



# Procuración General

## DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES



### NOTA ESPECIAL

#### JORNADA ACADÉMICA EN HOMENAJE AL JURISTA

**JESÚS GONZÁLEZ PÉREZ** "Cuestiones sobre procedimiento y proceso administrativos"

Pág.

**10**



### NOTA DESTACADA

#### Conferencias de Presentación del Curso Profundizado sobre "Acto Administrativo, Local y Federal"

En el marco del lanzamiento del proyecto  
"El aporte de la CABA en la capacitación de la  
Abogacía Pública de todo el país"



Pág.

**8**



## INSTITUCIONAL

- Jefe de Gobierno:  
• **Lic. Horacio Rodríguez Larreta**  
Vicejefe de Gobierno:  
• **Cdor. Diego Santilli**  
Jefe de Gabinete:  
• **Dr. Felipe Miguel**

- **Procurador General de la Ciudad:**  
**Dr. Gabriel M. Astarloa**
- Procuradora General Adjunta de Asuntos Fiscales y Responsabilidad Estatal:  
Dra. Alicia Norma Arból
- Procurador General Adjunto de Asuntos Institucionales y Empleo Público:  
Dr. Jorge Djivaris
- **Dirección Académica de la Revista Carta de Noticias:**  
**Mg. María José Rodríguez**

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



## SUMARIO



4. **INFO ACADÉMICA ESCUELA**  
**Invitación Especial:** Dos Eventos Importantes



6. **COLUMNA DEL PROCURADOR GENERAL: DR. GABRIEL M. ASTARLOA,**  
"Nuestro mundo cultural"



8. **NOTA DESTACADA:**  
Conferencias de Presentación del Curso Profundizado sobre "Acto Administrativo, Local y Federal"

En el marco del lanzamiento del proyecto "El aporte de la CABA en la capacitación de la Abogacía Pública de todo el país"



10. **NOTA ESPECIAL:**  
Jornada académica en homenaje al jurista Jesús González Pérez



14. **ACTIVIDADES ACADÉMICAS:**  
Carreras de Estado de la Procuración General de la Ciudad, Ciclo Lectivo 2019
- 16. Talleres de actualización jurídica para profesionales de la Procuración General de la Ciudad
  - 19. Nueva cohorte de la especialización
  - 22. **Oferta académica** de las Carreras de Estado de la Procuración General. Ciclo 2019
  - 25. Curso abreviado de derecho procesal parlamentario
  - 27. Postales del Acto de Apertura del Ciclo Lectivo 2019



## 29. NOVEDADES DE LA PROCURACIÓN GENERAL DE LA CIUDAD

- 29. Reunión de trabajo en el Consulado de Francia
- 31. 1º Congreso Internacional de derecho administrativo de la región centro y áreas metropolitanas
- 33. Flamante abogado egresado de la UBA en la Escuela de Formación de Abogacía Pública



## 34. INFORMACIÓN INSTITUCIONAL



## 35. NOTICIAS DE INTERÉS GENERAL

- 35. Consenso por una Función Pública Profesional para la Argentina del Siglo XXI
- 36. Curso Iberoamericano de Derecho Constitucional.  
Organizado por el Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional y la Asociación Argentina de Derecho Constitucional. 21, 22 y 23 de mayo de 2019



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



## 44. INFORMACIÓN JURÍDICA

- 44. 1. Dictámenes de la Casa
- 60. 2. Actualidad en jurisprudencia
- 60. Fallo de especial interés: CSJN, "Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires c/Córdoba, Provincia de s/ ejecución fiscal".
- 83. 3. Actualidad en normativa
- 85. 4. Actualidad en doctrina
- 85. **Martín Galli Basualdo:** El régimen de extinción de dominio en Argentina
- 88. **Almudena Fernández Carballal:** Un aspecto de la planificación en la contratación pública como garantía de la realización del derecho social fundamental a la calidad de vida y el acceso a los servicios esenciales
- 90. **Francisco Verbic:** El 24 de febrero se cumplieron 10 años del Fallo Halabi
- 93. **Eduardo A. Salas y Marcelo V. Wegman:** Para el servicio civil que merece un país en serio
- 97. **Gastón Urrejola:** La firma y la forma de los actos jurídicos y actos administrativos.  
**Colaboración de ERREIUS**



## INFO Académica Escuela



### Invitación Especial

#### DOS EVENTOS IMPORTANTES

- CONFERENCIAS DE PRESENTACIÓN DEL CURSO PROFUNDIZADO SOBRE “ACTO ADMINISTRATIVO, LOCAL Y FEDERAL”
- JORNADA ACADÉMICA EN HOMENAJE AL JURISTA JESÚS GONZÁLEZ PÉREZ: “Cuestiones sobre procedimiento y proceso administrativos”

#### Mg. María José Rodríguez

Profesora de la Escuela de Formación en Abogacía Pública (EFAP)

#### Estimados lectores,

La Escuela los invita a dos eventos importantes para la abogacía pública.

El más inmediato de ellos será la presentación del Curso profundizado de Acto Administrativo, local y federal mediante el dictado de conferencias, que se llevará a cabo en el marco del lanzamiento del proyecto “El aporte de la CABA en la capacitación de la Abogacía Pública de todo el país”, organizado por la Subsecretaría de Gobierno del Ministerio de Gobierno y la Escuela de Formación en Abogacía Pública, el próximo miércoles 24 de abril, a las 14:00 h, en el salón San Martín de la Legislatura porteña, Perú 160.

En esta ocasión disertarán los profesores Julio Comadira, Fernando G. Comadira y Juan Galeano.

En el mes de mayo, el miércoles 15, tendrá lugar la Jornada académica de homenaje al jurista Jesús González Pérez: Cuestiones sobre procedimiento y proceso, en el salón Dorado de la Legislatura porteña, en el horario de 9:30 a 12:30 h y de 13:00 a 16:00 h.

En el interior de esta edición de Carta de Noticias encontrarán más información de ambas actividades académicas.

¡Los esperamos!

**Mg. María José Rodríguez**  
Profesora



**15 DE MAYO.** Jornada académica en homenaje al jurista Jesús González Pérez.

Organizada por el Instituto de Derecho Administrativo de la Academia Nacional de Derecho, conjuntamente con la EFAP.





**Jornada "Diálogos entre litigantes y decididores". Fecha a confirmar.**

Organizada por la Procuración General de la Ciudad conjuntamente con el Consejo de la Magistratura de la Ciudad de Buenos Aires.



**26 Y 27 DE SEPTIEMBRE. VII Congreso Internacional de Abogacía Pública, Local y Federal.**

Organizado por la Procuración General de la Ciudad.



**SEPTIEMBRE. ¡Novedad! Lanzamiento de la Diplomatura sobre Derecho Administrativo 4.0**

Director Dr. Juan G. Corvalán

## AGENDA DE ACTIVIDADES

**Continúa la Preinscripción de las Carreras de Estado 2019.**

### CARRERAS DE ESTADO DE LA PG

- Programa de Diplomatura sobre Régimen Jurídico de los Ingresos Públicos
- Post-Postgrado en Abogacía Pública, Local y Federal
- Programa de Diplomatura sobre Derecho Procesal Constitucional y Administrativo
- Programa de Diplomatura sobre Contrato Administrativo de Obra Pública y Participación Público Privada
- Programa de Diplomatura sobre empleo público civil, fuerzas policiales y responsabilidad de los funcionarios público, federal y local



## COLUMNA DEL PROCURADOR GENERAL DE LA CIUDAD

### DR. GABRIEL M. ASTARLOA



## NUESTRO MUNDO CULTURAL

Por Gabriel M. ASTARLOA

Dada la naturaleza social de la persona humana, todos vivimos en el ámbito de una familia, un barrio, una ciudad, una provincia, y finalmente en un país. A la par, toda comunidad nacional mantiene vínculos comunes con otras, ya sea por lazos culturales, históricos, sociales, raciales, religiosos, lingüísticos, etc.

Aunque la globalización empuje de modo creciente a sentirnos todos cada vez más parte de una misma aldea planetaria, es válido reflexionar e interrogarnos sobre cual sería el mundo cultural que consideramos integra la Argentina. Las desgarradoras imágenes de la Catedral de Notre Dame en Llamas nos precipitaron la inquietud, con su inmediata respuesta.

Es claro que formamos parte de la llamada civilización occidental, aquella forjada en sus albores en la Antigüedad Clásica a partir del pensamiento griego y el orden jurídico y político romano, iluminados ambos por el mensaje cristiano. La misma que, tras el medioevo, ingresó en la Modernidad en plena época renacentista, cuando merced a los viajes marítimos ese Viejo Mundo entró en contacto con nuestro continente. Aún contando con la riqueza del aporte autóctono, el influjo europeo fue predominante en la vida y las ideas del Nuevo Mundo, generándose con la cultura europea un vínculo tan real como profundo. El flujo inmigratorio llegado a nuestra tierra desde fines del siglo XIX refuerza esta trama. Es por ello que sentimos propio el dolor ante la destrucción de un templo que simboliza un legado cultural del que somos parte integrante.

Pero también cabe afirmar que somos occidentales del otro lado del Atlántico y compartimos también como muchos otros pueblos de América Latina una unidad cultural y política que trasciende la sola geografía.

Hace años tuve la grata posibilidad de disfrutar en Guanajuato (México) de una edición del clásico festival cervantino que allí se realiza, donde un conjunto musical deleitó con un repertorio de música tradicional latinoamericana; todos los asistentes gozamos como propias las diferentes



melodías típicas de cada uno de nuestros países. Tenemos con nuestros pueblos hermanos un origen y un destino común.

El tema no se agota solo en constatar cuales son nuestras raíces culturales, sino también de cuestionarnos sobre los retos a los que estas pertenencias nos desafían.

La anunciada futura restauración de Notre Dame, cuya silueta felizmente se mantuvo en pie, nos intima también a pensar en la necesidad de reconstruir los valores más caros de nuestra civilización en el contexto de sociedades democráticas y pluralistas. Una mayor equidad social e integración entre los pueblos latinoamericanos sigue siendo una asignatura pendiente en la política de la región.

Los argentinos tenemos que solucionar muchos problemas fronteras adentro, está claro. Pero no somos ajenos a la suerte de los valores éticos del mundo cultural de donde venimos y del que formamos parte, ni del desarrollo de la región que habitamos.

**DR. GABRIEL M. ASTARLOA**  
PROCURADOR GENERAL DE LA CIUDAD



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



[twitter.com/gastarloa](https://twitter.com/gastarloa)



[www.facebook.com/GAstarloa](https://www.facebook.com/GAstarloa)



[www.instagram.com/gastarloa](https://www.instagram.com/gastarloa)



[gabrielastarloa.com](http://gabrielastarloa.com)



## CONFERENCIAS DE PRESENTACIÓN DEL CURSO PROFUNDIZADO SOBRE "ACTO ADMINISTRATIVO, LOCAL Y FEDERAL"

En el marco del lanzamiento del proyecto "El aporte de la CABA en la capacitación de la Abogacía Pública de todo el país".

Organizadas por la Subsecretaría de Gobierno del Ministerio de Gobierno y la Escuela de Formación en Abogacía Pública de la Procuración General de la Ciudad



**Día:** 24 de abril de 2019.

**Horario:** 14:00 a 16:00 h.

**Lugar:** salón San Martín, Legislatura porteña, Perú 160, CABA.

**Actividad no arancelada.** Se otorgará certificado.

Las conferencias de esta jornada versarán sobre temas referentes al acto administrativo.

Cabe mencionar que fue invitado especialmente a este evento el Jefe de Gobierno de la Ciudad, Lic. Horacio Rodríguez Larreta.

Las palabras de apertura de la actividad académica estarán a cargo del Procurador General, Dr. Gabriel Astarloa, y del Diputado porteño, Dr. Daniel Presti.





## DISERTANTES CONFIRMADOS

- Comadira, Fernando G.
- Comadira, Pablo
- Galeano, Juan

## TEMARIO CONFIRMADO A LA FECHA

- La causa y la motivación del acto administrativo
- Suspensión de oficio del acto estable: fundamento, procedimiento, límites
- La suspensión judicial de los efectos del acto administrativo en la Ley de Medidas Cautelares en las que el Estado es parte

Al finalizar se ofrecerá un refrigerio.

Inscripción **CLIC AQUÍ**



## CURSO PROFUNDIZADO SOBRE ACTO ADMINISTRATIVO

El **Curso profundizado sobre acto administrativo** estará dirigido por los doctores Pablo Comadira (Director Académico) y por Fernando G. Comadira (Subdirector). Tendrá una carga horaria de 40 horas, se dictará en la CABA y será reproducido en las jurisdicciones provinciales y municipales a solicitud de estas a través de streaming.

Por su competencia, la Subsecretaría de Gobierno, dependiente del Ministerio de Gobierno de la Ciudad, lleva la capacitación de la Escuela de Formación en Abogacía Pública de la Procuración de la Ciudad a todos los rincones del país: municipios y provincias.

El objetivo general de esta propuesta es capacitar y dotar de herramientas de la gestión pública a dirigentes políticos y cuadros técnicos que se encuentren desarrollando tareas en la administración pública a los fines de mejorar la capacidad para gestionar las áreas de gobierno básicas de todo entramado estatal.

Se encuentra invitado el señor Jefe de Gobierno, licenciado Horacio Rodríguez Larreta, dada la trascendencia del proyecto.

Al cierre, autoridades, profesores, alumnos y asistentes compartirán un café de despedida.

Descargar programa del **Curso profundizado sobre Acto Administrativo** **CLIC AQUÍ**





## NOTA ESPECIAL

### JORNADA ACADÉMICA EN HOMENAJE AL JURISTA JESÚS GONZÁLEZ PÉREZ: “Cuestiones sobre procedimiento y proceso administrativos”

Organizada por el Instituto de Derecho Administrativo de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires con la participación de la Escuela de Formación en Abogacía Pública de la Procuración General.



Dres. Pablo Perrino, Gabriel M. Astarloa, Juan Carlos Cassagne y María José Rodríguez.



Profesor  
Jesús González Pérez

Doctor en Derecho y Ciencias Políticas por la Universidad Complutense de Madrid. Catedrático de Derecho Administrativo. Miembro de Número del Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal. Registrador de la Propiedad. Vocal Permanente de la Comisión General de Codificación. Profesor honorario de la Universidad Santo Tomás de Aquino de Tucumán, de Nuestra Señora del Rosario de Bogotá, Colombia, de Paraná, Brasil, de la Católica de Salta. Miembro Académico de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas. Académico Correspondiente de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires. Miembro de Número de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación. Premio “Una vida dedicada al Derecho” (2005).



**Día:** 15 de mayo de 2019.

**Lugar:** salón Dorado de la Legislatura porteña, Perú 160, CABA.

**Horario:** de 9:00 a 12:30 y de 13:20 a 15:40 h

**Actividad no arancelada.** Se otorgará certificado.

En homenaje al catedrático español Jesús González Pérez quien falleciera el 28 de enero pasado, la Escuela de Formación en Abogacía Pública de la Procuración General de la Ciudad y el Instituto de Derecho Administrativo de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales realizarán una jornada sobre derecho administrativo.

Al finalizar se ofrecerá un refrigerio.

Inscripción **CLIC AQUÍ**



### EXPOSITORES CONFIRMADOS A LA FECHA

■ Astarloa, Gabriel M.	■ Cicero, Karina	■ Gallegos Fedriani, Pablo
■ Barbagelata, Jorge	■ Conte-Grand, Julio	■ Laplacette, Carlos
■ Biglieri, Alberto	■ Corvalán, Juan	■ Molina, Alejandro
■ Cassagne, Ezequiel	■ Coviello, Pedro	■ Perrino, Pablo
■ Cassagne, Juan Carlos	■ Crivelli, Julio César	

### ALGUNOS TEMAS...

- La influencia de Jesús González Pérez en el derecho administrativo.
- Tribunales administrativos y tribunales contencioso administrativos en la República Argentina.
- Acceso de la CABA a la jurisdicción originaria de la CSJN.
- Los recursos directos ante la justicia contencioso administrativa.
- Acción declarativa de inconstitucionalidad.
- Procedimiento administrativo y tutela administrativa efectiva.
- Medidas cautelares.
- Procedimiento administrativo digital.
- Excepciones al pago previo.
- Procedimiento y proceso en el marco de la obra pública.
- Familia como bien jurídicamente protegido en el derecho y en el procedimiento.
- La ética de la idoneidad.



## GALERÍA DE FOTOS

EN LA ACADEMIA NACIONAL DE DERECHO Y CIENCIAS  
SOCIALES DE BUENOS AIRES. ¡PREPARANDO LA JORNADA!

Dres. Pablo  
Perrino, Gabriel  
M. Astarloa, Juan  
Carlos Cassagne  
y María José  
Rodríguez.



Dres. Gabriel  
M. Astarloa  
y Juan Carlos  
Cassagne.



Dres. Pablo  
Perrino y  
María José  
Rodríguez





Dres. Gabriel M. Astarloa, y Juan Carlos Cassagne.



Dres. Gabriel M. Astarloa, María José Rodríguez y Juan Carlos Cassagne.





## **ACTIVIDADES ACADÉMICAS** **CARRERAS DE ESTADO DE LA PROCURACIÓN GENERAL DE LA CIUDAD, CICLO LECTIVO 2019**

Las Carreras de Estado de la Procuración General de la Ciudad constituyen una capacitación de posgrado vinculada con las incumbencias competenciales y profesionales del Órgano de la Constitución: la abogacía estatal.

Los Planes de Estudios se organizan según los lineamientos que imparte el Procurador General de la Ciudad en su carácter de máximo órgano asesor en derecho del Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Estos son implementados por la Escuela de Formación en Abogacía Pública. (EFAP).

La capacitación que se brinda, si bien satisface discrecionalmente los estándares de exigencia que requiere la CONEAU (Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria del Ministerio de Educación), no acredita ante este Organismo precisamente por su carácter de Carrera de Estado.

Ciertamente la finalidad de esta categoría formativa es preparar a los integrantes del Cuerpo de Abogados del Estado y a los operadores asistentes del sistema de justicia, para la ejecución de estrategias jurídicas muy dinámicas cuya ponderación resulta del resorte exclusivo del Procurador General como Cabeza de la Abogacía Estatal. Trátase, en efecto, de una competencia propia e inherente de la Jefatura del Cuerpo de Abogados que no puede ser sometida a la evaluación de otro órgano (v. art. 3º, Ley 1218).



**Suplemento informativo de las Carreras de Estado ¡Clic aquí!**



Las Carreras de Estado de la PG CABA se complementan con la cita ya obligada de la abogacía pública local, federal, internacional y especialmente iberoamericana: el Congreso Internacional de Abogacía Pública, Local y Federal que se renueva año tras año y en el que participan los más prestigiosos juristas junto con los interlocutores más conspicuos del derecho administrativo.





## ACTIVIDADES ACADÉMICAS CARRERAS DE ESTADO DE LA PROCURACIÓN GENERAL DE LA CIUDAD, CICLO LECTIVO 2019

### ESCUELA DE FORMACIÓN EN ABOGACÍA PÚBLICA (EFAP)



Procurador General de la Ciudad  
Dr. Gabriel M. Astarloa

### PROFESORES A CARGO DE LA ARTICULACIÓN ACADÉMICA CON LA COMUNIDAD JURÍDICA



Mg. María José  
Rodríguez



Mg. Patricio M. E.  
Sammartino

### SECRETARIO ACADÉMICO



Abg. Martín  
Sánchez





## ACTIVIDADES ACADÉMICAS

### TALLERES DE ACTUALIZACIÓN JURÍDICA PARA PROFESIONALES DE LA PROCURACIÓN GENERAL DE LA CIUDAD



Procurador General de la Ciudad, Dr. Gabriel M. Astarloa

El pasado jueves 4 de abril, en el Salón Auditorio del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal, iniciaron los “Talleres de actualización jurídica para profesionales de la Casa sobre *Tendencias actuales de Derecho Público, Local y Federal*”, organizados por la Escuela de Formación en Abogacía Pública de la Procuración General y coordinados por el Dr. Patricio Sammartino.

En este ciclo, que se extenderá durante los meses de abril y mayo del corriente año, se analizarán cuestiones jurisprudenciales y procesales, tanto a nivel local como federal. También se abordarán contenidos de derecho administrativo desde una perspectiva actual, con el objetivo de brindar a los letrados nuevas herramientas jurídicas que contribuyan al perfeccionamiento de la labor que cumplen en defensa del interés público.



La conferencia de apertura estuvo a cargo de la Procuradora Fiscal ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, Dra. Laura Monti, quien expuso sobre las *Tendencias actuales de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación*. Posteriormente, en esa misma jornada y en el encuentro siguiente del 11 de abril, el Dr. Diego Dolabjian disertó sobre *Derechos y garantías*.

En la última clase del 15 de abril (antes del cierre de esta edición de *Carta de Noticias*), expuso el Dr. Luis Lozano, integrante del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad, sobre el tema *Legitimación*.



1. Dra. Laura Monti.

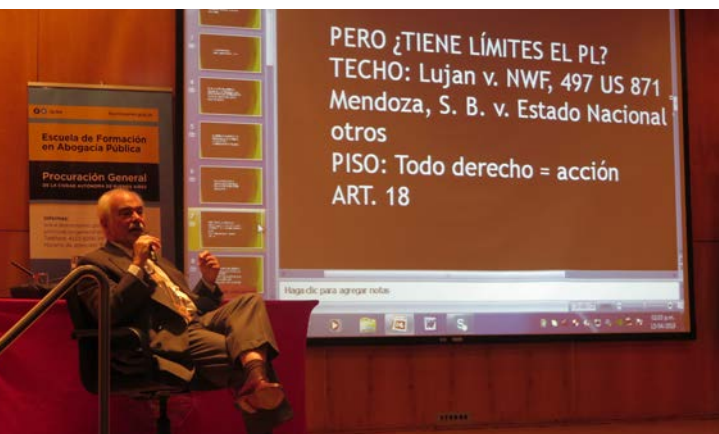
2. Dr. Diego Dolabjian.

3. Dras. M. Cristina Cuello, Directora General de Asuntos Tributarios y Recursos Fiscales; Alicia N. Arból, Procuradora General Adjunta de Asuntos Fiscales y Responsabilidad Estatal; Paola Santarcangelo, Directora General de Asuntos Comunales y del Espacio Público y Teresa Miñones, Unidad de Auditoría Interna.

4. Mg. Patricio M. E. Sammartino.



5



6



7



8



5. Dres. Luis F. Lozano y Gabriel M. Astarloa.

6. Dr. Luis F. Lozano, integrante del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad.

7. Dres. Nilda Bertoli y Cristian Millán y Felipe Lezcano.

8. Dres. María del Carmen Fonseca, asesora; Alicia N. Arból, Procuradora General Adjunta de Asuntos Fiscales y Responsabilidad Estatal; Daniel Leffler, Director General de Relaciones Contractuales; María Cristina Cuello, Directora General de Asuntos Tributarios y Recursos Fiscales; Fernando Conti, Director de Asuntos Especiales y Paola Santarcangelo, Directora General de Asuntos Comunes y del Espacio Público.





## ACTIVIDADES ACADÉMICAS NUEVA COHORTE DE LA ESPECIALIZACIÓN

El pasado martes 26 de marzo tuvo inicio la octava cohorte del Programa de Especialización en Abogacía Estatal, Local y Federal.



El Procurador General de la Ciudad, Dr. Gabriel M. Astarloa, dio la bienvenida a los nuevos alumnos y destacó la importancia de continuar apoyando la capacitación permanente para los abogados de la Casa y de la Administración Pública en general.



## ACTIVIDADES ACADÉMICAS VIVÍ LA EXPERIENCIA EFAP - PG CABA

Una **COMUNIDAD ACADÉMICA**, que se enrola bajo el principio de la primacía de la Dignidad Humana; democrática, pluralista, respetuosa de las opiniones diferentes, inclusiva, que tiene como norte, la protección del interés público con la debida preservación de los derechos de los particulares, la Ética y la Excelencia de la Abogacía Pública en pos del Buen Gobierno.

Equipo  
de la Escuela  
de Formación  
en Abogacía  
Pública



Procurador  
General  
de la Ciudad  
**Dr. Gabriel  
M. Astarloa**







**ACTIVIDADES ACADÉMICAS**  
**VIVÍ LA EXPERIENCIA EFAP**  
PG CABA



Dres. Pablo Perrino, Gabriel M. Astarloa, Juan Carlos Cassagne y María José Rodríguez.







## Carreras de Estado organizadas por la Escuela de Formación en Abogacía Pública de la Procuración General de la Ciudad

### Cupos para instituciones solicitantes. Actividades no aranceladas.

La preinscripción para las Carreras de Estado de la Escuela de Formación en Abogacía Pública de la Procuración General de la Ciudad se efectúa online.

Los programas de especialización y de diplomaturas de la PG CABA, así como las restantes actividades académicas que ésta imparte, se desarrollan en espacios áulicos de la Universidad del Museo Social Argentino, sita en Av. Corrientes 1723, de la Ciudad de Buenos Aires.

### OFERTA ACADÉMICA 2019:

**Diplomatura sobre Empleo Público Civil, Fuerzas Policiales y Responsabilidad de los Funcionarios Públicos, Federal y Local**

**Preinscripción**



**Destinatarios:** profesionales que se desempeñan en el Sector Público nacional, local o provincial.

**Inicio:** mayo de 2019.

Actividad no arancelada.

**Carga horaria:** (56 horas presenciales más 44 horas no presenciales).

**Duración:** 6 meses.

**Día de cursada:** jueves

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



### Post-Postgrado en Abogacía Pública, Federal y Local

Preinscripción



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

**Inicio:** junio de 2019.

**Carga horaria:** 144 horas de cursada más una tesis dogmática o examen final práctico de todos los módulos.

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

**Duración:** 2 cuatrimestres

**Día de cursada:** martes

**Horario:** de 14:00 a 18:00 h

### Programa de Diplomatura sobre Régimen Jurídico de los Ingresos Públicos

Preinscripción



**Destinatarios:** abogados y contadores que cumplan funciones en el ámbito del Sector Público.

**Inicio:** agosto de 2019.

Actividad no arancelada.

**Carga horaria:** 156 horas más un Trabajo de Investigación Final (TIF) o un Examen integrador.

**Duración:** 2 cuatrimestres.

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

**Horario:** 14:00 a 18:00 h

### Programa de Diplomatura sobre Contrato Administra- tivo de Obra Pública y Participación Público Privada

Preinscripción



Organizado por la Escuela de Formación en Abogacía Pública de la Procuración General de la Ciudad conjuntamente con el Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires y la Secretaría de Participación Público Privada del Ministerio de Hacienda de la Nación.

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

**Inicio:** agosto de 2019.

Actividad no arancelada.

