



Carta de Noticias

DE LA PROCURACIÓN GENERAL

¡Abierta la inscripción online! ¡Clic aquí!



LA CIUDAD UNE AL PAÍS

Pág. **6**



“EL APOORTE DE LA ABOGACÍA ESTATAL EN LA CONSOLIDACIÓN DEL FEDERALISMO”

III Congreso Internacional de Abogacía Estatal,
Local y Federal

28, 29 y 30 de septiembre de 2015.
Hotel Panamericano, Carlos Pellegrini 550, CABA.

Organizado por la Procuración General CABA conjuntamente
con el Ministerio de Gobierno



PREPARATIVOS DESDE EL MERCOSUR

José Antônio Dias Toffoli, Ministro do Supremo Tribunal Federal, Presidente do Tribunal Superior Eleitoral da República Federativa do Brasil: Reportaje Especial para Carta de Noticias.





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



4.

Editorial:

La capacitación: el empleado público como *agente* del Estado



6.

Nota Destacada:

III Congreso Internacional de Abogacía Estatal, Local y Federal: “La Ciudad une al País. El aporte de la abogacía estatal en la consolidación del federalismo”

Organizado por la Procuración General conjuntamente con el Ministerio de Gobierno, CABA
28, 29 y 30 de septiembre de 2015

Preparativos desde el Mercosur

7. **José Antônio Dias Toffoli**, Ministro do Supremo Tribunal Federal, Presidente do Tribunal Superior Eleitoral da República Federativa do Brasil: REPORTAJE

17. Programa del III Congreso Internacional de Abogacía Estatal, Local y Federal: “La Ciudad une al País. El aporte de la abogacía estatal en la consolidación del federalismo”

21. El Consejo Federal de Abogacía Pública (COFAP)

24. Convenio de Cooperación Institucional: Procuración General CABA y Asesoría General de Gobierno de la provincia de Buenos Aires

27. **Beltrán Gorostegui**: La intervención de control de la Fiscalía de Estado y de la Asesoría General de Gobierno de la provincia de Buenos Aires



29.

Nota Especial:

II Jornada Intensiva: El Nuevo Código Civil y Comercial Unificado y el Derecho Administrativo

Organizada por la Procuración General de la Ciudad y la UMSA



33.

Actividades Académicas de la Procuración General:

La Abogacía Estatal contada en primera persona

42. Noticias del Curso para el Personal Administrativo y Técnico de la Procuración General



45.

Novedades de la Procuración General de la Ciudad:

45. Ciclo de Encuentros de Directores Generales de la PG CABA. Análisis de aspectos estructurales del nuevo Código Civil y Comercial Unificado, dirigido por el Procurador General Julio Conte-Grand



55.

Información Institucional

Concurso Público de Abogados para el ingreso a la Procuración General CABA

56. Buscador de dictámenes



57.

Noticias de Interés General:

57. **Alfonso Santiago:** nuevo miembro de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación de Madrid, España



58.

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



65.

Información Jurídica

65. Actualidad en Jurisprudencia
69. Dictámenes de la Casa
83. Actualidad en Normativa
85. Actualidad en Doctrina:
José Antonio Moreno Molina: El Acuerdo de Contratación Pública de la Organización Mundial del Comercio y la directiva de la Unión Europea 2014/24



88.

Columna del Procurador General de la Ciudad:

Julio Conte-Grand, "Reflexiones sobre el Código Civil y Comercial. Ejes conceptuales del nuevo Modelo"



Editorial

La capacitación: el empleado público como *agente* del Estado



El término *agente* procede del latín *agere*. Significa “actuar”. Proceder como sujeto activo, no como sujeto pasivo de la historia o del tiempo. Ese es el magnífico destino del ser humano.

Por eso nos resistimos a la utilización del término *recurso*, que encuentra origen en las Ciencias de la Economía y que ha trascendido a las propias de la Administración.

La Administración como organización formal y como persona ética por excelencia no puede ignorar el importante rol que le cabe en la formación, la profesionalización y el perfeccionamiento del personal bajo su dependencia. Esta responsabilidad rebasa, sin dudas, el marco de lo legal, de lo funcional y económico, de lo utilitario, y hace a lo humano.

En este sentido, la capacitación propone a los empleados del Estado la posibilidad de ser *agentes* porque los dota de conocimientos transfiguradores de la realidad, les posibilita ser *motores* de los cambios. El que piensa y estudia puede reflexionar sobre la realidad, *puede asumirla*, y, como es sabido, *lo que no se asume, no se redime* (San Ireneo), no se cambia.

Por eso festejamos con alegría que los alumnos de la primera cohorte de la *Especialización de Abogacía Estatal Local y Federal* y los de la *Diplomatura en Régimen Administrativo y Presupuestario* (también primera cohorte) hayan culminado las clases regulares de sus respectivos planes de Estudio.

Pero particular regocijo nos suscita que el *Curso para el Personal Administrativo y Técnico de la Procuración General* haya sembrado en los asistentes la idea de que son *agentes*, con posibilidad de incidir positivamente, a través de los conocimientos que adquieren, en su propio ámbito de relaciones laborales. En definitiva, que hayan tomado conciencia de que constituyen el sostén administrativo y técnico de la alta función de la abogacía estatal local. Reenviamos, en tal sentido, a las opiniones vertidas por algunos de los participantes para *Carta de Noticias*.

Todos los Programas de las Carreras de Estado que dicta la PG CABA retoman y reinician sus actividades habituales luego del receso académico del mes de julio. A estos se agrega el lanzamiento de la *Diplomatura sobre Régimen Jurídico de los Ingresos Públicos* organizada por la Procuración General conjuntamente con la Administración Gubernamental de Ingresos Públicos (AGIP), cuyas clases comienzan el próximo lunes 3 de agosto.

Se encuentra abierta la inscripción al III Congreso Internacional de Abogacía Estatal, Local y Federal: “*El aporte de la abogacía estatal en la consolidación del federalismo*”, que tendrá lugar los días 28, 29 y 30 de septiembre en la Ciudad de Buenos Aires.



Este evento será la oportunidad para examinar, con la participación de juristas y expertos del máximo nivel académico, los temas de derecho constitucional, administrativo y tributario que hacen a la agenda federal, regional e internacional de la abogacía estatal. Desarrollamos en este ejemplar los contenidos del Programa.

El encuentro contará con la presencia del Ministro del Supremo Tribunal Federal y Presidente del Tribunal Electoral de la República Federativa de Brasil, el Dr. José Antônio DIAS TOFFOLI. Aportamos en esta edición un reportaje especial concedido por el Ministro para *Carta de Noticias*; cabe recordar que este magistrado, antes de acceder a la máxima judicatura de su país, se desempeñó como Abogado General de la Unión, cargo equiparable al de Procurador del Tesoro de la Nación en Argentina.

Es de destacar, asimismo, la intervención en el simposio en ciernes del señor Asesor General de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, Gustavo FERRARI, con quien el Procurador General de la Ciudad, Julio CONTE-GRAND, firmó recientemente un convenio de cooperación institucional y académico, del que también damos cuenta en la nota respectiva.

La Asesoría General de Gobierno de la mencionada provincia ha recibido con particular entusiasmo la invitación a perfilar el *Consejo Federal de la Abogacía Pública* (COFAP). Este aspira a constituir un ámbito de reflexión y discusión permanentes de los principales ejes temáticos que conciernen a las abogacías estatales de los Estados subnacionales y de intercambio de información jurídica y colaboración profesional.

Por último, y en línea con la inminente vigencia del plexo legal que modificará de modo sustancial el derecho de fondo argentino, los remitimos a la columna del titular de la Casa: “*Reflexiones sobre el Código Civil y Comercial. Ejes conceptuales del nuevo Modelo*”.

Dra. María José Rodríguez

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



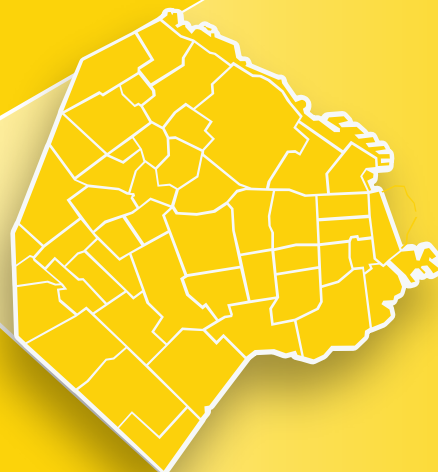
Nota Destacada

ORGANIZADO POR LA PROCURACIÓN GENERAL CABA
CONJUNTAMENTE CON EL MINISTERIO DE GOBIERNO

III Congreso Internacional de Abogacía Estatad, Local y Federal: “La Ciudad une al país. El aporte de la abogacía estatal en la consolidación del federalismo”

Ciudad de Buenos Aires, días 28, 29 y 30 de septiembre de 2015
Hotel Panamericano, Carlos Pellegrini 550

LA CIUDAD UNE AL PAÍS





Nota Destacada

ORGANIZADO POR LA PROCURACIÓN GENERAL DE LA CIUDAD
CONJUNTAMENTE CON EL MINISTERIO DE GOBIERNO

III Congreso Internacional de Abogacía Estatad, Local y Federal: “La Ciudad une al país. El aporte de la abogacía estatal en la consolidación del federalismo”

Ciudad de Buenos Aires, días 28, 29 y 30 de septiembre de 2015
Hotel Panamericano, Carlos Pellegrini 550



PREPARATIVOS DESDE EL MERCOSUR

(N. D. R.): En este simposio internacional sobre federalismo, cubrimos los prolegómenos del evento con los temas jurídicos que hoy constituyen la agenda de los órganos de asesoramiento locales; también con aportes de los más renombrados catedráticos nacionales e internacionales que proporcionan la mirada integral del fenómeno examinado.

En la ocasión, aportamos las opiniones del doctor José Antônio DIAS TOFFOLI, Ministro del Supremo Tribunal Federal y Presidente del Tribunal Superior Electoral de la República Federativa de Brasil, sobre algunas de las cuestiones que serán tratadas en el III Congreso Internacional de Abogacía Estatal.

Entre ellos, el rol de las ciudades en el federalismo y el control de constitucionalidad del derecho estadual y municipal.



REPORTAJE ESPECIAL DE CARTA DE NOTICIAS AL MINISTRO JOSÉ ANTÔNIO DIAS TOFFOLI

Ministro del Supremo Tribunal Federal [República Federativa del Brasil] (a partir del 23 de octubre de 2009). Presidente del Tribunal Superior Electoral (a partir del 13 de mayo de 2014). Presidente del 2º Grupo del Supremo Tribunal Federal (a partir del 26 de mayo de 2015). Presidente de la Comisión de juristas encargada, según lo dispuesto por el Senado Federal de la República Federativa del Brasil, de elaborar el anteproyecto del Nuevo Código Electoral (a partir del 10 de junio de 2010). Profesor de la Carrera de Posgrado en Derecho del Centro Universitario de Brasilia - UniCEUB (a partir de junio de 2014).

Descargar **Texto Completo**



Entrevista realizada por: Alejandro Fabio Della Sala, Abogado y Traductor Público

CN: ¿Podría efectuar algunas consideraciones con relación al tema del federalismo en el Brasil y cuál sería su funcionamiento, según la nueva Constitución de 1988?

J.A.D.T.: El Brasil adopta la forma federativa de Estado, a partir de la Constitución de 1891, la que fue promulgada inmediatamente después de la proclamación de la República (1889). El Federalismo adoptó los moldes norteamericanos, a partir de la unión perpetua e indisoluble de las antiguas provincias, que pasaron a denominarse estados miembros. Durante ese tiempo, el país experimentó una serie de acuerdos federales y de períodos intermitentes de centralización y de descentralización, acompañados de prácticas democráticas y autoritarias.

Después de dos décadas de dictadura militar y de concentración del poder político, con la redemocratización y la promulgación de la actual Constitución Federal de 1988, surgió en el Brasil un modelo de federación altamente descentralizado para los parámetros de la historia brasileña. Los municipios pasaron a ser componentes de la estructura federativa brasileña, al mismo nivel que sus estados miembros. También se le confirió autonomía al Distrito Federal, donde se encuentra localizada la ciudad de Brasilia, capital del país ⁽¹⁾. Actualmente contamos con 26 estados, sumado el Distrito Federal y 5565 municipios.

El reparto de competencias entre los entes federados, elemento esencial del Estado Federal, ha sido objeto de cambios sustanciales en la Constitución de 1988, la cual delimitó las competencias de la Unión [Estado Nacional], de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios, en competencias exclusivas, comunes y concurrentes ⁽²⁾, lo que posibilitó la integración y la cooperación entre los entes federados. Por lo tanto, se ampliaron las competencias legislativas y administrativas de los estados y de los municipios y, como contrapartida, tales entes recibieron más ingresos tributarios.

(1) Constitución Federal (CF/88): “Art.1º La República Federativa del Brasil, formada por la unión indisoluble de los Estados y Municipios y del Distrito Federal, se constituye en Estado Democrático de Derecho (...)”. “Art.18. La organización político-administrativa de la República Federativa del Brasil comprende la Unión, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, todos autónomos, en los términos de esta Constitución.”

(2) CF/88: “Art.21. Le compete a la Unión: I- mantener relaciones con Estados extranjeros y participar de organizaciones internacionales; II- declarar la guerra y celebrar la paz; III- asegurar la defensa nacional; IV- permitir, en los casos previstos en ley complementaria, que fuerzas extranjeras transiten por el territorio



Acostumbro a destacar, a través de mis votos en el Supremo Tribunal Federal [Corte Suprema de Justicia de la Nación], que la historia del Brasil -Colonia, Imperio y República- demuestra que muchos de los debates que se aportan en la Suprema Corte son consecuencia del permanente movimiento pendular de nuestra Federación. Ese movimiento pendular se manifiesta, entre si conferimos una mayor autoridad y competencia a los entes locales y estatales o a los entes centrales, a la Unión...



Pero son demasiados aún los desafíos de la Federación brasileña, especialmente en razón de la heterogeneidad socioeconómica entre los entes federados, en un país de dimensiones continentales como lo es el Brasil (3).

Acostumbro a destacar, a través de mis votos en el Supremo Tribunal Federal [Corte Suprema de Justicia de la Nación], que la historia del Brasil -Colonia, Imperio y República- demuestra que muchos de los debates que se aportan en la Suprema Corte son consecuencia del permanente movimiento pendular de nuestra Federación. Ese movimiento pendular se manifiesta, entre si conferimos una mayor autoridad y competencia a los entes locales y estatales o a los entes centrales, a la Unión; entre si promovemos la descentralización, a favor de los municipios y de los estados, o la centralización, en beneficio del conjunto nacional.

Este movimiento continúa hasta la actualidad. Algunos ejemplos, la guerra fiscal entre los estados (3); la prórroga por cada cuatro años, durante las últimas décadas, del Fondo Social de Emergencia, el cual recibió posteriormente la denominación de Fondo de Estabilización Fiscal (5) y actualmente se denomina DRU -Desvinculação de Receitas da União [Desvinculación de Ingresos de la Unión]- (6) y la renegociación de las deudas de los estados y de los municipios. El debate continúa vivo en los diversos poderes y en el universo académico, siempre que existan defensores fervorosos, tanto de una mayor autonomía del poder local como de una mayor concentración del poder en la Nación.

nacional o que permanezcan temporariamente en él; V- decretar el estado de sitio, el estado de defensa y la intervención federal; VI- autorizar y fiscalizar la producción y el comercio de material bélico; VII- emitir moneda; VIII- administrar las reservas cambiales del País y fiscalizar las operaciones de naturaleza financiera, especialmente las de crédito, cambio y capitalización, así como las de seguros y de previsión social privados; IX- elaborar y ejecutar planes nacionales y regionales de ordenación del territorio y de desarrollo económico y social; X- mantener el servicio aéreo postal y el correo aéreo nacional; XI- explotar, directamente o mediante autorización, permiso o concesión, los servicios de telecomunicaciones, según lo establecido en la ley, que dispondrá sobre la organización de los servicios, la creación de un órgano regulador y otros aspectos institucionales; XII- explotar, directamente o mediante autorización, permiso o concesión: a) los servicios de radiodifusión sonora, de sonido e imagen; b) los servicios e instalaciones de energía eléctrica y el aprovechamiento energético de los cursos de agua, en articulación con los Estados donde se encuentran localizados los potenciales hidroenergéticos; c) la navegación aérea, aeroespacial y la infraestructura aeroportuaria; d) los servicios de transporte ferroviario y por vías navegables entre los puertos brasileños y las fronteras nacionales, o que transpongan los límites de un Estado o Territorio; e) los servicios de transporte vial interestadual e internacional de pasajeros; f) los puertos marítimos, fluviales y lacustres; XIII- organizar y mantener el Poder Judicial, el Ministerio Público del Distrito Federal y de los Territorios y la Defensoría Pública de los Territorios; XIV- organizar y mantener la policía civil, la policía militar y el cuerpo de bomberos militar del Distrito Federal, así como prestar asistencia financiera al Distrito Federal para la ejecución de los servicios públicos, a través de un fondo propio; XV- organizar y mantener los servicios oficiales de estadísticas, geografía, geología y cartografía del ámbito nacional; XVI- ejercer la clasificación, a efectos indicativos, de diversiones públicas y de programas de radio y de televisión; XVII- conceder amnistías; XVIII- planificar y promover la defensa permanente contra las calamidades públicas, especialmente las sequías y las inundaciones; XIX- instituir un sistema nacional de gerenciamiento de los recursos hídricos y definir criterios de otorgamiento de derechos para su uso; XX- instituir las directrices para el desarrollo urbano, incluso las de habitación, saneamiento básico y de transporte urbano; XXI- establecer principios y directrices para el sistema nacional de vialidad; XXII- ejecutar los servicios de policía marítima, aeroportuaria y de fronteras; XXIII- explotar los servicios e instalaciones nucleares de cualquier naturaleza y ejercer el monopolio estatal sobre la investigación, la extracción, el enriquecimiento y el reprocesamiento, la industrialización y el comercio de minerales nucleares y sus derivados, siempre que se cumpla con los siguientes principios y condiciones: a) toda actividad nuclear en el territorio nacional únicamente será admitida para fines pacíficos, previa aprobación del Congreso Nacional; b) según el régimen de permiso, se autorizará la producción y la utilización de radioisótopos para la investigación y usos médicos, agrícolas e industriales; c) bajo el régimen de permiso, se autorizará la producción, la comercialización y la utilización de radioisótopos de vida media igual o inferior a dos horas; d) la responsabilidad civil por daños nucleares, sin la necesidad de existencia de culpa; XXIV- organizar, mantener y ejecutar la inspección del trabajo; XXV- establecer las áreas y las condiciones para el desarrollo de la minería, en forma asociada.”

“Art.22. Es de competencia privativa de la Unión legislar sobre los siguientes temas: I- derecho civil, comercial, penal, procesal, electoral, agrario, marítimo, aeronáutico, espacial y del trabajo; II- expropiación; III- requisiciones civiles y militares, en casos de peligro inminente o en tiempos de guerra; IV- aguas, energía, informática, telecomunicaciones y radiodifusión; V- servicio postal; VI- sistema monetario y de medidas, títulos y garantías de los metales; VII- política de crédito, cambio, seguros y transferencia de valores; VIII- comercio exterior e interestadual; IX- directrices de la política nacional de transportes; X- régimen de puertos, navegación lacustre, fluvial, marítima, aérea e aeroespacial; XI- tránsito y transporte; XII- yacimientos, minas, otros recursos minerales y metalurgia; XIII- nacionalidad, ciudadanía y naturalización; XIV- poblaciones indígenas; XV- emigración e inmigración, entrada, extradición y expulsión de extranjeros; XVI- organización del sistema nacional de empleo y condiciones para el ejercicio de las diversas profesiones; XVII- organización judicial, del Ministerio Público del Distrito Federal y de los Territorios y de la Defensoría Pública de los Territorios, así como su organización administrativa; XVIII- sistema estadístico, sistema nacional cartográfico y geológico; XIX- sistemas de ahorro, captación y garantía de ahorro popular; XX- sistemas de consorcios y sorteos; XXI- normas generales de organización, efectivos, material bélico, garantías, convocatoria y movilización de las policías militares y cuerpos de bomberos militares; XXII- competencia de la policía federal y de las policías caminera y ferroviaria federal; XXIII- seguridad social; XXIV- directrices y bases de la educación nacional; XXV- registros públicos; XXVI- actividades nucleares de cualquier naturaleza; XXVII- normas generales de licitación y de contratación, en todas las modalidades, para las administraciones públicas directas, autárquicas y fundacionales de la Unión, Estados, Distrito Federal y Municipios, de acuerdo a lo dispuesto en el art. 37, XXI, y para las empresas públicas y las sociedades de economía mixta, según lo establecido en el art.173, párrafo 1º, III; XXVIII- defensa territorial, defensa aeroespacial, defensa marítima, defensa civil y movilización nacional; XXIX- propaganda comercial. Parágrafo único. La ley complementaria que corresponda podrá autorizar a los Estados a legislar sobre cuestiones específicas de las materias relacionadas en este artículo.”

Cabe destacar que la Constitución brasileña le confiere al Supremo Tribunal Federal, en su condición de Tribunal de la Federación, el poder de dirimir las controversias que, al irrumpir en el seno del Estado Federal, opongan las unidades federadas unas a otras (7). De ese modo, le compete a la Suprema Corte del Brasil el deber político e institucional de velar por la institucionalidad del pacto federativo, lo que deviene esencial a la construcción del perfil del federalismo en el país.

CN: ¿Existen, como es el caso de la Ciudad de Buenos Aires, ciudades autónomas en el Brasil?

J.A.D.T.: Durante el Imperio, de 1834 a 1889, la ciudad de Río de Janeiro, capital del Brasil en su época, se elevó a la categoría de Municipio Neutro o Municipio de la Corte, con Cámara Municipal propia y autónoma, en relación a la Provincia de Río de Janeiro. Después de la Proclamación de la República y de la Constitución de 1891, a pesar de que la ciudad de Río de Janeiro haya permanecido como capital del país, el Municipio Neutro se transformó en Distrito Federal. En el año 1960, con la mudanza de la capital para Brasilia, el Municipio de Río de Janeiro pasó a ser el Estado de Guanabara, que después se integró al antiguo Estado de Río de Janeiro.



A partir de la Constitución de 1988, todos los municipios se jerarquizaron al estatus de entes federativos, pasando a ser componentes de la estructura federativa brasileña y, por lo tanto, poseen autonomía política, legislativa, administrativa y financiera.

A partir de la Constitución de 1988, todos los municipios se jerarquizaron al estatus de entes federativos, pasando a ser componentes de la estructura federativa brasileña y, por lo tanto, poseen autonomía política, legislativa, administrativa y financiera.

De esa forma, los municipios brasileños: (i) cuentan con gobierno y poder legislativo propio, con representantes elegidos por sus ciudadanos (8); ii) promulgan sus leyes de organización político-administrativa; (iii) organizan los servicios públicos locales; y (iv) recaudan y aplican sus rentas con entera libertad política en la conducción de sus negocios, en la medida en que solo se respeten los preceptos constitucionales y legales superiores, especialmente la Ley de Responsabilidad Fiscal (Ley Complementaria n° 101/2000). Así, del mismo modo en que la Unión y los estados, los municipios poseen Poderes Ejecutivo y Legislativo, aunque no poseen Poder Judicial.



Con relación a la capital del país, desde 1960, Brasilia es la Capital Federal. La Constitución de 1988 también elevó al Distrito Federal a la condición de ente federativo, con

“Art.23. Es de competencia común de la Unión, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios: I- vigilar el cumplimiento de la Constitución, de las leyes y de las instituciones democráticas y conservar el patrimonio público; II- cuidar de la salud y de la asistencia pública, de la protección y garantía de las personas discapacitadas; III- proteger los documentos, las obras y otros bienes de valor histórico, artístico y cultural, los monumentos, los paisajes naturales notables y los sitios arqueológicos; IV- impedir la evasión, la destrucción y la alteración de obras de arte y de otros bienes de valor histórico, artístico o cultural; V- proporcionar los medios de acceso a la cultura, a la educación, a la ciencia, a la tecnología, a la investigación y a la innovación; VI- proteger el medio ambiente y combatir la polución en cualquiera de sus formas; VII- preservar las selvas, la fauna y la flora; VIII- fomentar la producción agropecuaria y organizar el abastecimiento alimentario; IX- promover programas de construcción de viviendas y la mejora de las condiciones habitacionales y de saneamiento básico; X- combatir las causas de la pobreza y los factores de marginalización, promoviendo la integración social de los sectores desfavorecidos; XI- registrar, acompañar y fiscalizar las concesiones de derechos de investigación y explotación de recursos hídricos y minerales en sus territorios; XII- establecer e implantar políticas de educación para la seguridad en el tránsito. Párrafo único. Las leyes complementarias fijarán normas para la cooperación entre la Unión y los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, teniendo en miras el equilibrio del desarrollo y del bienestar en el ámbito nacional.”

