



# Carta de Noticias

## DE LA PROCURACIÓN GENERAL

¡Abierta la inscripción online! ¡Clic aquí!



### LA CIUDAD UNE AL PAÍS



#### **"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 551, CABA

#### **ACTIVIDAD NO ARANCELADA**

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

Pág. **6**



**Roberto Ruiz Díaz Labrano**, Presidente del Tribunal Permanente de Revisión del MERCOSUR

**Alejandro Perotti**, ex Consultor Jurídico de la Secretaría del MERCOSUR





# 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:

De cara a un nuevo ciclo político: *juntos somos más federales*



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  
28, 29 y 30 de septiembre de 2015

- 12. **Gustavo Ferrari**, “El abogado público en un Estado presente”
- 14. **Néstor Losa**, “La abogacía pública municipal”
- 18. **Armando Mayor**, “Las Fiscalías de Estado en el Derecho Constitucional Subnacional Argentino”
- 21. **Alejandro Perotti**, “La interacción entre los jueces nacionales y el tribunal del Mercosur a partir de las opiniones consultivas. Experiencia argentina”
- 24. **Roberto Ruiz Díaz Labrano**, “El rol del Tribunal de Justicia en el MERCOSUR”
- 27. El Consejo Federal de Abogacía Pública (COFAP)



31.

### Actividades Académicas de la Procuración General:

- 31. Inicio de la Diplomatura sobre Régimen Jurídico de los Ingresos Públicos
- 34. Reanudación de las clases del Programa de Especialización en Abogacía Estatal, Local y Federal. Comisiones 2 y 3
- 35. Programa de Especialización en Abogacía Estatal, Local y Federal. Lanzamiento de la 4ª cohorte
- 36. Programa de Diplomatura sobre Administración y Régimen Presupuestario. Lanzamiento de la 2ª cohorte
- 37. Campus Académico Virtual
- 38. Guillermo CAPPELLETTI: valiosa incorporación docente a las Carreras de Estado de la Procuración General de la Ciudad



39.

### **Apuntes de Abogacía Estatal:**

Nuevas miradas sobre el caso “Kek”: ¿abandono de la doctrina del caso “Furlotti”? Otras cuestiones que plantea la sentencia



43.

### **Novedades de la Procuración General de la Ciudad:**

- 43. Ciclo de encuentros de Directores Generales de la PG CABA para el análisis de aspectos estructurales del nuevo Código Civil y Comercial de la Nación, dirigido por el Procurador General
- 52. Convenio de Cooperación: ASAP – Procuración General
- 54. Concurso público y abierto para el ingreso de abogados a la PG CABA
- 57. Concurso público de antecedentes y oposición para selección de un licenciado en psicología, Resolución N° 2015-261-PG
- 58. V Reunión Plenaria de la Procuración General y Direcciones Generales Técnicas Administrativas y Legales del GCBA
- 60. Ley N° 5300 de Consolidación Normativa - Digesto Jurídico Porteño



63.

### **Información Institucional**



64.

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



73.

### **Información Jurídica**

- 73. Actualidad en Jurisprudencia
- 83. Dictámenes de la Casa
- 100. Actualidad en Normativa:



103.

### **Columna del Procurador General de la Ciudad:**

**Julio Conte-Grand**, “Acerca de la causa como elemento esencial de la relación jurídica”



## Editorial

*De cara a un nuevo ciclo político*

28, 29 Y 30 SEPTIEMBRE DE 2015, Ciudad Autónoma de Buenos Aires

### III CONGRESO INTERNACIONAL DE ABOGACÍA ESTATAL, LOCAL Y FEDERAL: “La Ciudad une al país. El aporte de la abogacía estatal al federalismo”



Instituido como una reunión obligada de la abogacía estatal local y federal, el I Congreso Internacional de Abogacía Estatal, Local y Federal: “El Derecho Administrativo en el Estado Constitucional Social de Derecho”, se celebró por primera vez, los días 4, 5 y 6 de junio del año 2013, en la sala Martín Coronado del Complejo Teatral General San Martín.

En 2014, los días 9, 10 y 11 de junio se desarrolló el II Congreso Internacional de Abogacía Estatal, Local y Federal: “La Autonomía de la Ciudad de Buenos Aires en acción, a 20 años de la reforma constitucional de 1994”, en el Hotel Panamericano

Cabe destacar que los dos simposios, inaugurados por el Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Ingeniero Mauricio MACRI, registraron la asistencia de aproximadamente 1500 personas y contaron con las exposiciones de reconocidos académicos y funcionarios nacionales y extranjeros.

De cara a un nuevo ciclo político, la Procuración General de la Ciudad, en esta oportunidad, conjuntamente con el Ministerio de Gobierno, convoca a toda la abogacía pública local y federal a darse cita los días 28, 29 y 30 de septiembre para examinar el aporte de esta importante función del Estado en la consolidación del federalismo. Del encuentro participarán gobernadores, jueces de los Tribunales Superiores de las provincias, integrantes de las Fiscalías de Estado y de las Asesorías de Gobierno, así como asesores jurídicos de los municipios. La perspectiva vernácula será enriquecida con la visión de exponentes de la abogacía pública de otros países. Federalismo es justicia distributiva, autonomía de las provincias y de la Ciudad y responsabilidad política y ciudadana.

Se ha dicho que “la ausencia de la cultura se acompaña generalmente por la ausencia del sentimiento de esa ausencia”<sup>1</sup>.

La expresión es válida para graficar cómo la ausencia de federalismo produce, sea por acostumbramiento, sea por falta de experiencia social y política, la falta de conciencia de esa carencia. Por ello, la actividad académica en ciernes constituirá una oportunidad propicia para interpelar, desde las incumbencias de la abogacía pública y del derecho constitucional, administrativo y tributario, cuáles son los aportes que nos debemos como país y como Ciudad.

(1) BOURDIEU; Pierre (1986), cit. por Benhamou, F., *La economía de la cultura*, Uruguay, 1997, Ediciones Trilce.





Y para ello, no sólo contaremos con la mirada de los protagonistas de la abogacía estatal nacional sino también con la de los más conspicuos exponentes del derecho comparado vinculados con las temáticas e institutos que serán abordados en septiembre.

¡LOS ESPERAMOS EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, LA CIUDAD DE TODOS LOS ARGENTINOS!

JUNTOS SOMOS MÁS FEDERALES

**Dra. María José Rodríguez**

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



## Nota Destacada

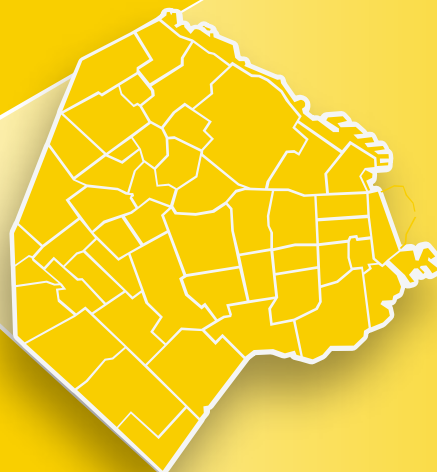
ORGANIZADO POR LA PROCURACIÓN GENERAL CABA  
CONJUNTAMENTE CON EL MINISTERIO DE GOBIERNO

### 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 551

Actividad no arancelada

## LA CIUDAD UNE AL PAÍS





### 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 Nº 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

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 551

#### Actividad no arancelada

De cara a un nuevo ciclo político, la Procuración General de la Ciudad, en esta oportunidad, conjuntamente con el Ministerio de Gobierno, convoca a toda la abogacía pública local y federal a darse cita los días 28, 29 y 30 de septiembre de 2015 para examinar el aporte de esta importante función del Estado en la consolidación del federalismo.

Del encuentro participarán gobernadores, jueces de los Tribunales Superiores de las provincias, integrantes de las Fiscalías de Estado y de las Asesorías de Gobierno, así como asesores jurídicos de los municipios.

La perspectiva vernácula será enriquecida con la visión de exponentes de la abogacía pública de otros países



### PREPARATIVOS DE LA ABOGACÍA ESTATAL DOMÉSTICA Y DEL MERCOSUR

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

En la ocasión, colacionamos las opiniones de los profesores Gustavo Ferrari, Néstor Losa, Armando Mayor y Alejandro Perotti.

También la colaboración del Presidente del Tribunal Permanente de Revisión del MERCOSUR, el doctor Roberto Ruiz Díaz Labrano.



## EL ABOGADO PÚBLICO EN EL ESTADO PRESENTE

Por Gustavo Ferrari

Asesor General de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. (2013 al presente). Diputado Mercosur (2011-2013). Diputado Nacional (2009-2013). Abogado (UBA). Mediador (EABA). Postgrado en Relaciones Institucionales. Universidad Austral. Ex Director del Grupo de Narváez. Ex Director de Maltería y Cervecería Quilmes S.A. y Pepsicola de Argentina (15/12/06 al 29/06/09). Presidente de la Fundación “Unidos del Sud”. Presidente de la Asociación Civil “Unidos por la Justicia”. Presidente del Partido Unión Celeste y Blanco. Director Gerente Empresarial de “El Derecho”. 1999-2002. Auditor en la confección del Digesto Jurídico Argentino. 1999-2002. Director Ejecutivo de la Escuela de Abogacía de Buenos Aires (EABA). 1995-2000. Asesor de la Asociación de Bancos de la República Argentina (ABRA). 1990-1995. Director Ejecutivo del Programa de reforma de la Justicia Argentina “Justicia y Desarrollo Económico”. 1997-1999. Director del Programa anual de Especialización en Derecho Bancario y Financiero de la Universidad Austral. 1994-2003. Profesor de Doctrina Social en la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas en la U.C.A. 1984 a la fecha. Profesor en el Postgrado de Derecho de los Negocios en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. 2007. Profesor de Derecho Civil V en la Facultad de Derecho de la UCA. 1995-2000. Profesor de Métodos apropiados de resolución de conflictos –Mediación en el Centro Jurídico para el Comercio Internacional (JURICI) del Instituto Tecnológico (ITSM) y de la Cámara Nacional de empresas de Consultoría de Monterrey, México. Profesor de Derecho Constitucional en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. 1984-1987.



... la profesionalización de los segmentos jerárquicos se ha convertido en un aspecto prioritario al momento de analizar el trabajo de la Administración Pública ...



Existe un consenso básico respecto de que los procesos de mejoramiento institucional y la implementación consistente de las decisiones políticas requieren un cuerpo directivo altamente capacitado en diversas aptitudes que tienen que ver con el funcionamiento del Estado.

En ese sentido, nuestra postura responde a la ampliación de un concepto conocido como “acceso a justicia” que es una toma de posición frente a otra versión, que consideramos parcial, pero no por ello menos importante, de la procura del acceso a la justicia. Es que entendemos que los ciudadanos deben tener garantizados todos sus derechos en condición de justicia aun fuera del servicio de los Tribunales o del Ministerio Público. Consideramos que se accede “a justicia” cuando se garantiza la salud, cuando se protege la educación, cuando se aseguran las condiciones para generar trabajo, etc.; todas funciones que son roles del poder administrador en cada uno de los diferentes estamentos y a los que corresponde “administrar justicia”, aun sin ser jueces, en cada expediente en el que, por simple que fuere, se ventile reconocimiento de derechos.

Así, nuestra mirada está invadida por esa perspectiva, esto es, que cada agente del Estado tiene que comprender su rol de administrador de justicia. Esta visión se contrapone fuertemente con lo que algunos han llamado “Estado espectáculo”, que se dedica apenas a exponer los problemas en términos normativos, es decir, a explicitar cierto derecho ciudadano, ya sea en la Constitución, en una ley o un reglamento administrativo, pero que no logra efectivamente “transformar la realidad” de los individuos. Es claro que existe una distancia entre lo declarado y lo percibido que resulta trascendente y afecta directamente la credibilidad de las instituciones públicas.

Ahora bien, en lo que respecta al tema sobre el que nos han invitado a escribir –la relación entre la abogacía pública y esta tutela administrativa efectiva–, creemos válido comenzar mencionando que la práctica de la

(1) Véase G. O'DONNELL (1998), “Estado, democracia y globalización: algunas reflexiones generales”, en Tareas (Panamá), N° 98, pp. 5-21.

(2) Véase M. VILLORIA MENDIETA y E. DEL PINO MATUTE (2009), Dirección y gestión de recursos humanos en las administraciones públicas, Madrid, Tecnos.

(3) Véase ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS, The State of the Public Service, París, OECD Publishing.



**... el abogado público es un representante del interés público.**



abogacía en general cumple un rol fundamental en nuestra organización como sociedad, puesto que ocupa cotidianamente una posición vital en la provisión de justicia entre los individuos, ya sea actuando como mediadora para evitar la judicialización de un conflicto mediante el consejo previo a un pleito o utilizando el derecho y el acceso a los fueros para defender los intereses y derechos individuales de su cliente.

Recae sobre los abogados la importante función de traducir el lenguaje del derecho para hacerlo accesible al ciudadano lego y, así, garantizar la defensa de sus intereses y derechos. Vale decir que los abogados no solo son los ejecutores que ponen en funcionamiento el sistema de provisión de justicia, sino que, por su acción u omisión, influyen claramente sobre la calidad del servicio.

Sin embargo, en el caso del abogado público esto se dimensiona, ya que no representa los intereses de un cliente definido, sino los de todos los ciudadanos; es decir, el abogado público es un representante del interés público. Esto lo convierte, entonces, en un funcionario particular, puesto que no debe ser un simple subordinado de la Administración —en términos jerárquicos-burocráticos— que cumpla a rajatabla aquello que su superior le ordena, sino que entendemos que tiene una responsabilidad aún mayor: la de proceder siempre éticamente y acorde a Derecho para lograr que su Gobierno tome las mejores decisiones dirigidas a la búsqueda de la justicia.

Este funcionario deberá actuar en cada expediente que le toque intervenir con esa convicción moral, la de ser un instrumento en la consecución de la equidad a través de la mejora sustentable de las políticas públicas y de las decisiones gubernamentales, a partir de su opinión o consejo.

Obstinados en avanzar en este camino, en la Asesoría General de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires establecimos nuestro lema de trabajo: “Detrás de cada expediente hay personas”, que es, decididamente, el faro que nos ilumina al momento de tomar las más complejas decisiones jurídicas y nos da ese plus para dar “una vuelta de tuerca más” y ser creativos e innovadores en la forma de interpretar las normas para no solo hacer cumplir el derecho, sino también encaminar la actividad administrativa hacia un ideal de justicia.

Como siempre decimos, no se trata de violar la ley, pero sí, a veces, de forzar sus límites, en tanto aseguren más acceso a derechos. Lo cual, según nuestro modo de ver, tiene una importancia trascendente en la consecución del fin del Estado moderno, pues de acuerdo con la manera en que los ciudadanos accedan a derechos podremos observar y medir cuán exitosa es determinada Nación en el avance hacia su desarrollo.

Desde esa perspectiva, nos es posible repensar el modo de ver el Estado como contenedor de la felicidad de cada uno de los individuos que lo componen y de la Nación entera, en un contexto de integración con otros Estados.

El Estado que anhelamos, entonces, es aquel que garantice los derechos y las libertades de todas las personas con independencia de su condición, sea cual fuere esta. Y en ese proyecto, el abogado público debe tener un protagonismo indelegable.

---

(4) La Constitución Nacional (art. 16) establece el criterio de la idoneidad como presupuesto para el acceso y el ejercicio de los cargos públicos, y hacia ese norte, que no es otro que la excelencia en la prestación de servicios estatales y la resolución eficiente de las problemáticas que aquejan a la sociedad, debe dirigirse el trabajo en el Estado.



## LA ABOGACÍA PÚBLICA MUNICIPAL

Por Néstor O. Losa

Abogado y Doctor en Derecho y Ciencias Sociales ambos títulos de la UBA. Profesor Adjunto Consulto de la Facultad de Derecho de la UBA, aprobado por el Consejo Directivo de dicha facultad el 16 de diciembre de 2009.-, profesor de Derecho Público Provincial y Municipal y de pos grado de UBA. Profesor titular de Abogacía pública en provincias y municipios en la Escuela de Abogados del Estado de la Procuración del Tesoro de la Nación. Experto en Derecho Público por el INAP y por CONEAU. Profesor titular de Derecho Público Provincial y Municipal en la Maestría de Finanzas Públicas Provinciales y Municipales en la Universidad Nacional de La Plata, Facultad de Ciencias Económicas. Vice Director del INEL en la Federación Argentina de Colegios de Abogados -FACA-. Vice Director del Instituto de Federalismo de la UCA de Salta -Sub sede Buenos Aires-. Profesor de Derecho Constitucional II -en uso de licencia- en Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad del Salvador. Publicista.

*“Que el régimen municipal está en el interés de toda la Nación, porque no se puede conseguir armonía en las diferentes partes de un todo si no se funda el orden en cada una de ellas”.*

**Justo José de Urquiza**

### INTRODUCCIÓN. MUNICIPIOS Y ABOGADOS

En este siglo XXI que con asombro transitamos, la modernidad y la mutación a la que la globalización nos convocó, por una parte, y una rotación en el estilo de la democracia, que se tornó más participativa y crítica, por la otra, nos llevan a reestructurar nuestra posición en cuanto a temas básicos, y así lo esbozaremos. Estos cambios se generan también en los ámbitos de la gobernabilidad en lo macro, pero a su vez se profundizan en lo estrictamente local, en la proximidad, en la paz diaria comprometida y en el desarrollo integral parcialmente frustrado cuando los recursos no son idóneos o son extemporáneos, o las instituciones no se corresponden con la realidad y deben reestructurarse con profesionalismo sustancialmente en los cuadros que conducen los abogados en cuerpos estables de las municipalidades, aunque hoy no exista una sola normativa para su régimen funcional, o se carezca de marco regulatorio idóneo.

En este escenario cobran plenitud visual los municipios, y en su nuevo entramado, que describiré, la actividad jurídica y su ensamble con lo político y económico propician un perfil a los letrados que debe efectivizarse con nuevos valores y con especializaciones que otrora no eran imprescindibles, o no se proponían. El neofederalismo que advertimos en nuestro país después de la reforma constitucional de 1994, y que se gestara en el Derecho Público provincial al esgrimirse un buen número de Constituciones locales que se reforzaban admitiendo en su ámbito de localías a las denominadas “Cartas Orgánicas Municipales”, nos lleva a reordenar no solo los niveles gubernativos sino también la aptitud que debe ostentar el nuevo abogado operador dentro del sistema público local que privilegia lo cotidiano y la proximidad.

Esta labor intentará relacionar al municipio con la actividad profesional jurídica en la estructura centralizada y descentralizada.

### EL FEDERALISMO RENOVADO

Las últimas décadas del siglo XX nos mostraban un preocupante federalismo temeroso de la descentralización,

(1) Art. 2° del Decreto que establece la Municipalidad de la ciudad de Buenos Aires, del 2 de septiembre de 1852.



**... se intentó reforzar y reformular el federalismo, ampliándose a cuatro el número de niveles gubernativos argentinos: 1. Estado federal; 2. Provincias; 3. Municipios; y 4. Ciudad Autónoma de Buenos Aires ...**



que era su base ideológica. Se centralizaba en lo administrativo y en lo económico, se resolvía en pocos institutos públicos lo que debía ser proveído en diferentes esferas del poder y con criterio local, y se anulaban iniciativas del interior, paralizándose el desarrollo regional.

Ante esta crisis negativa, en 1994 se produce un punto de inflexión, que se generó al advertirse el impulso poblacional y político que adquirirían las Intendencias, en particular las de grandes ciudades, no limitadas solo a las capitales sino incrementadas a distintas urbes que, por otros factores, como la energía a desarrollar, la integración continental, el turismo, las economías regionales, la seguridad, las nuevas carreras universitarias, entre otros elementos a considerar, necesitaban de la atención del colectivo y del poder descentralizado. Era necesario admitir que las localidades podían crear tributos lógicos, tener justicia propia, organismos de control cercanos, servicios públicos eficientes, colaboración recíproca con otros niveles gubernativos en materia de integral seguridad, preservación y poder de policía en el ambiente, incluyendo el respeto y relanzamiento de las tradiciones lugareñas, sin desatender a la educación y al incremento poblacional de la tercera edad, con el aditamento de atender a las permanentes migraciones, que fueron expandiéndose de manera desordenada y muchas veces traumática.

1994 resume esas demandas, al ampliarse el clásico federalismo dual existente y sumarse a los municipios autónomos como nivel de gobierno con atribuciones propias en materia política, institucional, económica, financiera y administrativa, e incorporando la autonomía especial para la ciudad Autónoma de Buenos Aires, desplazando el viejo municipio capitalino del que ésta es continuadora (arts. 123 y 129, CN) y admitiéndoles poder de policía y de imposición explícito con relación a los establecimientos de utilidad nacional situados en sus jurisdicciones (art. 75, inc. 30, CN).

Así, en líneas generales, y con otros preceptos debatibles pero vigentes, se intentó reforzar y reformular el federalismo, ampliándose a cuatro el número de niveles gubernativos argentinos: 1. Estado federal; 2. Provincias; 3. Municipios; y 4. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. El cambio no es menor y altera las relaciones interjurisdiccionales, modifica el poder de policía como tal y revierte en la necesidad de fomentar y practicar un federalismo de consenso y cooperativo.

## LOS MUNICIPIOS

Más de dos mil municipios posee la República Argentina, y todos ellos se caracterizan por presentar sus propias características, ideales, dificultades, dispares proyecciones, variadas actividades y complejas relaciones institucionales. Ellos dejaron de ser meros prestadores de servicios, y ya nadie los conceptualiza como simples delegaciones de los gobiernos municipales sin capacidad política ni atribuciones tributarias. Son “pequeñas provincias” en muchos casos, como sostenía el profesor Korn Villafañe, como fundador de la “Escuela de La Plata”, al sostener la autonomía municipal ante la otra doctrina que predominaba y que se autodefinía como autárquica, con Rafael Bielsa en la cúspide de la que se denominó la “Escuela del Litoral”. Hoy son gobiernos, y fueron siempre la base o escuela de la democracia con sustento sociológico y juridicidad reconocida. Su estudio académico está situado en el Derecho Municipal o el Derecho Público Provincial y Municipal, y si bien posee amplia relación y connotación con el Derecho Administrativo, ya no es un apéndice de este pues tiene vuelo propio y se asume con raigambre constitucional (arts. 1 y 5, a los que sumamos los antes mencionados). La proyección de lo urbano frente al decaído ruralismo, el incremento de megalópolis y la influencia de la globalización en los gobiernos locales, como sostuvieron Jordi Borja y Manuel Castells en “Local y global” (Ed. Taurus, Barcelona, 1997), son todos elementos a privilegiar en los plexos jurídicos de esta época.

En nuestro extenso territorio cada provincia estructura su tipología de municipio –ciudad, distrito, partido– y también puede o no categorizarlos: 1ª, con mayor número de población y Carta Orgánica; 2ª, bastante similar a la 1ª pero sin tribunales de cuentas obligatorios ni Carta Orgánica; y 3ª, comunas a cargo de una comisión de fomento que administra pequeños poblados, aun cuando, como en todos los casos, las autoridades emergen de la elección popular.

(2) Consideran el papel de los gobiernos nacionales y afirman que la relación de ellos con los gobiernos locales es más contractual que jerárquica, y que la contribución del central con el local no debe ser prohibitiva o permisiva, sino una contribución promotora (p. 187 de la 2ª ed.). Creemos que ese es el rol que debería operarse en nuestra Argentina. Es observable en nuestro país que el vecino, ante cualquier contienda o conflicto, la primera puerta que golpea es la de la Municipalidad, aunque lo demandado no sea una competencia del municipio, y a veces esos reclamos son dramáticos y dañosos...



“

**... según lo ha decretado la Corte Suprema de Justicia de la Nación, “las Ordenanzas Municipales constituyen leyes en sentido material” ...**

”

Estas facetas, rápidamente enunciadas, son las que definen la operatividad política y trascendencia de cada localidad y el mayor o menor número de instituciones que accionan y su diferente relación con los otros niveles de gobierno. Si la Carta Orgánica –Constitución en tercer grado– está dictada, su vigencia es superior a la Ley Orgánica municipal dictada por la provincia en cuestión, la que quedará relegada en la pirámide jurídica. Esto merece especial atención de los tribunales y de los asesores legales. No es lo mismo poseer tribunales o Juzgados de Faltas, normalmente considerados “fuera de nivel” o descentralizados frente a los órganos políticos, que solo tener una Dirección Administrativa de Faltas (no aconsejable y contraria a derecho, pues integra el Ejecutivo). Va de suyo que la Justicia Municipal, si es independiente y letrada, constituye una garantía para los vecinos justiciables y para control de las autoridades políticas. La existencia de un Tribunal de Cuentas municipal es un estamento que a priori excluye al Tribunal de Cuentas provincial, que, en su caso, será alzada de aquel. Si se admite al Defensor del Pueblo Comunal, tenemos una presencia funcional que se debe respetar e interpretar así como en los casos donde se rige como otro mecanismo de control a un ente regulador de servicios. Otro tanto ocurre cuando

los derechos del consumidor son netamente administrativos o son jurisdiccionales municipales a cargo de juez letrado de Faltas con competencia en derechos de la competencia y el consumidor, como sucede en varios tribunales de Mar del Plata, La Plata, etc. Las sanciones a faltas sobre planeamiento urbano y este último también son del orden municipal y su jurisdicción.

Cada municipio tiene que ser tratado jurídicamente de conformidad con los preceptos que los regulan, y en lo interno se debe asegurar un fuerte control de legalidad y otro previo que custodie lo constitucional en los niveles federal, provincial y municipal en particular, cuando se posee Carta Orgánica. Debe recordarse siempre que según lo ha decretado la Corte Suprema de Justicia de la Nación, “las Ordenanzas Municipales constituyen leyes en sentido material” (“Promenade SRL c/ Municipalidad de San Isidro”, 1989, y pronunciamientos posteriores), no se trata de actos administrativos. Estos aspectos y esta nueva realidad local es lo que la Abogacía Municipal en su funcionalidad debe ameritar, y a la que seguidamente haremos referencia.

## **LOS ABOGADOS DE LA MUNICIPALIDAD. ASESORÍA Y PERFIL**

Es y ha sido de gran magnitud jurídica, con connotaciones sociales, la tarea de la “asesoría legal” o la “Procuración Municipal” como resorte de legalidad y apoyatura para la buena gestión. Si bien históricamente eran pocos los letrados que se desempeñaban en los viejos ayuntamientos, o a veces no había ninguno, debiéndose recurrir en casos extremos a algún letrado particular para asesoramientos circunstanciales, la evolución social y la jerarquización del propio terruño hizo que la temática comunal creciera en la misma proporción que ascendían las demandas comunitarias y se hacían más complejas las relaciones de vecindad, junto con la necesaria política de desarrollo de las localidades para mantener el arraigo poblacional, entre otros tópicos. El sistema presidencialista para los “intendentes” y sus muy escasas incumbencias, a lo que se adicionaba una actuación derivada de los viejos caudillos del sigloXIX, no hacía imprescindible la presencia del abogado permanente, pues siempre el viejo “Juez de Paz” del espacio municipal, ya sea lego o letrado, ponía su granito de arena para seguir la gestión del alcalde de turno, que además lo sostenía políticamente. El juez de paz se origina en el alcalde, y en muchos poblados se confundía en una misma persona el doble rol.

Sin embargo, la gobernabilidad eficiente y el control de Tribunales de Cuentas, sumado a los cuestionamientos vinculados a la responsabilidad de la persona jurídica de existencia necesaria y carácter público que revisten los municipios (art. 33, Cód. Civil), la necesidad de demandar por vía de apremio a los administrados morosos, el espacio trascendente que ocuparon los tributos comunales y los conflictos que se generaron con el poder de policía municipal exclusivo o concurrente, sumado al necesario papel de representar en juicio al gobierno municipal o la obligatoriedad de dictaminar previamente en lo jurídico para evaluar la viabilidad de un decreto o resolución o formalización de actos administrativos o veto de ordenanzas, etc., llevó a crear cuerpos permanentes de asesores letrados dentro de la planta, con estabilidad y con la posibilidad de carrera administrativa. Así la especialización en temarios municipales fue creciendo, y hoy es indiscutible privilegiar esta área profesional. La función de control previo de constitucionalidad y legalidad es irrenunciable, y está relacionada con una mayor labor, que se suscita en el incremento de competencias municipales que son un hecho público y notorio.





“

**Las autonomías de todos los niveles de gobierno no son simples motes, son elementos para mejorar la gobernabilidad, y ello es mejorar la vida de los habitantes.**

No puedo eludir la problemática que tiene como base la preparación del abogado en su extensa carrera universitaria. En efecto, si bien este no es el espacio ni el medio para profundizar sobre la curricula de las Facultades de Derecho, sabido es que la preparación que se privilegia casi de manera excluyente en las universidades del país en Ciencias Jurídicas apunta al abogado litigante. No se presupone al asesor estadual en ninguno de sus niveles y se orienta a la función judicial, ni tampoco a la tendencia mediadora que evite pleitos. Toda la carrera está pensada para el abogado demandante, se predica el proceso y se privilegia la sentencia como herramienta casi exclusiva para la paz o para evitar la justicia por mano propia, pero es poco lo que se propende a la tarea de asesoramiento y comprensión político-administrativa de los gobiernos. Esto parece ser un tópico a resolver con experiencia burócrata ulterior, para la que el título de letrado opera como llave de acceso y se aprende en el lugar.