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

**Duración:** 3 meses.

**Día de cursada:** viernes.

**Horario:** de 17:00 a 20:00 h.





**Programa de  
Diplomatura sobre  
Derecho Procesal  
Constitucional y  
Administrativo**

**Preinscripción**



**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:** agosto de 2019.

Actividad no arancelada.

**Carga horaria:** 144 horas más trabajo integrador final o examen integrador final.

**Duración:** 2 cuatrimestres.

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

**Horario:** 14:00 a 18:00 h.



## CURSO ABREVIADO DE DERECHO PARLAMENTARIO

Organizado por la Procuración General de la Ciudad



**Duración:** 26 de abril al 31 de mayo

**Día y horario:** viernes de 15:00 a 18:00 h

**Lugar de cursada:** aula a confirmar en la UMSA, Corrientes 1723, CABA

**Director académico:** Dr. Daniel Rodríguez Masdeu

El Curso Abreviado pretende brindar a los cursantes las herramientas básicas para, a través de la teoría y la práctica, aprender el procedimiento de aprobación de las normas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires e identificar las diferencias existentes con el Congreso Nacional.

### OBJETIVOS:

**Con el dictado de este curso abreviado se propone:**



Enseñar el procedimiento parlamentario de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, analizar su complejidad y las diferencias con el procedimiento en el ámbito nacional.

Aplicar la correcta utilización de los distintos modos de acción que conforman el procedimiento parlamentario en la práctica, así como su empleo en el funcionamiento dentro del ámbito de las Comisiones de Asesoramiento Permanente y el Recinto de Sesiones de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Verificar la interacción de los Poderes Ejecutivo y Legislativo en la aplicación del procedimiento parlamentario, dentro del ámbito de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en el Congreso Nacional.

Brindar al cursante los requisitos mínimos de Asesor Parlamentario a efectos de estar en condiciones para acceder a un mercado laboral local que requiere de la formación de profesionales para asesorar a trescientos ochenta y nueve (389) representantes del ámbito nacional y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (257 Diputados - H. Cámara de Diputados - 72 Senadores - Senado de la Nación - 60 Legisladores - Legislatura Ciudad Autónoma de Buenos Aires).

Brindar al cursante los requisitos mínimos de Asesor Parlamentario a efectos de estar en condiciones para acceder a un mercado laboral local que requiere de la formación de profesionales para asesorar a trescientos ochenta y nueve (389) representantes del ámbito nacional y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (257 Diputados - H. Cámara de Diputados - 72 Senadores - Senado de la Nación - 60 Legisladores - Legislatura Ciudad Autónoma de Buenos Aires).

---

**Descargar Programa [CLIC AQUÍ](#)**

**Inscripción [CLIC AQUÍ](#)**







## POSTALES DEL ACTO DE APERTURA DEL CICLO LECTIVO 2019



Más información. Galería de fotos.

Descargar







## ¡La Escuela de Formación en Abogacía Pública los espera!



### Informes

Escuela de Formación en Abogacía Pública

Procuración General de la Ciudad

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

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

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



### Escuela de Formación en Abogacía Pública

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



## NOVEDADES DE LA PROCURACIÓN GENERAL DE LA CIUDAD

### Reunión de trabajo en el Consulado de Francia



Benoît Labat, agregado de Cooperación Universitaria; Mg. María José Rodríguez, profesora de la EFAP; Dr. Gabriel M. Astarloa, Procurador General de la Ciudad y Yann Lorvo, Consejero Cultural.

El Procurador General de la Ciudad, Dr. Gabriel M. Astarloa, acompañado por la profesora de la EFAP y Coodirectora de la Diplomatura PPP, Mg. María José Rodríguez, sostuvo una reunión de trabajo, con el Consejero Cultural, Yann Lorvo y el agregado de Cooperación Universitaria, Benoît Labat, a efectos de establecer relaciones convenientes y actividades académicas conjuntas con distintas instituciones prestigiosas francesas en materia de abogacía pública como el Consejo de Estado, la Sorbona París, Escuela Nacional de Administración, entre otras.



El encuentro se llevó a cabo el pasado 11 de abril, en las inmediaciones del Consulado de Francia, donde participaron también los integrantes del equipo de la EFAP Cristian Millán, Felipe Lezcano y Santiago Fernández Arból.





## NOVEDADES DE LA PROCURACIÓN GENERAL DE LA CIUDAD

1º Congreso Internacional de Derecho Administrativo de la región centro y áreas metropolitanas



**Dr. Gabriel M. Astarloa, Procurador General de la Ciudad.**

Los pasados 28 y 29 de marzo se llevó a cabo el 1º Congreso Internacional de Derecho Administrativo de la Región Centro y Áreas Metropolitanas sobre *“Conocimiento, innovación y transformación de las Administraciones Públicas”* que tuvo lugar en el Centro Provincial de Convenciones de Paraná, Entre Ríos.

El Procurador General de la Ciudad, Dr. Gabriel M. Astarloa, participó como disertante en el panel *“El Estado Constitucional de Derecho y la Servicialidad de la Administración. La Tutela de la Dignidad Humana. Relaciones Intergubernamentales. Áreas Metropolitanas”*.

El evento estuvo dirigido por el Dr. Justo Reyna, docente y Director de la Especialización en Derecho Administrativo de la Universidad Nacional del Litoral. Al mismo asistieron autoridades provinciales, universitarias y profesionales del derecho.

Durante el acto inaugural el decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la



UNL, Javier Aga; los secretarios gremiales de UPCN Entre Ríos y Paraná, José Allende y Jorge Molina respectivamente, y autoridades provinciales firmaron el acta de compromiso para crear la Red de Investigación y Desarrollo de Derecho Administrativo de la Región Centro y Áreas Metropolitanas (RIDDA), con la adhesión del Dr. Astarloa. El objetivo de la misma es la promoción de acciones de formación e investigación en la temática referida bajo la premisa de un Estado Constitucional de Derechos y la dignidad Humana.

El cierre del encuentro estuvo a cargo del Fiscal de Estado de Entre Ríos, Dr. Julio Rodríguez Signes.



**1.** Dres. Gabriel M. Astarloa, Procurador General de la Ciudad; Justo Reyna, Director de la Especialidad en Derecho Administrativo de la UNL. y Carlos y Carlos Balbín, camarista.



**2.** Dres. Jaime Rodríguez-Arana Muñoz y Gabriel M. Astarloa.

**3.** Dres. Mariano Miranda, Fiscal de Estado de la provincia de Jujuy y Gabriel M. Astarloa, Procurador General de la Ciudad.



**NOVEDADES DE LA PROCURACIÓN GENERAL DE LA CIUDAD**

Flamante abogado egresado de la UBA en la Escuela de Formación de Abogacía Pública



El pasado 12 de abril Cristian Millán, integrante de la Escuela de Formación en Abogacía Pública, en compañía de sus compañeros de trabajo y amigos recibió el título de abogado en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Buenos Aires.

El diploma fue entregado por la profesora de la Facultad de Derecho de la UBA, Mg. María José Rodríguez, quien se desempeñó hasta el año pasado como Directora de la EFAP.



## INFORMACIÓN INSTITUCIONAL

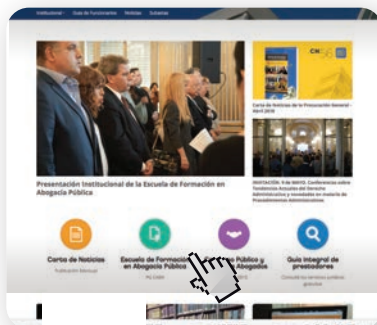
### LA PROCURACIÓN GENERAL DE LA CABA EN LAS REDES SOCIALES

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



Página Web de la Procuración General

[Ingresar ¡Clic aquí!](#)



Biblioteca Digital.  
Compendios de Dictámenes de la PG CABA

[Ingresar ¡Clic aquí!](#)



Compendios de Jurisprudencia Administrativa y Selección de Fallos de la Procuración General de la Ciudad (2013 - 2017)

[Ingresar ¡Clic aquí!](#)



Biblioteca.  
Libros en formato físico

[Ingresar ¡Clic aquí!](#)



Servicios Jurídicos  
Gratuitos de la PG CABA

[Ingresar ¡Clic aquí!](#)



Subastas de Inmuebles de la Ciudad de Buenos Aires

[Ingresar ¡Clic aquí!](#)





## NOTICIAS DE INTERÉS GENERAL

### CONSENSO POR UNA FUNCIÓN PÚBLICA PROFESIONAL PARA LA ARGENTINA DEL SIGLO XXI

(N. de R.): A continuación Carta de Noticias reproduce la nota remitida por el Consenso por una función pública profesional para la Argentina del Siglo XXI.



Un grupo muy numeroso y plural de académicos, profesores, expertos, investigadores y consultores en materia de Administración y Gestión Pública venimos impulsando un conjunto de compromisos concretos orientados a la mejora sustancial del régimen, de las políticas y de las realidades que hacen al funcionamiento público en nuestro país, en todos los Poderes del Estado y en todos los niveles de Gobierno (nacional, provincial y municipal).

Lo hacemos en el entendimiento de unas pocas convicciones básicas: a) está demostrado que un Servicio Civil profesional de carrera hace no sólo a la calidad institucional de la República y de sus gobiernos democráticos, sino al desarrollo económico y social que tanto anhelamos para nuestro país; b) la Administración Pública y su funcionariado profesional son cuestiones atinentes de todos los actores sociales, económicos, gremiales y políticos pues trasciende la gestión de un gobierno; c) ante los desafíos que nos plantea el siglo XXI, entendemos que un aporte útil en los tiempos presentes es ofrecer propuestas concretas que puedan ser compartidas lo más ampliamente posible. En especial, en un año electoral en el que toda la comunidad tomará decisión respecto de cómo siguen sus gobiernos. Por ello impulsamos esta iniciativa para poner en agenda esta cuestión que entendemos estratégica. A tal fin, hemos elaborado esta propuesta de CONSENSO POR UNA FUNCIÓN PÚBLICA PROFESIONAL PARA LA ARGENTINA DEL SIGLO XXI.

Los invitamos a conocer en detalle y a adherir a esta propuesta ingresando a <https://sites.google.com/view/consenso-funcion-publica>

Asimismo, finalmente, los convocamos a divulgarla a quienes entiendan, que pueden ser partícipes de esta iniciativa.





## NOTICIAS DE INTERÉS GENERAL

### CONGRESO DE DERECHO CONSTITUCIONAL DEL INSTITUTO IBEROAMERICANO DE DERECHO CONSTITUCIONAL

Buenos Aires, días 21, 22 y 23 de mayo de 2019



El Comité Directivo del Instituto aceptó la candidatura de la Asociación Argentina de Derecho Constitucional para que la Ciudad de Buenos Aires sea sede del evento.

El Instituto es el organismo más prestigioso en la materia que en el 2019 cumplirá 45 años y celebra sus congresos bianualmente. Surgió para que los constitucionalistas de la región pudieran establecer canales de comunicación entre ellos para dejar a un lado el asilamiento que impedía el conocimiento mutuo y la recepción de información sobre reformas constitucionales, leyes y jurisprudencia de los países iberoamericanos; y para poder contribuir, con los medios académicos, al restablecimiento de regímenes democráticos en Iberoamérica. Así nació la concepción de la creación del IIDC.

El Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM le brindó al nuevo organismo su estructura como sede, y lo ha venido apoyando hasta la fecha.

Actualmente, el IIDC consta de veinte secciones nacionales, cuyos miembros son fundamentalmente distinguidos académicos que cuentan con importante obra escrita; además, tienen presencia en la realidad constitucional iberoamericana: han redactado proyectos de Constituciones, de reformas constitucionales y de leyes constitucionales; han sido diputados constituyentes, dirigentes de organismos no gubernamentales en defensa de los derechos humanos, presidentes y ministros de sus respectivos países, y luchadores constantes en el restablecimiento y fortalecimiento de los sistemas democráticos, tanto desde las aulas universitarias como en las responsabilidades que han desempeñado.

En los últimos veinte años, las discusiones y conclusiones de las actividades académicas organizadas por el Instituto, han inspirado a varias Constituciones o a sus reformas integrales. Asimismo, el IIDC ha impulsa-



do el establecimiento de nuevas instituciones jurídicas para perfeccionar nuestros sistemas democráticos.

Las finalidades del IIDC si bien son de largo aliento, se han venido cumpliendo: han nacido, crecido y se han fortalecido vínculos académicos excepcionales entre los constitucionalistas de Iberoamérica, lo cual ha contribuido al mejor conocimiento de las normas y realidades constitucionales; se han organizado múltiples eventos académicos de alta calidad y la publicación de sus memorias constituye una constante. La producción iberoamericana de derecho constitucional se ha incrementado de forma notoria en calidad y cantidad, y se han creado varias revistas periódicas; se ha estado.

### El Congreso deliberará en torno a los siguientes contenidos temáticos:

1. Crisis de la democracia representativa. Nuevas tecnologías y redes sociales
2. El derecho constitucional frente al derecho internacional.
3. Migraciones, refugiados y desplazados.
4. Corrupción y transparencia.
5. Poder Judicial y jurisdicción constitucional

La Asociación Argentina de Derecho Constitucional cumplirá cuarenta años el año próximo. Agrupa a la mayor parte de los profesores de Derecho Constitucional del país ya que su membresía supera los novecientos asociados. Realiza un encuentro de profesores cada dos años a lo que se agregan congresos, seminarios y otro tipo de reuniones de carácter nacional, provincial e internacional, individualmente y en asociación con otras instituciones nacionales e internacionales. Publica una revista cuatrimestralmente que puede leerse en su página web. Ha sido nombrada este año "Institución de Interés Jurídico de la CABA" por la Legislatura porteña. Han sido sus presidentes entre otros: Alberto Spota, Néstor Sagüés, Antonio María Hernández, Alberto Dalla Vía, Horacio Rosatti. También han sido Vicepresidentes de la AADC, Germán Bidart Campos y Jorge Reinaldo Vanossi. Su actual presidente es el Dr. Daniel A. Sabsay.

Más información **CLIC AQUÍ**





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

### Facultad de Derecho · Universidad Austral



**DIPLOMATURA EN DERECHO PÚBLICO, PRESUPUESTO Y CONTROL PÚBLICO**

**22 DE ABRIL DE 2019**

**Horario:** 17 a 20 h.

El programa se encuentra dirigido a profesionales de diversas disciplinas, jurídicas, económicas y contables, entre otras. Algunos de los temas que abordará el curso son: Principios del procedimiento administrativo general. Contrataciones públicas. Análisis económico del derecho. Control público.

Con una metodología práctica se analizarán las etapas del presupuesto, su composición y principios, así como las particularidades de la coparticipación federal, conceptos económicos como déficit fiscal y financiero, política monetaria, dinero y crédito, y política de financiamiento. Se estudiarán también conceptos de valuación de activos, las características de los distintos tipos de bonos y obligaciones negociables, cálculos de flujos de fondos y tasas de descuento, e instrumentos de financieros derivados como futuros, opciones y swaps.

### DIPLOMATURA EN DERECHO PÚBLICO, PRESUPUESTO Y CONTROL PÚBLICO

**Días:** 22 de abril de 2019

**Horario:** de 17 a 20h

#### Informes:

**Posgrados Facultad de Derecho**

**Admisiones y Comunicación**

[www.austral.edu.ar/derecho](http://www.austral.edu.ar/derecho)

(5411) 5239-8000 Int. 8294

Cerrito 1250 / C1010AAZ / CABA.



UNIVERSIDAD  
**AUSTRAL** | DERECHO

Valores que inspiran





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

### Universidad Austral

#### DIPLOMATURA EN AMBIENTE, ENERGÍA E HIDROCARBUROS

**Inicio:** 25 de abril de 2019

**Día y horario:** jueves de 14:30 a 18:30 h

**Duración:** 120 horas

**Lugar:** Facultad de Derecho de la Universidad Austral, Cerrito 1250, CABA

La Universidad Austral ha honrado a RADEHM como auspiciante de la nueva Diplomatura en Ambiente, Energía e Hidrocarburos de la Universidad Austral.

### Asociación Argentina de Derecho Constitucional

#### XIV CONGRESO IBEROAMERICANO DE DERECHO CONSTITUCIONAL

**Días:** 21, 22 y 23 de mayo de 2019

**Lugar:** Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires

**Más información:**

[www.iberoamericanodc2019.com.ar](http://www.iberoamericanodc2019.com.ar)



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

### Universidad Austral

UNIVERSIDAD  
AUSTRAL



#### DIPLOMATURA EN DERECHO CONSTITUCIONAL ESPECIALIZADO

INICIO: 31 DE MAYO

Esta diplomatura está dirigida a aquellos abogados y académicos que deseen mejorar sus habilidades teóricas y prácticas en áreas de especial interés actual del Derecho Constitucional - Parte Orgánica. Ello,

independientemente de la especialización que ya posean en el plano profesional o académico, y provengan tanto del sector privado como del sector público.

Horario: 9 a 18 h.

Email: informesfd@austral.edu.ar

10% DE DESCUENTO PARA SUSCRIPTORES DE RADEHM



AUSTRAL | DERECHO



Valores que inspiran

#### DIPLOMATURA EN DERECHO CONSTITUCIONAL ESPECIALIZADO

**Inicio:** mayo de 2019

**Duración:** 8 meses

**Modalidad:** cursada una vez por mes los días viernes de 9:00 a 18:00 h y sábados de 9:00 a 13:00 h

**Lugar:** Universidad Austral, sede Buenos Aires (Cerrito 1250) y Campus Pilar (Mariano Acosta 1611)

El Derecho Constitucional es una disciplina en permanente cambio y transformación, según las demandas de la realidad política, económica y cultural con la que interactúa. Quienes deseen cultivar esta relevante disciplina jurídica afrontan el desafío de la formación continua.

Esta diplomatura es ideal para aquellos abogados y académicos que desean profundizar sus habilidades teóricas y prácticas en materia de Derecho Constitucional - Parte Orgánica. Ello, independientemente de la especialización que ya posean en el plano profesional o académico, y provengan tanto del sector privado como del sector público.

#### Como objetivos se plantea:

Incorporación de conocimientos necesarios para prever, abordar y, en su caso, asesorar y litigar en casos constitucionales vinculados a





Adquisición de destrezas necesarias para el asesoramiento y la litigación constitucional escrita y oral de casos vinculados a la parte orgánica de la Constitución, con simulaciones de confrontaciones argumentativas.

Actualización jurisprudencial por medio del análisis de fallos relevantes emanados de la Corte Suprema de Justicia de la Nación argentina, entre otros tribunales.

Quienes realicen la Diplomatura y cumplan los demás requisitos de la Maestría en Derecho de la Universidad Austral, pueden obtener, junto al título de Maestría, la mención de la orientación en Derecho Constitucional.

---

**Informes:**

Informesfd@austral.edu.ar

Tel.: 5239-8000



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

### Universidad de Flores

**CURSO INTENSIVO/PRÁCTICO**

# INVESTIGACIÓN EN LA ESCENA DEL CRIMEN

INSCRIPCIONES ABIERTAS  
MAYO 2019

**INICIA**  
Jueves 2 de Mayo 2019.

**DURACIÓN**  
8 encuentros // 32 horas.

**DIRECCIÓN**  
.Lic. Jorge Claudio Torres.

**DESTINATARIOS**  
.Profesionales el Derecho - Poder Judicial - Ministerio Público Fiscal.  
.Abogados.  
.Estudiantes de Abogacía.  
.Peritos Forenses.  
.Criminalistas.  
.Diplomados en Cs. Forenses.  
.Estudiantes de Medicina.  
.Público en general con título secundario cumplido.

**OBJETIVOS**

- Incentivar a los cursantes a incorporarse al mundo de la Criminalística desde un marco teórico-práctico.
- Dar a conocer las Nuevas Técnicas y Métodos Científicos, para el esclarecimiento de los hechos criminales.
- Aportar conocimientos útiles sobre los distintos escenarios donde se pueden presentar un hecho criminal para que desarrollen habilidades para analizarlos adecuadamente.
- Destacar la importancia de las evidencias físicas en el proceso de investigación judicial a los fines de solicitar adecuadamente los puntos periciales relevantes.
- Fijar los conocimientos vertidos a través del montaje de diversas escenas del crimen en lugares abiertos y cerrados por parte de los asistentes.
- Elaborar informes periciales, con fundamentos técnicos, determinando con precisión los puntos periciales de cada caso.

**UFLO**  
UNIVERSIDAD

/ ACTIVIDAD ARANCELADA /

→ **INFORMES E INSCRIPCIÓN**  
Av. Rivadavia 5741, Caballito, CABA.  
Tel. 4433-6300  
informes@uflo.edu.ar

### INVESTIGACIÓN EN LA ESCENA DEL CRIMEN

**Inicio:** jueves 2 de mayo de 2019

**Duración:** 8 encuentros (32 horas)

**Destinatarios:** Profesionales del Derecho - Poder Judicial - ministerio Público Fiscal. Abogados. Estudiantes de Abogacía. Peritos forenses. Criminalistas. Diplomados en ciencias forenses. Estudiantes de Medicina. Público en general con título secundario cumplido.

Actividad arancelada.

#### Informes e inscripción:

Av. Rivadavia 5741, Caballito, CABA.

Tel.: 4433-6300


informes@uflo.edu.ar





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

### Alma Mater Studiorum · Università Di Bologna

 **FACULTAD DE DERECHO**  
**ESCUELA SUPERIOR DE ESTUDIOS JURÍDICOS**  
**CURSO DE ESPECIALIZACIÓN**  
**Edición 2019**

**Derechos Humanos y Justicia constitucional**  
**Teoría y práctica**  
**Casos europeos y americanos comparados**

**DIRECCIÓN ACADÉMICA:**  
prof. Luca Mezzetti, Universidad de Bolonia  
prof. Jorge Alejandro Amaya, Universidad de Buenos Aires  
Coordinadores en Latinoamérica:  
Robert Marcial González - Nelson Angeloni - Massimo Casati Vekic - Raúl Franco - Jorge Pascual - Hugo Bono

**15-26 de julio de 2019**

**PROGRAMA**

15-7	PROF. MARCO GAVINA, Universidad de Bolonia
16-13	La Universidad más antigua del mundo: su historia
15-7	PROF. RA SILVIA BAGNI, Universidad de Bolonia
15-18	Sistemas y modelos de justicia constitucional
16-7	PROF. FRANCESCO BIAGI, Universidad de Bolonia
16-13	La protección de los derechos humanos en el derecho procesal constitucional de Europa y Latinoamérica: similitudes y diferencias
16-7	PROF. ANDREA MORRONE, Universidad de Bolonia
15-18	Técnicas comparadas de argumentación y decisión: Europa y América: similitudes y diferencias
17-7	PROF. LUCA MEZZETTI, Universidad de Bolonia
16-13	El derecho a la vida: abortos, eutanasia, pena de muerte. Casos comparados
17-7	PROF. ELEONORA CECCHERINI, Universidad de Genova
15-18	La libertad religiosa: casos comparados en Europa y Latinoamérica
18-7	PROF. PEDRO JULIO TENORIO SANCHEZ, Universidad UNED de Madrid
16-13	La libertad de expresión: casos comparados en Europa y Latinoamérica
18-7	PROF. EMANUELA FRONZA, Universidad de Bolonia
15-18	Debido proceso y garantías penales: casos comparados en Europa y Latinoamérica
22-7	PROF. PIERANGELO GRIMALDO, Universidad de Messina
16-13	Los derechos sociales en Europa y Latinoamérica: casos comparados
22-7	PROF. JORGE ALEJANDRO AMAYA, Universidad de Buenos Aires
15-18	Los derechos de los consumidores en Europa y Latinoamérica: casos comparados
23-7	PROF. GERARDO RUIZ-RICO RUIZ, Universidad de Jaén
16-13	El derecho al medio ambiente: casos comparados en Europa y Latinoamérica
23-7	PROF. RA ANNA MASTROMARINO, Universidad de Turin
15-18	La protección de los derechos de las minorías étnicas, lingüísticas y culturales: casos comparados en Europa y Latinoamérica
24-7	PROF. JORGE ALEJANDRO AMAYA, Universidad de Buenos Aires
16-13	Los derechos políticos e institucionales: casos comparados en Europa y Latinoamérica
24-7	PROF. GIACOMO DI FEDERICO, Universidad de Bolonia
15-18	Las libertades económicas: casos comparados en Europa y Latinoamérica
25-7	PROF. SUSANNA MANCINI, Universidad de Bolonia
16-13	Curiosidades de género: casos comparados en Europa y Latinoamérica
25-7	PROF. TOMASO FRANCESCO GIUFFONDI, Universidad de Bolonia
15-18	Reunión, protesta social y seguridad: casos comparados
26-7	Conferencia de cierre
10 hs.	PROF. GIUSEPPE DE VERGOTTINI, Emerito de Derecho Constitucional, Universidad de Bolonia
11 hs.	Acto de clausura y entrega de certificaciones

**Viernes 19 de julio, 10-12: visita a La Corte constitucional (Roma) - OPCIONAL**  
**APERTURA Y CIERRE: SALÓN DE ARMAS DE LA FACULTAD DE DERECHO, VIA ZAMBONI 22**  
**SEDE DE LOS SEMINARIOS AULA 2 DE LA ESCUELA, VIA ANDREATTA 4, BOLOGNA**  
En el sitio web de la Escuela superior de estudios jurídicos: [studigiuridici.unibo.it](http://studigiuridici.unibo.it) Solicitar formulario de registro a [idasociacion@gmail.com.ar](mailto:idasociacion@gmail.com.ar)

ESCUELA SUPERIOR DE ESTUDIOS JURÍDICOS  
VIA ANDREATTA 4 - 40126 BOLOGNA  
TEL. 051 20940334 - FAX 051 2094045 - MAIL: [segreteria@unibo.it](mailto:segreteria@unibo.it) - WEB: [studigiuridici.unibo.it](http://studigiuridici.unibo.it)

### CURSO DE ESPECIALIZACIÓN Derechos humanos y justicia constitucional. Teoría y práctica. Casos europeos y americanos comparados

**Días:** del 15 al 26 de julio de 2019

**Lugar:** Bolonia, Italia

#### Más información:

[www.studigiuridici.unibo.it](http://www.studigiuridici.unibo.it)

#### Solicitar formulario de registro:

[idasociacion@gmail.com.ar](mailto:idasociacion@gmail.com.ar)





## INFORMACIÓN JURÍDICA

### 1. DICTÁMENES DE LA CASA

#### ACTO ADMINISTRATIVO

##### A) Generalidades

**Referencia: EE N° 3838773-MGEYA-2019**

**IF-2019-07828038-GCABA-DGAIP 11 de marzo de 2019**

Los actos administrativos de efectos generales, con contenido normativo o no, dirigidos a un número determinado o indeterminado de personas, se caracterizan por crear, declarar, modificar o extinguir situaciones jurídicas generales; *"como no existe una pureza absoluta en las formas jurídicas, un mismo supuesto puede actuar de modo ambivalente: ser una norma y también un acto. Tal, por ejemplo, los casos de: (...) b) el llamado a un concurso (mero acto de iniciación de un procedimiento de selección y sus bases, tiene contenido normativo) (en el sentido de acto de alcance general)"* (cfr. Hutchinson, Tomás, Ley Nacional de Procedimientos Administrativos, Tomo 1, pág. 447 y sgtes.).

