



# Carta de Noticias

## DE LA PROCURACIÓN GENERAL



### **Nota Destacada:**

ORGANIZADA POR LA PROCURACIÓN GENERAL DE LA CIUDAD

**DIPLOMATURA EN RÉGIMEN ADMINISTRATIVO  
Y PRESUPUESTARIO**

Pág. **6**

---



### **Nota Especial:**

Legados del II Congreso Internacional de Abogacía  
Estatad, Local y Federal

Pág. **15**

---





# Institucional

- Jefe de Gobierno: Ing. Mauricio Macri
- Vicejefa de gobierno: Lic. María Eugenia Vidal
- Jefe de Gabinete: Lic. Horacio Rodríguez Larreta

- **Procurador General: Dr. Julio Conte-Grand**

- Procuradora General Adjunta de Asuntos Patrimoniales y Fiscales: Dra. Alicia Norma Arból
- Procurador General Adjunto de Asuntos Institucionales y Empleo Público: Dr. Fabián Horacio Zampone

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



## Sumario

- 
- Ed** 4. **Editorial:**  
“El fútbol, escuela de la vida”
- 
- “** 6. **Nota destacada:**  
Programa de Diplomatura en Régimen Administrativo y Presupuestario.  
Organizado por la Procuración General de la Ciudad
- 
- “** 12. **Nueva Sección**  
**Actividades Académicas de la Procuración General**
- 
- “** 14. **Apuntes de Abogacía Estatal:**  
Contrataciones Públicas vs. Servicios Personales
- 
- ★** 15. **Nota especial:**  
Legados del II Congreso Internacional de Abogacía Estatal, Local y Federal: “La Autonomía de la Ciudad de Buenos Aires en acción, a 20 años de la reforma constitucional de 1994”
20. **Alberto Ricardo Dalla Via:** “Justicia Electoral local. La Ciudad y la Ley Orgánica de los Partidos Políticos”
23. **William Zambrano Cetina:** “El concepto de Autonomía Territorial en Colombia. Avances y retrocesos en la legislación y en la jurisprudencia”
- 
- “** 32. **Información Institucional**
-



33.

### Perfiles de la Administración

César Caccia, por Rogelio Juan Damonte

---



34.

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

---



38.

### Noticias de Interés General

- 38. **Alfonso Santiago**, nuevo miembro de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación de Madrid
  - 39. "2014 Año de las letras argentinas", Homenaje a Adolfo Bioy Casares y Julio Cortázar
- 



41.

### Información Jurídica

- 41. Actualidad en Jurisprudencia  
**De especial interés:** "Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y otros s/ otros procesos incidentales s/recurso de inconstitucionalidad concedido"
  - 50. Dictámenes de la Casa
  - 59. Actualidad en Normativa
  - 62. Actualidad en Doctrina  
**Santiago M Castro Videla y Santiago Maqueda Fourcade:** "Breves apuntes en torno a lo decidido por la Corte en "Camaronera Patagónica S.A."
- 



65.

### Columna del Procurador General de la Ciudad

Julio Conte-Grand, "Los Contratos Administrativos son relaciones conmutativas"

---



## Editorial

### El fútbol, escuela de la vida



Una de las primeras mandas emitidas por el Procurador General, el doctor Julio CONTE-GRAND, cuando en diciembre de 2012, instruyó a la Dirección General de Información Jurídica y Extensión, la implementación del mensuario digital *Carta de Noticias*, fue el cumplimiento estricto de los plazos de programación. En otras palabras, tener listo el ejemplar, con quince días de antelación al cierre de edición.

Por ello, este volumen se preparó cuando todavía no sabíamos en qué lugar salía Argentina. Pero con la secreta esperanza de ganar la copa del Mundial 2014.

Es muy interesante la experiencia de anticipar un triunfo, de actuar como si ya sabemos que vamos a “ganar”, aunque después tengamos que modificar rumbos; o contenidos, en el caso editorial.

Porque “ganar” en definitiva es trabajar todos los días para asegurar el resultado; gana quien todos los días se esfuerza para ello, aunque no lo logre.

Y va de suyo que cuando hablamos de ganar, vencer, apuntamos a la dimensión moral de estos términos; aludimos a superar dificultades, anticiparlas, predecirlas y a preparar los medios para evitarlas, afrontarlas o conjurarlas.

El fútbol que es un deporte colectivo, social, de “roce”, es una maqueta, una representación de lo que sucede en la vida real.

Es una de las mejores escuelas de estrategia y táctica; las expresiones de la cancha trascienden su ámbito propio y se reeditan en los usos coloquiales, en la vida cotidiana; *algunas por cierto, menos repetibles que otras*; pero a título de ejemplo, “tener hambre de salir a jugar”..., “quedar en posición adelantada”, otras más peyorativas, “jugar para la tribuna...”, “ser un pecho frío”....

Imbuidos entonces de este espíritu futbolístico, y justamente, ¡porque no somos “pecho frío”!, asumimos en agosto nuevas actividades académicas.

Así, el próximo lunes 4 de agosto, reinician las clases del segundo cuatrimestre de la Especialización en Abogacía Estatal Local y Federal, cuyo cronograma aportamos en la nota respectiva. También comienza una segunda cohorte de este programa, el miércoles 3 de septiembre.

Como novedad que anunciáramos ya en el ejemplar de Carta de Noticias del mes pasado, el viernes 8 de agosto, lanzamos la *Diplomatura en Régimen Administrativo y Presupuestario*, cuyas clases se dictarán en la sede de la Universidad del Museo Social Argentino.

El conocimiento del régimen jurídico administrativo y hacendal es fundamental para cualquier gestión. El presupuesto es un instrumento de gobierno y de administración. De su trascendencia, damos cuenta en la sección pertinente.

Este Programa de Diplomatura pretende convocar a los interlocutores más relevantes de los sistemas que integran la administración financiera junto con quienes realizan el control interno (la Sindicatura General y



las unidades de auditoría interna). Ello, a efectos de suministrar a través de las voces más autorizadas, los *criterios jurídicos* que deben seguir las Direcciones Generales Legales Técnicas y Administrativas, de un modo que tienda a la unidad de acción, y al desarrollo de una visión de *apoyo a la gestión institucional*, que permita a quienes “hacen”, superar las dificultades naturales del hacer.

En esto, nuevamente recobra vigencia, la perspectiva futbolística, de equipo, “poner la pelota para que *el que tiene el espacio* haga el gol”.

No cabe duda que este miraje se encuentra en las antípodas del viejo paradigma weberiano, de cuño burocrático, reglamentarista, casi obstruccionista. A este le importa más cumplir con miopía literal el instructivo (no el ordenamiento jurídico), que los resultados; un virtual “trabajo a reglamento”, individualista y carente de sentido de servicio respecto de la organización.

En otro orden, seguimos procesando el material audiovisual del *II Congreso Internacional de Abogacía Estatal Local y Federal*, realizado en junio pasado, y en esta edición aportamos las conferencias del primer día del simposio, junto con otra galería de fotos que rememora los intensos días en que este acaeció.

También continuamos –en este año 2014, declarado “de las letras argentinas”– con recensiones de las obras de Adolfo Bioy Casares y de Julio Cortázar: esta vez, “*Máscaras Venecianas*” y “*Lejana*”. En ellas advertimos la gravitación del rol del “doble” en estos autores.

Por último, reenviamos a la columna de opinión del Procurador General, el doctor Julio CONTE- GRAND, “Los Contratos Administrativos son relaciones conmutativas”.

**Dra. María José Rodríguez**

DIRECTORA GENERAL DE INFORMACIÓN JURÍDICA Y EXTENSIÓN  
[mjrodriguez@buenosaires.gob.ar](mailto:mjrodriguez@buenosaires.gob.ar)





## Nota Destacada

ORGANIZADA POR LA PROCURACIÓN GENERAL DE LA CIUDAD

### Diplomatura en Régimen Administrativo y Presupuestario



Este programa, perfilado por el Procurador General, el doctor Julio CONTE-GRAND como complemento necesario de los contenidos de la Especialización en Abogacía Estatal Local y Federal, con una visión integradora que articula los sistemas de gestión administrativa, presupuestaria, jurídica y el control, persigue formular e impartir criterios que plasmen el *principio de unidad de acción* propio de toda organización estatal.



## DIRECTORES ACADÉMICOS:

**DR. IGNACIO RIAL,**

Síndico General de la Ciudad. [Ver Curriculum](#)

**CDOR. ABELARDO HARBÍN,**

Director General Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Hacienda de la Ciudad. [Ver Curriculum](#)

**LIC. GABRIEL VILCHES,**

Director General de la Dirección General de Relaciones Fiscales del Ministerio de Hacienda del Gobierno de la Ciudad. [Ver Curriculum](#)

---

Reuniones de trabajo preparatorias de la diplomatura, en la sala de reuniones del Procurador General

1. Dr. Ignacio Rial, Cdor. Abelardo Harbín, Cdor. Antonio Paz y Lic. Gabriel Vilches.  
2. Dres. Miguel Lico, María José Rodríguez, Cdor. Alejandro Valls y Dr. Ignacio Rial.



## Núcleos Temáticos

- ▶ Introducción a la Administración Financiera y de los Recursos Reales
- ▶ El Sistema de Presupuesto: Concepto y Formulación
- ▶ El Sistema de Presupuesto: Programación y Evaluación
- ▶ El Sistema de RRHH: Concepto, Funciones Desconcentradas
- ▶ El Sistema de compras y contrataciones: concepto, Funciones del Órgano rector
- ▶ El Sistema de Compras y Contrataciones: las UOA
- ▶ El Sistema de Inversión Pública
- ▶ Contratación y Ejecución de Obras Públicas
- ▶ Administración y Registro de la Ejecución de Obras Públicas
- ▶ Redeterminaciones
- ▶ El Sistema de Tesorería
- ▶ Relaciones Fiscales
- ▶ El Sistema de Crédito Público
- ▶ El Sistema de Contabilidad: Concepto, Régimen Patrimonial
- ▶ Fondos a Rendir
- ▶ Otras excepciones al Régimen General de Compras y Contrataciones

## Claustro de Profesores

### DIRECTORES ACADÉMICOS:

**DR. IGNACIO RIAL**  
Síndico General de la Ciudad

**LIC. GABRIEL VILCHES**  
Director General de la Dirección General de Relaciones Fiscales del Ministerio de Hacienda del Gobierno de la Ciudad

**CDOR. ABELARDO HARBÍN**  
Director General Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Hacienda de la Ciudad



## PROFESORES:

**BARRA, Rodolfo** (ex Ministro de la CSJN)

**CALLEGARI, Hugo** (Director Gral. de la Dir. Gral. de la Oficina de Gestión Pública y Presupuesto del Ministerio de Hacienda, profesor invitado)

**CANDA, Fabián** (Fiscal Cont. Adm. Fed.)

**COMADIRA, Pablo** (Profesor)

**DOMENICONI, Julia** (Dir. Gral. de la Dirección General de Planeamiento de Carreras del Min. de Modernización)

**FLORES, Rafael** (Presidente de la Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública)

**HARBIN, Abelardo** (Director General Unidad de Auditoría Interna, Ministerio de Hacienda)

**LE PERA, Alfredo** (Profesor invitado)

**PAZ, Antonio** (Profesor)

**RIAL, Ignacio** (Síndico General)

**VALLS, Alejandro** (Gerente General Operativo de la Sindicatura General de la Ciudad)

**VILCHES, Gabriel** (Director General de Relaciones Fiscales, Ministerio de Hacienda)

**Informes:** [procuraciongeneral@buenosaires.gob.ar](mailto:procuraciongeneral@buenosaires.gob.ar)

Tel: 4323-9200 interno 7397 en el horario de 9:00 a 16:00 horas.

## HABILITACIÓN EXTRAORDINARIA DE VACANTES



PARA HABILITACIÓN EXTRAORDINARIA DE VACANTES INSTITUCIONALES POR RAZONES DE SERVICIO, DIRIGIR LA SOLICITUD A:

[mjrodriguez@buenosaires.gob.ar](mailto:mjrodriguez@buenosaires.gob.ar)

[mllorenzo@buenosaires.gob.ar](mailto:mllorenzo@buenosaires.gob.ar)

Luego del 31 de julio, el cupo de vacantes quedará definitivamente consolidado.



## AGRADECIMIENTO

La Procuración General agradece la colaboración prestada en las etapas preparatorias del Programa de Diplomatura en Régimen Administrativo y Presupuestario a:

- Licenciada **Paola VILLANUEVA**, Directora General de la Dirección General Técnica, Administrativa y Legal del Ministerio de Gobierno.
- Doctora **Valeria GUIDA**, Asesora legal de la Dirección General Técnica Administrativa y Legal del Ministerio de Gobierno.
- Doctora **María Inés DEL CANTO**, Asesora legal de la Dirección General Técnica Administrativa y Legal del Ministerio de Gobierno.





## Nota Destacada

Organizada por la Procuración General de la Ciudad

# Diplomatura en Régimen Administrativo y Presupuestario

(N.D.R.): **Carta de Noticias** consultó a los doctores Ignacio Rial y Antonio Paz sobre la importancia del conocimiento de las materias de esta Diplomatura para el éxito de la gestión política y administrativa.

A continuación reproducimos sus consideraciones.



### LA TRASCENDENCIA DEL CONTROL INTERNO

por Ignacio Martín Rial

Es Abogado recibido en la Pontificia Universidad Católica Argentina. Fue Asesor del Banco Central de la República Argentina, en la Asesoría Legal de ex entidades en liquidación.

Fue Asesor en el Banco Central de la República Argentina. Titular de la Asesoría Legal de entidad en liquidación.

Fue funcionario de planta permanente de la Administración Pública Nacional, Dirección Nacional de Migraciones dependiente del Ministerio del Interior, Jefe del Departamento Sumarios.

A cargo de las investigaciones administrativas y de denuncias penales, querellante en las mismas por ante el fuero Nacional en lo Criminal y Correccional Federal.

Síndico General de la Sindicatura General de la Ciudad de Buenos Aires

Me preguntan sobre *“La importancia estratégica del control interno en el éxito de la gestión administrativa”* a lo que contestaría quién otro sino un órgano de control interno es el encargado de advertir los posibles errores de la gestión. No podemos hacernos trampa en el solitario...

Hace ya bastante tiempo cambió el rol del auditor interno, este nuevo enfoque hace que la auditoría interna sea una auditoría contributiva, de asesoramiento y consulta para nuestros alcanzados.

En dicho sentido y como órgano rector del control interno debemos alinear nuestros objetivos con los de la gestión, sin perder el foco de saber que somos un organismo de control.

Desde hace dos años venimos trabajando con una matriz de riesgo para planificar nuestras auditorías y mostrar a los alcanzados en que estadio se encuentran en lo que son sus misiones y funciones, sus debilidades, sus procesos de gestión, etc.

Con esta herramienta establecemos criterios sólidos y objetivos a la hora de planificar.



De izquierda a derecha: Dres. Fernando Comadira, Oscar Aguilar Valdez, Ignacio Rial y Pablo Garat.



Auditamos áreas desde un conocimiento más integral y llegamos al campo con conocimientos previos, que nos permiten detectar observaciones con mayor facilidad y de mayor importancia, atacando la causa que origina el riesgo en el área auditada y de esta manera, eliminar eventuales situaciones no deseadas.

Asimismo tenemos noción del estado de situación de cada una de las áreas auditables pero no por ello dejamos de auditarlas, ya que como órgano de control interno debemos garantizar el control para la mejora continua de las mismas, adecuando nuestro trabajo al tipo de auditoría que requiere cada lugar por sus características propias.

Resulta difícil imaginar a la gestión sin un correcto control, así como también resulta imposible imaginar el control sin gestión. Son dos tareas que van de la mano y que una necesita de la otra. Una gestión sin su debido control está destinada al fracaso, siempre entendiendo que el mismo debe ser generado en primer lugar desde cada área de gestión.



## LA IMPORTANCIA ESTRATÉGICA DEL RÉGIMEN PRESUPUESTARIO PARA EL ÉXITO DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA Y EL CARÁCTER POLÍTICO DEL PRESUPUESTO

por Antonio Paz

Contador Público Nacional. Coordinador de Asuntos Parlamentarios y Capacitación Presupuestaria de la Oficina Nacional de Presupuesto, Secretaría de Hacienda de la Nación. Expositor y participante de diversos seminarios, cursos y talleres. Profesor de Maestría, posgrado y grado en la Universidad Nacional de La Plata, en la Universidad Nacional de Tres de Febrero, de la Universidad de Buenos Aires, en la Universidad Nacional de Cuyo (Mendoza), en la Universidad Nacional de Rosario, en la Universidad Nacional de Jujuy, en la Escuela de Abogados del Estado, en la Universidad Católica Argentina, en la Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública, en el Instituto Nacional de Administración Pública, en el Instituto Superior de los Economistas de Gobierno, en el Centro de Capacitación y Estudios de la Secretaría de Hacienda de la Nación.

El Presupuesto Público en las economías modernas es una herramienta esencial de política, planificación, programación, provisión de bienes y servicios y para el control y evaluación del uso de los recursos obtenidos por el Estado, con el fin de satisfacer necesidades públicas.

En tal sentido, el mismo es utilizado como un medio tendiente a compensar desequilibrios sociales y económicos mediante la ejecución de políticas que persigan el bienestar de la población.

Lo señalado precedentemente pone de manifiesto el carácter eminentemente político del Presupuesto ya que es un medio necesario para la consecución de las finalidades a cargo del Sector Público.

Cabe expresar que las finalidades explícitas en los documentos presupuestarios son la administración gubernamental, la defensa (a nivel nacional), la seguridad y las funciones correspondientes a los sectores económicos (por ejemplo, los relacionados con la energía, las comunicaciones, el transporte, el agro, la industria y el comercio, entre otros) y sociales (como la salud, la cultura, la educación, la promoción y asistencia social, la seguridad social, la vivienda, etcétera). Por último, también se considera una finalidad estatal la atención de los servicios de la deuda pública.

Los gastos, con su correspondiente financiamiento, se exponen en programas, actividades y proyectos cuya ejecución es controlada desde el punto de vista legal y contable y evaluada con el fin de determinar en qué medida el Estado cumple con sus objetivos, es decir si es eficaz y si los mismos se obtienen con la menor cantidad de recursos o si con dichos recursos se logra ampliar y mejorar la producción de bienes y servicios, lo que implica verificar la eficiencia de las organizaciones públicas.

Debe puntualizarse la relación que existe entre políticas, planes, presupuestos, programas y proyectos de corto, mediano y largo plazo. En materia presupuestaria en nuestro país, a partir de la sanción de la Ley 24.917, Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal, la Nación, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires formulan presupuestos plurianuales que abarcan un período de tres años.

Dichos presupuestos pueden relacionarse con planes estratégicos, traducidos anualmente en planes operativos. Por lo tanto, el Presupuesto es una pieza fundamental de las finanzas públicas y de la economía de la Nación, necesaria para la obtención del éxito en la gestión estatal, éxito que se concreta en la contribución del Estado al mejoramiento de la calidad de la vida de la población.

De lo anterior surge con claridad que, necesariamente, el Presupuesto es una herramienta cuyo conocimiento es imprescindible para quienes tienen a su cargo responsabilidades en los niveles políticos, administrativos y de control del Estado.

Finalmente, cabe señalar que el documento presupuestario expresa, en términos físicos y financieros, el destino de los recursos aportados por los contribuyentes al Estado para el cumplimiento de diversos objetivos de política, económicos y sociales.



## Actividades Académicas de la Procuración General de la Ciudad

### Cronograma del Segundo Cuatrimestre



La Dirección General de Información Jurídica y Extensión informa el siguiente calendario de las actividades académicas de la Procuración General de la Ciudad.

#### PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN EN ABOGACÍA ESTATAL LOCAL Y FEDERAL

Receso académico: durante el mes de julio los alumnos de la Especialización en Abogacía Estatal, Local y Federal tendrán receso académico.



#### 2º CUATRIMESTRE

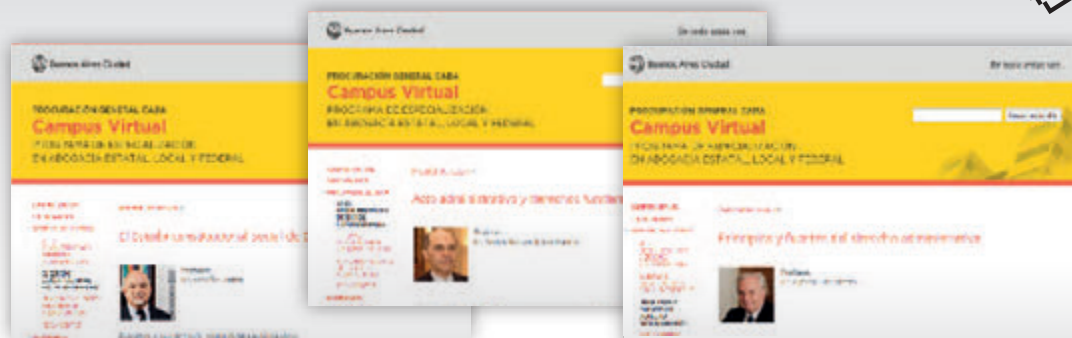
Fecha de reinicio de las clases: lunes 4 de agosto

Horario: 9:00 a 13:00 horas / 15:00 a 19:00 horas

[DESCARGAR](#)

[CRONOGRAMA](#)

EL MATERIAL BIBLIOGRÁFICO CORRESPONDIENTE AL SEGUNDO CUATRIMESTRE 2014, **PUED**E DESCARGARSE DEL **CAMPUS ACADÉMICO VIRTUAL** DE LA ESPECIALIZACIÓN Y ES DE LIBRE ACCESO







## 2° COHORTE 2014

**FECHA INICIO:** miércoles 3 de septiembre

**Horario:** 9.00 a 13.00 horas / 15.00 a 19.00 horas

---

## SEMINARIO “EL RECURSO EXTRAORDINARIO Y EL RECURSO DE QUEJA”

Organizado por la Procuración General de la Ciudad.

**Profesora:** Dra. Susana Cayuso

**Fecha:** días miércoles 20 y 27 de agosto, 3 y 10 de septiembre.

**Horario:** 17:00 a 19:00 hs..

**Inscripción:** [www.buenosaires.gob.ar/procuracion](http://www.buenosaires.gob.ar/procuracion)

BOTÓN ACTIVIDADES ACADÉMICAS

**Inscripción abierta. Actividad no arancelada.**

Se entregaran certificados de asistencia

**Informes en:** [procuraciongeneral@buenosaires.gob.ar](mailto:procuraciongeneral@buenosaires.gob.ar)

**Tel.** 4323-9200 int. 7397 en el horario de 9:00 a 16:00 horas.

---

## GOBIERNO DIGITAL Y DESAFÍOS PARA EL DERECHO ADMINISTRATIVO

Organizado por Procuración General de la Ciudad, Secretaría Legal y Técnica y Ministerio de Gobierno (Programa Casas de la Ciudad)

**Fecha:** martes 11 de noviembre de 15:00 a 19:00 horas

**Lugar:** Universidad del Museo Social Argentino, Av. Corrientes 1723, Salón Garbarini Islas, ubicado en planta baja.

**Objetivos:** obtener un conocimiento integral de esta herramienta para la modernización de la administración pública, la cual podrá ofrecer mejores servicios al ciudadano, optimizar la gestión pública, garantizar la transparencia de los actos de gobierno, reducir los costos de tramitaciones y generar nuevos espacios de participación.

**Temática:** expediente electrónico, contratación pública electrónica, correo electrónico y notificación electrónica, firma digital, información y gestión documental, derecho de acceso a la información y las nuevas tecnologías, derecho a la salud e historia clínica digital, responsabilidad y nuevas tecnologías, mutaciones en el procedimiento administrativo y contrato administrativo en el marco de las nuevas tecnologías, administración electrónica y la experiencia en Estados Unidos, entre otros.

