

Septiembre 2025

ISEGORÍA

El derecho de la palabra

#8

Franco Gorini Educación: la clave para garantizar el derecho a un ambiente sano

IA + Derecho

La experiencia de la
Procuración General
de la Ciudad Autónoma
de Buenos Aires y su
proyección federal

Jornada Profesional

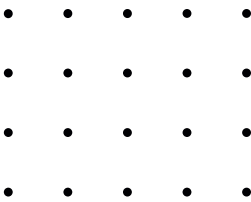
Más cerca: el lenguaje
claro como compromiso
institucional

Publicación de la Escuela de Abogadas y Abogados del Estado del Chubut

Isegoría

Publicación de la Escuela de
Abogadas y Abogados del
Estado del Chubut

Año 2 | N° 8
Septiembre 2025



STAFF

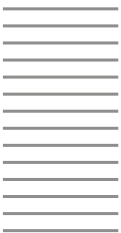
Equipo editorial

Agustín Baroni
María Giselle Castro
Giuliano Salvagnini
Macarena Sucunza

EAAE

Directora

María Andrea Aguilera



Galería de arte

En cada edición de la revista exhibimos una muestra individual de artistas de todos los tiempos. En este número, las obras corresponden a Berthe Morisot.



El contenido de los artículos publicados es de responsabilidad exclusiva de sus autores.

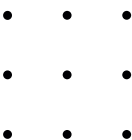
🌐 fiscalia.chubut.gov.ar
f X @ EAAEChubut
eaadelchubut@gmail.com
Pablo Neruda N° 3795, Trelew



EAAE
Escuela de Abogadas y Abogados
del Estado del Chubut



**Gobierno
del Chubut**



Editorial

La Escuela de Abogadas y Abogados del Estado: una política de Estado para defender el interés público

La abogacía pública existe para resguardar la juridicidad, proteger el patrimonio estatal y garantizar la primacía del interés público. No es un patrocinio privado ni una defensa de conveniencias circunstanciales. El abogado o la abogada del Estado no defiende intereses particulares: defiende el interés de todos. Esta es la premisa ética y jurídica que debe orientar, sin ambigüedades, el futuro de nuestra Escuela.

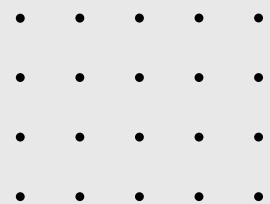
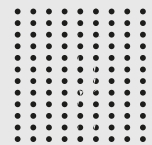
Debemos trabajar para asegurar una abogacía pública eficaz en la defensa de los intereses del Estado. Ello exige fijar estándares verificables de formación, evaluación y desempeño, y convertir a la Escuela en una auténtica política de Estado: estable en el tiempo, inmune a la coyuntura y comprometida con la excelencia técnica.

La defensa del interés público requiere un servicio jurídico profesional que intervenga desde el inicio del ciclo de las decisiones administrativas —no sólo en el litigio— para prevenir conflictos, reducir contingencias, elevar la calidad regulatoria y actuar con integridad. Formar para esa realidad supone enseñar a dictaminar con perspectiva de juridicidad y razonabilidad; a controlar la discrecionalidad con criterios de legalidad y proporcionalidad; a ponderar evidencia y riesgos; a gestionar audiencias y prueba en clave de debido proceso; y a litigar con estrategia, economía procesal y enfoque de resultados.

El horizonte institucional es claro: consolidar trayectos formativos obligatorios y certificables en derecho administrativo y contencioso, contratación pública, responsabilidad del Estado, derecho público económico, acceso a la información y transparencia, ambiente y recursos naturales, integridad y prevención de conflictos de interés, gestión de carteras y recuperación de créditos, técnicas de litigación oral y herramientas de análisis económico y de impacto regulatorio, todo ello con un lenguaje claro y cercano para favorecer el derecho a entender de la comunidad.

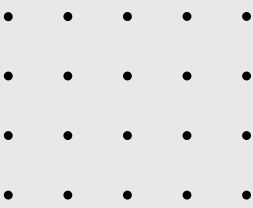
La actualización no puede ser eventual; debe ser continua, con evaluaciones periódicas, recertificación y mecanismos de mejora. La Escuela ha de emitir acreditaciones de alcance efectivo, vinculadas a la carrera administrativa y a concursos transparentes, de modo tal que el mérito profesional y la probidad no sean declaraciones sino condiciones reales de acceso y permanencia.

La integridad es un pilar. La enseñanza del derecho público debe inseparablemente incorporar reglas de ética, datos abiertos y trazabilidad de decisiones. La ciudadanía tiene derecho a saber cómo y por qué





se dictamina o se litiga; la transparencia, lejos de entorpecer, fortalece la confianza y mejora los resultados. Propongo institucionalizar un código de conducta específico para los servicios jurídicos, con reglas claras sobre obsequios, relaciones con terceros, lobby y puertas giratorias; un sistema de declaraciones de intereses y gestión de incompatibilidades; y protocolos de confidencialidad y seguridad de la información acordes a estándares contemporáneos.



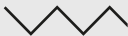
Profesionalizar también significa gestionar conocimiento. La Escuela debe curar y mantener repositorios actualizados de jurisprudencia, dictámenes y buenas prácticas; elaborar criterios técnicos modelo y guías de actuación; y ofrecer plantillas de escritos y dictámenes con control de calidad. La estandarización disminuye la variabilidad injustificada, mejora la previsibilidad y reduce costos para el erario. Asimismo, el asesoramiento temprano —antes de que el conflicto exista— es la herramienta más eficiente para proteger a la Administración y, por su intermedio, a la ciudadanía.

Toda política seria requiere medición. La formación debe traducirse en resultados: tasas de éxito y de cumplimiento, montos preservados o recuperados, tiempos de tramitación, calidad de dictámenes, previsibilidad de la actuación administrativa y satisfacción del usuario interno. Lo que no se mide no mejora; y la abogacía pública, para honrar su razón de ser, debe mejorar continuamente.

El futuro de la Escuela también es federal y abierto. La cooperación con organismos pares, universidades y colegios profesionales permitirá co-diseñar programas de posgrado, residencias y clínicas jurídicas en derecho público, y sostener una publicación académica con evaluación por pares que jerarquice la producción local y comparada.

Defender al Estado, en definitiva, es defender un proyecto común de derechos y oportunidades. Cuando el Estado asesora y litiga bien, no gana un gobierno: gana la sociedad, porque se evita el gasto innecesario, se corrige a tiempo el error administrativo, se ejecutan mejor las políticas públicas y se hace efectivo el principio de igualdad ante la ley. Por eso, asumo el compromiso de conducir una Escuela exigente, abierta y medible, guiada por la juridicidad y el interés público. Ese es el camino para honrar la confianza ciudadana y hacer de la abogacía del Estado un servicio a la altura de lo que la Constitución y la dignidad del cargo demandan.

María Andrea Aguilera
Directora - EAAE



Contenidos

P. 11

En Diálogo

Francisco Schiavone, vicedecano de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la UNP, analiza el presente de la institución en la que se forman profesionales que luego serán parte de los equipos legales de diversos organismos del Estado.