#### AUTOPISTAS URBANAS S.A. (AUSA)

##### B) Reglamento de Contrataciones

##### a.1.) Ius Variandi

**Referencia: EE-2019-06894333-AUSA**

**IF-2019-07526724-GCABA-PG 7 de marzo de 2019**

El art. 59, inc. d) del Reglamento de Contrataciones de AUSA, el art. 11.5 del Pliego de Bases y Condiciones Generales y art. 17 del Pliego de Condiciones Particulares y Especificaciones Técnicas contemplan las alteraciones del proyecto que produzcan aumentos y reducciones del monto total del contrato, y que resultan obligatorias para el contratista, siempre que no excedan en más o en menos el 20 % del monto total, debiendo en el caso de que supere dicho porcentaje contar con la conformidad del contratista.

Las alteraciones del proyecto que produzcan aumentos o reducciones de costos o trabajos contratados, resultan obligatorias para el contratista, siempre que no excedan del 20% del valor total de las obras, ya que en ese caso se requiere la conformidad expresa del particular contratista.



Mediando acuerdo entre las partes, conjugando ambas voluntades su propio consenso al respecto, no se transgrede para el caso el Reglamento de Contrataciones de AUSA si se realizan trabajos de ese tipo que excedan el porcentaje indicado.

## CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

### A) Perfeccionamiento

**Referencia: E.E. N° 8285839/DGTALMC/2018**  
**IF-2019-07306354-GCABA-PG 1° de marzo de 2019**

Según surge del art. 114 de la Ley N° 2095 (Texto Consolidado por Ley N° 6017), *"El contrato se perfecciona con la notificación fehaciente de la orden de compra o venta al adjudicatario, o mediante la suscripción del instrumento respectivo, según corresponda siempre que éste no la rechace en el plazo que se designe en la reglamentación"*.

### B) Pliegos de Bases y Condiciones

#### b.1.) Generalidades

**Referencia: E.E. N° 8285839/DGTALMC/2018**  
**IF-2019-07306354-GCABA-PG 1° de marzo de 2019**

Los Pliegos de Condiciones son la ley del contrato, por cuanto establece cláusulas que son fuentes principales de derechos y obligaciones de los intervinientes en la licitación, y de las partes en la contratación, así como el objeto de esta última.

### C) Modificación del contrato

**Referencia: E.E. N° 8285839/DGTALMC/2018**  
**IF-2019-07306354-GCABA-PG 1° de marzo de 2019**

Si bien el contratista al presentar su oferta aceptó las condiciones del contrato, cabe señalar que no se haya vedada la posibilidad de acordar una mejora en las condiciones económicas del contrato, si éstas fueran convenientes para la Administración Activa; y en tanto que las mismas no alteren el objeto de la Licitación de marras.

**Referencia: EE-2017-10886058-DGABS**  
**IF-2019-07389108-GCABA-PG 6 de marzo de 2019**

**Referencia: EE-2019-06889878-AUSA**  
**IF-2019-07510105-GCABA-PG 7 de marzo de 2019**

El art. 30 de la Ley N° 13.064 contempla las alteraciones del proyecto que produzcan aumentos





o reducciones de costos o trabajos contratados, y que resultan obligatorias para el contratista, siempre que no excedan el 20% del valor total de las obras, ya que en ese caso el artículo 53 inc. a) faculta a aquel a rescindir el contrato.

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

**Referencia: EE-2017-10886058-DGABS**  
**IF-2019-07389108-GCABA-PG 6 de marzo de 2019**

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

El art. 30 de la Ley N° 13.064 faculta a la Administración a modificar el contrato sin imponerle ningún límite, y a lo que resulta del art. 53 inc. a), que es la facultad del contratista para negarse a aceptar la modificación si esta supera el 20%.

Los arts. 30 y 53, inc. a) de la Ley N° 13.064 establecen límites expresos a la facultad unilateral de la Administración para modificar el contrato, siempre relacionados con los intereses generales de la comunidad, y no existe obstáculo legal para que la Administración, con la conformidad del contratista, modifique el contrato más allá de los límites legales, en la medida que no se altere la sustancia del contrato.

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).

**D) Selección del contratista**  
**d.1) Licitación Pública**  
**d.1.1) Previsión presupuestaria**

**Referencia: EE N° 34164237-IVC-2018**  
**IF-2019-08230352-GCABA-PG 14 de marzo de 2019**

Es condición para la suscripción del acto administrativo que apruebe la Licitación Pública, la previa agregación de la previsión presupuestaria pertinente.



## CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

### A) Control de constitucionalidad por la Administración Pública

**Referencia: EE N° 3838773-MGEYA-2019**

**IF-2019-07828038-GCABA-DGAIP 11 de marzo de 2019**

La instancia administrativa no es la adecuada para obtener una decisión que declare la inconstitucionalidad de una ley.

Adviértase que la Constitución Nacional atribuye a la Corte Suprema y a los tribunales inferiores del Estado Federal, el conocimiento y la decisión de todas las causas que versen sobre puntos regidos por la misma Constitución.

Corresponde al Poder Judicial de la Ciudad el conocimiento y decisión de todas las causas que versen sobre puntos regidos por la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, conforme lo establecido en su art. 106.

En el régimen argentino de contralor judicial, la facultad de declarar la conformidad o disconformidad de una ley, decreto reglamento u ordenanza con la Constitución, es privativa del Poder Judicial, conforme lo dispuesto por la Constitución al consagrar el principio de la división tripartita de poderes (Bidart Campos, Germán, *"Derecho Constitucional"*, Ediar, Buenos Aires, 1963, Tomo 1, pág. 270; C.N.A.T., *"Pollano, Armando T."*, sentencia del 19/02/1959).

Sobre el tema la Procuración del Tesoro de la Nación entiende que *"Es reiterada la doctrina de esta casa en cuanto a que, a tenor del principio de división de Poderes, cualesquiera que sean las facultades del Poder Ejecutivo para dejar sin efecto actos contrarios a las leyes, no le corresponde pronunciarse sobre la inconstitucionalidad de ellas, por revestir el control de constitucionalidad de las normas emanadas del Poder Legislativo una facultad privativa del Poder Judicial (v. Dictámenes 240:158, entre otros)"*, (Dictamen 85, pág. 116 de fecha 13/05/2013).

**Referencia: EX 2014-15323347-MGEYA-DGR**

**IF-2019-08689055-GCABA-DGATYRF 19 de marzo de 2019**

En nuestro ordenamiento jurídico el sistema de revisión de constitucionalidad resulta ser una función específica del Poder Judicial.

## DERECHO NOTARIAL

### A) Renuncia

**Referencia: E.E. 5.470.742/MGEYA-DGJRYM/19.**

**IF-2019-07828887-GCABA-DGEMPP 11 de marzo de 2019**



En la medida en que se hubieran cumplido los recaudos legales previstos en los artículos 13 y 23 del Anexo I del Decreto Reglamentario N° 1624/GCBA/00, no existe obstáculo jurídico alguno para aceptar la solicitud de renuncia formulada por el escribano Alberto Luis Tamini.

## DERECHO DE FAMILIA

### A) Adopción

#### a.1.) Registro Único de Aspirantes a Guarda con Fines Adoptivos (RUAGA)

**Referencia: EE 4687719-DGGPP-2016**

**IF-2019-08629166-GCABA-DGAIP 19 de marzo de 2019**

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

Entre las funciones del RUAGA se encuentra la de impulsar la revocación de los Legajos de postulantes admitidos en el mismo, en caso de que en las reevaluaciones se estimare no acreditada la aptitud adoptiva mínima, de conformidad con el artículo 8° de la Ley N° 25.854 (v. Resolución N°353-CDNNYA-2017, apartado i) del Capítulo IV, Título I de su Anexo).

El art. 8 de la Ley N° 25.854 prevé "*...La resolución que la deniegue deberá fundarse en la falta de los requisitos prescriptos por la Ley 24.779 o que de las evaluaciones realizadas se estimare no acreditada la aptitud adoptiva mínima. En el último supuesto se instruirá a los aspirantes acerca de medidas terapéuticas específicas a fin de superar los impedimentos que obstaculizaron su inclusión en el registro, pudiendo fijar un plazo para el cumplimiento de las mismas*".

La Resolución N° 353-CDNNYA-2017 expresa que, en caso de denegatoria por falta de aptitud adoptiva mínima, se instruirá a los aspirantes acerca de las medidas terapéuticas específicas que pueden utilizar a fin de superar los impedimentos que obstaculizan su inclusión en el RUAGA, teniendo las Disposiciones de Rechazo una validez de dos (2) años, siendo posible, transcurrido dicho plazo, volver a inscribirse cumpliendo los requisitos (v. Resolución N°353-CDNNYA-2017, apartado h) del Capítulo IV, Título I de su Anexo).

Al respecto, cabe señalar que la entrevista de reevaluación se realizó de conformidad con los lineamientos del Protocolo de Evaluación del RUAGA aprobado mediante Resolución N° 506/CDNNyA/2017, conforme el cual "*La evaluación consiste en determinar en qué medida los solicitantes disponen de las características y condiciones que se consideran necesarias para responder a las necesidades de los NNA en situación de adoptabilidad, y su comprensión de su derecho a que esas necesidades sean atendidas de forma adecuada*." (v. Anexo, punto I.)

Dicho Protocolo prevé que el Informe de Evaluación es el único documento interdisciplinario que aúna la información recabada por el equipo evaluador, mediante los diferentes instrumentos aplicados para la valoración, y sugiere admitir o rechazar la postulación evaluada, sirviendo





como base del acto administrativo que dispondrá la admisión o continuidad, o el rechazo o revocación del postulante al RUAGA.

## DICTAMEN JURÍDICO

### A) Alcance

**Referencia: E.E. N° 8285839/DGTALMC/2018**  
**IF-2019-07306354-GCABA-PG 1° de marzo de 2019**

**Referencia: EE-2019-06889878-AUSA**  
**IF-2019-07510105-GCABA-PG 7 de marzo de 2019**

**Referencia: EE-2019-06894333-AUSA**  
**IF-2019-07526724-GCABA-PG 7 de marzo de 2019**

**Referencia: E.E. 23383648-DGABC-2017**  
**IF-2019-08109445-GCABA-DGREYCO 13 de marzo de 2019**

**Referencia: EE 29697536-DGABC-2018**  
**IF-2019-08630352-GCABA-PG 19 de marzo de 2019**

**Referencia: EE 2798459/DGRP/2014.**  
**IF-2019-08681041-GCABA-DGREYCO 19 de marzo de 2019**

**Referencia: EE N° 16.162.852/IVC/2018**  
**IF-2019-08950560-GCABA-PG 21 de marzo de 2019**

El análisis que efectúa la Procuración General de la Ciudad se limita exclusivamente al aspecto jurídico de la consulta, quedando fuera de su ámbito las cuestiones de oportunidad, mérito y conveniencia; como así también sobre aquellos aspectos referidos a formulas polinómicas que pudieron haber sido utilizadas y/o guarismos y/o determinaciones numéricas a los que se hayan arribado, ello por tratarse de cuestiones que resultan ajenas a las competencias que legalmente tiene asignadas este organismo asesor.

**Referencia: EE-2019-06889878-AUSA**  
**IF-2019-07510105-GCABA-PG 7 de marzo de 2019**

**Referencia: EE-2019-06894333-AUSA**  
**IF-2019-07526724-GCABA-PG 7 de marzo de 2019**

El control de legalidad que ejerce la Procuración del Tesoro importa que sus pronunciamientos deben ceñirse a los aspectos jurídicos de la contratación, sin abrir juicio sobre sus contenidos



técnicos y económicos, ni sobre cuestiones de oportunidad, mérito y conveniencia involucrados en los acuerdos, por ser ajenos a su competencia (Dictámenes PTN 213:105, 115 y 367: 214:46; 216:167; 224:55), criterio éste aplicable a la Procuración General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

**Dictamen Jurídico**

**IF-2019-07574531-GCABA-PGAAIYEP 7 de marzo de 2019**

**Referencia: EE N° 3838773-MGEYA-2019**

**IF-2019-07828038-GCABA-DGAIP 11 de marzo de 2019**

**Referencia: EE 4687719-DGGPP-2016**

**IF-2019-08629166-GCABA-DGAIP 19 de marzo de 2019**

**Referencia: EX 2018-31250646-MGEYA-SSREGIC**

**IF-2019-08789909-GCABA-DGAIP 20 de marzo de 2019**

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

En tal sentido, el análisis que efectúa la Procuración General de la Ciudad debe ser interpretado en el cauce de su competencia natural, es decir desde la perspectiva de un órgano de control de legalidad, razón por la cual, todas las cuestiones técnicas, guarismos, cifras y/o cálculos que pudieran plantearse deberán ser analizadas y resueltas por organismos del Gobierno de la Ciudad, que al efecto resulten competentes. Idéntico tenor recibe el análisis de las cuestiones de oportunidad, mérito y conveniencia que hacen a la decisión de gobierno.

**Referencia: EE N° 34164237-IVC-2018**

**IF-2019-08230352-GCABA-PG 14 de marzo de 2019**

La opinión de la Procuración General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se limita exclusivamente al aspecto jurídico de la consulta, quedando fuera de su ámbito las cuestiones, técnicas, las referidas a guarismos, precios y/o al importe al que asciende la presente licitación pública y las de oportunidad, mérito y conveniencia, por no ser ello competencia de este organismo asesor legal.

**B) Carácter no vinculante**

**Referencia: E.E. 2681252/MGEYA-COMUNA2/19**

**IF-2019-07419170-GCABA-DGACEP 6 de marzo de 2019**

**Referencia: EE-2019-06894333-AUSA**

**IF-2019-07526724-GCABA-PG 7 de marzo de 2019**



**Referencia: EE 32560038/MGEYA/COMUNA5/18**  
**IF-2019-08377365-GCABA-DGACEP 15 de marzo de 2019**

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

**C) Informes Técnicos**  
**c.1.) Valor Probatorio**

**Referencia: EE-2019-06889878-AUSA**  
**IF-2019-07510105-GCABA-PG 7 de marzo de 2019**

**Referencia: EE 2798459/DGRP/2014.**  
**IF-2019-08681041-GCABA-DGREYCO 19 de marzo de 2019**

**Referencia: EX 2018-31250646-MGEYA-SSREGIC**  
**IF-2019-08789909-GCABA-DGAIP 20 de marzo de 2019**

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).

**Referencia: Expte. 9701773-MGEYA-DGR-2016.**  
**IF-2019-07665502-GCABA-DGATYRF 8 de marzo de 2019**

Cabe resaltar que, en cuanto a la faz técnica de los informes obrantes en las actuaciones administrativas, cabe estar a lo allí expresado, ya que *"Cuando se trata de una cuestión meramente técnica, ella es resuelta exclusivamente en base a criterios técnicos y a reglas técnicas y la administración pública no tiene ninguna facultad para apartarse de tales reglas"* (Alessi, Renato "Diritto Administrativo" T. I, Milán 1949, pág. 145, citado por Agustín Gordillo, "Procedimiento y Recursos Administrativos", Edit. Macchi, 1971, pág. 116).

## **DERECHO TRIBUTARIO**

**A) Agentes de Retención**

**Referencia: EX 2014-15323347-MGEYA-DGR**





**IF-2019-08689055-GCABA-DGATYRF 19 de marzo de 2019**

La doctrina caracteriza al agente de retención como aquel "sujeto que, en razón de su oficio, actividad o profesión, entre en contacto con una *masa de riqueza que adeuda o que debe entregar al contribuyente, de la cual detrae, resta o amputa una parte, con la obligación de ingresarla a las arcas fiscales*" (conf. Vicchi, Juan C. "Los agentes de retención: condiciones de responsabilidad y límites para instituirlos"; DF; T. XLVI; pág. 206).

Los agentes de retención y percepción, son sujetos que, sin que a su respecto se haya verificado el hecho imponible, quedan obligados a pagar una obligación tributaria ajena, en virtud de un mandato legal expreso y por el hecho de mantener con el contribuyente un determinado vínculo jurídico, consistiendo su misión en dos actos diferenciados entre sí, el primero de los cuales importa la acción de retener o percibir, y el segundo el ingreso al Fisco de la suma dineraria retenida o percibida (con cita de Soler, Osvaldo H., "*Cuestionamiento de la justificación jurídica de los regímenes de retención*", publicado en La Ley Online).

El agente de retención es un deudor del contribuyente o alguien que por su función pública, actividad, oficio o profesión se halla en contacto directo con un importe dinerario de propiedad del contribuyente o que este debe recibir, ante lo cual tiene la posibilidad de detraer la parte que corresponde al Fisco en concepto de tributo. El agente de percepción "es aquel que, por su profesión, oficio, actividad o función, está en una situación tal que le permite recibir del contribuyente un monto tributario que posteriormente debe depositar a la orden del Fisco (la denominación de 'agente de recaudación' que utilizan algunos textos legales, como el Código Fiscal de la provincia de Buenos Aires, es equivalente)". Tanto el agente de percepción como el de retención pueden ser responsables solidarios o sustitutos, según lo que establezcan las normas tributarias respectivas. Se sostiene que el contribuyente queda liberado con respecto al importe retenido, aunque el agente de retención no haya ingresado los fondos al Fisco, por cuanto dio cumplimiento a una obligación impuesta por la ley; se trata de "agentes del Fisco y que reciben fondos por disposición de este" (cfr. García Vizcaíno, Catalina, "Derecho Tributario", Lexis N° 9221/003927).

Los agentes de retención y los de percepción manejan, en cumplimiento de ese mandato legal, fondos que no les son propios sino que pertenecen a los contribuyentes a quienes les han detruido el impuesto al efectuarles un pago, o intervenir en un acto de tal naturaleza, o se lo han cobrado juntamente con el precio del bien o servicio que comercian. Tanto para el contribuyente como para estos agentes el nacimiento de sus respectivas obligaciones frente al Fisco se subordina a la existencia de un presupuesto de hecho, pero en cada uno de esos dos casos ese presupuesto de hecho es diferente. Para el primero, la realización del hecho imponible da origen a la obligación tributaria sustancial, para los segundos la circunstancia de intervenir en determinados actos, da nacimiento a su deber de retener o percibir, total o parcialmente, el tributo e ingresarlo posteriormente al Fisco" (del dictamen del Procurador al cual se remitió la CSJN en autos "ECA CINES S.R.L. c/Instituto Nacional de Cinematografía s/Ordinario", sentencia del 18.10.1984).

La C.S.J.N. define a los agentes de retención como aquellos a los cuales "la ley les atribuyó el deber de practicar retenciones por deudas tributarias de terceros, sobre los fondos de que



dispongan cuando con su intervención se configura el presupuesto de hecho determinado por la norma legal. Además, los obligó a ingresar al Fisco los importes retenidos en el término y las condiciones establecidas, puesto que tal actividad se vincula con el sistema de percepción de los tributos en la misma fuente en virtud de una disposición expresa que así lo ordena, y atendiendo a razones de conveniencia en la política de recaudación tributaria "(cfr. CSJN, en autos "Cintafón S.R.L. s/ recurso de apelación" - 3/4/86 - Fallos: 308:449).

Los agentes de retención y percepción, sujetos pasivos de los deberes tributarios, no representan al contribuyente, sino que obran por expresa disposición legal tendiente a evitar la evasión fiscal, facilitar la percepción de los tributos en su fuente, que se deriva de la potestad tributaria del Estado y obligados a colaborar con la Administración Tributaria en la recaudación de impuestos.

Los agentes de retención tienen a su cargo el cumplimiento de una prestación (obligación de hacer) ineludible y coactiva proveniente de una Ley, que pone a su cargo una acción desdoblada en dos cargas distintas: 1) retener o percibir el impuesto en el momento en que la Ley sustantiva lo disponga; y 2) ingresar en las arcas fiscales el dinero retenido o percibido, en los plazos señalados por las normas vigentes por cada impuesto.

Ante la falta de entrega de los anticipos o de mantener en su poder los impuestos retenidos o percibidos después de vencidos los plazos legales, el agente de retención o percepción es el único responsable ante el Fisco por el importe retenido o percibido y su incumplimiento contraviene la obligación legal preexistente que causa un perjuicio fiscal, conducta que el Código Fiscal sanciona en el art. 113 párrafo primero.

Acreditada la materialidad del ilícito, tal circunstancia crea una razonable presunción de que se ha dado el elemento intencional requerido por la figura. Ello, debido a que las sumas en poder del agente de retención constituyen fondos propios de las arcas fiscales.

#### A.1) Multa por incumplimiento de los deberes del Agente de retención

**Referencia: EX 2014-15323347-MGEYA-DGR**

**IF-2019-08689055-GCABA-DGATYRF 19 de marzo de 2019**

Incorre en la infracción prevista en el art. 48 de la Ley N° 11.683 el agente de retención que omite depositar oportunamente los montos retenidos en concepto de Impuesto al Valor Agregado, sin que la crisis financiera alegada por aquel configure una causal exculpatoria idónea para desincriminar su accionar por cuanto, las sumas en poder del agente de retención constituyen fondos propios de las arcas fiscales y los problemas financieros invocados son ajenos a su deber de depositarlos (con cita del Tribunal Fiscal de la Nación, sala C, 19/12/200 resolución que fue confirmada por la Cám. Nac. Apel. en lo Contencioso Administrativo Federal, sala I 20-4-06).

Asimismo, la jurisprudencia ha precisado que debe confirmarse la resolución de la Agencia de Recaudación de la provincia de Buenos Aires mediante la cual impuso una multa en concepto de defraudación fiscal al agente de recaudación del Régimen General de Percepción del Impuesto



sobre los Ingresos Brutos que depositó fuera de término las percepciones efectuadas, pues el ingreso extemporáneo superó los cinco días hábiles, perjudicándose la disponibilidad de la renta pública (Poral SACI, Tribunal Fiscal de Apelación de Buenos Aires, sala I, 18/12/2014; ídem sala III, "Industrias Alimenticias Mendocinas", 20/08/2013, AR/JUR/64510/2013; Tribunal Fiscal de Apelación de Buenos Aires, sala III, "Redes Excon S.A.", 12/03/2013, AR/JUR/17755/2013).

La obligación del agente nace en el momento en que se produce el hecho previsto por la norma tributaria debiendo efectuar entonces, la detracción o la adición del impuesto. El nacimiento de la relación jurídica acaecido por la realización del hecho previsto en la normativa fiscal, importa el origen de la obligación, integrada por el deber de satisfacer el gravamen y la consiguiente responsabilidad potencial por el incumplimiento (con cita de: Osvaldo Soler "Derecho Tributario. Económico. Constitucional. Sustancial. Administrativo. Penal". Ed. "La Ley" Ed. 2002 Pág. 193).

La defraudación del Agente de Recaudación se constituye por un elemento material u objetivo, consistente en el mantenimiento del dinero fiscal en su poder luego de vencidos los plazos fijados para su depósito, y que la retención se pueda imputar al agente. Desde antiguo la Corte Suprema de la provincia de Buenos Aires tiene dicho que la defraudación fiscal del Agente de Recaudación del Código Fiscal establece al menos una presunción "juris tantum" de la intencionalidad nacida de la omisión del depósito en tiempo oportuno, del impuesto retenido o recaudado (Conf. SCBA, Causas B 49.133, "La perseverancia del Sur", sent. del 19-VIII-1986; B 49.344, "Giles Cereales S.R.L.", sent. del 16-IX-1986; B 49.181, "Cosecha Cooperativa de Seguros Limitada", sent. del 28-XI-1986, entre muchas otras).

Si bien por lo tanto, es inadmisibles la existencia de responsabilidad sin culpa, aceptado que una persona ha cometido un hecho que encuadra en una descripción de conducta que merezca sanción, su impunidad solo puede apoyarse en la concreta y razonada aplicación al caso de alguna excusa admitida por la legislación vigente (Fallos 316:1313, y "Casa Elen Valmi", del 31/03/99).

No se permite excusación fundada en la falta de retención cuando esta hubiese sido declarada, y las dificultades financieras del agente no justifican la omisión de depositar. Es por ello que considero que la prueba tendiente a demostrar dichos extremos ha sido correcta y fundadamente rechazada, sin que pueda constituir agravio válido alguno.

El agente de recaudación se encuentra obligado a cumplir en tiempo y forma el ingreso de las sumas retenidas/percibidas que no eran de su propiedad sino del fisco.

## B) Responsabilidad solidaria

**Referencia: EX 2014-15323347-MGEYA-DGR**

**IF-2019-08689055-GCABA-DGATYRF 19 de marzo de 2019**

El legislador puede establecer conceptos propios y particularidades del derecho tributario, tanto en este como el derecho privado pueden avocarse a las mismas relaciones humanas pero atribuirles efectos jurídicos distintos, siguiendo principios también distintos (con cita de: Jarach Dino "Curso Superior de Derecho Tributario", T I, Buenos Aires, 2ª ed., Liceo Profesional Cima, 1968).





El Código Fiscal en forma taxativa legisla sobre el instituto de la responsabilidad solidaria en materia de derecho tributario, dentro de las facultades constitucionales propias en esta materia que posee cada jurisdicción (con cita de: Dino Jarach "Curso Superior de Derecho Tributario" Liceo Profesional CIMA Bs. As. 1969 pág. 288 y 289).

La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha señalado que *"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 estas no se vean afectadas en la esfera que le es propia"* (Fallos: T.251, 299), y *"...el derecho fiscal tiene sus reglas propias, sin que deba someterse necesariamente a las figuras del derecho privado..."* (CSN, Fallos, 211-1254, 213-515, 219-115, 243-98, 259-63, 268-170); *"...la materia impositiva pertenece al derecho público, por lo cual solo subsidiariamente le son aplicables las normas de derecho privado..."* (CSN, Fallos, 99-355, 101-103, 107-134, 108-389, 117-22, 152- 24, 153-16, 161-270)".

El ordenamiento tributario ha de tener en cuenta siempre su misión básica, cual es la obtención del cobro de los tributos dentro de un marco procesal de respeto hacia el ordenamiento jurídico. Sobre la base de ello, ha de establecer no solo los presupuestos según los cuales la Administración podrá considerarse como poseedora de una pretensión fiscal, cuando esos hechos imponibles se verifiquen en concreto, sino, asimismo, ha de prever los mecanismos a través de los cuales la Administración Tributaria podrá lograr los medios necesarios para hacer frente a los gastos públicos cuando no pueda obtenerse el cobro de los tributos directamente de los deudores principales de la misma. Para ello ha buscado un efecto jurídico concreto: sujetar junto al patrimonio del contribuyente el patrimonio del responsable (con cita de: Manusovich, Patricia N. "El Responsable Solidario", Rev. Impuestos LVI-A, págs18 y sgtes).