Esta actividad será replicada en las Casas de la Ciudad, de las localidades de Córdoba y Rosario, los días 14 y 28 de noviembre, respectivamente.

**Actividad no arancelada. Se entregaran certificados de asistencia**

**Inscripción:** [www.buenosaires.gob.ar/procuracion](http://www.buenosaires.gob.ar/procuracion)

BOTÓN ACTIVIDADES ACADÉMICAS

**Informes en:** [procuraciongeneral@buenosaires.gob.ar](mailto:procuraciongeneral@buenosaires.gob.ar)

**Tel.** 4323-9200 int. 7397 en el horario de 9:00 a 16:00 horas.



## Apuntes de Abogacía Estatal, Local y Federal Contrataciones Públicas vs. Servicios Personales

(N.D.R.): Aunque los cursantes de la Especialización en Abogacía Estatal, Local y Federal se encuentran en período de receso académico, **Carta de Noticias** se adelanta a la materia Contratos Administrativos que inicia en agosto, y aporta algunas consideraciones sobre el ámbito de aplicación objetivo del Reglamento de Contrataciones de la Administración Nacional (aprobado por el Decreto N° 893/12)<sup>(1)</sup>, contrastado con el que perfila la Ley de Contrataciones de la Ciudad, con particular referencia a las locaciones de obras y servicios efectuadas a personas físicas.



### El ámbito de aplicación objetivo del Reglamento de Contrataciones de la Administración Nacional aprobado por el Decreto N° 893/12.

En cuanto al ámbito de aplicación objetivo, esto es, a los tipos de contratos que se reglamentan, la norma reenvía a los indicados en el art. 4°, inciso a), del Régimen de Contrataciones, que enuncia de modo no taxativo, y que básicamente tienen por objeto, la adquisición y/o prestación de bienes y servicios<sup>(2)</sup>.

Respecto de las locaciones es interesante tener presente como pauta hermenéutica, la disposición de la Ley de Contrataciones N° 2095 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en tanto excluye de su ámbito de aplicación a las locaciones de obras y servicios efectuadas a personas físicas. Esta exclusión denota que los regímenes de contrataciones de bienes, servicios y obras no albergan la contratación de servicios personales profesionales o especializados<sup>(3)</sup>.

Así lo ha entendido la Procuración del Tesoro de la Nación, en Dictámenes 282:498, emitido el 19 de septiembre de 2012, con motivo de una consulta formulada por la Universidad de San Juan acerca de la aplicabilidad del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional -Decreto N° 1023/01 - y del Reglamento para la Adquisición, Enajenación y Contratación de Bienes y Servicios del Estado Nacional aprobado por el Decreto N° 436/00 -posteriormente derogado por el Decreto N° 893/12 (B.O. 14/6/12)- a la contratación de profesionales por parte de la Universidad Nacional de San Juan.



Descargar **Dictámenes 282:498**



(1) BO, 14/6/12.

(2) Régimen de Contrataciones, Decreto del. 1023/01. Artículo 4° — CONTRATOS COMPRENDIDOS. Este régimen se aplicará a los siguientes contratos:

a) Compraventa, suministros, servicios, locaciones, consultoría, alquileres con opción a compra, permutas, concesiones de uso de los bienes del dominio público y privado del Estado Nacional, que celebren las jurisdicciones y entidades comprendidas en su ámbito de aplicación y a todos aquellos contratos no excluidos expresamente.

(3) V. en tal sentido, Decreto N° 2345/08, texto según Decreto N° 485/13.





## Nota Especial

ORGANIZADO POR LA PROCURACIÓN GENERAL DE LA CIUDAD

# Legados del II Congreso Internacional de Abogacía Estatal Local y Federal

LOS PASADOS 9, 10 Y 11 DE JUNIO

(N.D.R.): En esta edición, Carta de Noticias reproduce el material audiovisual de la primera jornada del evento.



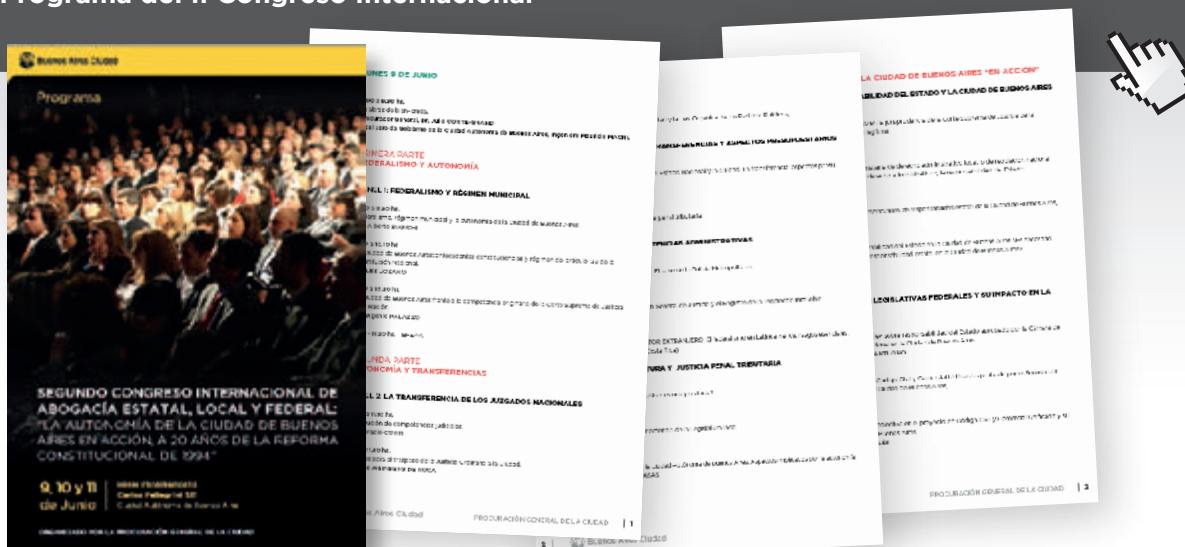
De izquierda a derecha, doctor Juan Carlos Pérez Colman, Director General de Asuntos Legales y Técnicos de la AGIP; Ricardo Pedace, Subjefe de la Policía Metropolitana, y Dres. Osvaldo Riveros y Gastón Orzanco, Fiscalía de Estado de la provincia de San Juan.

El pasado mes de junio, los días 9, 10 y 11, se desarrolló el II Congreso Internacional de Abogacía Estatal, Local y Federal: “La Autonomía de la Ciudad de Buenos Aires en acción, a 20 años de la reforma constitucional de 1994”, organizado por la Procuración General en el Hotel Panamericano.

## DÍA 9 DE JUNIO

### DESCARGAR

#### Programa del II Congreso Internacional



#### PANEL 1:

Federalismo y Régimen Municipal, doctores Alberto Bianchi, Luis Lozano y Eugenio Palazzo.



[Link al video](#)



#### PANEL 2:

La Transferencia de los juzgados nacionales, doctores Horacio Corti, Inés Weinberg de Roca y Alberto Dalla Vía.



[Link al video](#)



#### PANEL 3:

Convenios, transferencias y aspectos presupuestarios, licenciado Gabriel Vilches y doctor Francisco D'Albora.



[Link al video](#)



**PANEL 4:**

Las competencias administrativas, Subjefe de la Policía Metropolitana, Ricardo Pedace y doctor Jorge Vanossi.



[Link al video](#)

**CONFERENCIA EXPOSITOR EXTRANJERO**

El federalismo en Latinoamérica : rasgos esenciales  
Por Ernesto Jinesta Lobo (COSTA RICA)



**PANEL 5:**

Panel 5: Legislatura y Justicia Penal Tributaria, doctores Félix Loñ, Martín Ocampo y José Osvaldo Casás.



[Link al video](#)



**PANEL 6:**

Panel 6: La responsabilidad del Estado y la Ciudad de Buenos Aires, doctores Diego Calonje, Héctor Mairal, Jorge Muratorio, Laura Monti y Pablo Tonelli.



[Link al video](#)



**PANEL 7:**

Panel 7: Iniciativas legislativas Federales y su impacto en la autonomía, doctores Guido Tawil y Fernando García Pullés.



[Link al video](#)

**AVISO A LOS ASISTENTES DEL II CONGRESO INTERNACIONAL DE ABOGACÍA ESTATAL LOCAL Y FEDERAL**

La Dirección General de Información Jurídica y Extensión informa el envío online de los diplomas de asistencia, a partir del día 30 de junio del año en curso.

**CONSULTAS:** [procuraciongeneral@buenosaires.gob.ar](mailto:procuraciongeneral@buenosaires.gob.ar)  
TEL. 4323-9200, interno 7397, en el horario de 9:00 a 16:00 hs.





## Videoteca



### VER VIDEO

"El II Congreso Internacional de Abogacía Estatal, Local y Federal en 60 segundos"



### VER VIDEO

"Autoridades presentes en el II Congreso Internacional de Abogacía Estatal, Local y Federal"



### VER VIDEO

"El II Congreso Internacional de Abogacía Estatal, Local y Federal en entrevistas" Clip 2

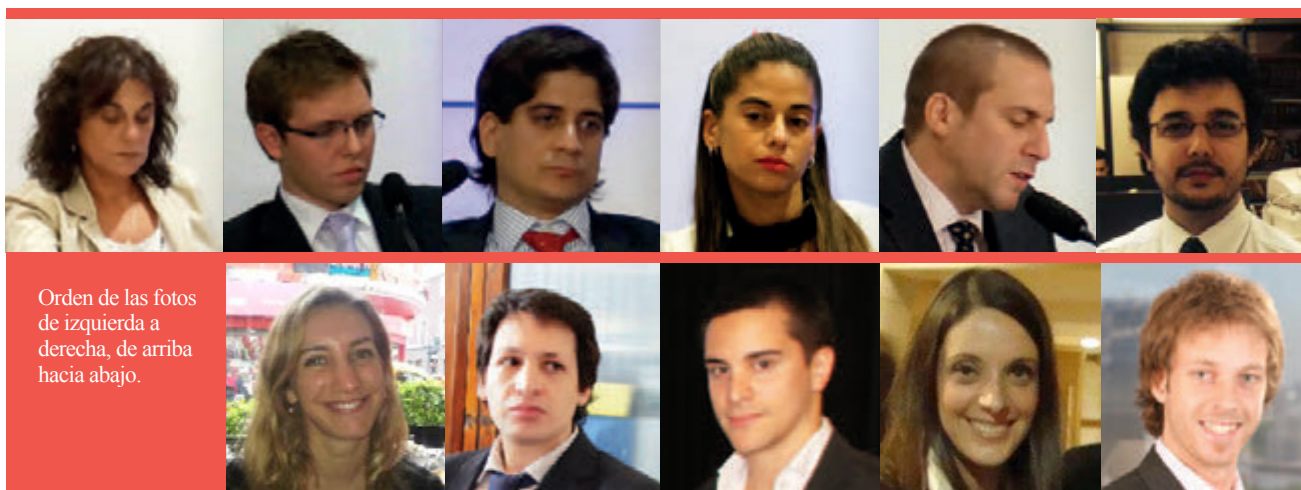


### VER VIDEO

"El II Congreso Internacional de Abogacía Estatal, Local y Federal en entrevistas" Clip 3



## Agradecimiento



La Procuración General agradece muy especialmente el lucido desempeño de los doctores Liliana ARALDI, Fernando Gabriel COMADIRA, Diego FARJAT, Erica Elizabeth GORBAK, Francisco SIFFREDI, Sergio DEL ROSSO, Agustina CUZZUOL CASET, Miguel LICO, Federico MORELLI, María Sol PIKIELNY y Nicolás CABALLERO, en la coordinación y moderación de los paneles que tuvieron lugar durante las tres jornadas que se prolongó el evento académico.

## Presentación de la Obra Colectiva



### “El Derecho Administrativo en perspectiva”.

En homenaje al Prof. Dr. José Luis Meilán Gil. Tomos I y II. Ediciones Rap S.A., Buenos Aires, 2014. Dirección: Jaime Rodríguez Arana-Muñoz; Ernesto Jinesta Lobo; Coordinación: J. José Pernas García.



El lunes 9 de junio, al finalizar la primera jornada del II Congreso Internacional de Abogacía Estatal, Local y Federal, fue prologada la obra colectiva: “El Derecho Administrativo en perspectiva”. En homenaje al Prof. Dr. José Luis Meilán Gil.

La presentación estuvo a cargo de los doctores Jaime RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, Ernesto JINESTA LOBOS, Eduardo MERTEHIKIAN. Las palabras de cierre fueron pronunciadas por el Procurador General de la Ciudad, el doctor Julio CONTE-GRAND.

La obra académica del Profesor MEILÁN GIL, bien conocida por sus aportaciones, investigaciones y pensamiento renovador, lo coloca en uno de los lugares centrales del derecho administrativo español e iberoamericano. Y su actuación política, como reformista y hacedor de la Constitución española de 1978, como fundador de la Universidad de La Coruña, como responsable de áreas estratégicas de la política española y como pionero de la autonomía política de Galicia, lo ubican en la nómina de profesores y cultores del derecho administrativo más prestigiosos de su país.



## Nota Especial

# Legados del II Congreso Internacional de Abogacía Estatal, Local y Federal: “La Autonomía de la Ciudad en acción, a 20 años de la reforma constitucional de 1994”

(N.D.R.): A continuación reproducimos en forma escrita, las ponencias de los doctores Alberto DALLA VIA y William ZAMBRANO CETINA.



### ORGANIZACIÓN DE LA JUSTICIA ELECTORAL “JUSTICIA ELECTORAL LOCAL. LA CIUDAD Y LA LEY ORGÁNICA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS”.

por Alberto Ricardo Dalla Via

Juez de la Cámara Nacional Electoral. Profesor Titular de Derecho Constitucional (UBA). Director del Departamento de Derecho Público I (UBA). Académico de Número de la Academia Nacional Cs. Morales y Políticas.

*...en la integración de la Junta Electoral Nacional de ese Distrito no se encuentra representado en la actualidad el Superior Tribunal de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.*

*Tal circunstancia (...), además de resultar un déficit institucional, es una desigualdad de tratamiento para la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, con respecto a las autonomías provinciales.*

## I. ORGANIZACIÓN DE LA JUSTICIA ELECTORAL

En la Argentina, la competencia electoral corresponde al Poder Judicial, tanto en lo que se refiere a la competencia jurisdiccional como a la administrativa, aunque parte de las tareas de infraestructura y logística de los procesos electorales las realiza el Ministerio del Interior, Poder Ejecutivo, así como también interviene el Comando General Electoral y el Servicio Oficial de Correos.

La reforma electoral de diciembre de 2009, Ley 26.571, si bien mantiene la competencia propia del fuero no evita la dependencia, en materia de recursos, de los poderes políticos, en especial del Poder Ejecutivo. Ejemplo de ello es que continua en manos de la Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior la distribución de los aportes públicos para desenvolvimiento institucional y campaña electoral a las agrupaciones políticas (arts. 9 y 36, Ley 26.215, modificada por Ley 26.571). Así como tampoco estableció que la Cámara Nacional Electoral





Dres. Inés Weinberg de Roca, Ministra del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad; Horacio Corti, Defensor General del Pueblo de la Ciudad y Alberto Dalía Vía, Juez de la Cámara Nacional Electoral.

fuera consultada sobre los proyectos atinentes a temas electorales y partidos políticos, como ocurre de manera obligatoria en el caso de otros tribunales electorales (ej. Costa Rica).

La creación de la Cámara Nacional Electoral como único tribunal de apelaciones en todo el país se remonta a 1962, en su composición original estaba compuesta por cinco jueces y un Procurador General Electoral. Fue disuelta por el gobierno de facto en 1966 (que también disolvió los partidos políticos). En 1971 se volvió a instaurar por la Ley de facto 19.108, posteriormente modificada por la Ley 19.277 que establece la actual Cámara Nacional Electoral compuesta por tres magistrados.

El fuero electoral se completa con el Juez Federal de Primera Instancia de cada uno de los distritos electorales en que se divide el país y que coinciden con las jurisdicciones de la Capital Federal y de cada una de las provincias. En aquellas capitales de provincia en que exista más de un Juzgado Federal la Secretaría Electoral dependerá del Juzgado Federal más antiguo en cuanto a su orden de creación. En cada uno de los distritos electorales, actuará como procurador fiscal electoral el fiscal actuante ante la Justicia Federal. En tal sentido, entre las características particulares de este fuero especializado se encuentra la de que en primera instancia no existen los jueces propiamente electorales, sino que conforme al artículo 42 del Código Electoral Nacional, hasta tanto sean designados jueces exclusivamente electorales, tales funciones deben ser desempeñadas por los jueces federales a cuyo cargo se encuentran las Secretarías Electorales.

Así, la mayoría de los jueces federales acumula amplia experiencia en materia electoral que ha permitido el normal desarrollo de los procesos electorales. Las funciones y atribuciones de los jueces federales son especialmente relevantes a la hora de organizar los comicios, tarea que realizan integrando las respectivas Juntas Electorales Nacionales.

Las Juntas Electorales Nacionales que se conforman en cada distrito al tiempo de elecciones generales son organismos de naturaleza administrativa que cumplen con una carga pública electoral y entre cuyas atribuciones se encuentra la de aprobar las boletas de sufragio, decidir sobre impugnaciones, votos recurridos y protestas, resolver las causas que fundan la validez o nulidad de la elección, realizar el escrutinio definitivo de su distrito y proclamar a quienes resulten electos, entregándoles los respectivos diplomas, etc.

Las resoluciones de las Juntas Electorales Nacionales son apelables ante la Cámara Nacional Electoral. Se integran con el Juez Federal con competencia electoral de cada distrito, formando también parte de ellas el Presidente de la Cámara Federal, excepto en las Provincias que no tienen Cámara Federal (ej. La Rioja, Jujuy, Santa Cruz y La Pampa) en las que las integra también el Procurador Fiscal Federal, y el Presidente del Superior Tribunal de Justicia de cada Provincia.

En la Capital Federal, la Junta Electoral Nacional la conforman, junto con el Juez Electoral, los presidentes de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal y de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil. Al ser el Código Electoral Nacional, anterior en su sanción a la Reforma Constitucional de 1994, en cuyo artículo 129 se estableció la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires como nuevo sujeto de Derecho Público y anterior a la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, resulta ser que en la integración de la Junta Electoral Nacional de ese Distrito no se encuentra representado en la actualidad el Superior Tribunal de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.



Dres. Diego Farjat, moderador; Inés Weinberg de Roca, Ministra del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad; Horacio Corti, Defensor General del Pueblo de la Ciudad y Alberto Dalia Vía, Juez de la Cámara Nacional Electoral.

Tal circunstancia, que no fue motivo de modificación por la reforma electoral antes citada (Ley 26571), además de resultar un déficit institucional, es una desigualdad de tratamiento para la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, con respecto a las autonomías provinciales. Así por ejemplo, en el caso de simultaneidad de elecciones, cuando es competente la Junta Electoral Nacional resulta ser que el Tribunal Superior de la Ciudad de Buenos Aires no tiene intervención en el proceso Electoral.

Tal situación, requiere de una modificación legislativa del Código electoral Nacional, que deberá reunir la mayoría especial establecida en el artículo 77 de la Constitución Nacional, por tratarse de materia electoral.



Descargar **Ponencia Completa**





## EL CONCEPTO DE AUTONOMÍA TERRITORIAL EN COLOMBIA. AVANCES Y RETROCESOS EN LA LEGISLACIÓN Y EN LA JURISPRUDENCIA

por William Zambrano Cetina

Abogado de la Universidad del Rosario de Bogotá, especialista en Derecho Administrativo y Máster en Ciencias Administrativas de la Universidad de Derecho, Economía y Ciencias Sociales de París. Obtuvo el Diploma Internacional de Administración Pública de la Escuela Nacional de Administración (E.N.A.) de Francia. Investigador del Centro de Estudios y de Investigaciones en Ciencia Administrativa (CERSA) de la Universidad de París II; Asesor de las Consejerías Presidenciales de Desarrollo Constitucional, Modernización del Estado y Desarrollo Institucional; Consultor de diversas entidades nacionales y locales. Se desempeñó durante 6 años como Magistrado Auxiliar de la Corte Constitucional. Ha sido profesor de diversos programas de pregrado y postgrado de las Universidades del Rosario y Javeriana. Igualmente profesor invitado de la Facultad de Derecho de la Universidad de Bordeaux IV. Director del Área de Derecho Público, Director de la Maestría en Derecho Administrativo y Decano encargado de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario. Autor y editor de numerosas publicaciones en temas de derecho y gestión pública. Es Miembro Correspondiente de la Academia Colombiana de Jurisprudencia. Ingresó al Consejo de Estado de Colombia en diciembre de 2007 como Magistrado de la Sala de Consulta y Servicio Civil, de la que fue elegido presidente para el año 2009 y nuevamente en el año 2013. Ejerció como Vicepresidente de dicha Corporación durante el año 2012. Como miembro de la Comisión de reforma al Código Contencioso Administrativo fue coordinador de la Subcomisión encargada del libro I sobre Procedimiento Administrativo.

*...con la Constitución Política de 1991... se decidió mantener la forma de centralización política y descentralización administrativa pero complementándola con el concepto de autonomía territorial, el cual fue incorporado con el objetivo de buscar un desarrollo “autonómico” y post-constitucional, al estilo español.*

*...aunque la autonomía territorial se encuentra íntimamente ligada al concepto de descentralización, estos no son términos idénticos. En efecto, mientras la descentralización pretende una mayor eficiencia en la administración de la cosa pública, la autonomía tiene como propósito otorgar una mayor libertad a los entes territoriales para que estas puedan gozar de un mayor bienestar y control de los intereses que les son propios.*

El desarrollo histórico del territorio en Colombia ha girado alrededor de dos grandes posturas: el centralismo y el federalismo <sup>(1)</sup>. Así, bajo la vigencia de los regímenes constitucionales de los años 1821, 1830, 1832 y 1843 se concebía el Estado como una forma organizada que se sustentaba en un centralismo que algunos

(1) Bajo la modalidad de estado unitario o centralizado, existe un único centro de poder que funciona bajo la existencia de un solo orden jurídico. Sin embargo, este concepto puede envolver también una modalidad de Estado unitario descentralizado el cual tiene como rasgo distintivo el que envuelve una unidad o centralismo político acompañado de una descentralización administrativa, es decir a través de la entrega de un conjunto de competencias administrativas a entes territoriales o instituciones administrativas. Por su parte, el estado federal consiste en “una asociación de Estados soberanos que deciden suscribir un pacto por medio del cual delegan soberanía en la unión federativa que suscriben, pero cada Estado reserva su propia Constitución, su legislación estatal, su autonomía fiscal, su administración pública y de justicia, de manera que la titularidad del poder no está centralizada, sino, como su nombre lo indica, federada”. De esta suerte, el estado federal se caracteriza principalmente por: a) gozar de dos órdenes jurídicos: i) el federal y ii) el de los Estados miembros y b) existir un reparto de competencias entre el poder federal y los asociados, reparto que se fundamenta en el principio de poder residual, el cual señala que lo que no haya sido expresamente atribuido a la federación, se entiende que hace parte de la competencia de los estados que la integran. Augusto Trujillo Muñoz, Democracia y territorio, Siglo del Hombre Editores, Academia Colombiana de Jurisprudencia, 2007, pp. 33-34, 39.