“Art.24. Le compete a la Unión, a los Estados y al Distrito Federal legislar, en forma concurrente, sobre: I- derecho tributario, financiero, penitenciario, económico y urbanístico; II- presupuesto; III- juntas comerciales; IV- costas de los servicios forenses; V- producción y consumo; VI- selvas, caza, pesca, fauna, conservación de la naturaleza, defensa del suelo y de los recursos naturales, protección del medio ambiente y control de la polución; VII- protección al patrimonio histórico, cultural, artístico, turístico y paisajístico; VIII- responsabilidad por daño al medio ambiente, al consumidor, a bienes y derechos de valor artístico, estético, histórico, turístico y paisajístico; IX- educación, cultura, enseñanza, deportes, ciencia, tecnología, investigación, desarrollo e innovación; X- creación, funcionamiento y procedimiento para juzgados de menor cuantía; XI- procedimientos en materia procesal; XII- previsión social, protección y defensa de la salud; XIII- asistencia jurídica y Defensoría pública; XIV- protección e integración social de personas discapacitadas; XV- protección a la infancia y a la juventud; XVI- organización, garantías, derechos y deberes de las policías civiles. Párr. 1° En el ámbito de la legislación concurrente, la competencia de la Unión se limitará a establecer normas generales. Párr. 2° La competencia de la Unión para legislar sobre normas generales no excluye la competencia suplementaria de los Estados. Párr. 3° No habiendo ley federal sobre normas generales; los Estados ejercerán la competencia legislativa plena, para atender sus particularidades. Párr. 4° La superveniencia de la ley federal sobre las normas generales suspende la eficacia de la ley estadual, en todo lo que la contradiga.”

(3) CF/88: “Art.3° Constituyen objetivos fundamentales de la República Federativa del Brasil: (...) II- garantizar el desarrollo nacional; III- erradicar la pobreza y la marginalidad y reducir las desigualdades sociales y regionales;”



... la Constitución de 1988 (...) instituyó una federación con tres niveles gubernamentales, en la que los municipios gozan de autonomía política (autorganización y autogobierno), normativa, administrativa y financiera.



autonomía política, administrativa, legislativa y financiera. Al Distrito Federal se le confiere, en forma acumulativa, las competencias municipales y estatales (9).

CN: ¿Cuál es la participación de las ciudades en el sistema federal de gobierno?

J.A.D.T.: El Estado Federal se caracteriza por la existencia, en un mismo Estado soberano, de las esferas gubernamentales autónomas. Esta distribución, en la mayoría de las federaciones, es dual y de esa manera se forman dos órbitas de gobierno: la de la Unión y la de los estados miembros. Pero la Constitución de 1988, permeada por la teoría general del federalismo, instituyó una federación con tres niveles gubernamentales, en la que los municipios gozan de autonomía política (autorganización y autogobierno), normativa, administrativa y financiera.

Es importante resaltar que esta singularidad de la federación brasileña refleja una larga tradición histórica de autonomía y fortaleza de los municipios en la formación del Estado nacional. Durante el Brasil Colonia, los municipios han sido grandes centros de decisión política, en el rol de protagonistas de los momentos relevantes de nuestra historia, como la Independencia del país.

La autonomía municipal, asegurada por la Carta Magna de 1988, abarca cuatro capacidades: 1) autonomía política –engloba la autorganización- mediante la elaboración de ley orgánica propia, y del autogobierno, por medio de la elección del intendente y de los concejales; 2) autonomía normativa – competencia para la elaboración de leyes municipales-; 3) autonomía administrativa –administración propia para prestar los servicios de interés- y 4) autonomía financiera –competencia para crear tributos y utilizar sus ingresos-. La negación de estas autonomías por los estados miembros justifica la intervención federal, conforme lo establece el art. 34, VII, C, de la Constitución de la República

La Constitución de 1988 definió como competencia privativa de los municipios, la legislación sobre asuntos de interés local (10) y clasificó, además, las materias de competencia común entre la Unión, los estados, el Distrito Federal y los municipios, al prever la fijación, por medio de leyes complementarias, de normas para la cooperación entre esos entes, teniendo en cuenta el equilibrio del desarrollo y del bienestar en el ámbito nacional (art. 23, parágrafo único). La Carta Federal buscó estimular la adopción de instrumentos de cooperación entre los entes federativos, a partir de prácticas descentralizadas, incluso mediante la atribución de competencias destacadas a los entes locales, tales como, la salud, la educación, la habitación, el saneamiento básico, entre otras. Se parte de la premisa de un federalismo solidario de corresponsabilidad entre los entes federados.

En 1998, por medio de la enmienda a la Constitución, se instituyó en el plano constitucional, un importante mecanismo jurídico de interacción y de colaboración en las relaciones intergubernamentales, los llamados consorcios

(4) Art.155, Párr. 2º, XII, g, de la CF/88: “XII- le cabe a la ley complementaria: (...) g) regular la forma por la cual, mediante deliberación de los Estados y del Distrito Federal, las exenciones, los incentivos y los beneficios fiscales serán concedidos y revocados.”

(5) ADCT (Ato das Disposições Constitucionais Transitórias [Acto de las Disposiciones Constitucionales Transitorias]) de la Constitución Nacional (CF/88): “Art. 71. Se instituye, en los ejercicios financieros de 1994 y de 1995, como así también en los períodos del 01/ 01/1996 al 30/06/97 y del 01/07/97 al 31/12/1999, el Fondo Social de Emergencia, con el objetivo del saneamiento financiero de la Hacienda Pública Federal y de la estabilización económica, cuyos recursos serán utilizados prioritariamente para costear las acciones de los sistemas de salud y de educación, incluyendo la complementación de los recursos de los que trata el Párr. 3º del art.60 del Acto de las Disposiciones Constitucionales Transitorias, beneficios previsionales y de ayuda asistencial de prestación continua, incluso la liquidación del pasivo previsional, y de la utilización de partidas presupuestarias asociadas a programas de interés social y económico relevante. Párr. 1º Al Fondo creado por este artículo, no se le aplica lo dispuesto en la parte final del inciso II del Párr.9 del artículo 165 de la Constitución. Párr. 2 El Fondo creado por este artículo pasa a ser denominado Fondo de Estabilización Fiscal, a partir del inicio del ejercicio financiero de 1996. Párr. 3 El Poder Ejecutivo publicará el estado de ejecución presupuestaria, con una periodicidad bimestral, en el cual se discriminarán las fuentes y los usos del Fondo creado por este artículo.”

(6) ADCT de la CF/88: “Art. 76. Se desvincula del órgano, fondo o gasto, para el 31 de diciembre de 2015, el 20% (veinte por ciento) de la recaudación de la Unión, de los impuestos, contribuciones sociales y de intervención en el dominio económico, ya instituidos o a ser creados hasta la referida fecha, sus adicionales y respectivos accesorios legales.”

(7) CF/88: “ Art. 102. I, f) las causas y los conflictos entre la Unión y los Estados, la Unión y el Distrito Federal, o entre unos y otros, incluso las respectivas entidades de administración indirecta,”

públicos (11). En el año 2005, al reglamentarse esa disposición constitucional, se promulgó la Ley Federal n° 11.107/2005 que dispuso sobre normas generales para que la Unión, los estados, el Distrito Federal y los municipios contraten con los consorcios públicos para la realización de objetivos de interés común (art.1°).

Estas disposiciones demuestran la adopción en el Brasil del modelo cooperativo de federalismo, como instrumento valioso de neutralización de las distorsiones del federalismo asimétrico brasileño, marcado por grandes diferencias regionales, sociales y económicas. Muchas de las áreas de actuación de los entes federativos, en especial, de las municipalidades, son del ámbito intermunicipal, lo que exige articulación, cooperación intergubernamental y gestión asociada. La adopción de esas prácticas cooperativas y la conformación de consorcios públicos entre los municipios brasileños han constituido poderosos instrumentos para que los entes municipales realicen cooperativamente la prestación de los servicios públicos a la población, lo que se viabiliza por la suma de recursos financieros, técnicos, materiales y humanos de cada ente, mediante acciones coordinadas. Un resultado que sería difícilmente alcanzado si dependiese de la actuación aislada de cada municipio.



... actualmente rige en el país un modelo caracterizado como ecléctico o mixto, el que combina el control difuso –o por vía incidental (sistema norteamericano)-, el cual es ejercido por todos los jueces y tribunales, con el control concentrado –o por vía principal (sistema austríaco)-, que es ejercido por el Supremo Tribunal Federal por medio de acciones abstractas.



CN: ¿Cómo funciona, en apretada síntesis, el control de constitucionalidad del derecho estadual y municipal en la Constitución Federal de 1988?

J.A.D.T.: La jurisdicción constitucional brasileña, aunque haya sido instituida, en los comienzos de la República, según los moldes del sistema de control difuso de constitucionalidad –de innegable influencia del sistema norteamericano de control judicial de constitucionalidad de las leyes– evolucionó paulatinamente en el sentido del control concentrado austríaco. De este modo, actualmente, en los términos de la Constitución Federal de 1988, rige en el país un modelo caracterizado como ecléctico o mixto, el que combina el control difuso –o por vía incidental (sistema norteamericano)-, el cual es ejercido por todos los jueces y tribunales, con el control concentrado –o por vía principal (sistema austríaco)-, que es ejercido por el Supremo Tribunal Federal por medio de acciones abstractas.

De esta forma, el Brasil combinó las características de los dos modelos clásicos de control de constitucionalidad, al contar, así, con una amplia variedad de instrumentos procesales a través de los cuales, los ciudadanos y los entes jurídicos y políticos puedan ejercer la fiscalización de la constitucionalidad de los actos del poder público y garantizar la supremacía de la Constitución Federal.

En el ámbito del control concentrado de constitucionalidad, las controversias constitucionales con relación a las normas estaduais pueden ser analizadas directamente por el Supremo Tribunal Federal, por medio de tres acciones constitucionales: (i) acción directa de constitucionalidad (ADI); (ii) acción directa de inconstitucionalidad por omisión (ADO); y (iii) argumentación de incumplimiento de precepto fundamental (ADPF). En relación al derecho municipal, es procedente solamente, en el ámbito del control abstracto de constitucionalidad por ante la

(8) CF/88: “Art.29. El Municipio se regirá por ley orgánica, votada en dos turnos, en el intervalo de diez días, y aprobada por dos tercios de los miembros del Consejo Deliberante Municipal, que la promulgará, una vez respetados los principios establecidos en esta Constitución, en la Constitución del respectivo Estado y los siguientes preceptos: I- elección del Intendente, del Viceintendente y de los Concejales, para un mandato de cuatro años, a través de elección directa y simultáneo realizado en todo el País;”

(9) CF/88: “Art.32. El Distrito Federal, al estar vedada su división en Municipios, se regirá por una ley orgánica, la cual será votada en dos turnos con un intervalo mínimo de diez días, y aprobada por dos tercios de la Cámara Legislativa, que la promulgará, siempre que se cumplan los principios establecidos en esta Constitución. Párr. 1° Al Distrito Federal se le atribuirán las competencias legislativas reservadas a los Estados y a los Municipios. Párr. 2 La elección de Gobernador y de Vicegobernador, una vez observadas las reglas establecidas en el art. 77, y de los Diputados Distritales coincidirá con la de los Gobernadores y los Diputados Estaduales, para un mandato de igual duración. Párr. 3° A los Diputados Distritales y a la Cámara Legislativa se le aplicará lo dispuesto en el art. 27. Párr. 4° La Ley federal dispondrá sobre la utilización, por el Gobierno del Distrito Federal, de las policías civil y militar y del cuerpo de bomberos militar.”

(10) CF/88: “Art. 30. Les compete a los Municipios: I- legislar sobre asuntos de interés local; II- suplir la legislación federal y la estadual en lo que corresponda; III- instituir y recaudar los tributos de su competencia, así como invertir sus ingresos, sin perjuicio de la obligatoriedad de rendir cuentas y publicar los balances en los plazos establecidos en la ley; IV- crear, organizar y suprimir distritos, siempre que se cumpla con la legislación estadual; V- organizar y prestar, directamente o bajo el régimen de concesión o permiso, los servicios públicos de interés local, con la inclusión del transporte colectivo, el cual tiene carácter esencial; VI-



Suprema Corte, la impugnación por medio de la argumentación de incumplimiento de precepto constitucional (ADPF), en el caso de que la norma municipal viole un precepto fundamental de la Constitución de la República. Con respecto a ese tipo de control de constitucionalidad, resulta importante destacar que la Constitución de 1988 amplió significativamente la legitimación activa para el planteo de ese tipo de acciones, al conferirle legitimación al Procurador General de la República, al Presidente de la República, a la Mesa (12) del Senado Federal, a la Mesa de la Cámara de los Diputados, a las mesas de las asambleas legislativas o de la Cámara Legislativa del Distrito Federal, a los gobernadores de los estados o del Distrito Federal, al Consejo Federal de la Ordem dos Advogados do Brasil [Colegio Público de Abogados del Brasil], a los partidos políticos con representación en el Congreso Nacional, a las confederaciones sindicales y a las entidades de clase del ámbito nacional (art. 103).

Además, la compatibilidad del derecho estadual y del municipal con la Constitución Federal también puede ser objeto de control difuso de constitucionalidad, el cual es ejercido, en cada caso concreto, por todos los jueces y tribunales del país. En este caso, le cabe al Supremo Tribunal Federal, por medio del recurso extraordinario, analizar la existencia de violación a la Constitución en decisiones judiciales emitidas en única o última instancia por los demás órganos del Poder Judicial. El STF puede además analizar la constitucionalidad de las normas estaduais y municipales, por medio de acciones constitucionales propias del modelo difuso de constitucionalidad, como la acción de amparo, el habeas corpus, el habeas data, la acción de inconstitucionalidad (13), la acción popular y la acción civil pública (14).

En el ámbito estadual, los Tribunales de Justicia locales también pueden realizar, a través de un proceso abstracto, el control de constitucionalidad de leyes o actos normativos municipales o estaduais a la luz de la Constitución Estadual (art. 125, inc. 2, Constitución Federal) (15). En este caso, dada la decisión del Tribunal de Justicia, resulta admisible además, la interposición de recurso extraordinario, ante el STF, cuando el parámetro de control de la Constitución estadual corresponda a la norma de la Constitución Federal, la cual es de observancia obligatoria por los demás entes integrantes de la Federación.

mantener, con la cooperación técnica y financiera de la Unión y del Estado, programas de educación infantil y de enseñanza primaria; VII- prestar, con la cooperación técnica y financiera de la Unión y del Estado, servicios de atención a la salud de la población; VIII- promover, en lo que corresponda, un ordenamiento territorial adecuado, mediante el planeamiento y el control del uso, del loteo y de la ocupación del suelo urbano; IX- promover la protección del patrimonio histórico y cultural local, siempre que se cumpla con la legislación y la acción fiscalizadora federal y estadual.”

(11) CF/88: “Art. 241. La Unión, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios regularán, por medio de la ley, los consorcios públicos y los convenios de cooperación entre los entes federados, autorizando la gestión asociada de los servicios públicos, así como la transferencia total o parcial de cargos, servicios, personal y bienes esenciales a la continuidad de los servicios transferidos.”

(12) n. del t.: Comisión permanente que dirige las tareas de los respectivos órganos legislativos (Cf. De Plácido e Silva, Vocabulário Jurídico, Río de Janeiro, Ed. Forense: 2013, p.919.

(13) n. del t.: en algunos contextos puede tratarse también de un recurso de casación.

(14) CF/88: “Art. 102. Le compete principalmente al Supremo Tribunal Federal, el cumplimiento de la Constitución y así le incumbe: I- procesar y juzgar, originariamente: a) la acción directa de inconstitucionalidad de la ley o acto normativo federal o estadual y la acción declaratoria de constitucionalidad de la ley o acto normativo federal; b) en las infracciones penales comunes, al Presidente de la República, al Vicepresidente, a los miembros del Congreso Nacional, a sus propios Ministros y al Procurador General de la República; c) en las infracciones penales comunes y en los delitos de responsabilidad, a los Ministros de Estado y a los Comandantes de la Marina, del Ejército y de la Aeronáutica, con reserva de lo dispuesto en el art. 52, I, a los miembros de los Tribunales Superiores, a los del Tribunal de Cuentas de la Unión y a los jefes de misión diplomática de carácter permanente; d) el habeas corpus, siempre que dicha medida recaiga sobre cualquiera de las personas referidas en los incisos anteriores, la acción de amparo y el habeas data, contra actos del Presidente de la República, de las Mesas de la Cámara de Diputados y del Senado Federal, del Tribunal de Cuentas de la Unión, del Procurador General de la República y del propio Supremo Tribunal Federal; e) los litigios entre un Estado extranjero u organismo internacional y la Unión, un Estado, el Distrito Federal o Territorio; f) las causas y los conflictos entre la Unión y los Estados Federados, la Unión y el Distrito Federal, o entre unos y otros, incluso las respectivas entidades de la administración indirecta; g) la extradición solicitada por un Estado extranjero h) (Revocado por la Enmienda Constitucional nº45, del 2004) i) el habeas corpus, cuando el coautor fuera un Tribunal Superior o cuando el coautor o el destinatario de la medida fuese una autoridad o funcionario cuyos actos se encuentren sujetos directamente a la jurisdicción del Supremo Tribunal Federal, o se trate de un delito sujeto a la misma jurisdicción en una única instancia; j) la revisión penal y la acción rescisoria de sus fallos; l) el reclamo para la preservación de su competencia y garantía de la autoridad de sus sentencias; m) la ejecución de sentencias en causas de competencia originaria y la facultad de delegar atribuciones para la práctica de actos procesales; n) la acción en la que todos los miembros de la magistratura sean directa o indirectamente interesados, y aquella en que más de la mitad de los miembros del tribunal de origen se encuentren impedidos o sean directa o indirectamente interesados; o) los conflictos de competencia entre el Superior Tribunal de Justicia con cualquier tribunal, entre Tribunales Superiores, o entre estos y cualquier otro tribunal; p) la solicitud de medidas cautelares de acciones directas de inconstitucionalidad; q) la acción de inconstitucionalidad, cuando la elaboración de una norma reglamentaria fuese atribución del Presidente de la República, del Congreso Nacional, de la Cámara de Diputados, del Senado Federal, de las Mesas de una de esas Dependencias Legislativas, del Tribunal de Cuentas de la Unión, de uno de los Tribunales Superiores, o del propio Supremo Tribunal Federal; r) las acciones contra el Consejo Nacional de Justicia o contra el Consejo Nacional del Ministerio Público; II- juzgar, en recurso ordinario: a) el habeas corpus, la acción de amparo, el habeas data y la acción de inconstitucionalidad que fueren decididos en única instancia por los Tribunales Superiores, en caso de denegatoria; b) el crimen político; III- juzgar, mediante recurso extraordinario, las causas decididas en única o última instancia, cuando la sentencia recurrida: a) contrarie alguna disposición de esta Constitu-



La Constitución Federal le confirió a la Abogacía General de la Unión la categoría de función esencial a la Justicia. Como tal, además de tener la misión de representar a la Unión, judicial y extrajudicialmente, le cabe las actividades de consultoría y de asesoramiento jurídico del Poder Ejecutivo Federal. La AGU tiene el papel decisivo en la prevención o en la resolución de conflictos, incluso en los que se puedan establecer entre la Unión y las demás entidades de la Federación brasileña.



CN: La Constitución ciudadana crea nuevas instituciones como es el caso de la Abogacía General de la Unión (AGU), entre otras. ¿Cómo interactúan esos órganos de la Unión con los estados de la federación?

J.A.D.T.: La Constitución Federal le confirió a la Abogacía General de la Unión la categoría de función esencial a la Justicia (16). Como tal, además de tener la misión de representar a la Unión, judicial y extrajudicialmente, le cabe las actividades de consultoría y de asesoramiento jurídico del Poder Ejecutivo Federal. La AGU tiene el papel decisivo en la prevención o en la resolución de conflictos, incluso en los que se puedan establecer entre la Unión y las demás entidades de la Federación brasileña.

En ese marco conceptual de actuación, se destaca la Cámara de Conciliación y Arbitraje de la Administración Federal (CCAF), creada durante mi gestión como Advogado-Geral da União (Abogado General de la Unión), por medio del Ato Regimental (Disposición) n° 5 del 27 de setiembre de 2007 y de la Portaria (Resolución) de la AGU N° 1281 del 27 de setiembre de 2007, las que tienen por finalidad el deslinde, en sede administrativa, de controversias de naturaleza jurídica entre órganos y entidades de la Administración Federal, a través de la conciliación o el arbitraje.

Posteriormente, con la publicación de la Resolución n° 1099 del 28 de julio de 2008 y de la Resolución n° 481 del 6 de abril de 2009, la competencia de la CCAF se amplió para la resolución conciliatoria de controversias de naturaleza jurídica entre la Administración Pública Federal y la Administración Pública de los Estados o del Distrito Federal, como así también para los municipios que sean capital de Estado o que posean más de doscientos mil habitantes. Con esto, se posibilitó la reducción de las demandas judiciales y administrativas que involucren a los entes de la Federación y a la Unión, además de asegurar una mayor celeridad en la concreción de políticas públicas, paralizadas muchas veces por divergencias en el ámbito administrativo.

Ejemplifico todo esto con algunos casos emblemáticos.

El primer conflicto resuelto por la (CCAF) entre la Unión y un Estado de la Federación fue a través del acuerdo homologado entre el Estado de Alagoas y la Caixa Econômica Federal (Caja Económica Federal) (CEF), lo que ha permitido el traspaso de recursos públicos a la Secretaría de Estado de Agricultura.

Otro caso de relevancia fue el que involucró una controversia jurídica entre la Fundação Nacional do Índio (Fundación Nacional del Indio), la Unión y el Instituto Nacional de Colonização e de Reforma Agrária (Instituto Nacional de Colonización y de Reforma Agraria), derivada de los intereses antagónicos entre esas entidades y la demarcación de la Terra Indígena Guajajara Vila Real, en el municipio de Barra do Corda (Estado de Maranhão). Después de las tratativas, la Comunidad Indígena manifestó su voluntad en cuanto a la prevalencia en la atención de otras medidas de política pública para la satisfacción de sus necesidades sociales, lo que visibiliza así, la conciliación y la pacificación social en el área.

ción; b) declare la inconstitucionalidad de un tratado o de una ley federal; c) juzgue válida una ley local impugnada frente a una ley federal. Párr. 1° El argumento de incumplimiento de precepto fundamental, derivada de esta Constitución, será apreciada por el Supremo Tribunal Federal, conforme a la ley. Párr. 2° Las sentencias definitivas de fondo, emitidas por el Supremo Tribunal Federal, en las acciones directas de inconstitucionalidad y en las acciones declarativas de constitucionalidad producirán eficacia contra todos y tendrán efecto vinculante con relación a los demás órganos del Poder Judicial y a la administración pública directa e indirecta, en los ámbitos federal, estadual y municipal. Párr. 3 En el recurso extraordinario, el recurrente deberá demostrar la repercusión general de las cuestiones constitucionales debatidas en el caso, según lo establecido en la ley, a los fines de que el Tribunal examine la admisibilidad del recurso, lo cual será rechazado únicamente con la manifestación de dos tercios de sus miembros.”

(15) CF/88: “Art. 125, párr. 2°: Les cabe a los Estados la institución de la representación de inconstitucionalidad de las leyes o de actos normativos estaduais o municipales con respecto a la Constitución Estadual, estando vedada la atribución de legitimación para actuar a un único órgano.”

(16) CF/88: “Art. 131. La Abogacía General de la Unión es la institución que, directamente o a través de órgano vinculado, representa a la Unión, judicial y extrajudicialmente. En los términos de la ley complementaria que disponga sobre su organización y funcionamiento, le corresponde las actividades de consultoría y de asesoramiento jurídico del Poder Ejecutivo. Párr. 1° La Abogacía General de la Unión tiene como jefe al Abogado General de la Unión, nombrado libremente por el Presidente de la República, entre los ciudadanos mayores de treinta y cinco años, de notable saber jurídico y de elevada reputación. Párr. 2° El ingreso a los niveles iniciales de las distintas especializaciones de la institución de la que trata este artículo, se realizará mediante concurso público de oposición y antecedentes. Párr. 3° Para la ejecución de la deuda activa de naturaleza tributaria, la representación de la Unión le cabe a la Procuración General de la Hacienda Nacional, conforme a lo establecido en la ley.”

SEMBLANZA AUTORIZADA DEL DOCTOR JOSÉ ANTÔNIO DIAS TOFFOLI, MINISTRO DEL SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL Y PRESIDENTE DEL TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL DE LA REPÚBLICA FEDERATIVA DE BRASIL



El Ministro José Antônio Dias Toffoli y el Procurador Julio Conte-Grand, en ocasión del Primer Congreso Internacional de Abogacía Estatal, Local y Federal organizado por la PG CABA, en el Teatro General San Martín, Ciudad de Buenos Aires, 2013.

José Antônio Dias Toffoli. Ministro do Supremo Tribunal Federal da República Federativa do Brasil. Ele nasceu na localidade de Marília (Estado de São Paulo) em 15/11/1967. Aposado Ministro do Supremo em 23/10/2009 e nomeado segundo a proposta do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Sua especialidade é o Direito Eleitoral. No Supremo age na Comissão de Jurisprudência e Coordenação.

I. ATIVIDADE PROFISSIONAL

ATUALMENTE EXERCIDA: Ministro do Supremo Tribunal Federal (23 de outubro de 2009 até a presente data). Presidente do Tribunal Superior Eleitoral (13 de maio de 2014 até a presente data). Presidente da 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal (26 de maio até a presente data). Ministro do Tribunal Superior Eleitoral (29 de maio de 2012 até a presente data).

ANTERIOR: Vice-Presidente do Tribunal Superior Eleitoral (19 de novembro de 2013 a 12 de maio de 2014). Ministro Substituto do Tribunal Superior Eleitoral (17 de dezembro de 2009 a 28 de maio de 2012).

Presidente da 1ª Turma do Supremo Tribunal Federal (fevereiro a dezembro de 2012).

Advogado – Geral da União (março de 2007 a outubro de 2009).

Advogado sócio do Escritório “Toffoli & Rangel Advogados” (agosto de 2005 a fevereiro de 2007).



Subchefe para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República (janeiro de 2003 a julho de 2005).
Chefe de gabinete da Secretaria das Subprefeituras de São Paulo (2001).
Assessor jurídico do PT na Câmara dos Deputados (1995-2000).
Assessor parlamentar na Assembléia Legislativa de São Paulo (1994).
Consultor jurídico da CUT Nacional [Central Única dos Trabalhadores- Executiva Nacional] (1993-1994).