El derecho público local se encuentra facultado no solo para establecer el modo de nacimiento de obligaciones tributarias dentro de su territorio, sino también de disponer los medios para tornarlas efectivas, definiendo sus respectivas formas de extinción. Lo contrario significaría reconocer limitaciones a la potestad impositiva de los fiscos locales a partir de los preceptos del Código Civil, restringiendo de ese modo la relación jurídica tributaria entablada con los contribuyentes de su jurisdicción, propia del derecho público local. Se zanja de esta manera la discusión relativa a la potestad de las legislaturas particulares para crear instituciones tributarias propias que modifiquen premisas de la legislación de fondo" (del voto de la Dra. Weinberg en la causa: *TSJ, "Fornaguera Sempe, Sara Stella y otros c/ GCBA s/ otras demandas contra la Aut. Administrativa s/ recurso de inconstitucionalidad concedido"*, sentencia del 23 de octubre de 2015).

La instauración de la carga pública como agente de recaudación debe cumplir con el principio constitucional de legalidad, es decir, debe ser establecida por ley formal dictada por el Poder Legislativo, condición que en el caso ha sido cumplimentada.

## DISCRECIONALIDAD ADMINISTRATIVA

### A) Sanciones.



**Referencia: EX 2014-15323347-MGEYA-DGR**

**IF-2019-08689055-GCABA-DGATYRF 19 de marzo de 2019**

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

## LEY

### A) Presunción de conocimiento

**Referencia: EX-2018-18899671-MGEYA-DGHCT**

**IF-2019-07694578-GCABA-DGAIP 8 de marzo de 2019**

Deviene obvio, que la legislación se reputa conocida por todos, no pudiendo eventualmente aducirse el desconocimiento o la ignorancia de las normas para luego vulnerarlas, máxime si como en este caso, se refiere a personas que trabajan o realizan actividades lucrativas con estos emprendimientos, es decir las realizan con habitualidad, significando un quehacer comercial.

## ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

### A) Generalidades

**Referencia: E.E. N° 6060798/DGTALMH/2017**

**IF-2019-07781124-GCABA-PG 11 de marzo de 2019**

Una estructura organizativa consiste, básicamente, en una distribución de competencias entre diversas unidades, que constituyen la participación lógica del conjunto a través de la desagregación del proceso decisorio, fijando sus responsabilidades y funciones y estableciendo relaciones de jerarquía o coordinación entre ellas. Su elaboración o modificación se encuentra dentro de las facultades con alto grado de discrecionalidad, asignadas al órgano competente, que se ejercen según criterios de mérito y conveniencia (Cfr. PTN 294:377).

## PODER DE POLICIA

### A) Cementerios

#### a.1.) Renovación de bóveda



**Referencia: EX-2017-18099471-MGEYA-DGCEM**  
**IF-2019-08373998-GCABA-DGAIP 15 de marzo de 2019**

Corresponde que se dicte el pertinente acto administrativo autorizándose la renovación de la concesión de la bóveda si, a pesar de que la petición fue efectuada fuera del plazo previsto en el art. 71 de Ley N° 4977, pues los peticionantes han demostrado hallarse en posesión de la bóveda, habiendo dado cumplimiento con el pago de sus obligaciones tributarias, no encontrándose en consecuencia óbice para acceder a la petición efectuada por los mismos.

## PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

a) Principio  
a.1.) Celeridad, economía, sencillez y eficacia

**Referencia: EX 2008-35182 -MGEYA-AGC.-**  
**IF-2019-07560368-GCABA-DGAIP 7 de marzo de 2019**

En todo expediente, la celeridad y eficacia debe imprimir la conducta de la Administración, a efectos de dar cumplimiento, en resguardo de los propios intereses de esta, de los términos y disposiciones del procedimiento administrativo regulados por el Decreto N° 1510-GCBA-97 (BOCBA N° 310), que son obligatorios en las tramitaciones tanto para los particulares como para la propia administración.

b) Impugnación de actos administrativos  
b.1.) Actos de alcance general. Plazo

**Referencia: EE N° 3838773-MGEYA-2019**  
**IF-2019-07828038-GCABA-DGAIP 11 de marzo de 2019**

La impugnación directa de actos de alcance general no está sometida a plazo alguno (conf. Procuración del Tesoro de la Nación, Dictámenes 210:137).

## RESPONSABILIDAD DEL ESTADO

A) Daños por imperfecciones en la acera  
a.1.) Improcedencia

**Referencia: E.E. 2681252/MGEYA-COMUNA2/19**  
**IF-2019-07419170-GCABA-DGACEP 6 de marzo de 2019**





No es responsable el GCBA si los perjuicios ocasionados al vehículo del administrado fueron ocasionados por la caída de una rama de un árbol como consecuencia de la poda efectuada por una empresa, pues aquella debió velar por el resguardo ante cualquier daño que eventualmente pudiera producirse, asumiendo por tanto la responsabilidad por todos los daños que en forma directa e indirecta causaran la ejecución de la poda del árbol en cuestión a terceros y al G.C.B.A.

#### B) Responsabilidad por daños ocasionados con motivo de caídas de árboles

**Referencia: EE 32560038/MGEYA/COMUNA5/18**  
**IF-2019-08377365-GCABA-DGACEP 15 de marzo de 2019**

El reconocimiento de la responsabilidad estatal por su actividad tanto lícita como ilegítima, exige para su procedencia el cumplimiento de ciertos requisitos imprescindibles, esto es: a) la existencia de un daño actual y cierto; b) la relación de causalidad entre el accionar lícito o ilícito del Estado y aquél perjuicio y, c) la posibilidad de imputar jurídicamente esos daños a dicho Estado (cfr. CSJN, Fallos: 306:2030; 307:821; 318:1531; 320:113; 321:1776; 321:2144; entre otros).

A efectos de hacer lugar a un reclamo en sede administrativa deben encontrarse acreditadas las circunstancias en que se produjo el hecho, los daños denunciados y la responsabilidad del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

Corresponde atribuir responsabilidad al GCBA en aquellos casos en los que se hubiera acreditado la existencia de un daño causado por un bien de dominio público y demostrado la relación de causalidad.

### SERVICIO PÚBLICO DE AUTMÓVILES DE ALQUILER CON TAXÍMETRO

#### A) Generalidades

**Referencia: EX-2018-18899671-MGEYA-DGHCT**  
**IF-2019-07694578-GCABA-DGAIP 8 de marzo de 2019**

Conforme surge del art 12.6.5 del Código de Tránsito y Transporte de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, cuando el vehículo circule fuera de servicio, el Cartel del Estado de Servicio deberá encontrarse retirado y fuera del habitáculo del vehículo (cfr. art. 12.6.5. de la Ley N° 2148, modificado por Ley N° 6098, BOCBA N° 5532 del 08/01/2019).

Asimismo, del art. 12.2.19 del Código de Tránsito y Transporte de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se desprende que *“siempre que el vehículo se encuentre circulando en la vía pública y esté fuera de servicio, (y no lo conduzca un conductor habilitado para prestar servicio en dicha unidad) deberá hacerlo sin el reloj taxímetro, colocado en su sitio habitual, no pudiendo bajo ninguna circunstancia encontrarse dentro del habitáculo del vehículo”*.



El titular de una licencia de taxi incurre en la conducta prevista en el art. 12.11.2.2, Anexo A, del Código de Tránsito y Transporte de la Ciudad y, por tanto, corresponde declarar la caducidad de aquella licencia si del Acta de Infracción labrada por la Policía de Seguridad Aeroportuaria surge que, al momento de la inspección, quien se encontraba conduciendo el vehículo afectado a dicha licencia no había sido autorizado por la autoridad competente y, además, circulaba en violación de lo dispuesto en el art. 12.6.5 y 12.2.19 del referido Código.



## INFORMACIÓN JURÍDICA

### 2. ACTUALIDAD EN JURISPRUDENCIA

#### ★ FALLO DE ESPECIAL INTERÉS:

**CSJN, “Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires c/ Córdoba, Provincia de s/ ejecución fiscal”, sentencia del 4 de abril de 2019.**

---

**Hechos del caso:** la apoderada del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires inició ante el Juzgado en lo Contencioso Administrativo y Tributario N.º 24 de dicha ciudad un juicio ejecutivo contra la Provincia de Córdoba (Ministerio de Salud) para el cobro de deuda, manifestando que el título ejecutivo que pretende ejecutar consiste en un certificado de deuda emitido de acuerdo con la Ley local N.º 2808 (art. 5º) por la Dirección Legal y Técnica del Ministerio de Salud local. La deuda documentada en el certificado mencionado se originó por la prestación de servicios médicos en nosocomios del Gobierno de la Ciudad a beneficiarios derivados por la Provincia de Córdoba. La provincia demandada planteó la excepción de incompetencia. La Sra. Jueza se declaró incompetente y remitió las actuaciones a la CSJN. El Máximo Tribunal modificó su jurisprudencia sentada en la causa “Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires c/ Tierra del Fuego, Provincia de” (Fallos: 330:5279) y resolvió que la CABA tiene el mismo derecho que las provincias a la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (arts. 116, 117 y 129 de la Constitución Nacional y art. 1º, inc. 1º de la Ley N.º 48 y art. 24, inciso 10 del Decreto-ley N.º 1285/58, ratificado por Ley N.º 14.467). Por lo tanto, declaró que la causa es de su competencia originaria.

---

#### CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES

##### Autonomía

La reforma de 1994 no solamente introduce a la ciudad como un actor autónomo del sistema federal sino que al hacerlo modifica radicalmente la histórica premisa según la cual la unión nacional requería suspender la participación de la ciudad como sujeto autónomo. En efecto, el artículo 129 fue incorporado en la reforma constitucional del año 1994, reconociendo a la Ciudad de Buenos Aires el status de “ciudad constitucional federada”.

La CABA es ciudad, por sus características demográficas. Es ciudad constitucional, porque es la única designada expresamente por su nombre y con atributos específicos de derecho público en





la Constitución Nacional, a diferencia de las otras ciudades que son aludidas genéricamente al tratar los municipios de provincia. Y es ciudad constitucional federada, porque integra de modo directo el sistema federal argentino conjuntamente con los restantes sujetos políticos que lo componen, tanto los de “existencia necesaria” o “inexorables”, cuya identificación y regulación -o la previsión de su regulación- obra en la propia Ley Fundamental (el Estado Nacional, las provincias, los municipios de provincia y la ciudad autónoma de Buenos Aires), como los de “existencia posible” o “eventuales”, aquellos cuya existencia depende de la voluntad de los sujetos inexorables (tal el caso de las regiones).

La reforma constitucional de 1994 dota a la ciudad de autonomía “de legislación y jurisdicción”, y por esta vía la incluye en el diálogo federal. La Constitución modificada, por ejemplo, prevé la distribución de recursos de la coparticipación impositiva con la ciudad (art. 75, inc. 2 de la Constitución Nacional) o la posibilidad de la intervención federal en su territorio para garantizar la forma republicana de gobierno (art. 75, inc. 31). Esa reforma le reconoce la fundamental atribución de dictarse un “estatuto organizativo de sus instituciones” (art. 129 de la Constitución Nacional) que cumple la función de una Constitución, tal como sería posteriormente denominada por la Convención Constituyente de la ciudad. De esa manera, la Constitución Nacional de 1994 transforma radicalmente la naturaleza política y jurídica de la ciudad de Buenos Aires que pasa a gobernarse por una Legislatura y un Jefe de Gobierno elegido directamente por el propio pueblo de la ciudad.

A la luz de las premisas de “Nisman”, tiene sentido entonces despejar desigualdades o asimetrías de la ciudad respecto de las provincias, estados con quién interactúa con el objeto de lograr “hacer un solo país para un solo pueblo” (Fallos: 178:9). Se trata de un presupuesto esencial para la “armonía y respeto recíproco” entre los estados (Fallos: 310:2478), hoy extensivo a un nuevo participante del federalismo argentino cuyas instituciones incompletas no perdurarán en el tiempo.

### Competencia originaria de la CSJN cuando la CABA es parte

En 2007, esta Corte resolvió que la Ciudad Autónoma no tiene el mismo derecho que las provincias a la competencia originaria de la Corte Suprema en la causa “Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires c/ Tierra del Fuego, Provincia de” (Fallos: 330:5279).

En esta oportunidad se presenta uno de los supuestos excepcionales que exige que esta Corte modifique la doctrina de un precedente. En efecto, a la luz del caso “Nisman” (Fallos: 339:1342), se operó un cambio tal en los principios que informaron los fundamentos del precedente “Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires c/ Tierra del Fuego, Provincia de” (Fallos: 330:5279) que se impone la revisión de este último.

En este nuevo marco constitucional, así como esta Corte sostuvo en “Nisman” que las limitaciones jurisdiccionales a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires son el producto de una situación de hecho transitoria, también se impone que esta Corte se desligue de 25 años de instituciones porteñas inconclusas y, en el ámbito de la competencia originaria, le reconozca a la ciudad el derecho a no ser sometida ante tribunales ajenos a la plena jurisdicción que le garantiza la Constitución Nacional. La Ciudad Autónoma, tal como sucede con las provincias, se ve afectada en su autonomía cuando es forzada a litigar ante tribunales de extraña jurisdicción.



Para no afectar la continuidad de su proceso de institucionalización, la ciudad debe generar un autogobierno entendido como el derecho de sancionar y aplicar sus leyes sin someterse a ninguna otra autoridad, pero también debe contar con la misma posibilidad que tienen las provincias de contar con un tribunal imparcial para dirimir las controversias que pudiera tener con ellas.

El carácter estricto con el que esta Corte interpreta el art. 117 de la Constitución Nacional no debe ya postularse como un obstáculo para conceder a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el privilegio federal de litigar en instancia originaria. Por cierto que a lo largo de la historia ha rechazado la inclusión en esa competencia de supuestos distintos a los taxativamente mencionados en el art. 116, los cuales precisa el art. 117 de la Constitución Nacional. Sin embargo, ese rigor no debe llegar al punto de afectar la vigencia de otras normas constitucionales, como sería en este caso el art. 129, en tanto el fallo “Nisman” implica que la ciudad de Buenos Aires tiene aptitud para ejercer plenamente como actor del federalismo argentino.

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires tiene el mismo puesto que las provincias en el sistema normativo que rige la jurisdicción de los tribunales federales y, por lo tanto, el mismo derecho a la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (arts. 116, 117 y 129 de la Constitución Nacional y art. 1º, inc. 1º de la Ley N.º 48 y art. 24, inciso 10 del Decreto-ley N.º 1285/58, ratificado por Ley N.º 14.467).

### Tribunales nacionales con asiento en la CABA

En “Nisman” (Fallos: 339:1342) este Tribunal decidió que los jueces nacionales con asiento en la CABA no son equiparables a los jueces federales a los efectos de declarar la admisibilidad del recurso extraordinario cuando media denegación del fuero federal. Al hacerlo puso de manifiesto que “en atención a que la Constitución federal le reconoce a la Ciudad de Buenos Aires su autonomía no puede sino concluirse que el carácter nacional de los Tribunales ordinarios de la Capital Federal es meramente transitorio” (“Nisman”, Fallos: 339:1342, cfr. considerando 5º).

En el caso “Nisman” (Fallos: 339:1342), la CSJN reconoció que las limitaciones jurisdiccionales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires son producto de una situación de hecho -la inexistencia de un poder judicial local que pudiera juzgar todas las causas regidas por los códigos nacionales del art. 75, inciso 12 de la Constitución Nacional-, que no debe perdurar en el tiempo. Por implicación, esta Corte reconoció en “Nisman” que la Ciudad de Buenos Aires tiene una aptitud semejante a la de las provincias argentinas para ejercer plenamente la jurisdicción y, con ello, para realizar la autonomía que le fuera concedida por el art. 129 de la Constitución.

### COMPETENCIA ORIGINARIA DE LA CSJN

Cabe resaltar que los criterios interpretativos usuales referidos a la apertura de la jurisdicción originaria en los términos del art. 117 de la Constitución Nacional fueron creados por esta Corte en un tiempo anterior a 1994 y a la adopción del precedente “Nisman”. Es decir, cuando la única autonomía de gobierno que debía resguardarse era la reservada para las provincias en el art. 121 de la Constitución. Esos cánones respondían entonces a garantizar un orden institucional que excluía a la ciudad de Buenos Aires como participante del diálogo federal. El diseño de la Consti-



tución de 1853 -con las modificaciones introducidas en 1860-, establecía la naturaleza federal de la capital de la nación (art. 3°) y la consecuente facultad del Congreso Nacional para dictar la “legislación exclusiva en todo el territorio de la Capital de la Nación” (art. 67, inc. 27). Sin régimen de autogobierno previsto para la Ciudad capital, el Congreso Nacional oficiaría en su ámbito de legislador local, el Presidente designaría al intendente municipal, y el Poder Judicial quedaría igualmente dentro de la órbita de gestión nacional.

Así como corresponde por el presente revisar la doctrina que negó en su momento el acceso a la instancia originaria a la Ciudad de Buenos Aires, vale apuntar que en otros supuestos este Tribunal ya ha abierto su competencia originaria a determinados supuestos no incluidos literalmente en el texto de la Constitución Nacional, en el entendimiento de que al hacerlo mejoraba el funcionamiento del federalismo pues abría un mecanismo de solución de conflictos de las provincias con el estado federal. En efecto, entre los asuntos que tienen como parte a una provincia, el art. 116 no incluye a las causas que se plantean entre una provincia y el Estado nacional. Si predominase el derecho del Estado nacional al fuero federal, el caso debería corresponder a los jueces federales de primera instancia. Pero, si se decidiera de esta manera, las provincias verían comprometido su derecho a no verse sometidas a los tribunales federales (salvo a la jurisdicción de esta Corte Suprema de Justicia de la Nación). El problema ha sido resuelto admitiendo que esta Corte tiene competencia originaria para resolver casos como el mencionado en la convicción de que ello es la única forma de conciliar ambas prerrogativas constitucionales, esto es, el derecho del estado nacional al fuero federal y el de las provincias a no verse sometidas a tribunales federales diferentes a esta Corte (cfr. Fallos: 114:315 y 339; 128:106 y, más recientemente, Fallos: 307:2365; 308:2054; 312:1875; 313:825; 335:1521, entre muchísimos otros) y ello así a pesar de que, como se dijo, el artículo 116 no incluye entre aquellas que tramitarán por la jurisdicción originaria de esta Corte a las causas en las que las provincias y el Estado Nacional son parte.

### PRECEDENTES DE LA CSJN

Este Tribunal tiene dicho que no obstante que sus decisiones se circunscriben a los procesos concretos que son sometidos a su conocimiento, la autoridad institucional de sus precedentes, fundada en la condición de intérprete supremo de la Constitución Nacional, da lugar a que en oportunidad de fallar casos sustancialmente análogos sus conclusiones sean debidamente consideradas y consecuentemente seguidas tanto por esta misma Corte como por los tribunales inferiores; y cuando de las modalidades del supuesto a fallarse no resulta de manera clara el error y la inconveniencia de las decisiones ya recaídas sobre la cuestión legal objeto del pleito, la solución del mismo debe buscarse en la doctrina de los referidos precedentes (Fallos: 339:1077; 341:570 y sus citas).

---

Descargar **fallo completo**





## ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

### Principios.

***“Savoia, Claudio Martín c/ EN -Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986”, sentencia del 7 de marzo de 2019.***

Los principios relativos al alcance del derecho de acceso a la información bajo control del Estado, así como a los recaudos exigidos para limitar legítimamente ese derecho, han sido reconocidos por normas nacionales e internacionales, así como por reiterada jurisprudencia de esta Corte y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; y fueron expresamente consagrados en la recientemente sancionada Ley N° 27.275.

En primer lugar, el derecho de acceso a la información se rige por el principio de máxima divulgación, “el cual establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones, pues el actuar del Estado debe encontrarse regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, lo que hace posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas” (Fallos: 338:1258; también Fallos: 335:2393; 337:256, 1108; y CIDH, Caso “Claude Reyes y otros vs. Chile”, sentencia del 19 de septiembre de 2006, Serie C, 151, párr. 92). Este principio también ha sido incorporado expresamente a la Ley N° 27.275 de Derecho de Acceso a la Información Pública (artículos 1° y 2°).

Con sustento en lo previsto por el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se ha dicho que las restricciones a este derecho deben estar previa y claramente fijadas por una ley en sentido formal; responder a alguno de los objetivos permitidos por la Convención, esto es, “el respeto a los derechos o a la reputación de los demás” o “la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas”; y ser “necesarias en una sociedad democrática, lo que depende de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo. Entre varias opciones para alcanzar ese objetivo, debe escogerse aquella que restrinja en menor escala el derecho protegido. Es decir, la restricción debe ser proporcional al interés que la justifica y debe ser conducente para alcanzar el logro de ese legítimo objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho” (conf. CIDH, Caso “Claude Reyes”, antes citado, párrafos 89 a 91; en igual sentido ver Fallos: 338:1258, considerando 25, y 339:827, considerando 5°; ver también Ley N° 27.275, artículo 1°, en cuanto establece que “los límites al derecho a la información pública deben ser excepcionales, establecidos previamente conforme a lo estipulado en esta ley, y formulados en términos claros y precisos, quedando la responsabilidad de cualquier restricción al acceso a la información a cargo del sujeto al que se le requiere la información”).

La carga de la prueba de la legitimidad de la restricción corresponde al Estado (conf. CIDH, Caso “Claude Reyes”, antes citado, párrafo 93), y que cuando se deniega una solicitud de información debe hacerse mediante una decisión escrita, debidamente fundamentada, que permita conocer cuáles son los motivos y normas en que se basa para no entregar la información en el caso concreto (Fallos: 335:2393, considerando 9°; y 338:1258, considerando 7°; también CIDH, Caso “Claude



Reyes”, párrs. 77 y 158). En otras palabras, “...los sujetos obligados solo pueden rechazar un requerimiento de información si exponen, describen y demuestran de manera detallada los elementos y las razones por las cuales su entrega resulta susceptible de ocasionar un daño al fin legítimamente protegido. De esta forma, se evita que por vía de genéricas e imprecisas afirmaciones, pueda afectarse el ejercicio del derecho y se obstaculice la divulgación de información de interés público” (Fallos: 338:1258, considerando 26. A nivel legislativo ver artículos 1, 2, 8 y 13 de la Ley N° 27.275).

La aplicación de los principios aplicables con particular referencia a las circunstancias que singularizan este caso, sostiene la conclusión de que la conducta del Estado Nacional puesta en juzgamiento en el presente -que rechazó el acceso a decretos dictados durante el período 1976/1983- resulta ilegítima. En efecto, la contestación de la Secretaría Legal y Técnica de la Nación se limitó a invocar el carácter “secreto” y “reservado” de los decretos, sin aportar mayores precisiones al respecto, y sin siquiera mencionar qué norma jurídica daba sustento suficiente al Poder Ejecutivo Nacional para clasificarlos de esa manera y, por ende, determinar que esa información fuera sustraída del acceso irrestricto de la ciudadanía.

No es útil para justificar el rechazo de acceso a decretos dictados durante el último gobierno de facto, la genérica y dogmática invocación del artículo 16, inciso a, del Anexo VII del Decreto N° 1172/2003, en cuanto prevé como excepción a la obligación de proporcionar acceso a la información cuando esta hubiera sido “expresamente clasificada como reservada, especialmente la referida a seguridad, defensa o política exterior”. Ello así, pues se trata de una norma dictada muchos años después de la clasificación de los decretos; no es una ley en sentido formal; y porque la mera cita, dogmática y abstracta, de normas generales que habilitan excepciones no puede considerarse suficiente como respuesta a la luz de los principios reseñados en el anterior considerando.

La nueva ley de Derecho de Acceso a la Información exige que la denegación de una solicitud se haga por acto fundado, emitido por la máxima autoridad del organismo; en efecto, dicho ordenamiento dispone que “la falta de fundamentación determinará la nulidad del acto denegatorio y obligará a la entrega de la información requerida”; y que el silencio del sujeto obligado, “así como la ambigüedad, inexactitud o respuesta incompleta, serán considerados como denegatoria injustificada a brindar la información” (art. 13, Ley N° 27.275).

Convalidar, sin más, una respuesta de denegatoria de acceso a la información de la vaguedad que tiene la de que ha dado la demandada significaría dejar librada la garantía del acceso a la información al arbitrio discrecional del obligado y reduciría la actividad del magistrado a conformar, sin ninguna posibilidad de revisión, el obrar lesivo que es llamado a reparar” (Fallos: 338:1258, considerando 27). El Estado continúa sin dar la información y no existe una contestación fundada y razonable que, reconociendo la connatural tensión entre el derecho invocado por el demandante -de raigambre constitucional- y la inocultable defensa de los intereses superiores de la Nación que con igual sustento en disposiciones de la misma jerarquía superior- impone preservar en manos del Estado cierta información, justifique circunstanciadamente las razones que llevan a rechazar el pedido de acceso a la información formulado por el actor.

**Legitimación activa.**



***“Savoia, Claudio Martín c/ EN -Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986”, sentencia del 7 de marzo de 2019.***

La jurisprudencia que esta Corte ha sentado en la materia desde su primer precedente, y que mantiene inalterada hasta sus decisiones más recientes, sostiene que la legitimación para solicitar acceso a la información bajo el control del Estado es amplia, y que corresponde a toda persona, sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal.

Desde el caso publicado en Fallos: 335:2393, considerando 10; este Tribunal ha expresado que esa amplitud en la legitimación activa deriva del “...derecho que tiene toda persona de conocer la manera en que sus gobernantes y funcionarios públicos se desempeñan. La información pertenece a las personas, la información no es propiedad del Estado y el acceso a ella no se debe a una gracia o favor del gobierno. Este tiene la información solo en cuanto representante de los individuos. El Estado y las instituciones públicas están comprometidos a respetar y garantizar el acceso a la información a todas las personas”.

El criterio de legitimación amplia, cabe resaltar, fue reiterado por el Tribunal en numerosos pronunciamientos posteriores que resolvieron cuestiones sustancialmente análogas, fijando un claro y preciso estándar en la materia, al sostener que “...en materia de acceso a la información pública existe un importante consenso normativo jurisprudencial en cuanto a que la legitimación para presentar solicitudes de acceso debe ser entendida en un sentido amplio, sin necesidad de exigir un interés calificado del requirente ya que se trata de información de carácter público, que no pertenece al Estado sino que es del pueblo de la Nación Argentina y, en consecuencia, la sola condición de integrante de la comunidad resulta suficiente para justificar la solicitud. De poco serviría el establecimiento de políticas de transparencia y garantías en materia de información pública si luego se dificulta el acceso a ella mediante la implementación de trabas de índole meramente formal [...] El acceso a la información tiene como propósito coadyuvar a que los integrantes de la sociedad ejerzan eficazmente el derecho a saber, por lo que el otorgamiento de la información no puede depender de la acreditación de un interés legítimo en ésta ni de la exposición de los motivos por los que se la requiere” (Fallos: 339:827, considerando 40 y sus citas. En igual sentido: Fallos: 337:256, 1108 y 339:827, entre otros).