“Así regímenes constitucionales como los promulgados en 1821, 1830, 1832 y 1843, montaron toda su teórica administrativa sobre un excesivo centralismo, considerado como pilar de la unidad estatal. Ya desde la “inauguración” misma del Estado colombiano, los modelos centralizantes se consideraron como la mejor alternativa de repartición de poder en el ámbito territorial, en perjuicio del pluralismo étnico y cultural que caracteriza a nuestro país y que tácitamente se consideraron siempre como fuerzas centrífugas”. No está de más recordar que un factor decisivo en la disolución de la Gran Colombia fue el excesivo centralismo que la caracterizó”. Sandra Morelli Rico, La autonomía territorial en Colombia, Temas de Derecho Público No. 43, Universidad Externado de Colombia, 1996, pp. 32-33. Véase igualmente Vanessa Suelst Cock, La organización territorial colombiana frente a la tendencia contemporánea de configuración federal, Estud. Socio-Juríd., Bogotá (Colombia), 10(1): enero-junio de 2008, p.186.



han considerado excesivo<sup>(2)</sup>. Sin embargo, esta aproximación marcadamente centralista vendría a modificarse por una concepción federalista o confederalista bajo las Constituciones de 1853, 1858 y 1863, las cuales reconocieron a las entidades territoriales de la época – provincias o Estados – importantes potestades y competencias. En esta dirección, por ejemplo, se les reconoció a las provincias un importante poder municipal y se fijó de forma taxativa y expresa las competencias de las cuales era titular el Estado. Así por ejemplo el artículo 10° de la Constitución de 1853 señalaba:

“La República de la Nueva Granada establece para su régimen y administración general, un Gobierno popular, representativo, alternativo y responsable. Reserva a las provincias, o secciones territoriales, el poder municipal en toda su amplitud, quedando al Gobierno general las facultades y funciones siguientes:”

Igualmente, y en desarrollo de lo anterior, el artículo 48 señalaba expresamente que cada provincia tenía la potestad para decidir de acuerdo a su conveniencia lo referente a su organización, régimen y administración, en aquello que no fuera competencia del Gobierno general<sup>(3)</sup>. Igualmente, el artículo 50 reconocía la existencia de una legislatura provincial y de un gobernador, quienes ejercerían una función legislativa y ejecutiva respectivamente <sup>(4)</sup>.

Esta postura federalista cambiaría con la Constitución Política de 1886 la cual vino a otorgar al Estado colombiano la forma de una república unitaria<sup>(5)</sup>, integrada por distintas entidades territoriales tales como departamentos, intendencias, comisarías, municipios y distritos municipales<sup>(6)</sup>. Igualmente, esta Carta Política establecía entre otros aspectos: i) la existencia de autoridades locales tales como gobernadores de departamento<sup>(7)</sup>, alcaldes municipales<sup>(8)</sup>, asambleas departamentales<sup>(9)</sup> y concejos municipales<sup>(10)</sup>, ii) la independencia de los departamentos para administrar sus asuntos, dentro del marco de las limitaciones señaladas por la Constitución<sup>(11)</sup> y iii) la titularidad de los bienes y rentas de las entidades territoriales<sup>(12)</sup>. De esta suerte la Constitución de 1886 adoptó la forma de centralización política y descentralización administrativa<sup>(13)</sup>.

Sin embargo, con la Constitución Política de 1991 las cosas cambiarían nuevamente. En efecto, durante las discusiones en el seno de la Asamblea Nacional Constituyente se identificó un claro rechazo al excesivo centralismo imperante bajo la Constitución de 1886, el cual conllevó una alta concentración de poder de los órganos centrales que derivó en una situación de abandono y desatención en los territorios periféricos<sup>(14)</sup>.

---

(2) “Así regímenes constitucionales como los promulgados en 1821, 1830, 1832 y 1843, montaron toda su teórica administrativa sobre un excesivo centralismo, considerado como pilar de la unidad estatal. Ya desde la “inauguración” misma del Estado colombiano, los modelos centralizantes se consideraron como la mejor alternativa de repartición de poder en el ámbito territorial, en perjuicio del pluralismo étnico y cultural que caracteriza a nuestro país y que tácitamente se consideraron siempre como fuerzas centrífugas”. No está de más recordar que un factor decisivo en la disolución de la Gran Colombia fue el excesivo centralismo que la caracterizó”. Sandra Morelli Rico, La autonomía territorial en Colombia, Temas de Derecho Público No. 43, Universidad Externado de Colombia, 1996, pp. 32-33. Véase igualmente Vanessa Sueli Cock, La organización territorial colombiana frente a la tendencia contemporánea de configuración federal, Estud. Socio-Juríd., Bogotá (Colombia), 10(1): enero-junio de 2008, p.186.

(3) “Cada provincia tiene el poder constitucional bastante para disponer lo que juzgue conveniente a su organización, régimen y administración interior, sin invadir los objetos de competencia del Gobierno general, respecto de los cuales, es imprescindible y absoluta la obligación de conformarse a lo que sobre ellos dispongan esta Constitución o las leyes”.

(4) “El gobierno o régimen municipal de cada provincia estará a cargo de una Legislatura provincial, en la parte legislativa; y de un Gobernador en la parte ejecutiva, el cual será también el agente natural del Poder Ejecutivo general, con los demás funcionarios que al efecto se establezcan”.

(5) “La nación colombiana se reconstituye en forma de república unitaria”. Artículo 1°.

(6) “Son entidades territoriales de la República los Departamentos, las Intendencias, las Comisarías y los Municipios o Distritos Municipales, en que se dividen aquellos y éstas”. Artículo 5°.

(7) Artículo 181.

(8) Artículo 199.

(9) Artículo 185.

(10) Artículo 196.

(11) “Los Departamentos tendrán independencia para la administración de los asuntos seccionales, con las limitaciones que establece la Constitución, y ejercerán sobre los Municipios la tutela administrativa necesaria para planificar y coordinar el desarrollo regional y local y la prestación de servicios, en los términos que las leyes señalen.

Salvo lo dispuesto por la Constitución, la ley a iniciativa del Gobierno, determinará los servicios a cargo de la Nación y de las entidades territoriales, teniendo en cuenta la naturaleza, importancia y costos de los mismos, y señalará el porcentaje de los ingresos ordinarios de la Nación que deba ser distribuido entre los Departamentos, las Intendencias y Comisarías y el Distrito Especial de Bogotá, para la atención de sus servicios y los de sus respectivos Municipios, conforme a los planes y programas que se establezcan.

El treinta por ciento de esta asignación se distribuirá por partes iguales entre los Departamentos, Intendencias y Comisarías y el Distrito Especial de Bogotá, y el resto proporcionalmente a su población”. Artículo 182.

(12) “Los bienes y rentas de las entidades territoriales son de su propiedad exclusiva; gozan de las mismas garantías que la propiedad y rentas de los particulares y no podrán ser ocupados sino en los mismos términos en que lo sea la propiedad privada. (...)”.

(13) “En la historia de las instituciones colombianas, centralización política y descentralización administrativa ha sido la forma más familiar de organización del Estado para los ciudadanos. Adoptada por la Constitución de 1886, en ella el poder político está centralizado en las autoridades nacionales, mientras que los entes territoriales respectivos son titulares de competencias administrativas”. Trujillo Muñoz, Ob. Cit., p. 40.

(14) Paula Robledo Silva, El panorama territorial colombiano, Revista Derecho del Estado N° 21, diciembre de 2008, p. 179.



Bajo este escenario, y luego de importantes discusiones se decidió mantener la forma de centralización política y descentralización administrativa pero complementándola con el concepto de autonomía territorial<sup>(15)</sup>, el cual fue incorporado con el objetivo de buscar un desarrollo “autonómico” y post-constitucional, al estilo español<sup>(16)</sup>.

Frente a lo anterior, es importante señalar dos aspectos particulares. Primero, aunque la autonomía territorial se encuentra íntimamente ligada al concepto de descentralización<sup>(17)</sup>, estos no son términos idénticos. En efecto, mientras la descentralización pretende una mayor eficiencia en la administración de la cosa pública, la autonomía tiene como propósito otorgar una mayor libertad a los entes territoriales para que estas puedan gozar de un mayor bienestar y control de los intereses que les son propios<sup>(18)</sup>.

Segundo, la experiencia legislativa y jurisprudencial colombiana demuestra que el concepto de autonomía territorial en el marco del ordenamiento jurídico nacional, no debe entenderse como un término sinónimo al que puede encontrarse en contextos como los Estados autonómicos o regionales de los Estados federales<sup>(19)</sup>.

El concepto de autonomía, el cual ha sido visto por la doctrina como un principio de la organización del Estado y como un atributo o cualidad de las entidades territoriales<sup>(20)</sup>, encuentra justificación en el entendido que corresponde a un mecanismo que hace posible un mayor acercamiento entre la persona y la administración pública pues son las autoridades locales quienes conocen de mejor manera las necesidades de su territorio y en consecuencia se encuentran mejor posicionadas para proteger las necesidades e intereses políticos, económicos y sociales de sus habitantes<sup>(21)</sup>.



Descargar Ponencia Completa



(15) “El Constituyente de 1991 no abandonó el propósito de avanzar en el camino de la descentralización, pero introdujo la noción de autonomía que, siendo novedosa en la historia del constitucionalismo colombiano, complementa los mecanismos propios de la descentralización aunque no se confunde con ella, puesto que la autonomía comporta la capacidad de los entes territoriales para manejar sus propios asuntos, afirmando su independencia respecto del centro, merced a un conjunto de derechos que, entre otros aspectos, les permiten darse normas propias, escoger sus autoridades, gestionar sus intereses y manejar sus recursos; procesos a los que, en correspondencia con las ideas de soberanía popular y de democracia representativa, debe estar vinculada la comunidad, pues el propósito de la autonomía es buscar “cada vez mayor y mejor autodeterminación de los habitantes del territorio para la definición y control de los propios intereses y el logro del bienestar general...”. Corte Constitucional, Sentencia del 13 de agosto de 1997, C-373/97.

(16) “La Constitución de 1991 recoge la tradición unitario-centralista francesa de fuente jacobina que fuera extendida por Napoleón en Europa, y a la vez reconoce la autonomía de las entidades territoriales. Esta consagración buscaba un desarrollo “autonómico” pos-constitucional, como el español, que a través de una ley orgánica determinara el diseño territorial en el marco de una estructura unitaria”. Vanessa Sueli Cock, Un nuevo paradigma del estado unitario: la asimetría territorial y los esquemas de coordinación, 127 Vniversitas, 2013, p. 326.

(17) “De acuerdo con ello, la autonomía de las diferentes entidades territoriales no consiste en la simple transferencia de funciones y responsabilidades del centro al nivel territorial sino que se manifiesta como un poder de autogobierno y autoadministración”. Corte Constitucional, Sentencia del 22 de mayo de 2001, C-540/01. “Sólo la segunda interpretación respeta el principio de autonomía territorial, que a la vez que permite la asignación de funciones por parte del legislador, tiene como uno de sus manifestaciones centrales la posibilidad de auto organización en materia administrativa para el cumplimiento de las funciones previstas por la Constitución y por la ley”. Corte Constitucional, Sentencia del 25 de octubre de 2012, C-862/12.

(18) “La autonomía y la descentralización entrecruzan sus mecanismos de acción en múltiples aspectos. Sin embargo, responden a ópticas diferentes: Mientras la descentralización busca una mayor libertad de las instancias periféricas -territoriales y funcionales- en la toma de sus decisiones y, como consecuencia de ello, una mayor eficiencia en el manejo de la cosa pública, la autonomía encausa sus propósitos hacia la mayor libertad de los asociados en aras de un mayor bienestar y control de sus propios intereses”. Corte Constitucional, Sentencia del 1º de febrero de 2005, C-063/05.

(19) “La palabra autonomía dentro del modelo unitario prescrito para Colombia tiene un alcance limitado, en comparación con la acepción que este término posee tanto en los Estados autonómicos o regionales como en los Estados federales. Autonomía en Colombia no implica autarquía, ni autogobierno, ni potestades políticas o legislativas”. Liliana Estupiñán Achury, El Modelo Territorial Colombiano: Crisis y Perspectivas Revista Diálogos de Saberes, No. 25, Julio-diciembre de 2006, p. 99.

(20) Paula Robledo Silva, El panorama territorial colombiano, Revista Derecho del Estado No. 21, diciembre de 2008, p.190.

(21) “Así las cosas, estima la Corte que este diseño institucional se articula con la eficiencia de la administración y la protección de los mecanismos de participación ciudadana, en la medida en que la autonomía territorial permite un mayor acercamiento entre la persona y la administración pública, como quiera que la autonomía regional (seccional y local), hunde sus raíces en el principio democrático y en el hecho incontrovertible, de ser las autoridades locales las que mejor conocen las necesidades regionales y por lo tanto, las que están en contacto más íntimo con la comunidad para satisfacer y proteger sus necesidades e intereses políticos, económicos y sociales”. Corte Constitucional, Sentencia del 13 de septiembre de 2000, C-1187/00. Véase igualmente: Naidu Duque Cante, La autonomía territorial en el marco de la república unitaria y la capacidad institucional del Estado subnacional en Colombia, Administración y Desarrollo, Vol. 37, enero/diciembre, 2009, p. 111.



## Galería de fotos

El II Congreso Internacional de Abogacía Estatal, Local y Federal: “La Autonomía de la Ciudad de Buenos Aires en acción, a 20 años de la reforma constitucional de 1994” en imágenes



Ver galería de fotos  
**Carta de Noticias**  
**junio 2014**



1. Dr. Juan Carlos Pérez Colman, Director General Legal y Técnico AGIP, Ricardo Pedace, Subjefe Policía Metropolitana, Dres. Osvaldo Riveros y Gastón Orzanco, Fiscalía de Estado de la Provincia de San Juan.

2. Lic. Gabriel Vilches, Director General de Relaciones Fiscales, Dras. Ana María Conde e Inés Weinberg de Roca, Ministras del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad, y Dr. Carlos Balbín, Juez de la Cámara en lo Contencioso Administrativo y Tributario local.

3. Guillermo Montenegro, Ministro de Justicia y Seguridad de la Ciudad, Dres. Eugenio Palazzo, constitucionalista, Jorge Muratorio, profesor.

4. Dr. Alberto Dalla Vía, Juez de Cámara Nacional Electoral.





5. Procuradores Generales Adjuntos, Alicia Norma Arból y Fabián Horacio Zampone, Dres. Eduardo Mertehikian, profesor, y Laura Monti, Procuradora Fiscal de la CSJN.

6. Ricardo Pedace, Subjefe Policía Metropolitana.

7. Dr. Eugenio Palazzo, constitucionalista.

8. Horacio Venegas, asistente del Procurador, Dres. Germán Rubiños, Asesor del Procurador, Javier Bernasconi, Jefe de Gabinete del Procurador General.





9



10



11



12



9. Dres. Fernando Comadira y Javier Barraza.

10. Lic. María Eugenia Vidal, Vicejefe de Gobierno de la Ciudad, Dr. Julio Conte-Grand, Procurador General.

11. Dr. Carlos Francisco Balbín, juez de la Cámara de Apelaciones del Fuero en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el doctor Oscar Aguilar Valdéz, estudio Beccar Varela.

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





16



13



14



15



16

**13.** Dres. Francisco D'Albora, Director General de Asuntos Penales, María José Rodríguez, Directora General de Información Jurídica y Extensión y Federico Polak, Decano de la UMSA.

**14.** Dres. María Cristina Cuello, Directora General de Asuntos Tributarios y Recursos Fiscales, María Soledad Larrea, Juez de 1º Inst. en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad, Jorge De la Cruz, Director General de Empleo Público, Alejandra Petrella, Juez de 1º Inst. en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad, Pablo Clusellas, Secretario Legal y Técnico.

**15.** Dres. Cristina Salgado, Directora de Servicios Jurídicos a la Comunidad de la Procuración General, Paola Santarcangelo, Directora General de Asuntos Comunales, Fernando Comadira, Coordinador del Programa de Especialización en Abogacía Estatal, Local y Federal de la Procuración General, Jaime Rodríguez Arana Muñoz, catedrático español y William Zambrano Cetina, catedrático colombiano.

**16.** Rodrigo Mendoza Aranzamendi, colaborador, Susana Vera, Asistente Técnica DGIJE, Paola Ruiz, locución.



## Jornada de clausura del II Congreso Internacional de Abogacía Estatal, Local y Federal

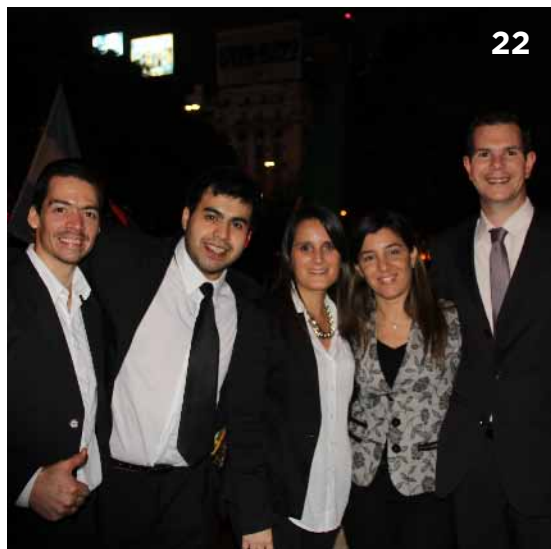


17. Salón colmado: los asistentes entonan el Himno Nacional Argentino

19. Dr. Rodolfo Vigo, ex Juez del CSJ de la provincia de Santa Fe.

18. Dr. Jorge Albertsen, Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad Austral.





**20.** Dras. Marcela Bastera, Asesora de la Jefatura de Gabinete del Gobierno de la Ciudad, Grisela García Ortiz, Directora General de Asuntos Patrimoniales.

**21.** Dr. Daniel Leffler, Director de Relaciones Contractuales y Lic. Gabriel Vilches, Director General de Relaciones Fiscales del Ministerio de Hacienda de la Ciudad.

**22.** Yamil Sat, imagen y sonido, Rodrigo Mendoza Aranzamendi, colaborador, Susana Vera, Asistente Técnica DGIJE, Paola Ruiz, locución, Juan Minatta, Enlace Agip PGCABA.

**23.** Rodrigo Mendoza Aranzamendi, colaborador, Paola Ruiz, locución.



## Información Institucional

### PÁGINA WEB DE LA PROCURACIÓN GENERAL



Invitamos a los lectores de *Carta de Noticias* a visitar la página web de la Procuración General, con novedades constantes en su diseño, formato, fotografías y enlaces, entre otros recursos y herramientas, en la siguiente dirección: [www.buenosaires.gob.ar/procuracion](http://www.buenosaires.gob.ar/procuracion)

Desde ese sitio pueden descargarse de forma veloz todos los ejemplares de *Carta de Noticias* así como la Información Jurídica; subidos periódicamente (ver botones inferiores en el sitio web).

La página actualiza de forma permanente todas las informaciones relevantes de la Procuración General de un modo ágil y dinámico.

En el Botón "Actividades Académicas de la Procuración General", ofrecemos un panorama completo de las iniciativas organizadas por la Casa, y sus correspondientes formularios de inscripción en línea.

### SERVICIO DE INFORMACIÓN JURÍDICA Y OPINIONES ACADÉMICAS

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

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

### INVITACIÓN A PARTICIPAR

Invitamos a los lectores de *Carta de Noticias* a participar activamente en esta publicación de la Dirección General de Información Jurídica y Extensión, con el envío de sugerencias, informaciones, actividades, comentarios, a través del siguiente correo electrónico: [cartadenoticias\\_pg\\_caba@buenosaires.gob.ar](mailto:cartadenoticias_pg_caba@buenosaires.gob.ar)

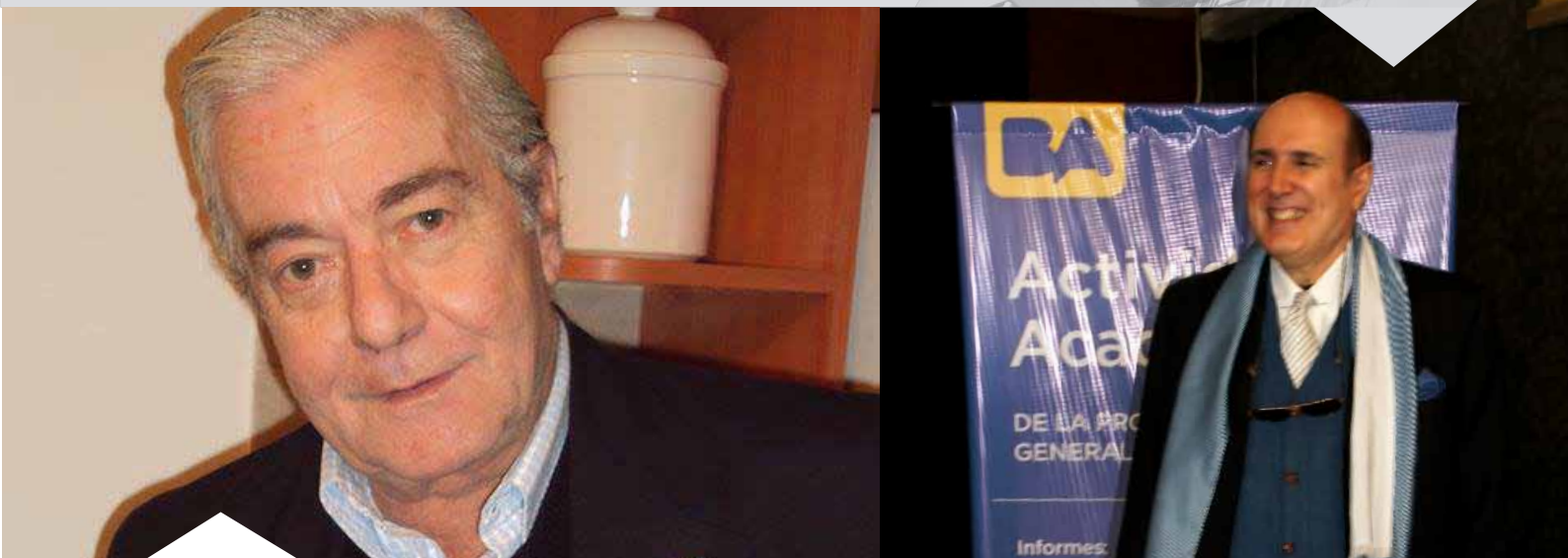




## Perfiles de la Administración:

### Cesar Caccia, un hombre bueno por Rogelio Juan Damonte

(N.D.R.): **Carta de Noticias** reproduce una cálida remembranza remitida por el doctor Rogelio Juan DAMONTE, Director de la Dirección de Poder de Policía, en homenaje a César CACCIA, quien se desempeñara en la Casa.



Izquierda: Cesar Caccia. Derecha: doctor R. Juan Damonte.

Hace pocos días, falleció Cesar CACCIA, nos unían más de treinta años de amistad y compañerismo en la Procuración General de la Ciudad.

Tenía título de procurador pero sabía más que muchos abogados, con él trabajé en el sector “juicios contractuales”.

Fue un excelente profesional: ocupó jefaturas administrativas en las que realizó una importante labor.

Afable, solidario, una gran persona, fue muy querido en la Procuración General.

Cuando se formó en 1984 una comisión de reincorporación de aquellas personas prescindidas durante el proceso militar en la Municipalidad de Buenos Aires, el entonces Intendente Julio SAGUIER, solicitó a nuestro gran Procurador de esa época, Ricardo BUSSO, el nombre de dos personas para integrar dicha comisión.


Fuimos designados César CACCIA y yo como representantes de la Procuración General.

Desde que se jubiló, como éramos vecinos, nos veíamos cada tanto, lo voy a extrañar, e imagino que por su bondad innata, ya está en presencia de Dios.



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

### UNIVERSIDAD DEL SALVADOR



**II° Congreso Argentino de Derecho Electoral**  
25 y 26 de Septiembre de 2014  
Ciudad Autónoma de Buenos Aires  
(Facultad de Ciencias Jurídicas de la USAL)

Contará con la presencia de destacados conferencistas y referentes nacionales e internacionales del Derecho Electoral Argentino e Iberoamericano.