”

Las relaciones entre la provincia y el municipio se dan en un marco de rivalidad, más que en el escenario de resolución de problemas. Una burocracia excesiva y negativa impera, y se aprecia en ello una gran ineptitud para finiquitar las demandas del gobernado. Las relaciones jurídicas entre todos los niveles gubernativos que ostenta nuestro federalismo, lejos de proteger la seguridad jurídica y respetar los Tratados Internacionales que rigen en nuestro territorio, son trabas permanentes que causan fastidio en el colectivo y van a contramano del bienestar general.

## CAPACITACIÓN

Ante estas dificultades que se aprecian en el día a día, la única herramienta que se ha podido vislumbrar y luego materializar es la capacitación de los profesionales del Derecho y de otras carreras cercanas que conforman las bases de la Administración Pública. Así, hace dos décadas, y en ascenso, se han conformado cursos de capacitación dentro de los propios gobiernos con apoyos docentes externos, posgrados encaminados a la actuación de asesores legales de municipios, provincias, Nación y Ciudad Autónoma, especializaciones con programas técnicos, académicos y prácticos que muestran a los alumnos los casos frecuentes que se suceden en la praxis o las innovaciones que se procuran para el mejoramiento de la administración estadual. El asesor legal es indispensable en casi todas las áreas que hacen a las distintas carteras que integran el Poder Ejecutivo, pero también es indispensable en la elaboración de normativas que emanan del Poder Legislativo y, fundamentalmente, en los nuevos estamentos jurisdiccionales que comienzan a imperar en los municipios, así como en sus propios mecanismos de contralor de gestión externa o interna del gobierno, sus entes descentralizados y las empresas estatales o de integración mixta. El título de abogado habilita para cargos y funciones.

El Derecho Constitucional y el Administrativo tienen en la interpretación dinámica un objetivo que se une al Derecho Público provincial y municipal; y ese es el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes y el desarrollo económico y social de los territorios en los que se debe gobernar. La idoneidad de los profesionales del Derecho es esencial para ese logro y para evitar daños materiales y recursivos a los erarios públicos. Para ello, la capacitación permanente es un paso que se está dando y que debe perfeccionarse y sustentarse con vigor político y apoyo académico. Las autonomías de todos los niveles de gobierno no son simples motes, son elementos para mejorar la gobernabilidad, y ello es mejorar la vida de los habitantes.

## CONCLUSIONES

La compleja vida comunitaria en una sociedad proclive a la anomia requiere de profesionales preparados para afrontar esa complejidad en el marco político-social en que se desarrolla y proyecta. El perfil del letrado no se puede limitar al litigante, debe tener una óptica que tienda a resolver con celeridad y legalidad las contiendas que se suceden dentro y fuera de la Administración en la que presta servicio. Debe conocer la legislación específica que no se suele enseñar en las universidades y debe tener iniciativa para mejorar o adecuar los plexos jurídicos que hacen a la vida de la sociedad, y los que hacen a la regionalidad que se propicia desde la Constitución y en las Cartas Orgánicas. Debe ser un abogado con gimnasia profesional para dictaminar con claridad y respeto al derecho positivo y debe inspirar confianza en los cuadros que asisten al buen gobierno: aprender para enseñar y ante todo estudiar desde la calle –espacio que debe recorrer todo funcionario, y hasta mimetizarse con él–, para luego trasladar lo aprendido a libros que inspirarán a las generaciones futuras que vayan a desenvolverse en gobiernos cada vez más complejos en sus estructuras y en sus conflictos a resolver. Si esto se logra, el bienestar general dejará de ser un fin para pasar a ser realidad. Al menos ese es nuestro deseo.



## LAS FISCALÍAS DE ESTADO EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL SUBNACIONAL ARGENTINO<sup>1</sup>

Por Armando Mayor

Profesor Titular de las Cátedras de Derecho Público Provincial y Municipal de la Universidad Católica de Córdoba y Profesor Adjunto de la Cátedra en la Universidad Nacional de Córdoba. Profesor Adjunto de Derecho Constitucional en la UCC. Director del Instituto de Derecho Público de la UCC. Convencional Constituyente Municipal de la Ciudad de Córdoba. Magíster en Dirección y Gestión Pública por la Universidad Carlos III de Madrid, Posgrado en Derecho Constitucional y en Derecho Comunitario de la Universidad de Salamanca. Actualmente se desempeña como Presidente de la Cámara de Apelaciones de Faltas de la Ciudad de Córdoba.



En el derecho público constitucional subnacional generalmente se han caracterizado a las Fiscalías de Estado (Procuración General de la Ciudad en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires) como órganos con dos funciones principales: el control de la legalidad administrativa y la de la defensa de intereses generales o de la administración.



**Sumario: 1. Consideraciones generales. 1.1. Caracterización funcional. 1.2. El problema del perfil institucional. 2. Recepción en el derecho constitucional subnacional. 2.1. Recepción normativa. 2.2. Ubicación institucional. 2.2.1. Inserción en un poder del Estado. 2.2.2 Órgano autónomo extrapoder. 2.3. Composición, integración, designación y duración en funciones. 2.3.1. Condiciones para el ejercicio del cargo: 2.3.1.1. Requisitos por remisión. 2.3.1.2. Requisitos propios: 2.3.2. Designación. 2.3.3. Duración en el cargo e inamovilidad. 2.3.4. Remoción. 2.4. Funciones y atribuciones. 2.4.1. Defensa y representación de los intereses del Estado o el Fisco. 2.4.2. Control de la legalidad administrativa. 2.4.3. Asesoramiento legal del Poder Ejecutivo. 2.4.4. Investigación sobre funcionarios y empleados de la administración pública. 2.4.5. Integración de órganos colegiados. 2.5. Autonomía funcional. 3. Conclusiones**

### 1. Consideraciones generales

#### 1.1. Caracterización funcional

En el derecho público constitucional subnacional generalmente se han caracterizado a las Fiscalías de Estado (Procuración General de la Ciudad en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires) como órganos con dos funciones principales: el control de la legalidad administrativa y la de la defensa de intereses generales o de la administración.

#### 1.2. El problema del perfil institucional

Advertimos que esta dualidad de misiones atribuidas por los diseños institucionales subnacionales es la causa de los mayores cuestionamientos al organismo.

Esta configuración deviene de los orígenes históricos de la figura en el derecho comparado. Su conocimiento contribuye a su comprensión, análisis crítico y formulación de diseños superadores<sup>(2)</sup>.

Esta atribución de múltiples cometidos, muchas veces en pugna con los principios de división de funciones, ha dificultado la definición institucional de las Fiscalías de Estado y les ha impedido la realización de un recorrido autonómico, a diferencia de lo ocurrido en

(1) El texto del presente artículo ha sido extraído del Capítulo XVI de mi autoría -con algunas pequeñas modificaciones de contenido, reorganización de su presentación, modificación o incorporación de citas, supresión de cuadros comparativos, etc.- publicado en Derecho Público Provincial, Segunda Edición, Hernández, Antonio María y Barrera Buteler, Guillermo E. (Coordinadores), Editorial Abeledo Perrot, 2011, Buenos Aires, titulado "Órganos de Control y Auxiliares" (ps. 495 a la 630), en el que, luego de una parte introductoria general referida al control y la participación, se abordan distintos organismos del control de la hacienda pública en el orden subnacional: Tribunales de Cuentas, Contadurías y Tesorerías Generales, y Auditorías y Sindicaturas Generales; los relativos al control de la legalidad administrativa: Fiscalías de Estado (ps. 564 a 583), Fiscalías de Investigaciones Administrativas, Defensorías del Pueblo; y, por último, órganos de carácter auxiliares: Consejos Económicos y Sociales y Consejos de Partidos Políticos.



**... órdenes constitucionales provinciales han diferenciado las funciones y las han distribuido entre diversos órganos, sustrayendo de la Fiscalía las tareas de asesoramiento.**



relación al Ministerio Público<sup>(3)</sup>.

Mientras que las funciones de asesoramiento y defensa en juicio de la Administración aproximan a la Fiscalía de Estado al Poder Ejecutivo<sup>(4)</sup>, las funciones de control pueden colocarlo en tensión con este departamento de gobierno. El conflicto es potencialmente menor cuando la fiscalización se refiere a cuestiones meramente administrativas, pero se agrava cuando se acerca al Ejecutivo u éste interpreta que el control obstaculiza la concreción de sus políticas.

En muchas de las constituciones provinciales o de las legislaciones reglamentarias de las Fiscalías de Estado se mantiene el doble perfil de defensorcontrolador, atribuyéndole funciones de ejercicio a veces incompatible, con el perjuicio que ello acarrea a la legitimidad de la institución ante la doctrina y aún ante la sociedad<sup>(5)</sup>.

Como respuesta a estas críticas otros órdenes constitucionales provinciales han diferenciado estas funciones y las han distribuido entre diversos órganos, sustrayendo de la Fiscalía las tareas de asesoramiento<sup>(6)</sup>.

La cuestión se complejiza aún más con la aparición de nuevos órganos de control (tales como Defensorías del Pueblo<sup>(7)</sup>, Fiscalías de Investigaciones Administrativas<sup>(8)</sup> y Oficinas Anticorrupción, Entes Reguladores de Servicios Públicos, entre otros) cuyos roles pueden afectar o superponerse respecto de los de las Fiscalías, lo que pone en crisis los repartos tradicionales y las actuaciones esperadas.

## 2. Recepción en el derecho constitucional subnacional

### 2.1. Recepción normativa<sup>(9)</sup>

Las constituciones provinciales y el estatuto organizativo de la ciudad de Buenos Aires<sup>(10)</sup> receptan y regulan la institución<sup>(11)</sup>.

(2) Mayoritariamente se ha ubicado el nacimiento de la institución en la organización judicial francesa medieval, la que inicialmente estaba integrada por los procuradores o abogados ordinarios del rey, que defendían sus intereses patrimoniales y fiscales, sin perjuicio de tener su propia clientela. Con el fortalecimiento de la autoridad real se convirtieron en verdaderos magistrados, dejando de atender sus clientes particulares y agregando a su función de defensa de los intereses del monarca, la defensa de los intereses generales de la sociedad, en especial de los más vulnerables (Rauek de Yanzón, Inés B., “La Fiscalía de Estado en las constituciones provinciales” en Pérez Guilhou, Dardo y otros - Ábalos, María G, (coord.), Derecho público provincial y municipal, 2ª ed. act., La Ley, Buenos Aires, 2007, p. 536.) y el Estado.

Paulatinamente la institución dividió sus funciones, dando lugar a la aparición de dos organismos distintos: a) el Ministerio Público, vinculado al Poder Judicial y con funciones de defensa del orden público, el ejercicio de la acción pública y la defensa de los más débiles y b) la Fiscalía de Estado, como órgano defensor de los intereses del fisco. A este rol posteriormente, y con el desarrollo del principio de juridicidad de la administración, se le añadió el control del Poder Ejecutivo y de la Administración en defensa de las leyes.

Este proceso de desintegración de funciones originariamente concentradas en una misma institución y ulteriormente atribuidas de diferentes maneras a distintos órganos, ha impactado en el recorrido histórico de búsqueda de ubicación constitucional, autonomía funcional y contorno institucional de ambas organizaciones. De ello da cuenta el proceso de lucha del Ministerio Público por independizarse, primero del Poder Ejecutivo y luego del Judicial, en procura de transformarse en un órgano extrapoder, por un lado, y de las vicisitudes en la trayectoria histórica de las Fiscalías de Estado, en el casi siempre fallido intento de lograr una definición institucional de autonomía, por el otro. En el caso de las Fiscalías de Estado, la combinación de funciones de fiscalización, asesoramiento y defensa en juicio del Estado que las legislaciones le que suele atribuir, ha producido en un entrecruzado de roles tan disímiles que dificultan perfilar la institución, al ponerse bajo su responsabilidad cometidos que aparecen como de ejercicio incompatible o contradictorio.

(3) El Ministerio Público ha evolucionado en un derrotero que lo llevó del Poder Ejecutivo, al Judicial y en algunas legislaciones a erigirlo en un órgano extrapoder, más allá de la discusión acerca de las ventajas y desventajas que importa la solución de mantenerlo bajo la órbita del Poder Judicial o darle una ubicación institucional fuera de él. Ello fue posible atento a la naturaleza de las funciones que tiene asignadas lo que facilitó la situación de tránsito y la definición de su perfil institucional, lo que en el caso de las Fiscalías de Estado, es aún, en términos generales, una asignatura pendiente.

(4) A lo que se agrega el efecto gravitacional que ellos ejercen sobre el resto de las instituciones

(5) Esta crisis de legitimidad es el resultado de que en la práctica se le reclama un comportamiento, y en el diseño institucional otros, resultando la institución enjuiciada con relación al incumplido.

(6) Las que se colocan en cabeza de un asesor de gobierno.

(7) Para los que tengan interés en profundizar el tema se encuentra publicado un estudio de mi autoría relativo a las Defensorías del Pueblo en el derecho subnacional constitucional argentino en Derecho Público Provincial (ob. cit., ps. 590 a 608) y otro relativo a La Defensoría del Pueblo de la Nación en Derecho Constitucional, Primera Edición, Tomo II, Hernández, Antonio María (Director), Editorial La Ley, Buenos Aires, 2011, en el Capítulo XVI, relativo al Poder Legislativo (páginas 1213 a 1278), en el que analizamos esa institución (ps. 1244 a 1277), con posterioridad al tratamiento de la Auditoría General de la Nación (ps. 1214 a 1244).

(8) Se puede consultar un análisis que he realizado respecto a las Fiscalías de Investigaciones Administrativas en el derecho constitucional subnacional argentino, en Derecho Público Provincial (ob. cit., ps. 583 a 589), al que remitimos.

(9) Para los interesados en contar con un cuadro comparativo de las Fiscalías Generales en el derecho constitucional subnacional, en el que se consignan las distintas composiciones de la institución, mecanismos de designación, requisitos, duración en el cargo y formas de remoción, remitimos al Capítulo de nuestra autoría publicado en Derecho Público Provincial (ob. cit., ps. 571 a 578).

(10) En el orden federal la figura no está receptada, siendo sus funciones ejercidas por diversos órganos, por ej. procurador general de tesoro, Fiscalía de Investigaciones Administrativas, defensor del pueblo, etc.

(11) Con excepción de la constitución de la provincia de Tucumán (2006) en la que sólo se la menciona a los fines de señalarla como integrante de la Junta Electoral, conjuntamente con el Presidente de la Corte Suprema y el Vicegobernador (art. 43). La constitución anterior (1990) no hacía referencia alguna a la institución.

En todas las constituciones el órgano es unipersonal y se denomina Fiscal de Estado, cuando se hace hincapié en el órgano-persona, o Fiscalía de Estado, cuando se prefiere designarlo como órgano-función. Como señaláramos, la Constitución o Estatuto Organizativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires lo designa como Procurador General de la Ciudad.

En ninguna norma suprema subnacional refiere a las figuras de fiscales adjuntos, ni a detalles de su organización interna, lo que se delega a la legislación orgánica reglamentaria.

## 2.2. Ubicación institucional

Como resultado de la evolución histórica referida, el derecho público provincial exhibe dos sistemas:

2.2.1. Inserción en un poder del estado: se hace depender o se vincula la figura a uno de los poderes del Estado. Lo incorporan en el Poder Ejecutivo Buenos Aires, Catamarca, Córdoba, Corrientes, Misiones, Salta, Santa Cruz y Santa Fe<sup>(12)</sup>.

2.2.2. Órgano autónomo extrapoder: se diseña a la institución como un órgano dotado de cierta autonomía y se lo caracteriza como extra poder, privilegiando su perfil de control y colocándolo en un pie de igualdad sistemática con los poderes del Estado. Es el caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y a las provincias de Chaco, Chubut, Entre Ríos, Formosa, La Pampa, La Rioja, Neuquén, San Juan, Santiago del Estero y Tierra del Fuego<sup>(13)</sup>.

Dentro de esta tendencia algunas constituciones (Catamarca, La Rioja y Mendoza) diferencian las funciones de asesoramiento, control y defensa, atribuyendo la primera, al Asesor de Gobierno.

Así la Constitución de Catamarca señala al Asesor General de Gobierno como quién asistirá al gobernador sobre toda cuestión jurídica o técnica que interese al Estado provincial y en todo lo relativo al ejercicio de sus funciones del gobernador; la de La Rioja le asigna funciones de asesoramiento del gobernador y reparticiones de Administración Pública, con excepción de las entidades descentralizadas, y de presidir el cuerpo de abogados del Estado, exigiendo para ocupar el cargo de las mismas condiciones que para ser fiscal de Estado; en tanto que la de Mendoza prescribe que habrá un solo asesor de gobierno para todas las reparticiones dependientes del Poder Ejecutivo, con excepción de aquellas que tienen un carácter autónomo establecido constitucionalmente.

Un sector de la doctrina ha apoyado estas modificaciones considerando que al instituto debe liberárselo de toda función asesora del Poder Ejecutivo, tales como la defensa del gobierno o de actuar como cabeza del cuerpo de asesores de abogados del Estado, sosteniendo que estas funciones no son compatibles con la de contralor de la misma actividad del Poder Ejecutivo o de sus organismos y que el ejercicio de una debilitará la posibilidad de ejercicio de las otras, concluyendo que es imposible controlar al Ejecutivo y a su vez asumir su defensa<sup>(14)</sup>.



**Descargar** Texto Completo

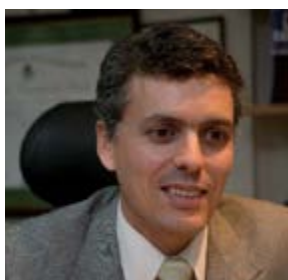


(12) Catamarca lo ubica en la sección correspondiente al Poder Ejecutivo en un capítulo intitulado “Del Asesoramiento al Poder Ejecutivo” (junto con el asesor general, el consejo asesor, los consejos representativos y el consejo de partidos políticos). Corrientes le asigna un capítulo en la sección correspondiente al Poder Ejecutivo, asignándole funciones de asesoramiento. Buenos Aires y Misiones lo ubican dentro de la sección referida al Poder Ejecutivo, en un capítulo junto con el contador y tesorero. Salta, Santa Fe y Santa Cruz le dedican un capítulo dentro del Poder Ejecutivo. Salta le asigna el cap. III de la 2ª parte de la secc. II, a las que no titula; pero debe advertirse que los primeros dos capítulos se dedican al Poder Ejecutivo y a los ministros, respectivamente, por lo que el agrupamiento los relaciona. Esta vinculación queda más en evidencia si se repara que en la 4ª parte de la misma sección se destina un capítulo único a la Auditoría General de la provincia, que consta de un artículo que regula a la Auditoría y Sindicatura General de la provincia. Río Negro y Córdoba lo ubica dentro de la sección correspondiente al Poder Ejecutivo. Río Negro en un capítulo titulado “Órganos de control interno”, junto con la Contaduría General y la Comisión de Transacciones Judiciales; y Córdoba,

con la Contaduría General, en un capítulo titulado “Órganos de control”. Como resabio de la evolución histórica a la que hicimos referencia, y en solitario, Mendoza (la Constitución más antigua del país, de 1916) la vincula al Poder Judicial, aunque la dinámica de los hechos no confirma la ubicación formal. Allí se sitúa a la institución en un capítulo dentro de la sección del Poder Judicial que titula “Del fiscal de Estado y asesor de gobierno”. Es dable destacar que en esa sección se dedica otro capítulo al “Tribunal de Cuentas de la Administración Pública”.

(13) Formosa dedica un capítulo al fiscal de Estado en una parte, innominada, que contiene a otros órganos de control o auxiliares. La Ciudad Autónoma de Buenos Aires asigna a la Procuración General (equivalente a la Fiscalía de Estado) un capítulo dentro del título de los “Órganos de control”. Entre Ríos contempla la institución dentro de una sección titulada “Órganos Autónomos de Control. Neuquén le otorga un capítulo dentro del título denominado “Órganos de defensa de los intereses del Estado y de contralor”. Santiago del Estero le adjudica un capítulo dentro del título referido a “Los órganos de control”. Chubut y Tierra del Fuego le dedican una sección a los “Órganos de contralor” y dentro de ella un capítulo a la Fiscalía de Estado. Similar tratamiento le otorga Jujuy que le asigna un capítulo dentro de la sección titulada “Organismos de contralor”. La Pampa le asigna un capítulo al fiscal de Estado, dentro de una sección que contempla otros órganos de control. Chaco lo ubica en un capítulo dentro de la sección dedicada a los “Organismos de control”. La Rioja le dedica un artículo dentro del capítulo referido a los “Órganos de fiscalización y asesoramiento”. La Constitución de San Juan, que sólo está sistematizada en capítulos, dispone uno para la Fiscalía de Estado.

(14) Rauek de Yanzón, Inés B., en Derecho Público Provincial, Depalma, Buenos Aires, 1993, p. 275



## LA INTERACCIÓN ENTRE LOS JUECES NACIONALES Y EL TRIBUNAL DEL MERCOSUR A PARTIR DE LAS OPINIONES CONSULTIVAS. EXPERIENCIA ARGENTINA

Por Alejandro D. Perotti

Abogado: Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, Argentina, 1997. Master en Derecho Comunitario: Universidad Complutense de Madrid, Madrid, España, 1999.

Doctor en Derecho: Aprobado Suma cum laude por unanimidad: Universidad Austral, Buenos Aires, Argentina, 2003. Actualmente es miembro del Estudio “Alais & De Palacios – Abogados”. Entre otros, ha sido por tres años Consultor Jurídico de la Secretaría del MERCOSUR (Montevideo, Uruguay): siendo seleccionado por concurso público internacional y designado por Decisión N° 13/03 del Consejo del Mercado Común, y ganador del concurso público internacional para la elección del Primer Secretario del Tribunal Permanente de Revisión del MERCOSUR. Profesor Asociado a cargo de Derecho de la Integración, en la Facultad de Derecho y en la Maestría en Derecho y Magistratura Judicial, ambos de la Universidad Austral, Buenos Aires. Profesor de la Escuela del Cuerpo de Abogados del Estado (Procuración del Tesoro de la Nación, Buenos Aires); de la Maestría en Derecho Comercial y de los Negocios, Universidad de Buenos Aires; de la Universidad Católica Argentina (en postgrado) Profesor de Derecho de la Integración en la Universidad de Montevideo y en la Universidad de la República, Uruguay, y en la Universidad Andina Simón Bolívar, Bolivia. Profesor invitado de universidades extranjeras, en cátedras de grado y de postgrado: de Brasil, Paraguay, Uruguay y España, y en cursos realizados por Organismos Internacionales (OEA, XXXIº curso) y por Academias Diplomáticas.

1. La presente contribución para “Carta de Noticias” constituye una nota introductoria a lo que se abordará en ocasión del “IIIº Congreso Internacional de Abogacía Estatal, Local y Federal: La Ciudad une al país: El aporte de la Abogacía Estatal en la consolidación del Federalismo”, oportunidad en la que nos explayaremos sobre el mecanismo de las opiniones consultivas en el MERCOSUR y cuál ha sido la experiencia de la judicatura argentina.

2. Para comenzar, cabe mencionar que en el marco del Tratado de Asunción – que dio origen al MERCOSUR –, el 18 de febrero de 2002 los Estados Partes (en ese entonces, Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay; debiendo agregarse, hoy, a Venezuela y, próximamente, a Bolivia) suscribieron el “Protocolo de Olivos para la solución de controversias en el MERCOSUR”, que es la norma fundamental que actualmente rige la solución de controversias en el bloque.

3. La principal innovación que trajo dicho instrumento fue la creación del TPR (Tribunal Permanente de Revisión), que es un órgano con sede en Asunción (Paraguay), conformado por 5 juristas que actúan en caso de surgir asuntos que son de la competencia de dicho Tribunal.

4. De acuerdo a la normativa regional, el órgano en cuestión tiene cuatro competencias fundamentales, a saber:

i) actuar, en primera y única instancia, en los conflictos que surjan entre Estados Partes, vinculados a la interpretación, aplicación o incumplimiento del ordenamiento mercosureño, siendo su decisión (laudo) obligatoria para los países en conflicto; en este supuesto, “sólo” los Estados Partes tienen legitimación activa y pasiva para intervenir, y el Tribunal únicamente puede intervenir cuando ambos Estados en conflicto, por consenso, así lo acuerden;

ii) recurso de revisión: de no existir el consenso en acceder al TPR de forma directa (mencionado en el literal anterior), la controversia debe ser sometida a un Tribunal arbitral ad hoc, que también emitirá un laudo obligatorio, pero el cual podrá ser recurrido en revisión ante al TPR;

iii) entender en primera y única instancia en las solicitudes de “medidas excepcionales y de urgencia” (Decisión CMC – Consejo del Mercado Común –Nº 23/04) que puedan ser solicitadas por un Estado Parte contra otro Estado Parte, en el supuesto de violación al derecho regional relativo a la libre circulación de mercaderías, cuando éstas sean de una naturaleza especial (bienes perecederos, estacionales o que pierden su valor en poco





**... en el marco de un proceso de integración, la figura de los jueces nacionales surge como la principal autoridad de aplicación de este derecho, al punto tal de ser considerados como ‘jueces comunitarios’ ...**



tiempo, o que están destinados a colaborar con una situación de crisis en el Estado infractor); constituye un procedimiento sumarísimo, que culmina – de ser acogida la solicitud por el TPR – con el dictado de una medida de carácter urgente, obligatoria, que ordenará el levantamiento de la restricción.

iv) finalmente, responder a consultas interpretativas (o de validez) que le puedan remitir los Estados Partes (actuando conjuntamente), los órganos decisorios del MERCOSUR (Consejo del Mercado Común, Grupo Mercado Común y Comisión de Comercio del MERCOSUR) o el Parlamento del MERCOSUR, o cualquier órgano jurisdiccional de un Estado Parte.

5. Es difícil de exagerar la importancia superlativa que tiene la última atribución mencionada, en especial cuando quien consulta es el juez nacional.

En efecto, tal como se dijo antes de ahora, “[l]a fase aplicativa del derecho en el marco de un proceso de integración reviste especial relevancia en orden, no sólo a las consecuencias directas que ello ocasiona, sino también por los efectos indirectos que pueden surgir, los cuales – por lo general – trascienden el mero interés de las partes involucradas en la controversia. La mencionada relevancia adquiere aspectos destacables cuando el

órgano del que se trata son los tribunales internos de los Estados miembros. Lo dicho se explica atento a que, en el marco de un proceso de integración, la figura de los jueces nacionales surge como la principal autoridad de aplicación de este derecho, al punto tal de ser considerados como ‘jueces comunitarios’”; en tal sentido, “[l]a tarea aplicativa del Derecho del MERCOSUR, principalmente por los jueces nacionales, constituye, sin lugar a dudas, la última y más importante de las fases que hacen a la vigencia práctica de la normativa regional. La eventual falta de aplicación del ordenamiento mercosureño, lo mismo que si ella ocurre de manera errónea o incompleta, limita sustancialmente el éxito de las reglas de derecho que deben regular el proceso de integración, contribuyendo en ocasiones a la aparición de situaciones de inseguridad jurídica”<sup>(1)</sup>.

6. En el marco del citado Protocolo de Olivos, se han dictado varias normas que regulan el instituto de las opiniones consultivas, a saber: “Reglamento del Protocolo de Olivos” (Decisión CMC N° 37/03<sup>(2)</sup>); modificada por la Decisión CMC N° 15/10<sup>(3)</sup>) y “Reglamento del Procedimiento para la solicitud de Opiniones Consultivas al Tribunal Permanente de Revisión por los Tribunales Superiores de Justicia de los de los Estados Partes del MERCOSUR” (RPOC; Decisión CMC N° 02/07<sup>(4)</sup>); también modificada por la Decisión CMC N° 15/10, citada).

Asimismo, en el ámbito del derecho nacional, la Corte Suprema ha dictado la Acordada N° 13/08, por la que se aprueban las “Reglas para el trámite interno previo a la remisión de las solicitudes de opiniones consultivas al Tribunal Permanente de Revisión del Mercosur”<sup>(5)</sup>, que regula la forma en que los jueces argentinos podrán encaminar consultas al TPR.