La circunstancia de que el demandante haya invocado su carácter de periodista para solicitar la información en cuestión no resulta dirimente a los fines de decidir sobre la legitimación requerida para el ejercicio del derecho de acceso a la información. Ello es así, pues de conformidad con lo señalado con anterioridad, dicho derecho en cuanto primera escala en el camino al conocimiento-presupuesto, a su vez, del derecho de libre expresión que el ordenamiento jurídico debe tutelar es un derecho que pertenece a toda la población sin distinción alguna que importe -o pueda importar- una restricción o limitación para el goce de un derecho inherente a la población. Se trata, en definitiva, de un derecho que pertenece al hombre común y no es posible restringir tal pertenencia sin debilitar al sistema democrático y al principio republicano que sirven de sustento a esta prerrogativa.

Recientemente la Ley N° 27.275 de Derecho de Acceso a la Información Pública ha consagrado y reafirmado expresamente el alcance amplio que cabe reconocer a la legitimación activa para el



ejercicio del derecho en examen al disponer que “Toda persona humana o jurídica, pública o privada, tiene derecho a solicitar y recibir información pública, no pudiendo exigirse al solicitante que motive la solicitud, que acredite derecho subjetivo o interés legítimo o que cuente con patrocinio letrado (artículo 4)”.

## CASO JUDICIAL

***CSJN, “Unión Cívica Radical de la Provincia de La Rioja y otro c/ La Rioja, Provincia de s/ amparo”, sentencia del 22 de marzo de 2019.***

Concluido el proceso de enmienda constitucional cuestionado, mediante la celebración de la consulta popular y el dictado del Acta de Proclamación del Tribunal Electoral Provincial del 29 de enero de 2019 que incorporó la enmienda a la Constitución de la provincia, en cuyo marco el intento reeleccionista del gobernador estaría habilitado, queda configurado el caso judicial que habilita el pronunciamiento del Tribunal.

## COMPETENCIA ORIGINARIA DE LA CSJN

***CSJN, “Unión Cívica Radical de la Provincia de La Rioja y otro c/ La Rioja, Provincia de s/ amparo”, sentencia del 22 de marzo de 2019.***

En un pronunciamiento anterior en la misma causa el Tribunal expresó que “dado que es parte demandada una provincia y que los puntos sobre los que versa la causa entrañan una cuestión federal predominante, el proceso corresponde a la competencia originaria de esta Corte (conf. Fallos: 330:3126, entre otros) (considerando 2º, segundo párrafo, énfasis agregado)”. Basó tal conclusión en que, “como surge de los antecedentes precedentemente reseñados, en la demanda se invoca la violación de las disposiciones contenidas en los arts. 10, 50 y 123 de la Constitución Nacional y el planteo central consiste en la impugnación de los actos emanados de los poderes constituidos de la provincia de La Rioja que habrían desconocido de manera ostensible el procedimiento y las mayorías requeridas por los arts. 177 y 84 de la Constitución provincial para aprobar una enmienda constitucional, con el propósito -según se aduce- de alterar las reglas jurídicamente predeterminadas a través de dicho ordenamiento constitucional (arts. 120 y 171) y habilitar una nueva candidatura del actual gobernador (conf. fs. 77 y apartado VIII, C. del escrito de inicio)” (considerando 2º, primer párrafo).

El caso en examen, en el que se cuestiona la validez constitucional del procedimiento llevado a cabo para modificar la Constitución de la provincia demandada, reviste un nítido contenido federal consistente en la esencia de la garantía republicana del artículo 5º de la Constitución Nacional a través del goce y ejercicio efectivo y regular de las instituciones.

Como ha sostenido este Tribunal en la causa “Unión Cívica Radical de la provincia de Santiago del





Estero c/Santiago del Estero, provincia de” (Fallos: 336:1756, considerando 4°), “si bien la Constitución Nacional garantiza a las provincias el establecimiento de sus instituciones y la elección de sus autoridades sin intervención del gobierno federal (arts. 5° y 122), las sujeta a ellas y a la Nación al sistema representativo y republicano de gobierno (artículos 1° y 5°) y encomienda a esta Corte el asegurarla (artículo 116) con el fin de lograr su funcionamiento y el acatamiento a aquellos principios que todos en conjunto acordaron respetar al concurrir a la sanción de la Constitución Nacional” (Fallos: 310:804). Es por ello, y con el propósito de lograr el aseguramiento de ese sistema, que el artículo 117 le ha asignado a este Tribunal competencia originaria en razón de la materia en las causas que versan sobre cuestiones federales en las que sea parte una provincia (Fallos: 97:177; 183:160; 211:1162 y sus citas; 271:244 y sus citas; 286:198; 310:877; 311:810; 314:495 considerando 10, entre otros). En su mérito, y cuando como en el caso se denuncian que han sido lesionadas expresas disposiciones constitucionales que hacen a la esencia de la forma republicana de gobierno, en el sentido que da a esos términos la Ley Fundamental, y que constituyen los pilares del edificio por ella construido con el fin irrenunciable de afianzar la justicia, no puede verse en la intervención de esta Corte una intromisión ni un avasallamiento de las autonomías provinciales sino la procura de la perfección de su funcionamiento, asegurando el acatamiento de aquellos principios superiores que las provincias han acordado respetar al concurrir al establecimiento de la Constitución Nacional (Fallos: 310:804), y que la Nación debe garantizar, tal como lo ha sostenido esta Corte en la resolución del 1° de marzo de 2019 recaída en la misma causa.

La causa es de competencia originaria debido a que, según surge de los términos de la demanda -a cuya exposición de los hechos se debe estar de modo principal para determinar la competencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4° del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación-, la parte actora cuestiona -como manifestación principal- actos jurídicos locales por considerarlos contrarios a la Constitución Nacional (artículos 5°, 1° y 123). Es decir, el argumento traído a conocimiento del Tribunal por los demandantes no se centra primariamente en la incompatibilidad de tales, actos con la norma suprema provincial, sino en que tales normas locales constituyen “una fraudulenta maniobra ideada por el propio Gobernador, otras autoridades y legisladores provinciales, para introducir una enmienda constitucional que habilita su reelección desconociendo las reglas de la Constitución local respecto del procedimiento y del modo de contabilizar las mayorías para incorporarla avasallamiento a los principios republicanos que deben respetar tanto la Nación como las provincias” (fs. 1 vta, del escrito de demanda).

La grave ilegitimidad que se arguye en el caso, y cuya real configuración importaría el avasallamiento del sistema que la provincia juró garantizar, hace surgir un interés federal de tal nitidez que -más allá de lo que se resuelva en definitiva- exigía la intervención de esta Corte por la vía pretendida (arg. Fallos: 336:1756, considerando 5°, párrafo tercero).

No puede desconocerse el palmario contenido federal que presenta la materia del Pleito. Lo que se ha puesto en tela de juicio es la garantía republicana amparada en el artículo 5° de la Constitución Nacional, porque lo medular del planteo remite necesariamente a desentrañar el sentido y los alcances del referido precepto federal, cuya adecuada hermenéutica permitirá apreciar si existe la invocada violación constitucional (Fallos: 311:2154, considerando 4 °; 326:880 y 333:1386, entre otros).



## COSA JUZGADA

**CSJN, “Unión Cívica Radical de la Provincia de La Rioja y otro c/ La Rioja, Provincia de s/ amparo”, sentencia del 22 de marzo de 2019.**

Este Tribunal ha considerado que, a fines de que proceda la defensa de cosa juzgada, es necesario que la nueva pretensión deducida se sustente en las mismas circunstancias de hecho y persiga igual finalidad que el juicio anterior (Fallos: 332:1671; 336:628 y sentencia dictada en fecha 24 de noviembre de 2015 en autos CSJ 911/2014 (50-C)/CS1 “Cervera, Héctor Joséc/ Estado Nacional - Administración Federal de Ingresos Públicos Dirección General de Aduanas s/ reincorporación”, entre otros), elementos que no se verifican en el presente caso.

De los antecedentes acompañados por la accionada se desprende que tanto la demanda como la sentencia definitiva recaída en la causa tramitada en el expediente nro. 2885-L.”U”-A° 2019 tuvieron lugar con anterioridad a la realización del acto eleccionario del 27 de febrero del corriente año (14 de enero y 25 de enero, respectivamente); en tanto que la presente pretensión tiene por verificada la existencia de “caso” a partir -justamente- de la realización de la consulta popular. Otro elemento diferenciador se encuentra en que en el sub examine la naturaleza federal de los argumentos introducidos por la actora resulta predominante -conforme se ha analizado en el considerando 5°-, siendo los agravios estrictamente provinciales ajenos a la consideración en el presente. De lo expuesto se colige la necesaria distinción entre los elementos (fácticos y normativos) de las pretensiones deducidas en ambos procesos, por lo que se concluye que no se verifica la “identidad de la causa” (eadem causa petendi) que debe verificarse para justificar la aplicación de la defensa porcosa juzgada.

Los expedientes (i) acción de inconstitucionalidad iniciada por el partido “Convergencia Riojana” tramitado en el expte. nro. 2882 - Letra “C”, Año 2019 -Anexo III-; (ii) “Partido Riojano - Casación” (Autos “Consulta Popular -27 de enero de 2019- Decreto de F.E. Provincial1491/18”), expte. nro. 16322/2019, letra “P”; (iii) “Encuentro por la Rioja - Casación” (Autos “Consulta popular -27 de enero de 2019- Decreto de F.E. Provincial 1491/18”), expte. nro.16.324/2019, letra “E”; y (iv) Consulta Popular -27 de enero de 2019- Decreto de F.E. Provincial 1491/18”, expte. nro. 1360, letra “C”, año 2018, en el que el partido provincial “Peronistas sin fronteras” planteó la nulidad absoluta del proceso electoral ante el Tribunal Electoral, que fuera rechazada por resolución de fecha 7 de febrero de 2019, permiten concluir que tampoco se verifica en la causa la identidad de sujeto (eadem persona), factor imprescindible -conjuntamente con la identidad de causa- para justificar la aplicación de la institución de la “cosa juzgada” (Fallos: 339:127, entre otros).

## DERECHO ELECTORAL

**CSJN, “Unión Cívica Radical de la Provincia de La Rioja y otro c/ La Rioja, Provincia de s/ amparo”, sentencia del 22 de marzo de 2019.**

Tal como ha sido señalado con anterioridad, si bien “el derecho electoral tiende a garantizar la efectiva vigencia del principio democrático de la representatividad popular (...) también tiene como



finalidad conducir regladamente el conflicto que toda competencia por el poder supone, a través de medios pacíficos y ordenados según el imperio de las leyes. En este aspecto, la normativa electoral busca dar certeza y poner fin a las disputas mediante la rápida definición de situaciones jurídicas que trascienden el interés de los partidos, y afectan el normal desenvolvimiento institucional" (Fallos: 331:866; 318:860 y 314:1784, énfasis agregado).

## DERECHO TRIBUTARIO

### Principios generales.

***CSJN, "García, María Isabel c/ AFIP s/ acción meramente declarativa de inconstitucionalidad", sentencia del 26 de marzo de 2019.***

Conforme al principio de división de poderes y lo reglado por los arts. 4º, 17 y 75 de la Constitución Nacional, es el Congreso quien tiene la atribución de elegir los objetos imponibles, determinar las finalidades de percepción y disponer los modos de valuación de los bienes o cosas sometidos a gravamen, siempre que -en tal labor- no se infrinjan preceptos constitucionales (Fallos: 314:1293; 332:1571; entre otros).

Esta Corte ha dicho que la garantía de igualdad ante la ley radica en consagrar un trato legal igualitario a quienes se hallan en una razonable igualdad de circunstancias (Fallos: 16:118; 95:327; 117:22; 124:122; 126:280; 137:105; 138:313; 151:359; 182:355; 199:268; 270:374; 286:97; 300:1084, entre muchos otros), lo que no impide que el legislador contemple de manera distinta situaciones que considere diferentes, en la medida en que dichas distinciones no se formulen con criterios arbitrarios, de indebido favor o desfavor, privilegio o inferioridad personal o clase, ni importen ilegítima persecución de personas o grupos de ellas (Fallos: 115:111; 123:106; 127:167; 182:398; 236:168; 273:228; 295:455; 306:1560; 318:1256).

En materia impositiva, el principio de igualdad no solo exige la creación de categorías tributarias razonables (Fallos: 150:189; 160:247) sino que también prohíbe la posibilidad de unificar las consecuencias tributarias para situaciones que en la realidad son distintas (Fallos: 149:417; 154:337; 156:352; 195:270; 184:592; 209:431; 210:322; 234:568). Desde el punto de vista constitucional, hacer prevalecer el principio de igualdad supone reconocer que es tan injusto gravar en distinta forma a quienes tienen iguales medios como imponer la misma contribución a quienes están en desigual situación.

La cláusula constitucional del art. 16 deriva a la prudencia y sabiduría del Poder Legislativo una amplia libertad para ordenar, agrupar, distinguir y clasificar los objetos de la legislación; no obstante, el establecimiento de categorías para la percepción de los impuestos debe ser estrictamente compatible con el principio de igualdad, no solo a condición de que todos los que sean colocados en una clase o categoría reciban el mismo tratamiento (Fallos: 98:67; 320:1166), sino también -y es lo esencial- que la clasificación misma tenga razón de ser, esto es que corresponda razonablemente a distinciones reales (conf. argumentos de las causas "Bayer S.A." y "Harriet y Donnelly S.A.c/ Chaco, Provincia del", ya citadas).



A partir de la reforma constitucional de 1994, cobra especial énfasis el deber del legislador de estipular respuestas especiales y diferenciadas para los sectores vulnerables, con el objeto de asegurarles el goce pleno y efectivo de todos sus derechos. Dicho imperativo constitucional resulta transversal a todo el ordenamiento jurídico, proyectándose concretamente a la materia tributaria, ya que no es dable postular que el Estado actúe con una mirada humanista en ámbitos carentes de contenido económico inmediato (libertades de expresión, ambulatoria o tránsito, etc.) y sea insensible al momento de definir su política fiscal. Es que, en definitiva, el sistema tributario no puede desentenderse del resto del ordenamiento jurídico y operar como un compartimento estanco, destinado a ser autosuficiente “a cualquier precio”, pues ello lo dejaría al margen de las mandas constitucionales.

El control judicial del cumplimiento de este imperativo constitucional no implica desconocer el principio de división de poderes, ni el origen representativo del tributo, toda vez que “...la falta de causa en la ley no es óbice para que se examine, por vía ‘jurisdiccional’ principalmente, la existencia de una causa legítima en todo impuesto o contribución establecido por la ley. Pero para eso es preciso diferenciar siempre el criterio político del objeto del ‘control jurisdiccional’ (...) Todos los principios y preceptos expresos o implícitos de la Constitución evidencian que el sistema legal impositivo no deriva solamente de la ley, sino que toda contribución tiene su ‘causa constitucional’. No basta, pues, decir que el pago del impuesto es definitivo o incontestable porque el Estado al ejercer el poder impositivo procede como poder público, o como poder político soberano, ya que sin el pago del impuesto el Estado no podría subsistir. Esto último, es, sin duda, cierto en cualquier régimen. Pero lo que debe diferenciarse, según el régimen político, es el impuesto constitucional -es decir, jurídico- del impuesto inconstitucional -es decir, anti jurídico-. En los gobiernos absolutos no hay por qué examinar la causa. El monarca es el legislador máximo: ‘quid principi placuit, legis habet vigorem’. Pero en los gobiernos constitucionales la solución es bien distinta: los poderes deben obrar ‘en la órbita de su competencia y de acuerdo con la Constitución’, que es la ley suprema. Las Constituciones de los estados constitucionales por antonomasia, además de las reglas que limitan la competencia de los poderes, contienen normas establecidas en defensa de los administrados y contribuyentes; esas normas constituyen garantías de orden jurídico” (Bielsa, Rafael, La noción de causa con particular referencia al derecho financiero, Anuario del Instituto de Derecho Público, N° 1, Rosario, 1938, ps. 154/155). En esa inteligencia, “en toda contribución especialmente impuesta ‘puede haber’ una razón política superior y ‘debe haber’ una razón jurídica (causa jurídica). La primera escapa al control de legitimidad (lato sensu de constitucionalidad), a menos que lesione una garantía constitucional. Entonces el control jurisdiccional surge y se coloca sobre la propia discrecionalidad política” (Bielsa, ídem, p. 156).

La sola capacidad contributiva como parámetro para el establecimiento de tributos a los jubilados, pensionados, retirados o subsidiados, resulta insuficiente si no se pondera la vulnerabilidad vital del colectivo concernido. La falta de consideración de esta circunstancia como pauta de diferenciación tributaria supone igualar a los vulnerables con quienes no lo son, desconociendo la incidencia económica que la carga fiscal genera en la formulación del presupuesto de gastos que la fragilidad irroga, colocando al colectivo considerado en una situación de notoria e injusta desventaja.

El estándar de revisión judicial históricamente adoptado por esta Corte, según el cual los términos cuantitativos de la pretensión fiscal solo deben ser invalidados en caso de confiscación, no permite dar una adecuada respuesta a la protección constitucional de jubilados, pensionados, retirados o



subsidiados en su calidad de contribuyentes. Ello no supone desterrar el criterio de la “no confiscatoriedad” del tributo como pauta para evaluar la adecuación cuantitativa de un gravamen a la Constitución Nacional, sino advertir que tal examen de validez, centrado exclusivamente en la capacidad contributiva potencial del contribuyente, ignora otras variables necesarias, fijadas por el propio texto constitucional, para tutelar a quienes se encuentran en tan excepcional situación.

### **Impuesto a las ganancias sobre haberes previsionales.**

#### ***CSJN, “García, María Isabel c/ AFIP s/ acción meramente declarativa de inconstitucionalidad”, sentencia del 26 de marzo de 2019.***

En el caso de los beneficiarios de prestaciones de la seguridad social, comprensivo de los jubilados, pensionados, retirados o subsidiados de cualquier especie siempre que su status se origine en el trabajo personal, el legislador ha asumido que se trata de un colectivo uniforme al que diferencia de otra categoría, la de trabajador activo, a la que aplica, a partir del dictado de la Ley N° 27.346, una escala de deducciones más gravosa. Tal proceder conlleva un reconocimiento de la distinta naturaleza de la renta sujeta atributo, esto es el salario y la prestación previsional, otorgando mayor tutela a esta última.

El análisis integral de la capacidad contributiva implica que la equiparación de un jubilado en condiciones de mayor vulnerabilidad con otro que no se encuentra en esa situación, pasa por alto el hecho evidente de que el mismo ingreso no impactará de igual manera en un caso que en otro, insumiendo más gastos en el primero que en el segundo. Dicho de otro modo: la misma capacidad económica -convertida sin más por el legislador en capacidad contributiva- está destinada a rendir en ambos casos de manera diferente, desiguando en la realidad lo que el legislador igualó.

La estructura tipificada por el legislador (hecho imponible, deducciones, base imponible y alícuota) termina por subcategorizar mediante un criterio estrictamente patrimonial (fijando un mínimo no imponible) a un universo de contribuyentes - jubilados, pensionados, retirados o subsidiados- que, de acuerdo a una realidad que la Constitución obliga a considerar, se presenta heterogéneo. La opción legislativa elaborada originariamente en un contexto histórico diferente, con un marco constitucional previo a la última reforma de la Norma Fundamental, y reiterada casi automáticamente a través de los años ha devenido, pues, insuficiente y -en el específico caso bajo examen- contraria al mandato constitucional.

En el caso bajo examen ha quedado comprobado que: a) la actora contaba en 2015, al deducir la demanda, con 79 años de edad; b) padecía problemas de salud que no fueron controvertidos; y c) los descuentos realizados en su beneficio jubilatorio oscilaron en el período marzo a mayo de 2015 entre el 29,33% y el 31,94%, y fueron reconocidos por la propia demandada. Tales circunstancias, comprobadas en la causa, convierten a la tipología originaria del legislador, carente de matices, en una manifestación estatal incoherente e irrazonable, violatoria de la Constitución Nacional.

Es probable que la falta de percepción fina respecto de la subcategorización de los jubilados, incorporando los elementos relevantes de la vulnerabilidad a la capacidad económica inicial, se explique por la reiteración de un standard patrimonial escogido varias décadas atrás en las que era tecnológicamente imposible distinguir -dentro del universo rotulado como “jubilados”- entre quienes son



vulnerables en mayor o menor medida. Hoy esta diferenciación puede extraerse -cuanto menos en sus trazos más notorios, que es lo que busca el legislador- a partir de la propia información registral en poder del Estado. Bastaría con cruzar los datos de los departamentos previsionales y asistenciales estatales competentes para generar subclasificaciones que conformaran estándares impregnados de justicia y simplificaran la tarea revisora de los tribunales.

Habida cuenta de la relación de colaboración que debe existir entre los departamentos de Estado, corresponde hacer saber a las autoridades que tienen asignadas las atribuciones para efectuar las correcciones generales necesarias, que la omisión de disponer un tratamiento diferenciado para aquellos beneficiarios en situación de mayor vulnerabilidad que se encuentran afectados por el tributo (en especial los más ancianos, enfermos y discapacitados), agravia la Constitución Nacional.

Dado que la misión más delicada del Poder Judicial es la de saberse mantener dentro del ámbito de su jurisdicción, sin menoscabar las funciones que incumben a los otros poderes ni suplir las decisiones que deben adoptar para solucionar el problema, corresponde ordenar que, hasta que el Congreso Nacional legisle sobre el punto, no podrá retenerse suma alguna en concepto de impuesto a las ganancias a la prestación previsional de la demandante. Asimismo, corresponde confirmar la sentencia apelada en cuanto ordenó el reintegro de los importes abonados por la actora con sustento en las normas declaradas inconstitucionales.

Se resuelve declarar en el presente caso, y con el alcance indicado, la inconstitucionalidad de los arts. 23, inc. c); 79, inc. c); 81 y 90 de la Ley N° 20.628, texto según Leyes N° 27.346 y 27.430 y poner en conocimiento del Congreso de la Nación la necesidad de adoptar un tratamiento diferenciado para la tutela de jubilados en condiciones de vulnerabilidad por ancianidad enfermedad, que conjugué este factor relevante con el de la capacidad contributiva potencial.

## DERECHOS SOCIALES

***CSJN, “García, María Isabel c/ AFIP s/ acción meramente declarativa de inconstitucionalidad”, sentencia del 26 de marzo de 2019.***

La Argentina otorgó jerarquía constitucional a los derechos sociales al reformar su Constitución Federal en 1949. A su vez, la Constitución reformada en 1957 se hizo eco de estas conquistas sociales al acuñar las normas que en el art. 14 bis establecen los derechos de la seguridad social en nuestro país. La idea fundamental que emerge de este texto -al establecer que el Estado otorgará los beneficios de la seguridad social que tendrá carácter de integral e irrenunciable- es la de procurar a los trabajadores los medios para atender a sus necesidades cuando en razón de su avanzada edad evidencien una disminución de su capacidad de ganancia.

En sintonía con los conceptos que inspiran el constitucionalismo social, hace ya casi cuarenta años, esta Corte Suprema destacó en el precedente “Beraitz” que es “de equidad y aún de justicia apartarse del rigor del derecho” cuando resultan involucrados los sectores sociales más necesitados (Fallos: 289:430). Desde esta perspectiva preferentemente social, no pueden caber dudas entonces que la incorporación de los derechos de la seguridad social al catálogo de los derechos del



trabajador en la Constitución Federal apunta a dignificar la vida de los trabajadores para protegerlos en la incapacidad y en la vejez.

La reforma constitucional introducida en 1994 dio un nuevo impulso al desarrollo del principio de igualdad sustancial para el logro de una tutela efectiva de colectivos de personas en situación de vulnerabilidad, estableciendo “medidas de acción positiva” -traducidas tanto en “discriminaciones inversas” cuanto en la asignación de “cuotas benignas”- en beneficio de ellas. Es que, como se ha dicho, “en determinadas circunstancias, que con suficiencia aprueben el test de razonabilidad, resulta constitucional favorecer a determinadas personas de ciertos grupos sociales en mayor proporción que a otras, si mediante esa ‘discriminación’ se procura compensar y equilibrar la marginación o el relegamiento desigualitarios que recaen sobre aquellas (...) se denomina precisamente discriminación inversa porque tiende a superar la desigualdad discriminatoria del sector perjudicado...” (Bidart Campos, Germán, “Tratado elemental de derecho constitucional Argentino”, 2000-2001, Editorial Ediar, Buenos Aires, Tomo I B, pág. 80).

La reforma de 1994 introdujo “discriminaciones inversas” y “cuotas benignas” en materias muy variadas, tales como la representación política de las mujeres (art. 37 y cláusula transitoria segunda), la identidad cultural y el arraigo territorial de las comunidades originarias (art. 75, inc. 17) y, de modo especial, con los niños en situación de desamparo -desde el embarazo hasta la finalización del período de enseñanza elemental-, las madres durante el embarazo y el tiempo de lactancia, los ancianos y las personas con discapacidad. Sobre ellos la Norma Fundamental argentina encomienda al Congreso de la Nación “Legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos” (art. 75, inc.23).

## INTERPRETACIÓN DE LAS NORMAS

***CSJN, “Unión Cívica Radical de la Provincia de La Rioja y otro c/ La Rioja, Provincia de s/ amparo”, sentencia del 22 de marzo de 2019.***

Esta Corte ha señalado que la tarea de interpretación de la ley comprende la armonización de sus preceptos y su conexión con las otras normas que integran el ordenamiento jurídico (Fallos:258:75), evitando darles a las leyes un sentido que ponga en pugna sus disposiciones, destruyendo las unas por las otras, y adoptando como criterio verdadero el que las concilie y deje a todas con valor y efecto (Fallos: 1:297; 277:213; 281:170; 296:372; 310:195; 312:1614 y 323:2117). Asimismo, es un principio de recta interpretación que los textos legales no deben ser considerados, a los efectos de establecer su sentido y alcance, aisladamente, sino correlacionándolos con los que disciplinan la misma materia (Fallos: 242:247), como un todo coherente y armónico, como partes de una estructura sistemática considerada en su conjunto y teniendo en cuenta la finalidad perseguida por aquellos (Fallos: 320:783; 324:4367).