Asimismo, se invita a todos los interesados a presentar ponencias con el objeto de poder participar de las comisiones que a tales efectos habrán de habilitarse durante el desarrollo del Congreso. Los temas, requisitos y condiciones de presentación son los que figuran a continuación:

**TEMARIO:**  
Los trabajos que se presenten deberán abordar cuestiones relativas a los siguientes temas:

- **Partidos Políticos** (Derecho Constitucional; Régimen Jurídico; Financiamiento; análisis comparativo de casos)
- **Organismos e Instituciones Electorales** (Organismos jurisdiccionales y de Administración electoral; Institutos electorales; Legislación y reglamentación; Funciones; Competencias; conflictos)
- **Derecho Electoral** (Ciencia jurídica; Enseñanza; Principios generales; Elementos; Caracteres; Federalismo electoral; Ética electoral; Estado del arte en Argentina)
- **Contencioso Electoral** (Ciencia jurídica; Principios generales; Códigos de procedimiento electoral; Institutos novedosos –mediación, por ej.–)
- **Proceso Electoral** (Gestión y administración de procesos electorales; nuevos institutos –coord. de establ. de votación; autoridades de mesa; control de campañas electorales; capacitación ciudadana; observación electoral; Candidaturas; Requisitos y condiciones de elegibilidad/inelegibilidad; escrutinios; experiencias)
- **Institutos de Democracia Directa y Semidirecta** (Conceptualización; clasificación; caracteres; recepción constitucional y legal; experiencias)

**FORMATO:**  
El trabajo en Comisiones se llevará a cabo sobre la base de ponencias presentadas previamente que se recibirán en la dirección electrónica [seccionjuridica@usal.edu.ar](mailto:seccionjuridica@usal.edu.ar) en formato Word versión 5.0 (o superior). Deberá estar precedido de una carátula con nombre y apellido del autor o autores, título que identifique el trabajo, tema y autor(es) y donde se consignará la Comisión a la que corresponde la ponencia según el temario. La presentación deberá contener un sumario de su contenido, en una página como máximo y la fundamentación no podrá exceder de 20 páginas a espacio 1,5 de interlineado, incluídas citas, notas y bibliografía. La Comisión Organizadora podrá no incluir aquellos trabajos o ponencias que no se ajusten al temario de los comités. La presentación de las ponencias implicará la cesión de los derechos de autor para su publicación por parte de los entes organizadores de los comités.

**FECHA LIMITE PARA PRESENTACION DE PONENCIAS:** 1° de septiembre de 2014

**SEDE:** El Congreso se celebrará en la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad del Salvador, sita en la Av. Callao 660, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, los días 25 y 26 de septiembre de 2014.

**Organizan:**  
Foro Federal de Organismos Electorales Provinciales  
Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad del Salvador

**Auspicia:**  
Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

**UNIVERSIDAD DEL SALVADOR**  
Facultad de Ciencias Jurídicas  
[seccionjuridica@usal.edu.ar](mailto:seccionjuridica@usal.edu.ar)  
<http://juri.usal.edu.ar>  
Av. Callao 660  
Ciudad Autónoma de Buenos Aires  
República Argentina  
(011) 4812-2826 / 3302

### II° CONGRESO ARGENTINO DE DERECHO ELECTORAL, 25 Y 26 DE SEPTIEMBRE DE 2014. FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS DE LA USAL, CABA.

II° Congreso Argentino de Derecho Electoral, 25 y 26 de Septiembre de 2014. Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Facultad de Ciencias Jurídicas de la USAL)

Contará con la presencia de destacados conferencistas y referentes nacionales e internacionales del Derecho Electoral Argentino e Iberoamericano. Asimismo, se invita a todos los interesados a presentar ponencias con el objeto de poder participar de las comisiones que a tales efectos habrán de habilitarse durante el desarrollo del Congreso. Los temas, requisitos y condiciones de presentación son los que figuran a continuación:

#### TEMARIO:

Los trabajos que se presenten deberán abordar cuestiones relativas a los siguientes temas:

- Partidos Políticos (Derecho Estasiológico; Régimen Jurídico; Financiamiento; análisis comparativo de casos)
- Organismos e Instituciones Electorales (Organismos jurisdiccionales y de Administración electoral; Institutos electorales; Legislación y reglamentación; Funciones; Competencias; conflictos)
- Derecho Electoral (Ciencia jurídica; Enseñanza; Principios generales; Elementos; Caracteres; Federalismo electoral; Ética electoral; Estado del arte en Argentina)
- Contencioso Electoral (Ciencia jurídica; Principios generales; Códigos de procedimiento electoral; Institutos novedosos –mediación, por ej.–)
- Proceso Electoral (Gestión y administración de procesos electorales; nuevos institutos –coord. de establ. de votación–; autoridades de mesa; control de campañas electorales; capacitación ciudadana; observación electoral; Candidaturas; Requisitos y condiciones de elegibilidad/inelegibilidad; escrutinios; experiencias)
- Institutos de Democracia Directa y Semidirecta (Conceptualización; clasificación; caracteres; recepción constitucional y legal; experiencias)

**UNIVERSIDAD DEL SALVADOR** Facultad de Ciencias Jurídicas  
[seccionjuridica@usal.edu.ar](mailto:seccionjuridica@usal.edu.ar) <http://juri.usal.edu.ar>  
Av. Callao 660, CABA, (54-11) 4812-2826 / 3302

**SEDE:** El Congreso se celebrará en la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad del Salvador, sita en la Av. Callao 660, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, los días 25 y 26 de septiembre de 2014.

**Organizan:** Foro Federal de Organismos Electorales Provinciales.  
Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad del Salvador



**Auspicio:** Tribunal Superior de Justicia de Ciudad Autónoma de Buenos Aires  
La Universidad del Museo Social Argentino invita a participar de la conferencia “Desafíos de política pública educativa para los próximos años en Argentina”. La misma tendrá lugar el martes 26 de agosto a las 19hs. en el aula 103 de la UMSA, Corrientes 1723.

Como único disertante abordará el tema Roberto Candiano, magíster en Administración y Políticas Públicas y licenciado en Psicología.

**La actividad es libre y gratuita.**

---

## UNIVERSIDAD DEL MUSEO SOCIAL ARGENTINO

---

### CONFERENCIA SOBRE “DESAFÍOS DE POLÍTICA PÚBLICA EDUCATIVA PARA LOS PRÓXIMOS AÑOS EN ARGENTINA”

La Universidad del Museo Social Argentino invita a participar de la conferencia “Desafíos de política pública educativa para los próximos años en Argentina”. La misma tendrá lugar el martes 26 de agosto a las 19hs. en el aula 103 de la UMSA, Corrientes 1723.

Como único disertante abordará el tema Roberto Candiano, magíster en Administración y Políticas Públicas y licenciado en Psicología.

**La actividad es libre y gratuita.**

---

## UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES

---

### CICLO DE CONFERENCIAS DIALOGANDO DESDE EL SUR, EN EL SALÓN AZUL DE LA FACULTAD DE DERECHO

El miércoles 23 de julio a las 18 horas se llevará a cabo el Ciclo de Conferencias Dialogando desde el Sur, en el Salón Azul de la Facultad de Derecho de la UBA, organizado por el Departamento de Ciencias Sociales y de Posgrado de dicha institución, con la coordinación de Ricardo D. Rabinovich-Berkman.

La conferencia estará a cargo de José Augusto Peres Filho (Brasil) que expondrá sobre consumismo, educación para el consumo y medio ambiente. Bernardo Fabián Santos (Argentina) será el encargado de la presentación y debate.

En el mismo encuentro se realizará la presentación de los libros “La responsabilidad del estado y sus efectos según la ley de infancia y adolescencia” de Diana M. Moreno Briceño (Colombia), presentado por Alberto Santillán Molina (Ecuador); y de “Comprensión y justificación de la responsabilidad extracontractual” de Diego M. Papayannis (España), presentado por Isabel González Nieves (Argentina).

**La actividad es libre y gratuita.** Se otorgarán certificados de asistencia.



**Más información:**

Departamento de Ciencias Sociales, Primer Piso

Horario: Lunes a viernes de 10 a 20 hs.

Teléfono: (5411) 4809-5621

E-mail: [dcienso@derecho.uba.ar](mailto:dcienso@derecho.uba.ar)

**ENCUENTRO “INTEGRACIÓN INTERNACIONAL Y ESTUDIOS DE DERECHO”, ORGANIZADO POR EL DEPARTAMENTO DE CIENCIAS SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES**

El Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires organiza el encuentro Integración Internacional y Estudios de Derecho. En el Año del Bicentenario de la Académica Teórico Práctica de Jurisprudencia, que se llevará a cabo el día martes 29 de julio a las 18:00 hs. en el Salón Azul, Facultad de Derecho.

Los expositores serán Juan Pablo Pampillo Baliño (Universidad Anáhuac, México), Lucas Abreu Barroso (Universidade Federal do Espírito Santo, Brasil), Wilson Alves de Souza (Universidade Federal da Bahia), Marta Biagi (Universidad de Buenos Aires). La coordinación está a cargo de Ricardo D. Rabinovich-Berkman.

**La actividad es libre y gratuita.** Se otorgarán certificados de asistencia.

**Más información:**

Departamento de Ciencias Sociales, Primer Piso

Horario: Lunes a viernes de 10 a 20 hs.

Teléfono: (5411) 4809-5621

E-mail: [dcienso@derecho.uba.ar](mailto:dcienso@derecho.uba.ar)

---

**UNIVERSIDAD AUSTRAL**

---

**SEMINARIO DE PROFUNDIZACIÓN: “LA VISIÓN DEL MÁXIMO TRIBUNAL DE LA NACIÓN EN LOS TEMAS FISCALES DE ACTUALIDAD”**

El Departamento de Derecho Tributario de la Universidad Austral organiza el Seminario de Profundización: *“La visión del máximo tribunal de la Nación en los temas fiscales de actualidad”* que se realizará el jueves 24 de julio de 9:00 a 18:30 hs. en la Sede Cerrito 1250.

El seminario pretende profundizar en el análisis y el debate de temas fiscales de actualidad y de interés para los operadores (contadores y abogados) vinculados a los negocios y a empresas. Se busca que los asistentes puedan conocer los conceptos tributarios relevantes implicados en dichos temas, la controversia interpretativa en torno a los mismos y las consecuencias prácticas para el contribuyente, en función de los principales y más recientes fallos de la CSJN.

**Consultas e inscripción:**

**Gerencia de Admisiones & Promoción**

Mail: [informesfd@ius.austral.edu.ar](mailto:informesfd@ius.austral.edu.ar); [morellana@ius.austral.edu.ar](mailto:morellana@ius.austral.edu.ar)

Teléfono: (54 11) 5921-8080/ 8090 int. 8125





## VII JORNADAS DE DERECHO JUDICIAL “RESPONSABILIDADES JUDICIALES: RESPONSABILIDAD POLÍTICA O CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVA, CIVIL Y PENAL”

El Departamento de Derecho Judicial de la Universidad Austral organiza las VII Jornadas de Derecho Judicial “Responsabilidades Judiciales: Responsabilidad Política o Constitucional, Administrativa, Civil y Penal”, los días 31 de julio, 1º y 2 de agosto.

### Detalles administrativos

#### Días - horarios - Lugar:

- Jueves 31 de agosto de 15:30 a 20:00 hs.; Lugar: CUDES, Vicente López 1950, Recoleta, Capital Federal
- Viernes 1º de agosto de 9:00 a 19:00 hs.; Lugar: CUDES, Vicente López 1950, Recoleta, Capital Federal
- Sábado 2 de agosto de 9:00 a 14:00 hs. Lugar: Universidad Austral: Cerrito 1250, Recoleta, Capital Federal

#### Actividad arancelada, requiere de inscripción previa

“Presentación de los Cuadernos de Derecho Judicial de: Alfonso Santiago, María Isabel Di Filippo y Diana Dib”

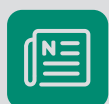
Testimonios del Seminario de Derecho Judicial en USA

#### Consultas e inscripción

##### Gerencia de Admisiones & Promoción

Mail: [informesfd@ius.austral.edu.ar](mailto:informesfd@ius.austral.edu.ar); [morellana@ius.austral.edu.ar](mailto:morellana@ius.austral.edu.ar)

Teléfono: (54 11) 5921-8080/ 8090 int 8125



## Noticias de interés general

Dr. Alfonso Santiago: nuevo miembro de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación de Madrid (España)



Izquierda: Dr. Alfonso Santiago durante su exposición en la Presentación de la Especialización en Abogacía Estatal, Local y Federal. Derecha: La Real Academia de Jurisprudencia y Legislación de Madrid.



La Real Academia de Jurisprudencia y Legislación de Madrid de manera unánime ha designado como miembro correspondiente al doctor Alfonso Santiago, profesor de Derecho Constitucional, y Académico de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires, de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación de Granada y de la Academia Paulista de Letras Jurídicas de Brasil.

Esta designación en la Real Academia de Madrid, institución fundada en 1713 y a la que han pertenecido y pertenecen muchos de los juristas españoles más destacados, constituye un reconocimiento internacional a la trayectoria universitaria del doctor Alfonso Santiago.



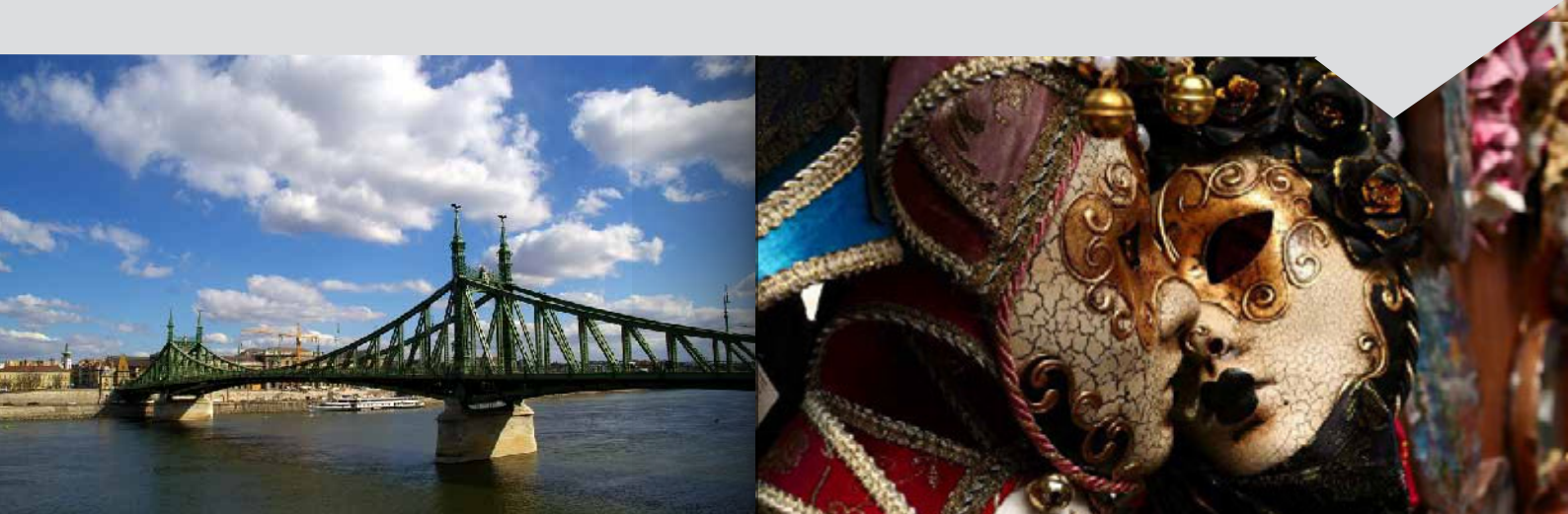
## Noticias de interés general

### Homenaje a Adolfo Bioy Casares y Julio Cortázar. A 100 años de sus natalicios

2014, Año de las letras argentinas

(N.D.R.): **Carta de Noticias** nuevamente presenta dos breves reseñas de cuentos de los escritores homenajeados por la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires al declarar al 2014 como el "Año de las letras argentinas".

Para una mayor comprensión del género literario con el que se identifican Adolfo BIOY CASARES y Julio CORTÁZAR, remitimos a la nota "De vidas paralelas, dobles y puntos de contacto" publicada en el **ejemplar del 18 de marzo**.



Izquierda: Puentes de Budapest sobre el Danubio. Derecha: Máscaras venecianas.



#### LEJANA

de Julio Cortázar



Un diario: El de Alina Reyes. Esa mujer que vive en Buenos Aires, toca el piano, es admirada, buscada, pretendida, pero se siente acorralada por sus sueños. "Alina Reyes es la reina y..." Pero abre un camino que no concluye. Porque ella será cualquier cosa, "cualquier lado lejos pero no reina." La otra noche la sintió otra vez y ese odio.

Budapest: una mendiga, olvidada, golpeada, con frío. "Casémonos y me llevas a Budapest, a un puente donde hay nieve y alguien...Una o se casa o escribe un diario, las dos cosas no marchan juntas."

Alina Reyes y su esposo visitan Budapest, la ciudad de los puentes, antes de su separación. De tantas caminatas por la ciudad, finalmente la pianista de Buenos Aires encuentra a la harapienta



mujer en un puente desolado. Se abrazan. “Una de las dos lloraba.” Linda y radiante, Alina Reyes abandona el lugar, entre el hielo y el viento.

Será que la “lejana” es una máscara de Alina Reyes o viceversa. O quizás una persona que vive dos vidas, un doble femenino, un hecho casual como tantos otros, o dos historias paralelas que se funden en este desolado mundo de distancias y cercanías. ¿Dónde está la “lejana” en Buenos Aires o en Budapest? ¿Quién es la “lejana”?

#### FUENTES CONSULTADAS

CORTÁZAR, J., Bestiario, 2ª ed., Alfaguara, Buenos Aires, 2007. (Cuento: “Lejana”).



## MÁSCARAS VENECIANAS

de Adolfo Bioy Casares



Desde que conoció a Daniela, un siglo no alcanzaba para estar juntos, pero la enfermedad en los ganglios lo desalentaba. Ella era una médica que estudiaba, junto a un científico parisino, las etapas del crecimiento humano (anabólico: crecimiento, meseta: mediana edad, catabólico o decadencia: vejez y muerte). Con su novio porteño, asistieron a un congreso médico en Uruguay. Ella entusiasmada, él la rechazaba porque se sentía enfermo: esa dolencia que a uno lo obliga a asumir que se está poniendo viejo. Ella, perpleja, viajó a Francia y su relación sentimental, finalmente, se rompió. Él quedó devastado: “Buenos Aires sin Daniela es otra ciudad... Tal vez te sirva de aliento algo que he leído en una revista: en otras ciudades suele haber dobles de personas que conocemos” (le dijo su amigo Massey, el que luego se enamoró y se casó con Daniela). A los pocos meses había escuchado la noticia de que ellos se habían separado. Fue al médico y le dijo que quería hacer un viaje: Venecia. ¡Excelente! -le contestó su médico. Un encuentro fugaz con Massey en la ciudad de las góndolas, quien, con voz firme le dijo: “Hace tiempo que vivimos aquí.” El amigo lo invitó a asistir a una función de ópera. Allí se encontró con Daniela que, por ser época de carnaval, estaba disfrazada. Ella le pidió que fuera a comprar chocolates. Servicial ante el pedido femenino, el autor protagonista bajó rápidamente a un bar cercano y, en ese momento, vio a Daniela en una mesa: “Mañana a la misma hora”-le dijo ella. Quedó estupefacto, helado: “¿gemelas?” La confusión conllevó a que él se desmayase en la noche helada de Venecia, sumado al incremento de su fiebre. Finalmente, terminó recuperándose en el hotel. Massey le manifestó que Daniela había creado un clon de ella y que vivía con él desde hacía un tiempo y que era feliz. Pero el pretendiente porteño quería a Daniela, no a su copia. Además, su amigo le explicó que cuando ella se enteró de su recuperación, dejó el hotel y viajó a París. “Así, pues, porque la máscara hace la voz humana más sonora y vibrante, se le ha dado el nombre de persona, y por consecuencia de la forma de esta palabra, es larga la letra o en ella.”<sup>(1)</sup> ¿Y esas máscaras, no serán una historia sobre dobles femeninos, tan comunes en el relato fantástico o un anticipo de lo que vendrá? O quizás esas máscaras sean una protección o una forma de representar lo que queremos ser y no nos animamos.

#### FUENTES CONSULTADAS:

BIOY CASARES, Adolfo, Máscaras Venecianas, Alianza Editorial, Madrid: 1994.

(1) CORTÁZAR, Julio, Rayuela, 2da. Ed., Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara S.A., Buenos Aires: 2007, pág.708.





## Información Jurídica

### 1. Actualidad en Jurisprudencia

★ De especial interés para las competencias de la PG CABA

#### ★ TSJ CABA, “Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y otros s/ otros procesos incidentales”, Expte. N° 9988/13, sentencia del 13 de junio de 2014

Hechos: Los padres de una menor promovieron demanda a efectos de obtener el pago de una indemnización de daños y perjuicios derivados de la responsabilidad civil por mala praxis contra la Fundación Médica de Mar del Plata (Hospital Privado de Comunidad), el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Hospital General de Agudos Dr. Cosme Argerich (en adelante, “GCBA”) y la Obra Social a la que pertenecían, debido a que la hija de la parte actora fue derivada desde el Hospital Privado de la Comunidad en la Ciudad de Mar del Plata al Hospital General de Agudos Dr. Cosme Argerich, donde permaneció internada quince días, hasta que fue derivada por su obra social al Sanatorio Mitre de la Ciudad de Avellaneda, Provincia de Buenos Aires, donde falleció tres días más tarde. La demanda se inició en el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial N° 8 de la Ciudad de Mar del Plata, lugar de domicilio de los actores y de dos de los demandados. El Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires planteó una inhibitoria ante los tribunales en lo contencioso administrativo y tributario de la Ciudad de Buenos Aires, para que se declare la competencia de dicho fuero para juzgar la responsabilidad que se le imputaba en el caso. El TSJ, por mayoría, hizo lugar a la inhibitoria y declaró la competencia del fuero en lo Contencioso Administrativo y Tributario porteño para conocer respecto de la acción seguida contra el GCBA.



**Descargar** Sumario



**Descargar** Fallo completo



#### ACCIÓN DE AMPARO

##### A) Finalidad del amparo

*CSJN, “Defensor del Pueblo de la Nación c/ Trenes de Buenos Aires (TBA) y otro s/ amparo ley 16.986”, sentencia del 24 de junio de 2014*

Si bien la acción de amparo no está destinada a reemplazar los medios ordinarios para la solución de controversias, su exclusión no puede fundarse en una apreciación meramente ritual e insuficiente de las alegaciones de las partes, toda vez que la institución tutelada por el artículo 43 de la Constitución Nacional tiene por objeto una efectiva protección de derechos más que una ordenación o resguardo de competencias (Fallos: 320:1339 y 2711; 321:2823; 325:1744; y 329:899 y 4741).

##### B) Necesidad de mayor debate y prueba. Límites. Excesivo rigor formal

*CSJN, “Defensor del Pueblo de la Nación c/ Trenes de Buenos Aires (TBA) y otro s/ amparo ley 16.986”, sentencia del 24 de junio de 2014*



La Corte ha sostenido que constituye un criterio en extremo formalista, que atenta contra la efectiva protección de los derechos que el amparo busca asegurar, la afirmación dogmática de que se requiere mayor debate y prueba, sin indicar en forma concreta cuáles son los elementos probatorios que no se pudieron utilizar, ni su incidencia para la resolución del caso (Fallos: 327:2955 y 329:899). La decisión del a quo que rehusó dirimir los planteos propuestos en el marco del amparo constituye un exceso de rigor formal, en los términos de la jurisprudencia del Máximo Tribunal. Ello es así, porque los jueces no han tenido en cuenta la abundante actividad probatoria producida por las partes, que resulta claramente conducente para la decisión del fondo del asunto. No resulta razonable concluir que la cuestión en examen requería de mayor debate y prueba, luego de haber dispuesto la suspensión de los plazos procesales por el transcurso de dos años, con sustento en que existía un expediente análogo, en el que se habían ordenado medidas probatorias para mejor proveer.