7. Las opiniones consultivas, cuando son solicitadas por los organismos jurisdiccionales nacionales, pueden definirse como el mecanismo de cooperación jurisdiccional que permite a todo órgano del Poder Judicial o instancia jurisdiccional contencioso-administrativa de un Estado Parte (cf. artículo 4, último párrafo, del RPCO, Decisión CMC N° 02/07, versión enmendada), de cualquier fuero, jurisdicción territorial (federal, nacional, provincial o municipal) e instancia, que se encuentre ante un caso en el cual se discuta la interpretación o aplicación de una norma del MERCOSUR, o su validez, de oficio o a instancia de parte, remitir al TPR una petición para que éste desentrañe el alcance y sentido de la misma, así como se expida sobre su validez o inaplicación; actualmente, si la opinión consultiva es realizada por un órgano jurisdiccional nacional inferior, dicha solicitud debe ser canalizada al TPR a través del respectivo tribunal superior de justicia, todo ello sin la intervención de la Cancillería o de cualquier otro órgano del Poder Ejecutivo nacional. Es decir, se trata de un

(1) Secretaría del MERCOSUR, “Primer informe sobre la aplicación del derecho del MERCOSUR por los tribunales nacionales (2003)”, ed. Secretaría del MERCOSUR, Fundación Konrad Adenauer y Foro Permanente de Cortes Supremas del MERCOSUR, Montevideo, Uruguay, 2005, págs. 21 y 24, disponible en <http://www.mercosur.int/msweb/portal%20intermediario/es/publica/archivos/Infome%20Derecho%20Mercosur%20-%202003.pdf> y [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_6961-544-4-30.pdf](http://www.kas.de/wf/doc/kas_6961-544-4-30.pdf)

(2) Del 15/12/03, disponible en <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/91863/norma.htm>.

(3) Del 02/08/10, disponible en <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/91863/norma.htm>.

(4) Del 18/01/07, disponible en [http://gd.mercosur.int/SAM/GestDoc/PubWeb.nsf/OpenFile?OpenA-gent&base=SAM/GestDoc/DocOfic0Arch.nsf&id=832579C700726F0D0325759800727433&archivo=DEC\\_002-2007\\_ES\\_FERR\\_OpinionesConsultivas.pdf](http://gd.mercosur.int/SAM/GestDoc/PubWeb.nsf/OpenFile?OpenA-gent&base=SAM/GestDoc/DocOfic0Arch.nsf&id=832579C700726F0D0325759800727433&archivo=DEC_002-2007_ES_FERR_OpinionesConsultivas.pdf).

(5) Del 18/06/08, BO 23/06/08, págs. 12-13, disponible en <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/140000-144999/141764/norma.htm>.





**... una cuestión que en el futuro deberá ser revisada es la falta de competencia del Tribunal Fiscal de la Nación para requerir opiniones consultivas, declarada por el propio Tribunal Fiscal ...**



procedimiento de cooperación, de colaboración, entre dos órganos jurisdiccionales, uno nacional (el órgano jurisdiccional nacional requirente de la opinión consultiva) y otro regional (el TPR), que se ejercita de forma absolutamente directa, esto es sin intervención de terceros; es un contacto directo entre dos tribunales<sup>(6)</sup>.

8. El objetivo de dicho mecanismo es lograr que las disposiciones mercosureñas, independientemente del juez que las aplica y del Estado Parte al cual pertenezca, tengan el mismo sentido y alcance, de lo contrario habrá un mismo derecho que en definitiva se aplicará de manera diferente, provocando discriminaciones entre los ciudadanos de los Estados, según el país de que se trate.

Así lo ha sostenido el propio TPR al considerar que «[e]n lo que guarda relación a la cuestión de compatibilidad o incompatibilidad normativa, la limitación expuesta sobre el objetivo de la OC no inhibe brindar al órgano requirente los elementos que permitan una clarificación del muchas veces complejo sistema normativo del proceso de integración del Mercosur. No hacerlo, sería negar la misma finalidad que se ha tenido en cuenta al prever en el PO la posibilidad de requerir una opinión consultiva como un mecanismo de cooperación, por medio del cual los órganos jurisdiccionales nacionales pueden interactuar con el TPR»<sup>(7)</sup>.

9. Un factor negativo a señalar, que se observa en todos los Estados Partes, es el casi nulo conocimiento que tienen los operadores jurídicos (jueces, ministerios públicos, colegios de abogados, abogados, etc.) del mecanismo de las opiniones consultivas.

10. En el caso de la República Argentina existe una incipiente experiencia en el planteamiento de opiniones consultivas en el ámbito de la Justicia, las cuales versaron sobre cuestiones diversas, tales como restricciones arancelarias (derechos de exportación), derecho fundamental de acceso a los actos de gobierno y a las normas del MERCOSUR, derecho al debido proceso y derecho de defensa en el contexto de ejecución de medidas cautelares decretadas en un Estado Parte diferente, sobre la obligatoriedad y efectos para el juez nacional de las opiniones consultivas respondidas por el TPR, etc.

11. A pesar de dicha diversidad, ninguna de las tres opiniones consultivas que el TPR ha respondido a lo largo de su historia (las cuales han provenido, la primera de la justicia paraguaya, y las dos restantes del Poder Judicial uruguayo) ha sido solicitada por tribunales argentinos.

En tal sentido, cabe señalar que la gran mayoría de las opiniones consultivas que han tramitado en la justicia nacional, aún cuando la consulta arribó a la sede del TPR, han sido desistidas por los particulares (que en su momento habían requerido al juez argentino que realizara la consulta).

A su vez, una cuestión que en el futuro deberá ser revisada es la falta de competencia del Tribunal Fiscal de la Nación para requerir opiniones consultivas, declarada por el propio Tribunal Fiscal, que es, paradójicamente, un de los órganos jurisdiccionales nacional que como mayor asiduidad se ve envuelto en la interpretación y aplicación de la normativa mercosureña.

12. De cualquier manera, es dable resaltar también que nuestra Corte Suprema ha sido el primer (y por el momento, único) tribunal supremo que ha encaminado opiniones consultivas al TPR, ya que las tres que han sido enviadas por los poderes judiciales paraguay y uruguayo, fueron a requerimiento de jueces de primera instancia.

13. Para nuestra satisfacción, la Argentina ha sido el Estado Parte en el cual se han solicitado o analizado judicialmente la mayor cantidad de pedidos de opiniones consultivas de todo el MERCOSUR.

(6) PEROTTI, Alejandro D., “Tribunal Permanente de Revisión y Estado de Derecho en el MERCOSUR”, ed. Marcial Pons – Fundación Konrad Adenauer, Madrid, Barcelona, Buenos Aires, 2008, capítulos V, VII y VIII.

(7) TPR, opinión consultiva N° 01/2008, Schnek y otros, 24/04/09, disponible en [http://www.tprmercursosur.org/es/docum/opin/OpinCon\\_01\\_2008\\_es.pdf](http://www.tprmercursosur.org/es/docum/opin/OpinCon_01_2008_es.pdf), considerando 43; ver también, TPR, opinión consultiva N° 01/2007, Norte/Laboratorios Northia, 03/04/07, disponible en [http://www.tprmercursosur.org/es/docum/opin/OpinCon\\_01\\_2007\\_es.pdf](http://www.tprmercursosur.org/es/docum/opin/OpinCon_01_2007_es.pdf), en particular considerandos III.B del voto del miembro coordinador Fernández de Brix y 6 del voto del miembro Olivera García.



## EL ROL DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA EN EL MERCOSUR

Por Roberto Ruiz Díaz Labrano

Presidente del Tribunal Permanente de Revisión del Mercosur. Doctor en Ciencias Jurídicas por la Universidad Nacional de Asunción. Profesor Titular de las asignaturas de Derecho Internacional Privado y de Derecho de la Integración de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, U.N.A. Miembro del Grupo de Alto Nivel y Consultor del Ministerio de Relaciones Exteriores. Consultor Nacional del Ministerio de Justicia y Trabajo para la Reunión de Ministros de Justicia del Mercosur. Miembro Titular del Tribunal Permanente de Revisión. Profesor de Postgrado y Examinador de Tesis Doctorales de Universidades Nacionales y Extranjeras. Miembro del Instituto Paraguayo de Derecho Internacional. Miembro Honorario de la AADI. Miembro del Comité Académico del Centro de Arbitraje y Mediación – Paraguay CAMP. Miembro del Consejo de Árbitros del Centro de Conciliación y Arbitraje de la Cámara de Comercio Argentino Brasileira de São Paulo así como del Instituto de Arbitraje, Arbitra-Sul. Miembro del Consejo de Redacción de la Revista de Derecho Comparado. Asistente Técnico-Académico de la Corte Suprema de Justicia ante el Foro de Cortes Supremas del Mercosur. Representante del Paraguay ante el Observatorio de la Democracia del Mercosur (ODM). Miembro de la Asociación Americana de Derecho Internacional Privado (ASADIP). Miembro Fundador del Instituto Paraguayo de Derecho Privado. Miembro Fundador de la Academia Paraguaya de Derecho y Ciencias Sociales. Autor de obras jurídicas individuales y colectivas.



**... el Tratado fundacional y el Protocolo de Ouro Preto han creado órganos para la construcción del proceso de integración, que implica en mayor o en menor medida la cesión de poderes y competencias estatales ...**

El entramado del ordenamiento jurídico estatal y su compatibilización para el funcionamiento de órganos creados para el Mercosur se convierte siempre en una interesante reflexión. En nuestro caso apunta al Tribunal del Mercosur, y pretendemos abordar el tema desde su estructura actual y el rol que puede tener en la consolidación del proceso integrador.

De entrada, es un hecho reconocido que la base sobre la cual se construye el andamiaje integracionista debe ser clara, simple y comprensible para todos los ciudadanos, tarea no fácil por la dificultad que en sí entraña la convivencia de ordenamientos jurídicos, el común o comunitario y el interno, que se diferencian pero al mismo tiempo se complementan.

En cuanto al Derecho común, el Mercosur, partiendo del Tratado Constitutivo de Asunción, ha elaborado e incorporado en el ordenamiento jurídico de los Estados Parte una enorme cantidad de instrumentos jurídicos con normas de diversas jerarquías, produciendo un complejo panorama normativo que dificulta su comprensión y aplicación.



De estos instrumentos, el Tratado fundacional y el Protocolo de Ouro Preto han creado órganos para la construcción del proceso de integración, que implica en mayor o en menor medida la cesión de poderes y competencias estatales, y según las atribuciones otorgadas es posible identificar el grado de integración de un determinado proceso. En términos

simples, a partir de la atribución de poderes podremos determinar si estamos ante órganos comunitarios o intergubernamentales.

En lo que se refiere a la solución de conflictos, las competencias otorgadas en los instrumentos institucionales definen el perfil orgánico del Tribunal del Mercosur y las posibilidades de que con su intervención apunten al desarrollo y evolución de la integración. Como proceso que es, constituye una constante el reclamo de que el sistema de solución de controversias sea perfeccionado.

En realidad, toda vez que se habla de perfeccionamiento del esquema del Mercosur, una de las cuestiones recurrentes ha sido y sigue siendo el Sistema de Solución de Controversias del bloque regional, que nació rudimentariamente en un Anexo del Tratado de Asunción, para luego, en diversas etapas, como el Protocolo de



**... Los mecanismos de apertura generan siempre un impacto económico, negativo para algunos y positivo para otros, produciendo conflictos de intereses ...**



Brasilia y el Protocolo de Olivos, llegar a la conformación de un Tribunal Permanente de Revisión, conocido también como el TPR.

En la integración, un órgano que tenga por función dirimir las controversias será siempre una referencia para medir la vitalidad de todo proceso de integración; su sola creación respalda la idea de que se construye un espacio jurídico en el que se garantiza el derecho común –su correcta aplicación– y que el derecho del Mercosur se implemente adecuadamente.

Se debe tener presente que toda profundización de un proceso de integración significa una mayor apertura del mercado por los Estados Parte hacia la total eliminación de aquellos obstáculos persistentes a la libre circulación de bienes producidos en la región a ser comercializados en el espacio integrado. Los mecanismos de apertura generan siempre un impacto económico, negativo para algunos y positivo para otros, produciendo conflictos de intereses.

Conviene apuntar como natural que las autoridades estatales buscan evitar o minimizar el impacto negativo de la implementación de normas que afecten unidades productivas internas, y a tal efecto recurren a los mecanismos previstos, o a veces a medidas que transitan en los límites de la interpretación normativa.

En estos casos, dependiendo del grado de conflictividad, los Estados Parte podrán resolver los diferendos por medio de negociaciones o derivando la controversia a los procedimientos previstos para zanjar diferencias; el proceso se resiente cuando se evita la solución y se fortalece cuando se busca resolver los desacuerdos.

Es un hecho aceptado que las controversias de orden económico, cuando fracasan las negociaciones, deben ser resueltas por un órgano jurisdiccional común –comunitario– capaz de resolver de forma eficaz y justa los conflictos y controversias que surgen en la construcción del proyecto integrador. A tal efecto es necesario un marco legal y la voluntad de los Estados de someter sus diferencias al Tribunal.

La justificación de un órgano jurisdiccional en todo proceso de integración se basa, así, en la necesidad de contar con un órgano independiente de los Estados Parte, con miembros imparciales y de formación jurídica especializada, que con objetividad, y desapegados de todo interés que no sea resolver con justicia, se aboquen a decir lo que en la controversia de interpretación o aplicación normativa corresponde.

Como función fundamental, el Tribunal Común o Comunitario –como algunos prefieren denominarlo– tiene, por tanto, la labor de interpretar el marco normativo común y aplicarlo a la cuestión o controversia que suscita su intervención. Esta es su principal función, a más de completar una parte importante de la estructura orgánica que precisa un proceso de integración impulsado por diversos Estados Parte.

En este sentido, y en principio, en nada varía la función de un órgano jurisdiccional interno respecto de un órgano comunitario, por cuanto uno y otro buscan resolver conflictos, sólo que este último tiene atribuida competencia exclusiva respecto de controversias que tienen por base el derecho común o comunitario en un proceso de integración.

Perotti considera la existencia de un Tribunal en el proceso de integración como un elemento esencial del Estado de Derecho; dice: “Uno de los elementos esenciales del Estado de Derecho está representado por un poder judicial independiente e imparcial que, por sobre los intereses eventualmente en conflicto, pueda impartir justicia en su propio ámbito.

”La necesidad de un Poder Judicial como el mencionado, encarnado en un órgano que declare la justicia –o en terminología de procesos de integración, con la función de resolver los conflictos y las controversias–, constituye una exigencia básica para todo proceso de integración que se jacte de observar el Estado de Derecho. Donde no reina la justicia, no habita el Estado de Derecho”(1).

Coincidimos plenamente en que un espacio de Derecho o un espacio común en el que prime el respeto al Derecho es un componente esencial para que un proceso de integración funcione o, aun más, exista.

En realidad, para el correcto funcionamiento y desarrollo de un esquema de integración es menester apuntar y avanzar, como lo ha hecho la Unión Europea, hacia un “espacio de libertad, seguridad y justicia”(2), en el cual,

(1) Perotti, Alejandro D., Tribunal Permanente de Revisión y Estado de Derecho en el Mercosur.

(2) En la Unión Europea la creación del “espacio de libertad, seguridad y justicia” se basa en los programas de Tampere (1999-2004), La Haya (2004-2009) y Estocolmo (2010-2014). Emana del Título V del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que regula el “Espacio de libertad, seguridad y justicia”.



“

**En el Mercosur, con el Protocolo de Olivos se dio un paso trascendente en la conformación de un órgano con competencias típicamente jurisdiccionales (...) se ha creado el Tribunal Permanente de Revisión, con sede en Asunción ...**

”

y sobre la base del respeto a los derechos fundamentales, se garantice la libre circulación de bienes y de las personas, como así también la protección jurídica de los ciudadanos.

Un proceso de integración, desde el punto de vista jurídico, implica un alto grado de armonización legislativa y de compatibilización de ordenamientos jurídicos internos y comunitarios; también, un alto grado de cooperación jurídica entre los Estados Parte para enfrentar eficazmente los desafíos que aparecen en el mundo globalizado; y parte relevante de este espacio la constituye el órgano jurisdiccional al cual se encomienda resolver los conflictos y controversias que se producen por incumplimiento de la normativa común.

En el Mercosur, con el Protocolo de Olivos se dio un paso trascendente en la conformación de un órgano con competencias típicamente jurisdiccionales; a tal efecto, y con base en un marco legal en constante perfeccionamiento, en el Mercosur se ha creado el Tribunal Permanente de Revisión, con sede en Asunción: a él le corresponde, esencialmente, consolidar paulatinamente ese espacio de justicia en el bloque regional.



## 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”

**CONSEJO FEDERAL DE ABOGACÍA PÚBLICA (COFAP):  
TRASCENDENTES CONTRIBUCIONES DE LA ASESORÍA  
GENERAL DE GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES**



Foto tomada el pasado 25 de junio, ocasión en la que los titulares de ambas instituciones firmaron un convenio de cooperación institucional



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).

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



## Actividades Académicas de la Procuración General de la Ciudad

### Inicio de la Diplomatura sobre Régimen Jurídico de los Ingresos Públicos

Organizada por la Procuración General de la Ciudad y la Administración Gubernamental de Ingresos Públicos (AGIP)

Aprobada por Resolución N° 2015-161-PG

			
<b>Dr. Julio CONTE-GRAND</b> Procurador General de la Ciudad	<b>Lic. Carlos WALTER</b> Administrador Gubernamental de Ingresos Públicos AGIP	<b>Dr. Juan Carlos PÉREZ COLMAN</b> Director General y Legal de la Administración Gubernamental de Ingresos Públicos de la Ciudad de Buenos Aires	<b>Dra. María José RODRÍGUEZ</b> Directora General de Información Jurídica y Extensión (PGCABA)

El lunes 3 de agosto se realizó la apertura del Programa de Diplomatura sobre Régimen Jurídico de los Ingresos Públicos en el aula 103 de la Universidad del Museo Social Argentino (UMSA).

Para darle la bienvenida a los alumnos estuvieron presentes los Directores Académicos de la carrera, doctores Gustavo J. NAVEIRA de CASANOVA y Harry L. SCHURIG; y la Directora General de la DGIJE, María José RODRÍGUEZ.



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



## 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





## Galería de fotos

PROGRAMA DE DIPLOMATURA SOBRE RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS INGRESOS PÚBLICOS



1



2



3



4

1. Dres. Gustavo J. Naveira de Casanova , Harry L. Schurig y María José Rodríguez
2. Dr. Harry L. Schurig, Director Académico de la Diplomatura
3. Dres. María José Rodríguez, Directora General de Información Jurídica y Extensión y Gustavo J. Naveira de Casanova, Director Académico de la Diplomatura.



## Actividades Académicas de la Procuración General de la Ciudad

### Reanudación de las clases del Programa de Especialización en Abogacía Estatal, Local y Federal. Comisiones 2 y 3

El miércoles 5 de agosto retomaron las clases de las comisiones 2 y 3 del Programa de Especialización en Abogacía Estatal, Local y Federal, en las aulas asignadas en la UMSA, en el horario habitual de 9 a 18 h.

La comisión 2 inició con la asignaturas “Poder de policía y actividad de fomento” y “Regulación de los servicios públicos”, dictadas por los doctores Alejandro USLENGHI y Oscar AGUILAR VALDEZ, respectivamente.

Las materias de la comisión 3 fueron “Autonomía y regulación constitucional e institucional” y “La organización administrativa y sus principios rectores”, a cargo de los doctores Luis Lozano, en primer lugar, y Matías Posdeley, seguidamente.

Paralelamente a las clases los alumnos avanzan en la definición de temas y redacción de los TIF (Trabajo Integrador Final), con la supervisión y acompañamiento de los coordinadores de la carrera.





## Actividades Académicas de la Procuración General de la Ciudad

### Carreras de Estado de la Procuración General

Programas de Especialización en Abogacía Estatal, Local y Federal y de Diplomatura en Régimen Administrativo y Presupuestario



Dres. Julio CONTE-GRAND, Procurador General; Alicia ARBÓL, Procuradora General Adjunta de Asuntos Patrimoniales y Fiscales; Fabián ZAMPONE, Procurador General Adjunto de Asuntos Institucionales y Empleo Público; María José RODRÍGUEZ, Directora General de Información Jurídica y Extensión; y Juan Andrés MINATTA, Coordinador General Académico.

La Procuración General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires dará comienzo a la 4ª cohorte del Programa de Especialización en Abogacía Estatal, Local y Federal, y a la 2ª cohorte del Programa de Diplomatura en Régimen Administrativo y Presupuestario.

Ambas actividades se realizarán en espacios áulicos de la Universidad del Museo Social Argentino, UMSA, sita en Av. Corrientes 1723, en el marco de la relación convenial que vincula a ambas instituciones.

---

#### PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN EN ABOGACÍA ESTATAL, LOCAL Y FEDERAL LANZAMIENTO DE LA 4ª COHORTE

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

**Inicio:** 1º de septiembre de 2015.

Cupos para instituciones solicitantes.

Actividad no arancelada.

**Carga horaria:** 360 horas más trabajo de investigación final.

**Día de cursada:** martes.

**Horario:** 9:00 a 13:00 hs. y de 14:00 a 18:00 hs.

Período de preinscripción hasta el 26/08/2015.

---

**¡Abierta la preinscripción!**



**Ver programa**



---

## PROGRAMA DE DIPLOMATURA EN RÉGIMEN ADMINISTRATIVO Y PRESUPUESTARIO LANZAMIENTO DE LA 2ª COHORTE

Aprobado por Resolución N° 2015-258-PG



Lic. Rafael FLORES  
Director Académico

Presidente de la Asociación Argentina de Presupuesto  
y Administración Financiera Pública (ASAP).

**Destinatarios:** abogados y contadores que se desempeñen en el ámbito de Administración Pública local o otras jurisdicciones estatales.

**Inicio:** 3 de septiembre de 2015.

Cupos para instituciones solicitantes.

Actividad no arancelada.

**Carga horaria:** 108 horas más examen final o trabajo integrador final.

**Día de cursada:** jueves.

**Horario:** 13:30 a 17:30 horas.

Abierta la preinscripción hasta el 26/08/2015.

---

**¡Abierta la preinscripción!**



**Ver programa**



---

COMITÉ  
ACADÉMICO  
ASESOR  
DE LA CARRERA



**DR. IGNACIO RIAL:** Síndico General de la Ciudad. [Ver Currículum](#)

**CDOR. ABELARDO HARBÍN:** Director General Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Hacienda de la Ciudad. [Ver Currículum](#)

**LIC. GABRIEL VILCHES:** Director General de la Dirección General de Relaciones Fiscales del Ministerio de Hacienda del Gobierno de la Ciudad. [Ver Currículum](#)








## Actividades Académicas de la Procuración General de la Ciudad

### Campus Académico Virtual



#### PUERTAS DE INGRESO Campus Virtual

Carta de Noticias invita a sus lectores a visitar el campus académico virtual de las Carreras de Estado de la PG CABA, guiados por su señalética, y a obtener actualizado y organizado material de consulta.

- ▶ Puerta de Ingreso  
PRIMERA COHORTE PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN EN ABOGACÍA ESTATAL LOCAL Y FEDERAL 
- ▶ Puerta de Ingreso  
SEGUNDA COHORTE PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN EN ABOGACÍA ESTATAL LOCAL Y FEDERAL 
- ▶ Puerta de Ingreso  
PROGRAMA DE DIPLOMATURA EN RÉGIMEN ADMINISTRATIVO Y PRESUPUESTARIO 
- ▶ Puerta de Ingreso  
PROGRAMA DE DIPLOMATURA SOBRE RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS INGRESOS PÚBLICOS 
- ▶ Puerta de Ingreso  
BUSCADOR DE DICTÁMENES ON LINE 



#### INFORMES

Informes: [procuraciongeneral@buenosaires.gob.ar](mailto:procuraciongeneral@buenosaires.gob.ar)  
Tel. 4323-9200 int. 7397 y 7513 en el horario de 9:00 a 16:00 hs.



## Actividades Académicas de la Procuración General de la Ciudad

Valiosa incorporación docente a las Carreras de Estado de la Procuración General de la Ciudad

Conocimiento, experiencia y memoria institucional



Guillermo Cappelletti

Abogado- Egresado de la Facultad de Derecho de la Universidad del Salvador.  
Abogado, Instituto Municipal de Previsión Social, años 1982-1983.  
Abogado, Dirección de Relaciones Laborales, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, años 1983-1984.  
Abogado, Procuración General de la Ciudad de Buenos Aires, años 1984-2008.  
Abogado - Jefe departamento juicios especiales -, Procuración General de la Ciudad de Buenos Aires, desde el año 2008.  
Profesor de la Universidad del Salvador - Facultad de Derecho-, Cátedra de Práctica Forense III, profesor a cargo de la comisión académica, desde el año 2013 a la fecha.

A partir de agosto de este año, las Carreras de Estado incorporan seminarios sobre cuestiones prácticas de la abogacía estatal que estarán bajo la dirección del profesor Guillermo Cappelletti, experimentado letrado integrante del plantel de abogados de la Procuración General.

EL DOCTOR GUILLERMO CAPPELLETTI ES MIEMBRO DE LA ASOCIACIÓN DE ABOGADOS DE LA PG CABA



## Apuntes de Abogacía Estatal, Local y Federal

Nuevas miradas sobre el caso “Kek”<sup>1</sup>:  
¿abandono de la doctrina del caso “Furlotti”<sup>2</sup>?  
Otras cuestiones que plantea la sentencia



### 1. EL REQUISITO DEL CONCURSO PÚBLICO

En el ejemplar de *Carta de Noticias* del pasado 18 de mayo del año en curso, abordamos el caso “Kek” desde la perspectiva del concurso público de antecedentes y oposición como requisito de validez para el ingreso a la planta permanente de la Administración y para adquirir los derechos inherentes a esa situación de revista.

Destacamos en esa oportunidad que esta exigencia dimanaba tanto de la Constitución Nacional como de normas que exhiben supralegalidad en nuestro ordenamiento jurídico, como la Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC).

Procede recordar que en “Kek”, en contraposición con la opinión que vertiéramos en el aludido ejemplar de mayo, el Tribunal Címero consideró *que la exigencia de concurso para acceder a cargos de planta permanente del municipio demandado no surge con claridad de las normas que rigen el ingreso a la administración comunal. Ello así, pues el artículo 60, inciso e, de la Ley Orgánica de Municipalidades 4233 –que establece que el Concejo Deliberante sancionará ordenanzas que aseguren el ingreso a la administración municipal por concurso– no ha sido reglamentado en la Municipalidad de Du Graty y no hay una norma específica en esta Comuna que imponga tal requisito.*

De tal suerte, y desde esa hermenéutica, el Máximo Tribunal concluyó que la decisión de incorporar a los agentes –actores en autos– a la planta permanente sin concurso previo no podía ser calificada, en los términos utilizados en los precedentes citados (Fallos: 175:368 y 327:5356, entre otros), como “dictada sobre la base de presupuestos fácticos manifiestamente irregulares, reconocidos o fehacientemente comprobados”, motivo por el cual no pudo ser anulada en sede administrativa, sin violar el principio de estabilidad de los actos administrativos y con ello los derechos subjetivos incorporados al patrimonio de los particulares.

(1) CSJN, “Kek, Sergio Leonardo y otros c/ Municipalidad de Coronel Du Graty s/ demanda contencioso administrativa”, sentencia del 25 de marzo de 2015.

(2) CSJN, “Furlotti Setien Hnos. SA c. Instituto Nacional de Vitivinicultura”, Fallos 314:322, sentencia del 23/04/91; en estos autos el Tribunal expresó básicamente: *Supuesta la irregularidad del acto por conllevar un vicio que determina su nulidad absoluta, resulta en principio, salvo la excepción prevista en el art. 17 “in fine” de la ley 19.549 (Adla, XXXIX-C, 2339), legítima la actividad revocatoria de la propia administración. Esa facultad encuentra suficiente justificación en la necesidad de restablecer sin dilaciones el imperio de la juridicidad, comprometida por la existencia de un acto afectado de nulidad absoluta y que, por esa razón, carece de la estabilidad propia de los actos regulares y no puede generar válidamente derechos subjetivos de los particulares frente al orden público interesado en la vigencia de la legalidad. Respecto de la limitación impuesta por el art. 17, in fine de la ley 19.549, consideró que ... en cuanto constituye una excepción a la potestad revocatoria de la administración, establecida como principio general de la primera parte de su texto, debe ser interpretada con carácter estricto, toda vez que su aplicación acarrea la subsistencia en el mundo jurídico de un acto viciado de nulidad absoluta, hasta tanto se produzca la declaración judicial pertinente.*

## 2. OTRAS ARISTAS DEL FALLO “KEK”

Sin embargo en esta ocasión nos parece además conveniente explayarnos sobre si este decisorio de la Corte Suprema de Justicia de la Nación mantiene la doctrina perfilada *in re* “Furlotti” –reiterada hasta la emisión del fallo en comento<sup>3</sup>–; o si, en rigor, la altera.

2.1. Es del caso tener presente que la Corte ha expresado que un acto administrativo para ser inmutable debe ser regular y que no lo es cuando carece de uno de los requisitos fijados por la ley, lo que determina su nulidad absoluta y por lo tanto, la posibilidad de revocar en sede administrativa por razones de ilegitimidad (v. en tal sentido, CSJN, 23/2/1988, “Cábanas Ramón”, Fallos 311:160, Considerando I, párr. 2°).

Esta doctrina fue precisada en el mencionado precedente de “Furlotti”, oportunidad en la que el Tribunal entendió que supuesta la irregularidad del acto por conllevar un vicio que determina su nulidad absoluta, resulta **en principio, salvo la excepción prevista en el art. 17 “in fine” de la ley 19.549, legítima la actividad revocatoria de la propia administración.** (lo resaltado nos pertenece).

