disertó en el “XXI Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo”



Dres. Gabriel M. Astarloa y Augusto Hernández Becerra

A principios del mes de octubre se realizó el **XXI Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo en Mérida, Yucatán, en México**. El evento se llevó a cabo en el auditorio del Gran Museo del Mundo Maya.

El encuentro tuvo dos instancias importantes de intercambio académico. Los días 3 y 4 de octubre tuvo lugar la XXI reunión del Foro de Profesores con el tema “Derecho Administrativo de las infraestructuras”.

Durante el 5, 6 y 7 de octubre se desarrolló el Congreso Internacional, este año sobre los ejes de “Derecho de la infraestructura, contratación pública, anticorrupción,aa compliance”.

El Procurador General de la Ciudad, Dr. Gabriel M. Astarloa, participó como disertante en el panel sobre “Combate a la corrupción” junto a los doctores Manlio Fabio Casarín (México), Augusto Hernández Becerra (Colombia) y Raquel Alianak (Argentina).



En su disertación el Dr. Astarloa se refirió al concepto de la corrupción y su negativo impacto en la gestión pública, evidenciando que es de toda claridad que a mayor transparencia siempre existirá menos corrupción, y que la misma crece en ámbitos donde prima la opacidad. Se explayó, seguidamente, sobre el estado actual de la cuestión en nuestro país y en Latinoamérica, para luego apuntar los diferentes mecanismos de combate que existen en la lucha contra este flagelo. Insistió en que la transparencia es ante todo una actitud y vocación del funcionario, sin perjuicio de la utilidad de las exigencias normativas que puedan dictarse al respecto.

Continuó señalando que todos los poderes estatales pueden y deben efectuar su aporte y contribución en esta tarea, para finalizar mencionando ejemplos y casos concretos de acciones llevadas a cabo desde la Procuración General para asegurar mayores niveles de transparencia en la gestión del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.





NOVEDADES DE LA PROCURACIÓN GENERAL DE LA CIUDAD

VISITA DEL SECRETARIO GENERAL DE LA CORTE PERMANENTE DE ARBITRAJE, DR. MARCIN CZEPELAK



Dres. Marcin Czepelak, Secretario General de la Corte Permanente de Arbitraje (CPA) y Gabriel M. Astarloa, Procurador General de la Ciudad.

El pasado miércoles 12 de octubre, el Procurador General de la Ciudad, Dr. Gabriel M. Astarloa, recibió al Dr. Marcin Czepelak, Secretario General de la Corte Permanente de Arbitraje (CPA) y a los representantes en Argentina de dicha institución, Julián Bordaçarhar y Juan Ignacio Massun.

La CPA es una organización intergubernamental constituida por un tratado internacional en 1899, en el marco de la Conferencia para la Paz de la Haya celebrada ese mismo año, cuyo principal objetivo fue debatir acerca de la paz y del desarme a nivel internacional. Con sede en La Haya, Países Bajos, la CPA se erigió como el primer mecanismo global para la solución de disputas entre Estados.

Actualmente, la misión de la CPA es proporcionar una variedad de servicios para la resolución de disputas a la comunidad internacional. Brinda servicios para la solución de controversias que involucran diversas combinaciones de Estados, entidades estatales, organizaciones intergubernamentales y privados.



Entre sus funciones, se destacan la de prestar apoyo administrativo en arbitrajes, actuar como autoridad nominadora para el nombramiento de árbitros, y proveer apoyo a otras formas de solución pacífica de controversias, incluyendo mediación y conciliación. Asimismo, la CPA pone sus instalaciones a disposición de tribunales establecidos conforme a los reglamentos de ciertas instituciones de arbitraje internacional o en virtud de reglas acordadas ad hoc.

Además de la sede central en La Haya, la CPA cuenta con oficinas en varias ciudades del mundo.

En octubre de 2019, dicha institución inauguró su oficina en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires -ubicada en el Palacio San Martín-, con el fin de hacer más accesibles sus servicios a nuestro país y América Latina.

Con motivo de la visita del Secretario General de la CPA a la Argentina, se celebró el mencionado encuentro en la Procuración General, que permitió profundizar el conocimiento respecto de una interesante y cada vez más relevante herramienta como lo es el arbitraje, de la mano de una organización intergubernamental de innegable trayectoria.

Luego de una cordial recepción, el Dr. Gabriel M. Astarloa explicó el rol institucional de la Procuración General en el marco del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, ahondando en las distintas áreas que conforman este organismo de control, los temas que se abordan diariamente, los tipos de litigios existentes y el objetivo de constante desarrollo y transformación para brindar un servicio jurídico de alta calidad.





Derecha: Dres. Juan Massun, representante de la CPA; Guillermina Fortunati, asesora PG; Marcin Czeplak, Secretario General de la Corte Permanente de Arbitraje (CPA); Gabriel M. Astarloa, Procurador General de la Ciudad y Julián Bordacahar, representante de la CPA.



En esta oportunidad, el Procurador también enfatizó el compromiso del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires de explorar herramientas novedosas y de vanguardia para agilizar y brindar mayor eficiencia a su labor.

Por su parte, el Dr. Marcin Czepelak compartió una breve reseña histórica de los orígenes y evolución de la CPA, describió las misiones y servicios de tal institución, y destacó su presencia a nivel local e internacional.

Señaló que la CPA se encuentra comprometida con la resolución de controversias de la comunidad internacional. Ello, a través de la cooperación con sus Estados miembro y otras instituciones arbitrales, y mediante la divulgación académica y profesional.

Hizo foco en el desarrollo que llevó a la CPA a su actividad presente, y a los recientes hitos de expansión, con particular referencia a la inauguración de la oficina de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y a la relevancia que le asignan a continuar afianzando su activa presencia en América Latina.

Los representantes de la CPA en Argentina brindaron, además, información sobre el caudal y tipo de casos que actualmente administra la institución, y sobre las controversias activas en nuestro país bajo su órbita.

Tanto el Procurador como el Secretario General formularon consultas puntuales sobre el funcionamiento de las respectivas instituciones, lo que resultó en un rico intercambio.

Se trató de un valioso encuentro, provechoso para estrechar lazos entre la Ciudad de Buenos Aires y la CPA, una relevante institución a nivel internacional.



NOVEDADES DE LA PROCURACIÓN GENERAL DE LA CIUDAD DOS MUY PROVECHOSOS ENCUENTROS

Visita del Procurador General de la Ciudad a la State Attorney del condado de Miami-Dade y a la Sede de la Escuela de Derecho de la Universidad de Miami



Dres. Gabriel M. Astarloa, Procurador General de la Ciudad y Katherine Fernández Rundle, State Attorney del condado de Miami-Dade.

En una muy breve estadía en la ciudad de Miami el Procurador General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Dr. Gabriel M. Astarloa, mantuvo dos reuniones de mucho interés para la tarea que desarrollamos en nuestro organismo.

En primer lugar, el Dr. Astarloa fue recibido por Katherine Fernández Rundle, Procuradora estatal a cargo del condado de Miami Dade. Dicha funcionaria se encuentra hace más de dos décadas en su cargo que es resultado de una elección popular. El rol de dicho organismo es equiparable en nuestra ciudad al de la Fiscalía General, estando a su cargo la mantención de la seguridad dentro de la comunidad, ya sea enjuiciando a quienes violan la ley, previniendo la comisión de delitos y brindando apoyo a las víctimas de delitos protegiendo sus derechos.

Conversaron sobre el desarrollo de las misiones y funciones de los organismos a su cargo, y en particular sobre las tareas de asistencia jurídica y protección a las víctimas de violencia de género. También sobre las actividades de capacitación que las respectivas unidades brindan a sus aboga-



Dres. Gabriel M. Astarloa, Procurador General de la Ciudad; Katherine Fernández Rundle, State Attorney del condado de Miami-Dade; Nilo Cuervo, Community Outreach Director y Lissette Valdes-Valle, Public Information Officer.

dos. Teniendo en cuenta los aspectos de interés común acordaron continuar las conversaciones con miras a realizar tareas conjuntas de intercambio en beneficio de los profesionales integrantes de ambos órganos.

Visita a la Sede de la Escuela de Derecho de la Universidad de Miami

Con posterioridad el Procurador General visitó la sede de la Escuela de Derecho de la Universidad de Miami, la más importante de dicha ciudad. Allí se reunió con los profesores Pablo Rueda Saiz y Andrés Sawisky, con quienes conversaron sobre las posibilidades de celebrar un convenio de colaboración entre la Procuración General y dicha institución académica con relación a las actividades de capacitación que desarrolla nuestra Escuela de Formación en Abogacía Pública, que podrían verse enriquecidas con la asistencia, cuando ello fuese requerido, de especialistas y profesores hispanoparlantes en derecho público comparado y de los Estados Unidos de América.

Estos nuevos contactos se suman a muchos



Dr. Gabriel M. Astarloa, Procurador General, junto a los profesores de la Escuela de Derecho de la Universidad de Miami, Pablo Rueda Saiz y Andrés Sawisky.



otros realizados en el pasado que vinculan a nuestra Procuración General con otros organismos afines y centros académicos en el mundo, abriendo las puertas hacia una más abierta y profunda capacitación de nuestros abogados.



NOVEDADES DE LA PROCURACIÓN GENERAL DE LA CIUDAD EL PROCURADOR GENERAL DE LA CIUDAD SE REUNIÓ CON EL DR. MATÍAS FORES, PRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN MISIONERA DE DERECHO ADMINISTRATIVO



Dres. Gabriel M. Astarloa, Procurador General de la Ciudad y Matías Fores, Presidente de la Asociación Misionera de Derecho Administrativo.

El pasado 26 de septiembre el Procurador General de la Ciudad mantuvo una reunión con el doctor Matías Fores, Presidente de la Asociación Misionera de Derecho Administrativo.

Durante el encuentro se abordaron las diversas tareas que lleva a cabo la asociación que preside el Dr. Fores y se plantearon algunos proyectos a futuro para la capacitación en forma conjunta, dirigidos a la formación de los abogados del sector público en todas las jurisdicciones del país.





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

INSTITUTO DE ESTUDIOS EUROPEOS · UNIVERSIDAD DE VALLADOLID

X DIPLOMA EN DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

Horario: 60 horas lectivas

19:30-21.30 viernes (hora oficial española)

15:30-19:30 sábados (hora oficial española)

Modalidad: La X Edición se realizará online.
Se exigirá trabajo fin de Diploma.

Destinatarios: El curso está orientado a profesionales del Derecho que desarrollen su actividad en el marco del Derecho administrativo sancionador, especialmente en el área geográfica iberoamericana: jueces, fiscales, abogados y funcionarios de la Administración pública.

Plazas: limitadas. La reserva de plaza se hará por orden de preinscripción.

Preinscripción: 1 de agosto de 2022-13 de noviembre de 2022, mediante correo electrónico con curriculum vitae enviado a csancionador.uva@gmail.com y abono de 200 Euros, que se descontarán del precio final.

Título: Superado el Diploma, se expedirá el correspondiente título.



Profesorado

La orientación del curso será eminentemente práctica y será impartido por algunos de los mayores especialistas en la materia en el panorama hispanohablante, todos ellos con una dilatada experiencia académica y profesional en la materia.

Íñigo Sanz Rubiales (Catedrático de Derecho administrativo. Universidad de Valladolid) **Manuel Gómez Tomillo** (Catedrático de Derecho penal. Universidad de Valladolid) **José Carlos Laguna de Paz** (Catedrático de Derecho administrativo. Universidad de Valladolid) **Susana Aníbarro Pérez** (Catedrática de Derecho financiero y tributario. Universidad de Valladolid) **Manuel Izquierdo Carrasco** (Catedrático de Derecho administrativo. Universidad de Córdoba) **Rafael Caballero Sánchez** (Catedrático de Derecho administrativo. Universidad Complutense de Madrid) **Montserrat de Hoyos Sancho** (Catedrática de Derecho procesal

de la Universidad de Valladolid) **Adán Nieto Martín** (Catedrático de Derecho penal. Universidad de Castilla-La Mancha) **Rafael Rebollo Vargas** (Catedrático de Derecho penal. Universidad Autónoma de Barcelona) **Víctor Baca Oneto** (Profesor de Derecho administrativo. Universidad de Piura. Of counsel en Garrigues, Perú) **María Pardo Álvarez** (Profesora de Derecho administrativo. Universidad de Valladolid) **Mariano Magide Herrero** (Profesor de Derecho administrativo. Universidad Pontificia de Comillas. Abogado y socio en Uría y Menéndez) **Ignacio M. de la Riva** (Profesor de Derecho administrativo. Pontificia Universidad Católica Argentina. Socio en Casagne Abogados) **Jorge Femenías** (Abogado. Dr. en Derecho U. de Valladolid. Profesor Pontificia U. Católica de Chile) **Juan Manuel Trayter**, Catedrático de Derecho administrativo, Universidad de Girona.

PROGRAMA

1a Parte

DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR SUSTANTIVO

1. Potestad administrativa sancionadora y Derecho penal.
2. Principios del Derecho administrativo sancionador.
Planteamiento general.
3. Principio de legalidad (I): principio de taxatividad.
4. Principio de legalidad (II): La prohibición de analogía.
5. Principio de legalidad (III): reserva de Ley.

6. Principio de legalidad (IV): irretroactividad de las normas sancionatorias no favorables.
7. El principio non bis in idem.
8. Principio de culpabilidad: principio de culpabilidad en sentido estricto, principio de personalidad de las sanciones, principio de responsabilidad por el hecho, principio de imputación subjetiva. Concepto y clases de dolo e imprudencia. La cuestión de la carga de la prueba.
9. El principio de culpabilidad en los casos de infracciones imputables a personas jurídicas.
10. Concepto y estructura de la infracción administrativa.



Problemas básicos de imputación de infracciones. Especial referencia a las infracciones cometidas por personas jurídicas y las infracciones de omisión.

2a Parte

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.