## ARBITRARIEDAD DE SENTENCIA

**CSJN, “Unión de Usuarios y Consumidores c/ EN – M° V E Inf. – Sec. Transporte - dto. 104/01 y otros s/ amp. proc. sumari-simo (art. 321, inc. 2°, CPCC)”, sentencia del 24 de junio de 2014.**

La decisión de la Cámara –que rechazó la demanda en la que los actores plantearon el incumplimiento de condiciones mínimas de seguridad y trato digno respecto de los usuarios de la Línea Sarmiento– no cumple con los recaudos que debe reunir un acto jurisdiccional, por dos órdenes de razones distintas. En primer término, porque si bien en nuestro sistema la prueba pericial no reviste el carácter de prueba legal, puesto que el experto es una persona especialmente calificada por su saber específico y se desempeña como auxiliar judicial distinto de las partes, la prudencia aconseja aceptar los resultados a los que aquel haya llegado, en tanto no adolezcan de errores manifiestos, o no resulten contrariados por otra probanza de igual o parejo tenor. En tales condiciones, “no parece coherente con la naturaleza del discurso judicial apartarse [del consejo experto] sin motivo y, menos aun, abstenerse de ese aporte” (Fallos: 331:2109). En segundo término, pues la motivación de toda sentencia “ha de construirse siempre desde el material fáctico propuesto y acreditado por las partes, desde la mejor solución que ofrezca el ordenamiento jurídico y desde fundamentos engarzados con propiedad lógica” (Fallos: 331:2109, antes citado) (del voto de la mayoría).

## CONTROL JUDICIAL DE LA ADMINISTRACIÓN

**CSJN, “Unión de Usuarios y Consumidores c/ EN – M° V E Inf. – Sec. Transporte - dto. 104/01 y otros s/ amp. proc. sumari-simo (art. 321, inc. 2°, CPCC)”, sentencia del 24 de junio de 2014.**

La misión más delicada que compete al Poder Judicial es la de saber mantenerse dentro de la órbita de su jurisdicción, sin menoscabar las funciones que incumben a los otros poderes, toda vez que es el Judicial el llamado por la ley para sostener la observancia de la Constitución Nacional, y de ahí que un avance en desmedro de otras facultades revestiría la mayor gravedad para la armonía constitucional y el orden público (Fallos: 155:248; 254:43; 311:2580; 319:1537; 321:1187; 324:2315; entre otros). Esto último sucedería si los jueces –tal como lo ha hecho el magistrado de primera instancia pretenden sustituir a la Administración en sus atribuciones para decidir el modo más oportuno o conveniente de cumplir sus obligaciones constitucionales; o bien deciden modificar el contenido de las cláusulas del contrato de concesión del servicio público de transporte ferroviario que liga a las partes (del voto de la mayoría).

## DELEGACIÓN LEGISLATIVA. RATIFICACIÓN DE LEGISLACIÓN DELEGADA.

**A) Alcance de la ratificación legislativa de la legislación delegada dictada al amparo de legislación delegante preexistente a la reforma constitucional de 1994**

**CSJN, “Camaronera Patagónica S.A. c/ Ministerio de Economía y otros s/ amparo”, sentencia del 15 de abril de 2014.**

La Ley 25.645 al disponer en su art. 3°: “Apruébase la totalidad de la legislación delegada dictada al amparo de la legislación delegante preexistente a la reforma constitucional de 1994”, hace alusión a las normas dictadas hasta la fecha de su entrada en



vigencia, hecho que aconteció el 24 de agosto de 2002 – entre las que se incluye a la Resolución N° 11/02, cuestionada en autos, por la que se fijan derechos de exportación –, constituyendo una clara manifestación de su decisión política de ratificar la legislación delegada dictada en ese período. Esos términos representan, sin dejar lugar a duda, la voluntad expresa del Congreso Nacional en la materia y solo pueden ser interpretados en el sentido de que quiso conferir rango de ley al contenido de todas las normas delegadas dictadas con anterioridad a su entrada en vigencia (del voto de la mayoría).

Si bien la decisión de ratificar en forma general un amplio y variado número de normas que abarcan diversas materias puede ser objetable desde el ángulo de la técnica legislativa, ello no resulta suficiente para privar de validez a la ley 25.645 y a aquellas que, con el mismo objetivo, la precedieron o sucedieron. La circunstancia de que no se haya identificado en forma particular a cada una de las normas aprobadas no invalida a la ratificación, en tanto el universo de preceptos que el Congreso Nacional pretendió convalidar resulta determinable (del voto de la mayoría).

Debe existir una voluntad legislativa clara y explícita que pueda ser entendida – más allá de las imperfecciones técnicas de su instrumentación – como un aval de los contenidos de la norma que se ratifica (ver Fallos: 321:347; 325:2394, en especial, voto del juez Petracchi), y ello, nítidamente, no ha ocurrido en el caso de la Ley 25.645 y la Resolución 11/02, pues frente a un universo heterogéneo de normas que ni siquiera son identificadas en forma alguna, la mención del legislador en el sentido de aprobar “la totalidad de la legislación delegada dictada ...”, aparece poco propicia para derivar de ella que se ha querido avalar el contenido de la Resolución 11/02, máxime cuando se trata de una materia ajena a las mencionadas en el art. 76 de la Constitución Nacional (del voto en disidencia de los jueces Petracchi y Argibay).

### B) Irretroactividad de la ratificación legislativa de normas nulas

**CSJN, “Cameronera Patagónica S.A. c/ Ministerio de Economía y otros s/ amparo”, sentencia del 15 de abril de 2014.**

La Ley 25.645 carece de eficacia para convalidar retroactivamente una norma que adolece de nulidad absoluta e insanable – como la Resolución 11/02 del entonces Ministerio de Economía e Infraestructura –, pero no existe razón alguna para privarla de efectos en relación con los hechos acaecidos después de su entrada en vigencia (arg. de Fallos: 321:347, considerando 10). Por ello, cabe aclarar que la invalidez de la mencionada Resolución 11/02 se circunscribe al período comprendido entre el 5 de marzo de 2002 (fecha en que entró en vigor) hasta el 24 de agosto de 2002, momento a partir del cual rige la Ley 25.645, disposición que le otorga a su contenido rango legal (del voto de la mayoría).

## DERECHOS DE EXPORTACIÓN

### A) Naturaleza jurídica de los derechos de exportación

**CSJN, “Cameronera Patagónica S.A. c/ Ministerio de Economía y otros s/ amparo”, sentencia del 15 de abril de 2014.**

Resulta imprescindible remarcar la indudable naturaleza tributaria del derecho de exportación –en el caso examinado, se refiere al establecido por la Resolución N° 11/02–, pues se trata de un tributo cuya definición puede comprenderse en el art. 724 del Código Aduanero, en tanto grava el hecho de la exportación misma de la mercadería, para consumo, involucrando una carga pecuniaria coactiva para el sujeto pasivo que realice la acción gravada prevista por la norma, con destino a las arcas públicas. La citada norma define un presupuesto de hecho que al verificarse en la realidad del caso concreto da origen a la obligación de ingresar al erario público una suma de dinero, en las condiciones que establece el texto legal. Tal obligación tiene por fuente un acto unilateral del Estado –justificado por el poder tributario que la Constitución Nacional le otorga al Congreso–, y su cumplimiento se impone coactivamente a los particulares, cuya voluntad carece, a esos efectos, de toda eficacia (Fallos: 318:676) (del voto de la mayoría).

### B) Naturaleza jurídica de los derechos de exportación y fines que persiguen

**CSJN, “Cameronera Patagónica S.A. c/ Ministerio de Economía y otros s/ amparo”, sentencia del 15 de abril de 2014.**

El “derecho” establecido por la Resolución N° 11/02 es por su naturaleza un tributo – específicamente, un impuesto –, más allá de los fines que con él se hayan querido lograr, pues además de la finalidad recaudatoria puede perseguir otras de carácter extrafiscal (del voto de la mayoría).

### C) Principio de reserva legal en materia tributaria. Atribuciones del Congreso Nacional

**CSJN, “Camaronera Patagónica S.A. c/ Ministerio de Economía y otros s/ amparo”, sentencia del 15 de abril de 2014.**

Nuestra Ley Fundamental prescribe, de manera reiterada y como regla primordial, tanto en el art. 4° como en los arts. 17 y 52, que solo el Congreso impone las contribuciones referidas en el primero de ellos. Asimismo, este Tribunal ha expresado categóricamente que “los principios y preceptos constitucionales prohíben a otro Poder que el Legislativo el establecimiento de impuestos, contribuciones y tasas” (Fallos: 155:290; 248:482; 303:245; 312:912, entre otros) y, en forma concordante, ha afirmado en reiteradas oportunidades que ninguna carga tributaria puede ser exigible sin la preexistencia de una disposición legal encuadrada dentro de los preceptos y recaudos constitucionales, esto es, válidamente creada por el único poder del Estado investido de tales atribuciones (arg. Fallos: 316:2329; 318: 1154; 319:3400; 321:366 y 263; 323:240, entre muchos otros) (del voto de la mayoría).

La razón de ser de la prohibición constitucional a los poderes distintos del Legislativo de establecer impuestos, tasas y contribuciones se funda en que la atribución de crear los tributos es la más esencial a la naturaleza del régimen representativo y republicano de gobierno (Fallos: 182:411) (del voto de la mayoría).

En materia impositiva, nuestra Constitución Nacional ha delimitado las atribuciones exclusivas y excluyentes al Congreso de la Nación, al establecer el principio “nullumtributum sine lege”, “no taxation without representation”, “no hay tributo sin ley previa” – contemplado en el art. 17 de la Constitución – que prohíbe al Ejecutivo toda posibilidad de crear impuestos, tasas o contribuciones, como a la modificación de los elementos esenciales que lo componen: hecho imponible, alícuota, base de cálculo, sujetos alcanzados y exentos (del voto del juez Zaffaroni).

### D) Principio de reserva legal en materia tributaria. Alcance

**CSJN, “Camaronera Patagónica S.A. c/ Ministerio de Economía y otros s/ amparo”, sentencia del 15 de abril de 2014.**

Esta Corte ha señalado que el principio de legalidad o de reserva de la ley no es solo una expresión jurídico formal de la tributación, sino que constituye una garantía substancial en este campo, en la medida en que su esencia viene dada por la representatividad de los contribuyentes. En tal sentido, este principio de raigambre constitucional abarca tanto a la creación de impuestos, tasas o contribuciones especiales como a las modificaciones de los elementos esenciales que componen el tributo, es decir, el hecho imponible, la alícuota, los sujetos alcanzados y las exenciones (Fallos: 329: 1554) (del voto de la mayoría).

La ley, que es producto de la voluntad general, es la única fuente de las obligaciones tributarias, pues la competencia del Congreso es exclusiva en la materia, no puede ser ejercida por ninguno de los otros dos Poderes, ni siquiera en situaciones de emergencia (del voto del juez Zaffaroni).

### E) Principio de reserva legal en materia tributaria y delegación legislativa

**CSJN, “Camaronera Patagónica S.A. c/ Ministerio de Economía y otros s/ amparo”, sentencia del 15 de abril de 2014.**

Ese valladar inconmovible que supone el principio de reserva de ley en materia tributaria tampoco cede en caso de que se actúe mediante el mecanismo de la delegación legislativa previsto por el art. 76 de la Constitución. Este Tribunal también ha sido contundente al sostener sobre tal punto que “no puedan caber dudas en cuanto a que los aspectos sustanciales del derecho tributario no tienen cabida en las materias respecto de las cuales la Constitución Nacional (art. 76), autoriza, como excepción y bajo determinadas condiciones, la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo” (Fallos: 326:4251) (del voto de la mayoría).

### F) Derechos de exportación y delegación legislativa. Leyes 22.415 (Código Aduanero) y 25.561

**CSJN, “Camaronera Patagónica S.A. c/ Ministerio de Economía y otros s/ amparo”, sentencia del 15 de abril de 2014.**

Ni la Ley 22.415 ni mucho menos la 25.561 establecen, siquiera con mínimos recaudos, los elementos esenciales del tributo de que se trata – derechos de exportación fijados por la Resolución N° 11/02, que invoca como fundamento las leyes citadas – (del voto de la mayoría).

La ley 25.561 solo contiene en su art. 5°, tercer párrafo, in fine, una previsión de creación de un derecho a la exportación de hidrocarburos, supuesto ajeno al de la especie cuya constitucionalidad no es objeto aquí de discusión. Pero, con la salvedad



mencionada, no hay otra disposición en su articulado que permita establecer, con claridad y sin duda alguna, las pautas de la clara política legislativa a las cuales debe atenerse el Presidente para establecer los derechos de exportación en cuestión – establecidos por la Resolución N° 11/02 –. Es más, de su lectura no puede siquiera intuirse que el Poder Legislativo haya delegado en el Ejecutivo la posibilidad de crear este tipo de gravámenes, más allá de la admisibilidad constitucional de tal mecanismo, que como se señaló anteriormente debe ser enérgicamente rechazada (del voto de la mayoría).

El Capítulo Sexto del Título II, de la Sección IX, del Código Aduanero, titulado “Tributos regidos por la legislación aduanera”, prevé la existencia de derechos de exportación y regula aspectos atinentes a tal tipo de gravámenes; los arts. 733 y ss. establecen que el derecho de exportación puede ser ad valorem (es decir, de base imponible variable en función del valor de la mercadería) o bien específico (una cantidad determinada, fija o variable en función de la cantidad de mercadería que se exporte), pero para el caso en concreto aquí discutido no es el legislador quien ha determinado, de manera cierta e indudable, cual es la forma de cuantificar la prestación, sino que ha de recurrirse necesariamente, a lo dispuesto por la Resolución N° 11/02, que fija los derechos de exportación cuestionados. Por lo tanto, el Congreso Nacional no ha previsto cual es la alícuota aplicable, ni siquiera mediante el establecimiento de unos baremos máximos y mínimos para su fijación. Al guardar silencio el citado cuerpo legal respecto de la alícuota máxima que puede establecerse en materia de derechos de exportación, coloca a la resolución impugnada a extramuros de las normas y principios constitucionales antes reseñados (del voto de la mayoría).

### G) Derechos de exportación y delegación legislativa. Admisibilidad. Límites

**CSJN, “Camaronera Patagónica S.A. c/ Ministerio de Economía y otros s/ amparo”, sentencia del 15 de abril de 2014.**

En el ámbito de los derechos aduaneros, cobra relevancia la doctrina según la cual “tratándose de materias que presentan contornos o aspectos tan peculiares, distintos y variables que al legislador no le sea posible prever anticipadamente la manifestación concreta que tendrán en los hechos, no puede juzgarse inválido, en principio, el reconocimiento legal de atribuciones que queden libradas al arbitrio razonable del órgano ejecutivo, siempre que la política legislativa haya sido claramente establecida” (Fallos: 246:345 y 328:940). En el contexto detallado, resulta admisible que el Congreso atribuya al Poder Ejecutivo ciertas facultades circumscriptas, exclusivamente, al aspecto cuantitativo de la obligación tributaria, es decir, autoriza elevar o disminuir las alícuotas aplicables, siempre y cuando, para el ejercicio de dicha atribución, se fijen pautas y límites precisos mediante una clara política legislativa. Por ello, se concluye que la Resolución N° 11/02 –que fija los derechos de exportación cuestionados– no se ajusta a los parámetros señalados, pues el aspecto cuantitativo del derecho de exportación queda aquí completamente librado al arbitrio del Poder Ejecutivo (del voto de la mayoría).

## DERECHOS DE INCIDENCIA COLECTIVA

### A) Configuración de los derechos de incidencia colectiva

**CSJN, “Consumidores Financieros Asoc. Civil para su defensa c/ Banco Itaú Buen Ayre Argentina S.A. s/ ordinario”, sentencia del 24 de junio de 2014.**

El derecho cuya protección procura la asociación civil actora en el sub examine –donde inició demanda contra el Banco Itaú Buen Ayre S.A. con el objeto de que se lo condenara a devolver a los usuarios de cuenta-corriente de la entidad, fueran personas físicas o jurídicas, lo percibido de más durante los últimos diez años por determinados conceptos, requiriendo además que se ordenara el cese de esos procedimientos para el futuro, disponiéndose la reformulación de los cálculos respectivos de intereses y de la metodología de tratamiento para los casos de “riesgo contingente”– es de incidencia colectiva referente a intereses individuales homogéneos, y se encuentran cumplidos los recaudos para hacer viable una acción colectiva en los términos de la doctrina sentada por esta Corte en el precedente “Halabi” (Fallos: 332:111) y del artículo 52 de la ley 24.240 (confr. considerandos 11 y 15 de la causa “PADEC”). Ello es así, toda vez que en el sub lite existe un hecho único susceptible de ocasionar una lesión a los derechos de una pluralidad de sujetos: el cobro a los usuarios de cuentas corrientes del concepto “riesgo contingente” a pesar de que el cliente haya cubierto los sobregiros efectuados dentro del horario de atención bancaria del mismo día, y la aplicación a las operaciones en descubierto de una Tasa Efectiva Anual que excedería los límites razonables en la materia; siendo llevada a cabo tal conducta en forma análoga respecto de todos los damnificados afectándolos de manera similar, con independencia de la cuantía del daño sufrido individualmente.



La pretensión de la asociación civil actora – por la que se cuestiona la aplicación de determinados cargos bancarios a los clientes de la entidad financiera demandada – está concentrada en los “efectos comunes” para toda la clase de los sujetos afectados, en tanto se ha puesto en cuestión la procedencia del cobro de los cargos y de una tasa considerada abusiva, aspecto para cuya resolución las cualidades individuales, capacidad financiera o profesionalidad de cada uno de los clientes de la entidad no se advierten como relevantes. Por lo demás, los fundamentos jurídicos de la pretensión resultan uniformes respecto de la totalidad del colectivo que se pretende representar.

***CSJN, “Consumidores Financieros Asociación Civil p/ su defensa c/ La Meridional Compañía Argentina de Seguros S.A. s/ ordinario, sentencia del 24 de junio de 2014.***

El derecho cuya protección procura la asociación civil actora en el sub examine – donde inició demanda contra una compañía de seguros con el objeto de que se le ordenara a esta última cesar en la práctica de cobrar a sus clientes, en los contratos de seguro con cobertura patrimonial, intereses sobre las cuotas de la prima que no se encontraban vencidas al momento en que se produjera el siniestro y que eran descontadas de la indemnización cuando esta se abonaba, requiriendo además que se condenara a la demandada a devolver a esos clientes, en tanto fueran personas físicas, la carga financiera o intereses que no hubiera deducido, en los últimos diez años, del monto de las cuotas de la prima canceladas antes de la fecha de pago pactada – es de incidencia colectiva referente a intereses individuales homogéneos, y se encuentran cumplidos los recaudos para hacer viable una acción colectiva en los términos de la doctrina sentada por esta Corte en el precedente “Halabi” (Fallos: 332:111) y del artículo 52 de la ley 24.240 (confr. considerandos 11 y 15 de la causa “PADEC”). Ello es así, toda vez que en el sub lite existe un hecho único susceptible de ocasionar una lesión a los derechos de una pluralidad de sujetos: la detracción del saldo de cuotas pendientes al momento del pago de las indemnizaciones por siniestros, sin discriminar entre capital e intereses, alegándose que tal conducta habría sido implementada, en forma sistemática, respecto de un conjunto de asegurados (personas físicas sin facturación mensual), lo que permite tener por configurada la existencia de una causa fáctica común, es decir, un comportamiento del demandado que repite en situaciones similares.

La pretensión de la asociación civil actora – por la que se cuestiona el cobro de determinada carga financiera por parte de la compañía aseguradora demandada a sus clientes – está concentrada en los “efectos comunes” para toda la clase involucrada, en tanto se ha puesto en cuestión la procedencia de una conducta que perjudicaría por igual a todos aquellos asegurados a quienes se les abona la indemnización por un siniestro acaecido. En este punto, los fundamentos jurídicos de la pretensión son uniformes respecto de la totalidad del colectivo que se pretende representar.

Las particulares características del tipo de seguro contratado o la existencia de distintos montos pendientes de cancelación – aspectos propios de las relaciones de consumo como la examinada – podrán resultar relevantes a la hora de evaluar la repercusión que el proceder cuestionado produjo en cada uno de los asegurados, mas no impiden que la materia de fondo planteada pueda decidirse, útilmente y con efecto expansivo, en el marco de un único proceso judicial. No se advierte que dichas singularidades de la relación aseguradora-asegurado tengan una entidad tal como para descartar la existencia de una homogeneidad fáctica y normativa que habilite la vía intentada.

## **B) Legitimación colectiva. Tutela judicial efectiva. Asociaciones de defensa del consumidor**

***CSJN, “Consumidores Financieros Asoc. Civil para su defensa c/ Banco Itaú Buen Ayre Argentina S.A. s/ ordinario”, sentencia del 24 de junio de 2014.***

De no reconocer legitimación procesal a la actora – asociación civil que cuestiona la aplicación de determinados cargos bancarios a los clientes de la entidad financiera demandada –, se produciría una clara vulneración del acceso a la justicia, pues no parece justificado que cada uno de los posibles afectados del colectivo involucrado promueva su propia demanda. Ello es así puesto que la escasa significación económica de las sumas disputadas, individualmente consideradas, permite suponer que el costo que insumiría a cada usuario accionar en forma particular resultaría muy superior a los beneficios que derivarían de un eventual pronunciamiento favorable.

El reclamo deducido en autos – por el que se cuestiona la aplicación de determinados cargos bancarios a los clientes de la entidad financiera demandada – se enmarca dentro del objeto estatutario de la asociación actora, en tanto esta declara entre sus propósitos “...A) promover en pro del común, medidas concretas de protección de los intereses de las personas que deban recibir dinero por cualquier concepto sustentado en una actitud comercial del beneficiado, o que en su rol de consumidores gasten o inviertan



sumas de dinero en virtud de contratos onerosos destinados a adquirir o retribuir servicios, productos o insumos de distinta naturaleza y/o por la compra de bienes de todo tipo, siempre que las erogaciones por tales negocios jurídicos o el no cobro de determinadas sumas se refleje en el patrimonio de dichas personas físicas ... B) Proteger, representar y atender a los consumidores que por cualquier concepto eroguen sumas de dinero ... C) Defender y representar los intereses económicos de los ciudadanos y consumidores en general y de los asociados en particular ante la justicia ...”(confr. artículo segundo de su estatuto).

**CSJN, “Consumidores Financieros Asociación Civil p/ su defensa c/ La Meridional Compañía Argentina de Seguros S.A. s/ ordinario, sentencia del 24 de junio de 2014.**

Tanto las constancias obrantes en autos como los términos de la pretensión formulada por la asociación actora permiten sostener que de no reconocerse legitimación procesal a la demandante podría comprometerse seriamente el acceso a justicia de los integrantes del colectivo cuya representación se pretende asumir en autos. A los fines de valorar adecuadamente este aspecto, corresponde atender, en el caso concreto, a las dificultades de acceso consideradas globalmente. Dadas las características que presenta la materia objeto del pleito — donde la asociación actora inició demanda contra una compañía de seguros con el objeto de que se le ordenara a esta última cesar en la práctica de cobrar a sus clientes, en los contratos de seguro con cobertura patrimonial, determinada carga financiera — es dable presumir que los costos (económicos y no económicos) que se derivarían de la iniciación de una demanda individual resultarían muy superiores a los beneficios que produciría un eventual pronunciamiento favorable. En consecuencia, frente al riesgo cierto de que la promoción de acciones individuales resulte inviable o de muy difícil concreción, la acción colectiva aparece como el medio idóneo para garantizar a los consumidores involucrados el derecho a la tutela judicial efectiva.