P. 17

IA + Derecho

A partir de un convenio entre Fiscalía de Estado del Chubut y la Procuración General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se busca incorporar herramientas para la generación automática de escritos judiciales y mejora en los procesos administrativos.

P. 25

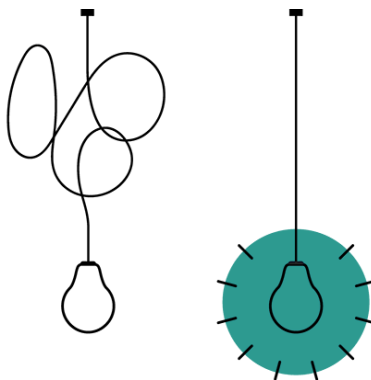
La EAEE

Actividades - Noticias – Novedades bibliográficas

P. 29

Jornada profesional

Profesionales del derecho, lingüistas, comunicadores, magistrados y académicos reflexionaron sobre los obstáculos que aún persisten en la producción y revisión de documentos oficiales claros.



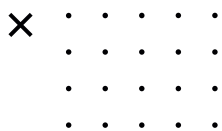
P. 33

Análisis

A través del DNU 1037/2024 se modificó la ley 24.633, que regula la circulación internacional temporal o definitiva de obras de arte en la Argentina. Pablo Gasipi analiza el impacto de este cambio en la normativa.

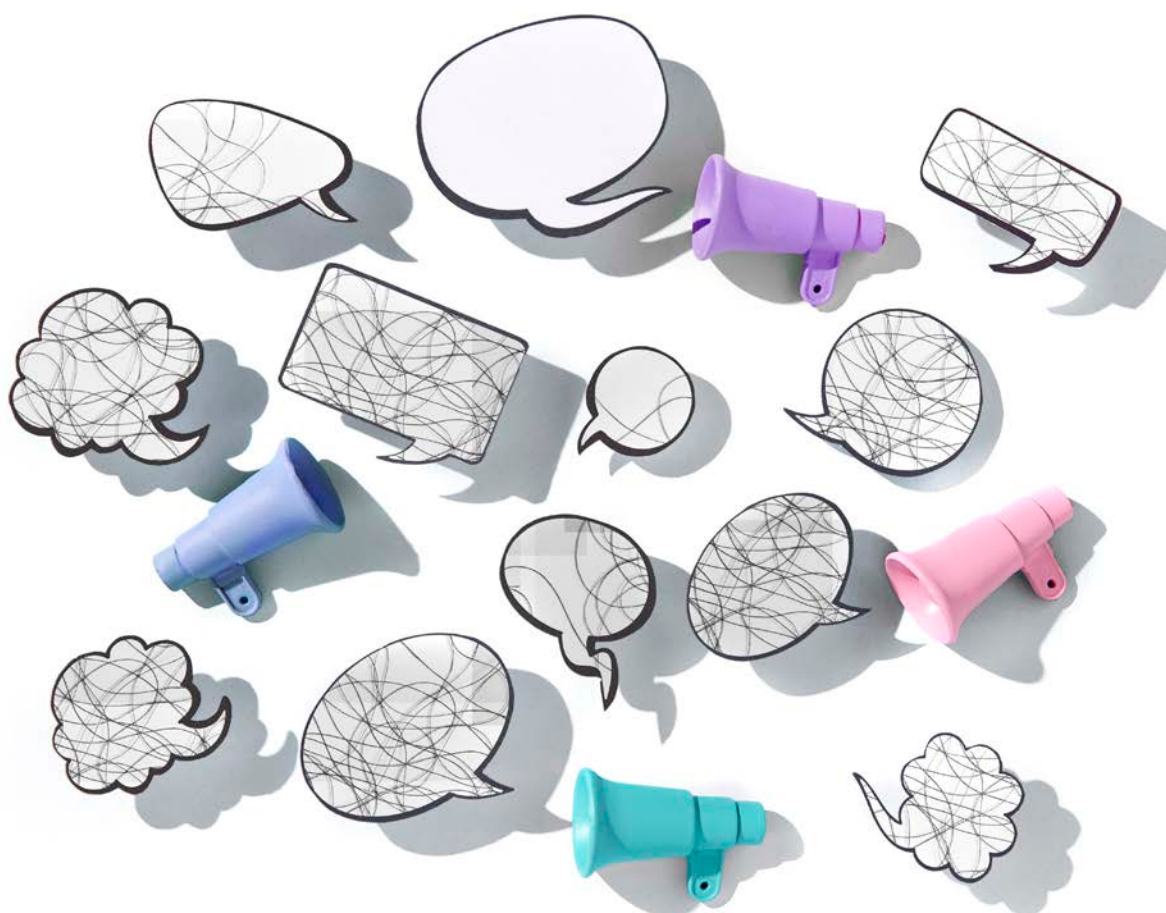
Fotografías:

Tapa: Darya Jum en Unsplash / P. 5 a 9: Freepik / P. 16: IA / P. 20: Gobierno de la Provincia del Chubut / P. 22: Marko Magister/ P. 33 a 41: Wikimedia Commons



El lenguaje claro, una llave para abrir la transparencia

Se requiere un cambio cultural dentro y fuera de las instituciones para que se asienten los principios de la apertura institucional. Para ello, el lenguaje y la comunicación clara se presentan como una de las llaves que pueden contribuir a acercar la Administración a la ciudadanía.



Por Rafael Camacho Muñoz*



EL LENGUAJE ADMINISTRATIVO ES UNA BARRERA en la relación de la ciudadanía con la Administración y los poderes públicos. Lejos de ser casual, este fenómeno tiene unas raíces culturales asentadas en la costumbre jurídica y en la forma de entender dichas relaciones. En los últimos años las propias Administraciones están realizando esfuerzos para cambiar esta situación, apoyadas por el empuje y las herramientas que llegan desde el sector privado y la academia.

Como ocurre con el gobierno abierto en general y la transparencia en particular, se requiere un cambio cultural dentro y fuera de las instituciones para que se asienten los principios de la apertura institucional. Para ello, el lenguaje y la comunicación clara se presentan como una de las llaves que pueden contribuir a acercar la Administración a la ciudadanía, y que una de las puertas de acceso sean los portales de transparencia.