1. Principios generales del procedimiento administrativo.
2. Organización administrativa: órganos competentes, transferencia de competencias, abstención y recusación.
3. Principio de oportunidad.
4. Iniciación: en especial, la denuncia. Diligencias previas.
5. Instrucción: en especial, la prueba.
6. Plazos: prescripción de infracciones y sanciones y caducidad del procedimiento.
7. Resolución del procedimiento. Diversos modos de terminación. El papel de la propuesta de resolución. Medidas no sancionatorias.
8. El derecho a ser informado de la acusación y la inalterabilidad de la calificación de los hechos.
9. Recursos: recursos posibles en vía administrativa y judicial. Efectos de la declaración de invalidez y principio de conservación.

3a Parte

LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS

1. Concepto, clases y distinción de figuras afines.
2. Las sanciones como actos administrativos.
3. Principio de proporcionalidad e individualización de la sanción.

4. Extinción de la responsabilidad: cumplimiento, prescripción, muerte, disolución de la persona jurídica.

4a Parte

DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARTE ESPECIAL.

1. Cuestiones básicas de Derecho disciplinario
2. Cuestiones básicas de Derecho administrativo sancionador medioambiental.
3. Cuestiones básicas de Derecho administrativo sancionador en materia de tráfico automovilístico.
4. Cuestiones básicas de Derecho administrativo sancionador tributario.
5. Cuestiones básicas de Derecho administrativo sancionador en materia de consumo.
6. Cuestiones básicas de Derecho administrativo sancionador de la competencia.
7. Cuestiones básicas de Derecho administrativo sancionador urbanístico.
8. Cuestiones básicas de Derecho sancionador de las Entidades Locales.
9. Derecho administrativo sancionador y contratos públicos.

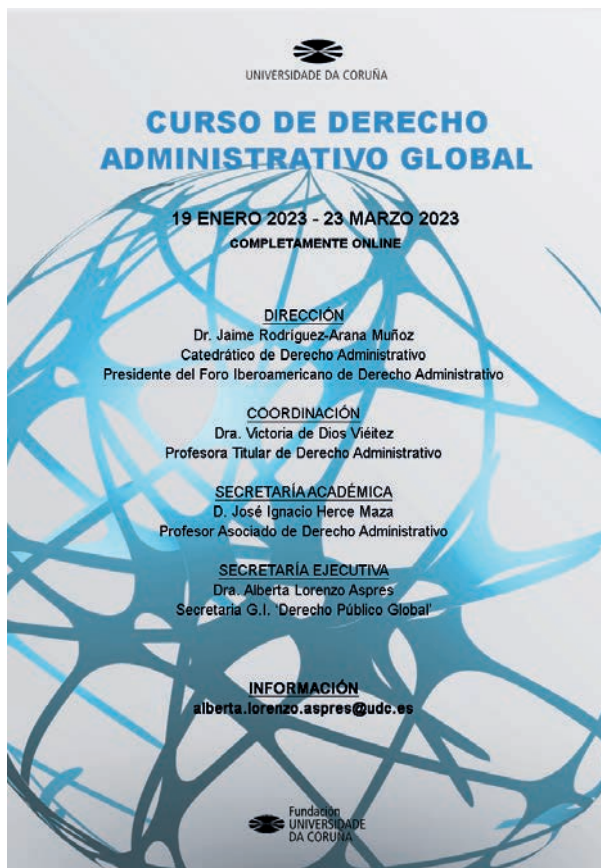
La expansión del poder sancionatorio de las Administraciones públicas constituye un fenómeno mundial, especialmente significativo en determinados países europeos y en Iberoamérica. Sin embargo, el ejercicio de tal excepción al principio de separación de poderes no siempre ha ido acompañada de corrección técnica o de las necesarias garantías ciudadanas. En ese contexto se inserta el presente curso que dotará a los profesionales en la materia de los criterios imprescindibles para abordar de forma solvente cualquier expediente sancionato-



rio sobre la base de los principios comunes en los ordenamientos jurídicos de nuestro entorno jurídico y cultural. Desde la perspectiva del funcionario público, se posibilitará construir sólidamente sus resoluciones, de forma que se garantice la eficacia del ejercicio de la potestad sancionatoria, blindándola frente a recursos jurisdiccionales. A quienes desarrollen su ejercicio profesional como abogados, se les proporcionarán instrumentos prácticos que permitan hacer frente a un deficiente ejercicio del ius puniendi por parte de la Administración, singularmente cuando ello implique una afectación a derechos y garantías fundamentales del ciudadano. Finalmente, los asistentes que desempeñen su actividad en el ámbito jurisdiccional obtendrán las pautas técnicas para abordar con precisión toda clase de asuntos en materia sancionatoria. En definitiva, los alumnos concluirán con un muy alto grado de formación especializada.

UNIVERSIDADE DA CORUÑA

CURSO DE DERECHO ADMINISTRATIVO GLOBAL



Organizado por la Universidade Da Coruña

Días: del 19 de enero al 23 de marzo 2023

Horario: jueves de 16:00 a 20:00 h (hora española)

Modalidad: online

Duración: 40 horas

Información: alberta.lorenzo.aspres@udc.es

Preinscripción y matrícula:

- **Preinscripción:** desde septiembre 2022 al 1 de enero de 2023
- **Matrícula:** desde octubre de 2022 al 15 de enero de 2023

El objetivo de este curso es profundizar en temas de Derecho Administrativo Global, y está destinado a cualquier persona con interés en el tema, con preferencia de los alumnos con titulación en Derecho y/o Ciencias Sociales.

El curso será impartido por académicos especialistas en cada una de las materias, contando igualmente con juristas de reconocido prestigio y competencia a nivel internacional.

Programa: **CLIC AQUÍ**





INFORMACIÓN JURÍDICA

1. DICTÁMENES DE LA CASA

AYUDAS PÚBLICAS

A) Subsidios.

a.1.) Ex- Combatientes Héroes de la Guerra de Malvinas

Referencia: EX-2022-06787534- -GCABA-DGAI
IF-2022-32663335-GCABA-DGAIP 13 de septiembre de 2022

La Cláusula Transitoria Segunda de la Ley N° 1.075 (texto consolidado por Ley N° 6.347), conforme texto del artículo 1° de la Ley N° 3.798, previó un plazo máximo para solicitar acceder a los beneficios previstos en la ley, con independencia de los requerimientos establecidos en dicho cuerpo normativo.

Si bien la ley tuvo como propósito asignar un subsidio a todo aquel que hubiera participado en efectivas acciones bélicas desde el 02/04/1982 hasta el 14/06/1982, cumpliendo la acreditación de determinadas cuestiones y requisitos, su procedencia estaba supeditada a que la presentación se efectuara hasta el día 1/07/2011.A

El Juzgado en lo Contencioso Administrativo y Tributario N° 15, Secretaría N° 30 en los autos caratulados "SCARINI GUSTAVO FABIÁN CONTRA GCBA SOBRE AMPARO" tramitado por Expte. N° A6112-2015/O, de fecha 28 de diciembre de 2015, declaró la inconstitucionalidad de la Cláusula Transitoria Segunda de la Ley N° 1.075 (texto consolidado por Ley N° 6.347) que obsta a la solicitud de un subsidio vencido el plazo allí fijado, disponiendo la incorporación al Registro de Ex Combatientes Héroes de las Islas Malvinas.

Luego de un análisis de la normativa aplicable al caso, el Juez a cargo del Juzgado interviniente en autos, estableció una contrariedad entre el texto del artículo 1° y dicha Cláusula, pues en el primero estableció un subsidio vitalicio, y a su vez, la citada cláusula fijó un plazo para acogerse a los beneficios de la ley.

Cabe citar los argumentos vertidos en dicho precedente jurisprudencial en cuanto a la irrazonabilidad de la perentoriedad de la fecha fijada para solicitar el beneficio, a saber: *"El reconocimiento de una situación extraordinaria en la biografía de determinadas personas, como es el hecho traumático de participar como combatiente en un conflicto*



bélico que involucró a nuestro país y, por otro lado, la circunstancia absurda de que ese reconocimiento tenga fecha de caducidad, como si el paso del tiempo anulase el mérito del acontecimiento que se toma en cuenta para otorgar el subsidio. El heroísmo no tiene fecha de caducidad".

El Juez remarcó en su sentencia, que *"...El legislador dijo que "la sanción del proyecto de ley que nos ocupa es de gran importancia no sólo para quienes intervinieron activamente en el conflicto bélico que en defensa de las islas Malvinas sostuvo la Argentina en 1982, sino también para la sociedad toda, que de una u otra manera se vio afectada por cruentos acontecimientos que la marcaron para siempre y de la peor manera./// Se trata de materializar el reconocimiento al valor de los hombres y mujeres que no dudaron en ofrendar sus vidas para salvaguardar la soberanía nacional de ese territorio sin rehuir involucrarse en una guerra totalmente desigual, contra las mayores potencias del mundo y frente a especialistas en el arte de la guerra y el despojo"..."* y que *"...Por lo tanto, resulta inconsecuente que un "reconocimiento al valor de hombres y mujeres que no dudaron en ofrendar sus vidas para salvaguardar la soberanía" esté sometido a fecha de caducidad, porque tales reconocimientos son perennes y forman para siempre parte de la identidad de un Pueblo y en donde el calendario solo interviene para conmemorar y no para olvidar..."*.

Asimismo, destacó que *"Una solución diferente podría frustrar el propósito de evitar la discriminación y el olvido de los ex combatientes héroes de la Guerra de Malvinas, Georgias, Sandwich e Islas del Atlántico Sur, ejes temáticos que sustentaron las intervenciones legislativas en la sesión en que se trató la ley bajo examen..."* y que *"...La Cláusula Transitoria Segunda que estableció el plazo de caducidad para acogerse a los beneficios de la Ley N° 1.075, no formaba parte de su texto original: fue introducida por el art. 6 de la Ley N° 3.592 (B.O. N° 3.552 del 26/11/210), y ratificada por el art. 1° de la Ley N° 3.798 (B.O. N° 3.685 del 15/06/2011). Se trató de un mecanismo claramente regresivo, pues una situación jurídicamente protegida y afianzada con un derecho, resultó alterada negativamente, es decir, en perjuicio de los sujetos beneficiados, por una norma posterior sin que se observen elementos que justifiquen convencionalmente tal modificación..."*.

Del análisis y confrontación de las normas en juego, se determinó que el plazo fijado por la Cláusula Transitoria Segunda de la Ley N° 1.075 (texto consolidado por Ley N° 6.347), resultaba inconstitucional.

Dicha sentencia quedó firme, atento que una vez apelada por el Gobierno de esta Ciudad, la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo, Sala II, declaró desierto tal recurso con fecha 1° de noviembre de 2016, siendo consentida por el Gobierno.

Con base en lo resuelto en la causa SCARINI GUSTAVO FABIÁN CONTRA GCBA SOBRE



AMPARO" tramitado por Expte. N° A6112-2015/O, de fecha 28 de diciembre de 2015, donde se declaró la inconstitucionalidad de la Cláusula Transitoria Segunda de la Ley N° 1.075 (texto consolidado por Ley N° 6.347) y el particular reconocimiento que merecen los Héroes de la Guerra de las Islas Malvinas, Georgias, Sándwich e Islas del Atlántico Sur, este Órgano Constitucional considera que no podría rechazarse ninguna solicitud de subsidio a los Ex Combatientes fundado en la sola extemporaneidad del plazo (Dictamen N° 17203436-PGAAPYF-2017, recaído en el EE. N° 6971841-DGAYAV-2017 y Dictamen N° 28242623-DGAIP-2018, recaído en el EE. N° 19354360-DGAYAV-2018, entre otros.

Mediante Ley J N° - 1.075 se dispuso otorgar *"...un subsidio mensual y vitalicio a los Ex Combatientes héroes de la Guerra de las Islas Malvinas, Georgias, Sándwich e Islas del Atlántico Sur que hayan participado en efectivas acciones bélicas llevadas a cabo en las jurisdicciones del Teatro de Operaciones Malvinas (TOM) y del Teatro de Operaciones del Atlántico Sur (TOAS), todos desde el 2 de abril de 1982 hasta el 14 de junio de 1982"* (conf. art. 1), agregando en el artículo 2°, que serán beneficiarios aquellos Ex Combatientes que acrediten *"...a) Haber integrado las Fuerzas Armadas y de Seguridad en calidad de soldados conscriptos"*, entre otras, así como cumplir con las condiciones de *"...a) Ser nativo de la Ciudad de Buenos Aires o haber tenido domicilio real en la Ciudad a la fecha de la convocatoria, mediante la documentación fehaciente que se fije por vía reglamentaria. b) Presentación de certificado actualizado expedido por la Fuerza correspondiente y avalada por el Ministerio de Defensa de la Nación, determinando la condición de Ex Combatiente de la Guerra, de acuerdo con los términos y alcances de lo dispuesto en el artículo 1° de la presente Ley"* (art. 3°).

a.2.) Ordenanza 44370/1990 -Texto Consolidado por Ley N° 6.347).

a.2.1.) Asignación a cónyuge supérstite

Referencia: EX-2022-21431063- -GCABA-DGDCC

IF-2022-31950444-GCABA-DGAIP 7 de septiembre de 2022

Según el Artículo N° 5 de la Ordenanza N° 44.370 (texto consolidado por Ley N° 6.347) *"En caso de fallecimiento del titular, él o la cónyuge supérstite y/o concubino/a que acrediten convivencia pacífica anterior de por lo menos cinco (5) años, sus hijos menores de 18 años, o discapacitados, tendrán derecho a una asignación equivalente al cincuenta por ciento (50 %) del subsidio correspondiente al titular, el que será compatible con cualquier otro ingreso..."*.

De esta manera, según se desprende del texto legal transcripto, aquellos concubinos que acrediten de forma fehaciente la convivencia pacífica de por lo menos cinco (5) años con el entonces beneficiario del subsidio, tendrán derecho a una asignación equivalente al cincuenta por ciento (50 %) de la suma que le correspondería al titular.