Esa facultad –remarcó–, encuentra suficiente justificación en la necesidad de restablecer sin dilaciones el imperio de la juridicidad, comprometida por la existencia de un acto afectado de nulidad absoluta y que, por esa razón, carece de la estabilidad propia de los actos regulares y no puede generar válidamente derechos subjetivos de los particulares frente al orden público interesado en la vigencia de la legalidad.

Respecto de la limitación impuesta por el art. 17, *in fine* de la ley 19.549, manifestó que **...en cuanto constituye una excepción a la potestad revocatoria de la administración, establecida como principio general de la primera parte de su texto, debe ser interpretada con carácter estricto**, toda vez que su aplicación acarrea la subsistencia en el mundo jurídico de un acto viciado de nulidad absoluta, hasta tanto se produzca la declaración judicial pertinente (lo resaltado nos pertenece).

La citada jurisprudencia fue exactamente replicada más recientemente por la Corte, *in re* “Astilleros Mestrina SA de CYRNICYF c/Estado Nacional- Ministerio de Economía s/ cobro de sumas de dinero”<sup>4</sup>.

Por su parte, también la Procuración del Tesoro de la Nación, máximo órgano asesor del Poder Ejecutivo Nacional se ha pronunciado en similar sentido al sostener que la revocación en sede administrativa de los actos nulos de nulidad absoluta tiene suficiente justificación en la necesidad de restablecer, sin dilaciones, la juridicidad comprometida por ese tipo de actos que, por esa razón, carecen de la estabilidad propia de los actos regulares y no pueden válidamente generar derechos subjetivos frente al orden público y a la necesidad de vigencia de la legalidad (conf. Dict. 235:326; 249:547; 260:336; 277:196).

2.2. Ahora bien, en el caso “Kek”, el máximo tribunal establece con contundencia que el **principio es la estabilidad del acto**, y la excepción, la revocabilidad; es decir consagra la regla opuesta a la de los precedentes citados.

Así, expresa: *El a quo no tuvo en cuenta que el principio general es el de la estabilidad de los actos administrativos y no el de “restablecer sin dilaciones el imperio de la juridicidad”. Tal como lo dijo esta Corte, “no existe ningún precepto de la ley que declare inestables, revisibles, revocables o anulables los actos administrativos de cualquier naturaleza y en cualquier tiempo, dejando los derechos nacidos o consolidados a su amparo a merced del arbitrio o del diferente criterio de las autoridades, cuyo personal sufre mutaciones frecuentes por ministerio constitucional, legal o ejecutivo” (Fallos: 175:368) Lo expuesto implica que la excepción -la facultad revocatoria de la administración ante la existencia de “un error grave de derecho”- debe interpretarse en forma restrictiva. De otro modo, se frustraría la finalidad de la regla, cual es la de proteger la propiedad y la seguridad jurídica (Fallos: 175:368 y 327:5356).*

(3) Cfr. CSJN, “Astilleros Mestrina SA de CYRNICYF c/Estado Nacional- Ministerio de Economía s/ cobro de sumas de dinero”, A. 414. XLIV, sentencia del 14/09/2010.

(4) Sentencia del 14/09/2010, supra citada.



### 3. INTERROGANTES QUE NOS SUSCITA EL CASO EN EXAMEN

3.1. El acto del cual la Corte Suprema en su sentencia predica la estabilidad, la Resolución 375/03 –por la que se designó en planta permanente del municipio a los actores, sin concurso previo- ¿reviste el carácter de acto regular o irregular?

Nótese que según el dictamen de la Procuradora fiscal, *los agravios dirigidos a cuestionar la sentencia por la interpretación dada al marco legal aplicable no son aptos para suscitar la apertura de la instancia del art. 14 de la ley 48, toda vez que el tribunal, más allá del acierto o error en la ponderación de las constancias de la causa, concluyó -con argumentos jurídicos suficientes- que pudo la administración legítimamente dictar el acto por el cual se dejaban sin efecto las designaciones, con lo que no encuentro que se haya conculcado derecho alguno; máxime si se tiene en cuenta que el acceso a los cargos de planta también fue inmotivado en tanto los actores no habrían accedido a ellos' por concurso -como sucedió en el caso juzgado en el precedente de la Corte Nacional en el caso Schnaiderman', requisito ineludible -según fundamento del acto revocatorio para la designación en planta permanente.* (lo resaltado nos pertenece).

3.2. En el referido ejemplar de *Carta de Noticias* de mayo concluimos que desde la mirada del Estado Constitucional Social de Derecho, el requisito del concurso resultaba esencial en mérito al debido respeto a la igualdad de oportunidades prevista en la Constitución Nacional y a los resguardos de transparencia e igualdad de acceso a la contratación pública, imperados por normas que gozan de suprallegalidad.

De tal suerte, discrepamos con la solución del fallo de la Corte Suprema y consideramos que en el actual estado de evolución de la conciencia jurídica, el acto de designación sin cumplir con la aludida exigencia no podría reputarse “regular”.

3.3. *¿Puede sostenerse la existencia del conocimiento del vicio por parte de los agentes, extremo que posibilitaría la revocación en sede administrativa?*

Dependerá del *standard* que se aplique para dilucidar esta cuestión<sup>5</sup>.

3. 4. *¿Cual era el régimen de revocabilidad vigente a la sazón en el derecho público local de la provincia en el momento en que se revocó el acto de designación emitido sin concurso (2003)?*

La respuesta surge tanto del fallo pronunciado por el Tribunal Superior de la provincia, como del dictamen de la Procuradora Fiscal, a cuyo tenor el dictado de la Resolución 375/03 como de su similar 383/03 –que la revocó en sede administrativa-, fue anterior a la creación de la acción de lesividad, introducida recién en el año 2006<sup>6</sup>.

Desde tal atalaya, podría considerarse con arreglo a los artículos 18 y 1038 del derogado Código Civil que los actos nulos carecen de aptitud para producir efecto alguno<sup>7</sup>.

En este contexto normativo, resulta opinable extender la estabilidad del acto administrativo regular al irregular del modo que lo hace la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos N° 19.549. Ello, aun cuando no se nos escapa que la Corte Suprema no invoca esta norma sino que remite a su doctrina.

En este sentido, se debe hacer notar que cuando en la sentencia bajo análisis la Corte Suprema cita la regla de que “no existe ningún precepto de la ley que declare inestables, revisibles, revocables o anulables los actos administrativos ...” lo hace con sustento en el precedente de Fallos: 175:368, esto es, el conocido caso “Carman de Cantón”, de 1936. Si bien no se puede desconocer que la Corte y la jurisprudencia siguen citan-

(5) V. Rodríguez, María José, “La aplicación de la LNPA a los contratos administrativos” (El conocimiento del vicio: la casuística que ofrece la jurisprudencia administrativa de la PTN), Obra colectiva Procedimiento Administrativo, Tomo II, La Ley, prov. de Bs. As., 2012, p.87 y ss..

(6) V. Ley 5957 de fecha 3 de agosto de 2006 que incorpora la acción de lesividad.

(7) Artículo 18: Los actos prohibidos por las leyes son de ningún valor, si la ley no designa otro efecto para el caso de contravención.

Artículo 1038: La nulidad de un acto es manifiesta, cuando la ley expresamente lo ha declarado nulo, o le ha impuesto la pena de nulidad. Actos tales se reputan nulos aunque su nulidad no haya sido juzgada.

do dicha doctrina actualmente, tampoco es posible obviar que la controversia en el histórico precedente fue resuelta con anterioridad al dictado de la ley 19.549 de procedimientos administrativos (1972), razón por la cual el Máximo Tribunal se vio obligado a recurrir a normas constitucionales y al instituto de la “cosa juzgada” para consagrar la estabilidad del acto. **Pero la LNPA vigente sí prevé un precepto normativo que declara inestables los actos administrativos irregulares en el artículo 17, cuando establece que “deben” ser revocados “aún en sede administrativa”, en tanto que en el artículo 18 regula lo relativo al acto regular, en el que la regla es la estabilidad.** En síntesis, entendemos que la vigencia de las doctrinas de la jurisprudencia no puede prescindir del contexto normativo en el que fueron elaboradas, máxime cuando se las utiliza como recurso para resolver controversias en las que existen normas que pueden regular soluciones propias, como en este caso, las leyes de procedimiento de la provincia de Chaco.

### 3.5. El caso “Kek” en definitiva, podría albergar un supuesto de inconstitucionalidad por omisión

Entre los múltiples matices que este fallo interpela, aparece la “inconstitucionalidad por omisión”.

En efecto, desde la mirada que exige el Estado Constitucional Social de Derecho, el municipio, al no haber instituido el régimen de ingreso por concurso, tal como lo mandaba la ley orgánica de municipios, -y a nuestro ver, la Constitución Nacional, juntamente con normas que exhiben suprallegalidad-, habría configurado una situación de inconstitucionalidad por omisión.

**Pero sobre este tema volveremos en un ulterior ejemplar de Carta de Noticias.**



**Descargar: CSJN, “Kek, Sergio Leonardo y otros c/Municipalidad de Coronel Du Graty s/demanda contencioso administrativa”.**



**Descargar: “Una sentencia que no compartimos”**  
Carta de Noticias, ejemplar del 18 de mayo de 2015, p. 26 y ss.



## 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



Con carácter previo a 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 examinaron 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



- **RESPONSABILIDAD CIVIL**  
Por Ricardo Ruggiero



## CONTRATOS

Por Ana M. Hernández



**El Código Civil y Comercial de la Nación unifica el régimen de los contratos de derecho privado, (...) que se encuentran regulados en el Código Civil y/o Comercial, en una ley especial o son figuras que tienen un tratamiento diferente y que en el nuevo Código unificado se legislan como contratos autónomos.**



El Código Civil y Comercial de la Nación unifica el régimen de los contratos de derecho privado, es decir que se van a reunir en este cuerpo normativo contratos que se encuentran regulados en el Código Civil y/o Comercial, en una ley especial o son figuras que tienen un tratamiento diferente y que en el nuevo Código unificado se legislan como contratos autónomos.

Es a través de los treinta capítulos del Título IV, “Contratos en particular”, del Libro Tercero, “Derechos personales”, que sucesivamente tipifica los contratos en particular.

A fin de sistematizar el tema y realizar un primer abordaje para descubrir las modificaciones, incorporaciones, omisiones y novedades reguladas en el nuevo Código, resulta preciso clasificar los capítulos y descubrir la fuente que les dio origen a los treinta contratos legislados<sup>1</sup>.

(1) Debe tenerse presente que en algunos capítulos la regulación parte de una categoría genérica que comprende a diferentes figuras. Así, en el ámbito de los contratos bancarios se regulan el depósito bancario, la cuenta corriente bancaria, el préstamo y el descuento bancario, la apertura de crédito, el servicio de caja de seguridad y la custodia de títulos. Asimismo, casos como el contrato de distribución, regulado en el artículo 1511, que remite en lo pertinente a lo tipificado para el contrato de concesión, ambos dispuestos en el Título II, etc.



... el nuevo Código  
recepta una novedad,  
que es la regulación  
de los contratos de  
distribución, a saber:  
contratos de agencia,  
concesión,  
distribución y  
franquicia ...



A grandes rasgos, la primera gran categoría que propongo parte de distinguir aquellos contratos **típicos y nominados** de aquellos contratos **atípicos e innominados** en el ordenamiento vigente (Código de Vélez - Código Comercial - ley especial).

En la categoría de los contratos típicos y nominados según la fuente normativa que les dio origen podemos hallar cinco situaciones diferentes, a saber:

- Aquellos que tienen en el ordenamiento actual una **doble regulación**, es decir, civil y comercial: los contratos de compraventa, mandato, depósito, bancarios, mutuo y fianza.
- Los contratos que tienen su origen en el **Código de Vélez**: contratos de obra y servicios, donación, permuta, comodato, renta vitalicia, juegos y apuestas y cesión de derecho.
- Regulados en el **Código de Comercio**: el contrato de cuenta corriente y el contrato de consignación.
- Normados en el **Código Civil o Comercial y una ley especial**: contrato de locación (artículos 1493 a 1492 del Código Civil y Ley N° 23.091 de Locaciones Urbanas) y contrato de transporte (artículos 162 a 206 del Código de Comercio y Ley N° 24.921 de Transporte Polimodal de Mercaderías).
- Regulados en una **ley especial**: contratos asociativos, Ley N° 19.550 de Sociedades Comerciales, artículos 361 366 y el capítulo III (derogada)<sup>2</sup>, y la Ley N° 26.005 de Consorcios de Cooperación; contrato de fideicomiso y de dominio fiduciario, ambos regulados en la Ley Especial N° 24.441 (derogada), y el contrato de leasing, regulado en la Ley N° 25.248 (derogada en parte).

Por su parte, en la categoría de los contratos **atípicos e innominados**, en el ordenamiento vigente<sup>3</sup> podemos distinguir cuatro supuestos que fueron incluidos y regulados como contratos autónomos en el nuevo Código unificado, a saber:

- Dos institutos, la **transacción y el arbitraje**. En el caso del primero se configura uno de los modos de extinción de las obligaciones; mientras que en el segundo, su figura representa un modo de resolución de conflictos.
- Aquellos que **usan supletoriamente o por analogía otro marco contractual**; ejemplos de ello son: el contrato de suministro, que aplica normalmente la compraventa mercantil, y el contrato de la cesión de la posición contractual, que emplea los artículos sobre cesión de créditos, o se contemplan casos específicos expresamente habilitados por dicha posibilidad, como ser el de la cesión de la posición contractual en la locación de inmuebles.
- Aquellos **cuya actividad fue regulada a través de una ley especial**: contrato de corretaje, cuya actividad se encuentra regulada en la Ley N° 20.266 de Martilleros (derogada parcialmente) y Ley N° 25.028 de Martilleros y Corredores; contratos celebrados en bolsas o mercado de comercio, cuya regulación está prevista en la Ley N° 26.831 y en el Decreto N° 677/2001; contrato de factoraje: su referencia la localizamos en el artículo 17, inc. k, de la Ley N° 18.061, denominada Ley de Entidades Financieras, y en la Ley N° 21.525.
- Finalmente, el nuevo Código **recepta una novedad**, que es la regulación de los **contratos de distribución**, a saber: contratos de agencia, concesión, distribución y franquicia. Estos no se encontraban normados, son contratos instrumentados por un contrato de adhesión y fueron moldeados por los usos y costumbres, la doctrina y la jurisprudencia, tomando como fuente el derecho y la jurisprudencia comparada.

A continuación se resaltarán algunas de las principales modificaciones de los dos contratos de uso comercial más habitual: la locación y la compraventa.

#### Locación -capítulo 4, artículos 1187 al 1226-

A diferencia del Código Civil de Vélez, la nueva norma recepta el concepto de contrato de locación solamente para la obligación de transmitir el uso y goce de una cosa, por un precio en dinero. De esta manera, con el nuevo Código se pone fin a la conceptualización tripartita que denominaba "locaciones" a tres contratos con objeto y regulaciones completamente distintas, a saber: de cosas, de obra y de servicios. Por su parte, con la entrada en vigencia del CCCN será derogada la Ley de Locaciones Urbanas N° 23091<sup>4</sup>.

(2) Artículo 3°, Ley N° 26.994 –aprueba el CCCN– y su modificatoria, Ley N° 27.077, que modifica su artículo 7°; entrada en vigencia: a partir del 1° de agosto de 2015. El artículo 3° establece las leyes a derogarse.

(3) El CCCN entró en vigencia el 1° de agosto de 2015; el ordenamiento vigente en la materia que nos ocupa corresponde al Código Civil, Código Comercial y leyes especiales.

(4) Artículo 3°, Ley N° 26.994.



... incorpora en su artículo 1195 la nulidad de cualquier cláusula que impida el ingreso o excluya del inmueble alquilado a una persona incapaz o con capacidad restringida que se encuentre bajo la guarda, asistencia o representación del locatario o sublocatario, aunque éste no habite el inmueble ...



Algunas modificaciones relevantes, a saber:

El CCCN incluye en su artículo 1192 dos objetos omitidos por el Código de Vélez: la locación de parte de cosa, por ejemplo, la habitación, y la locación de bienes inmateriales, formando una universalidad con una cosa; el ejemplo más usual es el fondo de comercio.

El artículo 1190 del CCCN –**continuador de la locación**– resuelve el problema de la colisión entre el conviviente y los herederos del locatario, ante abandono o fallecimiento de este último, disponiendo que el derecho del conviviente que acredite haber recibido ostensible trato familiar y un año de convivencia anterior al fallecimiento o al abandono prevalece frente a los herederos del locatario. Marcando una diferencia con el artículo 29 de la Ley N° 23.091, cuyo contenido en lo que al tema respecta es de carácter facultativo: “...el contrato **podía ser** continuado en las condiciones pactadas...” por el conviviente, y no se imponía el requisito de un año de convivencia.

El nuevo Código incorpora en su artículo 1195 la **nulidad** de cualquier cláusula que impida el ingreso o excluya del inmueble alquilado **a una persona incapaz o con capacidad restringida** que se encuentre bajo la guarda, asistencia o representación del locatario o sublocatario, aunque éste no habite el inmueble, es decir que **se amplía la protección**; siendo su concordante el artículo 1504 del Código de Vélez, que expresa que es nula toda cláusula que excluya a los menores que se hallaran bajo la patria potestad o guarda del locatario o sublocatario.

El nuevo texto unificado **modifica sustancialmente ciertos plazos**, como los **plazos máximos** de locación, artículo 1197, en consonancia con el criterio jurisprudencial. Así se determina que los contratos de locación no pueden exceder de veinte años si el destino es habitacional y de cincuenta años para los otros destinos (comercial, profesional, industrial o empresarial). El artículo 1505 del Código Civil establece un plazo máximo de diez años para la locación, aclarando que si el contrato se realiza por un tiempo mayor, concluye a los diez años.

Respecto del **plazo mínimo legal** para la locación de inmuebles, en el artículo 1198 del CCCN dispone que, cualquiera sea su destino, es de dos años, dejando sin efecto, en consecuencia, la diferencia que la normativa actual realiza entre locación habitacional (dos años) y otros destinos (tres años)<sup>5</sup>.

Existe un **cambio de criterio respecto de la pérdida de luminosidad del inmueble locado**, receptado en el artículo 1204 del CCCN como consecuencia de una construcción lindera, pues el nuevo Código establece que el curso del contrato de locación no sufre modificación, vedando al locatario la facultad de resolver el contrato, o pedir una reducción del canon locativo. En el artículo 1605 del Código de Vélez existe un criterio contrario, ya que se considera un vicio redhibitorio de las fincas urbanas que la propiedad se transforme en oscura debido a las construcciones en fincas vecinas.

La reforma **suprime la presunción normada en el artículo 1495 del Código de Vélez**, por la cual la cosa es entregada en buen estado de conservación, salvo que expresamente se manifieste lo contrario. La nueva disposición legal, en el artículo 1200 del CCCN, determina que el locador debe entregar la cosa conforme a lo acordado por las partes. O sea, prevalece lo pactado entre las partes por sobre cualquier presunción legal.

En el artículo 1209 del nuevo régimen legal se dispone que las contribuciones que gravan la cosa corresponden al locador, mientras que las que gravan el destino de la cosa corresponden al locatario, salvo pacto en contrario de las partes. El Código de Vélez en su artículo 1553 establece que las cargas y las contribuciones que gravan a la cosa están en cabeza del locador, es decir que no hace mención en cuanto a las que gravan el destino de la cosa.

El Código nuevo en su artículo 1221 **elimina el plazo de preaviso de sesenta días**<sup>6</sup> en lo que respecta a la resolución anticipada, estableciendo como único requisito la notificación fehaciente al locador.

(5) Calvo Costa, Carlos A., Código Civil y Comercial de la Nación, capítulo 4, “Locación”, por Ippolito, Silvia C., Ed. Thomson Reuters - La Ley, 2015.

(6) Art. 8 y art. 29 bis, Ley N° 23.091, este último, incorporado por la Ley N° 24.808, resolución anticipada por el locatario, extendida a todos los destinos.





... plazo mínimo legal para la locación de inmuebles, (...) el artículo 1198 del CCCN dispone que, cualquiera sea su destino, es de dos años, ...



Respecto de la intimación por falta de pago, el artículo 5 de la Ley N° 23.091 exige una intimación previa y un plazo no menor de diez días para el pago. El nuevo Código en su artículo 1222 comparte estos requisitos, pero sólo en los bienes inmuebles destinados a habitación.

### Compraventa –capítulo 1, artículos 1123 al 1171–

Definición –artículo 1123 del CCCN–: “Hay compraventa si una de las partes se obliga a transferir la propiedad de una cosa y la otra a pagar un precio en dinero”.

Elimina el término “cierto” –con relación al precio– que contiene el Código Civil de Vélez y, a diferencia del artículo 450 del Código de Comercio, no exige lucro, para casos tales como adquisición para revender, alquilar su uso, etc.

El artículo 1124 del CCCN establece la aplicación supletoria de las normas en lo que respecta a la compraventa a otros contratos en los cuales hay transmisión o constitución de otros derechos reales, algunos de ellos novedosos (condominio, propiedad horizontal, superficie, usufructo etc.).

Tal como exponen los Dres. Francisco A. Junyent Bas y Mariana I. Meza<sup>7</sup>, “existe un criterio tradicional que sólo reconoce como contrato de compraventa aquél por el cual se promete la entrega de una cosa.”<sup>8</sup> Sin embargo, modernamente se considera compraventa a toda enajenación de derechos, cualquiera sea su naturaleza, a cambio de la entrega de un precio en dinero<sup>9</sup>”.

El nuevo Código incorpora varios artículos a efectos de diferenciar este contrato de otros, tales como el contrato de obra (artículo 1125 del CCCN), en donde la importancia está dada por los efectos derivados de la rescisión contractual y los diferentes regímenes de responsabilidad que contempla cada contrato. Otra incorporación a los mismos efectos es el artículo 1126<sup>10</sup>, que define a la permuta sólo cuando la cosa entregada sea de mayor valor en dinero, y de compraventa en los demás casos. Observándose en principio una contradicción con el artículo 1172 del CCCN, que define: “Hay permuta si las partes se obligan recíprocamente a transferirse el dominio de **cosas que no son dinero**”. Es decir que debe recaer sobre cosas que no son dinero, en contradicción con lo establecido en el artículo 1126 del CCCN.

En cuanto a la imposibilidad de determinación del precio por parte del tercero designado en el contrato, el nuevo Código establece el principio de conservación del contrato (artículos 1133-1136 del CCCN), a diferencia de los regímenes actuales, donde se dispone que queda sin efecto el contrato (artículos 1350 del Código Civil y 459 del Código de Comercio)<sup>11</sup>.

En el nuevo cuerpo normativo el precio se considera “determinado” cuando:

- 1) las partes lo fijan en una suma que el comprador debe pagar;
  - 2) lo sea con referencia a otra cosa cierta;
  - 3) las partes previeran en el acuerdo un procedimiento para determinarlo;
  - 4) cuando se deje su indicación al arbitrio de un tercero designado en el contrato o después de su celebración.
- En este supuesto, el precio será fijado por el juez cuando: a) el tercero no quiere o no puede realizar la determinación; b) los contratantes no llegan a un acuerdo sobre su designación o sustitución.

El artículo 1139 del CCCN introduce una novedad respecto del tiempo de entrega de los inmuebles, que, según se estipula, deberá ser inmediatamente luego de la escrituración. En el caso de las cosas muebles, ante el silencio de los contratantes, deberán entregarse dentro de las veinticuatro horas de celebrado el contrato, excepto que de los usos resultara otro plazo.

(7) Junyent Bas, Francisco A. y Meza, Mariana I., “El contrato de compraventa en el Código Civil y Comercial”, publicado en el Suplemento Especial Nuevo Código Civil y Comercial, Ed. Thomson Reuters - La Ley, 2015.

(8) El Anteproyecto de Bibiloni (art. 1428), el Anteproyecto de 1954 (art. 1093), el Proyecto del Poder Ejecutivo de 1993 y el Proyecto de 1998.

(9) Código Civil alemán (art. 453), Código Civil francés (art. 1598) y Código Civil italiano (art. 1470), entre otros.

(10) Calvo Costa, Carlos A., Código Civil y Comercial de la Nación, capítulo 1, “Compraventa”, por Nasi, Flavia, Ed. Thomson Reuters - La Ley, 2015.

(11) Doctrinariamente se mencionaba la posibilidad de que las partes estipularan contractualmente la fijación judicial (Cifuentes).



**El Código nuevo unifica los efectos de los pactos de retroventa, reventa y preferencia, disponiendo que pueden ser convenidos en la compraventa de cosas inmuebles, e incorpora a las cosas muebles, diferenciando si son o no registrables.**



En relación con los pactos, la nueva normativa agrupa en una sección aparte normas que disciplinan los diversos pactos o cláusulas que se pueden estipular en la compraventa, regulándolos en los artículos 1163 a 1169 del CCCN.

El Código nuevo unifica los efectos de los pactos de retroventa, reventa y preferencia, disponiendo que pueden ser convenidos en la compraventa de cosas inmuebles, e incorpora a las cosas muebles, diferenciando si son o no registrables. Para el caso de las cosas registrables, los pactos mencionados son oponibles a los terceros interesados si resultan de los documentos inscriptos o si de otro modo el tercero ha tenido conocimiento efectivo de ellos. Si se trata, en cambio, de cosas no registrables, el artículo 1166 establece que tales pactos son oponibles en general, pero no respecto de terceros adquirentes de buena fe y a título oneroso

El artículo 1167 del CCCN establece que los pactos de retroventa, reventa y preferencia pueden ser convenidos por un plazo que no exceda de cinco años, ampliando el plazo establecido en el Código de Vélez, que estipula tres años si se trata de cosas inmuebles –retroventa y reventa–; asimismo, el nuevo Código legisla el plazo de dos años si se trata de cosas muebles, contados desde la celebración del contrato. Con relación al pacto de preferencia el Código vigente no dispone plazos máximos.

La sección siguiente regula el boleto de compraventa –artículo 1170 del CCCN–, norma no prevista en el Código Civil, siendo regulada dicha materia contractual por las Leyes Especiales N° 14.005 (vigente) y N° 19.724 (derogada) y su complementaria, Ley N° 20.276 (derogada), Ley de Venta de Inmuebles y Lotes a Plazos y Ley de Prehorizontalidad, respectivamente. Un primer acercamiento indica que la disposición en análisis no instituye una hipótesis de oponibilidad en contravención a lo dispuesto por el artículo 1893 del CCCN, sino que establece una prelación de derechos<sup>12</sup> del adquirente del boleto sobre los acreedores embargantes del título dominial, en tanto se cumpla con los requisitos dispuestos en el artículo 1170, a saber: 1. el adquirente debe ser de buena fe; 2. el comprador debe haber contratado con el titular registral, o puede subrogarse en la posición jurídica de quien lo hizo mediante un perfecto eslabonamiento con los adquirentes sucesivos. No se admite el supuesto de adquisición a non domino, ni accesión de la posesión; 3. el comprador debe haber pagado, mínimamente, el 25% del precio con anterioridad a la traba de la cautealar; 4. el boleto debe tener fecha cierta (art. 317 del Cód. Civ. y Com.); 5. la adquisición debe tener publicidad suficiente, mínimamente posesoria, o incluso registral.

El artículo 1171 del nuevo Código dispone la oponibilidad de los boletos de compraventa de inmuebles al concurso o quiebra del vendedor, similar redacción y reflejo del artículo 1185 bis del Código Civil. La diferencia radica en que cumplidos los requisitos dispuestos en el artículo mencionado, el juez debe disponer que se otorgue la respectiva escritura, convirtiendo en una obligación lo que en el Código de Vélez es una facultad del magistrado (“...podrá disponer...”).



**Descargar** EXTRACTO SOBRE EL TÍTULO IV  
–“CONTRATOS EN PARTICULAR”– DEL LIBRO  
TERCERO DEL CCCN



(12) Calvo Costa, Carlos A., Código Civil y Comercial de la Nación, capítulo 1, “Compraventa”, por Nasi, Flavia, Ed. Thomson Reuters - La Ley, 2015.



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



## 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

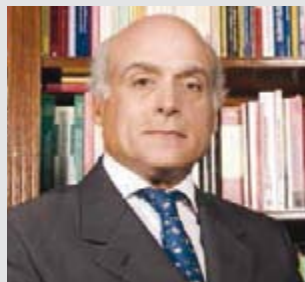


**14/05**

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

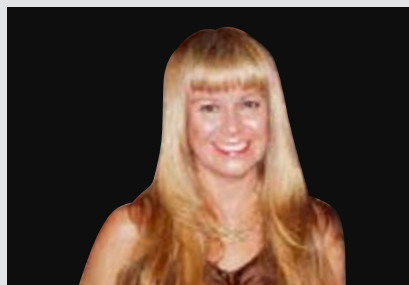
## JULIO



**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





## Novedades de la Procuración General CABA

### Convenio Procuración General y Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública (ASAP)



Lic. Rafael Flores. Presidente de ASAP; Cdor. Gonzalo Lecuona, Director Ejecutivo ASAP y Dr. Julio Conte-Grand

El 31 de julio de 2015 la Procuración General celebró con la Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública (ASAP), un convenio de cooperación con el objetivo de implementar actividades de capacitación de personal.