***CSJN, “Frente para la Victoria - Distrito Río Negro y otros c/ Río Negro, Provincia de s/ amparo”, sentencia del 22 de marzo de 2019.***



Interpretar la Constitución no puede significar adjudicarle todos los alcances que, a juicio de la magistratura, pudiesen parecer meramente convenientes o deseables pues ello desconocería el principio de la soberanía del pueblo según el cual no son los tribunales los titulares del poder constituyente. Es inadmisibile entonces que, so color de ejercer la prerrogativa de revisar e interpretar el texto constitucional, los jueces puedan modificarlo. De lo contrario, la Constitución podría ser alterada de una forma diferente a la que ella prevé, quedando la voluntad del pueblo declarada en ella sometida al simple arbitrio de un magistrado (Fallos: 336:1756).

## PODER CONSTITUYENTE

***CSJN, “Frente para la Victoria - Distrito Río Negro y otros c/ Río Negro, Provincia de s/ amparo”, sentencia del 22 de marzo de 2019.***

En “Unión Cívica Radical de la provincia de Santiago del Estero” (Fallos: 336:1756) el Tribunal recor-dó que el poder constituyente pertenece al pueblo de manera exclusiva y excluyente. Más precisa-mente sostuvo que el poder constituyente “condiciona” el accionar de los poderes constituidos, y que la soberanía popular se expresa en base a los procedimientos constitucionales preestablecidos. De ello derivó que las vías judiciales no pueden ser utilizadas para que “por vía de una interpreta-ción” se modifique el texto constitucional a espaldas del señalado principio de representación (con-siderando 11), pues ello implicaría desoír el principio de soberanía del pueblo citado.

## PRINCIPIO REPUBLICANO

***CSJN, “Unión Cívica Radical de la Provincia de La Rioja y otro c/ La Rioja, Provincia de s/ amparo”, sentencia del 22 de marzo de 2019.***

El principio republicano debe ser interpretado a la luz de las adecuaciones propias de un Estado federal que reconoce inequívocamente la autonomía de sus provincias (considerando 6° del voto de los jueces Maqueda y Lorenzetti y considerandos 7° y 10 del voto del juez Rosattien la causa “Unión Cívica Radical de la provincia de Santa Cruz y otros”, Fallos: 341:1869). Así, el desarrollo del proyecto constitucional argentino presupone un marco político e institucional en el que confluyen las reglas del federalismo -entendidas como las que aseguran que los pueblos de las provincias pueden gobernarse de acuerdo a sus propias decisiones- con las que caracterizan al sistema repu-blicano -como compromiso de esos pueblos con la Constitución federal, de dividir y ordenar el poder para evitar que se concentre indebidamente-.

La Constitución Nacional sujeta la autonomía provincial al aseguramiento del sistema representati-vo y republicano (“Unión Cívica Radical de la provincia de Santa Cruz”, Fallos: 341:1869, consideran-do 8° del voto de los jueces Maqueda y Lorenzetti y considerando 10 del voto del juez Rosatti). Este compromiso supone -entre otros rasgos constitutivos del orden republicano- el ejercicio regular de las instituciones provinciales, de modo que las decisiones del gobierno respondan a un mandato del pueblo evidenciado en procesos electorales que deben buscar garantizar lo más fielmente posi-





ble “la efectiva vigencia del principio democrático de la representatividad popular” (Fallos: 3381628 y 331:866). En los términos del artículo 5° del texto constitucional nacional, el gobierno federal es el garante del goce y ejercicio de las instituciones provinciales y esta Corte Suprema la responsable de asegurar el cumplimiento del orden institucional establecido.

El equilibrio de los valores del federalismo con aquellos que sustentan el sistema republicano explican que esta Corte intente ejercer su atribución de revisión judicial de las leyes provinciales con máxima prudencia y reserve esa delicada función a los más excepcionales supuestos, es decir, aquellos en los que se evidencia un ostensible apartamiento inequívoco sentido de las que resulten lesionadas ordenamientos provinciales representativo republicano de normas de derecho público local de instituciones fundamentales de los que hacen a la esencia del sistema que las provincias se han obligado a asegurar (“Unión Cívica Radical de la provincia de Santa Cruz”, Fallos: 341:1869, considerandos 7° y 9° del voto de los jueces Maqueda y Lorenzetti y considerando 10 del voto del juez Rosatti).

## REELECCIÓN DE GOBERNADORES PROVINCIALES

***CSJN, “Frente para la Victoria - Distrito Río Negro y otros c/ Río Negro, Provincia de s/ amparo”, sentencia del 22 de marzo de 2019.***

De acuerdo a la jurisprudencia reseñada en el considerando 18 de esta resolución, es doctrina de esta Corte que “cuando una Constitución prevé que si el gobernador y el vicegobernador han sido reelectos o se han sucedido recíprocamente, no pueden ser elegidos para ninguno de ambos cargos, sino con el intervalo de un período, corresponde únicamente concluir que el pueblo de la provincia -a través de sus constituyentes- estableció el límite de una sola reelección consecutiva para los cargos mencionados”.

La interpretación de la expresión “se han sucedido recíprocamente” del art. 175 de la Constitución de Río Negro como referida a una inversión de cargos entre las mismas personas, es decir aplicable a casos de reelección cruzada, donde ambos miembros del binomio fueron electos para un nuevo período en el cargo diverso al que fueron electos en el primer período -criterio del Superior Tribunal de Justicia de Río Negro-, presenta el inconveniente de que, al limitar la veda de sucesión recíproca a aquellos supuestos en que es realizada de manera cruzada por ambas personas integrantes de una fórmula, tácitamente excluye de la prohibición otros supuestos donde uno solo de los miembros del binomio se postula. En difícil consonancia con la pauta republicana de periodicidad de los cargos, habilita entonces la posibilidad de que una persona sea electa durante un número indefinido de períodos como gobernador y vicegobernador -de manera sucesiva, consecutiva e ininterrumpida- con la sola exigencia de que se alterne el cargo y el compañero de fórmula.

Una exégesis normativo-contextual del art. 175 de la Constitución local lleva a concluir que la sucesión recíproca a la que alude se refiere a la sucesión del cargo de gobernador a vicegobernador, o viceversa, y ello con independencia de que coincida el compañero de fórmula. Esta lectura veda la postulación como gobernador o vicegobernador a quien haya ejercido dos períodos consecutivos en cualquiera de los cargos mencionados.



Una exégesis gramatical del art. 175 de la Constitución de Río Negro refuerza la conclusión alcanzada, en cuanto a que la sucesión recíproca a la que alude se refiere a la sucesión del cargo de gobernador a vicegobernador, o viceversa, y ello con independencia de que coincida el compañero de fórmula. En efecto, el vocablo “recíprocamente”, conforme el Diccionario de la Real Academia Española, constituye un adverbio que refiere a una “manera recíproca”, la que implica igualdad “en la correspondencia de uno a otro” (Diccionario de Lengua Española de la Real Academia Española, versión electrónica de la 23° edición, disponible en [www.rae.es](http://www.rae.es)). Aplicada al caso en estudio, la reciprocidad aparece tanto en el supuesto de que un gobernador haya sido posteriormente electo como vicegobernador para un segundo período inmediato, como que un vicegobernador haya sido electo como gobernador de la misma manera. Es decir, no se desprende de la terminología usada por el constituyente la exigencia de la sucesión en conjunto, sino el igual tratamiento para el caso de la sucesión de un cargo en otro.

Corresponde concluir que la variable prohibida por el texto constitucional es que quien haya ejercido dos períodos en ambos o uno de los cargos citados, sea electo como gobernador o vicegobernador, ya que ello implica su perpetuación por tres períodos consecutivos.

El exceso en sus facultades en que ha incurrido la jurisdicción provincial al habilitar la oficialización de la candidatura del actual gobernador resulta evidente, ya que mediante el pronunciamiento emitido se pretende suplir la voluntad del constituyente expresada claramente en la previsión contenida en el artículo 175 de la Constitución provincial. Es imposible concebir un Poder Constituido que pueda, por designio e inercia, dejar sin efecto lo preceptuado por el Poder Constituyente (cfr. causa CSJ58/2013 (49-U)/CS1 “Unión Cívica Radical de la provincia de Santiago del Estero c/ Santiago del Estero, Provincia de s/acción declarativa de certeza”, del 5 de noviembre de 2013).

## REFORMA CONSTITUCIONAL PROVINCIAL

***CSJN, “Unión Cívica Radical de la Provincia de La Rioja y otro c/ La Rioja, Provincia de s/amparo”, sentencia del 22 de marzo de 2019.***

El proceso de reforma constitucional reglado por el artículo 177 de la Constitución de La Rioja, integrado por dos etapas -la aprobación del proyecto de ley de enmienda por parte de la Cámara de Diputados provincial, con mayoría calificada y una consulta popular obligatoria a fin de verificar la ratificación por el electorado provincial del texto respectivo- constituye un acto complejo, “emanado de la voluntad concurrente de varios órganos...cuyas voluntades se funden en una sola voluntad” (Marienhoff, Miguel S., “Tratado de Derecho Administrativo”, Editorial Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2003, Tomo II, pág. 369). Tal ratificación no constituye un acto de control electoral, sino una confluencia de la voluntad del electorado con la del poder legislativo a fin de completar el acto.

La naturaleza compleja del acto jurídico que reviste el proceso de enmienda constitucional, es necesario el perfeccionamiento de ambas etapas para tener por completo el acto. Una vez desarrolladas las dos etapas es viable la verificación del cumplimiento de los recaudos exigidos en cada una de ellas, es decir la mayoría calificada que debe verificarse al aprobar la ley respectiva en la Cámara de Diputados y los elementos condicionantes de la consulta popular respectiva. Al respecto, la Constitu-



ción provincial exige tres requisitos: dos de oportunidad y uno cualitativo. En torno a los primeros, el artículo 177 requiere que la consulta popular sea efectuada: i) en oportunidad de la primera elección general que se realice, ii) la que no podrá llevarse a cabo sino con intervalo de dos años; en torno al restante requisito, el artículo 84 establece que iii) “toda propuesta que sea sometida a consulta popular obligatoria se tendrá por rechazada por el pueblo si una mayoría de más del treinta y cinco por ciento de los votos de los electores inscriptos en el Registro Electoral no la aprueba”.

Existen dos cuestionamientos de puro derecho que necesitan ser esclarecidos, pues una interpretación o aplicación *contra-constitutionem* de los mismos importaría una violación no solo de la Norma Fundamental local sino principalmente de la Norma Fundamental Nacional, en tanto incidirían de modo dirimente en la forma republicana de gobierno que las provincias están obligadas a cumplir como condición del reconocimiento de su autonomía (artículo 5° de la Constitución Nacional). Se trata de la recta interpretación de las normas que regulan el ejercicio del poder constituyente local, a efectos de garantizar la necesaria separación entre el poder constituyente y el poder constituido en caso de reforma por vía de enmienda, pues la inexistencia de una Convención reformativa *ad hoc* en estos casos no implica la vulneración del mensaje constituyente que emana del artículo 84 de la Carta Fundamental riojana.

En concreto, se trata de indagar si el procedimiento seguido para promover la enmienda -una vez que la misma ha sido proclamada como cumplida por las autoridades locales- ha respetado el texto que la propia Constitución establece, o si ha tenido vicios jurídicos evidentes, constitucionalmente inadmisibles y no subsanables por actos posteriores. Califican como agravios dentro de este encuadre, como cuestiones de puro derecho (puro derecho constitucional), que trascienden el marco provincial para instalarse en el artículo 5° de la Constitución Nacional, los siguientes: a) qué debe entenderse por “elección general” a los fines de la convocatoria para concretar la consulta popular ratificatoria de la ley de enmienda; b) cómo debe computarse la mayoría del 35% de voluntades de la consulta para tener por aprobado el texto sujeto a ponderación popular. Las conclusiones a las que se arribe sobre estos ítems servirán no solo para resolver la presente causa -en un contexto en el que se encuentra en desarrollo un cronograma electoral, con aplicación de la enmienda cuestionada-, sino para orientar procesos electorales futuros.

Para evitar que a futuro la diferenciación temporal de las convocatorias para la cobertura de cargos electivos en la provincia pueda generar confusión (o se preste a manipulación), resulta recomendable que -cuando se intente modificar por enmienda el texto de una norma de contenido institucional, como en el sub judice- se entienda por “primera elección general” a la “primera elección general que se realice para cubrir el cargo cuya regulación constitucional se procura enmendar”. De ese modo, se evitará que la no simultaneidad temporal de elecciones para diputados provinciales, gobernador-vicegobernador y autoridades municipales, mecanismo previsible dentro del derecho público provincial, permita que se multipliquen las “primeras elecciones generales” a los efectos de la enmienda, produciéndose el siguiente fenómeno: en la “primera elección general” para diputados provinciales, o autoridades municipales, convocada para la fecha 1, (i) se vote la consulta popular destinada a modificar el texto referido a gobernador-vicegobernador, (ii) se logre la vigencia de la enmienda y (iii) se lo aplique en la elección de gobernador-vicegobernador convocada en la fecha 2, separada artificialmente de la fecha 1 al solo objeto de concretar la enmienda. De modo que, tratándose en la causa de una pretendida modificación de la regulación referida al gobernador-vicegobernador, la “primera elección general” en cuya oportunidad debería tener lugar la



consulta popular para concretar la enmienda es la “próxima elección de gobernador-vicegobernador”. Ello implica descartar la opción interpretativa que asimile “próxima elección general” con “cualquier próxima elección” o con la “elección provincial para un cargo determinado” (salvo que ello estuviera expresamente previsto).

El principal inconveniente -a la luz de la organización democrática del poder como presupuesto del orden constitucional- que presenta la lectura del artículo 84 de la Constitución de la provincia de La Rioja efectuado por las autoridades riojanas, es que pone en cabeza de la legislatura provincial la potestad de modificar la Constitución sin que el pueblo explice su voluntad en el mismo sentido. La práctica implica despojar al pueblo del poder constituyente derivado y otorgárselo a un poder constituido -la legislatura de la provincia-, cuya decisión se presumirá válida a menos que el pueblo la rechace. No importa entonces cuántos votantes estén a favor de la reforma, sino que se exige saber cuántos están dispuestos a rechazarla, y ello a pesar de que el artículo 177 de la Constitución provincial establece que la enmienda solo quedará incorporada si fuere “ratificada” por consulta popular.

La interpretación del art. 84 de la Constitución de La Rioja postulada por la demandada, que pone en cabeza de la legislatura provincial la potestad de modificar la Constitución sin que el pueblo explice su voluntad en el mismo sentido, no resulta posible de acuerdo a la construcción de la teoría del poder constituyente como función exclusiva y excluyente del pueblo, que sostiene desde sus mismos orígenes que la única Constitución es “aquella que acepta el pueblo” tal como estableció en su artículo 1º la Constitución Francesa de 1793, uno de los textos normativos que fundaron el constitucionalismo clásico. Esta es la lógica sobre la cual reposa la construcción del estado constitucional argentino, que distingue con claridad -y ello es constitutivo del sistema republicano- las funciones del poder constituyente del pueblo de los poderes constituidos “que deben realizar todos los esfuerzos necesarios para asegurar el desarrollo del proyecto de organización institucional” que traza la Constitución de La Rioja (arg. Fallos: 337:1263 “Intendente Municipal Capital”).

Una comprensión republicana del proceso democrático no avala la interpretación que pretenda sostener que el 35% debe ser alcanzado únicamente por los votos emitidos a favor del “NO”. Ese planteo implica considerar que la voluntad de todos los ciudadanos que no fueron a votar o que votaron en blanco fue aprobar la reforma, lo cual no traduce la conformación de una mayoría explícita a favor del cambio constitucional propuesto. Desde esa perspectiva, se presume que todo aquel que no votó por la negativa en forma expresa se expresó -aun sin ira votar- a favor de la reforma. Dicho de otro modo: aunque más del 74% de los riojanos no expresaron su voluntad a favor de la enmienda -para retomar el texto del artículo 84 “no aprobaron la reforma” sea cual fuera la manera en que dejaron plasmada su “no aprobación”- el Tribunal Electoral Provincial decidió que su voluntad era la inversa, es decir, la de aprobar la reforma. La interpretación por la cual las autoridades de la provincia suponen que todos aquellos que no votaron o lo hicieron en blanco resultan ajenos al universo de aquellos “que no aprobaron la reforma” implica contrariar el fin señalado de mantener la pureza del sufragio como base de la forma representativa de gobierno sancionada por la Constitución Nacional (Fallos: 9:314).

El mecanismo elegido para validar la expresión de la voluntad popular resulta inconsistente con el que demanda un sistema republicano porque no resulta posible concluir como lo hizo el Tribunal Electoral Provincial que el “no rechazo” -entendido como aquel que engloba todo el padrón electo-



ral de la provincia con la solitaria exclusión de quienes votaron por el “NO”- conformaba una expresión válida de voluntad soberana a favor de la enmienda que abría la posibilidad de una nueva elección del gobernador.

“Interpretada en el sentido más obvio del entendimiento común” (Fallos: 258:75 y 336:1756), en el contexto propio de la vigencia de los principios republicanos, resulta evidente que el art. 84 de la Constitución riojana demanda una decisión explícita del pueblo para establecer reglas constitucionales y no la suposición de que su silencio es una aquiescencia para darlas por modificadas. A partir de la elemental regla interpretativa que establece que “las palabras empleadas en una Constitución deben ser tomadas en su sentido natural y popular” (Henry Campbell Black, *Hand book of the construction and interpretation of the law*, citado por Segundo Linares Quintana, *Reglas para la interpretación constitucional*, Plus Ultra, 1987, p. 65), el artículo en cuestión resulta con sustanciación con los principios del sistema republicano de gobierno, más aun cuando el artículo 177 de esa misma Constitución establece que la enmienda solo quedará incorporada al texto constitucional si fuere “ratificada” por consulta popular.

Una exégesis normativo-contextual requiere considerar que el texto constitucional riojano reconoce como principio basal de su organización política a la soberanía popular (artículo 1º y cc.). En ese marco, procurando conciliar las normas en juego, de modo no solo de dejar a todas con valor y efecto (Fallos: 1:297; 277:213; 281:170; 296:372; 310:195; 312:1614 y 323:2117) sino de potenciar o maximizar su rendimiento, la interpretación que se desprenda del artículo 84 último párrafo de la Constitución local debe garantizar la exégesis más generosa a la participación electoral. Ello lleva necesariamente a descartar la interpretación que requiere una mayoría específica para rechazar una enmienda pero no para aprobarla, porque facilita la intervención menguante del pueblo en la segunda etapa del procedimiento, pudiendo implicar la ratificación mediante la aprobación de un número reducido de electores. En dicha hipótesis, la sola mayoría de la legislatura tendría virtualmente en sus manos la modificación de un máximo de tres artículos constitucionales, desvirtuándose en términos fácticos la segunda etapa del procedimiento de enmienda y, así, el carácter complejo del acto conforme fue diseñado por el constituyente. Es decir, el acto complejo pasaría, en los hechos, a depender casi exclusivamente de la Legislatura.

Desde la perspectiva de una exégesis consuetudinaria, debe destacarse que en los dos antecedentes de aplicación, con diversa suerte, del instituto en estudio (en los años 1987, mediante las Leyes N° 4826 y 4823, donde se tuvo por ratificada la enmienda por la aprobación del 53,94% de los votos y 2006, mediante la Ley N° 8135, donde no se tuvo por ratificada la enmienda por no alcanzarse el 35% respectivo), se aplicó el criterio según el cual solo se tiene por ratificada la modificación cuando recibe respuesta afirmativa por una mayoría igual o superior al 35% del electorado. En concreto, desde que en 1986 se introdujo esa vía de reforma en La Rioja, la práctica consistente de las autoridades electorales ha sido examinar -para darla por aprobada- la cantidad de votos a favor de la enmienda sobre el total de los electores inscriptos en el Registro Electoral.

Si se busca de buena fe obtener la expresión republicana de la voluntad popular, es evidente que entre todas las posibles lecturas razonables que el legislador, el juez o el pueblo riojano hubiese querido dar al artículo 84 de la Constitución de La Rioja, no se encontraba aquella que establece que una enmienda resulta aprobada cuando el 25,48% de los votantes registrados se expresaron por el “SI” y el 74,52% restante se expresaron por el “NO”, votaron en blanco o lisa y llanamente no



fueron a votar. A tal punto resulta inverosímil el planteo del Tribunal Electoral Provincial que, en la práctica, los votos nulos han recibido un valor de “no rechazo”, de lo que se deriva que fueron contabilizados -en virtud de la lectura “acontrario sensu”- a favor de la aprobación de la enmienda.

En el derecho público provincial comparado argentino pueden encontrarse ejemplos donde se exige para la consulta popular que los votos emitidos superen el cincuenta por ciento de los electores inscriptos en los registros cívicos electorales (vr. Constitución de Salta de 1998, artículo 60; Constitución de Formosa de 2003, artículo 129; Constitución de Chaco de 1994, artículo 2.2; Constitución de Río Negro de 1988, artículo 119; Constitución de Tucumán de 2006, artículo 155), y que la decisión corresponda a la mayoría de los votos válidos emitidos (vr. Constitución de Salta de 1998, artículo 60; Constitución de Formosa de 2003, artículo 129; Constitución de Neuquén de 2006, artículo 310; Constitución de Santiago del Estero de 2005, artículo 41; Constitución de Corrientes de 2007, artículo 38; Constitución de Entre Ríos de 2008, artículo 50; Constitución de Chaco de 1994, artículo 2.2; Constitución de Misiones de 1958, artículo 179; Constitución de Río Negro de 1988, artículo 119 Constitución de Mendoza de 1916, artículo 223).

Se observa que todas las provincias que han incorporado la posibilidad de modificar sus Constituciones por vía de enmienda han establecido la regla del voto afirmativo para convalidar la decisión del poder legislativo (Constituciones de la provincia de Buenos Aires, art. 206; de Chubut, art. 271; de Formosa, art. 126; de Mendoza, art. 223; de Misiones, art. 178; de Neuquén, art. 318; de San Luis, art. 287; de San Juan, art. 277; de Tierra del Fuego, art. 191 y de Tucumán, art. 155).

El defecto en el modo de evidenciar la voluntad del pueblo a favor de la reforma aprobada por la Legislatura impacta de lleno en una de las condiciones constitutivas del sistema republicano, cual es la expresión de la soberanía popular como fuente de legitimidad de la ley. Cabe por lo tanto hacer lugar a la demanda y declarar la invalidez del proceso de enmienda de los artículos 120 y 171 de la Constitución de La Rioja.

## SISTEMA FEDERAL

***CSJN, “Unión Cívica Radical de la Provincia de La Rioja y otro c/ La Rioja, Provincia de s/ amparo”, sentencia del 22 de marzo de 2019.***

El sistema federal diseñado por la Constitución Nacional establece que las provincias conservan su autonomía absoluta en todo lo relativo a los poderes no delegados, se dan sus propias instituciones y se rigen por ellas sin intervención del gobierno de la Nación. Ello implica que ellas deciden sus regímenes electorales y eligen sus gobernadores, legisladores y demás funcionarios, y que el gobierno central -en el que se incluye a la Corte Suprema como autoridad federal- no puede intervenir en aquellos asuntos propios de la autonomía provincial (“Unión Cívica Radical de la provincia de Santa Cruz”, Fallos: 341:1869, considerando 7° del Voto de los jueces Maqueda y Lorenzetti, y considerando 10 del voto del juez Rosatti, y sus citas, entre muchos otros).

## SOBERANÍA POPULAR

**CSJN, “Unión Cívica Radical de la Provincia de La Rioja y otro c/ La Rioja, Provincia de s/ amparo”, sentencia del 22 de marzo de 2019.**

La Constitución Nacional reconoce como una de sus bases necesarias y permanentes que el pueblo es el depositario único de la soberanía y que su voluntad se manifiesta mediante el sufragio de los electores. En la parte que establece los derechos y garantías que las provincias se han comprometido a respetar, la Constitución prevé que la voluntad de los ciudadanos aparece mediante la emisión del sufragio, como ejercicio fundamental “de los derechos políticos, con arreglo al principio de la soberanía popular” (artículo 37). Para que ese consenso republicano se exprese, este Tribunal ha dicho que la soberanía popular es un principio de raigambre constitucional que debe poner el acento “en los procedimientos habilitados para hacer explícita aquella voluntad, origen del principio de representación” (Fallos: 336:1756, considerando 11 “Unión Cívica Radical de la provincia de Santiago del Estero”). Desde antiguo su jurisprudencia ha hecho hincapié en que “la pureza del sufragio es la base de la forma representativa de gobierno sancionada por la Constitución Nacional, y es de importancia substancial reprimir todo lo que puede contribuir a alterarla” (Fallos: 9:314), afirmación que aparece particularmente pertinente cuando el objeto de la elección radica en enmendar el texto de la constitución, que materializa “el consenso más perfecto de la soberanía popular” (Fallos: 337:1263 “Intendente Municipal Capital”, el destacado no corresponde al original).

La subsistencia de los Pactos constitucionales modernos se debe sin duda a que pretenden validar en su funcionamiento la decisión de la mayoría y el respeto por las minorías en procesos electorales que deben buscar garantizar lo más fielmente posible “la efectiva vigencia del principio democrático de la representatividad popular” (Fallos: 338:628 y 331:866, el destacado no corresponde a los originales). Es por ello que todos los textos constitucionales reformados en las últimas tres décadas en la Argentina -tanto el federal como los provinciales, y el de la provincia de La Rioja no es una excepción- aseguran diversos mecanismos de participación del conjunto de la ciudadanía en la forma de iniciativas y consultas populares para impulsar ideas variadas con el objeto de enriquecer el debate político, en particular cuando se apunta a validar propuestas legislativas de reforma constitucional. Así, la historia del constitucionalismo es la permanente búsqueda por lograr mecanismos que aumenten la legitimidad popular de la toma de decisiones. La noción de que la regla constitucional es el resultado del consenso “lo más perfecto” posible requiere -cuanto menos- la manifestación de esa voluntad.

El estado constitucional y democrático reposa en suma sobre la idea de que la voluntad del pueblo no se presume, sino que se expresa en el marco de procesos electorales transparentes. Y aunque la historia contemporánea de la Argentina enseña que el silencio del votante puede tener un potente mensaje político y electoral, en el presente caso se trata de examinar un supuesto distinto, en el que se le ha asignado un contenido jurídico concreto con trascendentes consecuencias institucionales, al validarlo como expresión de una voluntad popular legitimadora de la modificación de la Constitución provincial.



## INFORMACIÓN JURÍDICA

### 3. ACTUALIDAD EN NORMATIVA



#### MARZO 2019 - GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

##### LEY

###### **Ley N.º 6142 (B.O.C.B.A. N.º 5581 del 20-03-2019)**

Declara el año 2019 en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires como “Año del 25º Aniversario del reconocimiento de la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires”.

Sanc.: 7-03-2019.

Prom.: 19-03-2019.

##### DECRETOS

###### **Decreto N.º 99-19 (B.O.C.B.A. N.º 5575 del 12-03-2019)**

Aprueba la reglamentación del Código Urbanístico, Ley N.º 6099.