Corresponde hacer lugar al pedido efectuada por la administrada toda vez que acreditó satisfactoriamente los requisitos exigidos en la Ordenanza N° 44.370 (texto consolidado por Ley N° 6.347), sus reglamentarias y complementarias, a los efectos de poder acceder al beneficio en cuestión.

CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

A) Modificación del contrato

Referencia: E. E. N° 29.062.954-MSGC-2022.-

IF-2022-33034534-GCABA-DGREYCO 15 de septiembre de 2022

El art. 30 de la Ley N° 13.064 contempla las alteraciones del proyecto que produzcan aumentos o reducciones de costos o trabajos contratados, y que resultan obligatorias para el contratista, siempre que no excedan el 20% del valor total de las obras, ya que en ese caso el artículo 53 inc. a) faculta a aquél a rescindir el contrato si no estuviera de acuerdo con tales alteraciones.

Cuando la Ley Nacional de Obras Públicas alude a modificaciones que no excedan en conjunto del 20% del monto de la obra, lo hace no para impedir que se dispongan obras de mayor cantidad, sino para imponer al contratista la obligación de tolerar las que se ordenen dentro de esos límites, en las condiciones del precepto legal (con cita de Bezzi, Osvaldo M., *“El contrato de Obra Pública – Procedimiento Administrativo (nacional, provincial, municipal)”*, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1982, págs. 153/154).

Mediando acuerdo entre las partes no se transgrede el régimen de la Ley N° 13.064 si se realizan trabajos de ese tipo que excedan el porcentaje indicado (con cita de Dictámenes de la Procuración del Tesoro de la Nación 141:125 y 168:441 entre otros).

Si los trabajos no se contraponen a la esencia característica de la obra ya contratada, puesto que sirven para hacerla viable técnicamente, favoreciendo su funcionabilidad, el adicional del 30% deberá entenderse como encuadrado en el numeral 1.13.1 del Pliego de Condiciones Generales en concordancia con el art. 30 de la ley de obras públicas (Dictámenes PG N° 86650/11, 86845/11, 2297938/11, entre otros).

B) Previsión presupuestaria

Referencia: E. E. N° 29.062.954-MSGC-2022.-

IF-2022-33034534-GCABA-DGREYCO 15 de septiembre de 2022

Es condición para el acto que apruebe una modificación del contrato la previa agregación de la previsión presupuestaria pertinente.



CONVENIOS DE COLABORACIÓN

A) Generalidades. Concepto.

Referencia: EX-2022-29550526- -GCABA-DGPSE

IF-2022-31694479-GCABA-PGAAIYEP 5 de septiembre de 2022

Referencia: EX-2022-05659410--GCABA-DGRPM

IF-2022-31743906-GCABA-PG 5 de septiembre de 2022

Cuando priman la coordinación y la colaboración en el ejercicio de las potestades desplegadas para un objetivo común para ambas partes, y nos encontramos en presencia de un plan de gobierno a ejecutar de manera conjunta, siendo lo patrimonial lo secundario o accesorio, nos encontramos ante la figura de un convenio de colaboración.

Los convenios de colaboración, como su denominación lo indica, se caracterizan por la cooperación entre las partes en razón de la existencia de una comunidad de fines. Proponen a la consecución de un fin común a las partes. Siendo que una de ellas es el Gobierno de la Ciudad, dicho fin es siempre de interés público.

DERECHO DE SEGUROS

A) Reparación de daños al asegurado. Límite.

Referencia: E.E. 15823070/GCABA-COMUNA1/2022

IF-2022-31715339-GCABA-DGACEP 5 de septiembre de 2022

Uno de los límites a la cobertura del asegurado *"son las franquicias o descubiertos, que disponen que una parte del daño ocasionado por el evento cubierto no será indemnizado por el asegurador debiendo ser soportado por el asegurado..."*. Sin embargo, ello no es óbice a que: *"...si el autor material del daño fue un tercero, o un empleado o la persona a la que se confió el uso de la cosa, desde luego el asegurado podrá reclamarle que le reintegre lo que haya debido sufragar en razón de la franquicia del mismo modo que el asegurador podrá accionar para que quien causó el daño le satisfaga lo abonado al asegurado (art. 80 Ley de Seguros)..."* (Schwarzberg, Carlos, "Las franquicias en los seguros, la libertad de contratar y las nulidades", LA LEY, 2008-B, 1288) (el resaltado en letra negrita me pertenece).

DICTAMEN JURÍDICO

A) Alcance

Referencia: EX-2022-05659410--GCABA-DGRPM



IF-2022-31743906-GCABA-PG 5 de septiembre de 2022

La Procuración General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se expide con relación al ejemplar del Proyecto de Convenio que obra en estas actuaciones y limitándose al aspecto jurídico de la consulta, quedando fuera de su ámbito las cuestiones de oportunidad, mérito y conveniencia y las de índole técnica, por no ser ello competencia de este Organismo.

Referencia: EX N° 30.569.352-DGCPUB-2022.-

IF-2022-33099262-GCABA-PG 15 de septiembre de 2022

La opinión de la Procuración General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se expide exclusivamente al aspecto jurídico de la consulta, quedando fuera de su ámbito los aspectos técnico-económicos y las cuestiones de oportunidad, mérito y conveniencia, por resultar ajenas a la competencia de este organismo asesor

Referencia: E. E. N° 29.062.954-MSGC-2022.-

IF-2022-33034534-GCABA-DGREYCO 15 de septiembre de 2022

El control de legalidad que ejerce la Procuración General de la Ciudad importa que sus pronunciamientos deben ceñirse a los aspectos jurídicos del acto, sin abrir juicio sobre sus contenidos técnicos y económicos, ni sobre cuestiones de oportunidad, mérito y conveniencia involucrados en los acuerdos, por ser ajenos a su competencia (Dictámenes PTN 213:105, 115 y 367: 214:46; 216:167; 224:55).

Referencia: E. E. N° 29.062.954-MSGC-2022.-

IF-2022-33034534-GCABA-DGREYCO 15 de septiembre de 2022

La opinión de la Procuración General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires no se expide sobre los montos y/o guarismos y cuestiones técnicas y/o de oportunidad, mérito y conveniencia por no ser ello competencia de este organismo de asesoramiento legal.

Referencia: EX-16.426.686-DGADB-2020

IF-2022-32082795-GCABA-PG 7 de septiembre de 2022

La opinión de la Procuración General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se ciñe 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 resultar ajenas a la competencia de este organismo asesor.

Referencia: E.E. N° 28.676.321-DGCOYP-2022 -



IF-2022-32616504-GCABA-PGAAFRE 12 de septiembre de 2022

Referencia: E.E. N° 17.003.807-DGMESC-2022.-

IF-2022-34299707-GCABA-PG 23 de septiembre de 2022

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 técnicas, las de oportunidad, mérito y conveniencia, y las referidas a precios y/o guarismos, por resultar ajenas a la competencia de este organismo asesor.

Referencia: EE N° 31.025.046/SSTES/2022

IF-2022-32883545-GCABA-PG 14 de septiembre de 2022

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 técnicas, las de oportunidad, mérito y conveniencia por resultar ajenas a la competencia de este organismo asesor.

Referencia: E.E N° 27.302.725/MSGC/22

IF-2022-31730824-GCABA-DGREYCO 5 de septiembre de 2022

Referencia: EE N° 29.787.639/DGR/22.-

IF-2022-32426398-GCABA-PG 9 de septiembre de 2022

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 toda cuestión referida a los precios o al importe al que asciende la presente contratación, por no ser ello competencia de este organismo de asesoramiento jurídico.

Referencia: EX-2015-27702148- -MGEYA-DGCONC

IF-2022-31435070-GCABA-PGAAIYEP 1 de septiembre de 2022

Referencia: EX-2022-22044521- -GCABA-HGARM

IF-2022-31581434-GCABA-DGAIP 5 de septiembre de 2022

Referencia: EX-2022-29550526- -GCABA-DGPSE

IF-2022-31694479-GCABA-PGAAIYEP 5 de septiembre de 2022

Referencia: EX-2022-21431063- -GCABA-DGDCC

IF-2022-31950444-GCABA-DGAIP 7 de septiembre de 2022

Referencia: EX-2022-06787534- -GCABA-DGAI

IF-2022-32663335-GCABA-DGAIP 13 de septiembre de 2022



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 competentes.

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.

**Referencia: EX-2015-27702148- -MGEYA-DGCONC
IF-2022-31435070-GCABA-PGAAIYEP 1º de septiembre de 2022**

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. 15823070/GCABA-COMUNA1/2022
IF-2022-31715339-GCABA-DGACEP 5 de septiembre de 2022**

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.



MINISTERIO PÚBLICO TUTELAR

A) Generalidades

**Referencia: EX-2015-27702148- -MGEYA-DGCONC
IF-2022-31435070-GCABA-PGAAYEP 1º de septiembre de 2022**

La Ley Orgánica del Ministerio Público, N° 1.903 (texto consolidado por Ley N° 6.017), dispone en su artículo 1º, 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"*.

Por su parte y en concordancia, el art. 57 del texto consolidado de la citada Ley, modificado por la Ley N° 6.549 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..."*.

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 N° 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° 1.903 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° 11.790/14 "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, 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.

RESPONSABILIDAD DEL ESTADO

A) Generalidades

Referencia: E.E. 15823070/GCABA-COMUNA1/2022

IF-2022-31715339-GCABA-DGACEP 5 de septiembre de 2022

A partir del 25/09/20 entró en vigencia la Ley N° 6.325, de Responsabilidad del Estado (BOCBA 5.957), que rige en el ámbito de 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°).

B) Responsabilidad por daños ocasionados con motivo de caída de árboles

b.1.) Generalidades

Referencia: E.E. 15823070/GCABA-COMUNA1/2022

IF-2022-31715339-GCABA-DGACEP 5 de septiembre de 2022

Es de aplicación en el ámbito de la Ciudad Autónoma la Ley N° 3.263 de Arbolado Público Urbano (texto consolidado por Ley N° 6.347, BOCBA N° 6.009) que tiene por objeto proteger e incrementar el Arbolado Público Urbano, implementando los requisitos técnicos y administrativos a los que se ajustarán las tareas de intervención sobre los mismos.

Asimismo, las responsabilidades primarias relativas al mantenimiento del arbolado urbano de la Ciudad recaen en las Comunas (Cfr. Decreto N° 110/GCABA/2020).

TÍTULOS DE DEUDA PÚBLICA

A) Ley 5876

Referencia: EX N° 30.569.352-DGCPUB-2022.-

IF-2022-33099262-GCABA-PG 15 de septiembre de 2022



Mediante la Ley N° 5.876 se autorizó al Poder Ejecutivo a efectuar una o más operaciones voluntarias de administración de pasivos en los términos de los artículos 85 y 92 de la Ley N° 70 y/o la emisión de títulos de deuda pública, y/o la reapertura de Series y/o Clases en circulación, en el marco del Programa de Asistencia Financiera, instrumentado por la Ordenanza N° 51.270 del 21 de diciembre de 1996 y/o del Programa de Financiamiento en el Mercado Local, instrumentado por la Ley N° 4.315 y sus normas modificatorias y complementarias, por un importe que en total no exceda de U\$S 1.500.000.000, o su equivalente en pesos, otra u otras monedas (art. 1º).

Según lo establecido en el art. 2º de dicha Ley N° 5.876, con la modificación introducida por la Ley N° 6.386, los Títulos a emitir podrán ser suscriptos e integrados mediante su canje por los títulos de deuda emitidos en la Serie 12 del Programa de Asistencia Financiera y/o en las Clases 20, 22 y 23 del Programa de Financiamiento en el Mercado Local, y/o en efectivo.

La modalidad del canje y la emisión de los Títulos (incluyendo la determinación de las porciones de los Títulos a ser suscriptos mediante canje o en efectivo) serán implementadas por el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Hacienda y Finanzas en una o más ofertas públicas y/o privadas, directas o indirectas en el mercado local y/o en el mercado internacional de capitales, que podrán incluir la adquisición o recompra de los Títulos Seleccionados.

El monto de los Títulos suscriptos e integrados en efectivo que no sea aplicado a la recompra de los Títulos Seleccionados, neto de gastos, incluyendo primas y otras erogaciones relacionadas con la o las operaciones autorizadas no podrá superar los U\$S 500.000.000 anuales o su equivalente en pesos, otra u otras monedas, los que serán destinados exclusivamente al pago de amortizaciones de la deuda.

En ese marco, y conforme se ha dejado consignado en el considerando sexto del proyecto de resolución, bajo el Programa de Financiamiento en el Mercado Local, el 22 de noviembre de 2017 y el 22 de febrero de 2018 se procedió a la emisión de los títulos de deuda pública de la Clase 23, por un monto total equivalente U\$S 716.966.269,11; el 19 de febrero de 2019 se emitieron títulos de deuda pública de la Clase 22, por un monto total equivalente a U\$S 337.188.612,94; el 23 de enero de 2020 se emitieron títulos de deuda pública de la Clase 20, por un monto total equivalente a U\$S 149.420.945,17 y el 8 de julio de 2021 se dispuso la emisión de títulos de deuda pública adicionales de la Clase 22, por un monto total equivalente a U\$S 93.319.739,04; quedando un remanente para emitir de U\$S 203.104.433,74, reservándose la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el derecho de nombrar nuevos colocadores y/u organizadores y/o coordinadores y/o agentes de liquidación.

A través de los presentes, y siempre conforme la autorización conferida por Ley N° 5.876



y su modificatoria, Ley N° 6.386, se impulsa una nueva operación de crédito público, consistente en la emisión de títulos de deuda pública, que podrá incluir la administración de pasivos, en el marco del Programa de Financiamiento en el Mercado Local, por hasta el saldo remanente que asciende a U\$S 203.104.433,74.

La operación cuenta con la autorización de la Secretaría de Hacienda de la Nación, requerida por Ley N° 25.917, modificada por Ley N° 27.428, brindada por Resolución N° RESOL-2019-175-APN-SECH#MHA (ver orden 44).