II. ATIVIDADE ACADÊMICA:

Bacharel em Direito pela Universidade de São Paulo (USP) (1990).
Professor colaborador do Curso de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.
Professor da Pós-Graduação em Direito do UniCEUB – Centro de Ensino Unificado de Brasília.

III. POSIÇÕES DO MINISTRO:

O Judiciário deve ser um poder conservador. Por conservador, ele entende que o juiz não pode ter vontade, tem de ser garantista. “O juiz não pode usar a técnica interpretativa para estabelecer seu desejo. O judiciário deve ser um poder eunuco. O que o legitima é garantir que os procedimentos da Polícia, do Ministério Público e das demais instituições sejam conforme as regras do jogo. Garantir que a vontade da maioria seja efetivamente realizada, desde que não afronte aquilo que a Constituição estabelece como um direito de todos, inclusive das minorias.”

Embora o Judiciário não seja a panacea da sociedade: “Uma vez provocada, a Justiça tem de agir. Mas a sociedade e os outros poderes podem ajudar a pensar formas de evitar que os conflitos deságüem no Judiciário.” Acredita que um dos mecanismos para que isso possa ocorrer são campanhas educativas. Ele dá o exemplo do respeito à faixa de pedestres em Brasília, que fez cair vertiginosamente o número de atropelamentos. Isso sem que fosse necessário destacar o fato como ato criminoso ou impor à força o respeito à faixa. “Quando a opção é criminalizar, o problema vai para o Judiciário, que nem sempre o resolve. O juiz põe uma pessoa na cadeia, mas não muda o costume, que está na sociedade.” No entanto, advoga a tese de que, acionado, o Judiciário tem de dar respostas e não se apegar a aspectos formais para evitar processos. Por isso, ele é a favor da ampla admissibilidade do Habeas Corpus. Além disso, ele gosta de analisar politicamente as situações jurídicas que lhe são colocadas.

O crescente número de recursos judiciais não justifica a chamada jurisprudência defensiva, já que os tribunais superiores não são tribunais de Justiça. São tribunais da Federação, que existem para garantir a aplicação da Constituição ou das legislações federais respectivas em todo o território nacional. E manter a uniformidade dessa aplicação. O papel do Supremo e dos tribunais superiores não é fazer justiça no caso concreto. Na medida em que se tem claro que a missão desses tribunais é uniformizar a interpretação do Direito, não há que se falar em jurisprudência defensiva. Há que se julgar os casos que têm repercussão em todos os processos que discutem aquela matéria, aquela controvérsia em torno de determinado princípio ou de determinada norma.

O Ministro não concorda com a máxima atribuída ao juiz Oliver Holmes da Suprema Corte dos Estados Unidos da América, de que o Direito é aquilo que o Supremo diz que é. Aliás, essa máxima pode servir para aquele caso concreto que terá o trânsito em julgado, mas o Direito é muito maior do que uma decisão do Supremo. O Direito é dinâmico, dialético e, acima de tudo, é fruto de uma decisão política. Há os que defendem a teoria que a lei é aquilo que o juiz decide no caso concreto. Essa teoria se esquece de que a maioria esmagadora dos cidadãos cumpre a lei. O Judiciário trabalha com a exceção, com aquelas pessoas que não cumprem a lei. E isso é uma minoria. O cidadão que deixou de beber para dirigir cumpriu uma norma, sem a necessidade de que o Judiciário lhe dissesse o que era essa norma. Ou seja, a lei e o Direito não são apenas aquilo que o juiz diz que são.

FONTES CONSULTADAS:

Página web do Supremo Tribunal Federal (<http://www.stf.jus.br/portal/sobreostf/composicaoatual>, acesso em 27/5/2015) e Revista “Consultor Jurídico”. Anuário da Justiça, Brasil, 2013, Conjur Editorial e FAAP, São Paulo: 2013, ps.52-55.



III CONGRESO INTERNACIONAL: “La Ciudad une al País. El aporte de la abogacía estatal en la consolidación del federalismo”

PROGRAMA DE CONTENIDOS

EL FEDERALISMO Y LAS PROVINCIAS ARGENTINAS

- ▶ El federalismo como vía idónea de realización de la Justicia y del Bien Común
- ▶ Federalismo y responsabilidad del Estado. La doctrina de la CSJN. Proyecciones de la Ley N° 26.944 de Responsabilidad Patrimonial del Estado sobre la CABA y sobre las provincias
- ▶ Federalismo y modelo electoral argentino

EL DERECHO DE LA INTEGRACIÓN, CONTROL DE CONVENCIONALIDAD Y SISTEMA FEDERAL

- ▶ Control de constitucionalidad y federalismo. El rol de los Tribunales locales en el control de constitucionalidad. El requisito del Superior Tribunal de la Causa para la admisibilidad del Recurso Extraordinario Federal. Los estándares de la Corte Suprema de Justicia de la Nación sobre las facultades y deberes de los tribunales de grado en el control de constitucionalidad
- ▶ Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica). La Cláusula Federal (art. 28). Implicancias. Control de constitucionalidad y Control de Convencionalidad. Tribunales locales
- ▶ Efecto de los informes y sentencias de la Comisión y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. El estado actual de la cuestión en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación

INTEGRANTES DE TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA DE LAS PROVINCIAS Y DE LA CABA

- ▶ Acción declarativa de inconstitucionalidad
- ▶ Control Judicial de la discrecionalidad técnica y conceptos jurídicos indeterminados
- ▶ La revocación de sentencias del Tribunal Superior de Justicia por arbitrariedad
- ▶ Poder judicial propio como garantía de la autonomía

FEDERALISMO Y DERECHO MUNICIPAL

- ▶ Autonomía y Carta Orgánica
- ▶ La Autonomía plena de la Ciudad de Buenos Aires



- ▶ Facultades impositivas municipales

- ▶ El municipio y los problemas del urbanismo

LA AUTONOMÍA DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES. DERECHO INTERNO LOCAL

- ▶ Municipios provinciales y comunas CABA: similitudes y diferencias

- ▶ El derecho de acceso a la información y la libertad de expresión en la CABA

- ▶ Gobierno electrónico en la CABA

DERECHO INTRAFEDERAL

- ▶ Los incumplimientos a la Coparticipación Federal

- ▶ Derecho intrafederal: leyes-convenio y pactos federales. Las regiones: regulación constitucional y experiencias prácticas previas y posteriores a la reforma constitucional de 1994 (Tratado de Integración del Norte Grande Argentino. Tratado de Integración Económica del Nuevo Cuyo. El Acta Constitutiva de la Región del Noroeste Argentino. La Región Patagónica. El Acuerdo de Integración Regional entre Santa Fe y Córdoba, al que luego se agregó Entre Ríos).

FEDERALISMO Y EL SISTEMA JUDICIAL

- ▶ Federalismo y el sistema judicial.

- ▶ Los medios jurisdiccionales de control de la supremacía federal: la competencia originaria de la Corte Suprema, las acciones declarativas y el recurso extraordinario. La necesaria intervención de los superiores tribunales de provincias en la vía de apelación

- ▶ Poder judicial y control de las leyes con presupuestos básicos y leyes en las que se invita a las provincias y a la CABA a adherir

FEDERALISMO FISCAL (PARTE I)

- ▶ Federalismo y prescripción de las obligaciones tributarias en la jurisprudencia de los Tribunales Superiores de Justicia de las provincias, de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y en el nuevo Código Civil y Comercial

- ▶ Panorámica del solve et repete a nivel federal y local

- ▶ Coparticipación de las provincias a los municipios

LA ESTRUCTURA DEL FEDERALISMO FISCAL ARGENTINO (PARTE II)

- ▶ Las distorsiones del Federalismo Fiscal Argentino: origen, transitoriedad y reformas a la Ley N° 23.548



- ▶ Ganadores y perdedores: la necesidad de redefinir los lineamientos del sistema

- ▶ El Segundo Laberinto: las implicancias de las transferencias intra-gubernamentales en el Sector Público Argentino

FISCALES DE ESTADO Y ASESORES DE GOBIERNO DE LAS PROVINCIAS

- ▶ Tutela Administrativa Efectiva y el rol de la Asesoría de Gobierno de la provincia de Buenos Aires

- ▶ Control de legalidad y defensa en juicio del Estado provincial

- ▶ San Juan: la mediación previa obligatoria cuando interviene el Estado

- ▶ Cuestiones de abogacía estatal en la provincia de Salta

- ▶ Implicancias de la adhesión o no de las Provincias a la Ley de Responsabilidad del Estado N° 26.944.

FEDERALISMO Y MEDIO AMBIENTE

- ▶ La distribución de facultades entre Nación y provincias en temas ambientales

- ▶ La responsabilidad de las provincias en las obligaciones internacionales ambientales

- ▶ La prevención de los desastres naturales como tarea común a la Nación y a las provincias

EL FEDERALISMO Y LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO SOCIAL

- ▶ La jurisprudencia de la Corte Suprema sobre las competencias jurisdiccionales provinciales en los derechos sociales

- ▶ Desnutrición y vivienda como prioridades. Necesidades de coordinación de esfuerzos

- ▶ El desarrollo humano como objetivo constitucional federal y de la CABA

EL SISTEMA DE TRANSPORTE COMO INSTRUMENTO DE INTEGRACIÓN REGIONAL

- ▶ Federalismo y Transporte: un ente interjurisdiccional para el AMBA

- ▶ Rol de la Nación y las provincias en las obras de infraestructura vial

- ▶ Competencia para la regulación del transporte. Límites constitucionales

- ▶ Los puertos

CUESTIONES DE DERECHO ADMINISTRATIVO A NIVEL LOCAL Y FEDERAL

- ▶ Carrera administrativa: derecho-deber-principio. La igualdad de oportunidades a la luz de las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos



- ▶ La acción de lesividad a nivel nacional y local: común denominador y peculiaridades

- ▶ Recursos naturales a nivel local y federal: la cuestión del dominio eminente

HERRAMIENTAS JURÍDICAS QUE ASEGURAN LOS FINES CONSTITUCIONALES Y QUE SE REEDITAN EN LAS JURISDICCIONES LOCALES

- ▶ Procedimiento administrativo y habilitación de la instancia en la Ley de Procedimiento Administrativo de la CABA y en el orden nacional. Plazos de prescripción a los que remiten estos plexos legales

- ▶ Proceso colectivo estructural y federalismo

- ▶ Los sistemas de responsabilidad en el Código Civil y en la Ley de Responsabilidad del Estado. Astreintes vs. sanciones pecuniarias disuasivas

FEDERALISMO Y RELACIONES INTERNACIONALES

- ▶ Operaciones de crédito público externo y federalismo

- ▶ El carácter local del derecho administrativo, versus la llamada internacionalización del derecho administrativo

- ▶ Federalismo y tratados internacionales de derechos humanos

CONFERENCIAS EXPOSITORES INTERNACIONALES

- ▶ El modelo de las autonomías en España

- ▶ El modelo del federalismo en Brasil

- ▶ Derecho estatal, derecho comunitario y sus relaciones con las comunidades autónomas

- ▶ La abogacía estatal y el Sistema Judicial en Venezuela

- ▶ La unidad de mercado en los estados descentralizados, con particular referencia a España

- ▶ La última reforma francesa en materia de derecho local

- ▶ Federalismo entre los Estados de Hispanoamérica y la relación especial con España

- ▶ El concepto autonómico en España

- ▶ La rehabilitación urbanística

- ▶ El régimen jurídico de los Municipios

- ▶ El Derecho Administrativo más allá del Estado: cuando la globalización comienza en casa



Nota Destacada

III Congreso Internacional de Abogacía Estatal, Local y Federal: “La Ciudad une al país. El aporte de la abogacía estatal en la consolidación del federalismo”



El Consejo Federal de la Abogacía Pública (COFAP)

La especial gravitación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en la faz política, institucional y jurídica de nuestro país determina que esta tenga un rol preponderante en la realización efectiva de un federalismo concertado. Ello apunta a dinamizar los principios esenciales que informan el artículo 121 de la Constitución Nacional.

Es que ciertamente, de cara a un nuevo ciclo político, cabe enfocar la reconstrucción del Estado Federal.

En esta instancia, el aporte de la abogacía estatal debe contemplar el fortalecimiento de la asistencia jurídica y la defensa de los intereses públicos, tanto en el ámbito administrativo, judicial, nacional e internacional.

Es entonces aconsejable optimizar las relaciones interjurisdiccionales entre los organismos de gobierno responsables de las políticas de asistencia y defensa jurídica del Estado, e incrementar sustancialmente la cooperación horizontal, las posibilidades de asistencia técnica y de consulta entre los mismos.

A tales efectos, la Procuración General de la Ciudad perfiló un ámbito institucional que propicia la reflexión y discusión permanentes de los principales ejes temáticos que conciernen a las abogacías estatales de los Estados subnacionales y de intercambio de información jurídica y colaboración profesional.

Este ha sido puesto a disposición de los referidos interlocutores de la abogacía pública, en ocasión del III Congreso Internacional de Abogacía Estatal Local y Federal: “La Ciudad une al País: el aporte de la abogacía estatal en la consolidación del federalismo”, a través de la suscripción del Acta Constitutiva del Consejo Federal de la Abogacía Pública que a continuación se reproduce.



ACTA FUNDACIONAL

Entre los abajo firmantes, representantes de los Estados provinciales, municipales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; y

CONSIDERANDO:

Que es voluntad común hacer realidad la efectiva vigencia de un federalismo concertado que dinamice los principios esenciales que informan el artículo 121 de la Constitución Nacional.

Que la etapa de reconstrucción del Estado federal por la que atraviesa el país tiene en la gestión de la abogacía pública un hito, toda vez que demanda el fortalecimiento de la asistencia jurídica y la defensa de los intereses públicos tanto en los ámbitos administrativo y judicial, nacional e internacional.

Que dicha situación amerita la necesidad de profundizar las relaciones entre los distintos organismos de gobierno responsables de las políticas de asistencia y defensa jurídica del Estado, con el fin de incrementar en forma sustantiva la cooperación horizontal, las posibilidades de asistencia técnica y de consulta entre las mismas.

Que en este marco resulta conveniente construir un ámbito institucional que propicie la reflexión y discusión permanentes de los principales ejes temáticos que involucran al conjunto de las administraciones públicas municipales, provinciales, y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en la materia, y que tenga a su cargo la definición y realización de las acciones tendiente a cumplir con tales objetivos.

Que asimismo es pertinente definir aquellos aspectos que posibiliten la adecuada dinámica de funcionamiento.

Por ello,

ACUERDAN:

Primero

Constituir el Consejo Federal de la Abogacía Pública (CoFAP), cuya misión será la de promover el fortalecimiento del sistema administrativo institucional de abogacía pública de los gobiernos subnacionales con la finalidad de contribuir a la mejora continua de la eficacia, y calidad de la asistencia y defensa jurídicas estatal.

Segundo

Serán funciones del Consejo Federal de la Abogacía Pública:

- Proponer cursos de política y acciones que favorezcan la reconstrucción de la asistencia jurídica del Estado en los niveles provincial y municipal con vistas a su mejoramiento sustentable y aconsejar la determinación de las prioridades correspondientes.
- Coordinar y concertar las medidas necesarias para hacer efectivas las políticas adoptadas y las acciones consecuentes en las distintas jurisdicciones.
- Proponer las modificaciones que requiera la legislación vigente en la materia.
- Evaluar los resultados logrados en la aplicación de las políticas y las acciones propuestas.
- Dictar su reglamento interno.

Tercero

El Consejo Federal de la Abogacía Pública estará integrado por:

- La Asamblea



- El Comité Ejecutivo
- La Secretaría Permanente

Cuarto

La Asamblea será responsable de fijar las políticas y las acciones generales del Consejo.

Estará integrada por los representantes de la abogacía pública de los municipios y provincias que adhieran a esta Acta. La Ciudad de Buenos Aires participará por intermedio de la Procuración General de la Ciudad en carácter de Secretaría Permanente del Consejo Federal de la Abogacía Pública.

Quinto

La Asamblea tendrá las siguientes atribuciones:

- Designar sus autoridades.
- Determinar el plan de trabajo.
- Dictar los reglamentos internos.
- Considerar los informes que se le presenten.

Sexto

El Comité Ejecutivo será el órgano que dará efectivo cumplimiento a las resoluciones de la Asamblea

Séptimo

La Secretaría Permanente del Consejo asistirá al funcionamiento de la Asamblea y del Comité Ejecutivo.

Octavo

Prestarán su colaboración al Consejo Federal los organismos técnicos de la Procuración General de la Ciudad, así como sus similares de las jurisdicciones que lo integran.

De Forma.



Nota Destacada

III Congreso Internacional de Abogacía Estatal, Local y Federal: “La Ciudad une al país. El aporte de la abogacía estatal en la consolidación del federalismo”

Convenio de Cooperación entre la Procuración General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la Asesoría General de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires



Dres. Julio Conte-Grand, Procurador General; María José Rodríguez, Directora General de Información Jurídica y Extensión y Gustavo A. H. Ferrari, Asesor General de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires.

Un importante rol en el lanzamiento del COFAP, tendrá la Asesoría General del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. Este órgano ha arrimado trascendentes sugerencias para la redacción final del acta constitutiva del COFAP, que se encuentran en estudio.

En tal contexto, el pasado 25 de junio, el Procurador Julio Conte-Grand firmó un convenio de cooperación institucional con el titular de la Asesoría General del Gobierno, el doctor Gustavo Ferrari, cuya presencia se encuentra confirmada para el III Congreso Internacional de Abogacía Estatal, Local y Federal.

El objetivo principal de este acuerdo está orientado a consolidar relaciones de cooperación y asistencia recíproca en asuntos de carácter académico, cultural, tecnológico y de servicios, a través de medidas de coordinación y acción conjuntas en todas las áreas de su incumbencia.



Galería de fotos

CONVENIO DE COOPERACIÓN



1. Dres. Julio Conte-Grand, Procurador General; Jimena Martín, Asesora de Gabinete (Dr. Ferrari); Gustavo A. H. Ferrari, Asesor General del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires; María José Rodríguez, Directora General de Información Jurídica y Extensión; Ignacio Hagelstrom,

asesor y Xavier Areses, Coordinador General de Gestión (Dr. Ferrari).

2. Dres. Julio Conte-Grand, María José Rodríguez y Gustavo A. H. Ferrari.



3. Dres. Julio Conte-Grand y Gustavo A. H. Ferrari.
4. Dres. Gustavo A. H. Ferrari, Asesor General del Gobier-

no de la Provincia de Buenos Aires; Julio Conte-Grand, Procurador General, e Ignacio Hagelstrom, asesor.



Nota Destacada

III Congreso Internacional de Abogacía Estatal, Local y Federal: “La Ciudad une al país. El aporte de la abogacía estatal en la consolidación del federalismo”

(N. D. R.): En el marco del Tercer Congreso Internacional de Abogacía Estatal Local y Federal, ilustramos los ejes temáticos del simposio con un trabajo doctrinario del doctor Beltrán GOROSTEGUI, sobre los órganos de la abogacía pública en la Provincia de Buenos Aires.



“LA INTERVENCIÓN DE CONTROL DE LA FISCALÍA DE ESTADO Y DE LA ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES”

Por Beltrán Gorostegui

Es abogado y Escribano por la Universidad Nacional de La Plata y Magíster en Derecho Administrativo por la Universidad Austral. Como docente, se desempeña en la carrera de grado de ambas Casas de Estudio, en pos-gradados de la Escuela del Cuerpo de Abogados del Estado de la Procuración del Tesoro de la Nación, entre otras instituciones, y participa de congresos y seminarios. Es autor del libro “El dictamen jurídico administrativo” y tiene diversas publicaciones de la especialidad. En el plano laboral, fue Asesor de Gabinete de la Subsecretaría Legal del Ministerio de Economía de la Nación y actualmente es subjefe del Departamento de Derecho Administrativo del Estudio Ymaz Abogados.

I. En este caso, me toca evaluar las funciones de control que desempeñan dos organismos administrativos locales, como son la Fiscalía de Estado y la Asesoría General de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires.

Y más específicamente, centraré el análisis en los principales instrumentos de control que utilizan cada uno de ellos en sede administrativa, como son la vista del Fiscal de Estado y el dictamen jurídico de la Asesoría General de Gobierno.

No se me pasa por alto que dichas intervenciones e incluso ambos organismos no son los típicos a los que se asocia la función de control de la actividad administrativa, como sí ocurre, sin dudas, con, por ejemplo, las intervenciones de la Auditoría General Nacional o la Sindicatura General de la Nación, o incluso de los Tribunales de Cuentas provinciales. Sin embargo, estoy convencido de que en ambas intervenciones se encuentra el germen del control administrativo más genuino, el preventivo y sugestivo, el que obliga a las autoridades políticas a realizar una suerte de examen “de conciencia” antes de tomar una decisión que podría ser, eventualmente, desviada.

Pero antes de tratar específicamente la temática expuesta corresponde realizar una breve semblanza de la constitución, el funcionamiento y las competencias de los organismos bajo estudio para, luego, abordar un análisis comparativo de sus principales manifestaciones de control recién referidas, en un esquema de similitudes y diferencias, con el fin de formular las conclusiones y alguna posible propuesta o reflexión



La Asesoría General de Gobierno (...) no tiene una recepción constitucional (...) depende directamente del Poder Ejecutivo, tiene jerarquía de ministerio y, por lo tanto, no tiene garantía de inamovilidad ni la autonomía de que goza la Fiscalía de Estado (...) su actuación preponderante transcurre en sede administrativa y se exterioriza a través del dictamen jurídico previo.



II. La Fiscalía de Estado de la Provincia de Buenos Aires es un órgano constitucional, cuyo titular goza de la garantía de la inamovilidad, que tiene como principal misión defender el patrimonio del Fisco y ser parte legítima en los juicios contencioso-administrativos y en todos aquellos en los que se controviertan intereses del Estado.

Si bien su regulación se encuentra en la Sección V de la Constitución dedicada al Poder Ejecutivo provincial, se acepta que, en el ejercicio de sus funciones, no es dependiente de dicho poder, sino que actúa con autonomía.

Dentro de la Ley N° 13 767 de Administración Financiera y Sistema de Control de la Administración General del Estado Provincial se contempla a la Fiscalía de Estado como integrante del sistema de control (art. 3).

Pero su régimen orgánico principal se encuentra en el viejo Decreto-Ley N° 7543/69 (y sus modificatorios). Allí se distinguen dos grandes esferas de actuación de la Fiscalía de Estado, que son la judicial y la administrativa.

En lo que hace a la actuación judicial, se entremezclan, por un lado, sus competencias de control propiamente dichas –como cuando se le permite accionar contra la propia Provincia o sus organismos a través de pretensiones anulatorias de actos administrativos– y, por el otro, su atributo de legitimado procesal genérico, que le viene dado por la propia Constitución provincial, por el que interviene simplemente como abogado del Estado –ya sea como actor o demandado– en los juicios contencioso-administrativos y en todos aquellos en los que se controviertan intereses del Estado –que son, sin dudas, la gran mayoría de los casos–.

En supuestos puntuales, goza también de legitimación en sede administrativa para interponer recursos necesarios para lograr el agotamiento de la vía y poder acudir luego, en última instancia, a la Justicia.

Fuera de esas situaciones especiales, su actuación como “legitimado” se da en “defensa” de la actuación administrativa, y no “contra” ella; de ahí que las competencias y, más concretamente, el instrumento que representa su función fiscalizadora y de control por antonomasia sea la vista fiscal en sede administrativa, en la que –insisto– centraré el presente análisis.

La Asesoría General de Gobierno, por su parte, no tiene una recepción constitucional, y su regulación se encuentra actualmente en la Ley de Ministerios, N° 13 757 (y modificatorias), artículos 37 a 45 y decretos reglamentarios.

Este órgano depende directamente del Poder Ejecutivo, tiene jerarquía de ministerio y, por lo tanto, no tiene garantía de inamovilidad ni la autonomía de que goza la Fiscalía de Estado. No obstante ello, se entiende que goza de cierta independencia técnica o de criterio respecto de los organismos asesorados por haberse estructurado como un cuerpo distinto a ellos, con delegaciones que funcionan en cada ministerio y entidad descentralizada para coadyuvar a la inmediatez del asesoramiento, pero que dependen, sin embargo, exclusivamente del Asesor General de Gobierno.

En cuanto a sus competencias, la Asesoría General de Gobierno ejerce también la representación judicial de la Provincia, pero en casos residuales respecto de la actuación del Fiscal de Estado. Y a diferencia del otro organismo, cuando interviene en juicio lo hace siempre como representante o defensor de la Provincia y de sus actos y nunca en contra de ellos. Fuera de esas intervenciones judiciales –que, como se dijo, resultan cuantitativamente excepcionales–, su actuación preponderante transcurre en sede administrativa y se exterioriza a través del dictamen jurídico previo.



Descargar Texto Completo



Nota Especial

II JORNADA INTENSIVA: EL NUEVO CÓDIGO CIVIL Y COMERCIAL UNIFICADO Y EL DERECHO ADMINISTRATIVO

Organizada por la Procuración General de la Ciudad y la Universidad del Museo Social Argentino



Dres. Marcelo López Mesa y Julio Conte-Grand.

El pasado 23 de junio se realizó, en el Salón Auditorio de la Universidad del Museo Social Argentino (UMSA), la **II Jornada intensiva sobre el Nuevo Código Civil y Comercial Unificado y el derecho administrativo**, organizada por la Procuración General de la Ciudad y la UMSA.

Las palabras de apertura, frente a más de 300 asistentes, estuvieron a cargo del Procurador General, doctor Julio CONTE-GRAND.