En representación de la asociación suscribió el acuerdo, su Presidente, el licenciado Rafael Flores.

El plazo de la relación convenial se pactó en cuatro años con la posibilidad de prorrogarlo en forma automática por un lapso similar.

#### Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública

La Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública, ASAP, nació el 22 de abril de 1977, los primeros pasos para su creación se dieron en el Ministerio de Economía, con la firma, ese día, del acta constitutiva. El proyecto contó con el apoyo de la filial argentina de la ASIP (Asociación Internacional de Presupuesto).

Desde sus inicios llevó a cabo charlas y encuentros sobre presupuesto público y gestiones con diversos organismos públicos en pos de mejorar el sistema de administración pública, generar instancias de coopera-





ción y debate conjunto y pensar herramientas para que las cuentas públicas sean accesibles a la comunidad. En 1983, y producto del esfuerzo y trabajo sostenido, ASAP inauguró su primera sede propia, ubicada en Esmeralda 339. Posteriormente, en 1995, se trasladó a la Av. Belgrano 1370, y ese año avanzó en la ejecución del posgrado en Administración Financiera del Sector Público impulsado en forma conjunta con la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA.

Tiene entre sus objetivos, generar espacios de encuentro entre actores de los ámbitos público y académico con la meta de abordar, analizar y debatir sobre las cuentas públicas, por ello organiza seminarios anuales nacionales y conferencias, además participa en seminarios internacionales.



## Novedades de la Procuración General CABA

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



El pasado 6 de agosto se llevó a cabo el examen teórico-práctico del Concurso Público de Abogados para ingresar a la Procuración General de la Ciudad, convocado mediante Resolución N° 2015-159-PG

La evaluación tuvo lugar en el salón auditorio del Colegio Público de Abogados de Capital Federal, donde se presentaron 209 letrados de los 256 inscriptos.

Las palabras iniciales del acto estuvieron a cargo del Procurador General, Julio CONTE-GRAND.



Seguidamente, el Tribunal conformado por los doctores María José Rodríguez, Daniel Lipovetzky y Guillermo Cappelletti, procedió a la corrección de las evaluaciones, cuyos resultados fueron dados a publicidad el pasado miércoles 12 de agosto.

Como veedor de SUTECBA, participó el doctor Carlos Alejandro CANGELOSI.

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



## Preparación de la logística del concurso



1



2

1. Dres. María José Rodríguez, Gastón Arusa, Daniel Lipovetzky, Alejandro Cangelosi (veedor gremial SUTECBA), Alfredo Di Pietro y Guillermo Cappelletti.

2. Dres. María José Rodríguez, Gastón Arusa, Daniel Lipovetzky, Alejandro Cangelosi y Alfredo Di Pietro



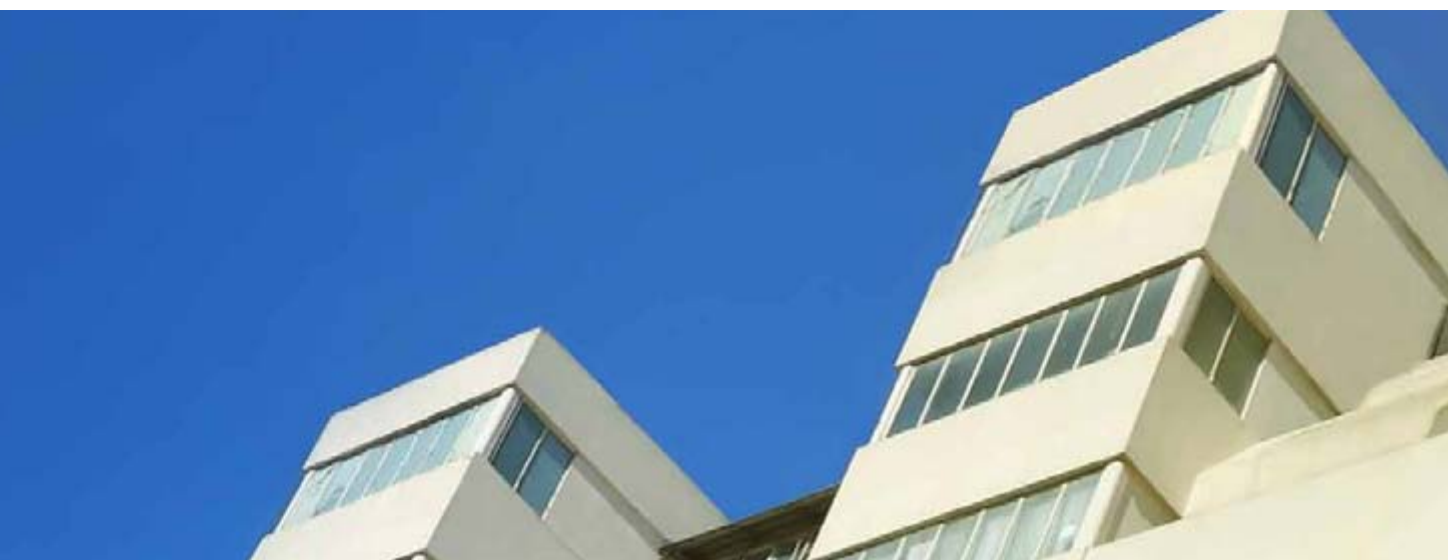


3. Dres. Guillermo Cappelletti, Alejandro Cangelosi y Daniel Lipovetzky.



## Novedades de la Procuración General CABA

### CONCURSO PÚBLICO DE ANTECEDENTES Y OPOSICIÓN PARA SELECCIÓN DE UN LICENCIADO EN PSICOLOGÍA



La Procuración General de la Ciudad convocó mediante Resolución N° 2015/261/PG, a Concurso Público de Antecedentes y Oposición para el ingreso de un (1) licenciado en Psicología a la Casa.

Los aspirantes podrán inscribirse en forma electrónica entre los días 12 al 31 de agosto del año en curso, ambos inclusive. Deberán completar los formularios incluidos en el portal web:

[www.buenosaires.gob.ar/regimengerencial/concursos](http://www.buenosaires.gob.ar/regimengerencial/concursos)



## Novedades de la Procuración General CABA

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



El Procurador General, doctor Julio CONTE-GRAND, convocó a los titulares de las Direcciones Generales Técnicas Administrativas y Legales de las distintas jurisdicciones del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a la V Reunión Plenaria a celebrarse el próximo 2 de septiembre, en el salón auditorio de AGIP, sito en Viamonte 872.

En el encuentro se analizará el impacto del nuevo Código Civil y Comercial Unificado en el ámbito de la salud.

#### TEMARIO:

- 1) Derecho transitorio. Aplicación de la nueva ley en el tiempo
- 2) Persona humana. Vida embrionaria
- 3) Incapacidades
- 4) Responsabilidad del Estado
- 5) Prescripción liberatoria
- 6) Conclusiones





## AGRADECIMIENTO

Agradecemos una vez más, al doctor Juan Carlos PÉREZ COLMAN, Director General Técnico y Legal de la Administración Gubernamental de Ingresos Públicos, AGIP, por haber facilitado el espacio para la realización de la actividad.



Postales del edificio de la AGIP sito en Viamonte 872, CABA



## Novedades de la Procuración General CABA

### Ley N° 5300 de Consolidación Normativa - Digesto Jurídico Porteño



Dres. Jorge de la Cruz, Ricardo Ruggiero, Fabián Zampone, Julio Conte-Grand, Alicia Arból y Francisco D´Albora.

El pasado martes 4 de agosto, el Procurador General Julio CONTE-GRAND reunió a los Directores Generales del Órgano de control a su cargo, para relevar las categorías jurídicas establecidas por la Ley N° 5300 de Consolidación Normativa.

A estas reuniones se integrarán posteriormente, los titulares de las Direcciones Generales Técnicas Administrativas y Legales de las diferentes áreas del Gobierno de la Ciudad, según la competencia sustantiva que sea examinada.

### DIGESTO NORMATIVO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

El Digesto de la Ciudad de Buenos Aires se realizó en cumplimiento de la Ley 1818 del año 2005 que dispuso la consolidación de la normativa local en un “Digesto Jurídico”. Una vez finalizado, el ordenamiento normativo efectuado por el Ministerio de Gobierno y la Secretaría Legal y Técnica de la Ciudad de Buenos Aires fue aprobado por unanimidad por la Legislatura porteña a través de la Ley 5300, en el mes de junio del 2015.

El Digesto presenta un conjunto de cuerpos ordenados y definitivos que abarca tanto ordenanzas como leyes, decretos-ordenanzas y DNU de carácter general y permanente, vigentes, consolidado al 28 de febrero de 2014.

Ese conjunto de textos está dividido en 18 categorías que se denominan ramas, aludiendo cada una de ellas a materias distintas, a saber: A - Derecho Constitucional; B - Interjurisdiccionales; C - Administración Pública; D - Derecho Administrativo; E - Derecho y Financiero y Tributario; F - Educación, Ciencia y Tecnología; G - Cultura; H - Salud Pública; I - Comercio Industria y Servicios; J - Acción Social y Comunitaria; K - Trabajo y Seguridad Social; L - Medio Ambiente; M - Urbanismo y Vivienda; N - Uso del Espacio Público; O - Transporte y Tránsito; P - Justicia; Q - Seguridad y Vigilancia y R - Policía Metropolitana.

Paralelamente, se elaboraron distintos listados en los que se incluyó la normativa no vigente, distinguiendo

el motivo de su pérdida de vigencia. Así, aparece un listado de ordenanzas, leyes, decretos-ordenanzas y DNU de carácter general y permanente abrogados expresamente, con constancia de la norma abrogante; otro listado de las mismas normas que fueron abrogados implícitamente con mención de la norma abrogante y con la fundamentación en anexo aparte; un tercer listado de normas caducas por objeto cumplido, fusión, plazo vencido, transitoria u otro, con mención de la norma abrogante –si la hubiera– y con la fundamentación en anexo aparte. Finalmente, se incluye un conjunto de normas con textos definitivos y vigentes, todos relativos al Código de Planeamiento Urbano.

Cabe destacar que no están incluidas las reglamentaciones ni resoluciones, pese a que la Ley 1818 las incorpora como parte del universo normativo a ser aprehendido por el Digesto. Dicha inclusión ha quedado sin efecto con la abrogación de la citada Ley 1818 dispuesta por el art. 11 de la Ley 5300.

Es indudable que la elaboración y aprobación del Digesto es muy útil para la ciudadanía y en especial para los operadores jurídicos, pues es de suma importancia que se someta a revisión la normativa existente y se defina su vigencia, es decir, que se establezcan las normas que han sido derogadas, ya sea expresa o tácitamente o que han caído en desuso por el paso del tiempo diferenciándolas así de las que se encuentran vigentes.

Se prevé expresamente en la Ley 5300 que en caso de que se advirtieran errores materiales en el texto de la citada Ley 5300 de Consolidación Normativa o en cualquiera de sus Anexos, la Legislatura, por intermedio de la Secretaría Parlamentaria, debe remitir al Poder Ejecutivo un informe fundado con el texto de la norma a rectificar, a los fines de su publicación en el Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires.

Desde luego que ese mecanismo sólo es aplicable ante “errores materiales” que según la propia ley son aquellos que no alteran la sustancia ni el espíritu de las leyes, y que obedecen a errores de transcripción en la escritura de palabras, números, signos ortográficos, mapas o representaciones gráficas, como así también las omisiones de la misma naturaleza.

En cambio, los errores sustanciales deben ser subsanados por el procedimiento legislativo constitucionalmente previsto.

Paralelamente, se abre un período de revisión durante ciento veinte (120) días corridos contados desde la publicación de la Ley 5300 (B.O.C.A.B.A. 21/07/2015), en el cual la Legislatura recibirá las consultas y observaciones fundadas que pudieran efectuarse, en relación con el encuadramiento en una categoría, la consolidación del texto o la vigencia de una norma incluida en el Digesto Jurídico de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Transcurrido dicho plazo y resueltas las observaciones, se dispondrá la publicación de la versión definitiva del Digesto Jurídico de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires.

Estas observaciones pueden ser efectuadas por cualquier persona o entidad, sin necesidad de acreditar un interés concreto o condición especial. Se trata de un llamado a la participación ciudadana en una tarea realmente cívica, como la revisión de gran parte del ordenamiento normativo porteño, que será de gran utilidad para todos.

Asimismo, se prevé la constante actualización del Digesto. A tales efectos, el Poder Ejecutivo debe elaborar el proyecto de Ley de actualización y consolidación del Digesto Jurídico de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, conteniendo las normas de carácter general y permanente dictadas durante los dos años parlamentarios siguientes a la fecha de la última consolidación normativa, en orden a asegurar su permanente actualización. El proyecto puede contener el ordenamiento de las categorías temáticas en las que se dividieron las normas, mencionadas precedentemente. El proyecto así elaborado, debe ser remitido a la Legislatura para su tratamiento el segundo semestre de cada año par.

Otra disposición de gran importancia contenida en la Ley 5300 es la que ordena que la edición electrónica del Digesto Jurídico de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires debe estar disponible a través del sitio web oficial del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, habilitando a los usuarios parámetros que faciliten la búsqueda de normas y permitiendo la descarga del Digesto en forma parcial o completa. Ésta será, sin dudas, una herramienta trascendental para cumplir con una de las principales finalidades del Digesto: convertir al ordenamiento normativo en accesible para el ciudadano.



En definitiva, con la sanción de la Ley 5300 se ha cumplido una etapa fundamental en la consolidación de la legislación porteña, que fuera iniciada por la Ley 1818. Ahora, se ha iniciado otra, para la que se invita a la participación de todos los sectores de la sociedad, con el objetivo de llevar a cabo la última revisión y depuración final de las normas involucradas, para arribar luego a la versión definitiva del Digesto Jurídico de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que se publicará en el Boletín Oficial y entrará en vigencia al día siguiente de que dicha publicación se produzca.



1. Los Directores Generales Grisela García Ortiz, Jorge de la Cruz, Ricardo Ruggiero y el Procurador General Adjunto Fabián Zampone.

2. Directores Generales Francisco D´Albora y María José Rodríguez.



## 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](http://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](http://www.buenosaires.gob.ar/procuracion)

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

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

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

### SERVICIO DE INFORMACIÓN JURÍDICA Y OPINIONES ACADÉMICAS

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

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



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

### 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
<b>Clase de cierre del curso</b>	
Derecho administrativo global, perspectivas actuales y futuras, y contratos administrativos	4 horas
<b>Trabajo de investigación final</b>	

**Duración:** tres (3) cuatrimestres.  
**Carga horaria total:** 208 horas.  
**Día de cursada:** viernes.  
**Horario:** 15:00 a 19:00 h  
**Inscripción:** hasta el 26 de agosto.

**Consultas:** [contratosumsa@gmail.com](mailto:contratosumsa@gmail.com)

**Preinscripción**



**Información general  
de la carrera**



## UNIVERSIDAD DEL MUSEO SOCIAL ARGENTINO (UMSA)

### GRUPO DE ESTUDIOS SOBRE ACTO ADMINISTRATIVO EN EL ESTADO CONSTITUCIONAL SOCIAL DE DERECHO



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. Alicia Arból, María José Rodríguez, Nilda Bertoli y Patricio Sammartino.



Profesor Patricio Sammartino

Profesor: Patricio Sammartino

Actividad no arancelada para alumnos de las Carreras de Estado de la PG CABA

El profesor Patricio Marcelo Sammartino invita muy especialmente a los alumnos de las Carreras de Estado de la PG CABA a participar del grupo de estudios que dirige sobre Acto Administrativo.

Informes e inscripción en:

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

---

## LEGISLATURA PORTEÑA

---

### OFERTA DE CAPACITACIÓN



Dr. Julián Pedro Augé, Presidente  
del Instituto Legislativo de  
Capacitación Permanente

Se encuentra abierta la inscripción para la Diplomatura en Comunicación en Asuntos Públicos, para todo el personal de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, título expedido por la Universidad Metropolitana. Para obtener la diplomatura es necesario contar con 120 horas aprobadas.

La carrera consta de seminarios que se dictarán los días miércoles de 10.00 a 14.00 horas, desde el 12 de agosto hasta el 18 de noviembre y talleres los días viernes de 11.00 a 13.00 horas, a partir del 14 de agosto hasta el 13 de noviembre, en el Instituto Legislativo de Capacitación Permanente, sito en Av. de Mayo 676 3° piso Of. 10 (Aula 2).

#### Información

Inscripción: Completar formulario de inscripción.

Tel: 4338-3564/3408 - 4338-3000 Int.:4108/4164.

---

### DEPORTE FORMATIVO. CRECIENDO CON EL FÚTBOL

Desde el 24/08 al 16/11.

Lunes de 10:00 a 12:00 hs.

Salón I.

36 horas cátedra.

Docente: Instructor Diego A. Cappelletti.

---

### MAQUILLAJE SOCIAL

Desde el 24/08 al 09/11.

Lunes de 10:00 a 12:00 hs.

Salón II.

30 horas cátedra.

1 clase (24/08 se realiza en el Hospital Municipal de Oncología "Marie Curie" - Av. Patricias Argentinas 750 - CABA).

Docente: Sta. Yamila Mariel Mangini.

---

### SECRETARIADO EJECUTIVO

Desde el 24/08 al 16/11.

Lunes de 12:00 a 14:00 hs.

Salón I.

36 horas cátedra.

Docente: Dra. Estefanía E. Blanco.

---

### ADICCIONES

Desde el 31/08 al 26/10.

Lunes de 14:00 a 16:00 hs.

Salón I.

24 horas cátedra.

Docente: Lic. Carmen García.

---

### COMUNICACIÓN Y ORATORIA II

Desde el 24/08 al 02/11.

Lunes de 15:00 a 17:00 hs.



## OFERTA DE CAPACITACIÓN



**Legislatura Porteña**  
CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES

Salón II.

30 horas cátedra.

Docentes: Lic. María Rosa Vanella /Lic. Patricia Diez.

---

### **GESTIÓN AMBIENTAL URBANA**

Desde el 24/08 al 16/11.

Lunes de 16:00 a 18:00 hs.

Salón I.

36 horas cátedra.

Docente: Lic. Diego Galotti.

---

### **EL ARTE DE ESCUCHAR - LOS 22 CLÁSICOS**

Desde el 31/08 al 30/11.

Lunes de 17:30 a 19:30 hs.

Salón II.

36 horas cátedra.

Docente: Músico Ignacio Manzo.

---

### **FOTOGRAFÍA I**

Desde el 24/08 al 30/11.

Lunes de 18:30 a 20:00 hs.

Salón I.

26 horas cátedra.

Docente: Sra. Natalia Oliveira.

---

### **ELABORACIÓN DE PROYECTOS SOCIALES**

Desde el 01/09 al 03/11.

Martes de 10:00 a 12:00 hs.

Salón II.

30 horas cátedra.

Docente: Lic. Cristina Etcheverry.

---

### **DERECHO PARLAMENTARIO**

Desde el 08/09 al 29/09.

Martes de 11:00 a 12:00 hs.

Salón I.

06 horas cátedra.

Docentes: Dr. Julián Augé/Dr. Pablo Lestingi/Dr. Daniel Rodríguez Masdeu/Dra. María Gracia Nenci.

---

### **PRENSA LEGISLATIVA Y PERIODISMO**

Desde el 08/09 al 27/10.

Martes de 12:00 a 14:00 hs.

Salón I.

24 horas cátedra.

Docente: Dra. Alejandra Lazo.

---

### **IDEAS EN MOVIMIENTO I - LAS IDEAS POLÍTICAS: CONCEPTO, TRADICIONES Y TRADUCCIÓN**

Desde el 25/08 al 20/10.



## OFERTA DE CAPACITACIÓN



**Legislatura Porteña**  
CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES

Martes de 12:00 a 14:00 hs.  
Salón II.  
28 horas cátedra.  
Docente: Lic. Martín Ogando.

### **LAS AUDIENCIAS PÚBLICAS, EL ESTADO Y LA DEMOCRACIA**

Desde el 25/08 al 27/10.  
Martes de 14:00 a 16:00 hs.  
Salón II.  
30 horas cátedra.  
Docente: Lic. Raúl González Dyke.

### **TALLER DE TEATRO**

Desde el 25/08 al 27/10.  
Martes de 16:00 a 18:00 hs.  
Salón I.  
30 horas cátedra.  
Docente: Sr. Orlando Santos.

### **EDUCACIÓN PARA EL CONSUMO - DERECHO DE USUARIOS Y CONSUMIDORES**

Desde el 25/08 al 03/11.  
Martes de 16:00 a 18:00 hs.  
Salón II.  
32 horas cátedra.  
Docente: Dra. Aldana Magalí Venditti.

### **TÉCNICA LEGISLATIVA II**

Desde el 26/08 al 28/10.  
Miércoles de 10:00 a 12:00 hs.  
Salón I.  
30 horas cátedra.  
Docente: Dr. Héctor Pérez Bourbón.

### **ORGANIZACIÓN DE EVENTOS Y COMUNICACIONES INTEGRADAS DEL MARKETING**

Desde el 02/09 al 04/11.  
Miércoles de 12:00 a 14:00 hs.  
Salón I.  
30 horas cátedra.  
Docente: Sra. Laura Espinosa.

### **MARKETING POLÍTICO EN CONTEXTO**

Desde el 26/08 al 21/10.  
Miércoles de 14:00 a 16:00 hs.  
Salón II.  
28 horas cátedra.  
Docente: Lic. María Irene Incerti.

VER MÁS







## UNIVERSIDAD AUSTRAL

### VIII JORNADAS DE DERECHO JUDICIAL 2015

DEPARTAMENTO DE DERECHO JUDICIAL

# VIII JORNADAS DE DERECHO JUDICIAL 2015

CONTROL DE CONVENCIONALIDAD Y  
DIÁLOGO INTERJURISDICCIONAL  
20, 21 Y 22 DE AGOSTO



#### **Fechas y Sedes:**

Jueves 20

Sociedad Científica Argentina – Santa Fe 1145. CABA.

Viernes 21 y Sábado 22

Universidad Austral, Sede Buenos Aires, Cerrito 1250. CABA.

#### **Informes:**

Tel: (+54)(11) 5239-8000

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

<http://www.austral.edu.ar/derecho>



## UNIVERSIDAD DEL MUSEO SOCIAL ARGENTINO (UMSA) ENTRENAMIENTO INTENSIVO EN LITIGACIÓN ORAL

**Ultimos cupos!!  
Inscripción hasta el 14/08**

### Entrenamiento Intensivo en Litigación Oral

18, 19 y 20 de agosto 2015

100% práctico

#### Docentes

Jana Ramírez (Chile)  
Leticia Lorenzo (Neuquén)  
Marisa Tarantino (MPF Federal)  
Francisco Ferrer Arroyo (MPF CABA)

#### INSCRIPCIÓN

Vacantes limitadas [30 cupos]

Enviar mail a [entrenamientolegal@gmail.com](mailto:entrenamientolegal@gmail.com) solicitando pre-inscripción

Actividad arancelada (descuento de hasta el 20% para socios FUNDEJUS, graduados de UMSA, Funcionarios de Poder Judicial y Ministerio Público, matriculados en el CPACF y CPACABA)

#### FECHA, LUGAR Y HORA

Martes 18 al Jueves 20 de agosto; 14 a 18 hs

Av. Corrientes 1723, CABA

#### PROGRAMA

**DÍA 1:** Estructura básica del proceso oral. Ventajas y dificultades del nuevo sistema. Introducción a la Teoría del caso. Simulacros participativos.

**DÍA 2:** La evidencia. Selección, clasificación y análisis de la prueba. Simulacro participativo de audiencias e interrogatorio directo a testigos.

**DÍA 3:** Contrainterrogatorio de testigos. Estudio del caso. Trabajo en grupos para preparación de examen y contraexamen de testigos. Alegatos de clausura

*Cena de camaradería (no incluida en la matrícula)*

AUSPICIAN





## Información Jurídica

# 1. Actualidad en Jurisprudencia

### DERECHO ELECTORAL

#### Normas electorales. Interpretación

**CSJN, “Alianza UNEN – CF c/ Estado Nacional – Ministerio del Interior y Transporte s/ promueven acción de amparo”, sentencia del 14 de julio de 2015.**

Es doctrina de esta Corte que el entendimiento de una ley debe atenerse a los fines que la inspiran, y debe preferirse siempre la interpretación que los favorezca y no la que los dificulte. Así, una adecuada interpretación de la norma electoral -en el caso, el art. 32, párrafo 20, de la Ley N° 26.571- exige privilegiar, entre las posibles, la que respete con mayor fidelidad la eficacia de la libre manifestación de la voluntad política antes que priorizar una solución que pueda evitar conocer la expresión genuina del cuerpo electoral (del voto de la mayoría).

El fin perseguido por la normativa electoral es mantener –como sostiene esta Corte desde antiguo- la pureza del sufragio como base de la forma representativa de gobierno sancionada por la Constitución Nacional, y reprimir todo lo que de cualquier manera pueda contribuir a alterarla, dando al pueblo representantes que no sean los que ha tenido la voluntad de elegir (Fallos: 9:314) -del voto de la mayoría-.

#### Sufragio. Sistema representativo

**CSJN, “Alianza UNEN – CF c/ Estado Nacional – Ministerio del Interior y Transporte s/ promueven acción de amparo”, sentencia del 14 de julio de 2015.**

El sufragio –conforme lo ha definido esta Corte- es un derecho público de naturaleza política. Tiene por función la selección y nominación de las personas que han de ejercer el poder y cuya voluntad se considera voluntad del Estado en la medida en que su actividad se realiza dentro del ordenamiento jurídico, ya que los que mandan lo hacen en tanto obedecen al orden legal en que fundan sus decisiones y los que obedecen lo hacen en tanto mandan a través de ese mismo orden legal en cuya formación participaron. Esta participación se efectiviza por medio del sufragio, dando sentido al principio de que el pueblo, como titular de la soberanía, es la fuente originaria de todos los poderes (del voto de la mayoría).

El derecho a votar libremente por un candidato de su propia elección es de la esencia de una sociedad democrática y toda restricción irrazonable de ese derecho golpea al corazón del gobierno representativo. En efecto, el sistema republicano exige por definición la participación del pueblo en la formación del gobierno; a su vez, el sistema representativo implica que esa participación se logra a través del sufragio. De este modo, el sufragio es la base de la organización del poder (arts. 1, 22, 37 y 38 de la Constitución Nacional) -del voto de la mayoría-.

#### Primarias Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (P.A.S.O.). Impresión de boletas

**CSJN, “Alianza UNEN – CF c/ Estado Nacional – Ministerio del Interior y Transporte s/ promueven acción de amparo”, sentencia del 14 de julio de 2015.**





La boleta electoral exterioriza la voluntad del elector y resulta en consecuencia indispensable para ejercer el derecho al sufragio en el marco de un proceso eleccionario que establece a las primarias abiertas, simultáneas y obligatorias como la “primera contienda electoral integrante de todo un proceso que culminará con el acto eleccionario general” (mensaje 1596/2009 por el cual el Poder Ejecutivo Nacional remitió el proyecto de ley que el Congreso posteriormente sancionó) -del voto de la mayoría-.

De acuerdo al mensaje citado, la Ley N° 26.571 apunta a limitar “taxativamente” el financiamiento privado para asegurar un marco de “igualdad de oportunidades que se entiende como premisa necesaria “en la contienda política de toda democracia moderna”. De modo que cualquiera sea el alcance que el demandado pretenda otorgar al régimen de financiamiento mixto -público y privado- del sistema de partidos, este debe siempre entenderse dentro del marco constitucional reseñado, que en la organización de los comicios obliga al Estado a garantizar la certeza y seguridad de que el voto pueda ser materialmente emitido a través de la boleta (del voto de la mayoría).

Teniendo en cuenta el marco constitucional en que se inserta, el art. 32, párrafo 2°, de la Ley N° 26.571 debe ser interpretado en el sentido de que habilita, a las agrupaciones políticas a percibir el importe correspondiente a una boleta por elector para cada lista de precandidatos que oficialicen para participar en las elecciones primarias. Esta interpretación resguarda el derecho del elector, es coherente con el fin de garantizar la efectiva vigencia del principio democrático de la representatividad popular y, específicamente, con los propósitos perseguidos por la Ley N° 26.571 -al incorporar las primarias abiertas, simultáneas y obligatorias (PASO)-, de fortalecer y profundizar la participación ciudadana en la elección de los candidatos de cada agrupación política para las elecciones generales, y delimitar la financiación privada para garantizar la igualdad entre las diferentes agrupaciones. Una inteligencia contraria de la norma que impusiera a las agrupaciones asumir esos costos –como la postulada por la demandada, que sostiene que el derecho reconocido es solo a la suma correspondiente a una boleta por elector para cada partido, confederación o alianza- tendría por efecto, por un lado, desincentivar a los partidos políticos a elegir sus candidatos a través del voto popular, fomentando la designación en su seno interno; y por el otro, pondría en situación de desventaja a los partidos que cuenten con menores recursos (del voto de la mayoría).