Analizado el proyecto de acto administrativo en el ámbito de la competencia estrictamente jurídica atribuida a este organismo asesor, cabe señalar en primer término que el Señor Ministro de Hacienda y Finanzas resulta competente para su suscripción en virtud de las autorizaciones conferidas por la Ley N° 5.876 y, por otra parte, en lo referente a los aspectos técnicos y de oportunidad, mérito y conveniencia involucrados en la operatoria y en la selección de las entidades financieras, cabe atenerse a los términos de los informes emitidos por la Gerencia Operativa de Financiamiento Interno y Externo y la Subsecretaría de Finanzas (órdenes 26 y 29), entendiéndose que dichos criterios serán evaluados por el señor Ministro de Hacienda y Finanzas al tiempo de emitir la resolución proyectada. Consecuentemente, no hay observaciones de índole legal que realizar al procedimiento llevado a cabo en las presentes actuaciones.



INFORMACIÓN JURÍDICA

2. ACTUALIDAD EN JURISPRUDENCIA

CASO JUDICIAL

Caso abstracto. Excepciones

CSJN, “Edenor S.A. y otro c/ Buenos Aires, Provincia de s/ acción declarativa de inconstitucionalidad”, sentencia del 20 de septiembre de 2022.

Este Tribunal ha admitido la virtualidad de dictar pronunciamiento en circunstancias en que el cambio del marco fáctico jurídico determina la ausencia de utilidad del fallo hacia el futuro, siempre que subsista el interés de las partes por los efectos jurídicos producidos durante el lapso anterior a esa variación (Fallos: 336:593 y sus citas).

COMPETENCIA

Causa penal. Amenazas proferidas por redes sociales

CSJN, Competencia¹ CSJ 568/2021/CS1 “N. N. s/ incidente de incompetencia, sentencia del 13 de septiembre de 2022.

En el conflicto negativo de competencia entre los titulares del Juzgado en lo Penal, Contravencional y de Faltas Nº 21 de la ciudad de Buenos Aires y del Juzgado de Garantías Nº 6 del Departamento Judicial de San Martín, provincia de Buenos Aires, para entender en la causa iniciada con la denuncia de M D, quien refirió que personas desconocidas, a través de distintos usuarios de la red social “Instagram”, la habrían acosado y amenazado, se resuelve que es competente la justicia bonaerense, habida cuenta de que según doctrina del Máximo Tribunal la competencia penal por razón del territorio se establece atendiendo al lugar donde se ha consumado el delito (Fallos: 229:853; 253:432 y 265:323) y que de los dichos de la denunciante -que no se encuentran desvirtuados por otras constancias incorporadas al incidente (conf. Fallos 308:213; 317:223 y 323:867)- surge que fue en el territorio provincial donde habría recibido las amenazas (del dictamen de la Procuración General, que la CSJN comparte).

Contiendas de competencias entre jueces y funcionarios administrativos con facultades jurisdiccionales. Competencia de la Corte Suprema

CSJN, “Correo Oficial de la República Argentina S.A. c/ Dirección General Impositiva s/ benef. De litigar s/g.”, sentencia del 27 de septiembre de 2022.

En autos (donde el Correo Argentino solicitó el beneficio de litigar sin gastos en una causa en la que impugnó dos determinaciones de oficio de tributos practicadas por el ente recaudador) se ha configurado un conflicto negativo de competencia entre la Cámara Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal y la Procuración del Tesoro de la Nación en virtud de la aplicación al caso de la Ley N° 19.983 de conflictos interadministrativos pecuniarios, que corresponde dirimir al Máximo Tribunal, en virtud de lo dispuesto por el art. 24, inc. 7°, última parte, del Decreto-ley N° 1285/58, toda vez que el Tribunal tiene resuelto que le incumbe intervenir en las contiendas de competencias entre jueces y funcionarios administrativos con facultades jurisdiccionales (Fallos: 306:201; 324:3686, entre muchos otros).

CONFLICTOS INTERADMINISTRATIVOS PECUNIARIOS

CSJN, “Correo Oficial de la República Argentina S.A. c/ Dirección General Impositiva s/ benef. De litigar s/g.”, sentencia del 27 de septiembre de 2022.

De conformidad con lo dispuesto por el art. 1° de la Ley N° 19.983, la norma requiere para su aplicación, dos requisitos fundamentales: que se trate de un conflicto pecuniario, cualquiera sea su naturaleza o causa, y que se suscite entre organismos administrativos del Estado Nacional, centralizados o descentralizados, incluidas las entidades autárquicas y las empresas del Estado. De darse ambos recaudos, la contienda interadministrativa debe ser resuelta por el procurador del Tesoro de la Nación o por el Poder Ejecutivo Nacional. Ello resulta así por tener un superior común y porque las causas repercutirán necesariamente en el patrimonio del Estado (del dictamen de la Procuración Fiscal, que la Corte Suprema comparte).

El Máximo Tribunal tiene dicho que los diferendos entre entidades dependientes de un superior jerárquico único están excluidos, por principio, de la decisión judicial y que, si bien tal doctrina es de especial pertinencia para las distintas reparticiones de un mismo departamento gubernamental, en razón de la común gestión de los asuntos propios de su competencia institucional, es también factible en caso de una jefatura única de las entidades afectadas (v. doctrina de Fallos: 259:432 y sus citas; 269:439, considerando 4°, y 301:1177). Las mismas razones justifican que resulten también ajenas al conocimiento de tribunales de carácter administrativo, como es el Tribunal Fiscal de la Nación (donde se planteó la acción en la que el actor solicita el beneficio de litigar sin gastos, al cuestionar dos determinaciones de oficio realizadas por el ente recaudador), pues el art. 10 de la Ley N° 19.983 no realiza distinciones al respecto (del dictamen de la Procuración Fiscal, que la Corte Suprema comparte).

En cuanto a la concurrencia, en el caso, de los requisitos exigidos por el art. 1° de la Ley



Nº 19.983 para que resulte de aplicación el régimen de resolución de controversias que allí se crea, la condición subjetiva que la norma exige (que el conflicto se plantee entre organismos administrativos del Estado Nacional, centralizados o descentralizados, incluidas las entidades autárquicas y empresas del Estado) se encuentra cumplida en tanto, mediante el Decreto Nº 721/04, se constituyó Correo Oficial de la República Argentina S.A. en la órbita de la Secretaría de Comunicaciones del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, bajo el régimen de la Ley Nº 19.550, y su capital social pertenece íntegramente al Estado Nacional (arts. 1º y 2º) (del dictamen de la Procuración Fiscal, que la Corte Suprema comparte).

Al tratarse Correo Oficial de la República Argentina S.A. de una sociedad anónima cuya composición accionaria es íntegramente de propiedad del Estado Nacional, el cual controla la formación de las decisiones societarias pues ejerce los derechos políticos sobre la totalidad de las acciones de la empresa; que integra el Sector Público Nacional y, como tal, comparte -en última instancia- un superior común con la AFIP (el Poder Ejecutivo Nacional), es uno de los sujetos alcanzados por las disposiciones de la Ley Nº 19.983 (del dictamen de la Procuración Fiscal, que la Corte Suprema comparte).

No obsta a la aplicación de la Ley Nº 19.983 al Correo Oficial de la República Argentina el hecho de que se trate de una sociedad regida predominantemente por el derecho privado (conf. art. 13 del Decreto Nº 721/04), toda vez que la aplicación de algunas normas y principios de derecho público a su respecto no resultan incompatibles con su funcionamiento ni con la finalidad perseguida por su encuadramiento como sociedad anónima, que es agilizar la obtención de ciertos objetivos, al relevar a estas personas jurídicas de algunas limitaciones procedimental es propias de la Administración Pública que podrían obstaculizar su actuación comercial (v. Fallos: 338:1258, consid. 19) (del dictamen de la Procuración Fiscal, que la Corte Suprema comparte).

La aplicación de la Ley Nº 19.983 al Correo Oficial de la República Argentina se ve reforzada por la doctrina del Tribunal según la cual la renta de correos integra el grupo de los recursos con los cuales se forma el Tesoro Nacional, según el art. 4º de la Constitución Nacional, y la naturaleza de esa renta es ajena a los resultados que pueda arrojar la actividad de la empresa nacional (Fallos: 324:1127; 327:538), criterio que no varía como consecuencia de la nueva organización societaria del correo oficial (arg. Fallos: 186:170), en tanto es la "renta" que aquellos servicios producen la que ha sido reservada al financiamiento exclusivo del Tesoro Nacional (conf. dictamen del Ministerio Público del 8 de noviembre de 2017 en la causa CSJ 4232/2015, "Correo Oficial de la República Argentina S.A. c/ Buenos Aires, Provincia de s/ acción declarativa de inconstitucionalidad") (del dictamen de la Procuración Fiscal, que la Corte Suprema comparte).

En cuanto al primero de los requisitos esenciales que enumera el art. 1º de la ley Nº 19.983, esto es, que se trate de un conflicto pecuniario, cualquiera sea su naturaleza o causa, el caso en examen encuadra en las previsiones de dicha ley, en virtud de la naturaleza estrictamente pecuniaria de la pretensión de la AFIP, que determinó de oficio lo

adeudado por Correo Oficial de la República Argentina S.A. en concepto de impuesto a las ganancias y de impuesto a la ganancia mínima presunta y le exige las sumas resultantes más los intereses resarcitorios correspondientes (del dictamen de la Procuración Fiscal, que la Corte Suprema comparte).

Cabe destacar que el reclamo de la AFIP que el Correo Oficial de la República Argentina S.A. cuestiona no incluye monto alguno en concepto de multa, en razón de que en las resoluciones respectivas se dejaron sin efecto los sumarios instruidos, con fundamento en la improcedencia de la aplicación de sanciones a organismos del Estado Nacional. Por tal motivo, en el caso no resulta de aplicación la doctrina del Tribunal que establece que la facultad punitiva de imponer multas no puede ser asimilada a los reclamos pecuniarios a que se refiere el art. 1º de la Ley Nº 19.983 (Fallos: 302:273; 306:1195; 316: 529; 326:3254) (del dictamen de la Procuración Fiscal, que la Corte Suprema comparte).

Tampoco resulta óbice al encuadramiento de la controversia planteada en los autos principales en el régimen de la Ley Nº 19.983 lo establecido en el párrafo cuarto del art. 92 de la Ley Nº 11.683 -texto según art. 215 de la Ley Nº 27.430- pues él sólo se refiere a las ejecuciones fiscales que tramiten de acuerdo con las disposiciones del capítulo XI del título I de la Ley Nº 11.683, lo que no ocurre en el caso (doctrina de Fallos: 319:1269 y 320:1402, consids. 6º y 8º, respectivamente) (del dictamen de la Procuración Fiscal, que la Corte Suprema comparte).

Si bien ni las partes ni el propio Tribunal Fiscal de la Nación han objetado la jurisdicción de este último para intervenir en las actuaciones principales, la Corte no se encuentra constreñida por tales conductas, sino que debe dar prioridad a las razones tenidas en cuenta al dictarse la Ley Nº 19.983, con la finalidad de evitar sustanciaciones judiciales innecesarias en situaciones en que, por hallarse exclusivamente en juego conflictos de intereses que sólo atañen al orden y a las finanzas del Estado Nacional, pueden y deben ser resueltos de manera expeditiva dentro de la órbita de la propia Administración (doctrina de Fallos: 269:439, consids. 7º) (del dictamen de la Procuración Fiscal, que la Corte Suprema comparte).

INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS NORMAS

CSJN, “Edenor S.A. y otro c/ Buenos Aires, Provincia de s/ acción declarativa de inconstitucionalidad”, sentencia del 20 de septiembre de 2022.

Desde antiguo la Corte ha sostenido que la declaración de inconstitucionalidad de una norma constituye la más delicada de las funciones susceptibles de encomendarse a un tribunal de justicia y configura un acto de suma gravedad que debe ser considerado como ultima ratio del orden jurídico (Fallos: 324:920, entre muchos otros); por lo que no cabe formularla sino cuando un acabado examen del precepto conduce a la convicción cierta de que su aplicación conculca el derecho o la garantía constitucional invocados (Fallos: 321:441) (del dictamen de la Procuración Fiscal, que la Corte Suprema compar-



te).

La atribución que tiene el Tribunal de declarar inaplicables leyes o actos emanados de otros poderes del Estado Nacional, de las provincias o de los municipios, como contrarios a la Constitución o a las leyes nacionales debe ejercerse con suma prudencia (doctrina de Fallos: 312:1437) (del dictamen de la Procuración Fiscal, que la Corte Suprema comparte).

MEDIDAS CAUTELARES

CSJN, “Loma Negra Compañía, Industrial, Argentina, Sociedad Anónima c/ Misiones, Provincia de s/ acción declarativa de certeza”, sentencia del 27 de septiembre de 2022.

Con relación a la pretensión cautelar, este Tribunal ha establecido que si bien, por vía de principio, medidas como las requeridas no proceden respecto de actos administrativos o legislativos habida cuenta de la presunción de validez que ostentan, tal doctrina debe ceder cuando se los impugna sobre bases *prima facie* verosímiles (Fallos: 250:154; 251:336; 307:1702; 314:695).

RECURSO EXTRAORDINARIO FEDERAL

Arbitrariedad de sentencia

CSJN, “González, Domingo Avelino c/ Provincia de Tucumán s/ daños y perjuicios”, sentencia del 6 de septiembre de 2022.

Si bien, según jurisprudencia reiterada de esta Corte, se ha considerado que la tacha de arbitrariedad debe entenderse como particularmente restrictiva en los casos en que las sentencias recurridas emanan de los superiores tribunales de provincia en oportunidad de pronunciarse sobre los recursos extraordinarios previstos en el ordenamiento local (Fallos: 307:1100; 313:493; 326:621, 750, entre muchos otros), cabe hacer excepción a ese principio en aquellos supuestos en los que median graves defectos de fundamentación que descalifican al fallo como acto judicial válido, y se traduce en un menoscabo de la integridad del patrimonio del recurrente (Fallos: 343:184 y sus citas).