Seguidamente tuvieron lugar las presentaciones de los doctores Marcelo LÓPEZ MESA y Esteban MAZZINGHI, *“La extinción de la obligación en el nuevo Código Civil y Comercial Unificado: continuidades y modificaciones en torno al pago, la caducidad y la prescripción”* y *“Proceso de divorcio. Compensación económica. Comparación entre matrimonio y uniones convivenciales”*, respectivamente.

Por la tarde, el doctor Alejandro MOLINA, se refirió a los *“Aspectos generales de la filiación y en particular la adopción”* y, el doctor Alejandro USLENGHI disertó sobre la *“Responsabilidad del Estado y del funcionario público”*.

El encuentro contó con la presencia de los Procuradores Generales Adjuntos, doctores Alicia ARBÓL y Fabián ZAMPONE.



Galería de fotos

II JORNADA INTENSIVA: EL NUEVO CÓDIGO CIVIL Y COMERCIAL UNIFICADO Y EL DERECHO ADMINISTRATIVO



1. Centro: Dr. Fabián Zampone, Procurador General Adjunto de Asuntos Institucionales y Empleo Público; Alicia Arból, Procuradora General Adjunta de Asuntos Patrimoniales y Fiscales

2. Dr. Esteban Mazzinghi.

3. Dres. María José Rodríguez, Marcelo López Mesa y Jorge Alberto Rodríguez Terzano.



4. Dr. Alejandro Molina.

5. Dras. Paola Santarcangelo y María Cristina Salgado.

6. Dres. María José Rodríguez, Directora General de Información Jurídica y Extensión; Esteban Mazzinghi, expositor; Fabián Zampone, Procurador General Adjunto de Asuntos Institucionales y Empleo Público; Alicia Arból, Procuradora General Adjunta de Asuntos Patrimoniales y

Fiscales; María Cristina Salgado, Directora de Servicios Jurídicos a la Comunidad y Jorge Alberto Rodríguez Terzano, AGIP.

7. Dres. María José Rodríguez, Alicia Arból, Alejandro Uslenghi y Fabián Zampone.

8. Dr. Alejandro Uslenghi.



9. Dres. Ana Hernández y Fabián Zampone.

10. Dres. Marcelo López Mesa, Alicia Arból y Juan Minatta.

11. Susana Inés Vera y Dres. María Laura Lorenzo y Juan Minatta.

12. Dras. María Cristina Salgado, María Laura Lorenzo y Nilda Bertoli.

13. Dres. Alejandro Molina y Alicia Arból



Actividades Académicas de la Procuración General de la Ciudad

La Abogacía Estatal contada en primera persona



Dr. Julio Conte-Grand, Procurador General de la Ciudad

El Programa de Especialización en Abogacía Estatal Local y Federal de la Procuración General de la Ciudad responde a los lineamientos estratégicos y dinámicos que en materia de control preventivo de legalidad y de defensa del Estado en juicio, imparte el titular de la Casa, el Dr. Julio CONTE-GRAND, como cabeza de la Abogacía pública local.

El aludido Programa, destinado a la formación y capacitación continua del Cuerpo de Abogados del Estado Local es ejecutado a través de la Dirección General de Información Jurídica y Extensión (DGIJE).

Al cierre de este primer cuatrimestre de 2015 han culminado con las clases regulares los alumnos de la primera cohorte del Programa 2014/2015 a quienes solo resta presentar el Trabajo de Investigación Final. En similar situación se encuentran los alumnos de la Diplomatura sobre Régimen Administrativo y Presupuestario (promoción 2014/2015) que también han completado las horas de clases exigidas por el currículo.

El cumplimiento de esta importante etapa fue festejado por los alumnos de los dos programas con la presencia del Procurador General, autoridades de la Casa, y profesores.



Galería de fotos

EL SABER JURÍDICO TRANSMITIDO COMO EXPERIENCIA DIRECTA



El Procurador General, Dr. Julio CONTE-GRAND en el Programa de Especialización en Abogacía Estatal, Local y Federal que dicta la PG CABA en dependencias áulicas de la Universidad del Museo Social Argentino (UMSA).

VISITA DE LA PROCURADORA ADJUNTA DE ASUNTOS PATRIMONIALES Y FISCALES, LA DRA. ALICIA ARBÓL (MIÉRCOLES 13 DE MAYO).



1. Dres. María José Rodríguez, Directora General de Información Jurídica y Extensión; Patricio Sammartino, Profesor; Alicia Arból, Procuradora General Adjunta de Asuntos Patrimoniales y Fiscales, y alumnos de la tercera cohorte del Programa de Especialización en Abogacía Estatal, Local y Federal.
2. Dres. Juan Minatta, María José Rodríguez y Daniel Reimundes.
3. Dres. Juan Minatta, Alicia Arból y Daniel Reimundes.
4. Dres. Alicia Arból, María José Rodríguez, Nilda Bertoli y Patricio Sammartino.

VISITA DEL PROCURADOR GENERAL ADJUNTO DE ASUNTOS INSTITUCIONALES Y EMPLEO PÚBLICO, DR. FABIÁN ZAMPONE (MIÉRCOLES 10 DE JUNIO).



1. Centro: Dr. Fabián Zamponé; izq.: Dr. Juan Antonio Stupenengo; derecha: Dr. Juan Carlos Pérez Colman



2. Izquierda: Dra. María José Rodríguez



Último día de cursada de la Primera Cohorte (lunes 29 de junio)...
¡Ahora sólo resta el Trabajo de Investigación Final!



1. Dres. María José Rodríguez y Eduardo Rivas, Coordinador.

2. Cursantes de la primera cohorte del Programa de Especialización en Abogacía Estatal, Local y Federal.



3. Dres. Martín Cutuli, Gonzalo Otero Mendiz, Paula O' Farrell, Valeria Ale, Déborah Provenzano, Guillermo Stéfano, César López, Virginia De la Merced y Roque Bi Biase.

A la espera del Procurador General para festejar el final de la cursada de las clases regulares de la Primera Cohorte del Programa de Especialización en Abogacía Estatal Local y Federal, y de la Diplomatura sobre Régimen Administrativo y Presupuestario



1. Dres. Miguel Lico, Fernando Rivas, Daniela Ugolini, Alicia Arból y Fernando Comadira.

2. Dra. Nilda Bertoli y alumnos de la primera cohorte del

Programa de Especialización: Dres. Florencia Sapia, Valeria Panetta y Fernando Irrera.

3. Cdror. Antonio Paz, Alicia Acro e Isabel Valente.

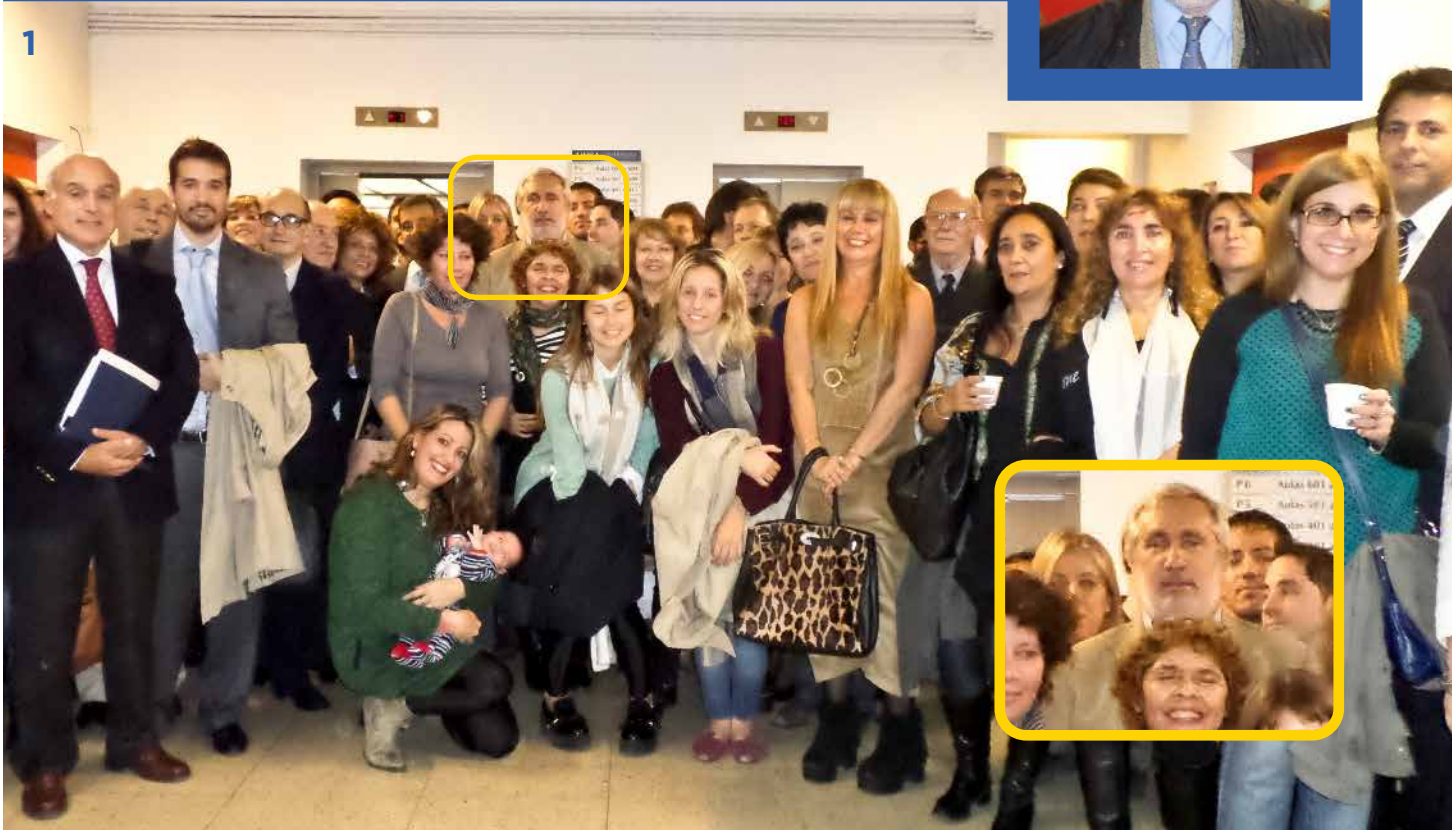


4. Dra. María José Rodríguez con los cursantes del Programa de Especialización, tercera cohorte: Ricardo Torres y Karina Castelli.

5. Dra. María José Rodríguez con cursantes de de la primera cohorte del Programa de Especialización en Abogacía Estatal, Local y Federal: Dres. Gabriel Bertozzi, Martín Cutuli y Cesar López.

6. Dres. Alicia Pierini, María José Rodríguez, Fabián Zampone, Néstor Losa y Francisco D´Albora.

¡LLEGÓ EL PROCURADOR!



1. Dres. Francisco D'Albora, Director General de Asuntos Penales; Federico Battilana, profesor; Julio Conte-Grand, Procurador General; María José Rodríguez, Directora General de Información Jurídica y Extensión; Cdor. Antonio Paz, profesor y alumnos de las carreras de PG CABA.





Actividades Académicas de la Procuración General de la Ciudad

Curso sobre Administración Pública para el personal administrativo y técnico de la Procuración General

Receso académico durante el mes de julio



Cursantes Marta Caris, Marcela Pérez; Silvia Mariño; Luis Santa María, Isabel Castillo; María Alejandra Alcaraz, Dr. Mariano Vázquez (profesor), Gustavo Manau y Alejandro Sal.

La capacitación intensiva, extensiva y de excelencia del personal administrativo y técnico de la Procuración General, como apoyo indispensable de la función de la abogacía estatal, constituyó uno de los cometidos fundamentales del Plan Estratégico perfilado por el Procurador Julio CONTE-GRAND para la formación y profesionalización del Cuerpo de Abogados del Estado.

En tal sentido, el martes 7 de julio finalizó la primera etapa. Las clases correspondientes al segundo cuatrimestre reiniciarán los primeros días de agosto del año en curso, en simultáneo con los Programas que se dictan para el personal letrado de la Casa, en los espacios áulicos que proporciona la Universidad del Museo Social Argentino a tales efectos.

Este currículo fue aprobado mediante la Resolución Conjunta RESFC-2014-3-PG, del 10 de diciembre del corriente, rubricada por la Procuración General de la Ciudad y el Instituto de Formación Técnica Superior N° 21, dependiente de la Dirección General de Educación Superior del Ministerio de Educación.



El proyecto está orientado a ofrecer una preparación y entrenamiento acordes con las tareas que desempeñan los agentes dentro del organismo como soporte administrativo y técnico de la abogacía estatal, basados en los aspectos fundamentales de la Administración Pública en general y en el marco del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, en particular.

OPINIONES DE LOS CURSANTES

(N.D.R.): **Carta de Noticias** dialogó con algunos de los cursantes a los que formuló las siguientes preguntas:

- 1) ¿Qué herramientas le proporciona la capacitación para su trabajo?
- 2) ¿Qué significado tiene para usted realizar estudios en un ambiente universitario junto con el equipo de profesionales con el cual trabaja?
- 3) A partir de esta capacitación, ¿tiene alguna proyección a futuro?

Y estas fueron sus respuestas:



María Alejandra Alcaraz

Esta capacitación me ha permitido actualizar e incorporar nuevos conocimientos sobre las exigencias propias de la relación de empleo público.

Ello me alienta a actuar como un agente de cambio en procesos de modernización y reforma administrativa.

Por otra parte, el compartir espacios áulicos universitarios con los profesionales del Organismo, proporciona, en mi opinión, una perspectiva y un lenguaje específico que empodera mi trabajo.

También considero que la calidad profesional y personal de los profesores de este tramo, la licenciada Marcela Bártolo y el doctor Mariano Vázquez, se ha reflejado en las currículas y en el vínculo forjado entre alumnos y profesores.



Marta Caris

La capacitación recibida hasta el presente me ha servido para actualizar conocimientos que, pienso, redundarán en un mejor desempeño en las relaciones cotidianas, tanto a nivel laboral como humano.

Me parece muy importante desarrollar estudios con compañeros y profesionales con los que se comparte la tarea diaria. Cuando esta actividad finalice, desearía realizar otros estudios de un mayor nivel académico.



Juan Calas

Durante mucho tiempo procuré entender el porqué del funcionamiento administrativo de las instituciones, con especial interés, claro está, en mi lugar de trabajo: la Procuración General.

Este curso me proporcionó instrumentos teóricos para conocer los mecanismos de desarrollo de las organizaciones y su evolución; y me permitió contextualizarlos en las diversas tendencias políticas y económicas de cada época.

Los conocimientos que adquirimos posibilitan “nivelar hacia arriba”, las relaciones con los profesionales. Por otra parte, la localización de la capacitación en un ambiente universitario, en lo personal, creo que transmite una idea de mayor nivel educacional en poder de los empleados administrativos, y por cierto, junto con ello, una mirada de mayor consideración hacia este personal.

A mis casi 65 años, sentir que puedo incorporar conocimientos, que puedo brindarlos a mis compañeros de trabajo, -lo que fortalece mi relación con ellos-, constatar en definitiva, que se aprecia la experiencia que puedo aportar, me resulta altamente motivador.

En cuanto a lo laboral, me facilita metas que pretendo cumplir hacia delante.



Juan Calas y la Directora General de Información Jurídica y Extensión, Dra. María José Rodríguez.



Novedades de la Procuración General CABA

CICLO DE ENCUENTROS DE DIRECTORES GENERALES DE LA PROCURACIÓN GENERAL DE LA CIUDAD PARA EL ANÁLISIS DE ASPECTOS ESTRUCTURALES DEL NUEVO CÓDIGO CIVIL Y COMERCIAL UNIFICADO DE LA NACIÓN

Dirigido por Julio CONTE-GRAND



(N. D. R.): Ante la inminencia de la vigencia del nuevo Código Civil y Comercial de la Nación, adelantada a través del dictado de la Ley N° 27.077 (B.O. 19/12/2014) para el 1° de agosto de 2015, el Procurador General de la Ciudad, Dr. Julio CONTE-GRAND, quien es catedrático de Derecho Civil, organizó en el ámbito del Órgano de Control de la Constitución local, un ciclo de encuentros de los Directores Generales bajo su dependencia, en los que se examinan los ejes estructurales del nuevo plexo.

A continuación **Carta de Noticias** aporta resúmenes de las exposiciones realizadas (v. Cronograma, infra).

- ▶ **TÍTULO PRELIMINAR Y CONSIDERACIONES**
Por Julio Conte-Grand



- ▶ **EL NUEVO CÓDIGO CIVIL Y COMERCIAL DE LA NACIÓN Y SU APLICACIÓN A LOS PROCESOS JUDICIALES EN TRÁMITE.**



- ▶ **LA PERSONA HUMANA EN EL NUEVO CÓDIGO CIVIL Y COMERCIAL UNIFICADO**
Por Carlos Salvadores de Arzuaga



- **PERSONA JURÍDICA**
Por Fabián Zampone



- **EL DERECHO DE FAMILIA EN EL CÓDIGO CIVIL Y COMERCIAL UNIFICADO**
Por Alicia Arból



- **ACTOS JURÍDICOS, VICIOS Y SISTEMA DE INVALIDEZ EN EL CÓDIGO CIVIL Y COMERCIAL UNIFICADO**
Por Julio Conte-Grand



“LAS OBLIGACIONES EN EL NUEVO CÓDIGO CIVIL Y COMERCIAL”

Por María Cristina Cuello

El libro tercero del Código Civil y Comercial (CCyC) trata los derechos personales en los artículos 724 a 956 y recepta muchas cuestiones que habían sido delineadas por la jurisprudencia. Primero, regula una parte general de obligaciones aplicable a todo tipo de obligación, cualquiera sea su causa, para luego entrar a analizar los distintos tipos de obligaciones, la rendición de cuentas y las formas de extinción de las obligaciones.



... define expresamente la obligación en el artículo 724, en el que consigna: ‘La obligación es una relación jurídica en virtud de la cual el acreedor tiene el derecho a exigir del deudor una prestación destinada a satisfacer un interés lícito y, ante el incumplimiento, a obtener forzosamente la satisfacción de dicho interés’.



El Código Civil no contenía una definición conceptual de la obligación y entraba directamente al análisis de los distintos tipos de obligaciones. El nuevo CCyC define expresamente la obligación en el artículo 724, en el que consigna: “La obligación es una relación jurídica en virtud de la cual el acreedor tiene el derecho a exigir del deudor una prestación destinada a satisfacer un interés lícito y, ante el incumplimiento, a obtener forzosamente la satisfacción de dicho interés”.

Aparecen claramente delineados los sujetos acreedor y deudor, un deber para una de las partes y un derecho para la otra parte (exigir su cumplimiento). El artículo 725 establece los requisitos que debe reunir la prestación objeto de la obligación: ser material y jurídicamente posible, lícita, determinada o determinable y susceptible de valoración económica, y debe corresponder a un interés patrimonial o extrapatrimonial del acreedor. El CC no prescribía expresamente los elementos que debía contener la obligación, sino que, genéricamente, se regía por lo establecido para los actos jurídicos (art. 953) y el objeto de los contratos (art. 1163).

El artículo 726 destaca expresamente que no hay obligación sin causa, es decir, sin que derive de algún hecho idóneo para producirla, de conformidad con el ordenamiento jurídico. La causa a la que se refiere es la causa fuente. Existía una larga discusión en doctrina relativa a si la causa fin es un elemento de las obligaciones. El nuevo código establece claramente que la causa final está presente como un elemento del acto jurídico generador de la obligación. En efecto, el artículo 281, al tratar el acto jurídico, establece que la causa es el fin inmediato autorizado por el ordenamiento jurídico que ha sido determinante de la volun-



La existencia de la obligación no se presume. La interpretación respecto de la existencia y la extensión de la obligación es restrictiva, pero, probada la existencia de la obligación, el código introduce una novedad: la presunción que nace de fuente legítima mientras no se acredite lo contrario (art. 727).



En el nuevo código desaparecen las obligaciones naturales y se consagra un nuevo concepto en el artículo 728, el deber moral, lo que prescribe expresamente que lo entregado en cumplimiento de deberes morales o de conciencia es irrepetible.



... la acción directa (art.736), (...) compete al acreedor para percibir lo que un tercero debe a su deudor. Es de carácter excepcional, de interpretación



tad. También integrarán la causa los motivos exteriorizados cuando sean lícitos y hayan sido incorporados al acto de forma expresa, o tácitamente si son esenciales para ambas partes.

La existencia de la obligación no se presume. La interpretación respecto de la existencia y la extensión de la obligación es restrictiva, pero, probada la existencia de la obligación, el código introduce una novedad: la presunción que nace de fuente legítima mientras no se acredite lo contrario (art. 727).

Las obligaciones naturales —es decir, aquellos casos en los que hay deuda pero no se puede exigir su cumplimiento— estaban tratadas en el CC en los artículos 515 a 518. En el nuevo código desaparecen las obligaciones naturales y se consagra un nuevo concepto en el artículo 728, el deber moral, lo que prescribe expresamente que lo entregado en cumplimiento de deberes morales o de conciencia es irrepetible. Son deberes morales y no jurídicos, y la irrepetibilidad se fundamenta en razones de paz e interés social más que en razones jurídicas. No cabe duda de que la cuestión es considerablemente subjetiva y dificultosa, pues estamos incluso ante un concepto más amplio. El concepto de obligación natural permitía más claramente evitar que se considerase un acto de liberalidad el pago de lo que se debe. Se mantiene la disposición que impide la repetición de lo pagado por una obligación prescripta (art. 2538).

Siguiendo con pautas ya establecidas en las disposiciones generales del código, se incorpora expresamente el principio de buena fe, tanto para el deudor como para el acreedor (art. 729), para todas las obligaciones, cualquiera sea su fuente.

Con relación a los efectos respecto del acreedor se mantiene lo dispuesto en el artículo 505 del CC y se sistematizan los efectos con relación al deudor (art. 731).

Se establece el principio de equiparación (art. 732) al prescribir que el incumplimiento de las personas de las que el deudor se sirve para la ejecución de la obligación se equipara al derivado del propio hecho del obligado. Se regula de manera general la responsabilidad general indirecta que incluye no solo a los dependientes, sino también a los ayudantes, sustitutos, etc.

Se incorpora el reconocimiento abstracto o promesa autónoma (art. 734). El reconocimiento causal ya estaba reglado, referido a un título o causa anterior, declarativo de una obligación previa. Acá sí introduce una nueva forma: en este caso es constitutivo, no tiene que referirse a una causa anterior, y así la obligación adquiere la validez del acto otorgado. Hay que verlo vinculado a la disposición del artículo 283, que expresamente prescribe que la inexistencia, la falsedad o la ilicitud de la causa no son discutibles en el acto abstracto mientras no se haya cumplido, excepto que la ley lo autorice.

Otra figura novedosa del nuevo código es la acción directa (art. 736), la cual estaba desarrollada por la doctrina pero no tenía consagración legislativa. Es la que compete al acreedor para percibir lo que un tercero debe a su deudor. Es de carácter excepcional, de interpretación restrictiva y solo aplicable en los supuestos previstos por el ordenamiento. Deben existir un crédito exigible del acreedor contra su propio deudor, una deuda correlativa exigible del tercero demandado a favor del deudor, homogeneidad de ambos créditos entre sí, en concordancia con el principio de identidad del pago; ninguno de los dos créditos debe haber sido objeto de embargo anterior a la promoción de la acción directa y debe citarse al deudor a juicio, lo que tendría como fundamento hacer extensivos los efectos de la cosa juzgada.

Solo puede prosperar hasta el monto menor de las dos obligaciones. Se acciona a nombre propio. Hay un doble tope con relación al monto: se acciona por su acreencia en la medida de la deuda del demandado. En los restantes casos, solo hay acción subrogatoria, la cual también es tratada luego en el nuevo código.

Ambas acciones tienen por objeto permitir que el acreedor accione contra el deudor de su



La acción subrogatoria (...) el acreedor de un crédito cierto, exigible o no, puede ejercer judicialmente los derechos patrimoniales de su deudor si este es remiso en hacerlo y esa omisión afecta el cobro de su acreencia. El acreedor no goza de preferencia alguna sobre los bienes obtenidos por ese medio, a diferencia (...) de lo que sucede en la acción directa.



deudor, pero con grandes diferencias. En la acción directa, los bienes entran al patrimonio del acreedor, mientras que, en la subrogatoria, entran al de su deudor (con los riesgos que ello implica) y, como se actúa por el otro, el reclamo se hace por la totalidad del crédito de este. El CCyC prevé la acción directa en los supuestos de subcontratos (art. 1071), sublocatario (art. 1216), sustitución del mandato (art. 1327) y acción del tercero beneficiario (art. 1605).

La acción subrogatoria en materia civil estaba delineada en el artículo 1196 del CC, que prescribía que los acreedores pueden ejercer todos los derechos y acciones de su deudor, con excepción de aquellos inherentes a su persona. El nuevo código la regula expresamente en el artículo 739, en el que dispone que el acreedor de un crédito cierto, exigible o no, puede ejercer judicialmente los derechos patrimoniales de su deudor si este es remiso en hacerlo y esa omisión afecta el cobro de su acreencia. El acreedor no goza de preferencia alguna sobre los bienes obtenidos por ese medio, a diferencia, como dijimos, de lo que sucede en la acción directa. Acá también el deudor debe ser citado para tomar intervención en el juicio. Quedan excluidos los créditos eventuales, condicionales, aquellos que solo pueden ser ejercidos por su titular. Esta acción ya era tratada en el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación (CPCCN).