## DERECHOS DEL PACIENTE

**Ley N° 26.529, modificada por la Ley N° 26.742. Aplicación inmediata a casos preexistentes**

**CSJN, “D., M. A. s/ declaración de incapacidad”, sentencia del 7 de julio de 2015.**

No es arbitraria la decisión del a quo de aplicar en forma inmediata la Ley 26.529 y su modificatoria a la situación del paciente, que se encuentra en estado vegetativo permanente desde hace 20 años.

**Ley N° 26.529, modificada por la Ley N° 26.742. Supuestos comprendidos**

**CSJN, “D., M. A. s/ declaración de incapacidad”, sentencia del 7 de julio de 2015.**

La modificación recientemente introducida a la Ley de Derechos del Paciente por la Ley N° 26.742 luego de un amplio debate parlamentario y que tuvo por principal objetivo atender a los casos de los pacientes aquejados por enfermedades irreversibles, incurables o que se encuentren en estado terminal o que hayan sufrido lesiones que los coloquen en igual situación (conf. Diario de Sesiones de la H. Cámara de Diputados de la Nación, Reunión 107ª Sesión Ordinaria (Especial) -30 de noviembre de 2011; y Diario de Sesiones de la H. Cámara de Senadores de la Nación, 5º Reunión - 3º Sesión Ordinaria- 9 de mayo de 2012). De esta manera, se reconoció a las personas que se hallan en esas situaciones límite, como forma de ejercer la autodeterminación, la posibilidad de rechazar tratamientos médicos o biológicos.

Si bien M.A.D. no padece una enfermedad, lo cierto es que, como consecuencia de un accidente automovilístico, ha sufrido lesiones que lo colocan en un estado irreversible e incurable. En efecto, hay coincidencia entre los profesionales que lo han examinado en cuanto a la irreversibilidad o incurabilidad de su situación, sin que se hayan expresado fundamentos médicos –según los estándares científicos reconocidos a nivel internacional o acompañado antecedentes que permitan suponer que

tenga posibilidades de recuperarse de su actual estado. Es por este motivo que resulta posible encuadrar su estado, así como la petición formulada por sus hermanas y curadoras de retiro de medidas de soporte vital, dentro de lo contemplado en los artículos 2°, inciso e, y 5°, inciso g, de la Ley N° 26.529.

Al exponer los motivos por los que se entendía necesaria la modificación de la Ley de Derechos del Paciente, se hizo expresa referencia a la necesidad de atender a situaciones como la que atraviesa M.A.D. -quien no padece una enfermedad, pero como consecuencia de un accidente automovilístico, ha sufrido lesiones que lo colocan en un estado vegetativo irreversible e incurable- (conf. Diario de Sesiones de la H. Cámara de Senadores de la Nación, págs. 30, 38, 39 y 58 y Diario de Sesiones de la H. Cámara de Diputados de la Nación, Reunión 10 -7ª Sesión Ordinaria (Especial)- 30 de noviembre de 2011).

La solicitud incoada para que cesen los procedimientos de hidratación y alimentación artificial que recibe M.A.D. -que se encuentra en estado vegetativo irreversible e incurable- puede ser encuadrada en los distintos supuestos previstos en forma alternativa por los artículos 2°, inciso e, y 5°, inciso g).

### Consentimiento del paciente para aceptar o rechazar un tratamiento médico. Consentimiento dado por personas autorizadas por la ley

#### CSJN, “D., M. A. s/ declaración de incapacidad”, sentencia del 7 de julio de 2015.

De las constancias de la causa surge que M.A.D. -que se encuentra en estado vegetativo irreversible e incurable desde hace 20 años como consecuencia de un accidente automovilístico- no ha brindado ninguna directiva anticipada formalizada por escrito respecto a qué conducta médica debe adoptarse con relación a la situación en la que se halla actualmente. Tal omisión no puede entenderse indicativa de voluntad alguna si se tiene en consideración que al momento del accidente no solo no se encontraban vigentes las normas que aquí se examinan (Ley 26.529, modificada por la Ley N° 26.742), sino que esa práctica no era habitual ni se hallaba tan difundida socialmente la posibilidad de hacerlo como ocurre en la actualidad. Asimismo, atento a su condición médica, no puede ahora ni podrá en el futuro declarar por sí mismo la decisión relativa a la continuidad del tratamiento médico y del soporte vital que viene recibiendo desde el año 1994. Ante esta situación debe estarse a lo previsto en el art. 6° de la Ley N° 26.529 para casos como éste, en el que el paciente se encuentra incapacitado o imposibilitado de expresar su consentimiento informado a causa de su estado físico o psíquico, en cuanto habilita a las personas mencionadas en el art. 21 de la Ley N° 24.193 (Trasplante de Órganos) -entre ellos los hermanos, como son las actrices en estos autos- a dar el consentimiento del paciente, con los requisitos y con el orden de prelación allí establecido. Sin perjuicio de la aplicación de ello, deberá garantizarse que el paciente, en la medida de sus posibilidades, participe en la toma de decisiones a lo largo del proceso sanitario.

Por aplicación del sistema establecido por el legislador, son determinadas personas vinculadas al paciente -impedido para expresar por sí y en forma plena la decisión de interrumpir tratamientos médicos-, los que hacen operativa la voluntad de éste y resultan sus interlocutores ante los médicos a la hora de decidir la continuidad del tratamiento o el cese del soporte vital. En este sentido, debe aclararse y resaltarse que por tratarse la vida y la salud de derechos personalísimos, de ningún modo puede considerarse que el legislador haya transferido a las personas indicadas un poder incondicionado para disponer la suerte del paciente mayor de edad que se encuentra en un estado total y permanente de inconsciencia.

No se trata de que las personas autorizadas por la ley -en el caso, las hermanas de M.A.D., que se encuentra en estado vegetativo irreversible desde hace 20 años-, decidan la cuestión relativa a la continuidad del tratamiento médico o de la provisión de soporte vital de su hermano en función de sus propios valores, principios o preferencias sino que, como resulta claro del texto del art. 21 de la Ley N° 24.193 al que remite el artículo 6° de la Ley N° 26.529, ellas solo pueden testimoniar, bajo declaración jurada, en qué consiste la voluntad de aquél a este respecto. Los términos del artículo 21 de la ley son claros en cuanto a que, quienes pueden transmitir el consentimiento informado del paciente no actúan a partir de sus convicciones propias sino dando testimonio de la voluntad de éste. Es decir que no deciden ni “en el lugar” del paciente ni “por” el paciente sino comunicando su voluntad.

La decisión respecto de la continuidad del tratamiento no puede ni debe responder a meros sentimientos de compasión hacia el enfermo, ni al juicio que la persona designada por la ley se forme sobre la calidad de vida del paciente, aunque esta sea parte de su círculo familiar íntimo. Tampoco puede basarse en criterios utilitaristas que desatiendan que toda persona es un



fin en sí mismo. Lo que la manifestación de la persona designada por ley debe reflejar es la voluntad de quien se encuentra privado de consciencia y su modo personal de concebir para sí, antes de caer en este estado de inconsciencia permanente e irreversible, su personal e intransferible idea de dignidad humana. Esta premisa, por otra parte, encuentra plena correspondencia con los principios del artículo 12 de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, aprobada por la Ley N° 26.378, que integra el bloque de constitucionalidad en virtud de lo dispuesto en la Ley N° 27.044.

El artículo 6° de la Ley N° 26.529 no autoriza a las personas allí designadas a decidir por sí, y a partir de sus propias valoraciones subjetivas y personales, con relación del tratamiento médico de quien se encuentra impedido de expresarse en forma absoluta y permanente a su respecto. De este modo, lo que la norma exclusivamente les permite es intervenir dando testimonio juramentado de la voluntad del paciente con el objeto de hacerla efectiva y garantizar la autodeterminación de éste.

### Derecho a la vida

#### **CSJN, “D., M. A. s/ declaración de incapacidad”, sentencia del 7 de julio de 2015.**

En razón de los valores en juego y con el objeto de evitar cualquier equívoco relativo al alcance de este pronunciamiento, corresponde remarcar que no está en discusión que M.A.D. -que se encuentra en estado vegetativo irreversible desde hace 20 años-, es una persona en sentido pleno que debe ser tutelada en sus derechos fundamentales, sin discriminación alguna (artículos 16 y, 19 de la Constitución Nacional). Asimismo, debe subrayarse que de la dignidad que le asiste por el simple hecho de ser humano, reconocida en distintas normas convencionales, se desprende el principio de inviolabilidad de las personas que proscribire tratarlo con base en consideraciones utilitarias (Fallos: 335:197, considerando 16). Es justamente por ello que goza tanto del derecho a la autodeterminación de decidir cesar un tratamiento médico como también, en sentido opuesto, a recibir las necesarias prestaciones de salud y a que se respete su vida, en tanto primer derecho de la persona humana que resulta reconocido y garantizado por la Constitución Nacional.

La solución que aquí se adopta, aceptando la solicitud formulada por las hermanas de M.A.D. -que se encuentra en estado vegetativo irreversible desde hace 20 años- tendiente a la interrupción de tratamientos médicos, de ninguna manera avala o permite establecer una discriminación entre vidas dignas e indignas de ser vividas ni tampoco admite que, con base en la severidad o profundidad de una patología física o mental, se restrinja el derecho a la vida o se consienta idea alguna que implique cercenar el derecho a acceder a las prestaciones médicas o sociales destinadas a garantizar su calidad de vida (Fallos: 327:2127; 335:76, 452).

No se trata de valorar si la vida de M.A.D. -que se encuentra en estado vegetativo irreversible desde hace 20 años-, tal como hoy transcurre, merece ser vivida pues ese es un juicio que, de acuerdo con el sistema de valores y principios consagrado en nuestra Constitución Nacional, a ningún poder del Estado, institución o particular corresponde realizar.

### Ley N° 26.529, modificada por la Ley N° 26.742. Eutanasia. Exclusión

#### **CSJN, “D., M. A. s/ declaración de incapacidad”, sentencia del 7 de julio de 2015.**

No fue intención del legislador al sancionar la Ley N° 26.529 y su modificatoria Ley N° 26.742, autorizar las prácticas eutanásicas, expresamente vedadas en el art. 11 del precepto, sino admitir en el marco de ciertas situaciones específicas la “abstención” terapéutica ante la solicitud del paciente (conf. Fallos: 335:799, considerando 16).

### Ejercicio de los derechos del paciente. Inexigibilidad de autorización judicial previa

#### **CSJN, “D., M. A. s/ declaración de incapacidad”, sentencia del 7 de julio de 2015.**

El efectivo ejercicio del derecho a la autodeterminación en materia de tratamientos médicos el legislador no queda supedita-





do a una autorización judicial previa, en la medida en que la situación se ajuste a los supuestos y requisitos establecidos en la Ley N° 26.529, se satisfagan las garantías y resguardos consagrados en las Leyes N° 26.061, 26.378 y 26.657 y no surjan controversias respecto de la expresión de voluntad en el proceso de toma de decisión.

### Obligación de las instituciones médicas de establecer protocolos para aplicar la Ley N° 26.529. Objeción de conciencia

**CSJN, “D., M. A. s/ declaración de incapacidad”, sentencia del 7 de julio de 2015.**

Es necesario que las autoridades correspondientes de las instituciones médicas contemplen mediante un protocolo las vías por las que el personal sanitario pueda ejercer su derecho de objeción de conciencia sin que ello se traduzca en derivaciones o demoras que comprometan la atención del paciente. A tales efectos, deberá exigirse que la objeción sea manifestada en el momento de la implementación del protocolo o al inicio de las actividades en el establecimiento de salud correspondiente, de forma tal que toda institución que atienda a las situaciones aquí examinadas cuente con recursos humanos suficientes para garantizar, en forma permanente, el ejercicio de los derechos que la ley les confiere a los pacientes que se encuentren en la situación contemplada en la Ley N° 26.529.

## LEGITIMACIÓN PROCESAL

### Legitimación activa. Juicio de daños y perjuicios

**CSJN, “Meza, Dora c/ Corrientes, Provincia de y otros s/daños y perjuicios”, sentencia del 14 de julio de 2015.**

La actora se encuentra legitimada para reclamar en este juicio el resarcimiento por la muerte de su hijo Héctor César Meza, toda vez que la demanda laboral iniciada por la concubina e hijo menor de Meza no impide a su progenitora accionar iure propio por los daños y perjuicios en sede civil. El Tribunal ha efectuado en Fallos: 316:2894 una interpretación amplia a la mención “herederos forzosos” que hace el artículo 1078 del Código Civil, de modo que alcance a todos aquellos que son legitimarios potenciales, aunque -de hecho- pudieran quedar desplazados de la sucesión por la concurrencia de otros herederos de mejor grado, comprensión que -por otra parte- se compadece con el carácter iure propio de esta pretensión resarcitoria, y a la vez satisface la necesidad de evitar soluciones disvaliosas, pauta a la que cabe recurrir para juzgar el acierto de la labor hermenéutica.

En cuanto a la legitimación para reclamar el daño material producido por la pérdida de una vida, carece de influencia el número de damnificados y su calidad: cada cual tiene derecho a su resarcimiento, y ese derecho es independiente del que pueda corresponder a otros damnificados, sea que ellos hayan promovido o no la acción indemnizatoria pertinente.

### Legitimación pasiva. Juicio de daños y perjuicios. Inmuebles

**CSJN, “Meza, Dora c/ Corrientes, Provincia de y otros s/daños y perjuicios”, sentencia del 14 de julio de 2015.**

Cuando se trata de inmuebles debe ser considerado dueño, a los fines de responder frente a la víctima por los daños causados por la cosa, quien figura inscripto como tal en el registro inmobiliario (artículos 2505 del Código Civil; 2° y 20 de la Ley N° 17.801). El titular registral -Estado Nacional- no puede pretender exonerarse de responsabilidad civil frente a la aquí actora, aduciendo que ha enajenado el bien a un tercero -Provincia de Corrientes-, si no efectuó la inscripción registral correspondiente, ya que dicha situación le es inoponible al damnificado. De las constancias del expediente surge que el Registro de la Propiedad Inmueble de Corrientes informó que se hallaba inscripto el inmueble a nombre del Estado Nacional. Ello determina que estando acreditado que la cosa produjo el daño que se invoca, su dueño deba responder por los perjuicios causados; lo que conlleva el rechazo de la defensa de falta de legitimación pasiva en examen.

Es guardián tanto el que se sirve de la cosa como el que tiene la exigencia de su cuidado de modo indemne para los demás. Responde incluso a la idea de justicia que quien obtiene los provechos debe soportar los riesgos.



## OBRAS SOCIALES

### Competencia de la justicia federal o local. Conflicto de competencia

**TSJ, “GCBA c/ Obra Social del Personal del Organismo de Control Externo s/ ejecución fiscal”, sentencia del 27 de mayo de 2015.**

Sin perjuicio de ciertas oscilaciones de la jurisprudencia del Máximo Tribunal federal, se desprende de Fallos 324:2078 y 327:3875 que la competencia federal de la que gozan las obras sociales para resolver sus conflictos judiciales, consagrada en el art. 38 de la Ley N° 23.661, constituye un supuesto de competencia en razón de la materia, limitado a aquellas causas en las que se discutan temáticas reguladas por la normativa del sistema nacional de seguro de salud (Ley N° 23.661 y concordantes), o bien puedan afectar el normal funcionamiento de dicho sistema. En este supuesto, la competencia sería de orden público y, por ende, improrrogable -salvo que opten, en carácter de actoras, por iniciar acciones ante la justicia ordinaria-, ya que no constituye un privilegio reconocido a los integrantes del sistema, sino una asignación de competencia establecida para asegurar la intervención del fuero que -a criterio del legislador nacional- resulta el más idóneo para aplicar y resguardar el normal funcionamiento del sistema nacional del seguro de salud. En los demás casos en que no estén en juego principios o temáticas reguladas por la Ley N° 23.661, no se configuraría el supuesto previsto en el citado art. 38, y por ende la competencia judicial debería ser asignada de acuerdo a las restantes normas del ordenamiento jurídico procesal (del voto de las juezas Ana María Conde e Inés M. Weinberg).

Esta causa consiste en una ejecución fiscal iniciada por el GCBA para obtener el cobro de sumas de dinero adeudadas por la OSPOCE, con motivo de las facturas impagas en concepto de prestaciones médicas hospitalarias brindadas por diversos nosocomios de la Ciudad a los afiliados a dicha obra social. Por lo tanto, no se advierte que se encuentren en juego aspectos vinculados con los principios invocados en la Ley N° 23.661, ni que se hallare involucrada materia federal; por el contrario, la cuestión versaría sobre una temática local de naturaleza civil y comercial, vinculada a la falta de pago de servicios médicos. En virtud de ello, y al no configurarse el supuesto previsto en el art. 38 de la Ley N° 23.661 -de acuerdo a los elementos obrantes hasta el momento en estas actuaciones-, consideramos que la justicia local debería seguir entendiendo en la causa (del voto de las juezas Ana María Conde e Inés M. Weinberg).

Toda vez que la justicia federal es competente en los pleitos vinculados con obras sociales por razón de las personas y, en algunos casos, en razón de la materia, cuando sólo se verifica el primer supuesto es el titular del derecho quien debe decidir si quiere, o no, ejercerlo, resultando, por ende, ante la ausencia de un pedido de esa especie hasta ahora en la causa, prematura cualquier decisión en torno a esa cuestión, como la que ha tomado el juez de primera instancia y que ha confirmado la Alzada, declarando de oficio la incompetencia de la justicia local (del voto del juez Luis F. Lozano).

En el sub lite no hay materia federal en debate. Ello así, toda vez que lo que pretende el GCBA es ejecutar un certificado de deuda por la falta de pago de servicios médicos, emitido con arreglo a lo previsto en una ley local. Por ello, voto por: revocar la sentencia de Cámara y acordar la competencia para entender en el sub lite al Juzgado Contencioso Administrativo y Tributario N° 16 (del voto del juez Luis F. Lozano).

Toda vez que la competencia federal *ratione personae* – carácter que tiene la reconocida en el artículo 38 de la Ley N° 23.661, a favor de las obras sociales como la demandada en autos- es prorrogable por aquel en favor de quien ella se establece, sería prematuro en estos autos declinar la competencia local en el estado actual del proceso, en el que aún no se le ha corrido traslado a la OSPOCE de la demanda ejecutiva. Podría suceder, así, que la ejecutada opusiera excepción de incompetencia solicitando la remisión de las actuaciones a la justicia federal, o bien ella podría consentir expresa o tácitamente la competencia local. Por lo expuesto, voto por hacer lugar al recurso de inconstitucionalidad interpuesto por la Sra. Fiscal de Cámara y el GCBA, revocar la sentencia recurrida, por la se confirmó la declaración de oficio de la incompetencia de la justicia local, y disponer que la causa continúe tramitando ante la justicia local (del voto de la jueza Alicia Ruiz).

Dado que la cuestión planteada no puede resolverse recurriendo a categorías nitidamente tipificadas en los precedentes de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el punto (es decir, mediante un argumento de autoridad), debido a las oscilaciones jurisprudenciales sobre este punto, considero que el art. 38 de la Ley N° 23.661 establece un supuesto de competencia



federal *ratione personae* a favor de las obras sociales como la demandada en autos, porque dicha interpretación dota de sentido y de utilidad –más plenamente– a la norma (del voto del juez José O. Casás).

La admisión por el art. 38 de la Ley N° 23.661 de la prórroga de competencia hacia la justicia ordinaria en el caso de obras sociales demandadas es una consecuencia necesaria de la naturaleza renunciable de la competencia federal *ratione personae* que consagra como principio general el citado artículo (del voto del juez José O. Casás).

En la medida en que el artículo 38 de la Ley N° 23.661 establece un supuesto de competencia federal *ratione personae*, que dicha competencia es prorrogable, y que la obra social demandada no se ha presentado en el expediente dado que no se ha corrido traslado de la demanda, la declaración oficiosa de incompetencia del fuero contencioso administrativo y tributario efectuada por el juez de grado, confirmada parcialmente por la Alzada, es prematura (del voto del juez José O. Casás).

## RECURSO EXTRAORDINARIO FEDERAL

### Actualidad de la controversia

**CSJN, “Alianza UNEN – CF c/ Estado Nacional – Ministerio del Interior y Transporte s/ promueven acción de amparo”, sentencia del 14 de julio de 2015.**

Respecto de la actualidad del gravamen planteado –referido a la cantidad de boletas que corresponde imprimir al Estado Nacional para las elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (P.A.S.O.) del 11 de agosto de 2013- cabe recordar que la realización periódica de elecciones surge de las previsiones de la Constitución Nacional y es una disposición consustanciada con los principios del gobierno representativo y republicano que ella sostiene, por lo que es un evento recurrente cuya desaparición fáctica o pérdida de virtualidad no es imaginable (“Ríos”, Fallos: 310:819) -del voto de la mayoría-.

### Interpretación de normas federales. Alcance del pronunciamiento

**CSJN, “Alianza UNEN – CF c/ Estado Nacional – Ministerio del Interior y Transporte s/ promueven acción de amparo”, sentencia del 14 de julio de 2015.**

Al remitir el recurso a la determinación de los alcances de normas federales -Ley N° 26.571 (Partidos Políticos. Ley de Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral) y del art. 23 del Decreto N° 443/11, reglamentario del anterior, normas que, por regir el proceso electoral en el orden nacional, revisten inequívoco contenido federal-, es regla clásica del Tribunal que en esa labor hermenéutica no se encuentra limitado para la solución del caso por los argumentos del tribunal a quo ni por las posiciones de las partes, sino que le incumbe realizar una declaratoria sobre el punto disputado (del voto de la mayoría).

### Cuestiones ajenas al recurso extraordinario federal

**TSJ, “El Bagre Films SA c/ GCBA s/ impugnación de actos administrativos”, sentencia del 7 de mayo de 2015.**

El planteo referido a la falta de mayoría –al sostener que no hay coincidencia entre los distintos votos sobre puntos centrales del decisorio- se vincula con las formalidades de la sentencia y el modo de emitir los votos en los tribunales colegiados, cuestiones que son, por regla, ajenas a la vía del recurso extraordinario federal (del voto de los jueces José Osvaldo Casás y Ana María Conde).

Por un lado, la forma en que los tribunales dictan sus sentencias es una cuestión regulada por el ordenamiento procesal local y por ello ajena al examen federal que posibilita el recurso regulado por el art. 14 de la Ley N° 48 y, por el otro, no muestra el recurrente que los votos de la sentencia impugnada no cumplan con las reglas del derecho local que organiza los procesos



y los órganos judiciales, ni que esas normas hayan sido tachadas, oportuna y fundadamente, de inconstitucionales o que lo sean, ni que los votos se contradigan los unos con los otros de manera que no puedan producir una unidad decisoria judicial en la concepción presente en la jurisprudencia de la CSJN (del voto del juez Luis Lozano).

Los agravios dirigidos a cuestionar la interpretación que el TSJ hizo de la regla del Código Fiscal vigente para los períodos discutidos, no tachada de inconstitucional, con arreglo a la cual “la prescripción de la acción para aplicar multa o para hacerla efectiva, se interrumpirá: Por la comisión de nuevas infracciones, en cuyo caso el nuevo término de la prescripción comenzará a correr el 1º de enero siguiente al año que tuvo lugar el hecho o la omisión punible”; constituyen una cuestión que resulta ajena al recurso extraordinario federal que se intenta (del voto del juez Luis F. Lozano).

### **CSJN, “D., M. A. s/ declaración de incapacidad”, sentencia del 7 de julio de 2015.**

El recurso del representante del Ministerio de Incapaces es inadmisibile en tanto pone en tela de juicio la aplicación de normas locales en relación con la conformación del tribunal superior de la causa pues, como ha sostenido esta Corte, las cuestiones sobre la aplicación de las normas provinciales que organizan el funcionamiento de la justicia son de derecho público local y se encuentran reservadas, en principio, a los jueces de la causa, máxime cuando la decisión en recurso cuenta con fundamentos suficientes que bastan para descartar la tacha de arbitrariedad (conf. doctrina de Fallos: 262:212; 312:2110, entre otros).

### **Arbitrariedad de sentencia. Sentencia autocontradictoria. Procedencia del recurso extraordinario federal**

### **CSJN, “Varela, Norberto c/ Transportes Automotores Plaza y otros s/ daños y perjuicios”, sentencia del 7 de julio de 2015.**

Del fallo del juez de primera instancia surge la contradicción argumental que se confirma en la instancia de apelación y ella es que primero trata el planteo de prescripción de la acción y, según la consideración formulada sobre el punto con carácter firme, el juez de mérito tuvo por acreditado que la causante, la señora Dora Varela, alcanzó a iniciar el trámite de mediación obligatoria reclamando en forma personal el resarcimiento de los daños causados. A partir de ello, descartó la procedencia de la excepción de prescripción por entender que el plazo se encontraba suspendido desde la notificación de la iniciación de la mediación, hecho que, vale indicar, se produjo con anterioridad al fallecimiento de la causante y antes del cumplimiento del plazo de prescripción. No obstante, luego, al analizar la procedencia de la excepción de legitimación activa el juez soslayó esta participación de la causante en el impulso del proceso y tuvo al actor por presentado por derecho propio, afirmando que el actor formuló el requerimiento en función de los daños y padecimientos sufridos por la de cujus y no por su propio pesar. Por ende, sostuvo, dado que el señor Varela no habría demostrado la calidad jurídica de damnificado para peticionar como lo hizo, admitió la excepción de falta de legitimación planteada. La contradicción expuesta convierte a la sentencia en arbitraria, dando lugar a la procedencia del recurso extraordinario federal intentado por el actor (del dictamen de la Sra. Procuradora Fiscal subrogante que la CSJN comparte).

## **RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD**

### **Sentencia equiparable a definitiva**

### **TSJ, “GCBA c/ Obra Social del Personal del Organismo de Control Externo s/ ejecución fiscal”, sentencia del 27 de mayo de 2015.**

La sentencia recurrida –que declaró la incompetencia de la justicia local para entender en la causa-, a los efectos del recurso de inconstitucionalidad, constituye una sentencia equiparable a definitiva que habilita la competencia del tribunal. Ello es así porque la declaración de incompetencia recurrida sustrae definitivamente la causa de la jurisdicción local.



## RESPONSABILIDAD DEL ESTADO

### Riesgo o vicio de la cosa. Responsabilidad del dueño o guardián

**CSJN, “Meza, Dora c/ Corrientes, Provincia de y otros s/daños y perjuicios”, sentencia del 14 de julio de 2015.**

Todo lleva a concluir que el fallecimiento del hijo de la actora ocurrido el 4 de junio en el Hospital Escuela, se produjo en oportunidad de efectuar trabajos de reparación con una cosa riesgosa (equipo de refrigeración); debajo de la cual estaba su cuerpo, y que, por la postura en que se lo encontró –posición cúbito dorsal irregular-, y la marca que dejó que condice con una “pataleada” generada por una descarga eléctrica, su muerte se produjo en el acto mientras reparaba el aparato de aire acondicionado. A la luz de lo expuesto se debe concluir que las codemandadas son responsables en los términos del mencionado art. 1113, segunda parte, Código Civil. En los hechos examinados en el sub lite, el dueño y guardián habían creado un riesgo del cual se siguió un daño. En efecto, no hay duda de que la electricidad, a la que resultan aplicables las disposiciones referentes a las cosas (art. 2311, Código Civil), presenta una condición esencialmente riesgosa que somete a quienes la utilizan como dueños o guardianes a las consecuencias legales previstas en esa norma (Fallos:310:2103); y en el caso ese elemento, al que coadyuvó el pésimo estado de protección de los cables que bajaban al lugar en el que se produjo la muerte, no puede ser disociado de las tareas que cumplió el trabajador y a que aparece como una derivación lamentable de ellas (Fallos:311:1694). En tales condiciones, el Estado Nacional resulta civilmente responsable como propietario del inmueble al que accede la cosa riesgosa (arts. 2315, 2316 y 2520, Código Civil); la Provincia de Corrientes por ser la guardiana de aquélla, en el sentido de que ejercita el poder de control y dirección y asimismo la UNNE que se sirve de la cosa al desarrollar en el lugar su actividad docente y asistencial.

La precariedad de las instalaciones eléctricas, que coadyuvó a la producción del daño, determina también la concurrencia de responsabilidad del dueño y del guardián, por cuanto cada uno responde por el todo y por un título distinto frente al damnificado. Se trata de dos obligaciones independientes, indistintas, concurrentes o in solidum.

### Ruptura del nexa causal. Exoneración de responsabilidad

**CSJN, “Meza, Dora c/ Corrientes, Provincia de y otros s/daños y perjuicios”, sentencia del 14 de julio de 2015.**

En el supuesto del art. 1113, segundo párrafo, última parte, Código Civil, la liberación de los responsables requiere la ruptura del nexa de causalidad. Si bien se trata de una norma destinada a proteger a la víctima de cosas riesgosas o peligrosas sobre bases objetivas, la idea de culpa se introduce como motivo de exoneración del responsable –en todo o en parte- en tanto la culpa de la víctima haya actuado sobre el lazo causal. En el sub lite este supuesto no se ha acreditado.