Traslado

CSJN, “Sociar S.A. s/ recurso de queja”, sentencia del 27 de septiembre de 2022.

Del cotejo de las actuaciones principales se advierte que el remedio federal fue denegado por el *a quo* sin haberse dado cumplimiento previamente al traslado previsto en el art. 257 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, sin que los motivos expresa-

dos por aquél para proceder de ese modo constituyan una razón válida para prescindir de la sustanciación prescripta por esa norma (Fallos: 317:1364 entre otros). Al respecto, esta Corte reiteradamente ha señalado que el traslado del recurso extraordinario federal que dispone el art. 257, segundo párrafo, del código citado, tiene por objeto proporcionar a los litigantes la oportunidad de ejercer sus defensas con la amplitud que exige el debido proceso y plantear las cuestiones que sean conducentes para la correcta solución de la causa -art. 18 de la Constitución Nacional- (Fallos: 315:2648; 316:2491; 317:395 y 318:991, entre muchos otros). Por ello, se declara la nulidad del auto denegatorio del recurso extraordinario obrante en los autos principales, debiendo remitirse las actuaciones al tribunal de origen para que sustancie el remedio federal y, oportunamente, por quien corresponda, se resuelva acerca de su procedencia.

RESPONSABILIDAD DEL ESTADO

Presupuestos de la responsabilidad estatal

CSJN, “Ceballos, Estefanía Itatí y otro c/ Dirección Nacional de Vialidad y otros s/ daños y perjuicios”, sentencia del 20 de septiembre de 2022.

Esta Corte ha sostenido en forma reiterada que para tener por configurada la obligación estatal de resarcir debe acreditarse: a) la presencia de un daño cierto; b) que el Estado haya incurrido en una falta de servicio, tal como se concebía en el art. 1112 del Código Civil aquí aplicable en virtud de la fecha de los hechos; y c) la existencia de una relación de causalidad directa entre la conducta estatal impugnada y el daño cuya reparación se persigue (Fallos: 328:2546 y 341:1555, entre muchos otros).

La idea objetiva de falta de servicio supone que quien titulariza la obligación de prestar un servicio lo debe realizar en condiciones adecuadas para llenar el fin para el que ha sido establecido, y es responsable de los daños causados por incumplimiento o su ejecución irregular (Fallos: 331:1690; 334:1036, entre muchos otros). Cuando la falta de servicio proviene de una omisión, según conocida jurisprudencia de esta Corte, exige una apreciación en concreto que tome en cuenta la naturaleza de la actividad estatal, los medios de que dispone el servicio, el lazo que une a la víctima con el servicio y el grado de previsibilidad del daño (Fallos: 343:184 y sus citas).

El Estado, al igual que todas las personas jurídicas, necesita de la actuación u omisión de personas físicas que tienen la función de hacer querer y actuar al ente ideal. De ahí que el primer problema a resolver es el modo en que dicha actuación se imputa al Estado, frente a lo cual el Derecho ha dado diferentes respuestas, algunas basadas en principios propios del Derecho Civil, como la teoría del mandato y de la representación legal, y otras basadas en la teoría del órgano (arg. doct. de Fallos: 327:5295). La teoría del órgano que rige esta materia supone la imputación de la actuación (u omisión) de las personas físicas a la persona ideal, y ello exige verificar y diferenciar cuidadosamente los entes y órganos involucrados y las atribuciones e incumbencias que cada uno de ellos

despliegan.

La falta de servicio -que esta Corte ha fundado en la aplicación del art. 1112 del Código Civil- supuso erigir una vía de atribución de responsabilidad que desplaza del terreno del derecho público otros factores de atribución de naturaleza civilista, como los previstos en el art. 1113 de ese código.

La falta de servicio no es suficiente por sí misma para dar nacimiento a la obligación estatal de resarcir, pues debe atenderse a la relación de causalidad entre ella y el daño ocasionado. Los tribunales han de examinar meticulosamente si suprimida la conducta que se reputa ilegítima, el daño igualmente se hubiese consumado y todos los factores que a él contribuyen (doct. de Fallos: 317:1233; 329:2088; 330:2748).

Al analizar la relación de causalidad entre ella y el daño ocasionado no pueden dejar de considerarse aquellos extremos que, parcial o totalmente, resultan aptos para interrumpir el nexo causal. En efecto, en no pocas ocasiones, las hipótesis que colocan al Estado en situación de responsabilidad suelen estar vinculadas a una previa situación fáctica generada por un particular que hizo posible la ocurrencia del acontecimiento. Para evitarlo, es deber de los jueces indagar con la mayor exhaustividad posible un ciclo más largo de hechos que permita asignar la responsabilidad del evento a quien realmente hizo posible el daño.

El Estado solo responde si incumplió con un deber legal que le impone obstar el evento lesivo, puesto que una conclusión contraria llevaría al irrazonable extremo de convertirlo en un ente asegurador de todo hecho dañoso que se cometiera (conf. doctrina de Fallos: 329:2088 y 332:2328). Tal como lo ha expuesto esta Corte en diversas ocasiones en las que se ha pretendido responsabilizar al Estado por accidentes ocurridos en rutas, el ejercicio del poder de policía de seguridad no resulta suficiente para atribuirle responsabilidad en un evento en el cual ninguno de sus órganos o dependencias tuvo parte, toda vez que no parece razonable pretender que su responsabilidad general en orden a la prevención de los delitos pueda llegar a involucrarlo a tal extremo en las consecuencias dañosas que ellos produzcan con motivo de hechos extraños a su intervención directa (Fallos: 312:2138 y 325:1265, entre otros).

A la luz de los principios que rigen la responsabilidad estatal se observa que la sentencia de la cámara endilgó responsabilidad al Estado Nacional con base en un factor de atribución ajeno a la falta de servicio y pasando por alto la existencia de una persona jurídica diferenciada cuyas competencias no le resultaban imputables de forma directa. En efecto, por un lado, la decisión consideró que la banquina de la Ruta Nacional N° 14 era al momento de los hechos (incendio que afectó el campo de la actora) una cosa riesgosa cuya custodia se encontraba a cargo del Estado Nacional como “dueño o guardián”, en los términos del art. 1113, segundo párrafo, del Código Civil (aplicable al caso por la fecha de ocurrencia de los hechos). De esta manera, prescindió de los principios que regulan la responsabilidad estatal y, específicamente, del factor de atribución previsto en el art. 1112 de ese código, que exige indagar en las normas que regulan y estructuran los servicios brindados por las autoridades para demostrar concretamente su presta-

ción irregular o defectuosa.

Responsabilidad por omisión

CSJN, “González, Domingo Avelino c/ Provincia de Tucumán s/ daños y perjuicios”, sentencia del 6 de septiembre de 2022.

Es arbitraria la sentencia del superior tribunal provincial, en tanto aparece como dogmática la afirmación del *a quo* respecto a que ninguna obligación cabía a la demandada de advertir a la población sobre el riesgo potencial del uso recreativo del río -donde fallecieron la cónyuge y el hijo menor del actor, debido a una crecida del río- cuando aquella no podía ignorar que, durante los meses de verano, gran cantidad de personas acudían allí para pasar el día, independientemente de que hubiese o no un balneario regularmente constituido. Esta circunstancia, fue además corroborada por los dichos de un testigo, quien manifestó que, el día del hecho luctuoso, en el lugar había “no menos de 600 personas” y, entre ellas, un grupo de 70 niños. Dicho testimonio reviste particular relevancia pues fue gracias a la intervención de ese testigo, dando la alarma sobre la inminente crecida del río, que cientos de personas lograron abandonar el lugar a tiempo, evitando así las consecuencias de la crecida del río.

No se valoró adecuadamente si la omisión atribuida a la provincia de implementar un sistema de alarma de crecientes a efectos de prevenir a la población sobre sus eventuales consecuencias, podía constituir un incumplimiento de los deberes impuestos a la provincia por la Ley N° 3921. En efecto, dicha norma, al establecer las obligaciones que atañen a la “defensa civil” en el ámbito provincial, preceptúa que por esta se entiende “el conjunto de medidas y actividades no agresivas tendientes a evitar, anular o disminuir los efectos que la acción del enemigo o de la naturaleza, o cualquier desastre de otro origen, puedan provocar sobre la población y sus bienes y, además, contribuir a restablecer el ritmo normal de vida de la zona afectada” (art. 2°). El examen relativo al alcance del precepto transcrito, resultaba conducente a efectos de verificar tanto la omisión en el cumplimiento del deber de seguridad atribuida a la demandada, como si aquella tenía la obligación de informar a los habitantes acerca de los riesgos existentes en el lugar, sobre todo si la zona era de fácil acceso (confr. Fallos: 333:1623). Es que, como lo expresó el señor Ministro de Seguridad de la provincia en su declaración, es de público conocimiento lo relativo a los peligros de la crecida de los ríos de montaña durante los meses de verano, y esta circunstancia, dada por las características topográficas de la región (confr. prueba pericial geológica de fs. 213/239) justificaba un pormenorizado tratamiento sobre las obligaciones que le incumben a la demandada a efectos de prevenir daños ocasionados por esta clase de fenómenos naturales.

La apuntada deficiencia en la valoración de la prueba y la normativa aplicable resulta relevante a la hora de determinar si en el caso concurre el factor de atribución del art. 1112 del Código Civil (entonces vigente). La falta de servicio regulada en dicha norma, según conocida jurisprudencia de esta Corte, exige una apreciación en concreto que



toma en cuenta la naturaleza de la actividad estatal, los medios de que dispone el servicio, el lazo que une a la víctima con el servicio y el grado de previsibilidad del daño (ver Fallos: 343:184 y sus citas).

SISTEMA FEDERAL

Distribución de competencias

CSJN, “Edenor S.A. y otro c/ Buenos Aires, Provincia de s/ acción declarativa de inconstitucionalidad”, sentencia del 20 de septiembre de 2022.

Las provincias conservan todo el poder no delegado por ellas al momento de constituirse la Nación, y como lo tiene dicho la Corte desde sus orígenes mismos y de modo reiterado, los actos dictados por las autoridades locales no pueden ser invalidados sino en aquellos supuestos en que la Constitución concede al Congreso Nacional en términos expresos un exclusivo poder, o en los que el ejercicio de idénticos poderes ha sido expresamente prohibido a las provincias, o cuando hay una directa y absoluta incompatibilidad en el ejercicio de ellos por estas últimas (conf. doctrina de Fallos: 3:131; 302:1181 y 322:2331) (del dictamen de la Procuración Fiscal, que la Corte Suprema comparte).

El sistema federal importa asignación de competencias a las jurisdicciones federal y provincial; ello no implica, por cierto, subordinación de las provincias al gobierno central, pero sí coordinación de esfuerzos y funciones dirigidos al bien común general, tarea en que ambos han de colaborar, para la consecución eficaz de aquel fin. No debe verse aquí enfrentamiento de poderes, sino unión de ellos en vista de metas comunes (conf. considerando 4° del precedente de Fallos: 304:1186) (del dictamen de la Procuración Fiscal, que la Corte Suprema comparte).

Facultades concurrentes

CSJN, “Edenor S.A. y otro c/ Buenos Aires, Provincia de s/ acción declarativa de inconstitucionalidad”, sentencia del 20 de septiembre de 2022.

Es la regla y no la excepción la existencia de jurisdicciones compartidas entre la Nación y las provincias, por lo que las normas constitucionales que rigen el caso deben ser interpretadas de modo tal que se desenvuelvan armoniosamente evitando interferencias o roces susceptibles de acrecentar los poderes del gobierno central en detrimento de las facultades provinciales y viceversa (Fallos: 271:186; 293:287; 296:432; 304:1186), pero sin perder de vista que las provincias, dada la posición que ocupan dentro del régimen constitucional, deben observar una conducta que no interfiera ni directa ni indirectamente con la satisfacción de servicios de interés público nacional (del dictamen de la Procuración Fiscal, que la Corte Suprema comparte).

Para considerar inconciliables los poderes de policía concurrentes debe mediar una



repugnancia efectiva entre una y otra facultad, la nacional y la provincial, en cuyo caso y siempre que la atribución se haya ejercido por la autoridad nacional dentro de la Constitución, prevalecerá el precepto federal, por su carácter de ley suprema (Fallos: 137:212; 300:402; 315:1013; y 322:2862) (del dictamen de la Procuración Fiscal, que la Corte Suprema comparte).

Competencias en materia ambiental

CSJN, “Edenor S.A. y otro c/ Buenos Aires, Provincia de s/ acción declarativa de inconstitucionalidad”, sentencia del 20 de septiembre de 2022.

Surge con meridiana claridad del precedente en la causa “Litsa” (Fallos: 322:2862) que aun cuando el ejercicio del poder de policía para la protección del ambiente, en el caso de la transmisión y distribución de energía eléctrica -de jurisdicción federal- debe estar regido por el Estado Nacional, constituye una “facultad concurrente” con la de las provincias en virtud de lo dispuesto en el art. 41 de la Ley Suprema. Por ello, en el *sub lite*, por tratarse de un conflicto derivado del ejercicio del poder de policía ambiental, de seguridad y salubridad (en función del cuestionamiento de normas provinciales porque se superponen y contraponen a la Ley nacional N° 25.670 que fija los presupuestos mínimos de protección ambiental para la gestión y eliminación de los PCBs e interfieren con las facultades federales exclusivas para regular el sistema eléctrico), aparecen en conflicto atribuciones del gobierno nacional y de las autoridades provinciales en el marco de las que se denominan facultades concurrentes, las cuales se evidencian cuando esas potestades pueden ejercerse conjunta y simultáneamente sobre un mismo objeto o una misma materia, sin que de tal circunstancia derive violación de principios o precepto jurídico alguno. No cabe, pues, desconocer las facultades que en el derecho ambiental compete a cada uno de los estados (del dictamen de la Procuración Fiscal, que la Corte Suprema comparte).