El artículo 743 recepta el texto de un principio ya aceptado reconocido, y es que el patrimonio del deudor constituye la prenda común de los acreedores, y el artículo 744 enumera los bienes excluidos de dicha garantía común. Consagra también el privilegio del primer embargante. El CC no contenía normas similares, pero el CPCCN sí, en los artículos 535 y 218.



Descargar Texto Completo





“RESPONSABILIDAD CIVIL”

Por Ricardo Ruggiero

Las directrices del nuevo código con respecto a la responsabilidad civil están contenidas en 72 artículos (desde el art. 1708 hasta el 1780). Comienzan con una unidad conceptual entre el derecho civil y el comercial, unifican el derecho privado —por lo que ya bregaba Boffi Boggero— e incorporan muchas de las reformas del anteproyecto del año 1998.



Se unifican, en principio, la responsabilidad contractual y la extracontractual (...) Pero ello no significa que sea una identidad ...



Se unifican, en principio, la responsabilidad contractual y la extracontractual, ya que no es conveniente esa escisión porque, si se parte de la reparación del daño injustamente padecido para su resarcimiento, resulta indiferente que el daño provenga de la fuente contractual o de la extracontractual. Pero ello no significa que sea una identidad: siempre va a haber diferencia entre la órbita contractual y la extracontractual (p. ej., la existencia de la cláusula penal en una y no en la otra, en una hay una obligación preexistente y en la otra hay un deber jurídico de no dañar).

La comisión redactora ha considerado la responsabilidad civil como fuente de las obligaciones (título 5, libro 3).



El nuevo código no solo posee una función reparadora, como su antecesor, sino que introduce la función preventiva (art. 1708) como un elemento primordial del sistema ...



Si bien el capítulo 1 se denomina “Responsabilidad civil”, la mayor parte de la doctrina entiende que es más conveniente hablar de “responsabilidad por daños” o “derecho de daños”; esto es así por cuanto la denominación derecho de daños es el eje de la responsabilidad, ya que se tiene más presente en el derecho moderno la persona de la víctima y no la del victimario; en cambio, los redactores del código consideraron que era conveniente hablar de responsabilidad civil por cuanto abarca la sanción pecuniaria disuasiva, la cual preveía el anteproyecto y, luego, fue eliminada.

El nuevo código no solo posee una función reparadora, como su antecesor, sino que introduce la **función preventiva** (art. 1708) **como un elemento primordial del sistema**; a su vez, en el anteproyecto se hacía mención de la faz punitiva, es decir que se preveían **tres funciones: la reparación, la prevención y la punición**, que, si bien la contempla la de defensa al consumidor (24.240), el llamado en el proyecto daño punitivo, función disuasiva imponía una multa para aquellos que provocasen daños graves (daños de incidencia colectiva), llamada sanción pecuniaria disuasiva o punitiva; esto fue eliminado por el Senado, limitados a castigar los daños causados con graves indiferencias hacia los derechos de incidencia colectivas, era un daño punitivo acotado a la lesión a bienes colectivos.



... las funciones del sistema de responsabilidad son dos, la de prevenir el daño y la de repararlo.



Las funciones del sistema de responsabilidad son dos, **la de prevenir el daño y la de repararlo**. La resarcitoria o reparadora es la clásicamente conocida y nace por el daño ya ocasionado o por el daño no evitado. La función preventiva, por el contrario, busca actuar con anterioridad a que el daño se produzca o, en todo caso, lograr que el daño que ha comenzado a generarse no se agrave.

A mi entender, en un error de técnica legislativa, por así llamarlo —ya que debía ser el primer artículo del título 5, capítulo 1, sección 1—, el artículo 1709 se ocupa de establecer el orden de prelación normativa. Así, en caso de concurrir las disposiciones de este código y de alguna ley especial relativa a la responsabilidad civil, se aplica el siguiente orden de prelación:

A. Las normas indisponibles de este código y de la ley especial. Por ello tendrá prelación en materia de consumo la Ley N.º 24 240 de Defensa al Consumidor en relación con la responsabilidad civil que dicha ley establece en los artículos 5, 10 bis y 40. En cambio, en el artículo 963 del código que entrará en vigencia, el orden de prelación es distinto (al revés) al referirse a los contratos: primero están las normas indisponibles de la ley especial y, luego, las del nuevo código. Creo que esta redacción va a traer problemas interpretativos, por cuanto ¿cuáles son las normas indisponibles del código? Ya que este no las define, ¿cuál es indisponible y cuál supletoria? Ello dependerá de factores subjetivos e interpretativos. La jurisprudencia ha dicho, en algunos casos, que las normas indisponibles son aquellas que regulan o tutelan derechos irrenunciables de las partes o buscan tutelar intereses superiores, la moral, las buenas costumbres y el orden público.

B. Luego, cobra especial relevancia la autonomía de la voluntad, como en el artículo 978, referente a los contratos y las formas consentimiento.

C. Por último, ante la inexistencia de una norma imperativa o el acuerdo de partes, resultan de aplicación las normas supletorias de la ley especial y las del código.



El artículo 1710 del nuevo código regula el deber genérico de evitar la producción del daño, así como también disminuir la magnitud del ya ocasionado y evitar su agravamiento si el daño ya se produjo.

FUNCIÓN PREVENTIVA

Los primeros artículos del capítulo 1, título 5, sección 2, están destinados a estructurar la prevención del daño, la que, a mi entender, se asienta sobre la base de dos grandes pilares: 1) el deber general de no dañar (art. 1710) y; 2) una acción preventiva, de contornos muy amplios (art. 1711).

1. Principio de no dañar: es un principio general que no resulta nuevo. Ya en el código de Vélez se lo contemplaba en el artículo 1109, a cuyo tenor todo el que ejecuta un hecho que por su culpa o negligencia causa un daño a otro está obligado a la reparación del perjuicio. Trátase de un deber subyacente, reconocido por la CSJN que lo considera albergado por el artículo 19 de la Constitución Nacional.

El artículo 1710 del nuevo código regula el deber genérico de evitar la producción del daño, así como también, de disminuir la magnitud del ya ocasionado y evitar su agravamiento si el daño ya se produjo.



Pesa sobre toda persona en cuanto de ella dependa; es decir, la posibilidad de prevenir o evitar el daño debe estar bajo su esfera de control, siendo su deber adoptar medidas razonables para evitar que se produzca el daño. Este concepto, “medidas razonables”, va a ser materia de interpretación: ¿cuándo una medida es razonable? En principio, serían razonables aquellas medidas que estuvieran al alcance del agente que pueda causar el daño.

La norma describe un deber negativo y otro positivo: a) evitar causar un daño no justificable; se trata del daño no justificado, pues esto debe enlazarse con las causas de justificación en las que la ley permite dañar (art. 1718), y b) deber negativo de no dañar.

El inciso b) del precitado artículo describe un deber positivo de actuar para evitar el daño, que es el adoptar, de buena fe y conforme a las circunstancias, las medidas razonables para evitar que se produzca un daño o disminuya su magnitud. Es decir que este nuevo código posee una abstención a que se cause un daño y, a la vez, un deber de actuar para evitarlo, lo cual viene a solucionar una disputa doctrinal que se tejió alrededor del artículo 1074 de Vélez, que dispone la responsabilidad por omisión en cuanto solo hay responsabilidad si una disposición de la ley establece el deber de cumplir el hecho omitido. Tal texto trajo aparejadas dos interpretaciones: 1) estaban los que decían que se establecía un principio de tipicidad en materia de omisiones, es decir, que se es responsable únicamente si la ley expresamente asigna el deber de cumplir cierta conducta, y 2) otro sector de la doctrina sostenía que es cierto que tiene que haber un deber de actuar



... el damnificado tiene el deber de evitar daños mayores que el ya padecido ...



impuesto por la ley, pero ese previo deber no tiene por qué ser establecido por una norma expresa, sino que puede surgir de los principios generales del derecho (p. ej., la buena fe, la teoría del abuso del derecho).

Si quien actúa para evitar o mitigar el perjuicio es un tercero, deberá estar en su esfera de actuación la posibilidad de evitar la producción del menoscabo, pues, de lo contrario, el artículo 1710 no lo alcanzará.

Luego, la norma faculta al tercero que adopta medidas para evitar o disminuir el daño a que pueda cobrarlas del culpable de la conducta —o a la víctima, en su caso— reclamando el reembolso de los gastos que haya tenido que realizar para evitar el daño.

Por último, el artículo 1710, en su tercer inciso, ordena no agravar el daño si ya se produjo. Es el deber que tiene la víctima de no agravar el daño; el damnificado tiene el deber de evitar daños mayores que el ya padecido, tal como surge de los antecedentes jurisprudenciales del Tribunal Címero.



Descargar Texto Completo





A continuación **Carta de Noticias** aporta el cronograma fijado por el Procurador para las reuniones de estudio.

Horario: jueves de 12:00 a 13:00 h

Lugar: Sala de Reuniones del Procurador General, 4º Piso PG - CABA

CALENDARIO

Fecha	Tema	Expositor
▶ 16/04	Título preliminar y consideraciones generales	Julio CONTE-GRAND
▶ 23/04	Persona humana	Carlos SALVADORES DE ARZUAGA
▶ 30/04	Persona jurídica	Fabián ZAMPONE
▶ 07/05	Relaciones de familia	Alicia ARBÓL
▶ 14/05	Hechos y actos jurídicos. Vicios. Invalidez	Julio CONTE-GRAND
▶ 21/05	Actos ilícitos civiles	Francisco D'ALBORA
▶ 28/05	Régimen de las obligaciones	María Cristina CUELLO
▶ 04/06	Responsabilidad civil	Ricardo RUGGIERO
▶ 11/06	Régimen de los contratos	Daniel LEFFLER
▶ 18/06	Contratos en particular	Ana HERNÁNDEZ
▶ 25/06	Bienes y derechos reales	Grisela GARCÍA ORTIZ
▶ 02/07	Régimen sucesorio	Jorge DE LA CRUZ
▶ 16/07	Prescripción. Privilegios. Derecho de Retención	María José RODRÍGUEZ
▶ 23/07	Normas de derecho internacional privado	Paola SANTARCANGELO



ABRIL



16/04

Título preliminar y consideraciones generales

Julio CONTE-GRAND

Procurador General de la Ciudad



23/04

Persona humana

Carlos SALVADORES DE ARZUAGA

Director General de Asuntos Institucionales



30/04

Persona jurídica

Fabián ZAMPONE

Procurador General Adjunto de Asuntos Institucionales y Empleo Público

MAYO



07/05

Relaciones de familia

Alicia ARBÓL

Procuradora General Adjunta de Asuntos Patrimoniales y Fiscales



14/05

Hechos y actos jurídicos. Vicios. Invalidez

Julio CONTE-GRAND

Procurador General de la Ciudad



21/05

Actos ilícitos civiles

Francisco D'ALBORA

Director General de Asuntos Penales



28/05

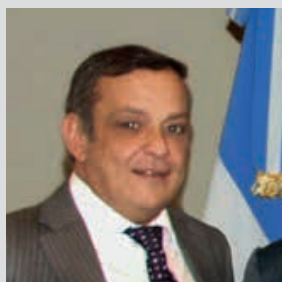
Régimen de las obligaciones

María Cristina CUELLO

Directora General de Asuntos Tributarios y Recursos Fiscales



JUNIO



04/06

Responsabilidad civil

Ricardo RUGGIERO
Director General de Sumarios



11/06

Régimen de los contratos

Daniel LEFFLER
Director General de Relaciones Contractuales



18/06

Contratos en particular

Ana HERNÁNDEZ
Directora General de la Unidad de Auditoría Interna



25/06

Bienes y derechos reales

Grisela GARCÍA ORTIZ
Directora General de Asuntos Patrimoniales

JULIO



02/07

Régimen sucesorio

Jorge DE LA CRUZ
Director General de Empleo Público



16/07

Prescripción. Privilegios. Derecho de retención

María José RODRÍGUEZ
Directora General de Información Jurídica y Extensión



23/07

Normas de derecho internacional privado

Paola SANTARCANGELO
Directora General de Asuntos Comunales



Información Institucional

CONCURSO PÚBLICO Y ABIERTO PARA EL INGRESO DE ABOGADOS A LA PROCURACIÓN GENERAL



Dres. Guillermo Ángel Cappelletti, Daniel Andrés Lipovetzky, Alicia Arból y María José Rodríguez.

La Procuración General de la Ciudad convocó mediante Resolución N° 2015/159/PG, a Concurso Público y Abierto de oposición y antecedentes para el ingreso de abogados a la Casa.

El examen escrito se realizará el día 6 de agosto a las 11:00hs., en lugar a confirmar.

Toda la información y requisitos se encuentran disponibles en la página web institucional:

www.buenosaires.gob.ar/procuracion (botón CONCURSO PÚBLICO Y ABIERTO DE ABOGADOS).

Consultas: concursospg@buenosaires.gob.ar

CONSTITUCIÓN DEL TRIBUNAL

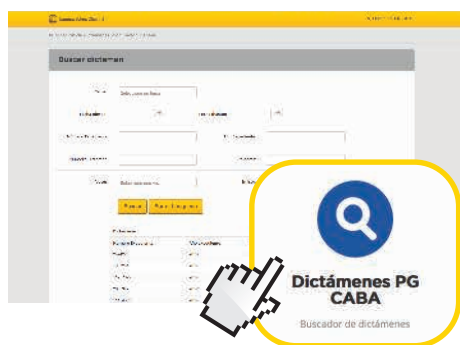
El pasado 15 de julio se constituyó el tribunal del concurso.

El acta se labró con la presencia de la señora Procuradora General Adjunta de Asuntos Patrimoniales y Fiscales Alicia Arból, del legislador Daniel Andrés Lipovetzky, y de los doctores María José Podríguez, y Guillermo Angel Cappelletti.



Información Institucional

BUSCADOR DEL DICTÁMENES



Ya se encuentra en funcionamiento el buscador online de dictámenes de la Procuración General de la Ciudad, en la página web institucional. Podrá acceder a los dictámenes con texto completo y a sus respectivas doctrinas.

www.buenosaires.gob.ar/procuracion, Botón "Dictámenes PG CABA"

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

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

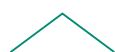
Recordamos a las Direcciones Generales de la Procuración General, y a las Direcciones Generales Técnicas, Administrativas y Legales (DGTALES) del Gobierno de la Ciudad, que pueden solicitar informes sobre líneas de jurisprudencia administrativa y judicial, doctrina y opiniones académicas a la Dirección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

Los pedidos serán recibidos en el correo electrónico mjrodriguez@buenosaires.gob.ar, 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.



Noticias de interés general

Nuevo miembro de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación de Madrid, España.



Dr. Alfonso Santiago

El académico Dr. Alfonso Santiago, profesor Titular de Derecho Constitucional y Director de la Escuela de Política, Gobierno y Relaciones Internacionales, se incorporó el pasado martes 26 de mayo como miembro correspondiente de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación de Madrid.

El acto tuvo lugar en la sede de la Real Academia y contó con la participación de veinte graduados de la Maestría en Derecho y Magistratura Judicial que se encuentran realizando un viaje de estudios por Madrid y Barcelona, además de otros académicos, jueces del Tribunal Supremo español, profesores de la Universidad Complutense y graduados de la Facultad de Derecho que se encuentran haciendo estudios de posgrados en Madrid.

La Real Academia de Jurisprudencia y Legislación de Madrid fue fundada en 1730 y es uno de los ámbitos más destacados del Derecho en Iberoamérica. Han pertenecido a ella personalidades jurídicas de España y de algunos países de América Latina.

La presentación y laudatio del nuevo miembro correspondiente de la Real Academia estuvo a cargo del Académico Dr. Rafael Navarro Vals. Luego, el Dr. Santiago expuso sobre “Los alcances del control judicial de razonabilidad de las políticas públicas”.

Finalmente, le fue entregada la medalla que lo acredita como nuevo integrante de esa ilustre institución. El Dr. Alfonso Santiago ha sido Vicerrector de Asuntos Académicos en la Universidad Austral, miembro Titular de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos y Director de su Instituto de Derecho Constitucional. Ha escrito doce libros, quince capítulos en obras colectivas y más de 70 artículos en revistas nacionales e internacionales de su especialidad.



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

RADEHM



Dres. Estela Sacristán, Tomás Lonardonne, José A. Martínez de Hoz (h) y María Carolina Crespo.

El 1° de julio RADEHM celebró dos importantes hitos: su primer año de vida, y su número especial 5, con 500 páginas sobre la Nueva Ley de Hidrocarburos 27007.

Honraron el doble evento, con su presencia, autores de la revista, así como peer-reviewers, suscriptores, especialistas e interesados del mundo científico y profesional.

RADEHM es la primera revista jurídica argentina, con peer-review, especializada en el Derecho de la energía, los hidrocarburos y la minería.

Es liderada por un equipo de abogados académicos y practicantes de primer nivel, con gran experiencia nacional e internacional en el sector.

Con una tirada trimestral, RADEHM ofrece estudios y comentarios jurisprudenciales sobre cuestiones relevantes de la industria, con un perfil pragmático y riguroso.

Comprende actividades libres, segmentos regulados y declarados servicios públicos. RADEHM resulta así una revista de consulta ineludible, tanto para el sector privado como para el sector público.

Suscripciones:

editorialabaco@gmail.com.ar

Tel.: (+54) 11 4371 1675

www.radehm.com.ar



PROCURACIÓN GENERAL DE LA CIUDAD Y LA ADMINISTRACIÓN GUBERNAMENTAL DE INGRESOS PÚBLICOS (AGIP)

PROGRAMA DE DIPLOMATURA SOBRE RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS INGRESOS PÚBLICOS

Aprobado por Resolución N° 2015-161-PG

En una Administración moderna y prestacional como es la de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, adquiere singular gravitación el adecuado y eficiente manejo de los ingresos públicos; entre ellos, y en el ámbito precisado, la recaudación del recurso tributario exhibe especial preponderancia, por resultar el más significativo. Los ingresos públicos constituyen el sustrato material que permitirá diseñar las políticas públicas necesarias para el logro del bien común.

La PG CABA como órgano de control de legalidad de rango constitucional debe proporcionar las herramientas jurídicas para que la administración de los ingresos públicos, y en particular, la de los recursos tributarios, se realice según la vigencia irrestricta de la juridicidad, con la consiguiente concreción de lo “justo tributario”.

Día y Horario de Cursada: lunes de 15:30 a 19:30 h

Inicio: lunes 3 de agosto de 2015

Lugar: Universidad del Museo Social Argentino, Av. Corrientes 1723

Destinatarios: (abogados y contadores)

Período de Preinscripción: 18 de junio al 31 de julio

PLAN DE ESTUDIOS

MATERIA	CARGA HORARIA
Finanzas Públicas y Derecho Financiero	12 horas
Derecho Constitucional Tributario	20 horas
Federalismo Fiscal	12 horas
Derecho Tributario Sustantivo	20 horas
Procedimiento Administrativo Tributario	20 horas
Derecho Procesal Tributario	20 horas
Tributación local en la CABA	20 horas
Convenio Multilateral	12 horas
Ejecuciones fiscales	8 horas
Los procesos concursales y la deuda tributaria	8 horas
Derecho Penal Tributario	20 horas
Trabajo de Investigación Final (TIF) o un Examen Integrador Final.	
Total carga horaria:	172 horas



DIRECTORES ACADÉMICOS



Gustavo José
Naveira de Casanova

[LINK](#) Currículum Vitae



Pablo José María
Revilla

[LINK](#) Currículum Vitae



Harry Lionel
Schurig

[LINK](#) Currículum Vitae

COMITÉ ACADÉMICO ASESOR

CASSAGNE, Juan Carlos
PAZ, Antonio
PÉREZ COLMAN, Juan Carlos

Coordinadora
FERNÁNDEZ, Vanina Virginia



Descargar **Programas de contenidos mínimos de las materias**

¡Abierta la preinscripción!





UNIVERSIDAD DEL MUSEO SOCIAL ARGENTINO, UMSA

DIPLOMATURA SOBRE RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS CONTRATOS PÚBLICOS

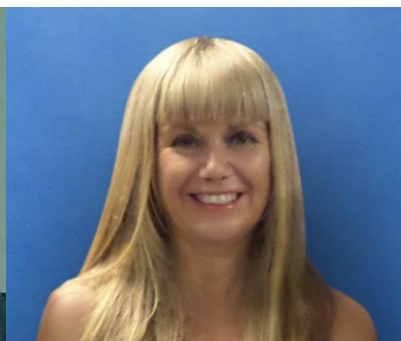
Inicio: 28 de agosto de 2015



Vicerrector de Posgrado e Investigación de la UMSA:
Dr. Eduardo SISCO



Director Académico:
Dr. Juan Carlos CASSAGNE



Directora Ejecutiva:
Dra. María José RODRÍGUEZ



Coordinadores Académicos:

Dres. Miguel LICO (izquierda)
Daniel REIMUNDES (derecha)



OBJETIVOS

La impronta moderna de esta Diplomatura sobre Régimen Jurídico de los Contratos Públicos

Este posgrado brinda las herramientas jurídicas necesarias para actuar indistintamente tanto en defensa de los intereses del Estado como de los particulares administrados y contratistas.

Su programa atraviesa las etapas de formación de los distintos tipos de contratos públicos, su ejecución y extinción. Todo ello, desde la perspectiva de los principios generales del derecho, las garantías constitucionales, los tratados internacionales y la legislación y jurisprudencia nacional y local específicas, sin olvidar los aspectos relativos al medio ambiente, al urbanismo y a los medios de financiamiento posibles.

Pero primordialmente y aquí su valor agregado, no sólo persigue difundir el conocimiento existente sobre la materia sino más bien, sobre la base de este, generar una moderna teoría de la contratación pública que incorpore aspectos que en otras latitudes, hoy se perciben imperativos.

En tal sentido, la contratación pública aparece como un elemento de puente que al margen de satisfacer las necesidades de interés general propias de la misma, configura un elemento de desarrollo y fomento económico y social.

En efecto, la contratación puede y debe ser una técnica que permita conseguir objetivos sociales, ambientales o de investigación, en la convicción de que los mismos comportan una cabal comprensión de cómo deben ser canalizados los fondos públicos.

Porque los contratos públicos no constituyen exclusivamente un medio de abastecerse de bienes o de servicios en las condiciones más ventajosas para el Estado, sino que, en la actualidad, a través de la contratación pública, los poderes públicos realizan una política de intervención en la vida económica, social y política del país.

Ello convierte a la contratación pública en una importante herramienta de regulación de los comportamientos de los agentes económicos intervinientes, cuyo uso debe estar presidido por el respeto irrefragable a la juridicidad, a las garantías constitucionales y al Bien Común.

Metodología de enseñanza

Las clases serán teórico prácticas y estarán a cargo de profesores con reconocida trayectoria en la gestión de la Administración Pública o en la función judicial o en el ámbito privado vinculado a la materia de estudio.

Se utilizará el método del caso. Se analizarán las distintas situaciones según la jurisprudencia administrativa, local y federal, y judicial.

El alumno recibirá la asistencia permanente de los Coordinadores Académicos y de la Dirección de la Diplomatura.

PLAN DE ESTUDIOS

Primer cuatrimestre (64 h)

Configuración general de los contratos administrativos	8 horas
Formación, preparación, adjudicación y perfeccionamiento de los contratos administrativos	12 horas
Racionalización técnica de los contratos administrativos	8 horas
Régimen económico y financiero de los contratos administrativos	8 horas
Efectos y cumplimiento de los contratos administrativos	8 horas

Clases complementarias del primer cuatrimestre



Principios constitucionales y contratos administrativos	4 horas
Contratos administrativos en la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación	4 horas
Contratos administrativos en la Provincia de Buenos Aires y en la doctrina del Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Buenos Aires	4 horas
Contratos administrativos en la Ciudad de Buenos Aires y en la doctrina del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires	4 horas
Contratos administrativos en la doctrina de la Oficina Nacional de Contrataciones	4 horas

Segundo cuatrimestre (76 h)

Modificación y resolución de los contratos administrativos	8 horas
Contratación electrónica administrativa	8 horas
I. Parte General y Principios Generales	4 horas
II. Parte Especial - Contratación electrónica administrativa propiamente dicha	4 horas
Régimen de invalidez de los contratos administrativos	8 horas
Impugnación administrativa y judicial de los contratos administrativos	8 horas
Responsabilidad precontractual y contractual administrativa	8 horas

Clases complementarias del segundo cuatrimestre

Derecho sancionatorio administrativo, penalidades y sanciones administrativas, y contratos administrativos	4 horas
Tutela amparista y cautelar y contratos administrativos	4 horas
Actividad de fomento y contratos administrativos	4 horas
Control interno y externo administrativo y de los contratos administrativos	4 horas
Derecho ambiental y contratos administrativos	4 horas
Empresas y sociedades del Estado y contratos administrativos	4 horas
Transparencia, corrupción y contratos administrativos	4 horas

Tercer cuatrimestre (68 h)

Contrato de obra pública y concesión de obra pública	12 horas
Contrato de suministro, de servicio, de consultoría o asistencia, y de concesión de servicio público	8 horas
Permisos y concesiones de uso del dominio público	4 horas
Contratos de colaboración entre el sector público y privado	4 horas
Contratación administrativa y arbitraje internacional	4 horas
Contratos administrativos en la UNIÓN EUROPEA y en el MERCOSUR	4 horas
Contrato de préstamo y empréstito público	4 horas
Contrato de función pública	12 horas

Clases complementarias del tercer cuatrimestre



Infraestructura y contratos administrativos	4 horas
Derecho urbanístico y contratos administrativos	4 horas
Contratos administrativos celebrados con el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y otros organismos internacionales	4 horas
Clase de cierre del curso	
Derecho administrativo global, perspectivas actuales y futuras, y contratos administrativos	4 horas
Trabajo de investigación final	

Duración: tres (3) cuatrimestres.
Carga horaria total: 208 horas.
Día de cursada: viernes.
Horario: 15:00 a 19:00 h
Inscripción: hasta el 21 de agosto.