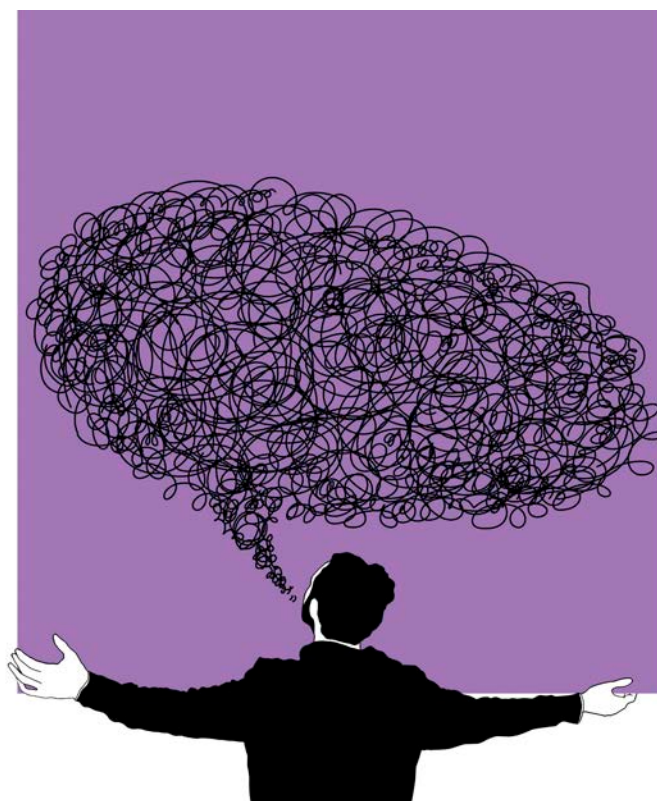
Antes de continuar y como concepto clave para tener en cuenta durante esta lectura, debemos definir qué se entiende por lenguaje claro. Para ello nos vamos a servir de la definición más aceptada a nivel internacional, y es la que aporta la Federación Internacional de Lenguaje Claro (*International Plain Language Federation*, en adelante IPLF): “Una comunicación está en lenguaje claro si la lengua, la estructura y el diseño son tan claros que el público al que está destinada puede encontrar fácilmente lo que necesita, comprende lo que encuentra y usa esa información”.

Algo se mueve

“El Sindic de Greuges pide a Torrent que mejore la publicación de los presupuestos en el portal de transparencia”. Este titular es de una noticia publicada por la institución análoga al Defensor del Pueblo en la Comunitat Valenciana. En el cuerpo de la noticia, explica que se solicita al Ayuntamiento que publique los presupuestos municipales con un lenguaje sencillo, que lo acompañe de gráficos y diagramas que faciliten su comprensión.

Más allá del contenido, esta noticia ejemplifica a la perfección un cambio de paradigma que no solo afecta a la claridad en el lenguaje administrativo, sino que se refiere explícitamente a una materia que deben contener (en España) por ley los portales de transparencia, como son los presupuestos, e incide no en la obligación de publicar, sino en la manera en que debe hacerse. Y no es la sociedad civil, o un movimiento ciudadano, o una empresa que preste determinados servicios quien expone esta necesidad: es un organismo público, independiente y diseñado para proteger los derechos ciudadanos. Los matices importan siempre, pero en este caso conviene no dejar esto de lado.

Aunque puede que no lo parezca, se trata de un avance muy relevante que acompaña a un trascendental cambio sobre la cultura administrativa que, aunque lentamente -como cualquier avance cultural- está produciéndose en nuestras instituciones: la transformación hacia una Administración fácil, accesible para el conjunto de la ciuda-



danía e incluso más amable, más sencilla, para las propias personas empleadas públicas.

El lenguaje claro es una parte sustancial de este esfuerzo por abrir la Administración a la ciudadanía, una característica que comparte con la transparencia.

Nos encontramos con dos temas que se dan la mano en muchos puntos del camino que recorren en un trayecto que debe ir desde el derecho a saber hacia el derecho a entender. Para comprender mejor esto, empecemos por poner algo de contexto y ver de dónde venimos.

Un poco de contexto

En los últimos años se están publicando, cada vez con mayor frecuencia, noticias y contenidos relacionados con la claridad (o mejor dicho, sobre su ausencia) en el lenguaje administrativo y cómo esto afecta a la ciudadanía. Estudios como los realizados por Prodigioso Volcán (¿Habla claro la Administración?, de 2020, y su continuación ¿Son claros los trámites digitales?, de 2021) o la reivindicación realizada mediante el manifiesto Archiletras (promovido por la revista con el mismo nombre, redactado por la catedrática Estrella Montolío y entregado a las máximas autoridades del Estado), han conseguido atraer la atención de los medios de comunicación de masas, y hemos podido ver piezas en los informativos televisivos a nivel estatal poniendo el foco en las dificultades que encuentra la ciudadanía para entender a la Administración.

Estos ejemplos “mediáticos” son fundamentales porque han contribuido a aumentar el grado de conocimiento de la población sobre esta problemática y favorecen una mayor sensibilización sobre estos asuntos. Hay que señalar también que han continuado, por otros medios, la senda que iniciaron otros miembros de la sociedad civil y desde el ámbito privado, como por ejemplo la Fundación Ciudadana Civio, que fue pionera realizando aportes a la claridad en el marco de la transparencia. ¿Dónde van mis impuestos? (la herramienta para presupuestos comprensibles y que replicaron otras entidades con muy buenos resultados) o las fichas durante los periodos de situaciones excepcionales y de restricciones provocadas por el COVID-19 (estado de alarma, restricciones de movilidad, uso de mascarillas, derechos

“

El derecho a entender, un paso más allá del derecho a saber, es una exigencia para la mejora de la calidad democrática. Su promoción es fundamental para defender el resto de derechos, generar confianza y promover la participación de todas las personas en los asuntos públicos.

”

básicos), son grandes ejemplos de cómo se puede aplicar la claridad a la transparencia, en tanto que sirven para favorecer el control del poder o para entender mejor la información que transmiten las autoridades en formatos tan áridos como las partidas presupuestarias o los boletines oficiales.

Personalmente, creo que mi primera aproximación al concepto de ‘transparencia’ fue el BOE (el boletín oficial de España) nuestro de cada día, y es lo que entiendo como un ejemplo ideal de lo que en el fondo debe hacer, desde su parcela, cada profesional que se dedique a la transparencia: hacer comprensible y abierta la información pública. De lo contrario, nos arriesgamos a hundirnos en el barro de la auto referencia, es decir, nos dedicaremos a hablar de lo que nos interesa a la reducida porción de la sociedad que ha mostrado interés por este tema. Y eso no sería el fin último ni deseable de la transparencia, que debe apuntar a toda la sociedad.

(...)



Diversos estudios que se vienen realizando en los últimos años, nos dejan una imagen general de que existe una brecha entre la Administración y la ciudadanía, que el gobierno abierto es un desconocido, que la transparencia como concepto lo es menos pero que también queda mucho por avanzar, y que no se entiende el lenguaje administrativo.

(...)

A esta situación se llega desde una tradición jurídica propia de España desde finales del siglo XIX cuyas características definió muy bien el profesor de la Universitat Pompeu Fabra, Daniel Cassany (*Plain Language in Spain*, artículo publicado en 2005 en la revista *Clarity*), y que se transmitieron al lenguaje administrativo:

- Uso de una sintaxis que tendía a ser larga y complicada, con muchas oraciones subordinadas.
- Vocabulario que incluía palabras raramente usadas en lenguaje cotidiano hablado y escrito.
- Documentos organizados en extensas secciones y párrafos con estructuras rígidas y obsoletas.
- Modismos halagadores para funcionarios y humillante para los ciudadanos, que reflejan una visión jerárquica de la sociedad. Sirvan como ejemplo locuciones como Vuestra Ilustrísima o Excelentísimo Señor.