Corresponde reconocer a las autoridades locales la facultad de aplicar los criterios de protección que consideren conducentes en pro del bienestar de la comunidad para la que gobiernan, así como valorar y juzgar si los actos que llevan a cabo sus autoridades, en ejercicio de poderes propios, afectan el bienestar perseguido (Fallos: 318:992). Tal conclusión es la que debe extraerse de la propia Constitución Nacional, la que, si bien establece que le cabe a la Nación “dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección”, reconoce expresamente las jurisdicciones locales en tal materia, las que no pueden ser alteradas (art. 41, tercer párrafo de la Constitución Nacional y Fallos: 318:992; 329: 2212 y 330:549) (del dictamen de la Procuración Fiscal, que la Corte Suprema comparte).

La pretendida colisión entre las resoluciones SPA 1118/02, SPA 618/03 y SPA 964/03 y la Ley nacional N° 25.670 no es tal, a poco que se repare en el contenido de las disposiciones de unas y de la otra. Del cotejo de las normas provinciales y nacionales invocadas no se advierte de qué modo y en qué medida las primeras vendrían a contradecir las dispo-

siciones de la Ley nacional Nº 25.670, sancionada esta última -cabe recordar- con arreglo al art. 41 de la Constitución Nacional, según el cual corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección y a las provincias, las normas necesarias para complementarlas, en cuyo caso, podría decirse que "complementar supone agregar alguna exigencia o requisito no contenido en la legislación complementada" (conf. Fallos: 330:1791, "Villivar", voto de los doctores Lorenzetti, Fayt y Petracchi, considerando 7º) (del dictamen de la Procuración Fiscal, que la Corte Suprema comparte).

Las provincias pueden complementar, aun siendo más rigurosas o aumentando, las condiciones o requisitos impuestos por la Nación, aunque -vale aclarar- no podrían establecer menores exigencias ni oponerse a ellas, puesto que la norma nacional constituye un piso inderogable sobre el que las provincias tienen la posibilidad de imponer mayores condiciones maximizando los estándares de conservación del medio ambiente. En caso contrario, estaríamos en presencia de una competencia provincial supletoria y no complementaria, sin que este haya sido el espíritu de la norma ni el fin querido por el constituyente (del dictamen de la Procuración Fiscal, que la Corte Suprema comparte).

En autos, la Provincia de Buenos Aires ha ejercido su facultad de complementación con ambos efectos (siendo más rigurosa y aumentando las condiciones y requisitos impuestos por la Nación en la regulación de PCBs), tanto al incorporar el concepto de "residuo o sustancia contaminada con PCBs" -pues establece criterios de concentraciones diferentes según la materia de que se trate-, al reducir el tope máximo de concentración de PCBs a 2 ppm al momento de finalizar el plan de eliminación, como también al imponer un cronograma de plazos más reducidos para su ejecución. Dicha potestad si bien puede implicar un sacrificio para las actoras, no por ello se toma en ilegítima, toda vez que fue ejercida dentro del marco de presupuestos mínimos dispuesto por el legislador nacional, en cuanto la provincia comprendió que en su territorio la presencia de esta sustancia contaminante (PCBs) debía ser menor que la que consideró aquél (del dictamen de la Procuración Fiscal, que la Corte Suprema comparte).

Las disposiciones locales cuestionadas fueron dictadas por la Provincia en ejercicio del poder de policía ambiental, sin que ello constituya un avance sobre las facultades delegadas a la Nación, toda vez que no se contraponen con las normas que regulan los aspectos técnicos, de funcionamiento y organización del servicio público de distribución de energía eléctrica de competencia exclusiva del Gobierno Federal (conf. E.97.XLIV, "Empresa Distribuidora y Comercializadora Norte Sociedad Anónima (Edenor SA) c/ Municipalidad de Pilar s/ acción declarativa de inconstitucionalidad", sentencia del 18 de octubre de 2011 y dictamen del 23 de junio de 2010, al que remitió la Corte) (del dictamen de la Procuración Fiscal, que la Corte Suprema comparte).

En el caso queda claro que han sido las actoras quienes no han alegado ni demostrado una absoluta y directa incompatibilidad entre el servicio público de carácter federal que ellas prestan y el ejercicio por parte de la Provincia de Buenos Aires del poder de policía ambiental que haga notoria una interferencia real, por parte de las autoridades locales,



en la jurisdicción federal ejercida por la Nación (del dictamen de la Procuración Fiscal, que la Corte Suprema comparte).

Regulación del comercio interjurisdiccional. Aduanas interiores

CSJN, “Loma Negra Compañía, Industrial, Argentina, Sociedad Anónima c/ Misiones, Provincia de s/ acción declarativa de certeza”, sentencia del 27 de septiembre de 2022.

Los elementos de ponderación obrantes en la causa permiten concluir que, en el presente caso, resultan suficientemente acreditadas la verosimilitud en el derecho y la configuración de los demás presupuestos establecidos en el art. 230 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación para acceder a la medida cautelar pedida. En efecto, de los antecedentes aportados surge que el procedimiento de control implementado por la provincia demandada resultaría *prima facie* contrario a disposiciones de carácter federal relacionadas con la regulación del comercio interjurisdiccional y al establecimiento de aduanas interiores, en tanto la Provincia de Misiones condiciona el ingreso de mercaderías provenientes de extraña jurisdicción al pago a cuenta del anticipo del impuesto sobre los ingresos brutos. Por lo tanto, se resuelve decretar la medida cautelar de no innovar solicitada, y ordenar a la Provincia de Misiones que deberá abstenerse de obstaculizar el ingreso de mercaderías fabricadas y comercializadas por Loma Negra Compañía Industrial Argentina S.A. provenientes de extraña jurisdicción por el solo hecho de no haber efectuado el pago a cuenta de los anticipos del impuesto sobre los ingresos brutos previsto en la Resolución General Nº 56/2007 dictada por la Dirección General de Rentas Provincial, como así también de adoptar cualquier medida que en forma directa o indirecta impida el ingreso y/o egreso de la mercadería con fundamento en las normas provinciales que aquí se impugnan y constituyen el objeto de estos autos, hasta tanto se dicte sentencia definitiva en las presentes actuaciones.



INFORMACIÓN JURÍDICA INTERNACIONAL

3. JURISPRUDENCIA INTERNACIONAL: Fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Derechos de circulación y de residencia. Derechos al debido proceso y a la nacionalidad, al principio de legalidad, a la igualdad ante la ley y a la libertad personal y de la niñez.



Corte Interamericana
de Derechos Humanos
Inter American Court of Human Rights

Caso Habbal y Otros vs. Argentina

Resumen Oficial Emitido por la Corte Interamericana. Sentencia de 31 de agosto de 2022.

El 31 de agosto de 2022, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, “la Corte” o “el Tribunal”) dictó una sentencia mediante la cual declaró que el Estado no es internacionalmente responsable por la violación de los derechos a la circulación y residencia, a la nacionalidad, a la niñez, a la libertad personal, al principio de legalidad, a la igualdad ante la ley, y a las garantías judiciales y la protección judicial, contenidos en los artículos 7, 8, 9, 19, 20, 22, 24 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, “Convención” o “Convención Americana”), en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio de la señora Raghda Habbal, sus tres hijas, Monnawar Al Kassar, Hifaa Al Kassar, y Natasha Al Kassar, y su hijo, Mohamed René Al Kassar.

I. Hechos

La señora Raghda Habbal nació en el año 1964 en Damasco, Siria. El 21 de junio de 1990, la señora Habbal viajó desde España hacia Argentina con sus tres hijas Monnawar Al Kassar, Hifaa Al Kassar, y Natasha Al Kassar. El 23 de diciembre de 1991 nació en Argentina Mohamed

(*) Integrada por los siguientes jueces y juezas: Ricardo C. Pérez Manrique, Presidente; Humberto Antonio Sierra Porto, Vicepresidente; Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, Juez; Nancy Hernández López, Jueza; Patricia Pérez Goldberg, Jueza, y Rodrigo de Bittencourt Mudrovitsch, Juez. Presente, además, el Secretario, Pablo Saavedra Alessandri. La Jueza Verónica Gómez, de nacionalidad argentina, no participó en la deliberación y firma de la presente Sentencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 19.2 del Estatuto y 19.1 del Reglamento de la Corte. La Secretaria Adjunta, Romina I. Sijniensky, no participó en la deliberación y firma de esta Sentencia.



René Al Kassar, hijo de la señora Habbal y de su cónyuge, Monzer Al Kassar. El 21 de junio de 1990, el señor Al Kassar, como cónyuge de la señora Habbal, solicitó a la Dirección Nacional de Población y Migraciones de Argentina (en adelante también “la Dirección Nacional de Población y Migraciones”) la radicación definitiva en la República de Argentina de su esposa e hijas. En dicha solicitud, el señor Al Kassar afirmó que se encontraba legalmente en el país y que había sido admitido como residente permanente. El 4 de julio de 1990, a través de la Resolución No. 241.547/90, la Dirección Nacional de Población y Migraciones admitió a la señora Habbal y a sus hijas como residentes permanentes en el país. El reconocimiento de residencia permitía que la persona residiera, ejerciera tareas asalariadas, se alojase, entrara y saliera del país.

El 31 de diciembre de 1991, la señora Habbal solicitó la carta de ciudadanía al Poder Judicial de la Nación Argentina. El 24 de marzo de 1992, la señora Habbal presentó un documento adicional a su solicitud en el que expresó que, si bien le faltaban tres meses para completar los dos años de antigüedad como residente para solicitar la ciudadanía, reemplazaba el cumplimiento de ese requisito acogiéndose al artículo 3, inciso c, del reglamento de la ley 23.059. En ese sentido, sostuvo cumplir con dicha disposición “con la adquisición de un campo en condominio con mi esposo en esta provincia de Mendoza, por valor de un millón doscientos mil dólares estadounidenses, con el fin de instalar una industria de productos balanceados para engorde de animales bovinos”. Asimismo, “denunció” la compra de un inmueble en la capital federal por un valor de ciento veinticinco mil dólares estadounidenses, y adjuntó copias de la documentación que acreditaba ambas adquisiciones. El 4 de abril de 1992, el Juez Federal de Mendoza resolvió otorgarle la ciudadanía a la señora Habbal.

El 11 de mayo de 1992, el Director Nacional de Población y Migraciones emitió la Resolución No. 1088 (en adelante, “Resolución 1088”), en la cual declaró “nula de nulidad absoluta” las radicaciones otorgadas a la señora Habbal y sus hijas. En razón de ello, declaró ilegal su presencia en el territorio de Argentina, ordenó su expulsión con destino a su país de origen o procedencia, y previó su detención precautoria. En los considerandos de dicha decisión, se señaló que, a través de la Resolución No. 972/92 se anuló la radicación otorgada al señor Al Kassar, y en consecuencia las radicaciones otorgadas a la señora Habbal y sus hijas también eran nulas y su presencia en el territorio era ilegal. El 12 de mayo de 1992, el Director Nacional de Migración puso en conocimiento del Juez Federal No. 2 de Mendoza el contenido de la Resolución 1088. La orden de expulsión y detención no fue ejecutada, pero continuó vigente hasta el 1 de junio de 2020, fecha en que fue revocada.

El 27 de octubre de 1994, el Juez Federal Subrogante dictó sentencia en el caso “Habbal Raghda p/ revisión y/o revocación o nulidad de la ciudadanía”, declarando nulo el acto por el que se le concedió la ciudadanía a la señora Habbal y cancelando su documento nacional de identidad y cualquier documento de identidad que se le hubiera otorgado como ciudadana argentina. En los considerandos, la sentencia señala que el artículo 15 del Decreto 3213/84 establece la posibilidad de la cancelación de la ciudadanía si hubiera mediado fraude para su obtención. Asimismo, señaló que la jurisprudencia ha entendido que el título de ciudadano



puede ser cancelado si se prueba que quien lo obtuvo no reunió las condiciones esenciales que establece la Constitución. En el caso concreto, señaló que “se evidencian una serie de situaciones que determinan la existencia de un accionar fraudulento, para obtener el título de ciudadano argentino, cuando no se tenían las condiciones legales para que ello ocurra”.

El 2 de noviembre de 1994, los abogados de la señora Habbal presentaron un recurso de apelación y nulidad. El Fiscal de Cámara solicitó que se rechazaran los recursos presentados. El 20 de junio de 1995, la Cámara de Apelaciones de Mendoza rechazó los recursos presentados contra la sentencia del Juez Federal Subrogante. En sus considerandos, la sentencia señala que ninguno de los cuestionamientos planteados constituyó motivo suficiente para declarar la nulidad de la sentencia atacada, pues carecían de entidad para afectar el derecho a la defensa o para descalificar la sentencia como acto jurisdiccional válido. Asimismo, la Cámara de Apelaciones sostuvo que los defectos que pudo tener la Resolución 1088/92 no son extensivos al proceso, pues la sentencia de primera instancia no se basó en ellos para declarar la nulidad de la ciudadanía de la señora Habbal.

Los abogados de la señora Habbal presentaron un recurso extraordinario ante la Cámara Federal de Apelaciones. El Fiscal de Cámara consideró que correspondería “aceptar el deducido imprimiéndole el trámite de ley” al considerar que existió una ausencia de notificación, de prejudicialidad y se trataba de un asunto de interés público. El 18 de octubre de 1995, la Cámara Federal de Apelaciones de la Provincia de Mendoza resolvió denegar el recurso extraordinario interpuesto por los abogados de la señora Habbal. Consideró que no se evidenciaba la existencia de un “caso federal” aunque se cumplieran con los requisitos formales del recurso. El 3 de noviembre de 1995, los abogados de la señora Habbal presentaron un recurso de queja ante la Corte Suprema de Justicia. El 27 de febrero de 1996, la Corte Suprema de Justicia de la Nación determinó inadmisibile dicho recurso extraordinario.

La señora Raghda Habbal viajó en diversas ocasiones a la República Argentina en los años 1994, 1995 y 1996. En tales ingresos, según consta en el Registro Nacional de Ingreso y Egreso de Personas al Territorio Nacional de Argentina, la nacionalidad registrada de la señora Habbal fue siria, española y argentina. Asimismo, el 10 de marzo de 1987 la señora Habbal ingresó a Argentina siendo registrada con nacionalidad brasileña al presentar un pasaporte expedido en Rio de Janeiro. El 1 de junio de 2020, la Dirección Nacional de Migraciones “en el marco de las conclusiones expuestas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos [mediante el Informe No. 140/19 de 28 de septiembre de 2019]” revocó la Resolución 1088 de 11 de mayo de 1992.