### Rubros indemnizatorios. Pérdida de chance

**CSJN, “Meza, Dora c/ Corrientes, Provincia de y otros s/daños y perjuicios”, sentencia del 14 de julio de 2015.**

Con relación a la pérdida de la “chance” entendida como la posibilidad de ayuda futura, que también se reclama, este Tribunal se ha pronunciado por su admisibilidad aun para el supuesto de muerte de hijos menores, pues es dable admitir la frustración de aquella posibilidad de sostén para los progenitores, expectativa legítima de acuerdo con lo dispuesto por el art. 367 del Código Civil, y verosímil según el curso ordinario de las cosas (conf. doctrina de Fallos: 321:487; 322:1393).

De acuerdo con las constancias obrantes en la causa y en el incidente de beneficio de litigar sin gastos, que corre por cuerda, resulta razonable admitir que la muerte de Meza importó la frustración de una posible ayuda material a su progenitora, actora en autos, pues una comprensión objetiva y realista de la situación económico social de la familia permite inferir con probabilidad suficiente su cooperación futura, habida cuenta de la modesta situación patrimonial de la actora. La pérdida de la “chance” aparece aquí con la certeza necesaria para justificar su resarcimiento, por lo que en uso de las facultades conferidas por el art. 165 del CPCCN y en razón, además de los elementos de juicio antes referidos, y el alcance del requerimiento





formulado al respecto en el escrito inicial, se la fija en \$100.000 (Fallos: 303:820; 308:1160; 322:621; y 323:3564); señalándose que no se considera como parámetro los ingresos de Meza a la época del accidente sino los correspondientes al salario mínimo, vital y móvil vigente.

### Rubros indemnizatorios. Daño moral

#### **CSJN, “Meza, Dora c/ Corrientes, Provincia de y otros s/daños y perjuicios”, sentencia del 14 de julio de 2015.**

Debe admitirse el reclamo por daño moral, detrimento que por su índole espiritual debe tenerse por configurado in re ipsa (art. 1078 del Código Civil), pues el evento dañoso constituyó una fuente de angustias y padecimientos espirituales que debe ser reparado judicialmente y a que la muerte de un hijo provoca uno de los mayores daños que el ser humano pueda sufrir. En lo concerniente a la fijación de su quantum, debe tenerse en cuenta el carácter resarcitorio de este rubro, la índole del hecho generador de la responsabilidad, y la entidad del sufrimiento causado, aunque sea de dificultosísima cuantificación. Con arreglo a estas pautas, el monto de la indemnización se establece en la suma de \$500.000 (artículo 165, CPCCN).



## Información Jurídica

### 2. Dictámenes de la Casa

#### ACTO ADMINISTRATIVO

##### A) Elementos

##### b.1) Motivación

**DICTAMEN N° IF-2015-18316027-DGATYRF, 26 de junio de 2015**

**Referencia: EX 1833996-2012**

**DICTAMEN N° IF-2015- 9084976-DGATYRF, 10 de julio de 2015**

**Referencia: EX 1499452-AGIP-2014**

La motivación, en un sentido amplio, debe entenderse como la exposición de las razones que determinaron a la administración a dictar el acto. Este elemento del acto comprende plenamente a la causa y -la excede- y le da una mayor relevancia al obligar a describirla y consignarla en el texto del acto administrativo.

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).

#### APORTES IRREVOCABLES

**DICTAMEN N° IF-2015-18425852-DGATYRF, 29 de junio de 2015**

**Referencia: EX 2576254-2012**

Si bien la figura de los aportes irrevocables no se encuentra prevista en la Ley de Sociedades, se utiliza para obtener fondos en forma inmediata pero tiene en miras efectuar un futuro aumento del capital social, requiriendo el acuerdo entre el aportante y la sociedad. En esa línea, la Resolución Técnica N° 17/00 de la Federación Argentina de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas, distingue dos tipos de aportes irrevocables: 1. Aportes irrevocables para futuras suscripciones de acciones (punto 5.19.1.3.1.); y 2. Aportes irrevocables para absorber pérdidas acumuladas (punto 5.19.1.3.2.).

Respecto de los primeros, establece que "La contabilización de estos aportes debe basarse en la realidad económica. Por lo tanto, sólo deben considerarse como parte del patrimonio los aportes que: a) hayan sido efectivamente integrados; b) surjan de un acuerdo escrito entre el aportante y el órgano de administración del ente que estipule: 1) que el aportante mantendrá su aporte, salvo cuando su devolución sea decidida por la asamblea de accionistas (u órgano equivalente) del ente mediante un procedimiento similar al de reducción del capital social; 2) que el destino del aporte es su futura conversión en acciones; 3) las condiciones de dicha conversión; c) hayan sido aprobados por la asamblea de accionistas (u órgano equivalente) del ente o por su órgano de administración ad-referéndum de ella".

Con relación a los segundos, el acto citado dispone que "Los aportes efectivamente integrados, destinados a absorber pérdidas, serán registrados en el patrimonio neto modificando los resultados acumulados, siempre que hayan sido aprobados por la asamblea de accionistas (u órgano equivalente) del ente o por su órgano de administración ad referéndum de ella" (conf. Carlos Nallib; "Los Aportes Irrevocables", Revista de la Facultad de Ciencias Económicas; 2005).



## CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

- A) Selección del contratista
- b.1) Licitación pública
- b.1.1) Previsión presupuestaria

**DICTAMEN N° IF-2015-18141348-PG, 24 de junio de 2015**  
**Referencia: EE 4547587-DGAMANT-2015.**

**DICTAMEN N° IF-2015-18323120-PG, 26 de junio de 2015**  
**Referencia: EE 164808-DGCYC-15-2015.**

Es condición para la suscripción del acto administrativo que apruebe y adjudique la licitación pública, la previa agregación de la previsión presupuestaria pertinente.

### B) Ámbito temporal de las normas. Irretroactividad

**DICTAMEN N° IF-2015-18519458-PG, 01 de julio de 2015**  
**Referencia: EE 4929220/DGTEDU/15**

El art. 3° del Decreto N° 95/GCBA/14 establece únicamente con relación al aspecto procedimental de las contrataciones en curso que: "Las contrataciones cuyo trámite se encuentre en una etapa comprendida entre el dictado del acto de autorización del l/amado y/o de aprobación del Pliego de Bases y Condiciones Particulares y hasta el perfeccionamiento del contrato, inclusive se rigen por la reglamentación vigente en aquel momento. Las contrataciones que se encuentren en etapa de ejecución se rigen por el presente régimen, sin perjuicio de las instancias precluidas".

### C) Contrato de obra pública.

- d.1) Ejecución del contrato. Modificación

**DICTAMEN N° IF-2015-18519458-PG, 1 de julio de 2015**  
**Referencia: EE 4929220/DGTEDU/15**

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).

Si bien el art. 117 de la Ley N° 2095 establece límites expresos a la facultad unilateral de la Administración para modificar el contrato, no existe obstáculo legal para que la Administración, con la conformidad del contratista, modifique el contrato, en la medida que no se altere la sustancia del contrato.

## CONVENIOS DE COLABORACIÓN

- A) Torneo "Súper Rugby"
- a.1.) Competencia

**DICTAMEN N° IF-2015-16251385-PGAAIYEP, 9 de junio de 2015**  
**Referencia: EE N° 10254812-SSDEP-2015**

En virtud de lo normado por el art. 9°, inc. c), de la Ley N° 3218, modificatorio del art. 8° de la Ley N° 1624, el Sr. Subsecretario de Deportes cuenta con la competencia para suscribir el Convenio de Colaboración entre la Subsecretaría de Deportes y la Unión Argentina de Rugby, con el objeto de promover la realización en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires del Torneo organizado por la SANZAR (Unión de las Uniones de Rugby de Sud África, Nueva Zelanda y Australia) denominado "Súper Rugby", en el que participarán equipos de rugby de Argentina, Australia, Nueva Zelanda y Sudáfrica.



#### a.2.) Previsión presupuestaria

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

**Referencia: EE N° 10254812-SSDEP-2015**

Previo a suscribir el Convenio de Colaboración entre la Subsecretaría de Deportes y la Unión Argentina de Rugby, deberá verificarse la existencia de la partida presupuestaria que respalde dicha erogación, de conformidad con las normas de ejecución presupuestaria vigentes, toda vez que ello constituye una condición esencial e ineludible para la firma del convenio proyectado.

#### B) Partido despedida del jugador de fútbol "Sebastián Battaglia"

##### b.1.) Competencia

**DICTAMEN N° IF-2015-18884390-PGAAPYF, 07 de diciembre de 2014**

**Referencia: EE 18135366-MGEYA-SSDEP-2015.**

En virtud de lo normado por el art. 9°, inc. c), de la Ley N° 3218, modificatorio del art. 8 de la Ley N° 1624, resulta competente el Sr. Subsecretario de Deportes para suscribir el Convenio de Colaboración entre la Subsecretaría de Deportes e Imagen Deportiva SA, con el objeto de llevar a cabo un partido de fútbol amistoso de despedida del jugador de fútbol Sebastián Battaglia.

## DERECHO TRIBUTARIO

#### A) Omisión del pago de tributos. Evasión fiscal

**DICTAMEN N° IF-2015-18316027-DGATYRF, 26 de junio de 2015**

**Referencia: EX 1833996-2012**

**DICTAMEN N° IF-2015- 9084976-DGATYRF, 10 de julio de 2015**

**Referencia: EX 1499452-AGIP-2014**

Para que la infracción tributaria prevista en el art. 98 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.

**DICTAMEN N° IF-2015-18316027-DGATYRF, 26 de junio de 2015**

**Referencia: EX 1833996-2012**

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

En punto a la configuración del elemento subjetivo debe destacarse que quien haya presentado una declaración jurada inexacta omitiendo el pago del impuesto resultante aun cuando rectifique la misma (espontáneamente o a sugerencia de la inspección fiscal) antes de que se inicie el procedimiento determinativo de oficio queda incurso en el ilícito material de omisión (TFN - Sala A - "M K Y." - 12/212003, entre otros). A su vez, y con el fin de desincriminar al responsable deberá probarse la configuración de una causal eximente de responsabilidad o el error excusable, el que para ser excluyente de la misma debe ser esencial, decisivo e inculpable, circunstancias que no han sido acreditadas en autos, sin que la existencia de saldo a su favor y la compensación efectuada, pueda ser atribuible como un eximente de responsabilidad pues dicha consideración debe meritarse con una actuación atribuible al sujeto infractor que resulte concomitante al proceder disvalioso" (con cita del voto en disidencia de la Ora Adriana Adorno, Tribunal Fiscal de la Nación- autos: Wells Link SRL s/recurso de apelación, de fecha 9/4/07).



El art. 107 del Código Fiscal es claro y determinante al establecer el tipo de conducta sancionada, observándose claramente que lo que el legislador ha considerado punible cuando los contribuyentes omiten el pago del tributo a su vencimiento. La infracción no se configura cuando la administración intima a la administrada sino cuando, vencido el plazo para el pago del impuesto dispuesto previamente con carácter general para todos los contribuyentes sujetos al tributo, no se abona. Es la falta de pago de los tributos en tiempo y forma lo que constituye una infracción punible, por importar una trasgresión al deber social de contribuir al sostenimiento del Estado, ya este respecto debe ser incluido en la parte represiva de la materia tributaria.

No resulta razonable ni admisible que quien desarrolla una actividad comercial como la que se trata en estas actuaciones, desconozca sus deberes para con el fisco.

Para evaluar si concurre esta eximente de responsabilidad, se debe apreciar las características del caso, la conducta del infractor y la verosimilitud de los argumentos que éste invoque en su descargo. Si algo se pudiera decir con carácter general es, únicamente, que el error excusable requiere un comportamiento normal y razonable del sujeto frente al evento en que se halló; si la persona procedió con la prudencia que exigía la situación y pese a ello incurrió en omisión, no se le puede condenar (Giuliani Fonrouge, Carlos M y Navarrine, Susana en Procedimiento Tributario y de la Seguridad Social, Lexis Nexis, Buenos Aires, 2005, p. 356). En el caso de autos no estimo configurada la causal exculpatoria señalada, toda vez que no ha demostrado la contribuyente haber agotado las instancias a su alcance para dilucidar su correcta tributación. Me refiero a las consultas que debió realizar ante la autoridad local, quien pudo con certeza evacuar su incertidumbre" En definitiva, las afirmaciones de la actora no me convence para considerar que existió un error en su conducta, sino más bien advierto negligencia e impericia en su accionar que amerita la confirmación de la multa. A mayor abundamiento, no se observa de la norma tributaria ningún concepto oscuro o confuso que pudiera justificar la conducta de la actora, sino más bien una interpretación que se ajusta a sus intereses pero que carece de sustento fáctico y jurídico para exceptuarla de las consecuencias de su accionar' (con cita de la sentencia dictada por la CAyT, en autos "Pharmacia Argentina SA -Pfizer SRL- c/GCBA si Impugnación actos administrativos, Expte. 21293/0, sala 11, 03/05/2012).

**DICTAMEN N° IF-2015-18425852-DGATYRF, 29 de junio de 2015**

**Referencia: EX 2576254-2012**

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).

## B) Prescripción

**DICTAMEN N° IF-2015-18425852-DGATYRF, 29 de junio de 2015**

**Referencia: EX 2576254-2012**

En virtud de lo dispuesto por el art. 82 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 12/2005 se produjo en el año 2006, por lo cual el término de prescripción se inició en el año 2007, debiendo tenerse presente las suspensiones previstas en la legislación fiscal.





La prescripción opuesta por la recurrente debe ser rechazada puesto que las acciones y poderes del Fisco se encuentran vigentes, atento que el plazo de cinco años previsto en el art. 80 del Código Fiscal (t.o. 2015, que reitera normas similares de ordenamientos anteriores) no se ha cumplido, toda vez que la suspensión del plazo de la prescripción establecida por la Ley N° 2569 resulta de plena aplicación al caso.

**DICTAMEN N° IF-2015- 9084976-DGATYRF, 10 de julio de 2015**

**Referencia: EX 1499452-AGIP-2014**

En virtud de lo dispuesto por el art. 81 del Código Fiscal (t.o. 2014), 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 12/2005 se produjo en el año 2006, por lo cual el término de prescripción se inició en el año 2007, debiendo tenerse presente las suspensiones previstas en la legislación fiscal.

**DICTAMEN N° IF-2015- 9084976-DGATYRF, 10 de julio de 2015**

**Referencia: EX 1499452-AGIP-2014**

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

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

### **b.1) Suspensión de la prescripción**

**DICTAMEN N° IF-2015-18425852-DGATYRF, 29 de junio de 2015**

**Referencia: EX 2576254-2012**

**DICTAMEN N° IF-2015- 9084976-DGATYRF, 10 de julio de 2015**

**Referencia: EX 1499452-AGIP-2014**

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.

**DICTAMEN N° IF-2015-18425852-DGATYRF, 29 de junio de 2015**

**Referencia: EX 2576254-2012**

La prescripción opuesta por la recurrente debe ser rechazada puesto que las acciones y poderes del Fisco se encuentran vigentes, atento que el plazo de cinco años previsto en el art. 80 del Código Fiscal (t.o. 2015, que reitera normas similares de ordenamientos anteriores) no se ha cumplido, toda vez que la suspensión del plazo de la prescripción establecida por la Ley N° 2569 resulta de plena aplicación al caso.



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

**DICTAMEN N° IF-2015-18425852-DGATYRF, 29 de junio de 2015**

**Referencia: EX 2576254-2012**

**DICTAMEN N° IF-2015- 9084976-DGATYRF 10 de julio de 2015**

**Referencia: EX 1499452-AGIP-2014**

La Ciudad de Buenos Aires goza y ejerce facultades tributarias propias, como las provincias junto a las que integra el sistema federal argentino y con las que concurre en el régimen de coparticipación previsto en el artículo 75, inc. 2°, de la Constitución Nacional." (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. Conde).

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."

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).

## C) Impuestos sobre los Ingresos Brutos

### c.1) Aspectos generales

**DICTAMEN N° IF-2015-18425852-DGATYRF 29 de junio de 2015**

**Referencia: EX 2576254-2012**

El impuesto sobre los ingresos brutos es considerado un gravamen periódico o de ejercicio porque grava las manifestaciones económicas que se producen durante ese mismo lapso de tiempo, es decir durante el ejercicio fiscal, que es, genéricamente anual.

Si bien la legislación fiscal establece periodos de pago menores que se instrumentan mediante anticipos mensuales, la



liquidación final o anual, obedece a esta naturaleza de anualidad del impuesto sobre los Ingresos Brutos y básicamente consiste en un resumen de la actividad del contribuyente. Ese carácter resumido que se le otorga a la OOJJ final, no altera la naturaleza "anual" del impuesto (ejercicio de actividad económica en un periodo fiscal determinado) sino que hacen a la forma o modo en que se ha de hacer la declaración impositiva. Así los anticipos mensuales constituyen "pagos a cuenta" del impuesto final, carácter éste que surge claramente de las normas de Código Fiscal.

El impuesto a los ingresos brutos es considerado un gravamen periódico o de ejercicio fiscal anual, esto es, referido a manifestaciones económicas continuadas en el tiempo en contraposición a los llamados "impuestos instantáneos" en los que la obligación tributaria se relaciona con un momento o acto determinado (conf. Jarach, Dino "Finanzas Públicas y derecho tributario", p.822).

En el Impuesto a los Ingresos Brutos existe una alícuota constante que se relaciona con la actividad cumplida durante el tiempo señalado por la ley y que se proyecta sobre el monto de ingresos correspondientes a ese mismo lapso. Así se lo considera un impuesto genéricamente de ejercicio, específicamente anual, sin que ello obste el hecho de que las legislaciones dispongan períodos de pago menores" (Bulit Goñi, Enrique G. "Impuesto sobre los Ingresos Brutos", Ed. Depalma, 2º Ed., 1997, pág. 51).

La existencia de anticipos en el pago del Impuesto sobre los Ingresos Brutos se justifica en que el erario público requiere un flujo regular de fondos para satisfacer los gastos ordinarios y no sería suficiente el pago total del monto a tributar en una sola vez al término del ejercicio porque ello no acompañaría las necesidades del Tesoro. De modo tal que los anticipos no son sino un medio del Fisco para que ingresen recursos antes de que se perfeccione el hecho imponible o de modo simultáneo a que se vayan sucediendo los supuestos fácticos que configurarán la causa del pago final del gravamen anual. Por ello es que son obligaciones de cumplimiento independiente, cuya falta de pago en término hace incurrir en recargos y sanciones al infractor. Tienen su propia individualidad y su propia fecha de vencimiento y su cobro puede perseguirse por igual vía que el impuesto de base, pero ello no cambia que la naturaleza del impuesto a los ingresos brutos sea la de un tributo de ejercicio (con cita del fallo dictado por la CCAT de la CABA, in re: "Baisur Motor SA c/GCBA s/impugnación Actos Administrativos" Sala 11, febrero 10 de 2005, Sentencia N° 1).

## c.2) Consumidor Final

### **DICTAMEN N° IF-2015- 9084976-DGATYRF 10 de julio de 2015**

#### **Referencia: EX 1499452-AGIP-2014**

El Legislador ha regulado una especial forma de tributación cuando existe una diferente forma de comercialización, de modo tal que cuando quien compra lo hace para si y no para vender lo adquirido, actúa como consumidor final. Al ingreso obtenido por esa venta por los industriales, se le debe aplicar la alícuota del 3%.

El concepto de consumidor final hace referencia al último sujeto del proceso de distribución. Cuando el que adquiere el bien no ejerce con habitualidad la compraventa en el ramo, reviste el carácter de consumidor final.

Se diferencia una de las variadas formas que puede tener el industrial para comercializar sus productos, es decir, que más allá de la producción industrial y la venta de esos productos a "revendedores", "intermediarios", etc. puede venderlos a sujetos que utilizan el bien consumiéndolo, agotando de este modo la cadena de comercialización del producto.

Los productos que las empresas adquieren a la contribuyente no implican para éstas "una utilización posterior directa o indirecta, almacenamiento o afectación a procesos de producción, transformación, comercialización o prestación o locación de servicios a terceros" como describe el arto 137 inc. 2 b) cuarto párrafo del Código Fiscal (1.0 2004).

Con el fin de determinar el Impuesto sobre los Ingresos Brutos, las ventas que una firma realizó, con origen en la actividad industrial de impresión que desarrolla, a empresas privadas del sector servicios deben ser tipificadas como "ventas a consumidor final", resultando alcanzadas por la alícuota impositiva prevista para el comercio minorista, en tanto los referidos servicios no están expresamente previstos como destinos económicos de los bienes adquiridos (con cita del caso "Boldt S.A." del Tribunal Fiscal de Apelación de Buenos Aires, Sala 1, 17/11/2009).

Con el fin de determinar la alícuota del Impuesto sobre los Ingresos Brutos aplicable a las operaciones de venta de cerámi-



cos realizadas por un industrial, cabe considerar que las citadas ventas son a "consumidor final", cuando los bienes sean adquiridos para su incorporación al desarrollo de actividades de la construcción o de prestación de servicios". (Tribunal Fiscal de Apelación de Buenos Aires, sala 11, Campobasso Miguel A., 07/09/2010, La Ley Online; AR/JUR/67978/2010).

La jurisprudencia ha señalado que con el fin de determinar el Impuesto sobre los Ingresos Brutos, las ventas de bebidas alcohólicas efectuadas por el industrial a clientes que desarrollan una actividad de prestación de servicios, deben ser consideradas a consumidor final, resultando alcanzadas por la alícuota de la actividad minorista respectiva (Seagram de Argentina S.A. Tribunal Fiscal de Apelación de Buenos Aires, sala 11, 11/04/2013).

#### D) Exenciones tributarias

**DICTAMEN N° IF-2015-18425852-DGATYRF, 29 de junio de 2015**

**Referencia: EX 2576254-2012**

Es un requisito ineludible para acceder a los beneficios de exenciones fiscales la correspondiente petición expresa (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. Ana María Conde).

Resulta claro que las leyes aplicables establecían expresamente el deber del contribuyente de solicitar la exención como condición de acceso al beneficio bajo estudio. Así pues, de las normas reseñadas se desprende que la oportuna solicitud de exención no es un recaudo irrelevante a los efectos de determinar la procedencia del beneficio. (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. Ana María Conde).

La expresión ante la Administración de la voluntad de ser eximido del pago del impuesto, la declaración de reunir los requisitos y la acreditación en tiempo y forma de los recaudos condicionantes de su concesión, no pueden considerarse un ritualismo por el hecho de que en periodos anteriores y posteriores se hubiese dado cumplimiento a esas cargas, que, cabe reiterar, permiten obtener un tratamiento tributario de excepción. Es indudable que la ley regula el tributo. Para crearlo y para eximirlo. Sólo con una habilitación legal previa, la administración puede conceder excepciones. Sólo bajo las condiciones que la ley impone, la concesión es válida. Ante la ausencia de una petición oportuna y debidamente fundada, la decisión de la autoridad administrativa que determinó la deuda fue la correcta. Aplicó las normas. No hacerlo hubiera conllevado una liberalidad para la que no se encuentra autorizada. La ordenanza marcó los límites de la dispensa. A ella deben ajustarse todos los actores: la administración, la sociedad de beneficencia y los jueces al resolver la controversia (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").

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.

Las normas que establecen exenciones y beneficios tributarios son taxativas y deben ser interpretadas en forma estricta. No es admisible la interpretación extensiva ni tampoco la integración por vía de analogía (cfr. Villegas, Héctor B., "Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario", Buenos Aires, Depalma, 1998, pág. 284).

**DICTAMEN N° IF-2015-18587707-DGATYRF, 1 de julio de 2015**

**Referencia: EX 2221717/12**

**DICTAMEN N° IF-2015-18425852-DGATYRF, 29 de junio de 2015**

**Referencia: EX 2576254-2012**

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).

#### E) Error excusable

##### **DICTAMEN N° IF-2015-18425852-DGATYRF, 29 de junio de 2015**

**Referencia: EX 2576254-2012**

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).

##### **DICTAMEN N° IF-2015-18587707-DGATYRF, 01 de julio de 2015**

**Referencia: EX 2221717/12**

##### **DICTAMEN N° IF-2015-18425852-DGATYRF, 29 de junio de 2015**

**Referencia: EX 2576254-2012**

##### **DICTAMEN N° IF-2015- 9084976-DGATYRF, 10 de julio de 2015**

**Referencia: EX 1499452-AGIP-2014**

Debe tenerse en cuenta que esta infracción tipifica una conducta de naturaleza culposa, en la que se presume la culpa del actor, correspondiéndole a éste probar la eventual causal de excusabilidad de su conducta para quedar exento de pena (con cita de CNACAF, Sala III, 13/02/2013, "Parras y Gamero Juan c. DGI" y sus citas), criterio aplicable en el ámbito local.

##### **DICTAMEN N° IF-2015- 9084976-DGATYRF, 10 de julio de 2015**

**Referencia: EX 1499452-AGIP-2014**

Si está configurada la materialidad de la infracción requerida por el tipo legal consistente en la omisión de ingresar el tributo en su justa medida, resta pronunciarse sobre el elemento subjetivo del tipo, atento al principio establecido en forma constante por nuestro Máximo Tribunal en el sentido de que no hay pena sin culpa. El error resulta excusable cuando el mismo se produce pese al obrar diligente del imputado y, para apreciarlo, no es ajeno el hecho de la capacidad operativa y de asesoramiento con que cuenta el contribuyente. Como tiene dicho la jurisprudencia "... la invocación de tal circunstancia (la existencia de error excusable) exige la apreciación de cada caso particular y, desde luego, según el criterio del funcionario llamado a juzgar la situación planteada: es decir entonces que el juzgador -funcionario administrativo o judicial- debe apreciar las características del caso, la conducta del infractor y la verosimilitud de los argumentos que este invoque en su descargo. Si algo se pudiera decir con carácter general es únicamente, que el error excusable requiere un comportamiento





normal y razonable del sujeto frente al evento en que se halló; si la persona procedió con la prudencia que exigía la situación y pese a ello incurrió en omisión, no se la puede condenar" (con cita del fallo recaído en los autos "Santa María de Buenos Aires Sociedad Anónima Inversa y Financiera c/ Dirección General de Rentas s/ Recurso de apelación judicial c/ Decisiones de DGR", sentencia del 15/04/2003 de la CAYT, Sala II).

## F) Procedimiento

### f.1) Prueba

**DICTAMEN N° IF-2015-18425852-DGATYRF, 29 de junio de 2015**

**Referencia: EX 2576254-2012**

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.

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.

**DICTAMEN N° IF-2015- 9084976-DGATYRF, 10 de julio de 2015**

**Referencia: EX 1499452-AGIP-2014**

Si bien la ley otorga el derecho a presentar pruebas, no existe una correlativa obligación del juzgador de valorarlas en el sentido en que la aportante pretende, como tampoco de aceptar la producción de aquellas que tiendan a probar hechos no controvertidos o que resulten inconducentes a la resolución de la cuestión controvertida.

## G) Responsabilidad solidaria

**DICTAMEN N° IF-2015-18425852-DGATYRF, 29 de junio de 2015**

**Referencia: EX 2576254-2012**

**DICTAMEN N° IF-2015- 9084976-DGATYRF, 10 de julio de 2015**

**Referencia: EX 1499452-AGIP-2014**

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 4°), prescribiendo el art. 12 que las personas indicadas tienen que cumplir por cuenta de sus representados "...los deberes que este Código impone a los contribuyentes en general a los fines de la determinación, verificación, fiscalización y pago de los tributos".

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 art. 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.

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).

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).

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).

La responsabilidad del solidario nace sólo frente al incumplimiento del deudor principal a la intimación de pago cursada por el organismo recaudador, que la inobservancia a la intimación es la condición necesaria para la extensión de la responsabilidad al solidario y que esa falta de cumplimiento a la intimación de pago cursada es el hecho que habilita al organismo fiscal a extender la responsabilidad solidaria (con cita del dictamen emitido por el Procurador General de la Nación en los autos “Brutti, Stella Maris c/D.G.I., de fecha 18/09/2002).

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).

La responsabilidad solidaria en materia tributaria no puede compararse con la establecida en materia comercial. Ello así porque el derecho tributario posee una autonomía dogmática, es decir, de principios ordenadores y fines específicos que difieren de los existentes en derecho privado, en concreto, en materia de sociedades comerciales. Mientras que en el primero rige un principio de justicia legal, por la cual el contribuyente esta obligado legalmente a contribuir con las cargas del Estado, en beneficio de toda la comunidad, en materia comercial, en cambio, rige el principio de lucro, de autonomía de la voluntad, de equivalencia entre las partes, todo lo cual lleva a que la gestión de una sociedad comercial no pueda equipararse, so pena de incurrir en graves errores legales, con la obligación legal de los contribuyentes hacia el Estado. En suma el derecho público tiene principios que difieren a los existentes en derecho privado.