Estos puntos definen una forma de redactar y de expresarse que servían como un poderoso obstáculo, una barrera invisible entre una élite y el resto de la sociedad, lo que ayudaba a perpetuar una situación. Además, se entendía que la pomposidad, la dificultad en las expresiones, el uso de cul-

tismos o de expresiones en latín eran muestras de mayor nivel intelectual y también de clase. Afortunadamente, esta situación empieza a virar con la transición democrática en España, siguiendo la estela iniciada en otros países como Suecia, Estados Unidos y Gran Bretaña.

(...)

Solo como apunte y en relación al tema que estamos tratando, quiero mencionar que no es casual que el lenguaje claro se desarrolle primero en los países que han sido referencia en transparencia y acceso a la información pública (la Ley para la Libertad de Prensa y del Derecho de Acceso a las Actas Públicas de Suecia, en 1776; la Ley por la Libertad de la Información (FOIA) de Estados Unidos, de 1966). Es una cuestión que tiene que ver con lo cultural.

Ingemar Strandvik, traductor sueco responsable de la gestión de calidad en la Dirección General de la Traducción de la Comisión Europea, señala en su ponencia *La modernización del lenguaje jurídico en Suecia: ¿enseñanzas aplicables a otras tradiciones?* que en ese país “existe la convicción de que, para el buen funcionamiento de la democracia y para la seguridad jurídica, es esencial que las autoridades públicas se comuniquen de manera clara y comprensible con los ciudadanos, de modo que estos les entiendan”.

Y añade que “se considera que esta comprensión constituye una condición para que los ciudadanos puedan ejercer sus derechos fundamentales, para que quieran participar en la vida política, para que tengan confianza en las autoridades y



acaten sus decisiones. Por si esto fuera poco, se considera además que una comunicación eficaz ahorra tiempo y dinero”. La relación con el gobierno abierto, tanto en la vertiente de participación como en la de transparencia, es evidente.

(...)

Comunicación y transparencia

Esta breve puesta en situación nos permite aproximarnos a una serie de realidades: que venimos de una tradición que ha obstaculizado las relaciones entre Administración y ciudadanía, que hay cuestiones culturales que han ejercido de freno, que en otros países se vincula la claridad a la mejora de la calidad democrática y que existen datos que corroboran una percepción que cualquiera de nosotros podría tener sin necesidad de ellos: a la Administración no se le entiende.

En este sentido, la comunicación juega un papel clave en la interacción con la ciudadanía y en particular para la mejora de la transparencia. La relación entre ambas se ha tratado desde el ámbito académico y profesional en la producción científica vinculada al gobierno abierto.

(...)

El derecho a entender, un paso más allá del derecho a saber, es una exigencia para la mejora de la calidad democrática. Su promoción es fundamental para defender el resto de derechos, generar confianza y promover la participación de todas las personas en los asuntos públicos.

En este sentido, es muy importante actuar con empatía, ponernos en el lado de las personas que van a recibir nuestros mensajes o los datos que compartamos. Muy práctica la cita a la publicación *Plain Language* del Gobierno de Canadá, en 1991: “*Usted podría sentirse frustrado si la información que afecta a su trabajo está escrita de tal forma que solo pueda ser comprendida por un experto*”.

Y es que, como señalaba el Informe de la Comisión de Modernización del Lenguaje Jurídico en España, “la ciudadanía tiene derecho a comprender, sin la mediación de un `traductor`, las comunicaciones verbales o escritas de los profesionales del derecho”. Estas palabras no son ni mucho menos originales, en términos similares podemos recordar por ejemplo a Jeremy Bentham, el filósofo inglés del Siglo XIX que puede resultar familiar para las personas interesadas en transparencia por su panóptico, y otras referencias incluso anteriores.

(...)

No debemos temer a una pérdida de rigor por utilizar un lenguaje más claro. Si se utiliza en el ámbito jurídico es porque ofrece garantías y certidumbre. Si sirve para comunicar una multa y favorecer el pago voluntario, ahorrando costes a la ciudadanía y recursos a la Administración, es riguroso. Si se puede aplicar a la concesión de becas para estudiantes, es riguroso.

Y también tenemos que tener claro que la ciudadanía es capaz de renunciar a derechos porque no entiende los trámites (por ejemplo, el Ingreso Mínimo Vital, así como otras ayudas y subvenciones). Esta decisión tan dura, que afecta a su economía familiar, un asunto muy serio, no es una elección por voluntad, sino por incapacidad.

Recuerdo a menudo una afirmación recurrente de Emilio Guichot, “padrino” de la ley de transparencia española, sobre el uso de los portales y el ejercicio del derecho de acceso a la información. Solía decir en sus ponencias que, por la mera existencia de las leyes de transparencia, no se debía esperar una avalancha de ciudadanos deseosos de fiscalizar la acción del Gobierno. Y es verdad, el tiempo le ha ido dando la razón. Pero lo que no podemos pretender tampoco es que utilicen algo que no conocen o, peor, no entienden. Cambiar ambas cosas está en nuestras manos, y la transparencia, con avalanchas o sin ellas, sí tiene que servir para generar confianza. Pongámonos a ello.



*Camacho, R (2023, 22 de marzo). “El lenguaje claro, una llave para abrir la transparencia”. Publicado en la página web Transparència i Govern Obert. Sección: Sala de ponents. [En línea] disponible en <https://governobert.diba.cat/news/2023/03/16/llenguatge-clar-clau-per-obrir-transparencia>



En Diálogo



Schiavone: “El sistema universitario atraviesa el momento más crítico de su historia”

El vicedecano de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco analizó el presente de la institución que, pese al recorte en su presupuesto, genera nuevas ofertas de posgrado. Además, resaltó la importancia de los programas que vinculan la formación académica con la comunidad.



Por *María Giselle Castro* / EAAE



CON MÁS DE TRES DÉCADAS DE TRAYECTORIA, y luego de atravesar etapas que marcaron un giro en su rumbo, la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco (UNPSJB) se muestra hoy fortalecida, con mayor madurez institucional y como un espacio de referencia para la comunidad. Son 2.500 los estudiantes regulares que la eligen año a año en la búsqueda de un puente hacia su desarrollo profesional y crecimiento personal.

Con presencia en cuatro ciudades —Esquel, Puerto Madryn, Comodoro Rivadavia y Trelew—, la Facultad ofrece carreras de grado y posgrado, acompañada por un cuerpo docente cercano a los 400 profesores, responsables de formar a muchos de quienes luego se desempeñarán en los distintos poderes del Estado.

“Sí, la Facultad maduró, atravesó dificultades y las superó. Hoy no me equivoco al decir que la mejora y el crecimiento alcanzados son motivo de orgullo para la Universidad Nacional de la Patagonia. No solo por su vinculación con el Consejo Interuniversitario Nacional y por haber tenido la oportunidad de presidir el Consejo de Decanos y Decanos de Universidades de Derecho, sino también porque logramos crear nuevas carreras de grado”, sostuvo Francisco Schiavone, vicedecano de la institución.