Consultas: contratosumsa@gmail.com

Preinscripción



Información general
de la carrera





Información Jurídica

1. Actualidad en Jurisprudencia

ACCIÓN DE AMPARO

Admisibilidad

Cámara Federal de San Martín, Sala II, “NARANJO, EMILIANO PABLO c/ UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA MATANZA (UNLAM) s/AMPARO LEY 16.986”, sentencia del 17 de marzo de 2014.

El plazo establecido por el art. 2º, inciso e), de la Ley Nº 16.986, no puede entenderse como un obstáculo infranqueable, ni es aceptable la interpretación restrictiva de una vía consagrada en la Constitución Nacional (art. 43), cuando ha sido invocado y prima facie acreditado que se trata de la protección de derechos que trascienden el plano patrimonial –en el caso, el actor, con discapacidad motora por diagnóstico de cuadriparesia espástica y antecedentes perinatales, Licenciado en Educación Física por la Universidad demandada, cuestionó la negativa de esta última de inscribirlo en la carrera de Profesorado Universitario de Educación Física-. Máxime, siguiendo el exigente estándar de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que establece que toda persona tiene un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes para ese amparo de sus derechos fundamentales [doct. Fallos, 329:4918, 335:44; art. 8, Declaración Universal de Derechos Humanos; art. 75, 22), Const. Nacional].

En el caso examinado, la acción de amparo es admisible, con más andamio cuando su objeto procesal [el acceso a la educación sin exclusiones arbitrarias], tiene un intenso arraigo en el Derecho Constitucional patrio, especialmente a partir de la incorporación de los diversos tratados internacionales sobre derechos humanos, porque mediante la legislación y las medidas de acción positivas [como las sentencias de los tribunales competentes] se debe garantizar la igualdad real de oportunidades y de trato sin discriminación alguna, y el pleno goce y ejercicio de los derechos constitucionales y de los reconocidos en los tratados sobre derechos humanos, “en particular” respecto de “las personas con discapacidad” [doct. arts. 14, 16, 31, y 75, 19), 22) y 23), Const. Nacional].

DERECHO PROCESAL PENAL

a) Ejercicio de la acción pública. Titularidad. Ministerio Público Fiscal

TSJ, “Calabró, Roberto Carlos y otros s/ infr. art. 189 bis, CP s/ recurso de inconstitucionalidad concedido”, sentencia del 22 de abril de 2015.

El Ministerio Público Fiscal tiene a su cargo el ejercicio de la acción pública y el proceso penal está diseñado de forma tal que asegura una separación estricta entre las funciones de acusar y sentenciar, separación que además viene a resguardar la imparcialidad y la defensa en juicio (cf. art. 4, CPPCABA). En ese marco, la titularidad de la acción penal lleva implícita su discrecionalidad, toda vez que no podrá concebirse dicha potestad si el fiscal careciera de facultades para tomar decisiones sobre su ejercicio (del voto de la Doctora Weinberg).

b) Suspensión del juicio a prueba. Oposición del Ministerio Público Fiscal

TSJ, “Calabró, Roberto Carlos y otros s/ infr. art. 189 bis, CP s/ recurso de inconstitucionalidad concedido”, sentencia del 22 de abril de 2015.



A la luz de lo dispuesto en los arts. 76 bis, cuarto párrafo, del Código Penal y 205 del Código Procesal Penal de la CABA, si bien compete al juez la facultad para otorgar la suspensión del proceso a prueba, el juicio de oportunidad acerca de la conveniencia de continuar o no con la persecución penal recae sobre el Ministerio Público Fiscal, representando su conformidad una condición necesaria para que pueda proceder dicho instituto (del voto de la Doctora Weinberg).

El modo en que ha quedado resuelta la cuestión por el a quo—que decidió la suspensión del juicio a prueba pese a la oposición expresa del Ministerio Público Fiscal— configura un manifiesto exceso jurisdiccional. En un proceso organizado bajo el esquema acusatorio—en el cual los fiscales tienen la potestad acusatoria y los jueces la función jurisdiccional—, la interpretación formulada por los magistrados no se acomoda a las previsiones constitucionales que deben regir la materia debatida en autos (del voto de la Dra. Weinberg).

La norma de fondo puntualmente exige el consentimiento expreso por parte del Ministerio Público Fiscal para otorgar la suspensión del juicio a prueba (cf. art. 76 bis del CP), sin que pueda suplir dicho requisito la falta de fundamentación de la oposición efectuada por el agente fiscal—como sostuvo el tribunal a quo—. En definitiva, la pretensión de determinar el contenido de los actos del representante del Ministerio Público Fiscal a través de un alegado control de legalidad como el descripto, implica su reemplazo, provocando la alteración de roles de los actores del proceso y lesionando la estructura del sistema acusatorio local en vulneración de las reglas constitucionales comprometidas (del voto de la Doctora Weinberg).

DISCAPACIDAD

Derechos. Acceso a la educación. No discriminación

Cámara Federal de San Martín, Sala II, “Naranjo, Emiliano Pablo c/ Universidad Nacional de la Matanza (UNLAM) s/amparo ley 16.986”, sentencia del 17 de marzo de 2014.

La negativa de la Universidad Nacional de la Matanza a la pretensión de inscripción en el profesorado del actor -con discapacidad motora por diagnóstico de cuadriparesia espástica y antecedentes perinatales, Licenciado en Educación Física por la misma Universidad-, es un acto de arbitrariedad e ilegalidad manifiestas, porque contradice la normativa legal y superlegal examinada (Constitución Nacional, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Declaración Universal de Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Convención Americana sobre Derechos Humanos y Ley N° 24.521 de Educación Superior), y los propios motivos fundadores de esa misma universidad y los de la educación superior según el “concepto de universidad” del legislador, ya que fue creada para la educación inclusiva de la juventud, sin que esa finalidad pueda ser desairada por los encargados presentes de esa universidad [cfr. Diario de Sesiones del Senado de la Nación, 28/29 de septiembre de 1989, fs. 2675 y ss.; art. 1°, Ley N° 23.748].

Frente a la postura perseverante [durante años] del actor para ingresar al profesorado de educación física, nos hallamos ante una resistencia de la accionada que sobre las bases igualitarias de los derechos y garantías fundamentales, aparecería sustentada en estereotipos materialmente discriminatorios o, al menos gravemente sospechosos de tales, siguiendo el informe técnico del Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI), conforme las reglas de la sana crítica. Ello así, porque imponer una imagen de qué rasgos físicos debe tener una persona para poder ejercer la profesión de Profesor de Educación Física, significa la adscripción a un paradigma obsoleto a partir de la adopción con rango superior a las leyes de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (cfr. INADI, informe; doct. art. 1°, Ley N° 23592; arts. 163, 5), 377, 386, CPCC]. En consecuencia, ese plan de estudio de la licenciatura en Educación Física de la UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA MATANZA, cuyo título ya obtuvo el actor, por la incorporación al derecho interno del bloque de convenciones y leyes anteriormente referenciadas con jerarquía de ley suprema de la Nación, debe entenderse siguiendo el principio de actualidad y sana crítica, como una parte lógicamente indivisible de la carrera del profesorado de educación física cuyo ingreso debe ser accesible, aceptable y adaptable al actor en un pie de igualdad con el resto del alumnado, para lograr una solución judicial personal eficaz [cfr. Relatoría de Naciones Unidas, sobre el “Derecho a la Educación de las Personas con Discapacidades”; doct. arts. 1, 2 y 7, Declaración Universal de Derechos Humanos; arts. 163, 5), 6), 377, 386, CPCC].

Es obligación de la demandada realizar los “ajustes razonables” para la evaluación del actor -con discapacidad motora por diagnóstico de cuadriparesia espástica y antecedentes perinatales-, esto es, las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecua-

das que no impongan una carga desproporcionada o indebida para garantizarle su derecho de aprender y acceder al mismo título habilitante oficial de validez nacional “en igualdad de condiciones con los demás” alumnos del profesorado de educación física de la Universidad Nacional de la Matanza [doct., art. 2º, definición de “ajustes razonables”, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad]. O en otros términos, de acuerdo con sus dotes naturales, los probados méritos y el demostrado deseo de aprovechar esos recursos universitarios que proporciona el Estado nacional [doct. art. 12, Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; arts. 14, 16 y 75, 19), 22) y 23), Const. Nacional; arts. 163, 5), 6), 377, 386, CPCC].

En el estricto marco de respeto de las garantías constitucionales de acceso a un sistema educativo en todos los niveles, respetando la diversidad humana, y los talentos y creatividad de las personas con discapacidad para fomentar “al máximo el desarrollo académico y social, de conformidad con el objetivo de la plena inclusión” [doct. art. 24, 1) y 2), Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad], la Universidad Nacional de la Matanza deberá en forma inmediata inscribir al accionante en la carrera del Profesorado Universitario en Educación Física en las materias faltantes (respecto de la Licenciatura en Educación Física, título ya obtenido por el actor en la misma Universidad). Y como consecuencia de ello y en segundo lugar, revisar los métodos de examen en cuanto a los requerimientos físicos, con los “ajustes razonables” y acordes a las destrezas del actor -con discapacidad motora por diagnóstico de cuadriparesia espástica y antecedentes perinatales- para no resultar de imposible cumplimiento en contra de los principios de igualdad de oportunidades e inclusión académica y social [doct. art. 24, 5), Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; arts. 163, 6) y 258, CPCC].

RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD

a) Trámite. Caducidad de instancia

TSJ, “Garcete, Teresa Raquel y otros c/ GCBA s/ amparo (art. 14 CCABA)”, sentencia del 15 de abril de 2015.

Al reglamentar el trámite del recurso de inconstitucionalidad local, el art. 28 de la Ley Nº 402 impone al tribunal competente la obligación de resolver inmediatamente la admisibilidad del recurso de inconstitucionalidad cuando se constata una de las siguientes dos hipótesis: (i) contestación del traslado o (ii) vencimiento del plazo para hacerlo. Además del traslado del recurso de inconstitucionalidad, la normativa no contempla ningún otro trámite previo a la decisión sobre la admisibilidad, ni mucho menos exige que dicha resolución sea dictada “a pedido de parte”. En consecuencia, la caducidad de instancia peticionada —e indebidamente decretada por la Cámara— resulta improcedente en los términos del art. 263 inc. 2 CCAyT, pues luego de contestado el traslado del recurso de inconstitucionalidad, la siguiente y única actividad procesal pendiente debía ser cumplida por la Cámara: el dictado de la resolución sobre la admisibilidad de dicho recurso (del voto de los doctores Conde y Casás).

La Ley Nº 402 —al reglamentar el trámite del recurso de inconstitucionalidad por ante este Tribunal— expresamente indica que “contestado el traslado, o vencido el plazo para hacerlo, el tribunal de la causa decide sobre la admisibilidad del recurso, en resolución debidamente fundamentada” (conf. art 28). No se advierte de ello que —contrariamente a lo sostenido por la Cámara— corresponda a la parte interesada solicitar el llamado de autos a resolver. Es precisamente el tribunal de la causa quien debió expedirse acerca de la admisibilidad del recurso inmediatamente después de contestado el traslado, sin que exista un respaldo legal para exigir del apelante una petición expresa a tal fin (del voto de la Doctora Weinberg).

b) Sentencia equiparable a definitiva

TSJ, “Calabro, Roberto Carlos y otros s/ infr. art. 189 bis, CP s/ recurso de inconstitucionalidad concedido”, sentencia del 22 de abril de 2015.

A los efectos de la admisibilidad del recurso de inconstitucionalidad articulado por el representante del Ministerio Público Fiscal, la decisión recurrida resulta equiparable a una sentencia definitiva, toda vez que la suspensión del curso del proceso —pese a la oposición del acusador— contraría la continuación del trámite del expediente y conduce a la extinción de la acción penal, impidiendo al Ministerio Público Fiscal ejercer la pretensión sancionatoria. De este modo, no habrá otra oportunidad eficaz para que la recurrente haga valer sus razones constitucionales en torno a la invalidez de la suspensión del proceso a prueba decidida en el caso y pueda, de esta manera, llegar a disipar los agravios invocados de modo oportuno (del voto de la Doctora Weinberg).



RECURSO EXTRAORDINARIO FEDERAL

Arbitrariedad de sentencia. Exceso ritual manifiesto. Representación

CSJN, “Seva, Leonilde Adela c. Construcciones Sema S.R.L. y/u otros s/ daños y perjuicios”, sentencia del 9 de junio de 2015.

La sentencia apelada -por la cual el Tribunal a quo declaró la ineficacia de los recursos de apelación y de casación presentados por el letrado que invocó la representación de los codemandados por considerar que el recurrente no había acreditado su personería- resulta objetable pues el Tribunal prescindió -sin dar razón plausible- del poder conferido por los codemandados, ya presentado, y, respecto de uno de ellos -cuyo mandato, otorgado por sus padres al ser menor de edad, había cesado al adquirir la mayoría de edad-, omitió intimar al letrado -dentro de un plazo perentorio- para que subsanara esa deficiencia, en la medida en que dicho recaudo era compatible con las atribuciones del tribunal, incurriendo así en un exceso de ritualismo que, al paso de olvidar la finalidad del proceso civil -la verdad jurídica objetiva-, pospuso la respuesta que el propio ordenamiento procesal contempla ante situaciones de esta especie con el objeto de evitar la cancelación definitiva de instancias aptas ante deficiencias típicamente subsanables, afectando con este modo de resolver en forma directa e inmediata las garantías constitucionales invocadas, circunstancia que justifica descalificar el fallo como acto judicial constitucionalmente sostenible (del dictamen de la Sra. Procuradora Fiscal Subrogante, que la Corte Suprema comparte).



Información Jurídica

2. Dictámenes de la Casa

ACTO ADMINISTRATIVO

A) Elementos

a.1) Motivación

DICTAMEN N° IF-2015-14172773-DGATYRF, 2 de junio de 2015

Referencia: EX 2357102/2012

La causa comprende los antecedentes de hecho (los "vistos"), y la motivación es la obligación de expresar, de consignar tales antecedentes en el texto del acto administrativo, más los fundamentos jurídicos que, atendiendo a aquellos hechos, justifican el dictado del acto, teniendo en cuenta el fin perseguido (con cita de Hutchinson, Tomás, "Procedimiento Administrativo de la Provincia de Buenos Aires ", Astrea, 1995).

a.2) Causa

DICTAMEN N° IF-2015-14172773-DGATYRF, 2 de junio de 2015

Referencia: EX 2357102/2012

Cabe recordar la definición brindada por la doctrina que entiende por causa a "los antecedentes de hecho y las circunstancias de derecho que llevan al dictado del acto", y respecto de la motivación ha dicho que "no es otra cosa que la exposición de la causa del acto, es decir, el relato expreso de las circunstancias de hecho y los fundamentos de derecho que /levan a su dictado" (Carlos A. Botassi, "Procedimiento Administrativo de la Provincia de Buenos Aires, Editora Platense S.R.L, pág. 389, 391, 392).

B) Vicios

b.1.) Vicio en el procedimiento

DICTAMEN N° IF-2015-12205504-PGAAPYF, 26 de mayo de 2015

Referencia: EX N° 431613/2013

A los efectos de la procedencia de una defensa de nulidad, interesa que exista un vicio o violación de una forma procesal o la omisión de un acto que origina el incumplimiento del propósito perseguido por la ley y que pueda dar lugar a la indefensión (C.Civ., Sala F, L.L. 114-834; 10.000-S; id. L.L. 116-783, 10.822-S), por lo que las nulidades procesales son inadmisibles cuando no se indican las defensas de las que habríase visto privado de oponer el impugnante (C.Civ., Sala C, L.L., 135-1102, 20.836-S) debiendo además ser fundadas en un interés jurídico, ya que no pueden invocarse por la nulidad misma, razón por la cual deben ofrecerse elementos que acrediten, en principio, el perjuicio sufrido, si se quiere que la anulación de lo actuado pueda tener lugar.

Cuando la restricción de la defensa en juicio ocurre en un procedimiento que se sustancia en sede administrativa, la efectiva violación del art. 18 de la Constitución Nacional no se produce, en tanto exista la posibilidad de subsanarse esa restricción en una etapa jurisdiccional ulterior, porque se satisface la exigencia de la defensa en juicio ofreciendo la posibilidad de ocurrir ante un organismo jurisdiccional en procura de justicia (con cita de fallos C.S.J.N. 205:549, 247:52, 267:393).



CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

A) Contrato de Obra Pública

a.1.) Ejecución del contrato. Modificación

DICTAMEN N° IF-2015-17252664-PG, 15 de junio de 2015

Referencia: EE N° 12840153-DGTNT-2015

DICTAMEN N° IF-2015-14691676-PG, 4 de junio de 2015

Referencia: EE N° 16262396/DGSPLU/2014

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

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

B) Previsión presupuestaria

DICTAMEN N° IF-2015-14691676-PG, 4 de junio de 2015

Referencia: EE N° 16262396/DGSPLU/2014

Es condición para la suscripción del acto administrativo que apruebe la creación de nuevos ítems en el marco de la ejecución de un contrato administrativo la previa agregación de la previsión presupuestaria pertinente.

C) Selección del contratista

c.1) Licitación pública

c.1.1) Pliego de condiciones

DICTAMEN N° IF-2015-12558281-PG, 28 de mayo de 2015

Referencia: EE 7751734/SSTRANS/2015

La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido que "la ley de la licitación o ley del contrato está constituida por el pliego donde se especifican el objeto de la contratación y los derechos y obligaciones del licitante, de los oferentes y del adjudicatario, con las notas de aclaración o reserva que en el caso corresponda (CSJN, 29/12/1988, “Radeljak, Juan Carlos c/ Administración General de Puertos s/ ordinario”, Fallos 311:2831).

c.1.2) Ofertas.

c.1.2.1.) Subsanación

DICTAMEN N° IF-2015-12558281-PG, 28 de mayo de 2015

Referencia: EE 7751734/SSTRANS/2015

La Ley de Contrataciones ha receptado en su art. 8 las figuras jurídicas de la subsanación y de la aclaración, debiendo entenderse que ambas se encuentran reservadas para aplicarse en aquellos supuestos en los que la oferta sea omisa en algún aspecto formal (subsanación) o bien sea oscura en el planteamiento, igualmente, de aspectos formales (aclaración).

La Ley de Contrataciones ha receptado en su art. 8 establece expresamente en su parte pertinente que: "El principio de



conurrencia de ofertas no debe ser restringido por medio de recaudos excesivos, severidad en la admisión de ofertas o exclusión de éstas por omisiones intrascendentes, debiéndose requerir a los oferentes las aclaraciones que sean necesarias, dándoseles la oportunidad de subsanar deficiencias insustanciales, sin que ello implique alterar los principios establecidos en el artículo 7° de la presente ley".

El inciso "6" del art. 105 del Anexo 1 del Decreto N° 95/GCABA/14, reglamentario del art. 105 de la Ley N° 2095 y su modificatoria, establece que, entre las funciones de la Comisión Evaluadora de Ofertas, se encuentra la de solicitar la subsanación de los defectos formales de las ofertas; ello, a los fines de realizar una comparación exacta entre las mismas.

La subsanación de deficiencias regulado por la ley es un instituto que persigue el interés público de la administración de contar con una amplia y objetiva participación de ofertas a los fines de adjudicar la oferta más conveniente.

La figura de la subsanación se encuentra reservada para aquellos supuestos en los que la oferta sea omisa en algún aspecto formal, siempre que no lesione el principio de igualdad entre los oferentes (Dictamen N° 2015-10069235-PG).

Aclarar, subsanar, o suplir información importante de la oferta -dentro del marco legal establecido- es un medio para hacer más eficiente la contratación administrativa, corresponde poner de relevancia que éste no es un mecanismo de aplicación indiscriminado y abierto, sino que en todo caso, deben observarse límites jurídicos, razonables y lógicos que sitúen este instrumento como facilitador del proceso de selección del contratista y no en un mecanismo que promueva, entre otras cosas, la ilegalidad o situaciones desiguales entre los oferentes.

a.1.3) Garantías

a.1.2.1.) Garantía de mantenimiento de la Oferta

DICTAMEN N° IF-2015-10716299-PG, 22 de Mayo de 2015

Referencia: EE N° 447285-MGEYA-SSADM-2015

En la medida en que siguen la suerte jurídica de la obligación principal que garantizan: el mantenimiento de la oferta. Es decir, que la garantía precontractual tiene las características de una obligación accesorio (arts. 523-526, Cód. Civil), pues subsiste en la medida en que lo haga la oferta. La garantía precontractual no es complementaria de la principal y como accesorio es consustancial al procedimiento administrativo de contratación (con cita de Dromi, Roberto, "Licitación Pública", 2° Edición, Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, año 1995, pág. 336).

Las garantías de oferta serán devueltas de oficio a los oferentes que no resulten adjudicatarios, una vez decidida la adjudicación... Esta es una consecuencia obligada del carácter accesorio de la garantía ...La falta de presentación o reclamación extingue el derecho. La ley considera el caso como "renuncia tácita del derecho" a favor del Estado, pero jurídicamente se opera una prescripción liberatoria". (con cita de Dromi, Roberto, "Licitación Pública", 2° Edición, Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, año 1995, pág. 341/342).

Si se hace lugar a la impugnación se reintegra la garantía al impugnante. Cuando la impugnación no prospera la pierde (con cita de Dromi, Roberto, "Licitación Pública", 2° Edición, Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, año 1995, pág. 341/342).

CONVENIOS DE COLABORACIÓN

A) Duatlón de la Ciudad de Buenos Aires 2015.

a.1.) Competencia

DICTAMEN N° IF-2015-16251385-PGAAIYEP, 9 de junio de 2015

Referencia: EE N° 10254812-SSDEP-2015

En virtud de la Ley de Ministerios N° 4013 y la Ley N° 1624, resulta competente el Sr. Subsecretario de Deportes para suscribir el Convenio de Colaboración para organizar y realizar conjuntamente el "Duatlón de la Ciudad de Buenos Aires 2015".



B) Universidad Argentina de la Empresa.
b.1.) Competencia

DICTAMEN N° IF-2015-14941749-PGAAIYEP, 5 de junio de 2015
Referencia: EE N° 12838898-DGTALMOD-2015

Resulta competente para suscribir el convenio marco de colaboración entre el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la Universidad Argentina de la Empresa el Sr. Ministro de Gobierno.

C) Universidad Argentina de la Empresa
c.1.) Competencia

DICTAMEN N° IF-2015-16069777-PG, 8 de junio de 2015
Referencia: EE N° 2461521/DGOEP/2014

El Sr. Ministerio de Medio Ambiente y Espacio Público es competente para suscribir el convenio entre el Ministerio de Ambiente y Espacio Público y las Operadoras de Telecomunicaciones AMX Argentina S.A., Telecom Personal S.A. y Telefónica Móviles Argentina S.A.

DERECHO TRIBUTARIO

A) Prescripción
a.1) Suspensión de la prescripción.

DICTAMEN N° IF-2015-17581403-DGATYRF, 17 de junio de 2015
Referencia: EX N° 6463947/2013

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 administrativa de oficio previo.

a.2) Atribuciones de la CABA para regular la prescripción en materia tributaria

DICTAMEN N° IF-2015-17581403-DGATYRF, 17 de junio de 2015
Referencia: EX N° 6463947/2013

La prescripción puede ser regulada tanto por la legislación de fondo como por la legislación local. El criterio de distribución de competencia no puede construirse a partir de priorizar las normas del Código Civil sin atender al tipo de relaciones jurídicas involucradas (con cita del fallo del Tribunal Superior de Justicia, sentencia del 17/11/2003, “Sociedad Italiana de Beneficencia en Buenos Aires v. DGC. /resolución DGR. 1881/2000”, voto de la Dra. Alicia Ruiz).

La articulación, consistente en la pretensión de que se aplique la prescripción quinquenal prevista en el art. 4027 inc. 3 CCiv., a expensas de la contemplada en la Ley N° 19.489, no puede prosperar, habida cuenta de que: a) la autonomía dogmática del Derecho Tributario -dentro de la unidad general del Derecho- es predicable respecto de tal rama jurídica tanto en el orden federal como local; b) la unidad de legislación común, consagrada por el Congreso Constituyente de 1853, quedó ceñida a las materias específicas a que se alude en la cláusula de los códigos, no pudiendo trasvasarse dichas disposiciones,



sin más, al ámbito del Derecho Público local; c) la "sumisión esclavizante" del Derecho Tributario local al Derecho Privado, podría conducir a consecuencias impensadas (con cita del fallo del Tribunal Superior de Justicia, sentencia del 17/11/2003, "Sociedad Italiana de Beneficencia en Buenos Aires v. DGC. /resolución DGR. 1881/2000").

Con el fin de disipar cualquier duda respecto de las atribuciones de las jurisdicciones locales en materia de regulación de los plazos de prescripción en materia tributaria, la Ley N° 26.994 que aprueba el Código Civil y Comercial de la Nación en su artículo 2532 expresamente destaca, respecto del ámbito de aplicación de las normas en materia de aplicación en él contenidas que: "En ausencia de disposiciones específicas, las normas de este Capítulo son aplicables a la prescripción adquisitiva y liberatoria. Las legislaciones locales podrán regular esta última en cuanto al plazo de tributos".

En virtud de lo dispuesto por el art. 81 del Código Fiscal, el término de prescripción comenzará a correr "desde el 1° de enero siguiente al año en que se produzca el vencimiento de los plazos generales para la presentación de declaraciones juradas y/o ingreso del gravamen" y en la especie el vencimiento del período fiscal más antiguo, esto es 2006 se produjo en el año 2007, por lo cual el término de prescripción se inició en el año 2008, debiendo tenerse presente las suspensiones previstas en la legislación fiscal.