Firmado: 11-03-2019.

###### **Decreto N.º 104-2019 (B.O.C.B.A. N.º 5578 del 15-03-2019)**

Aprueba el texto del Código Fiscal y su cuadro de correlación de artículos.

Firmado: 13-03-2019.

###### **Decreto N.º 105-2019 (B.O.C.B.A. N.º 5578 del 15-03-2019)**

Establece el método y procedimiento a seguir a efectos de determinar el valor de incidencia del suelo en cada manzana a los fines del artículo 337 del Código Fiscal (TO Decreto N.º 104-2019).

Firmado: 14-05-2019.

###### **Decreto N.º 108-2019 (B.O.C.B.A. N.º 5579 del 18-03-2019)**

Sustituye el artículo 5 del Decreto N.º 690-2006 referido al Programa “Atención para Familias en Situación de Calle”.

Firmado: 14-03-2019.

#### NORMATIVA NACIONAL

##### DECRETOS

###### **Decreto N.º 182-2019 (B.O. del 12-03-2019)**





Aprueba la reglamentación de la Ley N.º 25.506 de Firma Digital.

Firmado: 11-03-2019.

**Decreto N.º 185-2019 (B.O. del 13-03-2019)**

Régimen de inscripción de nacimientos

Establece por el término de UN (1) año contado a partir del 12 de marzo de 2019 y con carácter excepcional, prorrogable por UN (1) año más, un régimen administrativo para la inscripción de nacimientos de niños recién nacidos y de hasta DIECIOCHO (18) años de edad, en los casos en que no hubiese sido inscripto su nacimiento o cuya inscripción estuviese aún en trámite.

Firmado: 12-03-2019.

**Decreto N.º 193-2019 (B.O. del 15-03-2019)**

Modifica el Presupuesto General de la Administración Nacional para el ejercicio 2019.

Firmado: 14-03-2019.

**Decreto N.º 258-2019 (B.O. del 10-04-2019)**

Aprueba el "Plan Nacional Anticorrupción (2019-2023)". Asimismo, instruye la oficina anticorrupción del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a crear un Consejo Asesor de carácter "ad-honorem" para el seguimiento de las iniciativas.

Firmado: 11-04-2019.

**INFORMACIÓN JURÍDICA****4. ACTUALIDAD EN DOCTRINA****EL RÉGIMEN DE EXTINCIÓN DE DOMINIO EN ARGENTINA**

Por Martín Galli Basualdo

Coordinador Legal y Técnico de la Secretaría de Gobierno de Agroindustria de la Nación; ex Abogado del Estudio Cassagne Abogados (2005/2015); ex Subsecretario de Coordinación Institucional en el Ministerio de Agroindustria (2015/2017); Abogado de la Universidad de Buenos Aires; Especialista en Derecho Administrativo por la Pontificia Universidad Católica Argentina; Profesor de grado y de posgrado de Derecho Administrativo en la Universidad de Buenos Aires, la Pontificia Universidad Católica Argentina y la Fundación Universidad de Belgrano; miembro del Instituto de Derecho Administrativo de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2010/2019); Profesor honorífico de la Universidad de La Coruña; Doctorando de la Universidad San Pablo Ceu, Madrid; Director y Miembro de Consejos de Redacción de publicaciones jurídicas; Autor de libros, trabajos, notas y artículos.

Hay legislaciones de extinción de dominio que, actualmente, rigen en gran parte de mundo. Ofrecen ejemplos que cabe tener presente aquellas dictadas en Canadá, Colombia, Costa Rica, El Salvador, España, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, Italia, México, Paraguay, Perú, Reino Unido y la Unión Europea.

La normativa colombiana, aportación capital en la materia, considera este instituto de la siguiente manera: “la extinción de dominio es una consecuencia patrimonial de actividades ilícitas o que deterioran gravemente la moral social, consistente en la declaración de titularidad a favor del Estado de los bienes a que se refiere esta ley, por sentencia, sin contraprestación ni compensación de naturaleza alguna para el afectado.”

Lo primero que corresponde hacer notar, por lo pronto, es que estas cuestiones relativas a la evaluación, prevención y combate de los riesgos de la corrupción y contra las malas administraciones (dolosas) que incurren en dichas prácticas perjudiciales para los ciudadanos y la sociedad, trasciende el derecho penal, que otorga, por cierto, una justa protección y sanción (y hasta reparación), pero también requiere un enfoque propio del derecho administrativo, a través de principios tales como: buena administración, gobernanza, eficiencia administrativa, transparencia, efectividad, objetividad y responsabilidad (Rodríguez Arana y Ponce Solé).



A su vez, como consecuencia de esta normativa se han acogido la tésis y principios que pueden abrevarse de conocidas Convenciones internacionales: Contra la Delincuencia Organizada Transnacional (ley 25.632), Interamericana Contra el Terrorismo (ley 26.023), de las Naciones Unidas contra la Corrupción (ley 26.097), Interamericana Contra la Corrupción (ley 24.759), Sobre la Lucha contra el Cohecho de Funcionarios Públicos Extranjeros en las Transacciones Comerciales Internacionales de la OCDE (ley 25.319).

Ahora bien, este régimen jurídico se ha prescripto en la Argentina que resulte aplicable a los siguientes delitos: corrupción de funcionarios públicos y otros delitos contra la Administración Pública, terrorismo, narcotráfico, trata de personas y delitos graves que afectan el normal funcionamiento de las instituciones democráticas y republicanas (v. primer considerando del decreto 62/2019 y art. 6 de su Anexo I).

Hechas estas consideraciones, es dable señalar que existen, a nuestro juicio, cuatro razones de ser para la incorporación de esta acción de extinción de dominio: (i) reducir los costos y perjuicios estructurales y sistémicos al patrimonio y los recursos del Estado derivados de hechos de corrupción y las mentadas actividades delictivas, consiguiendo una operación eficiente y eficaz del Estado y la modernización de los procesos en la instancia estatal en esta materia; (ii) otorgar herramientas eficaces y básicas para que el Poder Judicial y el Ministerio Público puedan luchar contra el flagelo del crimen organizado; (iii) desfinanciar a las organizaciones criminales y llevar una lucha implacable contra los grupos criminales complejos; (iv) asegurar una gestión pública de calidad que implique la mejora de calidad de vida y de calidad institucional, de manera tal que los bienes millonarios que se hubieran obtenido de manera injustificada, provocando un enriquecimiento sin causa lícita, regresen, con fines sociales y de interés público, en forma reparadora a la sociedad y los ciudadanos.

Así planteada la cuestión, este régimen procesal de la acción civil de extinción de dominio procede respecto de cualquier derecho, principal o accesorio, sobre los bienes descriptos en el mismo (cfr. art. 1 del Decreto 62/2019 y art. 1 de su Anexo I).

En términos semejantes, las legislaciones colombiana, costarricense y otras tantas se pronuncian por prever que se trata de una acción de carácter real (por ende, civil) y de contenido patrimonial (esto es correcto, pues, en buena parte viene a expresarse, de este modo particular, como hemos precisado, una suerte de reparación a la comunidad y de pérdida de derecho sobre bienes que se obtuvieron mediante actos de corrupción u otros delitos contra las Administraciones Públicas, narcotraficantes, terroristas, quienes cometen delitos vinculados a la trata de personas, etcétera).

¿Cuál es la lógica que campea en estos cuerpos jurídicos? Partiendo de las bases mencionadas, este andamiaje procesal ha supuesto un cambio sustancial toda vez que se invierte la carga de la prueba y es el acusado del respectivo delito penal quien tiene que demostrar la justificación de la procedencia de los bienes, cosas o activos en cuestión (régimen similar al que se aplica en otros casos que se vinculan con la legislación de la ética pública; v.gr.: el delito de enriquecimiento ilícito).

¿Por qué no se considera en la gobernanza global que se vea cercenada la garantía constitucional de la inviolabilidad de la propiedad privada? Es un hecho que el bien obtenido sin un legítimo o justo título o que proviene de hechos antijurídicos (así lo ha previsto la legislación de Paraguay que rige los procesos de extinción de dominio) hace perder el derecho sobre esos bienes u objetos que resultan materia de una investigación penal en razón de lo prescripto en este tipo de regulaciones.



Otro tanto ocurre con la legitimación atribuida a los fiscales especializados del Ministerio Público a los fines de su actuación judicial en las acciones de extinción de dominio hasta el final del proceso judicial en el fuero civil y comercial federal. Desde esta perspectiva, se preceptúa una interesante reglamentación jurídica que viene a reconocer que dichos magistrados del Ministerio Público presenten demandas y cumplan con la prosecución de litigios judiciales en representación y defensa de los intereses generales de la sociedad (cfr. art. 120 CN y sus normas reglamentarias).

Tras la exposición general anterior, nos interesa precisar cuál es la motivación que se esgrime para el dictado de un decreto de necesidad y urgencia. Desde mediados del año 2016 se aprobó la media sanción del proyecto de ley por la Cámara de Diputados y a tres años vista, el Senado de la Nación sigue sin dar una solución seria y cabal al tema (estimamos por razones estrictamente procesales y legales que la normativa dictada por el Ejecutivo nacional es superadora a las versiones elaboradas en ambas cámaras). Mientras tanto, entonces, tras tres años de dulce espera por obvias razones políticas y de impunidad, es de reflexionar que los bienes se van desvalorizando (aviones de Lázaro Báez que se encuentran en condiciones de rematar por orden judicial dictada recientemente en favor del AABE –organismo que administra los bienes del Estado–; automóviles Audi, Ferrari, Mercedes Benz, etc. de ex servidores públicos que hemos visto en medios audiovisuales; embarcaciones de ex funcionarios y jueces; etcétera). Nos preguntamos hasta cuándo cabe esperar, en estos casos, a que los otros partidos se avengan a dar una solución de política arquitectónica a estas cuestiones por las que ha reivindicado la ciudadanía a lo largo del presente mandato presidencial.

Cuanto aquí hemos señalado, nos lleva a concluir que este tipo de regulaciones que procuran la gestión y el combate de los riesgos contra la corrupción y los delitos complejos, es una exigencia final del derecho a una buena administración, en este caso en el ámbito regulatorio, derecho y obligaciones correlativos que suponen un elemento imprescindible para lograr combatir la desafección de los ciudadanos, recuperar su confianza en las instituciones, potenciar la legitimación de éstas y avanzar hacia mayores cotas de bienestar social. (Ponce Solé y OCDE, “How better governances can helps rebuild public trust”, 2017).



**INFORMACIÓN JURÍDICA****4. ACTUALIDAD EN DOCTRINA****UN ASPECTO DE LA PLANIFICACION EN LA CONTRATACION PÚBLICA COMO GARANTÍA DE LA REALIZACION DEL DERECHO SOCIAL FUNDAMENTAL A LA CALIDAD DE VIDA Y EL ACCESO A LOS SERVICIOS ESENCIALES**

Por Almudena Fernández Carballal

Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de A Coruña. Doctora en Derecho Urbanístico. Directora Ejecutiva de la Spin Off Ius Publicum Innovatio, Strategic Public Law.

**ABSTRACT:** El pilar europeo de derechos sociales proclama como uno de sus principales manifiestos el “acceso a los servicios esenciales” (Recomendación 2017/761 de la comisión de 26 de abril de 2017 sobre el pilar europeo de derechos sociales.) En el modelo europeo de contratación pública instaurado por las últimas Directivas, la relación calidad-precio-eficacia en los contratos, entre cuyos fines está la realización efectiva de este derecho, el “ciclo de vida” constituye un criterio de valoración de las ofertas y una de las principales novedades introducidas por el derecho comunitario - directiva 2014/24/UE del parlamento europeo y del consejo de 26 de febrero de 2014 sobre contratación pública como criterio de adjudicación. En especial, por referencia al mantenimiento y conservación de la prestación en unas condiciones normales de seguridad, funcionalidad, accesibilidad y ornato públicos, para hacer efectivo el derecho de los usuarios al acceso a los servicios esenciales y a una calidad de vida como derecho fundamental.

**SUMARIO.** 1.- El acceso a los servicios esenciales y la calidad de vida como derecho social fundamental - El carácter dinámico del proceso de contratación y la vinculación al fin del contrato; 3.- La noción de criterios de adjudicación y la calidad en la contratación pública; 4.- .La relación calidad-precio-eficacia de la prestación como principal criterio de valoración de las ofertas. Especial referencia al “ciclo de vida”. Su regulación en el Derecho Comunitario; 5.- El criterio del coste de mantenimiento y su integración por remisión a elementos reglados ligados al objeto del contrato 6.-.El derecho a la ciudad como uno de los fines de la contratación pública. La transición del paradigma de ciudad-negocio a ciudad-derecho como uno de los retos de la globalización.

**I. EL ACCESO A LOS SERVICIOS ESENCIALES Y LA CALIDAD DE VIDA COMO DERECHO SOCIAL FUNDAMENTAL.**

El Parlamento Europeo hizo un llamamiento en favor de un pilar europeo de derechos sociales sólido

a fin de reforzar los derechos sociales, ejercer un efecto positivo en la vida de las personas a corto y medio plazo y apoyar la construcción europea en el siglo XXI.

El artículo 151 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea dispone que la Unión y los Estados miembros, teniendo presentes derechos sociales fundamentales como los que se indican en la Carta Social Europea, firmada en Turín el 18 de octubre de 1961, y en la Carta comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores, de 1989, deben tener como uno de sus objetivos la mejora de las condiciones de vida.

La acción de la Unión que complementa las políticas nacionales, fomenta la cooperación en diferentes ámbitos, como es la cohesión económica, social y territorial (artículos 174 a 178 del Tratado). Este compromiso se basa en los principios del crecimiento sostenible y la promoción del progreso económico y social, así como la cohesión social.

En los modelos de Estado Social que instauran las Constituciones de los Estados miembros se proclama como un valor y derecho fundamental la calidad de vida es esencial para el desarrollo integral de las personas acorde con la dignidad del ser humano. En la Constitución española se proclama en su artículo 45. La remisión a al legislador para concretar su contenido esencial se dispersa en distintos ordenamientos sectoriales. Por referencia a los servicios esenciales de agua potable, saneamiento, energía eléctrica, las leyes sobre el Suelo o sobre el régimen del suelo y la ordenación urbana ocupan un lugar relevante.

La calidad de vida y la cohesión social y territorial se alcanza con un nivel mínimo y en condiciones normales de sistemas generales en el territorio (comunicaciones, zonas verdes y espacios libres, equipamientos comunitarios e infraestructura de servicios) a cuyo fin el Derecho urbanístico y el Derecho de la contratación pública habilita a la Administración de potestades para alcanzar una cohesión social y un estándar normal en dichos sistemas de seguridad, salubridad, funcionalidad, accesibilidad y ornato públicos.

El Pilar europeo de derechos sociales expresa los principios y derechos esenciales para el buen y justo funcionamiento de los sistemas de bienestar de la Europa del siglo XXI.

El “acceso a los servicios esenciales” constituye uno de dichos pilares. Se contempla en el número 20 como un principio rector de las políticas públicas relativas la “protección e inclusión social”:

“Toda persona tiene derecho a acceder a servicios esenciales de alta calidad, incluidos el agua, el saneamiento, la energía, el transporte, los servicios financieros y las comunicaciones digitales. Deberá prestarse a las personas necesitadas apoyo para el acceso a estos servicios” <sup>(1)</sup>

**En este trabajo, se trata de vincular las políticas públicas urbanísticas y la buena gobernanza en la realización del derecho fundamental a la calidad de vida.**



Descargar **texto completo**

(1) Recomendación UE 2017/761 sobre el pilar europeo de derechos sociales. Diario Oficial de la Unión Europea 29.4.2017. L113/56.

**INFORMACIÓN JURÍDICA****4. ACTUALIDAD EN DOCTRINA****EL 24 DE FEBRERO SE CUMPLIERON 10 AÑOS  
DEL FALLO HALABI****Por Francisco Verbic**

Profesor Adjunto de Derecho Procesal II en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata. Secretario Académico de la Maestría en Derecho Procesal de esa Facultad y Profesor de "Litigios Complejos, Procesos Colectivos y Acciones de Clase" en dicha carrera. Miembro Ordinario de la Asociación Internacional de Derecho Procesal, del Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal y de la Asociación Argentina de Derecho Procesal. Autor del libro "Procesos Colectivos", Ed. Astrea, 2007 y de diversos trabajos sobre la temática. Relator Delegado de la Asesoría General de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. Consultor Externo del Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA). Abogado litigante.

El 24 de febrero de 2019 se cumplieron 10 años del precedente "Halabi", la sentencia que significó un punto de inflexión en el campo de la defensa colectiva de derechos en sede judicial en Argentina.<sup>(1)</sup>

El cambio se produjo principalmente porque en esta sentencia la Corte Suprema reconoció a los "derechos individuales homogéneos" como un género de los "derechos de incidencia colectiva" del art. 43 CN y, por tanto, como posible objeto de tutela a través de procesos colectivos.

En consonancia con ello, la Corte redefinió el concepto de "causa o controversia" (elemento habilitante de la competencia del Poder Judicial en los términos del art. 116 CN),<sup>(2)</sup> señalando que su configuración es diferente de acuerdo con el tipo de derechos que se pretenda defender (individuales, colectivos o individuales homogéneos). De este modo el tribunal amplió drásticamente el poder del Poder Judicial, ya que el nuevo enfoque sobre los alcances de su competencia permitió a los jueces intervenir desde

(1) 2 CSJN, "Halabi, Ernesto c/ P.E.N. - ley 25.873 dto. 1563/04 s/ amparo ley 16.986", causa H. 270. XLII, sentencia del 24/02/2009, Fallos 332:111. Un análisis crítico de la sentencia, enfocado especialmente en el requisito de representatividad adecuada, puede consultarse en Oteiza, Eduardo D - Verbic, Francisco "La Corte Suprema Argentina regula los procesos colectivos ante la demora del Congreso. El requisito de la representatividad adecuada", Revista de Processo N° 185 (Brasil), May. 2010.

(2) "Artículo 116.- Corresponde a la Corte Suprema y a los tribunales inferiores de la Nación, el conocimiento y decisión de todas las causas que versen sobre puntos regidos por la Constitución..."



entonces en muchos conflictos que antes eran rechazados por el sistema, fundamentalmente por considerarse que debían ser tratados por los otros poderes del Estado (por ser colectivos).

Sobre estas premisas, al igual que en 1957 cuando mediante “Siri” dio nacimiento al amparo para la tutela de derechos individuales, al dictar sentencia en “Halabi” el tribunal sostuvo que el art. 43 de la CN es *“claramente operativo”* y que *“es obligación de los jueces darle eficacia, cuando se aporta nítida evidencia sobre la afectación de un derecho fundamental y del acceso a la justicia de su titular”*.

Además, exhortó al Congreso de la Nación a dictar una ley en la materia. Sucede que para entonces ya se habían cumplido casi 15 años de la reforma constitucional que reconoció derechos subjetivos colectivos en cabeza de los habitantes y legitimaciones colectivas para defenderlos en sede judicial y, sin embargo, todavía el Congreso no había sancionado una ley procesal adecuada para el tratamiento de los conflictos derivados de violaciones de tales derechos (situación que se mantiene hasta la actualidad).

Considerando que el art. 43 CN es operativo y que los jueces deben dotarlo de eficacia aun en ausencia de reglamentación, en esta sentencia la Corte también estableció ciertos “requisitos de procedencia” de la acción colectiva en tutela de derechos individuales homogéneos. Ellos son, en realidad, requisitos de admisibilidad (y así los denominó el tribunal al fallar en “CEPIS” en agosto de 2016).<sup>(3)</sup>

Nos referimos a: (i) la existencia de un hecho único o complejo que provoque una lesión; (ii) que esa lesión afecte a una pluralidad relevante de personas; (iii) una pretensión enfocada en los efectos comunes de aquel hecho; y (iv) que el ejercicio individual de la acción no se encuentre plenamente justificado (requisito este último, a nuestro modo de ver, claramente inconstitucional).<sup>(4)</sup>

Por otro lado, la Corte estableció ciertas *“pautas adjetivas mínimas”* para resguardar el derecho de los miembros del grupo ausentes en el debate, a saber: (i) idoneidad del representante colectivo; (ii) precisa identificación del grupo afectado; (iii) debida publicidad del proceso; y (iv) debida notificación a los miembros del grupo. Cabe destacar que las dos primeras son también requisitos de admisibilidad, en la medida que deben tenerse por cumplidas antes de dar trámite al proceso en clave colectiva.

El impacto de la sentencia se sintió rápidamente. A partir de su dictado la promoción de procesos colectivos se multiplicó exponencialmente en todas las jurisdicciones del país, en especial ante los tribunales con asiento en la Ciudad de Buenos Aires.

Desde entonces la Corte Suprema ha intervenido en numerosas causas colectivas y ha dictado relevantes reglamentaciones administrativas con sustancia procesal. Sin embargo, lamentablemente,

---

(3) Considerando 40° de los voto de Lorenzetti y Higton de Nolasco y de Maqueda: “Que si bien es cierto que el proceso colectivo resulta una herramienta fundamental para garantizar los derechos de los usuarios, su admisibilidad se encuentra condicionada al cumplimiento ineludible de los requisitos descriptos en el considerando 10 a fin de resguardar el derecho de defensa en juicio de las partes. En tal sentido, esta Corte estableció que la admisión formal de toda acción colectiva requiere la verificación de ciertos recaudos elementales que hacen a su viabilidad y exigió que, de manera previa a su inscripción, los tribunales dicten una resolución que declare formalmente admisible la acción, identifique en forma precisa el grupo o colectivo involucrado en el caso, reconozca la idoneidad del representante y establezca el procedimiento para garantizar la adecuada notificación de todas aquellas personas que pudieran tener un interés en el resultado del litigio (causa “Halabi” citada y acordada 32/2014, punto 3 del Reglamento de Registro Público de Procesos Colectivos)”.

(4) Verbic, Francisco “Acciones de clase y eficiencia del sistema de justicia”, Jurisprudencia Argentina 2015 (3 Jul./Sep.). Como ejemplo de las consecuencias de su aplicación se destaca el recorte de la clase de usuarios afectados al momento de dictar sentencia en “CEPIS”. Ver Giannini, Leandro J. “La insistencia de la Corte Suprema en un recaudo para la tutela de derechos de incidencia colectiva (a propósito de los casos “CEPIS” y “Abarca”)”, Diario La Ley del 12/09/2016; Salgado, José M. – Verbic, Francisco “Un estándar inconstitucional para el acceso colectivo a la justicia”, Diario La Ley del 25/08/2016.



en este camino ha aportado muy pocos desarrollos para aclarar a jueces inferiores y abogados cuáles son los alcances de todos esos requisitos de admisibilidad y pautas de trámite establecidos en “Halabi”. Elementos con los cuales, hasta el día de hoy, continuamos trabajando.

En ejercicio de su competencia jurisdiccional, entre las sentencias que pueden destacarse por aportar alguna claridad y ciertas directrices de trabajo, cabe mencionar las dictadas en “PADEC c. Swiss Medical”<sup>(5)</sup> (confirmando “Halabi” 4 años y medio después y señalando la necesidad de supervisar a lo largo de todo el proceso la idoneidad del representante), “Loma Negra”<sup>(6)</sup> y “AMX”<sup>(7)</sup> (sobre la importancia de la precisa identificación de la clase representada y algunas directrices sobre cómo debe realizarse), “Municipalidad de Berazategui”<sup>(9)</sup> (sobre la importancia de la publicidad del proceso y ordenando la creación de un Registro Público), y “CEPIS”<sup>10</sup> (donde el tribunal efectuó una suerte de recopilación y ordenamiento de toda su doctrina en esta materia).<sup>(10)</sup>

En ejercicio de su competencia administrativa, a su turno, el tribunal reflejó estos requisitos y pautas de trámite en distintos reglamentos de alcance general (Acordadas). Más allá de su inconstitucionalidad (a nuestro modo de ver evidente, en tanto regulan cuestiones procesales que deberían ser establecidas por ley del Congreso), lo cierto es que estas reglamentaciones vinieron a ocupar un vacío legal que, como ya señalamos, a casi 25 años de la reforma constitucional de 1994 todavía caracteriza este campo del derecho. Entre ellas se destacan principalmente dos.

La primera es la Acordada N° 32/2014. Se trató de una acertada decisión, no sólo por la creación del Registro Público de Procesos Colectivos sino especialmente por el establecimiento de una instancia de admisibilidad del proceso colectivo en el art. 3 del Reglamento de dicho Registro.<sup>(11)</sup> Sólo se omitió acordar efecto de prevención a la inscripción. Pero más allá de eso, esta reglamentación fue muy relevante porque exigió a los jueces analizar y resolver sobre la admisibilidad del proceso colectivo antes de anotarlo en el Registro y, por tanto, antes de comenzar a sustanciar la discusión de fondo.



Descargar **texto completo**

---

**Trabajo publicado el 24/02/2019 en el portal web Palabras del Derecho**

<http://www.palabrasdelderecho.com.ar/> con el título “A 10 años de “Halabi”

---

(5) CSJN, “PADEC c/ Swiss Medical S.A. s/ nulidad de cláusulas contractuales”, causa P.361.XLIII, sentencia del 21/08/2013, Fallos 336:1236.

(6) CSJN, “Asociación Protección Consumidores del Mercado Común del Sur c/ Loma Negra Cía. Industrial Argentina S.A. y otros”, Exptes. CSJ 566/2012 (48-A); CSJ 513/2012 (48-A)/RH1; CSJ 514/2012 (48-A)/RH1, sentencia del 10/02/2015, Fallos 338:40.

(7) CSJN, “Consumidores Libres Cooperativa Ltda. Prov. Serv. Acc. Como c/ AMX Argentina (Claro) s/ proceso de conocimiento”, Expte. N° CSJ 1193/2012 (48-C)/CS1, sentencia del 09/12/2015, Fallos 338:1492.

(8) CSJN, “Municipalidad de Berazategui c. Cablevisión S.A. s/ Amparo”, causa M.1145.XILX, sentencia del 23/09/2014, Fallos 337:1024.

(9) CSJN, “Centro de Estudios para la Promoción de la Igualdad y la Solidaridad y otros c/ Ministerio de Energía y Minería s/ amparo colectivo”, Expte. N° FLP 8399/2016/CS1, sentencia del 18/08/2016, Fallos +

(10) Para un análisis sistémico de las distintas medidas jurisdiccionales y reglamentarias tomadas por la CSJN ver Verbic, Francisco “La Corte Suprema argentina y la construcción del derecho constitucional a un debido proceso colectivo”, Int'l Journal of Procedural Law, Volume 5 (2015), N° 1, Jun. 2015.