Schiavone expresó satisfacción por el presente de la facultad que conduce junto al decano Gustavo Fleitas, aunque mostró preocupación por el impacto del recorte presupuestario dispuesto por el gobierno nacional. En diálogo con Isegoría repasó los logros alcanzados, señaló los desafíos que plantea la coyuntura política para la educación universitaria nacional y no esquivó la respuesta cuando se le pidió una autocrítica sobre los cuatro años de gestión que está por completar.

-Con tres décadas de historia y tras atravesar etapas complejas, la Facultad se muestra hoy activa y vinculada con la comunidad. Sin embargo, el escenario actual no es sencillo para la educación pública universitaria. ¿Está en riesgo la continuidad de los servicios que ofrece?

-Vamos día a día. Lo vivimos de la misma manera que todas las instituciones públicas de la Argentina, atravesando una crisis sin precedentes. El sistema universitario nacional enfrenta hoy el momento más crítico de su historia. Nosotros, como parte de la educación superior, tenemos grandes hitos y etapas que hicieron crecer y engrandecer a la universidad pública. Pero estos tiempos son la contracara de aquellos en los que se apostaba a la profesionalización, a la posibilidad de que los hijos de familias trabajadoras accedieran a la educación. En términos concretos, solo dar un ejemplo, los trabajadores del Estado que se desempeñan en la universidad pública perdieron alrededor del 50% de su poder adquisitivo en el último año.

-Un contexto complejo para gestionar...

-Extremadamente. El desfasaje inflacionario es atroz y repercute en servicios esenciales, como el comedor universitario que es gestionado por Bienestar Universitario, área que no tuvo modificaciones en su presupuesto y eso ocasionó un perjuicio en varias de las sedes, donde dejó de brindar la cena. Antes funcionaba en dos turnos y por falta de presupuesto, en la actualidad solo funciona al mediodía. Es un tema que nos preocupa y que seguimos tratando de revertir.

Nosotros ponemos todo el optimismo y el compromiso en lo que hacemos, pero resulta muy difícil cuando hay un gobierno que desconoce, e in-

“

Nos falta más conciencia
para defender a la
universidad pública.

”



cluso busca desvalorizar, lo público y la formación universitaria estatal. Esa ley que en junio volvió a ser acompañada por Diputados, tras rechazar el veto presidencial, viene a darle previsibilidad y garantía de financiamiento a las universidades y sobre todas las cosas, en una situación inflacionaria constante donde los presupuestos quedan desactualizados. Somos muy positivos en creer que, con el gran acompañamiento de la ciudadanía, finalmente se reglamentará. Desde 2023 las universidades públicas no tuvimos presupuesto aprobado por el Congreso y eso provoca que estemos desde entonces reconduciendo presupuestos. Este es el tercer año que debemos hacerlo, con lo cual el desfase es total (N. de la R.: al 20/9 la discusión seguía vigente en el Congreso).

-¿Tuvieron que hacer recortes en las carreras de grado?

-No. Las sostenemos con mucho esfuerzo, pero en ningún momento se evaluó cerrar carreras. En grado no solo dictamos Derecho —en las cuatro sedes— sino que también ofrecemos la Tecnicatura Universitaria en Martillero Público y Corredor (en Esquel y Puerto Madryn), la Licenciatura en Criminalística (Puerto Madryn) y la Tecnicatura Universitaria en Procuración y Asistencia Jurídica (Esquel). En cuanto al posgrado, en los últimos años hemos tenido un gran desarrollo, gracias a convenios con distintas instituciones del Estado provincial, organismos sindicales como APOC y entidades del sector público y privado, que aportaron diversidad y fortalecieron el interés de las propuestas.

-¿Cómo definen la oferta de posgrado para que sean propuestas sostenibles y demandadas?

-Estamos muy atentos a las necesidades que surgen en la provincia. El vínculo permanente con diferentes instituciones nos permite contar con información precisa sobre cuáles son las demandas de formación y, a partir de allí, diseñamos la oferta académica. Incluso el avance de proyectos legislativos suele marcar necesidades de profesionalización, como ocurrió con la ley que creó el fuero Contencioso Administrativo. Actualmente contamos con posgrados en Derecho Penal, la Especialización y la Maestría en Derecho Administrativo y hace pocas semanas aprobamos la Especialización en Derecho de las Familias, Niñez y Adolescencia. Además, trabajamos en nuevas especializaciones en Derecho Laboral y Derecho Previsional, que pronto anunciaremos.

Nuestro desafío es profundizar la propuesta de posgrado y posicionar a Trelew, a la Facultad de Ciencias Jurídicas —la más austral del mundo— y a la Universidad Nacional de la Patagonia como un centro de formación de referencia en América Latina. Gracias a las herramientas digitales y a las normativas que hoy permiten actividades híbridas, es posible que profesionales de toda la región accedan a la formación de calidad que brinda la universidad pública. El posgrado es, sin duda, una de las banderas de la Facultad. Un ejemplo es la tercera cohorte de la Maestría en Derecho Administrativo: varios de sus egresados

participaron en estos días en concursos para integrar los juzgados contencioso-administrativos. De ese modo, la Facultad cumple con su objetivo de profesionalizar y acompañar a quienes se insertan en ámbitos de responsabilidad dentro de las distintas competencias profesionales.

-Durante el primer semestre de este año, el Índice de Confianza en la Justicia elaborado por la Universidad Torcuato Di Tella fue de 50,1. La mitad confía y la otra mitad la sigue viendo lejana, incomprensible, lenta. ¿Esta distancia que percibe la ciudadanía puede explicar el programa de Acceso a la Justicia que lleva adelante la Facultad?

-Sí, en cierta manera. Lo creamos y desarrollamos hace tres años y de algún modo es la carta extensionista o la relación con la comunidad; nos relacionamos no solo con nuestros estudiantes sino también con organizaciones civiles, barriales, con los distintos actores. El programa consta de una clínica jurídica, por un lado y un consultorio jurídico, por el otro. Este consultorio jurídico, que es gratuito, cumple un rol muy importante con un subprograma que es el de orientadores jurídicos y promotores del Derecho. Participan estudiantes, graduados y docentes que se dividen en distintas áreas temáticas y visitan los diversos barrios de la ciudad y de localidades del Valle para promover derechos y orientar a los ciudadanos sobre dónde y cómo pueden canalizar sus trámites o problemáticas para llegar al sistema.

-Es sabido las dificultades que rodean al ciudadano para tener una respuesta que busca del Estado, del poder que sea, muchas veces por propio desconocimiento...