### C) Procesos colectivos

**CSJN, “Consumidores Financieros Asoc. Civil para su defensa c/ Banco Itaú Buen Ayre Argentina S.A. s/ ordinario”, sentencia del 24 de junio de 2014.**

El tribunal de origen deberá encuadrar el trámite de la presente causa — en la que una asociación de defensa de consumidores cuestiona la aplicación de determinados cargos bancarios a los clientes de la entidad financiera demandada — en los términos del art. 54 de la ley 24.240. A tales efectos, deberá: identificar en forma precisa el colectivo involucrado en el caso, supervisar que la idoneidad de quien asumió su representación se mantenga a lo largo del proceso y arbitrar un procedimiento apto para garantizar la adecuada notificación de todas aquellas personas que pudieran tener un interés en el resultado del litigio, de manera de asegurarles tanto la alternativa de optar por quedar afuera del pleito como la de comparecer en él como parte o contraparte (confr. considerando 20 de la causa “Halabi”).

El tribunal no puede dejar de advertir que la asociación actora ha iniciado contra diversas entidades bancarias otros procesos colectivos con idéntico objeto al de autos — en el que se cuestiona la aplicación de determinados cargos bancarios a los clientes de la entidad financiera demandada — y que estos tramitaron ante distintos tribunales de, por lo menos, dos fueros de la Ciudad de Buenos Aires. Esta situación fue especialmente considerada por esta Corte en la causa “Halabi” (considerando 20), en la que señaló que la multiplicación de procesos colectivos con un mismo objeto podría traer aparejado el riesgo de que se dictaran sentencias disímiles o contradictorias sobre una misma materia. Es por eso que se exhorta a los tribunales de grado a implementar adecuadas medidas de publicidad orientadas a evitar la superposición de procesos y se hace saber a la actora que, en el futuro, deberá informar en forma clara e indubitable en su primera presentación procesal la iniciación de más de una acción colectiva con idéntico objeto.

## INTERPRETACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL

**CSJN, “Camaronera Patagónica S.A. c/ Ministerio de Economía y otros s/ amparo”, sentencia del 15 de abril de 2014.**

La interpretación de la Constitución Nacional debe hacerse de manera que sus limitaciones no lleguen a trabar el eficaz ejercicio de los poderes atribuidos al Estado a efecto del cumplimiento de sus fines del modo más beneficioso para la comunidad (Fallos: 311: 1617; 315: 952; 327: 4376, entre otros). Una inteligencia dinámica del texto constitucional, superadora de una concepción pétrea de sus directivas, conlleva la posibilidad de encontrar en él los remedios adecuados para cada una de las circunstancias que está llamado a regir. En ese sentido ha observado también el Tribunal que la Constitución, que es la ley de las leyes y se halla



en el cimiento de todo el orden jurídico positivo, tiene la virtualidad necesaria de poder gobernar las relaciones jurídicas nacidas en circunstancias sociales diferentes a las que existían en tiempo de su sanción. Este avance de los principios constitucionales, que es de natural desarrollo y no de contradicción, es la obra genuina de los intérpretes, en particular de los jueces, quienes deben consagrar la inteligencia que mejor asegure los grandes objetivos para que fue dictada la Constitución (Fallos: 332: 111) (del voto de la mayoría).

### INTERPRETACIÓN DE LAS LEYES

**CSJN, “Camaronera Patagónica S.A. c/ Ministerio de Economía y otros s/ amparo”, sentencia del 15 de abril de 2014.**

En la tarea de interpretar la ley debe tenerse en cuenta el contexto general y los fines que la informan y que, con ese objeto, la labor del intérprete debe ajustarse a un examen atento de sus términos que consulte la racionalidad del precepto y la voluntad del legislador, extremos que no deben ser obviados por las posibles imperfecciones técnicas de la instrumentación legal, precisamente, para evitar la frustración de los objetivos de la norma (Fallos: 329:2876, entre muchos otros). Asimismo, no es ocioso recordar que la interpretación debe evitar asignar a las leyes un sentido que ponga en pugna sus disposiciones, destruyendo las unas por las otras correspondiendo adoptar como verdadero el criterio que las concilie y obtenga la integral armonización de sus preceptos (Fallos: 315:2668; 316:1927, entre muchos) (del voto de la mayoría).

### PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.

**A) Servicio ferroviario. Calidad del servicio. Trato digno a los usuarios y consumidores.**

**CSJN, “Unión de Usuarios y Consumidores c/ EN – M° V E Inf. – Sec. Transporte - dto. 104/01 y otros s/ amp. proc. sumari-simo (art. 321, inc. 2°, CPCC)”, sentencia del 24 de junio de 2014.**

El Tribunal ha sostenido que “quienes tienen a su cargo la administración de los asuntos del Estado deben cumplir con la Constitución garantizando un contenido mínimo a los derechos fundamentales y muy especialmente en el caso de las prestaciones (...) [en las que] están en juego tanto la vida como la integridad física de las personas (...) No se cumple con ello cuando los servicios son atrasados, descuidados, deteriorados, insuficientes, o presentan un estado lamentable porque la Constitución no consiente interpretaciones que transformen a los derechos en meras declaraciones con un resultado trágico para los ciudadanos” (Fallos: 329: 4741, voto del juez Lorenzetti) (del voto de la mayoría).

La Corte Suprema ha señalado que “la Constitución Nacional obliga a los prestadores de servicios públicos a brindarles un trato digno a los [usuarios y] consumidores (artículo 42, Constitución Nacional) (...) [y que] el trato digno al pasajero transportado significa que se deben adoptar medidas para que este sea atendido como una persona humana con dignidad, contemplando la situación de quienes tienen capacidades diferentes, o son menores (...) Ello incluye las diligencias mínimas para que el tren, una vez en marcha, circule con las puertas correctamente cerradas, (...) para evitar que viajen pasajeros ubicados en lugares peligrosos para la seguridad del transporte, (...) la adopción de medidas para que el pasajero no descienda empujado por una marea humana con riesgo de su integridad física, y para que viaje de un modo razonablemente cómodo” (Fallos: 333:203 y su cita) (del voto de la mayoría).

**B) Deber de seguridad en el transporte de pasajeros.**

**CSJN, “Unión de Usuarios y Consumidores c/ EN – M° V E Inf. – Sec. Transporte - dto. 104/01 y otros s/ amp. proc. sumari-simo (art. 321, inc. 2°, CPCC)”, sentencia del 24 de junio de 2014.**

Respecto del deber constitucional de seguridad en el transporte de pasajeros, el Máximo Tribunal ha expresado que se trata de “un valor que debe guiar la conducta del Estado, así como a los organizadores de actividades que, directa o indirectamente, se vinculen con la vida o la salud de las personas (...)” [y que] obliga a “los prestadores de servicios públicos [a] desempeñar conductas encaminadas al cuidado de lo más valioso que existe (...) la vida y la salud de sus habitantes, ricos o pobres, poderosos o débiles, ancianos o adolescentes, expertos o profanos” (Fallos: 331: 819) (del voto de la mayoría).





### C) Declaración de emergencia del servicio público de transporte ferroviario. Alcance.

**CSJN, “Unión de Usuarios y Consumidores c/ EN – M° V E Inf. – Sec. Transporte - dto. 104/01 y otros s/ amp. proc. sumari-simo (art. 321, inc. 2°, CPCC)”, sentencia del 24 de junio de 2014.**

Si bien la emergencia puede autorizar ciertas restricciones de derechos individuales, ello nunca justifica la desnaturalización o supresión de su sustancia; ni la autoridad estatal puede válidamente trasponer el límite que señala el artículo 28 de la Constitución Nacional y preterir su inexcusable rol como gestor del bien común (Fallos: 316:779 y 325:28) (del voto de la mayoría).

El estado de derecho, es necesariamente un estado de poderes limitados, en el que las razones de emergencia mal pueden servir de fundamento para sacrificar los derechos del individuo en pos de “la supervivencia de las instituciones del gobierno, creadas y enderezadas a garantizar la supervivencia del primero” (del voto de la mayoría).

## PROTECCIÓN DE USUARIOS Y CONSUMIDORES

**CSJN, “Unión de Usuarios y Consumidores c/ EN – M° V E Inf. – Sec. Transporte - dto. 104/01 y otros s/ amp. proc. sumari-simo (art. 321, inc. 2°, CPCC)”, sentencia del 24 de junio de 2014.**

El artículo 42 de la Constitución Nacional, en su parte pertinente, establece: “Los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; (...) y a condiciones de trato equitativo y digno”. Dicha cláusula, cabe destacar, revela la especial protección que el constituyente decidió otorgar a los usuarios y consumidores en razón de ser sujetos particularmente vulnerables (Fallos: 331:819), y garantiza un estándar mínimo de calidad que todo servicio público debe cumplir (del voto de la mayoría).



## Información Jurídica

### 2. Dictámenes de la Casa

#### ACTO ADMINISTRATIVO

##### A) Régimen de invalidez. Vicios

##### a.1) Cumplimiento de los requisitos del art. 7° de LPA

**Dictamen IF-2014-06570766- -PGAAPYF, del viernes 30 de mayo de 2014**

**Referencia: EX-1817145--2012**

Con relación a la tacha de nulidad del acto advierto que el organismo técnico, en uso de las atribuciones conferidas por los textos fiscales, dictó la resolución determinativa, estableciendo diferencias a favor del Fisco, resultando inadmisibles el planteo de nulidad ya que el acto cuestionado encuentra sus fundamentos y motivación no sólo en los antecedentes de hecho y de derecho que le sirven de causa, sino que ha sido dictado en un todo de acuerdo con los textos fiscales y como punto culminante del proceso verificadorio del que dan cuenta las numerosas actuaciones tendientes a establecer la verdadera situación fiscal de la responsable, respetándose en todo momento su derecho de defensa, no siendo causal atendible el hecho de discrepar con el criterio seguido por el Fisco, por lo que considero que el acto ha cumplido con todos los requisitos exigidos por el art. 7° de la Ley de Procedimientos Administrativos de la Ciudad de Buenos Aires, de aplicación supletoria en materia tributaria.

##### a.2) Ausencia de motivación. Improcedencia

**Dictamen IF-2014-06570766- -PGAAPYF, del viernes 30 de mayo de 2014**

**Referencia: EX-1817145--2012**

Se ha considerado que "No puede plantearse la falta de motivación del acto cuando de la resolución surja la explicación de la causa que motiva su dictado, es decir, la descripción de los hechos que dan origen al ajuste fiscal, la conducta que se le imputa al contribuyente y la normativa aplicable al caso según el criterio del juzgador. Según doctrina de esta Sala 'el acto puede afirmarse que se encuentra fundado en las circunstancias de hecho y de derecho que el juez administrativo invoca y, como reiteradamente tiene dicho este tribunal, sólo la ausencia de este requisito del acto administrativo ameritaría su nulidad cuando el derecho de defensa en juicio se encontrare fatalmente afectado; pero no así, cuando tal elemento está presente a pesar de su discutible corrección' (vide "Cooperativa de Trabajo Integral- Coop. Ltda. s/ apelación IVA", sentencia del 09112102, entre otros)"

##### a.3) Vicio en la finalidad

**Dictamen IF-2014-06570766- -PGAAPYF, del viernes 30 de mayo de 2014**

**Referencia: EX-1817145--2012**

El vicio en el elemento finalidad, no puede darse en tanto no atienda el acto a un interés personal del decisorio un fin persecutorio que lo convierta en arbitrario o irrazonable (con cita del TFN, Sala B, "O' REILLY JUAN FELIPE" Expte. N° 22.345-I, 03.08.05).



## CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

### A) Selección del contratista. Procedimiento

#### a.1) Formalismo moderado

**Dictamen IF-2014-06734911- -PG, del miércoles 4 de junio de 2014**

**Referencia: AC-7300054192-SBASE-2014**

Corresponde evitar actitudes formalistas buscando subsanar irregularidades de detalle y centrando el estudio comparativo de cada una de las ofertas en sus aspectos de fondo (Mairal, Héctor A. "Licitación Pública", Buenos Aires, Ed. Depalma, 1975, pág.18).

Resulta ilustrativo lo manifestado por la Procuración del Tesoro de la Nación, en doctrina que comparto, en el sentido que: "...la omisión de la firma en alguna de las fojas de la oferta puede ser considerada como una deficiencia formal, no sustancial, y por consiguiente, pasible de ser subsanada, a efectos de favorecer el principio de concurrencia. Tal omisión no impide realizar la comparación de esa oferta con las demás propuestas..." (PTN: 248-231).

#### a.2) Licitación pública. Aprobación de los pliegos de bases y condiciones particulares y del llamado

**Dictamen IF-2014-05784707- -PG, del lunes 19 de mayo de 2014**

**Referencia: EX-4611344-DGPUYA-2014**

Es condición para la suscripción del acto administrativo por el que se aprueban los pliegos de bases y condiciones particulares y de especificaciones técnicas y se llama a licitación la previa agregación de la imputación presupuestaria.

### B) Modificación del contrato. Ius variandi

**Dictamen IF-2014-06733070- -PG, del miércoles 4 de junio de 2014**

**Referencia: AC-7300052613-SBASE-2014**

La posibilidad de modificar todo contrato se encuentra expresamente prevista tanto a nivel normativo como avalada a nivel jurisprudencial o doctrinal, y ello resulta plenamente entendible, ya que las exigencias generales de la comunidad o incluso de la misma comitente, no pueden quedar de modo alguno constreñidas ni cristalizadas a las previsiones originalmente consagradas al momento inicial de contratar.

Un cambio de las circunstancias tenidas en cuenta al momento de contratar o la presencia de errores o vicios en el proyecto inicial no queridos y luego detectados, permiten el posterior ejercicio por parte de la Administración de la facultad modificatoria, ello a fin de subsanar o corregir tales deficiencias u omisiones y mejorar sus condiciones a futuro, en salvaguarda siempre de los intereses generales de la sociedad.

La facultad modificatoria no resulta discrecional en abstracto ni potestativa, sino que se encuentra condicionada a la efectiva existencia de razones directamente vinculadas con los intereses generales de la comunidad o de la comitente, y al hecho de que dichas razones sean a la vez nuevas o sobrevenientes a la celebración del contrato, se encuentren debidamente motivadas y no afecte al derecho de igualdad de otros contratantes e incluso ante potenciales oferentes.

## DERECHO TRIBUTARIO

### A) Aplicación supletoria de la Ley de Procedimientos Administrativos

**Dictamen IF-2014-06570766- -PGAAPYF, del viernes 30 de mayo de 2014**

**Referencia: EX-1817145--2012**





La ley de Procedimientos Administrativos de la Ciudad de Buenos Aires es de aplicación supletoria en materia tributaria.

## **B) Determinación de oficio**

**Dictamen IF-201 4-06570766- -PGAAPYF, del viernes 30 de mayo de 2014**

**Referencia: EX-1817145--2012**

Se ha dicho que "Resulta procedente la determinación de los Impuestos al Valor Agregado y a las Ganancias practicada por el Fisco sobre base presunta al contribuyente que omitió declarar ciertas ventas, dado que el responsable no le suministró al organismo recaudador todos los antecedentes relacionados con el presupuesto fáctico que suscita la obligación tributaria tanto en cuanto a su existencia como en cuanto a su significación económica, de manera tal de otorgarle sustento a las manifestaciones contenidas en sus declaraciones" (Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, sala I; 20/11/2008; "Mariana y Daniel Zaccardi S.R.L. c. D.G.I.; La Ley Online; AR/JUR/26834/2008).

Con relación a la determinación sobre base presunta el Tribunal Fiscal de la Nación expresó que "Los métodos presuntivos para la determinación de tributos, son alternativas válidas que habilita la ley a favor de la Administración para que pueda cumplir sus objetivos, en aquellos casos en que, debido a la inexistencia de elementos, registración con notorias falencias, o documentación que no resulte fehaciente deba recurrir en forma supletoria o complementaria a esta metodología para cuantificar la base imponible" (cfr. TFN Sala B "Armotec SACIF/C", 10.2.99), sosteniendo en otro decisorio, que "....le es dable a la Administración Fiscal apartarse de la misma y buscar otros elementos de juicio cuando los aportados por el sujeto pasivo de la obligación tributaria no son confiables o se detectan irregularidades en la documentación y/o registración de las operaciones vinculadas al hecho imponible. Al ser ello así, la determinación fundada en indicios y/o presunciones legales o simples, tiene plena validez cuando se verifica la sustantividad de factores no expuestos o reflejados incorrectamente en los registros contables que inciden sobre el monto de la obligación tributaria, siempre que la reconstrucción de la materia imponible guarde relación unívoca entre el dato empírico y el resultado impositivo de que él se deriva" C (7297) "API Antártida Pesquera Industrial S.A. - UTE"; Expte. N° 18.710-I, 30. 06.05.

## **C) Evasión. Omisión de pago de tributos**

### **c.1) Configuración.**

**Dictamen IF-2014-06551748- -DGATYRF, del viernes 30 de mayo de 2014**

**Referencia: EX-1256430- -2011**

La omisión contemplada en el art. 98 del Código Fiscal (t.o. 2013) dispone: "Los contribuyentes o responsables que omiten el pago total o parcial del impuesto, derecho, tasa o contribución y la presentación de la declaración jurada mensual o anual, cuando ello resulta exigible, salvo error excusable, incurrir en omisión y son sancionados con una multa graduable hasta el cien por ciento (100 %) del gravamen omitido".

La omisión contemplada en el art. 98 del Código Fiscal (t.o. 2013) no requiere la presencia de dolo para que se encuentre configurada, bastando la mera culpa o negligencia en la observancia de las obligaciones de la contribuyente. Es decir que para que la infracción tributaria sea punible alcanza con la culpa y la materialización de conductas contrarias a la obligación impuesta por la ley que hace que aquélla se configure y que se presuma que el autor obró con la subjetividad mínima requerida, es decir, culpa por negligencia o inobservancia por parte de la responsable del necesario cuidado para con el cumplimiento de las obligaciones fiscales de orden material que le son propias.

Ninguna duda cabe acerca del incumplimiento a su vencimiento de las obligaciones, correspondiendo señalar que se encuentra configurado el tipo objetivo calificado como omisión de tributos, en tanto que éste consiste en no pagar o pagar en menos el impuesto, de manera tal que deviene procedente la aplicación de la sanción dispuesta por la norma citada, atento que la figura de omisión allí establecida describe la conducta de quien incumple total o parcialmente el pago de las obligaciones fiscales a su vencimiento. Así debido al criterio objetivo para la aplicación de la multa, no resultaría necesario el análisis de la existencia de intención alguna por parte del infractor.



**Dictamen IF-201 4-06570766- -PGAAPYE, del viernes 30 de mayo de 2014**

**Referencia: EX-1817145--2012**

La omisión contemplada en el art. 98 del Código Fiscal (t.o. 2013) no requiere la presencia de dolo para que se encuentre configurada, bastando la mera culpa o negligencia en la observancia de las obligaciones de la contribuyente. Es decir que para que la infracción tributaria sea punible alcanza con la culpa y la materialización de conductas contrarias a la obligación impuesta por la ley que hace que aquella se configure y que se presuma que el autor obró con la subjetividad mínima requerida, es decir, culpa por negligencia o inobservancia por parte de la responsable del necesario cuidado para con el cumplimiento de las obligaciones fiscales de orden material que le son propias.

Se ha sostenido que "Resultan inconducentes las consideraciones formuladas al efecto de negar la presencia en el caso del elemento subjetivo requerido para la configuración de la infracción, ya que, siendo esta de naturaleza culposa, se presume que la presentación de la declaración inexacta que motivó la omisión del oportuno ingreso del impuesto tuvo lugar como consecuencia de la negligencia o imprudencia incurrida por el contribuyente en el cumplimiento de las obligaciones a su cargo, correspondiéndole a él demostrar la existencia de circunstancias eximentes, acreditando la concreta, razonada aplicación al caso de alguna excusa admitida por la legislación vigente, como lo es el 'error excusable' que le hubiese impedido contar con la real y efectiva posibilidad de comprender el carácter antijurídico de su conducta" (Cons. 8º Buján, Coviello 193/04 "IATE S.A. (TF 11.342-I) c/ DGI" .12/02/09 C.NAC.CONT.ADM.FED.)

La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha expresado que aun cuando no exista intención de evadir el tributo, la falta de pago oportuno de los gravámenes, autoriza la aplicación de una multa (C.S.N LL, 13-716). La materialidad de la infracción se pone de manifiesto en la omisión del tributo ya que la multa se basa en disposiciones del Código Fiscal.

Tampoco se da en el caso el error excusable invocado, sosteniendo la jurisprudencia que "...la infracción prevista en el art. 45, fue declarada unánimemente como un tipo prevalentemente objetivo, por lo cual, en principio, basta el hecho externo de la falta de pago del tributo en término para que se la tenga por configurada. Y a ello no obsta el alegado error excusable. Ya que si bien se ha admitido el error de derecho no penal como causal exonerativa de culpabilidad (conf. esta Cámara, Sala II, "Longvie Paraná", del 22/6/93 y "Editorial Atlántida", del 10/8/93, entre muchos otros), tal solución no resulta aplicable a la especie, pues dicho error requiere para su viabilidad, que sea esencial, decisivo e inculpable, extremos que deben ser examinados en consonancia con las circunstancias que rodearon al accionar de aquel a quien se le atribuye la infracción tributaria (conf. esta Sala, "Nisa Negocios Inmobiliarios SA-TF 22261-1 c/DGI", causa Nº 26557/06, del 05/03/10 y "Siev Publicidad SA (TF 19333-1) c/DGI", causa Nº 40.572/2011, 19/06/12, y Sala II, fallo del 3.9.98, "Resinfor S.A. (T.F. 11052-1) s/ res. Apel. D.G.I. ") (...) Debe tenerse en cuenta que esta infracción tipifica una conducta de naturaleza culposa, en la que se presume la culpa del actor, correspondiéndole a éste probar la eventual causal de excusabilidad de su conducta para quedar exento de pena (este Tribunal, "Lin Zhenkui el EN - AFIP - Resol 333/05 (RCEN) s/Dirección General Impositiva", Causa Nº 31.670/05, del 30/06/11) "(Parras y Gamero Juan c. DGI, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso-administrativo Federal, sala III, 13/02/2013).

## c.2) Multa. Prescripción

**Dictamen IF-2014-06551748- -DGATYRF, del viernes 30 de mayo de 2014**

**Referencia: EX-1256430- -2011**

Ninguna duda cabe acerca del incumplimiento a su vencimiento de las obligaciones, correspondiendo señalar que se encuentra configurado el tipo objetivo calificado como omisión de tributos, en tanto que este consiste en no pagar o pagar en menos el impuesto, de manera tal que deviene procedente la aplicación de la sanción dispuesta por la norma citada, atento que la figura de omisión allí establecida describe la conducta de quien incumple total o parcialmente el pago de las obligaciones fiscales a su vencimiento. Así debido al criterio objetivo para la aplicación de la multa, no resultaría necesario el análisis de la existencia de intención alguna por parte del infractor.

Habiéndose determinado el incumplimiento de las obligaciones fiscales en la medida correcta, corresponde la aplicación de la multa. Sobre el particular tiene dicho la jurisprudencia que "habiendo quedado acreditada la omisión en la integración del tributo, la conducta de la accionante se encuadra en la figura de evasión fiscal prevista en el artículo 73 del Código Fiscal

t.o. 1999 (...) En lo que respecta a la naturaleza jurídica de la multa, cabe destacar que esta constituye un medio a disposición del fisco para reprimir, a través de la aplicación de una sanción de naturaleza pecuniaria la falta de integración del tributo. En consecuencia, la existencia de la facultad del Estado local para aplicar una multa por violación a los deberes fiscales materiales, una vez que se han configurado los extremos que la tornan procedente -en el caso, la omisión en la integración oportuna del tributo- resulta independiente de la suerte que siga la obligación fiscal cuyo incumplimiento dio origen a la sanción. Ello así, salvo que exista una norma que expresamente señale que la novación de la obligación tributaria extingue también la procedencia de la multa" (MAC CO S.A. c/ GCBA s/Recurso Apel. Jud. c/decis. DGR (ART.114 COD.F RDC 33/0, Cám. de 2° Inst. en lo CAyT - Sala 1).