II. Excepciones preliminares

El Estado presentó dos excepciones preliminares: a) excepción ante la ausencia de participación de las presuntas víctimas en el proceso, y b) excepción por el carácter abstracto, hipotético-conjetural y/o insubsistente de las violaciones a los derechos alegadas. La Corte advirtió

que los alegatos del Estado planteados como excepciones preliminares cuestionan lo siguiente: a) la participación de las presuntas víctimas en el caso, y si se encuentran debidamente representadas, y b) si las alegadas violaciones a los derechos humanos de las presuntas víctimas produjeron efectos que ameriten un análisis por parte de este Tribunal. En ese sentido, la Corte consideró que dichos alegatos se refieren al cumplimiento de requisitos formales para someter el caso ante la Corte conforme al artículo 35 del Reglamento de la Corte; a los requisitos que deben cumplirse respecto a la acreditación de la representación de las presuntas víctimas, o a la existencia misma de violaciones a derechos humanos como resultado de actos u omisiones estatales. La Corte consideró que estas cuestiones no afectan la competencia del Tribunal para conocer del presente caso, por lo que declaró improcedentes las excepciones preliminares presentadas por el Estado.

III. Fondo

El análisis del presente caso fue realizado en dos capítulos: 1) derechos de circulación y de residencia, al debido proceso, a la nacionalidad, al principio de legalidad, a la igualdad ante la ley, a la libertad personal, y de la niñez, y 2) derecho a la protección judicial.

1. Derechos de circulación y de residencia, al debido proceso, a la nacionalidad, al principio de legalidad, a la igualdad ante la ley, a la libertad personal, y de la niñez.

El Tribunal advirtió que el artículo 22.5 de la Convención Americana prohíbe la expulsión de las personas del territorio del que son nacionales en los siguientes términos “nadie puede ser expulsado del territorio del cual es nacional”. Asimismo, el Tribunal recordó que el Estado está obligado a respetar las garantías mínimas del debido proceso en procedimientos migratorios de expulsión, incluidas aquellas señaladas en el artículo 8.2 de la Convención. Adicionalmente, señaló que si bien el debido proceso y sus correlativas garantías son aplicables a todas las personas, en el caso de las niñas y niños migrantes, el ejercicio de aquéllos supone, por las condiciones especiales en las que se encuentran, la adopción de ciertas medidas específicas con el propósito de asegurar un acceso a la justicia en condiciones de igualdad, garantizar un efectivo debido proceso y velar por que el interés superior se erija en una consideración primordial en todas las decisiones administrativas o judiciales que se adopten.

Por otro lado, la Corte reiteró que las sanciones administrativas son, como las penales, una expresión del poder punitivo del Estado y tienen, en ocasiones, naturaleza similar a la de éstas, y dado que en una sociedad democrática el poder punitivo sólo se ejerce en la medida estrictamente necesaria para proteger los bienes jurídicos fundamentales de los ataques más graves que los dañen o pongan en peligro, la detención de personas por incumplimiento de las leyes migratorias nunca debe ser con fines punitivos. En consecuencia, el Tribunal estableció que son arbitrarias las políticas migratorias cuyo eje central es la detención obligatoria de los migrantes irregulares, sin que las autoridades competentes verifiquen en cada caso en particular, de conformidad con el contenido del artículo 7 de la Convención, y mediante una

evaluación individualizada, la posibilidad de utilizar medidas menos restrictivas que sean efectivas para alcanzar aquellos fines.

En el caso concreto, en consideración a lo anterior, en primer lugar, la Corte estableció que el contenido de la Resolución 1088, y el procedimiento para su adopción, constituyeron un incumplimiento de las obligaciones del Estado contenidas en los artículos 22.5, 22.6, 7, 8.1, 8.2.b), c), d) y h), y 19 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento. El Tribunal advirtió que el incumplimiento de dichas obligaciones es resultado de la emisión de la Resolución 1088, y del procedimiento para su adopción, los cuales constituyeron actos ilícitos internacionales, en la medida en que su contenido resultó contrario a las obligaciones del Estado contenidas en la Convención Americana. En consecuencia, que el incumplimiento de las obligaciones del Estado surgió del hecho mismo de la existencia de dicha decisión y del procedimiento para su adopción. Desde esa perspectiva, señaló que el caso no resulta conjetural o hipotético, pues el Estado incumplió con sus obligaciones internacionales, las cuales fueron objeto de análisis por parte del Tribunal.

Sin embargo, el Tribunal consideró que no existen elementos de prueba que permitan acreditar que la Resolución 1088, si bien se encontró vigente desde 1992 hasta el año 2020, interfiriera de forma alguna con la posibilidad de las presuntas víctimas de permanecer en territorio nacional argentino o de ingresar en el mismo, o bien que impidiera de alguna forma el ejercicio de su libertad personal. En ese sentido, el Tribunal advirtió que la señora Habbal ingresó en al menos cuatro ocasiones posteriores a la emisión de la Resolución 1088 a la República Argentina entre los años 1994 y 1996, sin que existieran indicios de que su derecho a la libertad de movimiento o su libertad personal fuera restringida por las autoridades migratorias u otra autoridad. En este punto, la Corte consideró pertinente recordar que la ausencia de participación de las presuntas víctimas en el proceso impidió conocer si, más allá de aquellos aspectos que se desprenden de las pruebas aportadas en el proceso, la señora Habbal, sus hijas y su hijo, sufrieron afectaciones concretas ante la orden de las autoridades de expulsión y detención precautoria.

Adicionalmente, la Corte recordó que en el sistema interamericano existe un control dinámico y complementario de las obligaciones convencionales de los Estados de respetar y garantizar los derechos humanos, conjuntamente entre las autoridades internas (primariamente obligadas) y las instancias internacionales (en forma complementaria), de modo que los criterios de decisión, y los mecanismos de protección, tanto los nacionales como los internacionales, puedan ser conformados y adecuados entre sí. Así, que en aplicación del principio de complementariedad (o subsidiariedad), la Corte ha señalado que la responsabilidad estatal bajo la Convención solo puede ser exigida a nivel internacional después de que el Estado haya tenido la oportunidad de reconocer, en su caso, una violación de un derecho, y de reparar por sus propios medios los daños ocasionados. De esta forma, cuando el Estado cesa las violaciones a los derechos humanos, y repara a las víctimas de dichas violaciones, no corresponde a este Tribunal declarar la responsabilidad internacional respecto de dichas violaciones.

En relación a lo anterior, el Tribunal constató que el 1 de junio de 2020 la Dirección Nacional de Migraciones “en el marco de las conclusiones expuestas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos” estimó conducente proceder a la revocación de la Resolución 1088 de 11 de mayo de 1992. Al respecto, la Corte consideró que esta decisión, en efecto, cesó el hecho principal que generó el incumplimiento de las obligaciones del Estado contenidas en los artículos 22.5, 22.6, 7, 8.1, 8.2.b), c), d) y h), y 19 de la Convención Americana. Asimismo, el Tribunal recordó que la Resolución 1088, si bien resultó contraria a la Convención por su contenido, nunca afectó materialmente los derechos de las presuntas víctimas. Por esta razón, ante la ausencia de pruebas sobre las afectaciones concretas de los derechos de las presuntas víctimas, el Tribunal consideró que la revocación de la Resolución 1088 constituyó una reparación adecuada en relación con las violaciones a la Convención Americana que se produjeron por su emisión.

En consecuencia, este Tribunal concluyó, considerando las circunstancias del presente caso, que dado que dichas violaciones cesaron, y fueron reparadas, en aplicación del principio de complementariedad, el Estado no es internacionalmente responsable por la violación a los derechos contenidos en los artículos 22.5, 7, 8.1, 8.2, 8.2.b), c), d) y h), y 9 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio de la señora Habbal, ni por la violación de los derechos contenidos en los artículos 22.6, 7, 8.1, 8.2.b), c), d), h), y 19 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio de Monnawar Al Kassar, Hifaa Al Kassar y Natasha Al Kassar, ni por la violación de los artículos 19 y 8.1 de la Convención Americana, en perjuicio de Mohamed Al Kassar.

En relación con el alegato de los representantes respecto de la alegada violación al derecho a la igualdad ante la ley, contenido en el artículo 24 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, la Corte advirtió que las consecuencias jurídicas de la falta de consideración de las autoridades migratorias respecto a la especial situación de vulnerabilidad en que se encontraban las presuntas víctimas en el procedimiento migratorio ya había sido abordada en el análisis relativo a los artículos 22, 19, 8 y 7 de la Convención. En razón de ello, no consideró necesario desarrollar un análisis particularizado a la luz del artículo 24 de la Convención.

Respecto al derecho a la nacionalidad, la Corte recordó que este derecho conlleva la obligación estatal de dotar de un mínimo de protección jurídica a las personas contra la privación de la nacionalidad. En ese sentido, señaló que el artículo 20.3 de la Convención señala que “[a] nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiarla.” De lo anterior se desprende que, si bien los Estados pueden establecer las pautas para la regulación del derecho a la nacionalidad conforme su derecho interno, cualquier proceso relacionado con la privación de la misma debe ser compatible con los derechos humanos reconocidos en la Convención Americana. Por esta razón, consideró que el debido proceso debe ser garantizado a aquellas personas que se encuentren sujetas a un procedimiento de privación de nacionalidad, a efectos de que se evite la arbitrariedad y las personas sujetas a estos procedimientos

se encuentren en condiciones de defender sus derechos. Asimismo, que los Estados deben cumplir con el principio de legalidad. Todo lo anterior conlleva que los procedimientos de privación de nacionalidad deben realizarse de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.1, 8.2 y 9 de la Convención Americana.

En el caso, en relación con los alegatos respecto a la violación del principio de presunción de inocencia ante la decisión del Juez Federal Subrogante de cancelar la nacionalidad de la señora Habbal previo a la existencia de una condena penal, la Corte advirtió que el sobreseimiento de la causa penal seguida en contra de la presunta víctima implicó la conclusión del Juez Penal respecto que la señora Habbal no participó en la elaboración del certificado policial de residencia o del documento de la promesa de compraventa de un inmueble, pero no necesariamente que los hechos invocados en la obtención de la nacionalidad fueran verdaderos. Por esta razón, el Tribunal consideró que el Juez Federal Subrogante no vulneró el principio de presunción de inocencia al resolver la causa de cancelación de la nacionalidad en la vía civil, previo a que existiera una sentencia en vía penal, pues la calificación de la falsedad de los hechos sobre los cuales se sustentó la solicitud de obtención de la nacionalidad podía realizarse sin que fuera necesario esperar la determinación firme sobre la comisión del delito de falsedad ideológica presuntamente cometido por la señora Habbal.

En relación con el principio de legalidad, y en consideración a lo señalado respecto del principio de presunción de inocencia, la Corte destacó que el artículo 15 del Decreto 3213/84 atribuye consecuencias jurídicas a un supuesto distinto del tipo penal. El primero consiste en la invocación de hechos falsos para la obtención de la ciudadanía, sin que se advierta de dicha norma, que la falsedad deba ser del conocimiento de quien formula la solicitud. En este sentido, la Corte encontró que se siguió un proceso civil en contra de la señora Habbal con fundamento en una causal legalmente establecida. Esa causal estaba referida a la falsedad de los hechos que se sustentaran en la solicitud de nacionalidad con independencia del conocimiento de la presunta víctima o su culpabilidad en la comisión de un delito. De modo que, a juicio del Tribunal, la aplicación del artículo 15 del Decreto 3213/84, sin que se haya dictado sentencia en el procedimiento penal no constituyó, en el presente caso, una violación al principio de legalidad.

Por otro lado, el Tribunal recordó que el deber de motivación es una de las “debidas garantías” incluidas en el artículo 8.1 para salvaguardar el derecho a un debido proceso. En ese sentido, la Corte advirtió que el Juez Federal Subrogante acreditó la falsedad de los hechos invocados para la obtención de la nacionalidad al considerar que “... La falsedad del certificado de residencia, surge del propio instrumento si se considera la fecha de ingreso al país; en cuanto a la supuesta industria a concretar, el vendedor no es otro que ADUR, sobre quien pesa orden de captura, en la causa criminal ya mencionada, aparece demostrado en esos autos que, que el terreno rural que presuntamente compraría Raghda [Habbal] con su esposo, su dueño nunca pensó en venderlo...”. Sobre la base de lo anterior el Juez Federal Subrogante consideró

que la obtención de la nacionalidad de la señora Habbal se ajustó al supuesto del artículo 15 del Decreto 3213/84, la cual fue la norma invocada como fundamento para la cancelación de la nacionalidad argentina. La Corte advirtió que en la sentencia se exteriorizó la justificación mediante la cual se arribó a las conclusiones del caso, y es posible advertir los hechos, motivos y normas por las cuales se concluyó la cancelación de la nacionalidad de la señora Habbal. En consecuencia, la Corte consideró que no existió un incumplimiento del deber de motivación en términos del artículo 8.1 de la Convención.

En tercer lugar, el Tribunal advirtió que, en efecto, el Juez Federal Subrogante, en su sentencia de 27 de octubre de 1994, no consideró si la señora Habbal quedaría en situación de apatridia ante la renuncia jurada a su nacionalidad de origen. Sin embargo, consideró que de la prueba sometida ante el Tribunal se advirtió que la señora Raghda Habbal ingresó en al menos cuatro ocasiones a la República Argentina entre los años 1994 y 1996, siendo registrada en el Registro Nacional de Ingreso y Egreso de Personas al Territorio Nacional con la nacionalidad siria y española, además de la argentina. Adicionalmente, la Corte advirtió que, tal como lo alegó el Estado, la renuncia jurada que la señora Habbal realizó a su nacionalidad de origen no tuvo efectos en Siria, por lo que la señora Habbal nunca cesó de ser nacional de dicho Estado. Los anteriores elementos permitieron a la Corte concluir que, en las circunstancias del presente caso, resulta evidente que no existió riesgo de que la presunta víctima se encontrara en situación de apatridia tras la cancelación de su nacionalidad argentina, por lo que no se advierte que el actuar del Juez Federal Subrogante haya constituido una violación al artículo 20 de la Convención Americana.