-Sí, tenemos un alto porcentaje de nuestra sociedad que está al margen del ordenamiento jurídico, del conocimiento de derechos; nosotros que estamos tan metidos en el tema creemos que la sociedad lo conoce, pero no es así. Con solo hacer un par de cuadras del centro de la ciudad uno se encuentra con personas que no tienen la más mínima idea de a dónde y cómo puede recurrir ante un problema que afecte sus derechos. Tampoco nuestra sociedad tiene conocimiento de

que los colegios de abogados, por ley, tienen un consultorio jurídico para atender a particulares. Nos pasó también con la Defensoría Pública, que está sobrepasada de reclamos porque el contexto económico agravó la situación y la suba de la canasta básica disparó de manera exponencial la demanda de atención.

-¿Cómo es eso?

-La canasta básica se utiliza como punto de parámetro para que la ciudadanía pueda acceder al asesoramiento gratuito o te lleven el caso desde la Defensoría Pública siempre y cuando cobres menos de la canasta básica. Ahora, como el precio de la canasta está mucho más alto que los salarios, desde el vamos hay cientos de personas que necesitan el asesoramiento porque cumplen con los requisitos de la Defensoría, entonces se abarrota de personas. Y ahí surgen necesidades y derechos que no son ejercidos. El sistema necesita que hagamos una fuerte autocrítica y no mirar para el costado; desde la Facultad de Ciencias Jurídicas en eso estamos. Este programa forma parte de nuestra colaboración.

-¿Cuál es la realidad efectiva del programa en la práctica?

-Comenzó a funcionar en 2022 y es muy utilizado por los vecinos; tanto, que debemos aclarar muchas veces que no somos una oficina pública del Estado y no podemos dar la respuesta que necesitan. Generamos los encuentros con una agenda propia, nuestra, porque si no venían las personas a la universidad de manera espontánea y era imposible atenderlas; para que sea organizado, acordamos con vecinales días de visita y hoy es una propuesta que está muy activa. Tenemos agendas cuatrimestrales donde vamos a los diversos barrios. Ahora firmamos un convenio con el Concejo Deliberante de Rawson para definir los lugares de nuestros próximos encuentros.

Los vecinos hacen preguntas, los estudiantes responden y entonces ahí hay una ida y vuelta fundamental para las dos partes. Desarrollamos nichos temáticos como defensa del consumidor, derecho laboral, violencia de género, derecho de familia, jubilaciones, que son las preocupaciones más inmediatas de los vecinos, que siempre

plantean. Nos pasa con defensa del consumidor: la gente no sabe que puede ir a la oficina de Defensa del Consumidor y tramitar su reclamo.

El programa es muy rico porque en diversas actividades articula con los distintos actores de la abogacía. Ahora estamos proyectando actividades con la inclusión del ejercicio profesional de aquellos jóvenes abogados que necesitan de las primeras herramientas para actuar en terreno porque la universidad nos conceptualiza, pero después en acción la realidad es diferente y entonces el andar es fundamental.

-En ese sentido también tienen activo un sistema de pasantías, ¿qué análisis hace sobre su implementación?

-La ley nacional de pasantías nos dio una herramienta muy valiosa para poder articular las prácticas profesionalizantes de los estudiantes y que tengan la posibilidad de hacer carrera en los distintos ámbitos en lo que puede ejercerse la profesión. Tenemos pasantías vigentes con organismos del Estado, ya sea en el Poder Judicial, el Poder Legislativo y el Ejecutivo; también en organismos privados, y en estudios jurídicos que contratan pasantes para hacer sus prácticas. Allí obtienen un aprendizaje concreto, diario y constante de lo que es el ejercicio de la profesión; qué mejor que un estudio jurídico para poder litigar. Después, en los distintos organismos de la provincia, los municipios, en la Defensoría, en el Ministerio Público Fiscal, en la judicatura, se trabaja siempre en poder darle un recurso con proyección que le genere al futuro profesional una práctica para que cuando se reciba ya conozca un poco el funcionamiento del sistema, la realidad. En total tenemos, entre las cinco sedes, 200 pasantías activas. Tienen una duración total de un año y medio.

-La carrera de Abogacía tiene la alternativa de poder cursarse libre, ¿no se relega el aprendizaje que se obtiene del diálogo y la discusión argumentada, por ejemplo?

-La propuesta académica es igual tanto para quien cursa libre como quien asiste a clases. Pero el estudiante libre está obligado a realizar las cuatro prácticas profesionales con cursada presencial, que corresponden a cuarto y quinto año.

Quienes cursan de manera libre lo hacen porque por cuestiones laborales, de distancia o familiares no pueden estar todos los días desde las 14 y hasta las 20 en el aula. También, en ese caso, son adultos que quieren saldar deudas, cumplir sueños y lo hacen en tiempo y forma, con una dedicación notable. Muchos de ellos tienen un plus: vocabulario, oralidad, la experiencia de vida, el conocimiento adquirido, habilidades propias aprendidas con el tiempo que los jóvenes, después de la pandemia y de cinco años de no haber tenido clases presenciales, no cuentan. Hoy, un 70% cursa presencial y el 30% restante, libre.

-¿Hubo modificaciones importantes en la matrícula de Abogacía?

-La matrícula se mantiene estable; hoy tenemos 2.500 alumnos regulares entre las cuatro sedes. Sí hemos notado un incremento en las intenciones de muchas familias que por el fuerte crecimiento de costos y la falta de previsibilidad se ven impedidos de mandar a sus hijos a estudiar afuera de la provincia y vuelven a mirar a la universidad local.

“

El posgrado es una de las banderas de la Facultad; queremos posicionar a la Patagonia como un centro de referencia en América Latina.

”



-Está por finalizar su mandato como vicedecano, ¿puede hacer una autocrítica de este tiempo?

-Desde lo académico, si bien sé que quedan cosas por hacer, la Facultad de Ciencias Jurídicas dio pasos importantes, como la ampliación de su oferta académica de la que hemos conversado. También apostamos a la jerarquización de nuestro cuerpo docente y puedo decir con orgullo que 56 docentes integramos la primera cohorte del Doctorado en Derecho, que brinda la Universidad de Lomas de Zamora. A eso se suma que muchos de nuestros docentes, forman parte del cuerpo de profesores de maestrías y especializaciones. Y no puedo dejar de destacarlo.

Ahora bien, como autocrítica creo que no hemos logrado el acompañamiento deseado en defensa de la universidad pública. Como habitantes del interior del país y reconociendo el valor que esta casa de estudios tiene para muchos vecinos de pequeñas localidades de la provincia, considero que nos falta tomar un poco más de conciencia del rol central que tiene, y defenderla. Creo que pasa, en cierta forma, por la composición propia de nuestro perfil profesional, donde la gran mayoría de los profesores integran el Poder Judicial. Creo entonces que debemos, en ese sentido, llamar a la reflexión.