Si bien el nuevo código no se encuentra aún vigente, lo cierto es que forma parte del derecho argentino, ya que ha sido sancionado y promulgado de conformidad con las reglas de admisión de dicho sistema jurídico. Por ende, no puede ser ignorada la inequívoca voluntad del Congreso Nacional -emitida a través de las vías constitucionales pertinentes- de no legislar en materia de prescripción de tributos locales y de que esa facultad sea ejercida por las legislaturas locales. Es decir que es el propio órgano que según la Corte Suprema de Justicia de la Nación sería competente para legislar sobre la cuestión el que considera que no le corresponde ejercer tal competencia con relación a los plazos de prescripción de los tributos locales (con cita de "GCBA c/A.G.M. ARGENTINA S.A. si Ejecución Fiscal-Convenio Multilateral". Expte 972822/01145831 en sentencia del 31/03/2015).

B) Principios del derecho tributario

b.1) Legalidad

DICTAMEN N° IF-2015-17581403-DGATYRF, 17 de junio de 2015

Referencia: EX N° 6463947/2013

El principio de legalidad es de aplicación a la creación de tributos, el que indefectiblemente debe considerarse aplicable a su contrapartida en la facultad de eximir como excepción al principio de generalidad e igualdad tributaria.

Así como es claro que no hay tributo sin ley (*nullum tributum sine lege*) tampoco podrá existir exención sin ley que expresamente la disponga, y la concesión de dicha liberalidad dependerá exclusivamente, de que se cumplan en cada caso las exigencias que la ley determine, lo que en el caso de autos no sucede. No se cumplió con el recaudo de inscribirse debidamente en el régimen.

DICTAMEN N° IF-2015-10542686-DGATYRF, 20 de mayo de 2015

Referencia: EX 2829978/2012

El principio de legalidad es de aplicación a la creación de tributos, el que indefectiblemente debe considerarse aplicable a su contrapartida en la facultad de eximir como excepción al principio de generalidad e igualdad tributaria.

El principio de legalidad en materia tributaria importa que la ley formal (la sancionada por los órganos depositarios de la voluntad general: Congreso, Parlamento, Cortes, Asamblea Nacional, Legislaturas, Concejos Deliberantes), además de aprobar el tributo, debe contemplar todos los elementos esenciales de la hipótesis de incidencia tributaria -comprende los estructurales: material, personal, temporal y espacial; y los cuantitativos: base de cálculo y tarifa-; exenciones u otros beneficios; mecanismo determinativo, e ilícitos y sanciones" (con cita de Casás, José O. en "El principio de legalidad tributaria: decretos leyes, reglamentos y reglas generales administrativas", PET 2008 (agosto-400), pág. 6).

Conforme el texto constitucional sólo el Congreso de la Nación puede establecer los tributos nacionales (arts. 4°, 17 Y 75



inc. 1 y 2º, C.N.), correspondiéndole, exclusivamente, a la Cámara de Diputados la iniciativa de las leyes sobre contribuciones y reclutamientos de tropas (art. 54, C.N.). En esta materia queda excluida la posibilidad de dictar decretos a tenor de la doctrina de los reglamentos de necesidad y urgencia (art. 99 inc. 3, C.N.). Conforme a tan expresas disposiciones ningún tributo puede ser establecido, modificado o suprimido sino en virtud de ley. Sólo la ley puede: a) definir el hecho imponible; b) indicar el contribuyente y, en su caso, el responsable del pago del tributo; c) determinar la base imponible; d) fijar la alícuota o el monto del tributo; e) establecer exenciones y reducciones; f) tipificar las infracciones y establecer las respectivas penalidades", (con cita de Spisso, Rodolfo R., Revista LL 2003-C. 1176).

Así como es claro que no hay tributo sin ley (*nullum tributum sine lege*) tampoco podrá existir exención sin ley que expresamente la disponga, y la concesión de dicha liberalidad dependerá exclusivamente, de que se cumplan en cada caso las exigencias que la ley determine, lo que en el caso de autos no sucede. No se cumplió con el recaudo de inscribirse debidamente en el régimen.

C) Exenciones tributarias

DICTAMEN N° IF-2015-17581403-DGATYRF, 17 de junio de 2015

Referencia: EX N° 6463947/2013

DICTAMEN N° IF-2015-10542686-DGATYRF, 20 de mayo de 2015

Referencia: EX 2829978/2012

Dado que las exenciones son una excepción a los principios constitucionales de generalidad e igualdad en la tributación, la interpretación de tales excepciones debe ser rigurosa y así lo ha considerado nuestro más Alto Tribunal cuando 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" (con cita de C.S.J.N., 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 éste, 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).

D) Responsabilidad solidaria

DICTAMEN N° IF-2015-17581403-DGATYRF, 17 de junio de 2015

Referencia: EX N° 6463947/2013

DICTAMEN N° IF-2015-14691676-PG, 4 de junio de 2015

Referencia: EE N° 16262396/DGSPLU/2014

DICTAMEN N° IF-2015-10542686-DGATYRF, 20 de mayo de 2015

Referencia: EX 2829978/2012

El art. 11 del Código Fiscal estipula 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 representados, mandantes, etc., "Los directores, gerentes y demás representantes de las personas jurídicas, sociedades, asociaciones, entidades, empresas..." (inciso 4º), 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".

El art. 14 dispone que responden con sus bienes propios y solidariamente con los deudores del tributo "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 Administración Gubernamental de Ingresos Públicos, que sus representados,



mandantes, etc., los han colocado en la imposibilidad de cumplir correcta y oportunamente con sus deberes fiscales”.

A la Administración le basta con probar la existencia de la representación legal o convencional para presumir en el representante facultades con respecto a la materia impositiva.

DICTAMEN N° IF-2015-17581403-DGATYRF, 17 de junio de 2015

Referencia: EX N° 6463947/2013

DICTAMEN N° IF-2015-14691676-PG, 4 de junio de 2015

Referencia: EE N° 16262396/DGSPLU/2014

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 objetiva (Tribunal Fiscal de la Nación, sala B, “Beggeres, Julio Néstor”, 30/04/2010).

El Estado, con fines impositivos tiene la facultad de establecer las reglas que estime lícitas, eficaces y razonables para el logro de sus fines tributarios, sin atenerse a las categorías o figuras del derecho privado, siempre que éstas no se ven afectadas en la esfera que les es propia (con cita de Fallos 251:299).

En relación con el carácter de la extensión de responsabilidad solidaria, también ha sentado doctrina este Tribunal sosteniendo que no debe entenderse que opera de manera subsidiaria respecto del principal habida cuenta que el Ordenamiento Fiscal prevé en su art. 102 que, a los declarados como tales, se les debe dar intervención en el procedimiento determinativo a electos de que puedan aportar su descargo y ofrecer pruebas que hagan a su derecho. En consecuencia y, a diferencia de lo dispuesto por la Ley de Procedimientos Fiscales 11.683, vigente en el ámbito nacional, que exige la previa intimación del deudor principal, en el plano provincial los responsables solidarios no son deudores “subsidiarios” del incumplimiento de aquel, sino que el Fisco puede demandar la deuda tributaria, en su totalidad, a cualquiera de ellos o a todos de manera conjunta, dando muestras con ello, que la institución guarda como fundamento de su existencia una clara concepción garantista. El responsable tributario tiene una relación directa y a título propio con el sujeto activo, de modo que actúa paralelamente o al lado del deudor, pero no en defecto de éste (Con cita del fallo dictado in re “BAYER S.A” del Tribunal Fiscal de la Pcia de Buenos Aires, 07 de noviembre de 2008).

Respecto de la responsabilidad solidaria, la Corte Suprema ha afirmado –con un criterio aplicable al ámbito local– que no se advierte obstáculo legal alguno para que el Fisco comience el procedimiento de determinación de oficio con el objeto de verificar la eventual responsabilidad personal y solidaria aludida en el art. 18, inc. a), de la Ley N° 11.683 (t.o. 1978), aún antes de intimar de pago al deudor principal, puesto que el establecimiento de la responsabilidad requiere de su instrumentación a través del correspondiente acto que culmina el proceso determinativo (con cita de C.S.J.N., 30/03/2004, “Brutti, Stella Maris c/D.G.I.”, Fallos 327:769).

DICTAMEN N° IF-2015-14691676-PG, 4 de junio de 2015

Referencia: EE N° 16262396/DGSPLU/2014

DICTAMEN N° IF-2015-10542686-DGATYRF, 20 de mayo de 2015

Referencia: EX 2829978/2012

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 (Tribunal Fiscal de Apelación de Buenos Aires, sala II, “Procosud S.A.”, 22/05/2012).

DICTAMEN N° IF-2015-10542686-DGATYRF, 20 de mayo de 2015

Referencia: EX 2829978/2012



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 cuando la sociedad haya impedido a los administradores por diversas causas efectuar los pagos correspondientes, lo cual debe ser acreditado por dichos responsables en cada caso concreto (con cita del fallo recaído en autos "Caputo Emilio y otro", sentencia del 7/08/2000, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala V, citado por Judkovski, Pablo "Manual de Jurisprudencia Tributaria", Pág. 114).

E) Procedimiento

e.1) Prueba

DICTAMEN N° IF-2015-12205504-PGAAPYF, 26 de mayo de 2015

Referencia: EX N° 431613/2013

El Código Fiscal establece en su art. 143 que, en oportunidad de expresar por escrito su descargo, el contribuyente deberá ofrecer y producir las pruebas que hicieran a su derecho (inc. 4).

Si bien es cierto que rige en el procedimiento administrativo el principio de amplitud de la prueba, no menos cierto es que rigen también aquellos de celeridad y eficiencia que funcionan como límite a la producción de pruebas que el organismo considere dilatorias o inconducentes.

Cabe recordar, que estamos en el caso de un procedimiento administrativo específico, en el cual el bien protegido no es otro que la recaudación de los impuestos que han de solventar el gasto público con el cual se financia el costo de la satisfacción de necesidades básicas como educación, salud, etc.

Conforme surge del inc. 10 del Código Fiscal, la Dirección General de Rentas debe decidir mediante acto fundado e irrecusable sobre las pruebas cuya producción requiera el contribuyente". Lo contrario, es decir, establecer que la amplitud importa el derecho adquirido a que se produzcan todas las pruebas que se ofrezcan, importaría brindarle al contribuyente remiso la posibilidad de dilatar eternamente el procedimiento de recaudación de impuestos, perdiéndose en un ovillo de pruebas inconducentes.

Si no existe derecho adquirido a producir aquellas pruebas que resulten inconducentes o dilatorias, más claro aún es que no existe derecho alguno a que la prueba sea valorada en el sentido en que el contribuyente pretenda.

F) Impuesto sobre los Ingresos Brutos

f.1.) Empresas de Seguros

DICTAMEN N° IF-2015-12205504-PGAAPYF, 26 de mayo de 2015

Referencia: EX N° 431613/2013

La base imponible del impuesto -que en general prescinde de otro elemento que no sean los ingresos brutos-, en el caso particular de la actividad de la contribuyente -esto es, una empresa de Seguros-, se encuentra específicamente legislada como "base imponible especial" quedando constituida, en términos generales por aquellos ingresos que constituyen una retribución neta por la actividad específica que desarrollan las compañías de seguros. Neta claro está no de todos los gastos en que incurre, sino de aquellas erogaciones características y particulares de la actividad (la indemnización debida al asegurado por el siniestro acaecido).

La regulación de una base imponible especial busca acercarse a lo que debe entenderse como ingreso bruto en una actividad tan característica como la aseguradora, pero en modo alguno importa o autoriza que se deje de lado el principio general de que el impuesto ha sido concebido para recaer sobre los ingresos brutos de los contribuyentes.

Los ingresos brutos están constituidos por el valor total de las retribuciones por el ejercicio de la actividad gravada.

La deducción del siniestro en su sentido estricto y usual, entendido como la indemnización debida al asegurado, acota la base imponible a lo que debe entenderse como ingreso bruto, ya que la especial actividad requiere el pago de determinadas



sumas pactadas: las indemnizaciones, cuestión que es característica de la actividad y que ameritó se regulara una base imponible especial.

Los gastos en que se incurre en el ejercicio de la actividad no son deducibles de la base imponible, ni para la aseguradora ni para el resto de las actividades, de lo contrario, no estaríamos ante un impuesto sobre los ingresos brutos, sino sobre los ingresos netos.

El hecho de incurrir en gastos para la realización de la actividad y consecuente obtención de ingresos no es un dato característico únicamente de las aseguradoras, sino que es común a cualquier actividad y por ende no requiere de regulación distinta ni específica en el caso de la actividad de que se trata.

Cabe recordar otro de los principios generales contenidos en el Código Fiscal referido a las deducciones: "De la base imponible no pueden efectuarse otras deducciones que las expresamente enunciadas en el presente código, incluso los tributos que inciden sobre la actividad", (art. 218 CF). Ni el código fiscal en la enunciación de las deducciones ni en la previsión de la base imponible especial de la actividad, permiten la deducción de los gastos por honorarios liquidación, acarreo, etc. en que se incurra a raíz del acaecimiento de un siniestro.

El hecho de que el acaecimiento del siniestro imponga a la aseguradora, diversos gastos adicionales. no es justificación para la deducción de éstos.

Toda actividad requiere de la realización de gastos que no son deducibles de la base imponible del ISIB, y aquellos que realiza la aseguradora no presentan ninguna característica distintiva que los separe del tratamiento de los gastos del resto de las actividades gravadas.

G) Intereses

DICTAMEN N° IF-2015-12205504-PGAAPYF, 26 de mayo de 2015

Referencia: EX N° 431613/2013

DICTAMEN N° IF-2015-10542686-DGATYRF, 20 de mayo de 2015

Referencia: EX 2829978/2012

La jurisprudencia ha sostenido que "En materia tributaria, el interés financiero o compensatorio es una indemnización debida por el contribuyente al Fisco por haber incurrido en mora y, en consecuencia, reviste carácter de estrictamente resarcitorio (Folco, Carlos María, "Procedimiento Tributario", Editorial Rubinzal Culzoni, pág. 346). Así, su procedencia resulta totalmente independiente de las sanciones administrativas cuyo objeto es reprimir infracciones, puesto que su finalidad no consiste en sancionar el incumplimiento a los deberes fiscales sino, por el contrario, reparar el perjuicio sufrido por el Estado a consecuencia de la falta de ingreso oportuno del tributo. La Corte Suprema de Justicia ha señalado que el interés común en el pago puntual de los impuestos tiene por objeto permitir el normal desenvolvimiento de las finalidades del Estado (CSJN, "Orazio Arcana", sentencia del 18 de marzo de 1986). De esta forma, al no tratarse de una sanción, sino de un resarcimiento por la indisponibilidad oportuna en el monto del tributo, la procedencia del interés compensatorio resulta independiente de la existencia de culpa en el incumplimiento de la obligación tributaria. En efecto, de conformidad con las normas fiscales de aplicación, la sola falta de pago del impuesto en el plazo establecido al efecto hace surgir la obligación de abonar un interés mensual. Sobre el particular tiene dicho la jurisprudencia que "(...) las argumentaciones de la apelante en torno a la falta de culpa en la mora, o bien la invocación del error excusable no resultan idóneos en el sub lite para cuestionar la procedencia del interés reclamado por la Ciudad en la determinación de oficio practicada en sede administrativa. En consecuencia, los agravios tratados en este considerando no habrán de tener favorable acogida" (con cita de "Central Costanera SA c/DGR (Res. N° 3114/DGR/2000 s/Recurso de Apelación Judicial c/Decisiones de DGR, expediente N° RDC 35/0, Sala I, 30-09-03).

H) Evasión Fiscal



DICTAMEN N° IF-2015-12205504-PGAAPYF, 26 de mayo de 2015

Referencia: EX N° 431613/2013

La omisión prevista en el art. 105 del Código Fiscal 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, toda vez que, como señalara la Corte Suprema de Justicia de la Nación, aun cuando no exista intención de evadir el tributo, la falta de pago oportuno autoriza la aplicación de una multa (C.S.J.N., LL, 13-716).

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 ésta 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 (con cita del fallo de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala 1, 20/03/07, "Santa Claus S.A. (TF 23213-I) c/ D.G.I.").

DICTAMEN N° IF-2015-10542686-DGATYRF, 20 de mayo de 2015

Referencia: EX 2829978/2012

Para que la infracción tributaria prevista en el art. 107 del Código Fiscal sea punible, la omisión no requiere la presencia de dolo para que sea encontrada configurada. Basta la culpa y la materialización de conductas contrarias a la obligación impuesta por la ley que hace que se configure su infracción 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.

Para determinar la procedencia de la sanción, deben ser analizados ambos extremos: el elemento objetivo y el subjetivo. El aspecto objetivo de la infracción consiste en la falta de pago del tributo debido por el obligado. Es decir, se requiere que el responsable o contribuyente no cumpla con el pago o lo haga en manera inferior a lo que en verdad corresponda. Ahora bien, en lo que hace al factor subjetivo, tal como surge de la lectura de la norma, basta la mera culpa o negligencia del obligado. En efecto, la infracción de omisión de impuestos no requiere, para su configuración, un obrar doloso. Así las cosas, se colige que si concurren ambos factores configurativos de la infracción, el responsable será pasible de la sanción prevista (con cita del fallo dictado por el Juzgado en lo Contencioso Administrativo y Tributario N° 20, "FABRIPACK S.A c/GCBA s/ Impugnación actos administrativos", expte. EXP 34.435/0, 5 de junio de 2014).

I) Evasión Fiscal. Error Excusable

DICTAMEN N° IF-2015-14691676-PG, 4 de junio de 2015

Referencia: EE N° 16262396/DGSPLU/2014

El error excusable no implica la mera ignorancia de los alcances de la obligación tributaria, sino la existencia de una situación objetiva que, de modo cierto, haya llevado al fundado desconocimiento sobre la relación jurídica fiscal. Cabe hacer notar que el error excusable no es equivalente a la negligencia o ignorancia con la que pueda proceder el contribuyente (con cita del fallo recaído en autos "Servicios Empresarios Diplomats SRL c/ GCBA s/ Impugnación Actos Administrativos", dictado por la CACaYT, Sala II).

DICTAMEN N° IF-2015-10542686-DGATYRF, 20 de mayo de 2015

Referencia: EX 2829978/2012

La jurisprudencia ha sido conteste en fijar como criterio interpretativo general que el error excusable "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" (CNACAF, Sala 111, "Cooperativa de trabajo en



seg int ufa (TF 28012-I) c/ D.G./", 25/4/2013, entre muchos otros). VI. Que en el sub lite se verifica tanto el factor objetivo -falta de ingreso del tributo- como el subjetivo, en tanto basta para tenerlo por configurado la mera negligencia. Paralelamente, no se advierte que se esté ante alguno de los supuestos mencionados en el considerando precedente ni el error alegado reúne las características exigidas para desvirtuar la sanción. Tampoco la actora ha satisfecho uno de los recaudos esenciales en la materia sub examine, según el cual "quien pretenda exculparse en el campo fiscal, con fundamento en la ignorancia o error acerca del carácter ilegítimo de su conducta, deberá acreditar de modo fehaciente que, a pesar de haber actuado con la debida diligencia, no tuvo la posibilidad real y efectiva de comprender el carácter antijurídico de su conducta" (Fallos: 319:1524). No basta que el error sea meramente invocado para que proceda, puesto que se requiere una actividad positiva del imputado tendiente a probar el acaecimiento del error alegado" (con cita del fallo dictado por el Juzgado en lo Contencioso Administrativo y Tributario N° 20, "FABRIPACK S.A c/GCBA s/ Impugnación actos administrativos", expte. EXP 34.435/0, 5 de junio de 2014).

J) Hecho Imponible

j.1.) Generalidades

DICTAMEN N° IF-2015-14172773-DGATYRF, 2 de junio de 2015

Referencia: EX 2357102/2012

Si el hecho imponible se configura en un momento dado, es desde ese momento en que se adeuda el tributo correspondiente.

La naturaleza ex lege de la obligación tributaria, consecuencia del principio de legalidad, determina que la disciplina en torno a los elementos esenciales del hecho imponible, tales como los sujetos o el régimen de extinción, debe ser determinada por ley. La obligación legal de que se trata es, además, una obligación de Derecho Público. Sobre la base del interés jurídico protegido -obtención de recursos para la satisfacción de necesidades públicas- el régimen jurídico aplicable difiere del contenido para las relaciones del derecho privado. Consecuencia del carácter ex lege de la obligación tributaria es su indisponibilidad por la Administración. La naturaleza legal de la obligación tributaria determina la exclusión de todo poder sustancial de la administración en orden a su constitución, existencia, extinción; la administración solo ha de buscar su realización en los términos queridos por la ley (con cita del fallo: CCAyT, Sala II, "Gcba c/ Textil Santa Fe S.A. s/ Ejecución fiscal, sentencia 15/07/04).

j.2.) Ocupación de Vía Pública

DICTAMEN N° IF-2015-14172773-DGATYRF, 2 de junio de 2015

Referencia: EX 2357102/2012

El Código Fiscal (t.o. 2011 que se reitera en el texto ordenado 2012) en el art. 316 establece que "La ocupación y/o uso de la superficie, el subsuelo y el espacio aéreo de la vía pública obliga al pago de un gravamen con las tarifas y modalidades que establezca anualmente la Ley Tarifaria".

Específicamente, en el art. 318 "Vallas provisorias, estructuras tubulares de sostén para andamio y locales de venta" dispone: "La ocupación o uso de la vía pública con estructuras tubulares de sostén para andamios, locales destinados a la venta del edificio en propiedad horizontal y vallas provisorias en el frente de los predios en que se realizan demoliciones o se ejecutan obras edilicias, obliga al pago de un gravamen con la tarifa y modalidades que establece la Ley Tarifaria, con carácter previo a la ocupación. El pago así efectuado tiene carácter de anticipo y pago a cuenta y no importa reconocimiento de autorización de uso".

El Título VIII del Código Fiscal citado es Gravámenes por el Uso y Ocupación de la Superficie, el Espacio Aéreo y el Subsuelo de la Vía Pública, es decir que el hecho imponible del gravamen en general es la ocupación y/o uso de la superficie, el subsuelo y el espacio aéreo, con las distintas modalidades.



DICTAMEN JURÍDICO

A) Alcance

DICTAMEN N° IF-2015-17252664-PG, 15 de junio de 2015

Referencia: EE N° 12840153-DGTNT-2015

DICTAMEN N° IF-2015-16069777-PG, 8 de junio de 2015

Referencia: EE N° 2461521/DGOEP/2014

DICTAMEN N° IF-2015-14691676-PG, 4 de junio de 2015

Referencia: EE N° 16262396/DGSPLU/2014

DICTAMEN N° IF-2015-12558281-PG, 28 de mayo de 2015

Referencia: EE 7751734/SSTRANS/2015

DICTAMEN N° IF-2015-10716299-PG, 22 de mayo de 2015

Referencia: EE N° 447285-SSADM-2015

DICTAMEN N° IF-2015-10544835-PG, 20 de mayo de 2015

Referencia: EE 628549/DGCONC/2012

DICTAMEN N° IF-2015-10327239-PG, 19 de mayo de 2015

Referencia: EE 3949395/DGSPM/2015

Excede el marco de las competencias asignadas a la Procuración General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires expedirse sobre las cuestiones referidas a guarismos, las de índole técnica y las de oportunidad, mérito y conveniencia.

DICTAMEN N° IF-2015-14322735-PG, 3 de junio de 2015

Referencia: EX 10568054/MGEYA/DGCONC/2015

DICTAMEN N° IF-2015-10716299-PG, 22 de mayo de 2015

Referencia: EE N° 447285-SSADM-2015

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 agregados a los actuados en que se le formula la pertinente consulta.

B) Informes Técnicos.

b.1.) Valor Probatorio

DICTAMEN N° IF-2015-12558281-PG, 28 de mayo de 2015

Referencia: EE 7751734/SSTRANS/2015

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



DISCRECIONALIDAD ADMINISTRATIVA

A) Sanciones

DICTAMEN N° IF-2015-14691676-PG, 4 de junio de 2015

Referencia: EE N° 16262396/DGSPLU/2014

DICTAMEN N° IF-2015-10542686-DGATYRF, 20 de mayo de 2015

Referencia: EX 2829978/2012

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

RESTRICCIONES ADMINISTRATIVAS A LA PROPIEDAD PRIVADA

A) Camino de Sirga o camino costero

DICTAMEN N° IF-2015-14322735-PG, 3 de junio de 2015

Referencia: EX 10568054/MGEYA/DGCONC/2015

El art. 2639 del Código Civil dispone: "Los propietarios limítrofes con los ríos o con canales que sirven a la comunicación por agua, están obligados a dejar una calle o camino público de treinta y cinco metros hasta la orilla del río, o del canal, sin ninguna indemnización. Los propietarios ribereños no pueden hacer en ese espacio ninguna construcción, ni reparar las antiguas que existen, ni deteriorar el terreno en manera alguna."

La noción subyacente en el art. 2639 es que existe un fundo del dominio privado que es ribereño y que es afectado por una restricción, consistente en que, en la superficie de la franja trazada entre la orilla y una línea paralela a ésta de 35 metros, se deba dejar una calle o camino público en el que no se pueda hacer ninguna construcción, ni reparar las existentes ni deteriorar el terreno de manera alguna.