Por lo anterior, la Corte concluyó que el Estado no es responsable por la violación a los artículos 8.1, 8.2, 9 y 20 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio de la señora Raghda Habbal.

2. Derecho a la protección judicial.

Respecto a la alegada violación al derecho a la protección judicial, la Corte advirtió que la señora Habbal tuvo a su disposición distintos recursos judiciales para resolver sus reclamos respecto de las violaciones a sus derechos a la nacionalidad y al debido proceso. Señaló que dichos recursos fueron efectivos en tanto las autoridades judiciales que los conocieron analizaron y respondieron los alegatos presentados por la señora Habbal. En este sentido, consideró que la Cámara Federal de Apelaciones procedió a analizar los alegatos de fondo de la presunta víctima en apelación, denegándolos con fundamento en razonamientos basados en el derecho y la jurisprudencia interna sin que se adviertan omisiones de las que se desprenda un incumplimiento de las obligaciones del Estado establecidas en los artículos 8 y 25 de la Convención. En este sentido, la Corte reiteró que la efectividad de los recursos no debe ser evaluada en función de que éste produzca un resultado favorable para el demandante. Por lo tanto, que no corresponde en este caso analizar alegados errores de derecho de las autoridades judiciales internas que resolvieron dichos recursos, en tanto su razonamiento no resulta



manifiestamente arbitrario o irrazonable.

En consecuencia, la Corte consideró que el Estado no violó el derecho a la protección judicial consagrado en el artículo 25.1 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio de la señora Raghda Habbal y sus hijas.

IV. Archivo del caso

Al no haberse establecido la responsabilidad internacional del Estado, la Corte resolvió que no procedía pronunciarse sobre reparaciones, costas y gastos y ordenó el archivo del expediente.

Descargar [sentencia completa del "caso Habbal y Otros vs. Argentina"](#)





INFORMACIÓN JURÍDICA

4. ACTUALIDAD EN DOCTRINA

★ COLABORACIÓN DE LA REVISTA ERREIUS



BREVES ANOTACIONES SOBRE LA READECUACIÓN DE LOS CONTRATOS PÚBLICOS

Por Álvaro B. Flores¹

(1) Abogado, escribano y procurador (UNLP). Premio Joaquín V. González al mejor promedio de su promoción (2009). Especialista en Derecho Administrativo y Contrataciones del Estado (UNLP/ECAE-PTN); docente de grado y posgrado (UNLP, Escuela de Abogados del Estado de la Procuración del Tesoro de la Nación y de la Asesoría General de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, Oficina Nacional de Contrataciones, UAI y UB)

I. Cuestiones previas

En estas breves líneas buscaremos sucintamente abordar un tópico que usualmente se encuentra sometido a diversas dificultades en el ámbito práctico y teórico, como lo representa la readecuación de los contratos públicos. La dinámica propia de la ejecución de los contratos que involucran al Estado y la alteración sobreviniente de las circunstancias que dieron originalmente cauce a la relación jurídica aparecen como elementos que inciden en la administración del contrato y, por añadidura, en el cumplimiento de los cometidos comprometidos.

En este contexto, el presente trabajo intentará realizar algunas precisiones terminológicas respecto de ciertas expresiones o vocablos, los cuales suelen ser utilizados indistintamente al momento de tratar una modificación ulterior de un contrato público. Tal como se irá señalando, buscaremos poner ahínco en los cambios que deban materializarse a partir de la configuración de un hecho objetivo, como lo puede ser una modificación del régimen jurídico vigente, o la irrupción de un elemento no previsto, como podrían ser los avances



tecnológicos.

Para tratar la temática elegida y, en cierta forma, entender las dificultades interpretativas que pueden generarse, hemos decidido tomar como modelo de estudio la situación que se verifica en el sector ferroviario nacional, ante la finalización del plazo de las concesiones otorgadas a principios de la década de 1990.

II - La problemática de los contratos de larga duración

El tema que nos convoca encuentra su razón de ser en los múltiples acontecimientos que pueden tener lugar en lo que se ha denominado “contratos de larga duración”. En pocas palabras, estos tipos de contratos son aquellos que poseen una extensión temporal prolongada.

Al respecto, el Código Civil y Comercial de la Nación se sirve de indicar lo siguiente: “Contratos de larga duración. En los contratos de larga duración el tiempo es esencial para el cumplimiento del objeto, de modo que se produzcan los efectos queridos por las partes o se satisfaga la necesidad que las indujo a contratar. Las partes deben ejercitar sus derechos conforme con un deber de colaboración, respetando la reciprocidad de las obligaciones del contrato, considerada en relación con la duración total. La parte que decide la rescisión debe dar a la otra la oportunidad razonable de renegociar de buena fe, sin incurrir en ejercicio abusivo de los derechos”.

En este sentido, Lorenzetti⁽²⁾ señala que los contratos “de larga duración” son aquellos que se encuentran sometidos a permanentes mutaciones, donde la obligación es concebida como un proceso, donde su objeto es desarrollado en el tiempo, pues no es pasible de ser cumplido sino en una prolongación temporal.

Si bien no es posible establecer un número determinado de años en virtud del cual se pueda considerar que un contrato ingresa dentro de esta especie, lo concreto es que los contratos públicos de concesión (de uso de bienes de dominio público, de obra pública, de servicio público, integrales o mixtas), e inclusive los contratos de obra pública, pueden encuadrar en esta categoría.

La mencionada extensión temporal del vínculo contractual -necesaria para dotar de eficiencia a los cometidos de la contratación- propicia que, en el seno de su ejecución, la modificación de las circunstancias se propague en los términos originales del contrato. Debido a ello, esta clase de contratos -por naturaleza- se encuentra destinada a experimentar cambios.

Vale mencionar que este fundamento se inspira en el principio medieval del *rebus sic stantibus*, el cual implica que ante un cambio de circunstancias los contratos sean susceptibles de ser modificados. No es ocioso señalar que la jurisprudencia de la CSJN ha hecho aplicación de este principio para analizar y resolver contiendas de este tipo.⁽³⁾

Los contratos de concesión de servicio público, como es el caso de los que tienen por objeto el transporte ferroviario⁽⁴⁾, son contratos de “larga duración”. Esta es una característica esencial y típica de cualquier contrato de concesión de servicios públicos. Del mismo modo, el principio de conservación del contrato también subyace a partir de la idea de la “larga duración del contrato”, la cual se acrecienta en materia de servicios públicos en virtud del principio de continuidad.

Por lo expuesto, estas circunstancias hacen que los contratos de este tipo lleven ínsita la renegociación o reconversión, y que, por añadidura, ciertos principios de la contratación pública se mitiguen o reinterpreten en función de la naturaleza del contrato de concesión de servicios públicos, principalmente, la regla de la igualdad. Ahora bien, sin perjuicio de lo expuesto, es menester señalar que en este tipo de contratos debe producirse un cambio extraordinario en las circunstancias sobre las cuales estaba fundado el contrato a fin de dar lugar a la posibilidad de introducir modificaciones.⁽⁵⁾

3. Renegociación y reconversión contractual

Tomando como base el escenario que ofrece el régimen jurídico del sistema ferroviario nacional, buscaremos intentar desasnar las similitudes y diferencias que pueden desprenderse entre la renegociación y reconversión contractual. Como premisa básica o denominador común, aquellas aparecen como herramientas destinadas a mitigar los sucesos acaecidos en la ejecución del contrato, y, con ello, posibilitar su continuidad y el cumplimiento del objeto contractual. En esta inteligencia, la renegociación de contratos (entendida en una concepción amplia) se erige como un aspecto ínsito e inevitable en los contratos de larga duración.⁽⁶⁾

Dejando a un lado los procesos de renegociación que fueran anteriormente celebrados en el sector ferroviario, tanto en el segmento de cargas⁽⁷⁾ como pasajeros⁽⁸⁾, la ley 27132 (2015), al complementar y profundizar el esquema de separación vertical contemplado por la ley 26352 (2008), estableció las bases

para la adaptación de los contratos de concesión de transporte ferroviario que se encontraban en curso de ejecución. En especial, la compatibilización de los contratos resulta indispensable y necesaria a partir de las previsiones del artículo 2, incisos a) y g), y del artículo 4 de la ley 27132.

En este entendimiento, la norma citada expresamente señala (conf. art. 3) que el Poder Ejecutivo Nacional deberá adoptar las medidas necesarias a los fines de reasumir la plena administración de la infraestructura ferroviaria en todo el territorio nacional y la gestión de los sistemas de control de circulación de trenes, pudiendo a tal fin resolver, desafectar bienes, rescatar, reconvenir o en su caso renegociar los contratos de concesión suscritos (servicios urbanos de pasajeros, cargas, y concesiones provinciales). Esta última variante -la renegociación- al momento de la sanción de la ley estaba sujeta al procedimiento que por ese entonces establecía el decreto 311/2003 y su normativa complementaria.

Posteriormente, por conducto del decreto 367/2016, en lo que aquí interesa, se derogó el procedimiento de renegociación previsto en el decreto 311/2003, el cual implicó que la competencia para renegociar contratos sería asumida por las carteras ministeriales en las cuales se encontraba desarrollándose la concesión respectiva. Por tal motivo, se produjo la creación en la órbita del Ministerio de Transporte de la CERC, por conducto de la resolución 182/2016.

En sintonía con ello, el decreto 1027/2018 delegó al Ministerio de Transporte la facultad prevista en el artículo 3 de la ley 27132, a efectos de llevar adelante la adecuación de los contratos de concesión vigentes. La norma expresamente contempló: “En el marco de dicha adecuación deberán analizarse, entre otros aspectos, la posibilidad de extensión de plazo contractual por un plazo no mayor a diez (10) años, el régimen de inversiones, la previsión de reembolsos por mantenimiento de terceros en la red, las pautas para la realización de obras por terceros en la red, la asignación de material rodante durante el plazo de concesión y la administración por parte de la Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado de la zona de acceso a puertos”.

Esta atribución se complementa, a fin de dar aplicación a los principios sentados en la ley, con el contenido del artículo 4, el cual establece que la plena implementación de la modalidad de acceso abierto en toda la red ferroviaria tendrá lugar al día siguiente al vencimiento del plazo del último contrato de concesión, considerando el plazo de extensión que pueda ser otorgado, en el

marco de la adecuación contractual a que se refiere el artículo 2 del presente, previendo a su vez que el Ministerio de Transporte podrá dar inicio en forma anticipada a la modalidad de acceso abierto en los sistemas y subsistemas que se encuentren en condiciones, luego de efectuadas las inversiones previstas.

El juego de las normas involucradas (L. 27132 y su DR 1027/2018) permite englobar en el concepto “adecuación de contratos” a las variantes que fueran resaltadas del artículo 3 de la ley. Asimismo, entiendo que la utilización del término “adecuación” obedece a la necesidad de adaptar los contratos vigentes a un cambio de derecho objetivo, por la aparición de una nueva regulación en el sistema jurídico ferroviario.

Entre los mecanismos que se desprenden, más allá de su oscuridad terminológica, la “adecuación” de los contratos de concesión podrá ser encauzada a través de las acciones de “reconvenir” o “renegociar”. Ambas figuras, sin perjuicio de las diferencias o dificultades de encuadre, apuntan a propender a la conservación del contrato original.

La acción de “reconvenir”, a primera vista, aparece como ajena al ámbito del derecho de los contratos, tanto en el ámbito público como en el privado. En este sentido, la “reconvención”, como cauce para dar lugar a la opción de reconvenir, es la demanda deducida -valga la redundancia- por quien fue oportunamente citado como demandado en un pleito, al momento de hacer valer sus derechos en el marco de un proceso. Del mismo modo, el Diccionario de la Real Academia Española define el término como “dicho de un demandado: ejercitar, cuando contesta, acción contra quien promovió juicio”. Cabe señalar que, cuando se discute judicialmente la vigencia o las cláusulas de un contrato, suele ser una herramienta utilizada por las partes para valer sus derechos.

Una búsqueda con relación a antecedentes normativos (nacionales y/o provinciales) nos conduce a señalar que la terminología tampoco ha sido utilizada. La única excepción puede hallarse en la ley 10867 de la Provincia de Buenos Aires, la cual utiliza la locución “convenir la readecuación del contrato”, pudiendo asimilarse esta noción, al momento de describir los sumarios de la norma, a la de “autorizar a reconvenir contratos”. Del mismo modo, a los efectos de “readecuar contratos” se han utilizado diversos términos: readecuación, conversión, reformulación y/o reestructuración.⁽⁹⁾

Por su parte, en el proyecto de ley de concesiones, licencias y servicios públicos del año 1998, bajo la figura de la “modificación”, ha englobado a todas las



modificaciones, adecuaciones, readecuaciones, renegociaciones y cualquier otro término y expresión con el que se designen a los acuerdos de voluntad entre la Administración y el prestador de servicio público que tenga por sentido crear estipulaciones que modifiquen o reemplacen a las del título para la prestación, sea en sí mismas o en sus consecuencias jurídicas o en sus circunstancias jurídicas relevantes, ya sea que estas modificaciones se llevan a cabo por iniciativa de la Administración o de prestación del servicio.⁽¹⁰⁾

Los antecedentes parlamentarios de la ley 27132 tampoco permiten colegir el significado que cabría atribuirle al término “reconvenir”. No obstante, la interpretación que correspondería otorgarle sería asimilarla a un mecanismo que permite dar lugar a la readecuación de los contratos, que en el caso de las concesiones ferroviarias aparecería como necesario en razón de la irrupción de la ley 27132.



Descargar texto completo