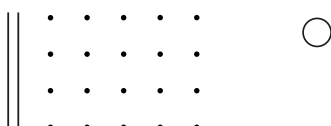


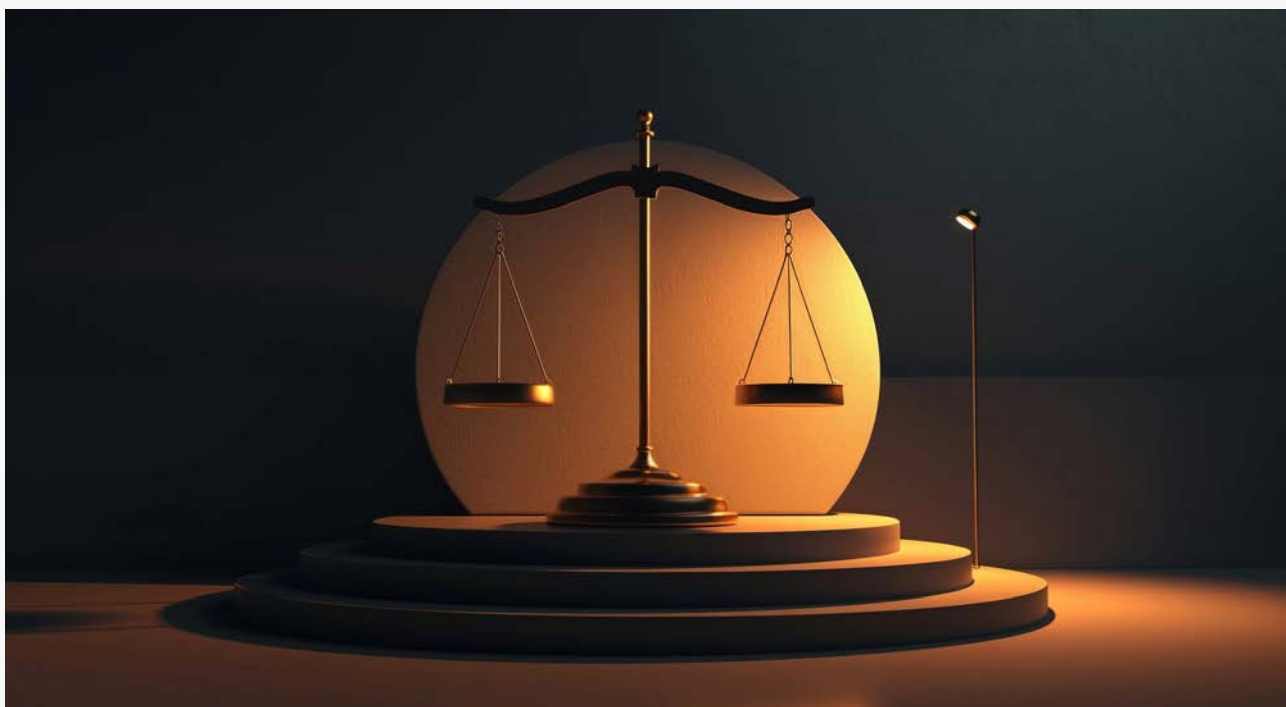
Francisco Schiavone

Nació en General Conesa, provincia de Río Negro y a los 18 llegó a Trelew para comenzar sus estudios universitarios: obtuvo el título de abogado en la Facultad de Ciencias Jurídicas, de la que hoy es vicedecano.

Finalizó el Doctorado en Derecho en la Universidad Nacional de Lomas de Zamora, donde se encuentra en la etapa de presentación de tesis.

Durante cerca de una década cumplió tareas legales en el Estado provincial, en paralelo con su actividad académica como profesor universitario. En 2021, tras desempeñarse en otras funciones dentro de la casa de altos estudios, asumió como vicedecano.





La experiencia de la Procuración General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y su proyección federal

El organismo porteño fue pionero en la implementación de herramientas para la generación automática de escritos judiciales y mejora en los procesos administrativos. La Fiscalía de Estado del Chubut firmó un convenio que propicia el trabajo colaborativo y asistencia formativa en la materia.

Por Agustín E. Baroni / EAAE

A PARTIR DE UNA REUNIÓN INSTITUCIONAL celebrada entre la Fiscalía de Estado de la Provincia del Chubut y la Procuración General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), se acordó la firma de un convenio marco de colaboración que contempla el acercamiento a las herramientas que brinda la inteligencia artificial (IA) en los procesos administrativos. El entendimiento toma como punto de partida el análisis de las experiencias desarrolladas con aplicación de IA en los procesos jurídico-judiciales propios de la Procuración, que significa un precedente significativo en la cooperación interjurisdiccional.

El uso de IA en el ámbito de la abogacía estatal se inscribe en un proceso más amplio de modernización digital del sector público. Esta transformación no solo busca optimizar tiempos y recursos, sino también generar mayor transparencia, trazabilidad y confianza en las decisiones administrativas y judiciales. El fenómeno responde a la necesidad de brindar respuestas más eficientes, modernas y acordes a las demandas de una sociedad que exige mayor celeridad, calidad institucional y un servicio público cercano a la ciudadanía.

En ese sentido, la Procuración de CABA definió como política institucional tres ejes estratégicos fundamentales:

- 1) La transformación de los procesos con IA, como el rediseño de circuitos internos con impacto directo en la producción jurídica.
- 2) Sensibilizar, alfabetizar y brindar formación digital, con capacitaciones permanentes dirigidas a los profesionales, sobre nuevas competencias.
- 3) Uso ético, responsable y sostenible de la IA, implementándola bajo los principios de legalidad, transparencia y protección de derechos.

A esto se suma la vinculación estratégica internacional, en línea con los postulados de la Recomendación sobre la Ética de la Inteligencia Artificial de la UNESCO (2021), que promueve cooperación y transferencia de buenas prácticas.

La experiencia llevada adelante por la Procuración, incluyó el uso de la IA para la generación de borradores de dictámenes jurídicos, contestaciones automatizadas de demandas de empleo público, mediante el uso de GPTs (módulos de chat GPT) personalizados, predicción y generación de

“

Esta transformación no solo busca optimizar tiempos y recursos, sino también generar mayor transparencia, trazabilidad y confianza en las decisiones administrativas y judiciales.

”

informes de la Dirección de Asuntos Penales, como también la detección inteligente de cédulas y oficios, con clasificación automática y actualización de expedientes.

Estos casos de uso reflejan la aplicación práctica de la IA generativa en la administración pública, alineándose con las experiencias comparadas de gobiernos europeos en materia de Legal Tech.

Beneficios observados

El impacto se mide en términos de eficiencia y redistribución de recursos, entre los que se destacan una reducción de hasta un 95% en los tiempos de elaboración de contestaciones de demandas, una disminución del 92% del tiempo requerido para las resoluciones jerárquicas y un 80% en la clasificación de cédulas.

La reducción en horas-hombre permite reorientar a los abogados hacia tareas de mayor complejidad, consolidando el principio de eficiencia administrativa (Art. 1, Ley Nacional de Procedimientos Administrativos N° 19.549).

La Procuración de CABA proyecta avanzar hacia workflows ágenticos (flujos de trabajo autónomos, inteligentes) potenciados por IA, capaces de integrar distintas áreas en procesos colaborativos. Sin embargo, ello plantea retos jurídicos y éticos. Por un lado, la prevención de sesgos algorítmicos en consonancia con el Art. 11 de la Ley N° 25.326 de Protección de Datos Personales y el principio de no discriminación. También, la protección de datos sensibles, en línea con el Reglamento General de Protección de Datos de la Unión Europea (RGPD) y su influencia en la doctrina local. A eso se suma, la responsabilidad del abogado del Estado, como garante de la legalidad y del interés público, evitando la delegación acrítica de decisiones en sistemas automatizados.