(11) Este art. 3 establece la “obligación” de los jueces donde está radicado el pleito de proceder a comunicar al Registro la información necesaria “tras haber dictado la resolución que considera formalmente admisible la acción colectiva; identifica en forma precisa el colectivo involucrado en el caso; reconoce la idoneidad del representante y establece el procedimiento para garantizar la adecuada notificación de todas aquellas personas que pudieran tener un interés en el resultado del litigio”.

**INFORMACIÓN JURÍDICA****4. ACTUALIDAD EN DOCTRINA****PARA EL SERVICIO CIVIL QUE  
MERECE UN PAIS EN SERIO**

Por Eduardo A. Salas y Marcelo V. Wegman

**Dr. Marcelo Wegman:** Abogado. Diploma de Honor UBA. Magíster en Abogacía del Estado. Profesor ECAE. Experto en Empleo Público.

**Eduardo A. Salas:** Lic. en Ciencia Política. Diploma de Honor. USAL. Lic. en Administración. UBA. Profesor UBA y ECAE. Ex Director Nacional de la Oficina Nacional de Empleo Público y del Instituto Nacional de Administración Pública.

**I. INTRODUCCIÓN Y PROPÓSITO GENERAL**

El presente trabajo tiene por objeto poner en valor el principio constitucional de igualdad enfocado en el acceso al empleo público para todos los ciudadanos, basado en la idoneidad y el mérito.

La garantía de respeto al principio de igualdad está dada en nuestro sistema legal por la implementación de procedimientos de concursos transparentes, lo cual requiere, al menos, convocatorias a la ciudadanía debidamente divulgadas, herramientas de evaluación de conocimientos, técnicas, destrezas y de personalidad<sup>(1)</sup> fijadas de antemano a través del cumplimiento de etapas evaluatorias establecidas que den cuenta fehaciente de las capacidades de cada postulante mediante la intervención de un comité u órgano de selección que garantice la presencia de expertos en la temática del puesto y de miembros externos a la organización convocante.

Órgano selector que está llamado a jugar un papel central no solo en la calibración técnica y actitudinal de cada aspirante que permita su ordenamiento de cara a los cargos vacantes a cubrir, sino en la preservación ineludible de los derechos de todos los ciudadanos que aspiren a ingresar a la función pública. En lo referente a esta preservación, como se verá más adelante, se han ampliado los institutos

---

(1) Todo ello puede englobarse en el moderno concepto de “competencia laboral” como sistema de saberes, del saber hacer, del querer hacer, del poder hacer y del saber estar en un puesto de trabajo en una organización determinada para desempeñarse con efectividad y excelencia. Para una aproximación a este paradigma centrado en tal concepto, Gestión de las competencias- Claude Levy Leboyer – Gestión 2000 AEDIPE – Barcelona - España. Si bien la bibliografía es extensísima en estas materias, puede también consultarse en Competencia Laboral: sistemas, surgimiento y modelos- Leonard Mertens-OIT-CINTERFOR -Montevideo-Uruguay- 1996.



y actores concernidos para asegurarla. Pero debe, además, tenerse en cuenta la enorme trascendencia que implica ese ingreso toda vez que el principio de la estabilidad propia del funcionario público en Argentina ha cobrado específica repercusión en la última década.

No es posible soslayar que el mencionado sistema legal se encuentra inserto en un medio socio-cultural, político-gremial e histórico que se remonta a varios años de ausencia de concursos, ingresos directos por acto de los Poderes Ejecutivos o incluso mediante leyes. En los últimos años se han sumado medidas reiteradas de prohibición para la cobertura de vacantes (“congelamiento”) que originó por contrafuerza, o dio motivos no siempre contundentes ni precisos, a la proliferación de diversos tipos de contratación, con y sin relación de dependencia laboral. Ante dicha situación, las expectativas –y derechos– de los trabajadores y asociaciones gremiales, y su incidencia en las demandas políticas, han puesto en tensión el principio constitucional de igualdad de todo ciudadano a ingresar la función pública (artículo 16 de la Constitución Nacional -CN) frente a las apetencias de soluciones inmediatas o atajos que no siempre tienen en cuenta el bien jurídico protegido por nuestra Ley Suprema.

Tensiones que recrudecen ante cada compulsa electoral pues, desde adentro de la Administración, se acentúan las presiones sobre los actuales gobernantes para que adopten medidas antes de ceder su autoridad. En contraposición, desde los postulantes a sucederlos para evitar que se les deje sembradas las dotaciones de personas reclutadas antes de llegar al ejercicio del nuevo mandato. En esto habrá que evitarse, sin ingenuidades, que todo impulso a la materialización del derecho ciudadano al ingreso en la función pública no esconda el fin espurio de un Gobierno de turno a dejar sólo a los suyos ni que toda crítica desde los sectores políticos en la oposición sea, de por sí genuina o que, por el contrario, esconda el solapado objetivo de esperar el turno para hacer lo mismo.

En esta polémica se deja oír el silencio de una ciudadanía que, con derecho a concursar e ingresar a la función pública a la cual contribuye a sustentar mediante sus impuestos, espera el reconocimiento de los actores directamente implicados en la solución conforme al plexo constitucional de un Estado plenamente de Derecho. Si la polémica queda reservada a unos pocos, la voz de quienes no pueden estar en la misma será desoída, ocluida o abiertamente desconocida. Dicho de otra manera, se busca contribuir a asegurar la protección del derecho del pueblo, dueño y destinatario de los servicios de su Administración, a ingresar a la función pública y a prevenir la captura de este derecho por actores políticos, gremiales y corporativos. Pero, también, se alerta sobre una protección jurídica y judicial que, al centrarse en la óptica meramente individual de un trabajador usualmente contratado, y para peor muchas veces por varios años, olvida o deja indefensa, la debida protección del derecho colectivo, es decir, del derecho de todos a que se les resguarde la correspondiente igualdad de oportunidades y de trato para acceder al empleo público.

Y ese bien jurídico, es preciso destacar y mantener su estandarte bien a la vista de nuestro horizonte, es nada menos que el derecho de todos los ciudadanos de poder participar en concursos transparentes y genuinos para el ingreso a la Administración Pública, como requisito imprescindible para garantizar la igualdad para el acceso a los cargos públicos sin otra condición que la idoneidad. En ello caben funcionarios contratados como ciudadanos que no han tenido ocasión de serlo, sin otro distingo que el que establece el aludido artículo 16 de la CN y el principio de no discriminación

El presente trabajo versa entonces sobre los fundamentos constitucionales, jurisprudenciales, legales y reglamentarios (incluidos los conveniales) que hacen al debido ingreso a la función pública en la Argentina. Y de allí que, en ese plano, quede expedita la justificación y viabilidad de, llegado el caso, proceder con la tramitación de la nulidad absoluta de todo ingreso de funcionarios bajo el régimen de estabilidad laboral a la Administración Pública, sea en el orden nacional, provincial o municipal, que



fuera efectuado sin concurso que contemple publicidad, transparencia e igualdad de trato y oportunidades para toda la ciudadanía.

Ello lleva también a plantear la necesaria división y distingo de regímenes de vinculación entre funcionarios de carrera y funcionarios de confianza. En éstos, con el reconocimiento de las funciones directivas que se les reserva ante la necesidad genuina de dejar abierta la posibilidad de contar con personal no permanente. En aquéllos, la necesaria como debida obediencia y lealtad institucional del funcionariado de carrera al Gobierno democrático de turno y su debido involucramiento laboral para superar de una vez por todas el falaz argumento por el que se sostiene que hace falta contar solo con “personal propio” para impulsar las políticas públicas del oficialismo de turno.

En este debate se hace necesario considerar y justipreciar la posición y protagonismo de los derechos del personal contratado al que, por un lado, se le promueve la oportunidad de un empleo transitorio<sup>(2)</sup> y, por el otro, se lo mantiene en una transitoriedad indebida e innecesaria postergándole, una y otra vez, el derecho a competir para ganar su puesto de trabajo permanente en igualdad de oportunidades y de trato con cualquier otro ciudadano.

En suma, a ser empleado público por propias capacidades y méritos y no por el favor o presión política, gremial o personal.

Treinta años de democracia no son tantos para la historia institucional, política y cultural de un país como el nuestro, pero serán siempre pocos si no se comienza de una vez a ejecutar lo que se ha concertado en el pacto republicano y constitucional que sustenta la clara definición de un empleo público profesional constituido de la manera señalada.

De allí que, con independencia de los tiempos que corren en materia electoral, es necesario volver a fundamentar el corolario político y doctrinario para que la sociedad y los partidos políticos hagan efectivamente válidos los principios de convivencia en esta materia y, concomitantemente, las acciones de reclamo de la ciudadanía para velar por el respeto a este principio de orden público.

No puede tampoco ignorarse el impacto de una de las reformas más incisivas del Estado Nacional y su Administración, y que se tradujo en un rotundo debilitamiento de la intervención estatal como asegurador de la justicia social y de la debida regulación del mercado con su consecuente reducción de servicios y personal públicos. Nos referimos a la década del 90, cuyas secuelas aún perduran y, específicamente, en el envejecimiento de nuestro servicio civil.

Pero también que en estos treinta años, el Congreso Nacional ha marcado caminos. Nos referimos a la primera Ley Marco de Regulación del Empleo Público Nacional N° 25.164 en 1999 y una Ley de Negociación Colectiva para la Administración Pública Nacional N° 24.185, pionera en la Región

---

(2) Ello no implica necesariamente precarización laboral pero genera condiciones favorables para ella. Si se admite que el Estado empleador no puede comportarse más que como empleador “ejemplar”, entonces toda acción o política pública en sentido hacia el trabajo decente debe ser bienvenida y alentada. El concepto y la definición de trabajo decente está en un proceso de continua evolución y mejora. En la Memoria del Director General de la O.I.T. a la Conferencia Internacional del Trabajo de 1.999 aparece una primera definición cuyos rasgos serían perfeccionados a lo largo de estos años. Algunos autores así también mencionan que trabajo decente es un concepto en construcción, de carácter interactivo y de profundo contenido ético. De conformidad con ellos, el concepto de trabajo decente tiene atribuido caracteres tales como ser trabajo productivo y seguro; con respeto a los derechos laborales; ingresos adecuados; protección social; y en diálogo social, libertad sindical, negociación colectiva y participación.





lberoamericana. En esta última puede afirmarse que se condensa una rica tradición y persistente política argentina expresada en la ratificación de todos los convenios internacionales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

A nivel nacional, el Poder Ejecutivo dictó las reglamentaciones de rigor en la materia, y celebró Convenios Colectivos de Trabajos Generales (Decretos Nros. 66/99 y 214/06) y sus consecuentes Convenios Sectoriales. Más recientemente decidió e impulsó buena cantidad de convocatorias a concurso para cubrir miles de cargos vacantes como hacía tiempo no se efectuaba.

Así también la Corte Suprema de Justicia de la Nación aportó lo suyo mediante contundentes posturas en favor de la estabilidad del funcionario debidamente ingresado (cfr. Fallo Madorrán, etc.). Mostraremos pieza por pieza cómo se han ido construyendo todos los componentes necesarios para no demorar más la reconstrucción de los planteles de la Administración Pública Nacional. Que ya no hay excusa alguna que torne materialmente imposible la realización de los debidos concursos y que, como mostraremos también, la severa brecha generacional detectada agrava dramática y urgentemente esta problemática<sup>(3)</sup>.

Queda ahora ir a las “cosas” para asegurar, entre todos, que estos ingresos se celebren de manera efectiva, legítima, transparente y que quienes accedan a los puestos bajo el régimen de estabilidad lo hagan basados sólo en sus méritos y capacidades públicamente demostradas frente a todos aquellos con derecho a competir. En ello se juega buena parte de la calidad y legitimidad de nuestro esquema institucional democrático, pero además las capacidades de gobernanza y gobernabilidad de una Administración al servicio del país en un siglo recién inaugurado y en un mundo difícil como el que nos toca vivir.



Descargar **texto completo**

---

(3) El trabajo fue completado sobre mediados del 2015 cuando ya se atisbaban las peripecias del proceso electoral. De allí que los datos y reflexiones están centradas sobre la experiencia recogida hasta el 2014. Al momento de la edición del artículo, esas circunstancias electorales se han precipitado y, lamentablemente, las demoras, vacilaciones y luego apuros de último minuto, tiñen de desconfianza comprensible lo operado en estas materias. Sin perjuicio de las accidentadas polémicas que esta cuestión tiene entre actores políticos y la prensa en general, seguimos sosteniendo que el artículo es de valor para mirar y apreciar las tendencias profundas que animan la construcción de un servicio civil condigno, y necesario cada vez más, de la Argentina del siglo XXI y, ojalá, para que sirva de encuentro en una política de Estado fuertemente consensuada de cara a un futuro que aspiramos mejor para todos.

**INFORMACIÓN JURÍDICA****4. ACTUALIDAD EN DOCTRINA**

★ COLABORACIÓN DE LA REVISTA ERREIUS

**LA FIRMA Y LA FORMA DE LOS ACTOS JURÍDICOS Y ACTOS ADMINISTRATIVOS**

Por Gastón Urrejola

Abogado por la Universidad Nacional de La Plata y Magister en Derecho Administrativo por la Universidad Austral. Docente de grado en ambas universidades y de posgrado en diversas instituciones públicas y privadas. Autor y coautor de libros y artículos de la especialidad. Subjefe del Departamento de Derecho Administrativo del Estudio Ymaz Abogados.

**I. EL CONCEPTO DE FIRMA Y SU IMPORTANCIA EN LOS ACTOS**

El primer párrafo del artículo 288 del Código Civil y Comercial de la Nación (CCyCo.) establece que “La firma prueba la autoría de la declaración de voluntad expresada en el texto al cual corresponde. Debe consistir en el nombre del firmante o en un signo”. Es decir que tanto un acto jurídico como un acto administrativo deben estar debidamente suscriptos por quien expresa dicha voluntad o en nombre de quien la expresa. Es del caso destacar que el segundo párrafo del artículo indicado deja aclarado que si se trata de documentos electrónicos, la firma queda satisfecha si se realiza digitalmente por medios que no dejen lugar a dudas de su autoría.

En este sentido, la nota al artículo 96 del ex Código Civil de Vélez indicaba que “la firma establece que el acto expresa el pensamiento y la voluntad del que lo firma”; por ello se concibe que la firma implica conocer todos y cada uno de los contenidos, expresiones, declaraciones, etc., como así también indicar que es voluntad de ese sujeto que se produzcan, reconozcan o se declaren las situaciones, derechos u obligaciones contenidas en el documento suscripto. “Esta singular trascendencia justifica que el legislador la haya rodeado de determinadas garantías y procure separarla o distinguirla de otras exteriorizaciones de la individualidad que no constituyen expresiones destinadas a revelar una declaración de voluntad...”.<sup>(1)</sup>

(1) Carmelo, Gustavo; Herrera, Marisa y Picasso, Sebastián: “Código Civil y Comercial de la Nación comentado” - Infojus - 2015 - T. I - pág. 468



Si bien en un principio no se admitían signos o iniciales de nombres, el actual régimen jurídico sancionado por ley 26994 prevé (como se indicó al comienzo) que la firma puede consistir en un signo. Esto se debe a que la finalidad de la norma es, básicamente, que el autor de la expresión de la voluntad se responsabilice de lo suscripto, independientemente de cómo haya instrumentado el trazado de la firma. En este sentido, “Tal signo colocado debajo de un texto hace presumir que la declaración de voluntad que resulta del mismo es de autoría de quien estampó tal grafía...”<sup>(2)</sup>

Por su parte, y atento al avance de la tecnología, se creó la firma digital, sancionada por ley 25506, en cuyo artículo 2 se establece que “Se entiende por firma digital al resultado de aplicar a un documento digital un procedimiento ... que requiere información de exclusivo conocimiento del firmante, encontrándose esta bajo su absoluto control...”. En este orden de ideas, y de conformidad con lo establecido en el CCyCo., el artículo 3 de la norma bajo análisis expresa que la firma digital satisface la firma manuscrita cuando las formas así lo requieran<sup>(3)</sup>. A su vez, el artículo 7 manifiesta que la firma digital se presume del sujeto cuyo nombre aparece, salvo prueba en contra. Es por ello que tanto la firma digital como la manuscrita expresan la voluntad de todo aquello que está volcado en el documento de que se trate, y una u otra importan responsabilidades y consecuencias jurídicas en todo tipo de actos.

Por su parte, la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo -Sala I- expresó que los documentos digitales agregados por las partes (en los términos de la Ac. 2607 para la Justicia Nacional del Trabajo) sin firma digital no son suficientes con la mera presentación electrónica, pues falta el requisito de la “firma”<sup>(4)</sup>. Podríamos pensar que la cuestión de la firma digital depende de la interpretación que cada juzgador haga de la norma, pues en el Fuero Comercial se ha interpretado: “...pero aun cuando se trata de documentos que carecen de firma digital a los que no puede otorgarse un valor de convicción preeminente por no cumplir con los requisitos ... no existe impedimento ... para que se ofrezca como medio de prueba”<sup>(5)</sup>. En similar sentido está regulado en el artículo 21 del decreto 1023/2001 en cuanto al régimen de contrataciones electrónicas.<sup>(6)</sup>

El artículo 8 de la ley de procedimientos administrativos establece que todo acto administrativo deberá tener la firma de la autoridad que lo emite. Más allá del régimen jurídico exorbitante que tanto caracteriza al derecho administrativo, en cuanto a la firma se aplican las mismas disposiciones que vengo analizando en estas líneas. Todo acto administrativo (entendido como declaración de voluntad del Estado) debe estar debidamente suscripto por el funcionario público con competencia para la toma de decisión, es decir que ese documento escrito tiene que tener firma manuscrita o, en su caso, la firma digital conforme a las normas que rigen dicha firma. Así, y siguiendo a Gordillo, si el acto administrativo carece de firma se transforma en un acto inexistente. No se trata de un vicio en la forma, sino que es “...la inexistencia de la voluntad administrativa de dictar el acto”<sup>(7)</sup>, toda vez si no hay firma de un funcionario competente, entonces no hay expresión de voluntad de la Administración. En sentido similar, Fiorini manifiesta que “No se trata de la firma identificadora de los sujetos, sino del órgano responsable. La firma al identificar al órgano determina su responsabilidad en la función estatal”<sup>(8)</sup>.

---

(2) Lorenzetti, Ricardo: “Código Civil y Comercial de la Nación comentado” - Ed. Rubinzal-Culzoni Editores - 2015 - T. II - pág. 118

(3) Art. 3 - “Cuando la ley requiera una firma manuscrita, esa exigencia también queda satisfecha por una firma digital. Este principio es aplicable a los casos en que la ley establece la obligación de firmar o prescribe consecuencias para su ausencia”

(4) “Pernas, Carolina c/Instant Recovery SA y otro s/despido” - CNTrab. - 18/5/2018, sentencia 92545

(5) “Bunker Diseños SA c/IBM Argentina SA s/ordinario” - CNCom. - 2/3/2010

(6) Art. 21, 4º párr., D. 1023 - “Los documentos digitales firmados digitalmente tendrán el mismo valor legal que los documentos en soporte papel con firma manuscrita, y serán considerados como medio de prueba de la información contenida en ellos”

(7) Gordillo, Agustín A.: “El acto administrativo” - Ed. AbeledoPerrot - Bs. As. - 1969 - pág. 309

(8) Fiorini, Bartolomé A.: “Teoría jurídica del acto administrativo” - Ed. AbeledoPerrot - Bs. As. - 1969 - pág. 125

## II. LA FORMA Y SUS IMPLICANCIAS

El artículo 8 de la ley 19549 establece el elemento “forma” de todo acto administrativo (su similar en la Provincia de Buenos Aires está consagrado en el art. 104, DL 7647/1970)<sup>(9)</sup>. La norma indica: “El acto administrativo se manifestará expresamente y por escrito; indicará el lugar y fecha en que se lo dicta y contendrá la firma de la autoridad que lo emite; solo por excepción y si las circunstancias lo permitieren podrá utilizarse una forma distinta”. La forma es el medio por el cual se materializa o, dicho de otra forma, se plasma la voluntad del sujeto que firma el mentado acto; el momento psicológico y subjetivo se convierte en físico y objetivo<sup>(10)</sup>. En este sentido, el elemento cobra dos roles importantes: a) documentar esa expresión de voluntad, y b) dar a conocer los sujetos destinatarios de esa voluntad<sup>(11)</sup>. El principio general es que la forma del acto administrativo debe ser por escrito, aunque en algunos casos puede darse un acto oral, por ejemplo: el inspector de tránsito que, con un silbato y moviendo su brazo, hace direccionar a los autos en otra dirección debido a un accidente que hubo.

Esta exigencia de forma escrita encuentra su fundamento en el control que se realiza de los actos administrativos<sup>(12)</sup>, como así también en el resguardo de los intereses de la Administración como persona jurídica pública estatal<sup>(13)</sup>. El acto administrativo debe aparecer instrumentado de forma tal que permita servir de prueba de los derechos y obligaciones que emanen de él<sup>(14)</sup>. Siguiendo a Barraza, “Un acto registrado por escrito supone una situación documentada, lo que produce certidumbre, constituyendo una eficacia del control y para el mantenimiento del principio de legalidad”.<sup>(15)</sup>

Al elemento forma hay que entenderlo en el contexto en el cual se dicta el acto. La norma indica que debe ser “escrito”, pero ¿en qué soporte? El decreto-ley data del año 1972, por lo cual el único soporte sería en papel<sup>(16)</sup>, pero hoy, en 2018, por el Sistema de Gestión de Documental Electrónica el acto sigue siendo escrito, pero su soporte es una plataforma informática a la cual se inserta la firma digital. En este sentido, la ley de procedimientos administrativos de San Luis indica que la forma puede ser “por escrito y/o en forma digital”<sup>(17)</sup>. En este mismo orden de ideas, el decreto 1023/2001 establece que “deberá considerarse que los actos realizados en formato digital firmados digitalmente cumplen con los requisitos del artículo 8 de la ley de procedimientos administrativos”, es decir que, años después de la sanción de la ley 19549, el decreto mencionado vino a dar una solución al tema de la firma y las formas electrónicas en lo que respecta a contrataciones públicas. Por su parte, el CCyCo. establece que la expresión escrita podrá plasmarse en cualquier medio o soporte (art. 286). Entiendo que esta frase de “cualquier soporte” está pensada en virtud de los avances tecnológicos que, cada vez más,

---

(9) Art. 104, DL 7647/1970 - “Los actos administrativos se producirán o consignarán por escrito cuando su naturaleza o circunstancias no exijan o permitan otra forma más adecuada de expresión y constancia. En los casos en que los órganos administrativos ejerzan su competencia en forma verbal, y no se trate de resoluciones, la constancia escrita del acto, cuando sea necesaria, se efectuará y firmará por el órgano inferior que la reciba oralmente, expresando en la comunicación del mismo la autoridad de que procede, mediante la fórmula ‘Por orden de...’. Si se tratara de resoluciones, el titular de la competencia deberá autorizar con su firma una relación de las que haya dictado en forma verbal, con expresión de su contenido”

(10) Díez, Manuel M.: “El acto administrativo” - 2a ed. - Ed. Tipográfica Editora Argentina - Bs. As. - 1961 - pág. 234

(11) Gordillo, Agustín A.: “El acto administrativo” - Ed. AbeledoPerrot - Bs. As. - 1969 - pág. 309

(12) Díez, Manuel M.: “El acto administrativo” - 2a ed. - Ed. Tipográfica Editora Argentina - Bs. As. - 1961 - pág. 238

(13) Rividatti, Gustavo A.: “Derecho administrativo” - Fundación de Derecho Administrativo - Bs. As. - 1985 - T. II - pág. 277

(14) Cfr. Fiorini, Bartolomé A.: “Manual de derecho administrativo” - LL - Bs. As. - 1968 - T. I - pág. 355

(15) Barraza, Javier I.: “Procedimiento administrativo de la Provincia de Buenos Aires” - LL - Bs. As. - 2007 - pág. 228

(16) Tawil, Guido S.: “Acto administrativo” - Ed. AbeledoPerrot - Bs. As. - 2014 - pág. 407

(17) Art. 9, inc. g), L. 5540 - “Que se exteriorice expresamente por escrito y/o en forma digital debidamente autorizada y autenticada, indicando el lugar y fecha en que se lo dicta, debiendo contener la firma de la autoridad que lo emite; solo por excepción y si las circunstancias lo permitieren podrá utilizarse una forma distinta...”





van dejando de lado el formato papel, y es por ello que se requiere una regulación que vaya avanzando conforme a la tecnología. Al respecto, Lorenzetti enseña que esos soportes son “...aquellos en los cuales la manifestación de voluntad es emitida a través de un sistema de computación, por lo que carecen de materialidad y su contenido, al que solo puede accederse a través de medios tecnológicos informáticos...”.<sup>(18)</sup>

Por su parte (y a modo de comparación de este instituto), en el derecho alemán la forma escrita no es la regla general, sino que hay libertad de formas: “...para el acto administrativo no existe como para la sentencia judicial una regla general imponiendo la forma escrita. Por lo tanto, si la ley y la costumbre no preceptúan una forma determinada, la autoridad administrativa puede servirse de cualquier forma adecuada...”<sup>(19)</sup>; es decir que en lo que respecta a las formas de los actos administrativos prima el ejercicio discrecional de las funciones de la Administración.

El artículo 284 del CCyCo. establece como principio general (a diferencia del derecho público) la libertad de formas: “Si la ley no designa una forma determinada para la exteriorización de la voluntad, las partes podrán utilizar la que estimen más conveniente”. Para el citado Código, entonces, “La forma es la manera de expresar algo, ya se trate de la palabra escrita, hablada, los gestos inequívocos o cualquier comportamiento, sin importar de qué manera se traduce al mundo de los hechos”<sup>(20)</sup>. Esto implica que de acuerdo con los intereses que persigan las partes, estas pueden optar por cualquier forma, a menos que la ley prevea una específica para ese acto, por ejemplo, en la donación.

Una gran diferencia con la forma de los actos del derecho privado apunta a que los actos del derecho público tienden a garantizar la objetividad y legalidad, mientras que en los de derecho privado se busca tutelar la seguridad jurídica de esas relaciones y fomentar los intercambios comerciales.<sup>(21)</sup>



Descargar **texto completo**

---

(18) Lorenzetti, Ricardo: “Código Civil y Comercial de la Nación comentado” - Ed. Rubinzal-Culzoni Editores - 2015 - T. II - pág. 115

(19) Fleiner, Fritz: “Instituciones de derecho administrativo” - Ed. Labor SA - Madrid - 1933 - pág. 153

(20) Carmelo, Gustavo; Herrera, Marisa y Picasso, Sebastián: “Código Civil y Comercial de la Nación comentado” - Infojus - 2015 - T. I - pág. 462

(21) Al respecto ver Barraza, Javier I.: “Procedimiento administrativo de la Provincia de Buenos Aires” - LL - Bs. As. - 2007 - pág. 232