### **DICTAMEN N° IF-2015- 9084976-DGATYRE, 10 de julio de 2015**

**Referencia: EX 1499452-AGIP-2014**

Tiene dicho la jurisprudencia que resulta procedente la resolución de la DGI en cuanto declaró la responsabilidad solidaria de los socios gerentes de una sociedad en ocasión de producirse la caducidad de un plan de facilidades de pago, pues si bien las deudas impagas corresponden a periodos en los cuales uno de los socios no formaba parte de la sociedad, lo cierto es que el pago de los tributos adeudados había sido diferido, verificándose su definitivo vencimiento cuando ambos socios se desempeñaban como gerentes de la sociedad de responsabilidad limitada, siendo que al término de las prórrogas de los plazos acordados pesaba sobre ambos asociados la responsabilidad impuesta en el art. 7 de la Ley N° 11.683" (Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso administrativo Federal, sala IV, Marrero, Carlos A. c. Dirección Gral. Impositiva).



va, 09/11/2004). Y que "La responsabilidad de los directores, administradores o representantes de una sociedad por el pago de los tributos de la misma surge con posterioridad a la verificación del hecho imponible y como consecuencia de la falta de pago de los mismos vencidos los plazos legales (Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso administrativo Federal, sala IV, Club Atlético Adelante Asoc. Civil y Deportiva c. Dirección Gral. Impositiva, 15/07/1999, LA LEY 2000-C, 797).

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).

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 N° 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, 7 de noviembre de 2008).

## H) Acto de determinación de oficio

### h.1) Determinación de oficio sobre base presunta

**DICTAMEN N° IF-2015- 9084976-DGATYRE, 10 de julio de 2015**

**Referencia: EX 1499452-AGIP-2014**

En cuanto al método presuntivo impugnado, es pertinente destacar que el art. 164 del Código Fiscal expresamente faculta a la Administración Gubernamental de Ingresos Públicos a verificar las declaraciones juradas a fin de comprobar su exactitud. La norma explícitamente establece que "Si el contribuyente o responsable no ha presentado la declaración jurada o la misma resulta inexacta por error o falsedad en los datos que contiene, o porque el contribuyente o responsable ha aplicado erróneamente las normas tributarias, conocido ello, la Administración debe determinar de oficio la obligación tributaria sobre base cierta o presunta".

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

Cuando el organismo fiscal detecta la existencia de operaciones y de ingresos que no han sido registrados, la necesidad de acudir a las presunciones queda perfectamente justificada, toda vez que las anotaciones o registros que el contribuyente infractor pueda exhibir, no responden a una realidad verificable, sino que pertenecen al campo de las ficciones" (Tribunal Fiscal de la Nación, sala B, 14/07/2010 "Dinatale, José Eduardo").



## DICTAMEN JURÍDICO

### A) Alcance

**DICTAMEN N° IF-2015-18012044-PG, 22 de junio de 2015**

**Referencia: EE 17919171-DGCPUB-15**

**DICTAMEN N° IF-2015-17992863-PG, 22 de junio de 2015**

**Referencia: EE 12826481-MGEYA-SSDEP-15**

**DICTAMEN N° IF-2015-18884390-PGAAPYF, 7 de diciembre de 2014**

**Referencia: EE 18135366-MGEYA-SSDEP-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-2015-18075666-PG, 23 de junio de 2015**

**Referencia: EE 2.827.584/DGTYTRA/15**

**DICTAMEN N° IF-2015-18141348-PG, 24 de junio de 2015**

**Referencia: EE 4547587-DGAMANT-2015.**

**DICTAMEN N° IF-2015-18323120-PG, 26 de junio de 2015**

**Referencia: EE 164808-DGCYC-15-2015.**

**DICTAMEN N° IF-2015-18519458-PG, 1 de julio de 2015**

**Referencia: EE 4929220/DGTEDU/15**

La Procuración General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se limita exclusivamente al aspecto jurídico de la consulta, quedando fuera de su ámbito toda cuestión referida a los precios cotizados y/o preadjudicados y/o al importe al que ascienda la presente licitación, por no ser ello competencia de este organismo de asesoramiento jurídico.

**DICTAMEN N° IF-2015- 8074931-PGAAPYF, 23 de junio de 2015**

**Referencia: ACTUACIÓN N° 0073-00055404-SBASE-2014.**

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, notariales, registrales y las de oportunidad, mérito y conveniencia.

**DICTAMEN N° IF-2015-19430747- PGAAPYF, 16 de julio de 2015**

**Referencia: EE 17778026-MGEYA-DGINC-2015**

La Procuración General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se expide en cada caso puntual, limitándose exclusivamente al aspecto jurídico de la consulta, quedando fuera de su ámbito toda cuestión referida a las determinaciones numéricas a las que se han arribado y a las consideraciones técnicas de los pliegos.

### B) Informes Técnicos

#### b.1.) Valor probatorio

**DICTAMEN N° IF-2015-18507271-PGAAPYF, 30 de junio de 2015**

**Referencia: EX 1488595/2011**

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).

## DOMINIO PÚBLICO

### A) Concepto

**DICTAMEN N° IF-2015-19854024- DGAPA, 23 de julio de 2015**

**Referencia: EE 4443065-MGEYA-DGAB-2013**

El Dominio Público consiste en un conjunto de bienes, que por los fines de utilidad pública y bien común que con ellos se tiende a satisfacer, se hallan sometidos a un régimen jurídico especial de Derecho Público. Todo ello constituye la llamada "Teoría del Dominio Público".

Con relación al nacimiento de esta Teoría, si bien los romanos concibieron lo que hoy llamamos Dominio Público, sus ideas al respecto no fueron precisas y concretas, sino vagas e inorgánicas. La actual teoría del dominio público es de origen puramente doctrinal y jurisprudencial.

Su gestación fue laboriosa, como la de todas las Instituciones del Derecho Administrativo: y como estas, aún no terminó su proceso de formación. Una de las causas que más retardaron la depuración de la Teoría del Dominio Público fue la concepción civilista del Derecho de Propiedad que entorpeció su desarrollo ya que los principios del derecho civil.

Otto Mayer, jurista alemán, tuvo gran influencia en el "Droit Administratif Allemand" y en la materia que tratamos, en la que lo difícil es la determinación del criterio a que debe responder la inclusión de los bienes en el Dominio Público.

### B) Concepto

**DICTAMEN N° IF-2015-19854024- DGAPA, 23 de julio de 2015**

**Referencia: EE 4443065-MGEYA-DGAB-2013**

Conforme lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia, afectación es el hecho o la manifestación de voluntad del poder público, en cuya virtud la cosa queda incorporada al uso y goce de la comunidad.

La afectación puede efectuarse por ley, acto administrativo y/o hechos y de ella deriva una consecuencia jurídica: el bien desde ese momento queda efectivamente incorporado al Dominio Público y sometido a los principios que lo rigen y en consecuencia desafectar un bien significa sustraerlo de su destino al uso público, haciéndolo salir del Dominio Público para ingresar al Dominio Privado, sea del Estado o de los administrados.

Como señala Marienhoff, Régimen Jurídico del Dominio Público, el carácter indisponible que tiene el Dominio Público no es absoluto, de lo cual deriva una regla importantísima y es que "la desafectación al uso público para hacer que la cosa entre en el patrimonio privado, debe ser siempre por acto del Poder Legislativo, cualquiera sea la esfera de relación jurídica de que se trate".

La cosa pública pertenece a la colectividad que ejerce sobre ella una facultad dentro de un régimen originariamente legal. De ello se deriva una regla importantísima, y es que la desafectación al uso público, para hacer que la cosa entre en el dominio privado, debe ser siempre acto del Poder Legislativo, cualquiera sea la esfera de relaciones jurídicas de que se trate. Y así, respecto de una dependencia del dominio público de la Nación, ese será acto del Congreso; si es de provincia, de la respectiva legislatura, y si es de alguna comuna, lo será de la respectiva corporación deliberante, bien entendido que en este último caso la extensión de esas facultades las dará la ley orgánica municipal, porque las comunas no tienen, a falta de un derecho propio, verdaderas facultades de legislación territorial.

La propiedad estatal debe ser despojada de los conceptos dogmáticos del pasado e investigárselo como los medios que se





utilizan por la función administrativa para cumplir sus objetivos y en la misma forma como se caracteriza la actividad administrativa (con cita Bartolomé A. Florín, "Derecho Administrativo", Tomo II, Segunda Edición actualizada, Ed. Abeledo Perrot, págs. 293 y sgtes).

Se expresa con respecto de la "afectación", sosteniendo que, para que las cosas estatales adquieran el carácter de públicas, será necesario que un acto estatal genérico o particular las haya destinado al uso o comodidad pública, por la afectación a un fin de la colectividad. En este punto, hace mención que muy correctamente Villegas Basavilbaso se refiere a la palabra más apropiada de "consagrar" o "consagración del bien al uso público", término también utilizado en cierta oportunidad por la Corte Suprema de la Nación, que es la dedicación de una cosa al cumplimiento de un objetivo, es decir un fin público.

### B) Elementos del dominio público

**DICTAMEN N° IF-2015-19854024- DGAPA, 23 de julio de 2015**

**Referencia: EE 4443065-MGEYA-DGAB-2013**

Existen cuatro elementos que integran el concepto de dominicalidad: a) el elemento subjetivo que se refiere al sujeto o titular del derecho sobre los elementos dominiales; b) el elemento objetivo que se refiere a los bienes o cosas susceptibles de integrar el dominio público; c) el elemento finalista referente al fin a que debe responder la inclusión de una cosa en el dominio público; y d) el elemento normativo o legal, que refiere a la necesidad imprescindible de que el carácter dominial de una cosa o de un bien resulte de una norma legal. (Marienhoff, Miguel S., "Tratado del Dominio Público", Ed. TEA, 1960).

### C) Caracteres

**DICTAMEN N° IF-2015-19854024- DGAPA, 23 de julio de 2015**

**Referencia: EE 4443065-MGEYA-DGAB-2013**

El régimen jurídico se caracteriza por su inalienabilidad, por su imprescriptibilidad y por las reglas de policía de la cosa pública que le son aplicables (Fallos 146:289, 297: 304 y 315), debiendo agregar que ese régimen jurídico es uno solo, es único y es inaplicable respecto de los bienes "privados", de allí que, por ejemplo, el desalojo de un bien privado no pueda efectuarlo la Administración Pública por sí, sin recurrir a la justicia, en tanto que ello es procedente tratándose del desalojo de una dependencia dominical (Marienhoff ob. citada, pág. 216 y 218).

La inalienabilidad y la imprescriptibilidad son medios jurídicos a través de los cuales se tiende a hacer efectiva la protección de los bienes dominicales, y tal protección no sólo va dirigida contra hechos o actos ilegítimos procedentes de los administrados o particulares, sino también contra actos inconsultos provenientes de los propios funcionarios públicos (Diez, Manuel María, "Dominio Público", Bs. As. 1940, pág. 263, entre muchos otros).

La inalienabilidad halla fundamento legal en la aplicación armónica de los artículos 953, 2336 y 2604 del Código Civil, y la imprescriptibilidad en los artículos 2400, 3951, 3952 y 4019 del cuerpo normativo citado.

Los bienes no pueden, por ende, ser vendidos, ni hipotecados, ni sujetos a actos que impliquen transferencia de dominio, pues ellos serían nulos por inidoneidad del objeto, y la improcedencia de su embargo (Fallos 158:358 entre otros), y la importante posibilidad de evitar una usucapión de los mismos.

### D) Permiso de uso, ocupación y explotación

#### d.1) Permiso de uso. Características generales

**DICTAMEN N° IF-2015-19430747- PGAAPYF, 16 de julio de 2015**

**Referencia: EE 17778026-MGEYA-DGINC-2015**

Lo atinente al otorgamiento de "permisos" de uso sobre dependencias dominicales, en principio general, no pertenece a la actividad reglada de la Administración. Al contrario, por principio general, pertenece al ámbito de la "actividad discrecional" de ella. De ahí que la Administración Pública no esté obligada a otorgar los permisos de uso que se le soliciten. El otorga-



miento de dichos permisos depende de la “discrecionalidad” administrativa, pues la Administración hállese habilitada para apreciar si el permiso que se pide está o no de acuerdo con el interés público (con cita de Marienhoff, Miguel, “Tratado del Dominio Público”, Ed. TEA, 1960, pág. 331).

El otorgar un derecho de uso sobre un bien del dominio público constituye una “tolerancia” de la Administración, que en este orden de actividades actúa dentro de la esfera de su poder discrecional, lo que “constituye el verdadero fundamento de la “precariedad” del derecho del “permisionario”. No es de extrañar, entonces, que haya unanimidad en reconocer el carácter de “precario” del permiso de uso...” y la posibilidad de que sea revocado en cualquier momento sin derecho a resarcimiento alguno” (con cita de Marienhoff, Miguel, “Tratado del Dominio Público”, Ed. TEA, 1960, pág. 331 y sigs.).

## EXPROPIACIÓN

### A) Generalidades

**DICTAMEN N° IF-2015-19854024- DGAPA, 23 de julio de 2015**

**Referencia: EE 4443065-MGEYA-DGAB-2013**

El art. 17 de la Constitución Nacional y en el orden local el art. 12 Inciso 5 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, establece que: “La expropiación por causa de utilidad pública, debe ser calificada por ley y previamente indemnizada”.

Del art. 12 inc. 5 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se colige que: a) La propiedad, y su correspondiente protección es una garantía constitucional reconocida expresamente por la Carta Magna. b) Cuando el Estado decide desapoderar a un particular de su propiedad mediante expropiación, esta facultad debe provenir de una ley emanada por el correspondiente órgano legislativo (Congreso en el caso de la Nación, y Legislaturas en las Provincias o en su caso, la Ciudad de Buenos Aires) y además, la justificación de la expropiación debe estar vinculada a atender una utilidad pública.

La expropiación entonces solamente puede ser dispuesta por causa de utilidad pública. Todos los demás fundamentos que motiven la expropiación y que no encajen en “utilidad pública”, entrarían en conflicto con la manda constitucional, y por lo tanto serían inconstitucionales.

Del concepto antes referido, podríamos aclarar que “utilidad” implica la calidad de ser útil, y útil es lo que produce provecho, comodidad o interés y puede servir de algo. Por otro lado, “público” implica pertenencia al pueblo o a la comunidad. Dando por entonces que la utilidad pública sería aquello que produce provecho, comodidad o interés a la comunidad a la que puede servir y aprovechar. Por consiguiente, el “origen” del dominio adquirido por expropiación es la utilidad pública.

## NULIDADES

### A) Generalidades

**DICTAMEN N° IF-2015-18425852-DGATYRF, 29 de junio de 2015**

**Referencia: EX 2576254-2012**

No debe declararse la nulidad por la nulidad misma, es decir, por puro prurito formalista, sino cuando el/o responda a una finalidad que exceda del mero riguroso cumplimiento de la norma de rito; este criterio no es más que una directa consecuencia del principio de conservación de los actos jurídicos (Dictamen PTN 88/94, Revista de la Procuración del Tesoro de la Nación N° 22, pág.36).

### B) Nulidades procesales

**DICTAMEN N° IF-2015-18507271-PGAAPYF, 30 de junio de 2015**

**Referencia: EX 1488595/2011**

Para la procedencia de una nulidad interesa que exista un vicio o violación de una forma procesal o la omisión de un acto que origine el incumplimiento del propósito perseguido por la ley y que pueda dar lugar a la indefensión, por lo que las nulidades procesales son inadmisibles cuando no se indican las defensas de las que se habría visto privado de oponer el impugnante,



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 (con cita de "Asociación del Magisterio de Enseñanza Técnica -AMET c/ Buenos Aires provincia de y Otro s/ amparo", C.S.J.N. 05/10/1995, Fallos 318:1798, entre otros).

## RÉGIMEN DE FALTAS DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

### A) Procedimientos de faltas

**DICTAMEN N° IF-2015-17875833-DGAINST, 19 de junio de 2015**

**Referencia: EX 2659620/2013**

Con anterioridad a adoptar la decisión administrativa respecto al retiro de los carteles de la vía pública, debe procederse a cumplir con el requisito del procedimiento legal ineludible contemplado en las normas correspondientes (vgr.: Leyes N° 451, 1217, 2936).

## RETROACTIVIDAD DE LAS NORMAS

### A) Generalidades

**DICTAMEN N° IF-2015-18519458-PG, 1 de julio de 2015**

**Referencia: EE 4929220/DGTEDU/15**

La formula consagrada en el art. 3 del Código Civil, principio aplicable a todo el derecho en general, con excepción de lo penal, se centra en dos pilares: 1) el principio de no aplicación de la ley nueva a situaciones jurídicas consolidadas (irretroactividad de la ley) y 2) el principio del efecto inmediato de la nueva ley. Salvo que el legislador lo disponga de modo expreso -con los límites establecidos en la norma- la aplicación inmediata no es retroactiva, y el efecto inmediato encuentra su límite en el principio de irretroactividad, que veda aplicar nuevas leyes a situaciones jurídicas ya consolidadas o con efectos ya producidos (con cita del fallo del Tribunal Superior de Justicia Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Expte. N° 1634/02 "Dij Franco, Carlos Alberto y otros c/GCBA S/AMPARO S RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD CONCEDIDO", 21 de noviembre de 2002).



## Información Jurídica

### 3. Actualidad en Normativa



**Miguel Rosenblum**

*Jefe del Departamento de Información Jurídica.*

#### JULIO 2015 - GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

**LEY N° 5288 (BOCBA N° 4672, 3/07/2015)**

LEY N° 7 – MODIFICACIÓN - TÍTULO CUARTO DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS Y TRANSITORIAS.

Sanc.: 21/05/2015.

**LEY N° 5289 (BOCBA N° 4674, 7/07/2015)**

LEY N° 1903 – MODIFICACIÓN - MINISTERIO PÚBLICO FISCAL – INTEGRACIÓN - JUZGADOS DE PRIMERA INSTANCIA EN LO PENAL CONTRAVENCIONAL Y DE FALTAS - CUARENTA (40) FISCALES – FISCALÍAS ESPECIALIZADAS EN VIOLENCIA DE GÉNERO - LEY ORGÁNICA DEL MINISTERIO PÚBLICO - MODIFICACIÓN.

Sanc.: 16/06/2015.

**LEY N° 5310 (BOCBA N° 4681, 17/07/2015)**

ESPACIOS PÚBLICOS – DENOMINACIÓN - PASTEUR - AMIA - ESTACIÓN PASTEUR - LÍNEA B DE SUBTERRÁNEOS DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES - NOMBRE - ESTACIÓN DE SUBTES.

Sanc.: 16/07/15.

**LEY N° 5300 (BOCBA N° 4683, 21/07/2015)**

LEY DE CONSOLIDACIÓN NORMATIVA - DIGESTO JURÍDICO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES – APROBACION – ORDENANZAS – LEYES – DECRETOS – ORDENANZAS - DECRETOS DE NECESIDAD Y URGENCIA DE CARÁCTER GENERAL Y PERMANENTE ABROGADOS EXPRESAMENTE - IMPLÍCITAMENTE - CADUCOS POR CUMPLIMIENTO DE OBJETO O CONDICIÓN - ABROGA LEY N° 1818.

Sanc.: 25/07/15.



**LEY N° 5293 (BOCBA N° 4686, 24/07/2015)**

CÓDIGO DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE – MODIFICACION - INCORPORA ARTÍCULO 7.1.9 - PROHIBICIONES GENERALES - PROHIBICIÓN DE ESTACIONAMIENTO - SECTORES SEÑALIZADOS PARA USO DE FERIAS BARRIALES - DÍAS Y HORARIOS QUE DETERMINE LA AUTORIDAD DE APLICACIÓN.

Sanc.: 18/06/2015.

**LEY N° 5294 (BOCBA N° 4686, 24/07/2015)**

CÓDIGO DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE – MODIFICACION - TEXTOS - INCISO C ARTÍCULO 5 2 4 - ARTÍCULO 6 1 14 1 - CAPÍTULO I -TRÁNSITO DE LA SECCIÓN 6 DEL LIBRO II DEL RÉGIMEN DE FALTAS DE LA CIUDAD - SISTEMAS O DISPOSITIVOS DE RETENCIÓN INFANTIL.

Sanc.: 18/06/2015.

**DECRETO N° 212, 2/07/2015 (BOCBA N° 4674, 7/07/2015)**

ESTATUTO DEL DOCENTE – MODIFICACIÓN - REGLAMENTACIÓN DE LA ORDENANZA N° 40.593 - EXAMEN - RECONOCIMIENTO MÉDICO - TAREAS PASIVAS - CAMBIO DE FUNCIONES - PERÍODO DE INSCRIPCIONES - DESIGNACIONES - INTERINATOS - SUPLENCIAS - COMISIÓN DEL REGISTRO Y EVALUACIÓN DE ANTECEDENTES PROFESIONALES - COREAP - ANTIGÜEDAD - TÍTULOS - CURSOS - POSGRADOS - LICENCIAS ESPECIALES - EDUCACIÓN OFICIAL – GESTIÓN.

**DECRETO N° 232, 20/07/2015 (BOCBA N° 4685, 23/07/2015)**

MÓDULO REGISTRO INTEGRADOR CIUDAD DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS – IMPLEMENTACION - RIC - SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS - SADE - MEDIO DE SISTEMATIZACIÓN - REGISTROS - GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES - ORGANISMOS DEL PODER EJECUTIVO – FACULTA - SECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA - DICTAR NORMAS ACLARATORIAS INTERPRETATIVAS Y COMPLEMENTARIAS.

**BOLETÍN OFICIAL DE LA NACIÓN**

**LEY N° 27.160 (B.O., 17/07/2015)**

ASIGNACIONES FAMILIARES - MOVILIDAD – LEY N° 24.714, SUS NORMAS COMPLEMENTARIAS Y MODIFICATORIAS - EXCEPTO LO ESTABLECIDO EN EL INCISO E) DEL ARTÍCULO 6°- CÁLCULO DEL ÍNDICE DE MOVILIDAD - CONFORME LO PREVISTO EN ANEXO LEY N° 26.417.

Sanc.: 15/07/2015. Prom.: 16/07/2015.

**LEY N° 27.159 (B.O., 24/07/2015)**

SALUD- MUERTE SÚBITA- SISTEMA DE PREVENCIÓN INTEGRAL

Sanc.: 1/07/2015. Prom. De hecho.: 24/07/2015.

**LEY N° 27.156 (B.O., 31/07/2015)**

DELITOS DE LESA HUMANIDAD – INDULTOS - AMNISTÍA - CONMUTACIÓN DE PENAS - PROHIBICIÓN.

Sanc.: 1/07/2015. Prom. De hecho.: 24/07/2015.





**DECRETO NAC. N° 1475/2015, 29/07/2015 (BO 31/07/15)**

RIESGOS DEL TRABAJO - DECRETO N° 717/1996 - MODIFICACIÓN. - SUSTITÚYESE EL ARTÍCULO 6 – ARTÍCULO 10 - ARTÍCULO 12 - ARTÍCULO 13 - ARTÍCULO 14 – ARTÍCULO 16 – ARTÍCULO 19 – ARTÍCULO 20 – ARTÍCULO 21 – ARTÍCULO 25 – ARTÍCULO 26 – ARTÍCULO 27 – ARTÍCULO 28 – ARTÍCULO 30 – ARTÍCULO 31 – ARTÍCULO 33 – ARTÍCULO 34 – ARTÍCULO 36 – ARTÍCULO 36 BIS – ARTÍCULO 36 TER - INCORPÓRASE ART. 6 BIS - 12 BIS – DERÓGANSE LOS ARTÍCULOS 7- 8- 15 - 24- 29 Y 32 DEL DECRETO N° 717/96.

**RESOLUCIÓN C.S.J.N. N° 2028/2015, 14/07/2015 (B.O.21/07/15)**

IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE NOTIFICACIÓN ELECTRÓNICA.

**DECISIÓN ADMINISTRATIVA N° 516/2015, 16/07/2015 (B.O. 22/7/2015)**

TRIBUNAL FISCAL DE LA NACIÓN - ESTRUCTURA ORGANIZATIVA – APROBACIÓN.



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



### ACERCA DE LA CAUSA COMO ELEMENTO ESENCIAL DE LA RELACIÓN JURÍDICA

Por Julio Conte-Grand

La relación contractual, más correctamente, la relación conmutativa, entendiendo por tal un concepto superador del restringido que se plasmaba en la disposición del cuestionado art. 1137 del Código Civil y del que se encuentra contenido en el actual art. 957 del Código Civil y Comercial –mediante una descripción con especificidad del concepto de acto jurídico–, en tanto se sustenta no ya en el mero acuerdo de voluntades o en el consentimiento sino en su fundamento *jusfilosófico* cual es la justicia conmutativa, se configura en base a los elementos constitutivos, tradicionalmente distinguidos en esenciales, naturales y accidentales, y modernamente complementados por los llamados presupuestos de validez y circunstancias.

A su vez, los elementos esenciales se distinguen en dos subespecies, los comunes a toda clase de contrato y los que se corresponden connaturalmente a cada especie de relación contractual. El Código Civil y Comercial alude, sin calificarlos, a los llamados elementos esenciales comunes a todo contrato, al regular el consentimiento (arts. 971 y sigs.), el objeto (arts. 1003 y sigs.), la causa (arts. 1012 y sigs.) y la forma (arts. 1015 y sigs.).

En este sentido, el elemento causa se constituye como un elemento esencial, es decir, extremo constitutivo dirimente en toda relación de naturaleza contractual.

Como pocos el tema de la causa en el ámbito jurídico, ha generado discrepancias doctrinarias y jurisprudenciales. Concurren para que ello así haya sido un conjunto de razones de diferente índole.

La primera dificultad es de carácter epistemológico y estriba en que ha quedado inconclusa una tarea que constituiría un aporte por demás significativo, cual es traspolar las diferentes variantes de causas que se presentan en el plano metafísico al plano jurídico.

Es que la dimensión causal de la realidad encuentra correlato en materia jurídica, por lo que bien podemos reconocer en este ámbito, al igual que en aquél, cuatro causas diversas: formal, material, eficiente y final.

De ser esto así, toda pretensión de sesgar el estudio de la causa, limitándolo a una de las cuatro posibles es, por parcial, incompleto y en definitiva errado.

Con todo, de las apuntadas, las dos últimas son las que han merecido particular atención por el pensamiento jurídico, en el marco del Código Vélez Sarsfield incluidas sus reformas parciales, debatiéndose en definitiva si la noción de causa en nuestro sistema jurídico debía entenderse como *causa-fuente* o como *causa-fin*. Esta visión limitada ha dado ciertamente



respuesta a circunstancias concretas pero se ha mostrado en última instancia insuficiente para resolver en esencia el problema de la causa.

La segunda complicación ha sido de orden metodológico. Los modelos de ordenamientos positivos que sirvieron de principal inspiración al codificador han regulado el tema de la causa en materia de actos jurídicos o de contratos, mientras que Vélez Sarsfield prefirió incluir el tema de la causa en la introducción a la cuestión de las obligaciones; verbigracia: arts. 499 y sigs. del Código Civil, norma que encuentra correlato en el actual art. 726 del Código Civil y Comercial.

Planteada la dicotomía tradicional de *causa-fuente* y *causa-fin*, y reconocida una dificultad metodológica, asumimos como base de análisis, más allá de las limitaciones anotadas, que el ordenamiento positivo adopta el concepto de causa-fuente como propio de la materia de las obligaciones y el de causa-fin en lo que hace a los actos jurídicos y a su especie el contrato. A esta afirmación se podía arribar mediante un proceso interpretativo amplio en el Código anterior y por razón de la literalidad de las normas hoy vigentes (arts. 281 a 283, 726 y 727, y 1012 a 1014).

A su vez, en materia contractual, se reconoce la existencia de dos categorías de *causa-fin*, la *causa-fin genérica* y la *causa-fin individual*. La primera, coincidente en todos los contratos de la misma especie o naturaleza, la segunda, entendida como la motivación individual de cada contratante, que trasciende su esfera personal en tanto es objetiva, seria y relevante jurídicamente.

Cabe remitirse en este sentido a lo dispuesto en el art. 281 del Código Civil y Comercial. Más allá de la regulación *ex lege*, esencialmente, la causa de toda relación contractual, connotadamente conmutativa, como lo entendían los clásicos, se configura por la ruptura del equilibrio dado por la distribución.

En consecuencia, ponderaré que –en la dimensión jus positiva- toda relación contractual presenta una causa final como elemento esencial, ineludible, entendido en el doble sentido de *causa-fin genérica* y *causa-fin individual*.

La denominada *causa-fin individual* ha servido de apoyo al ingreso a nuestro sistema jurídico de una institución que nació y se desarrolló en el derecho anglosajón, cual es la teoría de la frustración del fin del contrato, exhaustivamente considerada por doctrina y jurisprudencia y con innegable sentido práctico.

De otro lado, la *causa-fin genérica* se ha utilizado en diversos ámbitos, tal el proceso de calificación de los contratos atípicos o, en forma más amplia y a la vez más profunda, en la determinación de la esencia de una relación jurídica, es decir, en el mecanismo de acceso a su naturaleza jurídica.

El análisis de la causa en materia de relaciones conmutativas y, más ampliamente, en lo atinente a las relaciones jurídicas, constituye un aspecto central del Derecho.

Su apreciación excede una dimensión puramente especulativa y se transforma en un instrumento práctico de la máxima relevancia.

Estas consideraciones, a su vez, desbordan el subsistema de derecho privado y abarcan el sistema jurídico en su conjunto.