La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha expresado que aun cuando no exista intención de evadir el tributo, la falta de pago oportuno de los gravámenes, autoriza la aplicación de una multa (C.S.N LL, 13-716). La materialidad de la infracción se pone de manifiesto en la omisión del tributo ya que la multa se basa en disposiciones del Código Fiscal.

No es admisible la prescripción de la acción para aplicar la multa que se opone en el recurso, ya que la norma especial tributaria en materia de prescripción rige tanto respecto del impuesto, como de las sanciones por infracciones tributarias. El juzgamiento de una infracción de orden material como se verifica en este caso, está condicionado necesariamente a una fiscalización previa ligada al resultado de esta y del tributo correspondiente y por lo tanto no puede nunca pretenderse que la acción para imponer la multa se encuentre sujeta a un plazo de prescripción menor que el de la acción para determinar el gravamen a la que va unida indisolublemente.

El Código Fiscal en su artículo 75 establece que: "Comenzará a correr el término de la prescripción de la acción para aplicar multas y clausuras, desde el 1° de enero siguiente al año que haya tenido lugar la violación de los deberes formales o materiales, legalmente considerada como hecho u omisión punible". A su vez el artículo 83 dispone que "La prescripción de la acción para aplicar multas y clausuras o para hacerlas efectivas, se interrumpirá: Por la comisión de nuevas infracciones, en cuyo caso el nuevo término de la prescripción comenzará a correr el 1° de enero siguiente al año en que tuvo lugar el hecho o la omisión punible".

Es del caso puntualizar que las infracciones fiscales en virtud de las cuales se aplica la multa, emergen como accesorias de la potestad tributaria de la Ciudad de Buenos Aires, resultando por ende desechable el planteo de la recurrente procurando asimilar la prescripción de acciones del derecho penal a una materia totalmente ajena como lo es la infracción tributaria que no está prevista en el Código Penal precisamente por no configurar un delito, pues es de índole administrativo-tributaria, lo que resulta congruente con la similar naturaleza del órgano de aplicación de la normativa fiscal involucrada en materia de infracciones tributarias.

#### D) Exenciones. Criterio restrictivo

**Dictamen IF-201 4-06570766- -PGAAPYF, del viernes 30 de mayo de 2014**

**Referencia: EX-1817145--2012**

Es dable recordar que las liberalidades, son de interpretación estricta, en virtud del resguardo del principio de igualdad que rige las cargas públicas, según lo manda la Constitución Nacional y en tal sentido nuestro más Alto Tribunal sostuvo que "Las normas que crean privilegios deben ser interpretadas restrictivamente para evitar que situaciones excepcionales se conviertan en regla general, en especial cuando se trata de exenciones impositivas" (CSJN, mayo 30-1992, Papini, Mario c/ estado nacional (INTA) ED. T° 99, pág. 471 ).

La doctrina ha sostenido que: "La exención debe ser interpretada con criterio de tipicidad asimilable al que rige la inteligencia del hecho imponible. Así como no se puede extender por analogía los alcances de este, tampoco puede hacer lo propio con el beneficio de la exención..." (conf. Bulit Goñi, Enrique, "Impuesto sobre los Ingresos Brutos", Ediciones Depalma, 1997, pág 153).

#### E) Interpretación de normas tributarias

**Dictamen IF-201 4-06570766- -PGAAPYF, del viernes 30 de mayo de 2014**

**Referencia: EX-1817145--2012**





El principio rector en materia de interpretación de normas tributarias está dado por el artículo 9 del Código Fiscal, el cual, en la parte que a nuestro caso concierne establece que: "Para determinar la verdadera naturaleza de los hechos imponibles se atenderá a los hechos, actos, situaciones o relaciones económicas que efectivamente realicen, persigan o establezcan los contribuyentes con prescindencia de las formas o de los actos jurídicos del derecho privado en que se exterioricen (...)".

## F) Responsabilidad solidaria

**Dictamen IF-201 4-06570766- -PGAAPYF, del viernes 30 de mayo de 2014**

**Referencia: EX-1817145--2012**

La figura de responsabilidad solidaria se encuentra expresamente prevista en el Código Fiscal cuando en su art. 11 dispone que están obligados a pagar los tributos al Fisco, con los recursos que administran, perciben o que disponen como responsables del cumplimiento de la deuda tributaria de sus representantes, mandantes etc., "Los directores, gerentes y demás representantes de las personas jurídicas, sociedades, asociaciones, entidades, empresas..." (inciso 4°), prescribiendo el art. 12 que las personas indicadas tienen que cumplir por cuenta de sus representados "...los deberes que este Código impone a los contribuyentes en general a los fines de la determinación, verificación, fiscalización y pago de los tributos". Por su parte el art. 14 dispone que responden con sus bienes propios y solidariamente con los deudores del tributo " 1.- Todos los responsables enumerados en los incisos 1 al 5 y 7 del artículo 11. No existe sin embargo esta responsabilidad personal y solidaria, con respecto a quienes demuestren debidamente a la Dirección General que sus representados, mandantes etc., los han colocado en la imposibilidad de cumplir correcta y oportunamente sus deberes fiscales...".

Corresponde al responsable solidario aportar la prueba irrefutable y concluyente, apta y necesaria para desvirtuar este principio de responsabilidad e incumbencia que viene dado por la posesión del cargo y, de esa forma, permitir desarticular la responsabilidad solidaria imputada desde la óptica de su actuación concreta y específica en el seno de la sociedad, es decir, desde el plano de la imputación subjetiva. (Tribunal Fiscal de la Nación, sala B, Beggeres, Julio Néstor, 30/04/2010). "Lo que la ley tributaria sanciona es la conducta del director que omite cumplir su deber de administrador y agente tributario del Fisco, siendo preciso señalar que se exime de tal responsabilidad (...) como asimismo aquella sociedad que haya impedido a los administradores por diversas causas efectuar los pagos correspondientes, lo cual debe ser acreditado por dichos responsables en cada caso concreto." (C. Nac. Cont. Adm. Fed., Sala 5 °, 7/8/2000, Caputo Emilio y otro., cit., 731 pág. 114, Manual de Jurisprudencia Tributaria - Pablo Judkovski - María Alejandra Demarco).

"Resulta procedente responsabilizar solidaria e ilimitadamente a los socios de la firma que omitió el pago del Impuesto sobre los Ingresos Brutos, toda vez que los responsables solidarios no han desplegado actividad probatoria alguna tendiente a demostrar una causal de exoneración de la responsabilidad atribuida, ni han acreditado la circunstancia de haber exigido los fondos necesarios para el pago del gravamen y que fueron colocados en la imposibilidad de cumplir (Procosud S.A., Tribunal Fiscal de Apelación de Buenos Aires, sala II, 22/05/2012, Cita online: AR/JUR/34209/2012).

En modo alguno pueden sostener los quejosos que eran completamente ajenos a las cuestiones administrativas fiscales de la deudora principal en los períodos fiscales involucrados, puesto que detentaron la calidad de directores titulares y presidente y vicepresidente a la empresa, pues "...al fisco le basta con probar la existencia de la representación legal o convencional, pues probado el hecho, se presume en el representante facultades con respecto a la materia impositiva, en tanto las obligaciones se generen en hechos o situaciones involucradas con el objeto de la representación, por ende, en ocasión de su defensa el representante que pretende excluir su responsabilidad personal y solidaria deberá aportar elementos suficientes a tales fines" (TFN, sala C, "Molino Cañuelas S.A.", del 16/11/98).

La contribuyente incumplió la intimación de pago que le efectuara el organismo recaudador, lo que dio origen al procedimiento de determinación de oficio y al dictado del acto determinativo, debiendo puntualizar que ambos recurrentes fueron debidamente notificados y ejercieron su derecho de defensa, sin que en momento alguno hayan probado debidamente que su representada los ha colocado "en la imposibilidad de cumplir correcta y oportunamente con sus deberes fiscales", única eximente de responsabilidad.

## G) Prescripción



**Dictamen IF-201 4-06570766- -PGAAPYF, del viernes 30 de mayo de 2014**

**Referencia: EX-1817145--2012**

El procedimiento administrativo de determinación de oficio tiene efectos suspensivos del curso de la prescripción, por cuanto el cumplimiento del procedimiento previo y de la vía recursiva en sede administrativa hasta el agotamiento de la instancia, es una imposición legal que tiende a garantizar a la contribuyente su derecho de defensa respecto de la intimación de pago de la deuda determinada. Ya sea que la cuestión se analice en base a las normas del Código Civil o que se apliquen las previsiones del Código Fiscal, lo cierto es que el término de prescripción de obligaciones sólo puede computarse mientras las mismas resultan exigibles, y no es viable su cómputo cuando la exigibilidad se encuentra supeditada al cumplimiento de una condición legal como lo es el cumplimiento y agotamiento del procedimiento administrativo de oficio previo.

## DICTAMEN JURÍDICO

### Alcance

**Dictamen IF-2014-06734911- -PG, del miércoles 4 de junio de 2014**

**Referencia: AC-7300054192-SBASE-2014**

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, de oportunidad, mérito y conveniencia que hacen a la decisión de gobierno, y/o referidas al importe al que asciende la licitación, por resultar ajenas a la competencia de ese organismo asesor.

La Procuración General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se expide en cada caso puntual, emitiendo opinión legal en base al estudio de los elementos que obran agregado a los actuados en que se le formula la pertinente consulta.

**Dictamen IF-2014-05784707- -PG, del lunes 19 de mayo de 2014**

**Referencia: EX-4611344-DGPUYA-2014**

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 técnica o referida a los precios o al importe al que asciende la licitación, por no ser ello competencia de este organismo asesor.

## FIDEICOMISO

### A) Concepto

**Dictamen IF-2014-05976824- -PG, jueves 22 de mayo de 2014**

**Referencia: EX-6731934-MJGGC-2013**

La ley 24.441, que regula al fideicomiso en nuestro país, en su artículo primero expresa: "Habrà fideicomiso cuando una persona (fiduciante) transmita la propiedad fiduciaria de bienes determinados a otra (fiduciario), quien se obliga a ejercerla en beneficio de quien se designe en el contrato (beneficiario), y a transmitirlo al cumplimiento de un plazo o condición al fiduciante, al beneficiario o al fideicomisario".

### B) Clases

**Dictamen IF-2014-05976824- -PG, jueves 22 de mayo de 2014**

**Referencia: EX-6731934-MJGGC-2013**



Según el Informe N° 28 de la Comisión de Estudios sobre Contabilidad del Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Capital Federal, los distintos tipos de fideicomiso se clasifican en diversos modos, en función de sus características -objeto, patrimonio fideicomitado, finalidad-, y en lo que hace el propio creado por la ley N° 4472 -y en la faz que se trae a análisis en el proyecto sometido a consideración-, se trata de una administración y pago, en el que el fiduciante transmite el objeto de fideicomiso para que el fiduciario lo administre, ya sea en beneficio del propio fiduciante o de un tercero.

Se hace una distinción entre fideicomisos de Administración y de Inversión, definiéndose a los primeros como "... aquellos en virtud de los cuales se transmiten al fiduciario ciertos bienes o derechos, para que este proceda a efectuar las operaciones de guarda, conservación o cobro de los productos o rentas de los bienes fideicomitados, entregando el producido al beneficiario" (Villegas, Carlos Gilberto, "Operaciones Bancarias", Tomo II, Rubinzal-Culzoni Editores, año 1996, pág. 16). Mientras que se expresa de los segundos que: "Estos fideicomisos, siendo de administración, se distinguen por cuanto los bienes fideicomitados son siempre dinero y se constituyen con el objeto de destinar las rentas que producen en favor de uno o varios beneficiarios." (Villegas, ibídem, ob. cit, pág. 16).

### C) Partes

**Dictamen IF-2014-05976824- -PG, jueves 22 de mayo de 2014**

**Referencia: EX-6731934-MJGGC-2013**

Las partes intervinientes en un fideicomiso: I) Fiduciante o fideicomitente: es quien constituye el fideicomiso, transmitiendo la propiedad del bien o de los bienes al fiduciario, para que cumpla la finalidad específica del fideicomiso; II) Fiduciario: Pueden serlo personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, nacionales o extranjeras; III) Beneficiario: Es aquel en cuyo favor se ejerce la administración de los bienes fideicomitados. Puede ser una persona física o jurídica que puede no existir al tiempo del contrato o testamento, siempre que consten los datos que permitan su individualización futura. Se puede designar más de un beneficiario y beneficiarios sustitutos. Si el beneficiario no llegara a existir, no acepta, o renuncia, el beneficiario será el fideicomisario y en defecto de este será el fiduciante; IV) Fideicomisario: Es quien recibe los bienes fideicomitados una vez extinguido el fideicomiso por cumplimiento del plazo o la condición.

### D) Propiedad fiduciaria

**Dictamen IF-2014-05976824- -PG, jueves 22 de mayo de 2014**

**Referencia: EX-6731934-MJGGC-2013**

La propiedad fiduciaria es la que se constituye sobre los bienes objeto de la transferencia del fiduciante al fiduciario, es decir, sobre los bienes fideicomitados.

La propiedad fiduciaria es la propiedad que "...recibe el fiduciario para el mejor cumplimiento del encargo que constituye la finalidad del fideicomiso..., es una propiedad de dominio de afectación o afectado al cumplimiento de un fin determinado" (Villegas, ibídem, ob. cit., págs. 44 y 45). Y es precisamente esa afectación lo que hace la diferencia, porque si bien es "una propiedad plena en el sentido de que el fiduciario recibe todos los atributos de la propiedad", no es definitiva. Esto es así porque "está afectada al cumplimiento de la finalidad del fideicomiso, que por lo general es por un plazo determinado" (Villegas, ibídem, ob. cit., pág.45). Esta transitoriedad está explícita en la ley 24.441 cuando dice que "el plazo o condición a que se sujeta el dominio fiduciario...nunca podrá durar más de treinta años desde su constitución" (art.4).

### E) Tratamiento contable

**Dictamen IF-2014-05976824- -PG, jueves 22 de mayo de 2014**

**Referencia: EX-6731934-MJGGC-2013**

El Informe N° 28 de la Comisión de Estudios sobre Contabilidad del Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Capital Federal se refiere al tratamiento contable del fideicomiso, haciendo una distinción en cuanto a si la transmisión fiduciaria se asimila a un operación de venta o cuando no posee tal particularidad. Por su lado, los estados contables de los





intervinientes en el negocio fiduciario son los mismos estados considerados básicos por las normas contables vigentes (Resoluciones Técnicas N° 8 y N° 19 de la Federación Argentina de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas).

## MÓDULO ASISTENCIAL EN EL SUBSECTOR PÚBLICO DE SALUD

### A) Decreto 495-GCBA-09

**Dictamen IF-2014-06285150- - DGAINST**

**Referencia: EX1414466-MGEYA-2011**

El Decreto 495-GCBA-09 determina una política administrativa a llevar adelante conforme las necesidades de servicio de cada nosocomio y los recursos presupuestarios con los que cuenta cada hospital. Es decir que la posibilidad de los agentes de acceder a extensiones horarias de 40 horas semanales previstas en el citado decreto no surge de manera automática del mismo, sino que depende de una decisión específica y discrecional de las autoridades locales competentes en la materia. En el mismo sentido se pronunció la jurisprudencia del Fuero Contencioso Administrativo y Tributario de esta Ciudad (CCAyT, Sala II, 29/08/13, “Martínez Rodríguez, Gabriela Alejandra y otros c/GCBA s/Acción meramente declarativa, Expte. N° 35535/0)

## PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

### A) Documentos que se acompañan. Principios del procedimiento administrativo.

**Dictamen IF-2014-06685328- -DGAINST, del martes 3 de junio de 2014**

**Referencia: EX-45071-DGHP-2007**

Conforme lo establecido en lo pertinente por el artículo 47 de la Ley de Procedimientos Administrativos de la Ciudad de Buenos Aires, los documentos que se acompañen a los escritos y aquellos cuya agregación se solicite a título de prueba podrán presentarse en su original, en testimonios expedidos por autoridad competente o en copia que certificará la autoridad administrativa previo cotejo con el original, el que se devolverá al interesado.

Teniendo en cuenta los principios generales del procedimiento administrativo previstos por el artículo 22 del ritual, en especial las razones de economía, celeridad, sencillez y eficacia en los trámites, considero que deberá intimarse fehacientemente al titular de la actividad a fin de que en el plazo perentorio de diez (10) días, proceda a acompañar en legal forma, conforme el artículo 47 de la Ley de Procedimientos Administrativos de la Ciudad de Buenos Aires, la documental acompañada, con el objeto de poder continuar con los trámites tendientes a la obtención de la transferencia de la habilitación que peticiona.



## Información Jurídica

### 3. Actualidad en Normativa



**Miguel Rosenblum**

*Jefe del Departamento de Información Jurídica.*

#### JUSTICIA DEL TRABAJO. TASA DE INTERÉS

##### Actas N° 2600 y 2601, Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo

Con fecha 7 de mayo de 2014 la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo acordó por Acta N° 2600 modificar el Acta CNAT N° 2357 del 7 de mayo de 2002, por la que había establecido la aplicación a los créditos laborales de la tasa de interés activa del Banco Nación.

El 21 de mayo del año en curso mediante acuerdo plenario (Acta N° 2601), determinó que la tasa aplicable será la tasa nominal anual para préstamos personales libre destino del Banco Nación para un plazo de 49 a 60 meses, la que será hará efectiva desde que cada suma sea debida, respecto de las causas que se encuentran sin sentencia y con relación a los créditos del trabajo.



**Descargar:** Actas CNAT N° 2600 y 2601.



#### JUNIO 2014 - GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

##### **LEY N° 4943 (BOCBA N° 4419 – 17/06/2014)**

CATALOGACIÓN DE INMUEBLE - INCORPORACIÓN AL CATÁLOGO DEL CÓDIGO DE PLANEAMIENTO URBANO - NIVEL DE PROTECCIÓN ESTRUCTURAL - TEATRO TABARIS - AV CORRIENTES 831/829 - DECLARACIÓN DE MONUMENTO INTEGRANTE DEL PATRIMONIO CULTURAL.

Sanc.: 8/05/2014.

##### **LEY N° 4950 (BOCBA N° 4422 – 23/06/2014)**

MARCO REGULATORIO PARA EL OTORGAMIENTO DE PERMISO DE USO EN ESPACIOS VERDES DE USO PÚBLICO.

Sanc.: 08/05/2014.



**DECRETO N° 194 - 30/05/2014 (BOCBA N° 4411 – 5/06/2014)**

MINISTERIO DE EDUCACIÓN - ESTRUCTURA ORGANIZATIVA - MODIFICACIÓN DENOMINACIÓN DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE PLANEAMIENTO EDUCATIVO POR LA DE PLANEAMIENTO E INNOVACIÓN EDUCATIVA - DEPENDENCIA JERÁRQUICA DEL OFN - ESCUELA DE CAPACITACIÓN DOCENTE CENTRO DE PEDAGOGÍAS DE ANTICIPACIÓN - CEPA-MODIFICIACIÓN.

**DECRETO N° 208 - 5/06/2014 (BOCBA N° 4425 - 11/06/2014)**

EXPEDIENTES JUDICIALES Y DE DEUDAS FISCALES – MONTOS -ACTUALIZACIÓN INCREMENTO DE MONTO A LOS MANDATARIOS EN CONCEPTO DE HONORARIO MÍNIMO - RÉGIMEN DE MANDATARIOS ENCARGADOS DE LA GESTIÓN DE COBRO DE LA DEUDA FISCAL EN MORA Y DE LOS CERTIFICADOS DE DEUDA EMITIDOS POR LOS CONTROLADORES DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA DE CONTROL DE FALTAS.

**DECRETO N° 231 - 11/06/2014 (BOCBA N° 4417 – 13/06/2014)**

EMPRESA SUBTERRÁNEOS DE BUENOS AIRES SE – SBASE -- EJERCICIO 2014 -PRE-SUPUESTO – APROBACIÓN - JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS.

**DECRETO N° 224/2014 - 6/06/2014 (BOCBA N° 4413 - 9/06/2014)**

OTORGA RECONOCIMIENTO AL SEGUNDO CONGRESO INTERNACIONAL DE ABOGACÍA ESTATAL, LOCAL Y FEDERAL - LA AUTONOMÍA DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES EN ACCIÓN, A 20 AÑOS DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1994.

**DECRETO N° 249 - 24/06/2014 (BOCBA 4424 - 25/06/2014)**

LEY N° 1878 – REGLAMENTACIÓN – APROBACIÓN - AUTORIDAD DE APLICACIÓN MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL - PROGRAMA CIUDADANÍA PORTEÑA CON TODO DERECHO - PRESTACIÓN MONETARIA MENSUAL POR HOGAR BENEFICIARIO - NO RETRIBUTIVA INTRANSFERIBLE E INEMBARGABLE - TRANSFERENCIA DE INGRESOS A INTEGRANTES DE HOGARES BENEFICIARIOS PROMUEVE ACCESO A EDUCACIÓN Y PROTECCIÓN DE LA SALUD DE NIÑOS NIÑAS Y ADOLESCENTES Y SU GRUPO FAMILIAR - BÚSQUEDA DE EMPLEO Y REINSERCIÓN EN EL MERCADO LABORAL DE LOS ADULTOS.

**DECRETO N° 251 - 25/06/2014 (BOCBA N° 4426 - 27/06/2014)**

COMUNAS DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES - ESTRUCTURA ORGANIZATIVA – APROBACIÓN.

**BOLETÍN OFICIAL DE LA NACIÓN**

**LEY N° 26.939 (B.O. 16/06/2014)**

DIGESTO JURÍDICO ARGENTINO CONSOLIDADO AL 31/03/2013 - COMISIÓN PERMANENTE DEL DIGESTO JURÍDICO ARGENTINO - PROCESO DE ACTUALIZACIÓN - PERÍODO DE OBSERVACIÓN Y PUBLICIDAD.

Sanc.: 21/05/2014. Prom.: 29/05/2014.

**LEY N° 26.940 (B.O. 2/06/14)**

REGISTRO PÚBLICO DE EMPLEADORES CON SANCIONES LABORALES-CREACIÓN

Sanc.: 21/05/2014. PROM.: 26/05/2014.



**LEY N° 26.941 (B.O. 2/06/14)**

RÉGIMEN GENERAL DE SANCIONES POR INFRACCIONES LABORALES -MODIFICACIONES.

Sanc: 21-05-2014 Prom.:26-05-2014.

**LEY N° 26.942 (B.O.24/06/2014)**

IMPUESTO SOBRE LOS COMBUSTIBLES LÍQUIDOS Y EL GAS NATURAL-SUSTITÚYESE – ART. 4 DEL CAPÍTULO I, TÍTULO III DE LA LEY N° 23.966 – SUSTITÚYESE ART.1 LEY N° 26.028.

Sanc.: 28/05/2014. Prom.:17-06-2014.





## Información Jurídica

### 4. Actualidad en Doctrina

(N.D.R.): **Carta de Noticias** reproduce a continuación, el artículo que los doctores Santiago M. CASTRO VIDELA y Santiago MAQUEDA escribieron a propósito del pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en "Camaronera Patagónica S.A.c/ Ministerio de Economía y otros s/ amparo".



#### Santiago M. Castro Videla

Abogado (Universidad Austral, '05), Magíster en Derecho Administrativo (Universidad Austral, '13). Profesor ayudante de Bases Constitucionales del Derecho Administrativo, Programa Master en Derecho Administrativo y Master en Derecho (Universidad Austral). Profesor Adjunto del Claustro Docente de la Escuela del Cuerpo de Abogados del Estado de la Procuración del Tesoro de la Nación. Se desempeña profesionalmente en el estudio Bianchi, Galarce & Castro Videla.