Cuando un bien de dominio privado está afectado por el camino de sirga se trata entonces de una restricción al dominio, tal como lo sostiene Lafaille, y no de un condominio público ni de una servidumbre: "No existe fundo dominante, ni fundo sirviente, ni beneficiario de ese camino. Ese camino es para todos, para que se pueda circular, para que junto a los ríos y sus cauces los propietarios ribereños no tengan el derecho de obstaculizar el tráfico. Estos linderos, en uso de sus facultades de dominio, podrían impedir el tránsito o exigir un peaje para permitirlo, y sería necesario recurrir a la expropiación. Evitando todos estos inconvenientes, el Código ha establecido que dentro de cierta zona subsiste un dominio limitado y restringido en beneficio de la vialidad pública." (Lafaille, Héctor "Tratado de Derecho Civil-Derechos Reales" Tomo 1, pág. 412).

Se ha señalado que "fue ampliamente receptada por la jurisprudencia la posición que señala que el camino de sirga es una restricción y limite al dominio, lo cual por demás surge directamente de su ubicación en el Código Civil, en el Título VI "Restricciones y límites al dominio" (Daniel Kantor, "El camino de sirga en el dominio del propietario ribereño" (La ley, 7 de diciembre de 2009, p. 8), que corresponde advertir que la carga es independiente de una declaración administrativa (Marienhoff, Miguel S. "Tratado de Derecho Administrativo" Tomo VI, pág. 493) y deriva de la ley que regula el régimen ordinario y normal de la propiedad (CSJN in re Las Mañanitas, y Fallos 43:403 y 128:296).

Los requisitos para la procedencia del "camino de sirga" están relacionados a la existencia de ríos o canales navegables, es decir que, tal como lo señala la doctrina, "la restricción es únicamente para aquellas franjas de terreno en las márgenes de ríos o canales que sirvan a la comunicación por agua" (Daniel Kantor, "El camino de sirga en el dominio del propietario



ribereño" (La ley, 7 de diciembre de 2009, p. 8). Esto significa que los ríos deben ser navegables y el camino de sirga actuaría como un complemento a la navegación.

El concepto legal de la navegabilidad de un curso de agua está subordinado a la índole del tráfico que allí se realice, ya que para serlo debe servir como medio de transporte continuo, para el transporte público de personas y cosas, debe responder a un interés general y a una idea económica del tráfico fluvial organizado. Es por ello que la posibilidad accidental y transitoria de conducir una embarcación por un curso de agua, no lo convierte por ese solo hecho en legalmente navegable (con cita de CSJN, 04/08/2009, "Las Mañanitas S.A. c/ Provincia de Neuquén s/ acción declarativa").

Cabe destacar que la extensión de la franja del camino de sirga es algo accidental al punto en cuestión -35 metros en el actual Código Civil y 15 conforme el artículo 1974 del aprobado por la Ley N° 26.994.



Información Jurídica

3. Actualidad en Normativa



Miguel Rosenblum

Jefe del Departamento de Información Jurídica.

JUNIO 2015 - GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

LEY N° 5261 (BOCBA 4655 - 10/06/2015)

LEY CONTRA LA DISCRIMINACIÓN - OBJETO - ORDEN PÚBLICO - GARANTIZAR Y PROMOVER LA PLENA VIGENCIA DEL PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN - TIPOLOGÍA DIRECTA E INDIRECTA - EJERCICIO IGUALITARIO DE LOS DERECHOS - AUTORIDAD DE APLICACIÓN - GRUPOS DAMNIFICADOS – SENSIBILIZACIÓN - CAPACITACIÓN Y CONCIENTIZACIÓN - PREVENCIÓN DE ACTOS DISCRIMINATORIOS - PREVENCIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN - PODERES DEL ESTADO Y NIVELES DE GOBIERNO - MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA CIUDAD -GESTIÓN ESTATAL Y PRIVADA - AUTORIDAD DE APLICACIÓN - JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS.
Sanc.: 9/04/2015.

LEY N° 5276 (BOCBA 4656 - 11/06/2015)

CÓDIGO DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE - LEY N° 2148 – MODIFICACIÓN - INDICADORES DE PARADAS DE TRANSPORTE PÚBLICO DE PASAJEROS - VERTICALES - COLECTIVOS - DERECHO DE LOS USUARIOS - PASAJEROS - ASCENSO Y DESCENSO EN HORARIOS NOCTURNOS - DÍAS DE LLUVIA – METROBUS.
Sanc.: 14/05/2015.

LEY N° 5296 (BOCBA 4667 - 26/06/2015)

BOLETA ÚNICA ELECTRÓNICA - PODER EJECUTIVO - PROPORCIONAR DISPOSITIVO DE BOLETA ÚNICA ELECTRÓNICA POR ESTABLECIMIENTO DE VOTACIÓN - SISTEMA DE SIMULACRO VOLUNTARIO - PERSONAL IDÓNEO - TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA - ELECCIONES GENERALES - 5 DE JULIO - SEGUNDA VUELTA ELECTORAL - 19 DE JULIO -ELECCIONES 2015.
Sanc.: 18/06/15.

DECRETO N° 150 – 17/06/2015 (BOCBA 4662 – 19/06/2015)

PRESUPUESTO CONSOLIDADO DEL SECTOR PÚBLICO GUBERNAMENTAL - EJERCICIO FISCAL DEL AÑO 2015 – APROBACIÓN.



DECRETO N° 155 - 1/06/2015 (BOCBA 4650 – 3/06/2015)

MÓDULO REGISTRO CIVIL ELECTRÓNICO - RCE - SADE - SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS - DIRECCIÓN GENERAL REGISTRO DEL ESTADO CIVIL Y CAPACIDAD DE LAS PERSONAS IMPLEMENTACIÓN.

BOLETÍN OFICIAL DE LA NACIÓN

LEY N° 27.145 (B.O. – 18/06/2015)

CONSEJO DE LA MAGISTRATURA - PROCEDIMIENTOS PARA LA DESIGNACIÓN DE SUBROGANTES.

Sanc.: 10/06/2015. Prom.: 17/06/2015.

LEY N° 27.146 (B.O. – 18/06/2015)

JUSTICIA FEDERAL Y NACIONAL PENAL - LEY DE ORGANIZACIÓN Y COMPETENCIA.

Sanc.: 10/06/2015. Prom.: 17/06/2015.

LEY N° 27.147 (B.O. – 18/06/2015)

CÓDIGO PENAL – MODIFICACIÓN - SUSTITÚYESE EL ARTS. 59, 71, 73, 76 Y DERÓGASE EL ART. 75.

Sanc.: 10/06/2015. Prom.: 17/06/2015.

LEY N° 27.150 (B.O. – 18/06/2015)

CÓDIGO PROCESAL PENAL DE LA NACIÓN - LEY N° 27.063 – IMPLEMENTACIÓN – 1º DE MARZO DE 2016 – VIGENCIA.

Sanc.: 10/06/2015. Prom.: 17/06/2015.

LEY N° 27.149 (B.O. – 18/06/2015)

MINISTERIO PÚBLICO DE LA DEFENSA DE LA NACIÓN - LEY ORGÁNICA – FUNCIONES – ORGANIZACIÓN – ESTRUCTURA - DERÓGUESE LA LEY N° 24.946 Y SUS MODIFICATORIAS.

Sanc.: 10/06/2015. Prom.: 17/06/2015.

DECRETO NAC. N° 1141/2015 - 17/06/2015 (BO 18/06/2015)

ASIGNACIONES FAMILIARES - LEY N° 24.714 - RANGOS Y MONTOS.

DECRETO NAC.1142/2015 - 17/06/2015 (BO 18/06/2015)

RÉGIMEN DE CAMPAÑAS ELECTORALES EN LOS SERVICIOS DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUALES PARA LAS ELECCIONES PRIMARIAS – ABIERTAS – SIMULTÁNEAS - OBLIGATORIAS - ELECCIONES NACIONALES – REGLAMENTACIÓN – APROBACIÓN.



Información Jurídica

4. Actualidad en Doctrina

(N. D. R.): El doctor José Antonio Moreno Molina es Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Castilla-La Mancha. Director de la revista *Contratación Administrativa Práctica* (publicada por la editorial Wolters Kluwer) y del máster en Derecho de la Contratación Pública de la Universidad de Castilla-La Mancha. Entre sus publicaciones sobre contratación pública destacan *La nueva ley de contratos del sector público: estudio sistemático* (Las Rozas, La Ley - Actualidad, 2007; 3 eds.), *La reforma de la Ley de Contratos del Sector Público en materia de recursos* (Las Rozas, La Ley, 2010), *Los principios generales de la contratación administrativa* (Albacete, Bomarzo, 2006), *Derecho global de la contratación pública* (México, Ubijus, 2011), *Nuevo régimen de contratación administrativa. Comentarios al RDL 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas* (Madrid, La Ley, 2002; 3 eds.) y *Contratos públicos: Derecho español y comunitario* (Madrid, McGraw-Hill, 1996). Ha impartido conferencias y cursos en diversas universidades europeas y de América Latina, así como en el Instituto Nacional de Administración Pública.



“EL ACUERDO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA DE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO Y LA DIRECTIVA DE LA UNIÓN EUROPEA 2014/24”

Por José Antonio Moreno Molina (1)

En la elaboración de la nueva Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, del 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE (2) ha desarrollado un papel muy relevante el Acuerdo de Contratación Pública (en adelante, ACP) de la Organización Mundial del Comercio (OMC) (3), cuyo texto reformado, aprobado en 2012, constituye una de las bases de la directiva europea.

(1) Catedrático de Derecho Administrativo, Universidad de Castilla-La Mancha.

(2) Véanse J. M. GIMENO FELIÚ (2013), “Novedades en la nueva Normativa Comunitaria sobre contratación pública”, en Revista de estudios locales, N° 161, pp. 15-44, y J. M. GIMENO FELIÚ (2013), “Las nuevas directivas —cuarta generación— en materia de contratación pública. Hacia una estrategia eficiente en compra pública”, en Revista Española de Derecho Administrativo, N° 159, pp. 39-106.

(3) Son partes en el ACP Armenia, Canadá, la Unión Europea en relación con sus 28 Estados miembros, Hong Kong-China, Islandia, Israel, Japón, Corea, Liechtenstein, los Países Bajos en relación con Aruba, Noruega, Singapur, Suiza, China Taipéi (Taiwán) y los Estados Unidos.



La Directiva 2014/24 tiene como objetivo principal incrementar la eficiencia del gasto público para garantizar los mejores resultados posibles de la contratación en términos de relación calidad/precio, a través de la simplificación y flexibilización de las normas sobre contratación pública, y permitir que los compradores utilicen mejor la contratación pública en apoyo de objetivos sociales comunes como la protección del medio ambiente, una mayor eficiencia energética y en el uso de los recursos, la lucha contra el cambio climático, la promoción de la innovación, el empleo y la integración social y la prestación de servicios sociales de alta calidad en las mejores condiciones posibles.



En relación con los contratos regulados por los anexos I, II, IV y V de la Directiva 2014/24 y las notas generales correspondientes a la Unión Europea (UE) del apéndice I del ACP, los poderes adjudicadores deben cumplir las obligaciones que les impone el ACP mediante la aplicación de la Directiva a los operadores económicos de terceros países que sean signatarios de estos.

Pero también la UE ha influido notablemente en el proceso de reforma del ACP, y a ella se debe que el texto revisado del Acuerdo siga el orden secuencial de un procedimiento de contratación y aproxime así su estructura a la de las directivas europeas sobre contratos públicos, con lo que logra una mejor legibilidad y una mayor claridad.

El antecedente más relevante de la nueva Directiva europea sobre contratación pública es la Estrategia Europa 2020 para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador (COM 2010, 2020), que considera los contratos públicos como uno de los instrumentos basados en el mercado que deben utilizarse para alcanzar estos objetivos, mejorar el entorno empresarial y las condiciones para que las empresas innoven y fomentar un uso generalizado de la contratación ecológica que favorezca una economía con pocas emisiones de carbono y que haga un uso más eficaz de los recursos.

Al mismo tiempo, la Estrategia Europa 2020 hace hincapié en que la política de contrataciones públicas debe garantizar un uso más eficaz de los fondos públicos y en que los mercados públicos deben seguir teniendo una dimensión que abarque a toda la Unión.

En su Comunicación del 13 de abril de 2011, titulada “Acta del Mercado Único: doce prioridades para estimular el crecimiento y reforzar la confianza”, la Comisión Europea incluyó entre las doce medidas prioritarias clave que debían adoptar las instituciones de la UE antes del final de 2012 la revisión y modernización del marco normativo de la contratación pública para flexibilizar la adjudicación de los contratos y para que los contratos públicos puedan servir mejor como apoyo de otras políticas.

La Directiva 2014/24 tiene como objetivo principal incrementar la eficiencia del gasto público para garantizar los mejores resultados posibles de la contratación en términos de relación calidad-precio a través de la simplificación y la flexibilización de las normas sobre contratación pública (4) y permitir que los compradores utilicen mejor la contratación pública en apoyo de objetivos sociales comunes, como la protección del medio ambiente; mayor eficiencia energética y en el uso de los recursos; la lucha contra el cambio climático; la promoción de la innovación, el empleo y la integración social, y la prestación de servicios sociales de alta calidad en las mejores condiciones posibles. (5)

Así, plantea la necesidad de simplificar las normas, incrementar su eficiencia y su eficacia y hacer que se adapten mejor a la evolución del contexto político, social y económico. (6)

(4) MORENO MOLINA, J. A. (2013), “La cuarta generación de directivas de la Unión Europea sobre contratos públicos”, en J. M. GIMENO FELIÚ (dir.) y M. A. BERNAL BLAY (coord.), Observatorio de Contratos Públicos 2012, Cizur Menor, Aranzadi.

(5) Véanse J. J. PERNÁS GARCÍA (2011), Contratación pública verde, Las Rozas, La Ley, y J. J. PERNÁS GARCÍA (2012), “El uso estratégico de la contratación pública como apoyo a las políticas ambientales”, en F. LÓPEZ RAMÓN (coord.), Observatorio de políticas ambientales 2012, Cizur Menor, Aranzadi.

En este punto, por lo que se refiere al ámbito del ACP, la Decisión del Comité de Contratación del 30 de marzo de 2012 (GPA/113, p. 10) adopta un programa de trabajo con respecto a la contratación sostenible [el párrafo 8.a) del artículo XXII del Acuerdo dispone que las Partes adoptarán y revisarán periódicamente un programa de trabajo, incluido el relativo a la contratación sostenible], que se iniciará tras la entrada en vigor del Protocolo por el que se modifica el ACP.

(6) GIMENO FELIÚ, J. M. (2010), “Nuevos escenarios de política de contratación pública en tiempos de crisis económica”, en El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho, N° 9.



**se reconoce en el
Preámbulo del
Protocolo por el que
se modifica el ACP
que los compromisos
en materia de
procedimiento en el
marco del Acuerdo
'deberán ser
suficientemente
flexibles para
responder a las
circunstancias
específicas de cada
Parte', y que hay que
tener en cuenta 'las
necesidades de
desarrollo,
financieras y
comerciales de los
países en desarrollo,
en particular de los
países menos
adelantados'**



En cuanto al Acuerdo sobre Contratación Pública de la OMC, tiene como objetivo establecer un marco multilateral de derechos y obligaciones equilibrados en materia de contratación pública, con miras a conseguir la liberalización y la expansión del comercio mundial. De esta forma, establece una serie de derechos y obligaciones entre sus Partes con relación a sus respectivos reglamentos, leyes, procedimientos y prácticas nacionales en la esfera de dicha contratación.

El Acuerdo se basa en un enfoque de lista e inclusiones para determinar el ámbito de aplicación. En el Apéndice I del ACP se enumeran las entidades sujetas de cada país. En el Anexo 1 del citado Apéndice figuran las entidades del gobierno central; en el Anexo 2, las de los gobiernos subcentrales, y en el Anexo 3, todas las demás entidades que realicen compras de conformidad con el Acuerdo (incluidas tanto las empresas gubernamentales como aquellas correspondientes a servicios públicos). Las entidades que se enumeran en los anexos están sujetas a las disposiciones del Acuerdo en lo que respecta a sus compras de bienes y servicios si el valor de la compra sobrepasa unos umbrales determinados, que no son uniformes, debido a que existen algunas diferencias entre los países signatarios, y si los bienes y servicios objeto de la compra no están exentos de la cobertura del ACP.

El proceso para la revisión del ACP ha tenido dos importantes hitos, al llegarse a un primer acuerdo en 2006 y culminar las negociaciones el 15 de diciembre de 2011. La Decisión sobre los resultados de las negociaciones celebradas de conformidad con el párrafo 7 del artículo XXIV del ACP, se adoptó formalmente el 30 de marzo de 2012 (7).

La nueva versión del ACP ha modificado tanto el Preámbulo como los artículos I a XXIV y los Apéndices del Acuerdo de 1994. El principal objetivo de la revisión del ACP ha sido impulsar mayores liberalización y expansión del comercio internacional y mejorar el marco en que este se desarrolla. En este sentido, se reconoce en el Preámbulo del Protocolo por el que se modifica el ACP que los compromisos en materia de procedimiento en el marco del Acuerdo “deberán ser suficientemente flexibles para responder a las circunstancias específicas de cada Parte”, y que hay que tener en cuenta “las necesidades de desarrollo, financieras y comerciales de los países en desarrollo, en particular de los países menos adelantados” (8).

Los principales objetivos de la renegociación del ACP han sido mejorar y actualizar el Acuerdo a la luz, entre otras cosas, de la evolución de la tecnología de la información y los métodos de contratación, ampliar el ámbito de aplicación del Acuerdo y eliminar las medidas discriminatorias que seguían aplicándose (9).



Descargar Texto Completo

(7) Véase la página oficial de la OMC, http://www.wto.org/spanish/tratop_s/gproc_s/negotiations_s.htm, fecha de consulta 20 de marzo de 2014. Sobre el proceso de renovación del acuerdo sobre contratación pública de la OMC véase Anderson, R. D., “Renewing the WTO Agreement on Government Procurement: Progress to Date and Ongoing Negotiations”, *Public Procurement Law Review*, Issue 4 (2007).

(8) ARROWSMITH, S. y ANDERSON, R.D., *The WTO Regime on Government Procurement: Challenge and Reform*, Cambridge University Press, 2011.

(9) El artículo V del del Protocolo por el que se modifica el ACP prevé que en las negociaciones de adhesión al Acuerdo y en la aplicación y administración del mismo, las Partes prestarán una atención especial a las circunstancias y las necesidades de desarrollo, financieras y comerciales de los países en desarrollo y de los “países menos adelantados”, reconociendo que dichas circunstancias y necesidades pueden variar significativamente de un país a otro. Conforme a lo previsto en el citado precepto y cuando se reciba una solicitud a tal efecto, las Partes concederán trato especial y diferenciado: a) a los países menos adelantados; y b) a cualquier otro país en desarrollo, en los casos y en la medida en que el trato especial y diferenciado responda a sus necesidades de desarrollo.



Columna del Procurador General:

Dr. Julio Conte-Grand



REFLEXIONES SOBRE EL CÓDIGO CIVIL Y COMERCIAL. EJES CONCEPTUALES DEL NUEVO MODELO

Por Julio Conte-Grand

Estamos en los umbrales de un nuevo Derecho Privado.

Es inminente la entrada en vigencia del nuevo ordenamiento jurídico de Derecho Privado, el Código Civil y Comercial, con el cual se sustituyen dos cuerpos normativos tradicionales, el Código de Comercio (de 1859) y el Código Civil (de 1871), que, con sus reformas parciales, han regido durante un siglo y medio y alcanzado un fuerte arraigo social.

De este modo, el sistema de Derecho Privado habrá de experimentar una modificación sustancial en relación con instituciones básicas regulatorias de la convivencia, lo que alterará, en definitiva y en su consecuencia, aspectos propios del orden público, entendido este como el conjunto de principios básicos que regulan una sociedad dada en un tiempo histórico determinado.

Las modificaciones son estructurales y puntuales y se asientan en ejes conceptuales que definen el perfil esencial de la reforma en sus dimensiones políticas, jus-filosóficas y económicas.

El nuevo ordenamiento se asienta en el “caso” como materia regulada y se predispone, por ello, a partir del modelo del conflicto. En efecto, el artículo 1 del nuevo Código, puerta de acceso al sistema, determina con claridad el ámbito propio de su incumbencia.

Dice la norma, en su primera parte, que “los casos que este Código rige deben ser resueltos según las leyes que resulten aplicables, conforme con la Constitución Nacional y los tratados de derechos humanos en los que la República sea parte...”.

Como lo han puesto de manifiesto algunos primeros exégetas del nuevo cuerpo, centrar la télesis regulatoria en la idea de “caso” representa una definición conceptual consistente en reconocer al conflicto como esencia del Derecho.

En rigor, se trata de una posición que excede la dimensión jurídica y es una postura de naturaleza política –en el sentido amplio del término–, pues presupone descartar una tendencia natural del hombre hacia la convivencia pacífica y admitir, por el contrario, que la inclinación al conflicto es lo que mueve a las sociedades y determina los mecanismos de poder y autoridad.

Al respecto, es dable observar que las disposiciones normativas contenidas en un ordenamiento positivo tienen –o deben tener– pretensión de regulación de las situaciones de normalidad y de crisis (entre las cuales podría incluirse los “casos”). De tal manera, un Código es una propuesta para normar –sin pretensión de exhaustividad– las relaciones entre personas, grupos de personas y cosas.

A estas consideraciones se arriba desde un presupuesto jus-filosófico que se pone de manifiesto en el Título Preliminar del Código Civil y Comercial, el cual se desarrolla en cuatro Capítulos atinentes, según lo anuncian sus títulos, al Derecho, la Ley, el Ejercicio de los Derechos y los Derechos y Bienes. Esta distinción entre Derecho y Ley hace presumir la toma de posición respecto de una cuestión crucial en materia de Teoría General, esto es, si entre ambos conceptos hay una identidad o son diferenciables, y, en este último caso hipotético, qué relación sustancial hay entre ambos.

En una perspectiva realista, se reconoce que el derecho es un término análogo y que su analogado principal es lo justo, una relación objetiva que se descubre en la naturaleza de las cosas, y la ley, por su lado, un analogado derivado, que debe participar por definición de la esencia del analogado principal. Sin embargo, el contenido de los artículos que integran cada uno de los dos primeros capítulos (“Derecho” y “Ley”) no confirma la presunción. En rigor, se entiende el Derecho en sentido exclusivamente normativo y, por tanto, asimilado a la idea de Ley.

En el artículo 2, que integra el Capítulo I del “Derecho”, se alude a que “la ley debe ser interpretada” y se evita toda referencia a la interpretación del “Derecho”. Se trata de la interpretación “de la ley”, que restringe todo esfuerzo hermenéutico a la consideración sobre el texto literal de la norma, sin apreciar la existencia de otras fuentes y una primaria, la naturaleza de las cosas.

Esto va más allá de lo señalado por los coordinadores de la reforma en la Presentación que acompaña el nuevo texto, pues se trata de una afirmación que no se respalda en los textos del nuevo Código.

Este marco de sustento potencia el hecho de que, en definitiva, el nuevo Código se ha organizado como un sistema de potestades. Más allá de la asimilación entre Derecho y Ley, el ordenamiento se estructura con base en las potestades como dato nuclear.

Hay un corrimiento ostensible de la noción de Derecho impuesta por su analogado principal como lo justo hacia la potestad o derecho subjetivo; en rigor, un analogado derivado siempre que sea reconocido por la ley, fuente eminente del Derecho en esta concepción.

Esto surge con claridad de la lectura de los artículos 128, 240 y concordantes, en virtud de los cuales se reconoce la existencia exclusiva y excluyente de Derechos individuales y Derechos de Incidencia Colectiva. Por lo demás, como desprendimiento conceptual, se reafirma en el nuevo sistema la categoría del “colectivo” y, por ende, la jerarquización jurídica de la categoría sociológica de “masa”, aspecto que se vislumbra, por ejemplo, en la regulación de los contratos por adhesión.

La reforma tiene, asimismo, una dimensión económica manifiesta. El nuevo sistema normativo regula la relación de consumo y fortalece la situación del consumidor, como parte débil del vínculo jurídico. Esta posición puede interpretarse como una revalorización de la noción de justicia conmutativa, en tanto el objetivo luce consecuente con la necesidad de equilibrar la relación contractual, aspiración que, en rigor de verdad, se encuentra presente en el sistema contractual todo a partir de la existencia de instituciones como la lesión subjetiva (calificada por el nuevo ordenamiento como vicio de la voluntad), la teoría de la imprevisión y el enriquecimiento sin causa.

Examinado el tema en conjunción con lo señalado respecto de las potestades trasunta una visión económica que subyace con claridad. El sistema que instituye el nuevo Código Civil y Comercial se encolumna en una concepción de la economía que considera el consumo como motor de la economía,



fuelle generadora de la riqueza y aspecto principal de la actividad económica.

En esta tesis, a diferencia de lo que sostuviera el pensamiento económico clásico –a partir de la mal denominada Ley de Say, en función de la cual “toda oferta crea su propia demanda”–, se postula que es la demanda la que impulsa a la oferta.

La tesis es objetable desde la ciencia económica moderna, pues la visión lineal del consumo como reactivador de la economía elude la consideración de diversos aspectos económicos fundamentales, como –a modo de meros ejemplos– las situaciones de tensión en el nivel de precios por falta de oferta consecuente con la demanda, no solo en el corto plazo, y el hecho primario que guarda relación con la teoría del valor, en función del cual es el trabajo socialmente acumulado la fuente de valor económico y, por ende, el elemento a considerar prioritariamente en el sistema económico. En esta línea, el consumo es una etapa ineludible pero secundaria en el análisis económico.

En última instancia, redondeando lo expuesto, puede indicarse de forma esquemática que el nuevo ordenamiento de Derecho Privado se sustenta en la idea de que el objeto del saber jurídico es la ley; el caso (el conflicto) es, a su vez, la materia a regular; las potestades, la sustancia estructural del sistema, y el consumo, su dato económico básico.