#### Santiago Maqueda

Abogado (Universidad Austral, '09), Magíster en Derecho Administrativo (Universidad Austral, '12), y Master of Laws (LL.M.) (The University of Chicago, '14). Profesor ayudante de derecho constitucional y administrativo (Universidad Austral). Se desempeña profesionalmente en la firma King & Spalding LLP (Houston).

#### BREVES APUNTES EN TORNO A LO DECIDIDO POR LA CORTE EN "CAMARONERA PATAGÓNICA S.A." \*

La sentencia de la Corte Suprema dictada en "Camaronera Patagónica S.A."<sup>(1)</sup> reviste singular importancia en materia de delegación legislativa. Fuera de la cuestión de los alcances de la aprobación dispuesta por el Congreso en la ley 25.645, que no abordamos aquí, tanto la mayoría como la minoría coincidió en que: (i) los derechos de exportación son tributos sometidos al principio de legalidad tributaria; (ii) el Congreso no puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad para determinar los elementos sustanciales de un tributo, incluso en situaciones de emergencia pública; pero (iii) sí puede atribuirle facultades para determinar el "aspecto cuantitativo de la obligación tributaria", esto es, "elevar o disminuir alícuotas aplicables", siempre que haya fijado "pautas y límites precisos mediante una clara política legislativa" estableciendo baremos máximos y mínimos al efecto.

Sobre la primera cuestión, la Corte reivindica el principio de legalidad tributaria aplicándolo sin vueltas a las retenciones a la exportación, a la vez que despeja toda duda en relación a su naturaleza eminentemente tributaria.

\* El presente trabajo fue originalmente publicado por los autores en *Derecho Público Integral (DPI)*, *Diario Tributario, Aduanero y Financiero*, Año 2, Nro. 23, 18 de junio de 2014, disponible online en: <http://www.derechopublicointegral.com/wp-content/uploads/2014/06/doctrina18.6.142.pdf>

(1) Causa 486.XLIII, sentencia del 15-04-2014.

Lo decidido sobre la segunda cuestión contiene una interpretación amplia del holding de “Selcro” (2003)<sup>(2)</sup>, donde se había sostenido que “no pueden caber dudas en cuanto a que los aspectos sustanciales del derecho tributario no tienen cabida en las materias respecto de las cuales la Constitución Nacional (art. 76), autoriza, como excepción y bajo determinadas condiciones, la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo”<sup>(3)</sup>. Este enunciado era por lo menos ambiguo sobre si tal facultad podía delegarse en situaciones de “emergencia pública”: una interpretación restringida podría haber llevado a concluir que la Corte únicamente sostuvo que los elementos sustanciales de un tributo no encuadran en las “materias determinadas de administración”, pero que sí podrían delegarse por causa de “emergencia pública”.

La Corte parece aquí haber despejado tales dudas al sostener que el “valladar inmovible que supone el principio de reserva, de ley en materia tributaria tampoco cede en caso de que se actúe mediante el mecanismo de la delegación legislativa previsto por el art. 76 de la Constitución”<sup>(4)</sup>. No se refirió ya exclusivamente a las “materias respecto de las cuales” la Constitución Nacional (CN) autoriza como excepción la delegación, sino lisa y llanamente a la actuación mediante el “mecanismo de la delegación”. Y luego de transcribir el holding de “Selcro”, la Corte rechazó de plano el argumento invocado por el ente fiscal en el sentido de que el caso involucró una delegación legislativa hecha con motivo de una emergencia pública<sup>(5)</sup>. Señaló para ello que incluso “soslayando” lo sostenido en dicho precedente<sup>(6)</sup>, “ni la ley 22.415 ni mucho menos la 25.561 establecen, siquiera con mínimos recaudos, los elementos esenciales del tributo de que se trata”<sup>(7)</sup>. Destacó que esta ley de emergencia sólo creó derechos de exportación para los “hidrocarburos”, concluyendo que de sus disposiciones “no puede siquiera intuirse que el Poder Legislativo haya delegado en el Ejecutivo la posibilidad de crear este tipo de gravámenes, más allá de la admisibilidad constitucional de tal mecanismo, que como se señaló anteriormente debe ser enérgicamente rechazada”<sup>(8)</sup>.

En tales términos, la Corte entendió que la delegación de la facultad para determinar los elementos sustanciales del tributo, incluyendo la fijación de la alícuota aplicable, no es admisible ni siquiera en casos de “emergencia pública” a la luz de lo dispuesto en el artículo 76 de la CN. Parece así que el tribunal dio al principio de legalidad tributaria un estándar propio de legalidad más elevado que el genérico principio de legalidad en la reglamentación de los derechos (cfr. artículo 14, CN). Este doble estándar de legalidad, bien podría ser objeto de futuras investigaciones, pero baste aquí decir que, a nuestro juicio, la doctrina del fallo en este punto podría leerse, a la luz del artículo 76 de la CN, en el sentido de que las “bases” de la delegación en materia tributaria necesariamente incluyen, para todos los casos, la fijación de los elementos sustanciales del tributo<sup>(9)</sup>. Por ello, la delegación de la facultad para fijar los elementos sustanciales sería equiparable a una delegación sin bases. Finalmente, en cuanto al último punto señalado, luego de negar toda posibilidad de delegación respecto de los elementos sustanciales del tributo, incluida la fijación de su alícuota, la Corte afirmó que sí “resulta admisible que el Congreso atribuya al Poder Ejecutivo ciertas facultades circunscriptas, exclusivamente, al aspecto cuantitativo de la obligación tributaria, es decir, autoriza elevar o disminuir las alícuotas aplicables, siempre y cuando, para el ejercicio de dicha atribución, se fijen pautas y límites precisos mediante una clara política legislativa”<sup>(10)</sup>. Esta conclusión podría encuadrarse como una derivación de lo decidido en el punto anterior, y siempre bajo las pautas del artículo 76, en el sentido de que sí puede delegarse la determinación de los elementos accidentales, incluyendo la facultad para determinar la alícuota aplicable dentro de un margen

(2) Fallos 326-4251 (2003).

(3) Ídem, considerando 8. Se agregan el énfasis y el subrayado.

(4) “Camaronera Patagónica S.A.”, cit., considerando 9 del voto de la mayoría, párrafo 1°. Se agregan el énfasis y el subrayado.

(5) Cfr. ídem, párrafo 3°.

(6) Ídem, párrafo 3°. La utilización del término “soslayando” para referirse a lo sostenido en “Selcro” en relación a la delegación por causa de emergencia invocada por el ente fiscal, a nuestro entender, ratifica también que la Corte estaría interpretando el holding de aquél precedente del 2003 en el sentido de que, a la luz del artículo 76 de la Constitución, estaría prohibida en cualquier caso la delegación en el Poder Ejecutivo de la facultad para establecer o modificar los aspectos sustanciales del tributo, incluso en la “emergencia pública”.

(7) Ídem, párrafo 4°.

(8) Ídem, párrafo 5°. Por el contexto en el que es dicha, esta última afirmación no puede sino entenderse como referida a la delegación para establecer los elementos sustanciales del tributo en situaciones de emergencia, que dice debe ser “enérgicamente rechazada”.

(9) En similar sentido cfr. CANDA, Fabian O., “Decretos Legislativos: El control judicial de los decretos delegados y de necesidad y urgencia”, en Cuestiones de acto administrativo, reglamento y otras fuentes del derecho administrativo, Buenos Aires, RAP, 2009, pp. 181-195, esp. p. 190. Véase asimismo SPISSO, Rodolfo, Derecho Constitucional Tributario, Lexis Nexis, Buenos Aires, 2000, p. 280-281, de donde implícitamente surge una interpretación análoga.

(10) “Camaronera Patagónica S.A.”, cit., considerando 10 del voto de mayoría.

preestablecido y conforme a ciertas pautas<sup>(11)</sup>. Pero “leer” esto en clave de delegación tributaria tendría un grave problema: no escaparía de la exigencia del “plazo” que establece el artículo 76, ni tampoco a la causa de “emergencia pública”, pues difícilmente pueda encuadrarse la determinación del quantum de la obligación tributaria dentro del concepto “materias determinadas de administración”<sup>(12)</sup>.

Tal vez sea por eso que la Corte Suprema, en el caso en comentario, parece haber planteado la cuestión en otros términos: la determinación de la alícuota aplicable dentro de un margen preestablecido y sujeta a límites claros no sería ejercicio de facultades delegadas (artículo 76, CN), sino de la facultad reglamentaria propia del Poder Ejecutivo (artículo 99(2) de la CN). Así lo hizo con cita del caso “Prattico, Carmelo y otros c/ Basso y Cía” (1960)<sup>(13)</sup>, cuya doctrina es representativa de la línea jurisprudencial Delfino-Mouviel-Cocchia, previa a la reforma constitucional de 1994, según la cual se negaba “de derecho” la validez constitucional de la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, admitiéndosela “de hecho”, al caracterizarla ampliamente como un producto de la facultad reglamentaria prevista en el entonces artículo 86(2), de la CN<sup>(14)</sup>.

Esto, a nuestro entender, suscita varios interrogantes en relación a los límites y alcances de la delegación legislativa a la luz del artículo 76 de la CN que, entendemos, no tienen adecuada respuesta en la sentencia comentada ¿Perdura todavía la categoría de la “delegación impropia” luego de la reforma de 1994? ¿O sólo existe la “reglamentación” prevista en el artículo 99(2) y la “delegación legislativa” prohibida en el artículo 76, pero admitida excepcionalmente y sujeta a límites de plazo, materia y bases? Sin ser muy clara, la Corte parecería haber respondido que sí a la primera pregunta. Ahora bien, sin perjuicio de profundizarlo más adelante, entendemos que no es conveniente ni necesario recurrir a la categoría de la “delegación impropia” (de los “reglamentos de ejecución sustantiva”) que la última reforma constitucional vino a eliminar<sup>(15)</sup>. Por el contrario, parecería técnicamente más correcto atenerse a las categorías jurídicas que hoy existen y están expresamente previstas en la Constitución Nacional: reglamentación (artículo 99(2) y delegación (artículo 76). Máxime cuando la doctrina jurisprudencial previa a la reforma, con su ambigua construcción conceptual, permitió que se convalidaran numerosas transferencias del ejercicio de facultades legislativas en el Poder Ejecutivo y agudizó la problemática distinción entre reglamentos ejecutivos y reglamentos delegados<sup>(16)</sup>.

Sobre tales bases, creemos que es preferible y razonable interpretar que lo que la Corte ha hecho en “Camaronera Patagónica S.A.” es reconocer la facultad del Congreso para librar la determinación de la alícuota de un tributo a ulterior decisión del Poder Ejecutivo, dentro de márgenes preestablecidos y sujeta a pautas y límites preciosos. Pero no ya no como una forma de delegación legislativa (artículo 76, CN), ni tampoco como una “delegación impropia”, sino como el mero libramiento de ámbitos sujetos a reglamentación por el Poder Ejecutivo (artículo 99(2), CN). Esto, en última instancia, ratifica que la distinción entre el ámbito de “lo reglamentable” y aquél propio de la “delegación legislativa” es más cuantitativa que cualitativa, y que no siempre puede definirse con certeza cuál es el encuadramiento correspondiente. Se trata, en definitiva, de una cuestión que ha de ser determinada en cada caso concreto y exige dilucidar, atendiendo a las particularidades de cada supuesto, dónde se encuentra la línea divisoria entre la potestad reglamentaria y la delegación legislativa, expresamente contempladas en la Constitución Nacional. En el caso que aquí analizamos resultó claro para la Corte Suprema que el Congreso, entre otros aspectos, había dejado la determinación del aspecto cuantitativo del derecho de exportación “completamente librado al arbitrio del Poder Ejecutivo”, por lo que se estaba ante una delegación legislativa evidentemente inconstitucional.

(11) Una interpretación en este sentido puede verse en SPISSO, Rodolfo, *Derecho Constitucional Tributario*, cit., p. 280-281, bajo ciertas condiciones limitativas adicionales que el autor deriva del texto constitucional.

(12) Cfr. SPISSO, Rodolfo, *Derecho Constitucional Tributario*, cit., p. 281.

(13) “Camaronera Patagónica S.A.”, cit., considerando 10 del voto de mayoría, donde se cita Fallos 246-345 (1960).

(14) Cfr. BIANCHI, Alberto B., *La delegación legislativa*, Ábaco, Buenos Aires, 1990, p. 146 y COMADIRA, Julio R., *Derecho Administrativo*, 2ª edición, Lexis Nexis, Buenos Aires, 2003, p. 264.

(15) Según explican ALFONSO (h.) Santiago y Valentín THURY CORNEJO, existen quienes después de la reforma constitucional de 1994 sostienen que tales categorías conceptuales se mantendrían (cfr. *Tratado de la delegación legislativa*, Ábaco, Buenos Aires, 2003, p. 365-376). Nos parece más acertada la posición adoptada por los autores citados en cuanto a que, luego de la incorporación del artículo 76 de la CN, nos encontramos ante un nuevo régimen constitucional de la delegación legislativa en cuyo marco no cabe contemplar dichas categorías (ibidem).

(16) Cfr. BIANCHI, Alberto B., *La delegación legislativa*, cit., p. 58 y 118-136; SANTIAGO, Alfonso (h.) - THURY CORNEJO, Valentín, *Tratado...*, cit., p. 374-376; SANTIAGO, Alfonso (h.), “Régimen constitucional de los reglamentos ejecutivos”, en *Estudios de Derecho Administrativo*, vol. XIII: “Fuentes del Derecho Administrativo”, I.E.D.A., Lexis-Nexis, Buenos Aires, 2007.



## Columna del Procurador General: Dr. Julio Conte-Grand



### LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS SON RELACIONES CONMUTATIVAS

Las normas incluidas en el Código Civil operan en nuestro sistema como derecho común. No sólo en sentido jurisdiccional sino también sistémico jurídico; el Código Civil aplica en todo el territorio de la República y las normas locales no pueden ir contra sus preceptos, por un lado, y, por otro, las instituciones jurídicas básicas reguladas en el Código Civil offician como virtuales principios jurídicos y se establecen como propias de las distintas ramas del Derecho.

En este último sentido es necesario considerar que lo atinente a lo estructural de todo contrato se encuentra regulado por el Código Civil.

Va de suyo, asimismo y liminarmente, que lo esencial de cualquier relación contractual desborda la dimensión jus positiva y tiene fundamento primero en la fuente del jus en sustancia, esto es, la ipsa natura rei, la misma naturaleza de las cosas.

Vélez Sarsfield estableció, en la conocida disposición contenida en el art. 1137 del Código Civil, que “hay contrato cuando varias personas se ponen de acuerdo sobre una declaración de voluntad común destinada a reglar sus derechos”.

De este modo, el Codificador, consecuente con la línea de pensamiento que se materializó, en la dimensión del derecho positivo, en la corriente de la codificación decimonónica, determinó que el aspecto germinal para la existencia de una relación contractual era el acuerdo de voluntades.

La descripción que contiene el art. 1137 resulta, asimismo, coherente con el hecho de que el contrato constituye una especie de acto jurídico, siendo, en rigor de verdad, un acto jurídico bilateral de naturaleza patrimonial. Así las cosas, para integrar la disposición del art. 1137, y comprender acabadamente el concepto de contrato adoptado por el Código Civil, es necesario recurrir a las disposiciones básicas regulatorias de la institución del acto jurídico y, en su virtud, tener presente que el art. 944 determina que “son actos jurídicos los actos voluntarios lícitos, que tengan por fin inmediato, establecer entre las personas relaciones jurídicas, crear, modificar, transferir, conservar o aniquilar derechos”.

En consecuencia, parafraseando los textos legales de manera coordinada, podemos afirmar que en el sistema del Código Civil argentino el contrato es un hecho, humano, voluntario, lícito, de carácter bilateral, que tiene como fin inmediato generar consecuencias jurídicas de naturaleza patrimonial.

El carácter bilateral referido no significa limitar las alternativas de contratos a aquellos en los que se vinculan dos partes sino que debe entenderse como abarcativa de las relaciones que –considerando la cantidad de partes involucradas– denominaríamos multilaterales.

La relación contractual encuentra fuente y razón de ser en la voluntad concurrente de las personas, físicas o jurídicas, que se vinculan, denominadas técnicamente partes del contrato.

Restringida la problemática conceptual del contrato a esta faceta, el nacimiento, el desenvolvimiento y la extinción de las relaciones contractuales encuentran explicación y justificación última en la voluntad de las partes.

Derivación de ello es el principio de la fuerza obligatoria de los contratos, que emana de la disposición contenida en el art. 1197 de Código Civil y encuentra respaldo en el inveterado axioma del pacta sunt servanda de fuerte contenido moral.





Esta limitación cognoscitiva de la sustancia y realidad propia del nexo contractual es propia del pensamiento de la modernidad y, en su visión sesgada, genera consecuencias que es preciso evitar. Advirtamos que el defecto central es que no se destaca ni valora un aspecto esencial de toda relación contractual, cual es su ineludible naturaleza conmutativa.

Para apreciarlo hay que considerar que el sistema de derecho se encuentra conformado por un entramado de relaciones que hallan su causa y fin últimos en la idea de justicia de la cual aquél es objeto, entendida en su doble dimensión, distributiva y conmutativa, correspondiendo sustancialmente a cada una de ellas una clase de igualdad, respectivamente, la proporcional y la estricta.

El orden de la sociedad, la polis en el lenguaje clásico, se encuentra fundado en el reparto de cargas, honores y riquezas realizado por quien ejerce la autoridad, esto es, aquel que tiene a su cargo el cuidado de la comunidad.

Se configura así la estructura de repartos y cambios, en los cuales se presenta como dato central el equilibrio, dado en la distribución y que debe ser preservado en las conmutaciones.

Sólo por simplificación se admite que cada una de ellas corresponda a una de las dos divisiones del derecho, público y privado, pues, en rigor de verdad, los principios de la justicia distributiva filtran el sistema de derecho privado en forma visceral, como lo demuestran, entre otras, las disposiciones de los artículos 21 y 953 del Código Civil, que determinan pautas de interés general –el orden público y las buenas costumbres– como sostén del sistema, esto último por imposición epistemológica de la moral, a partir del principio de subalternación de saberes.

De este modo, las relaciones jus privatistas se materializan en el ámbito social con apoyo en estos aspectos descriptos. Entre estas, la relación contractual, más correctamente, la relación conmutativa, entendiendo por tal un concepto superador del restringido que se plasma en la disposición del recordado art. 1137 del Código Civil, en tanto se sustenta no ya en el mero acuerdo de voluntades sino en su fundamento jusfilosófico cual es la justicia conmutativa. El núcleo de la relación conmutativa estará representado de manera prioritaria por el equilibrio, tal como lo destacara el pensamiento realista clásico.

A partir de estas consideraciones, el examen de las relaciones contractuales privadas en todas las facetas y momentos de su existencia, génesis, desarrollo y culminación, obligan a una apreciación que excede la exclusivamente signada por el dato de la voluntad y apuntan a reconocer en el equilibrio el meollo del vínculo contractual.

Todas estas reflexiones, por lo dicho al inicio, se trasladan a la dimensión del derecho público y por tanto, mutatis mutandi, constituyen la estructura de consideración de la especie de los llamados contratos administrativos, reconociendo que, para calificada doctrina "la Administración Pública puede celebrar dos tipos de contratos: 'administrativos', propiamente dichos y de 'derecho común' (civil o comercial)" y que "ambas categorías integran el género 'contratos de la Administración Pública'" (Marienhoff, Miguel, Tratado de derecho administrativo, Abeledo-Perrot, 1983, t. III A, pág. 20).

Carlos Balbín en su voto en autos "M., L. c. S., S. y otros s/daños y perjuicios" (fallo plenario de la CCont.-Adm. y Trib. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de fecha 28 de diciembre de 2001), ha señalado que "es común decir que el contrato administrativo es: a) el contrato celebrado por el Estado (sujeto); b) el que tiene por objeto el ejercicio de funciones administrativas; c) el acuerdo que persigue un fin, utilidad o interés público relevante e inmediato; d) el que contiene cláusulas exorbitantes de modo expreso o implícito y e) el contrato reconocido como tal por el legislador".

De su lado, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha señalado que "los contratos administrativos constituyen una especie dentro del género de los contratos, caracterizados por elementos especiales, como que una de las partes intervinientes es una persona jurídica estatal, que su objeto está constituido por un fin público o propio de la Administración y que llevan insertas explícita o implícitamente cláusulas



las exorbitantes del derecho privado" (voto del juez Fayt in re "Dulcamara S.A. c. ENTEL s/cobro de pesos", sentencia del 29 de marzo de 1990, Fallos 313:376; en el mismo sentido Fallos 315:158; 316:212; 321:714).

Como sea que se describan los signos que caracterizan al contrato administrativo, amén de las singularidades operativas y las normas regulatorias específicas que corresponda aplicar a la especie de contrataciones que se gesten y desarrollen en el ámbito del derecho público (en la Ciudad de Buenos Aires, con ajuste a las disposiciones de la Ley 2095 o la Ley de Obras Públicas, por ejemplo, según el caso), parece importante destacar que los aspectos centrales instituidos en los ordenamientos de fondo (v.gr. Código Civil), y lo que surge de la naturaleza de las cosas, obran como contexto sustancial aplicable a la interpretación y consideración de los contratos administrativos singulares y determinan los alcances de sus pautas prescriptivas.

En orden a estas ideas importa rescatar que todo contrato administrativo posee una naturaleza conmutativa que no se neutraliza por el carácter público de uno o más de los sujetos cocontratantes, por las facultades exorbitantes que detenten y ejerza alguna de las partes o por la materia sobre la que versen.

Esta naturaleza obliga a examinar el ligamen contractual administrativo con apoyo no sólo en la justicia distributiva –y la proporcionalidad que hace a su finalidad y contenido– sino también en función de la igualdad estricta propia de la justicia conmutativa que exige que, parafraseando a Aristóteles (Libro V de Ética a Nicómaco), salga de un patrimonio un valor equivalente al que ingresa. Aspecto que, en la modalidad de redacción dispuesta por el legislador, aparece contenida en el inciso 5 del art. 7 de la Ley 2095, bajo la denominación de “Principio de Eficiencia y Eficacia”. La función distributiva, por lo demás, mantiene su prevalencia en el resto de la actividad administrativa y en los propios contratos en tanto el objetivo final es el interés público en sus diferentes manifestaciones.

En todo contrato administrativo subyace una relación de naturaleza conmutativa, que, por definición, exige preservar el equilibrio propio del vínculo en sus aspectos sustanciales y en los formales en tanto éstos incidan en el contrato en definitiva.

La conmutatividad intrínseca al contrato administrativo no se agota en los objetivos, atendibles, del respeto a la ecuación económico-financiera del contrato y la intangibilidad de la remuneración del contratista, lo que incluye –no excluyentemente–, los esquemas de redeterminación de los precios. En rigor, todo el procedimiento de la contratación, desde la génesis hasta la extinción, debe preservar el dato de la conmutación.

En su origen, por ejemplo, se halla presente en los mecanismos instituidos a los efectos de la selección del contratista en búsqueda de la denominada “oferta más conveniente”, definida normativa y doctrinariamente y que, por su esencia, debe adecuarse a la contraprestación conforme el principio del equilibrio conmutativo.

Durante el proceso de contratación mediante la concreción de los instrumentos de control del cumplimiento en tiempo y forma de las obligaciones por el contratista y su correlato en el cumplimiento de las prestaciones asumidas por la Administración, lo que resguarda la conmutatividad.

Y, finalmente, en todo lo atinente al régimen de extinción del nexo contractual, íntimamente vinculado al cumplimiento o incumplimiento del complejo de obligaciones, esto es, en definitiva, ante el respeto o afectación del equilibrio.

En definitiva, se trata de buscar la materialización de la justicia particular en cada contrato singular, es decir, en toda relación conmutativa.