En este sentido, la doctrina de la abogacía pública digital subraya que la IA debe ser entendida como instrumento de apoyo y no como sustituto de la función indelegable del Estado en materia jurídica.

La experiencia de la Procuración General de la CABA demuestra cómo la IA puede integrarse en la gestión de la Fiscalía, generando eficiencia, transparencia y modernización institucional.

“

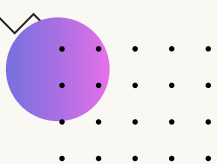
La doctrina de la abogacía pública digital subraya que la IA debe ser entendida como instrumento de apoyo y no como sustituto de la función indelegable del Estado en materia jurídica.

”

La firma del convenio marco con la Fiscalía de Estado de Chubut proyecta estas buenas prácticas hacia un horizonte federal, abriendo la posibilidad de construir estándares compartidos que fortalezcan la defensa del interés público en todo el país y marquen un camino hacia una red federal de abogacía pública digitalizada.

La inteligencia artificial, aplicada de manera ética, transparente y responsable, no sustituye al abogado del Estado, sino que robustece su labor, amplía su capacidad de respuesta y mejora la calidad de sus intervenciones. La clave está en consolidar un modelo de abogacía pública aumentada, donde la innovación tecnológica se combine armónicamente con el juicio crítico, la prudencia jurídica y la responsabilidad institucional que caracterizan a la función pública. Este modelo no solo refuerza la legitimidad democrática de las decisiones, sino que también abre las puertas a un futuro en el que el derecho y la tecnología convivan en beneficio de la sociedad en su conjunto.





Educación: la clave para garantizar el derecho a un ambiente sano

Mientras resolvemos problemas cotidianos, provocamos al planeta daños irreversibles y el cambio climático se profundiza. Más allá de las acciones individuales, los tres poderes del Estado tienen un rol clave para frenar el colapso. Franco Gorini, experto en derecho ambiental, analizó el presente y se mostró optimista.



Por Macarena Sucunza / EAAE

EN ABRIL, en Rawson, ofrecimos una jornada de capacitación sobre derecho ambiental (ver aparte). Uno de los disertantes fue el abogado Franco Gorini, especialista en la materia, quien considera que podemos comprobar todos los días que el ambiente sufre degradaciones y que la propia existencia del ser humano implica impactos sobre el mismo.

- El problema es que en los últimos años esos impactos parecieran haberse producido con una velocidad mayor a la que se estimaba y eso no se vio correlacionado con el desarrollo del derecho en materia ambiental ni, particularmente en lo que a mí me interesa, en materia penal-ambiental – dijo el letrado, que se graduó con Diploma de Honor y se especializó en derecho ambiental en la Pontificia Universidad Católica Argentina (UCA).

Según la Organización Meteorológica Mundial (OMM) en 2024 la temperatura media del planeta aumentó a $1,55 \pm 0,13$ °C desde la época preindustrial, siendo el año más caluroso desde 1850. Y, a pesar de los acuerdos mundiales para reducirlas, las emisiones de gases de efecto invernadero a nivel global siguen aumentando cada año.

A partir de observar el incesante impacto del daño ambiental, Gorini se dio cuenta que tenía que empezar a trabajar de lleno en el derecho ambiental tanto a nivel administrativo como penal, es decir, de la penalización de conductas que degradan al ambiente como un bien jurídicamente protegido.

En Argentina, en los últimos años se produjeron algunos avances en lo que a leyes respecta: en 2020 se sancionó la Ley Yolanda (N° 27.592), diseñada para capacitar en forma exclusiva a los operadores del Estado, y en 2021 la Ley de Educación Ambiental Integral (N° 27.621).

El artículo I de la EAI establece el derecho a la educación ambiental integral “como una política pública nacional” y el II define que “es un proceso educativo permanente con contenidos temáticos específicos y transversales, que tiene como propósito general la formación de una conciencia ambiental, a la que articulan e impulsan procesos educativos integrales orientados a la construcción de una racionalidad, en la cual distintos conocimientos, saberes, valores y prácticas confluyen y aporten a la formación ciudadana y al ejercicio del derecho a un ambiente sano, digno y diverso”.





- Hoy en día el tema está en agenda, pero se ha descuidado durante mucho tiempo, lo que implica ponerse a trabajar, porque el derecho no puede ser ajeno a una realidad como es la vulneración del ambiente a raíz del desarrollo que se produjo en las últimas décadas.

En la gravedad del tono de su voz, remarcando cada palabra con convicción, el abogado denota su compromiso con el tema, el cual está atravesado por dos posturas filosóficas: el antropocentrismo y el ecocentrismo. La primera va a plantear que el ambiente puede ser protegido en tanto y en cuanto esto convenga al ser humano, recién nos vamos a preocupar de cuidarlo cuando su daño provoque un menoscabo a este.

- Esta fue una postura históricamente mayoritaria y arrastra componentes de lo que son las religiones monoteístas tradicionales, en las que el ser humano es el centro del mundo y todo gira en torno a él – dice Gorini - Es la visión que en

derecho se ha adoptado tanto a nivel internacional en la primera gran declaración ambiental que fue la de Estocolmo del '72, posteriormente ratificada en Río en el '92, en Johannesburgo en el 2002, como en nuestra Constitución Nacional (art. 41) y en la Constitución de la Provincia del Chubut (artículo 109), en las cuales se habla de la protección del ambiente en tanto favorezca las necesidades y los derechos del hombre.

En cambio, el ecocentrismo plantea que el ambiente es pasible de protección en sí mismo, es un bien jurídico autónomo, merece una protección legal con independencia de la afectación o no que pueda generar su daño en el ser humano. Históricamente esta mirada fue minoritaria, el primer germen se encuentra en 1982, con la Cumbre de la Tierra.

Esta postura fue defendida por el Papa Francisco en una carta que mandó a la Asociación de Profesores de Derecho Penal Argentino, en donde lla-



Playa de Península Valdés, 2023: cubierta de cajones de pesca y otros desechos plástico. Créditos: Marko Magister.

ma a tipificar los delitos ambientales desde una postura que tienda a proteger a la naturaleza con independencia de la afectación al ser humano por su importancia intrínseca: por el valor de la propia naturaleza y los seres vivos que integran los ecosistemas que habitan las personas.

En sus 12 años de papado, Francisco expresó un gran compromiso con el ambiente, como no lo hicieron (ni hacen) otros líderes mundiales que tienen el poder de cambiar el destino crítico del planeta si toman decisiones en tal sentido. Como parte de su legado, el Sumo Pontífice escribió la encíclica Laudato Sí.

- “Las predicciones catastróficas ya no pueden ser miradas con desprecio e ironía. A las próximas generaciones podríamos dejarles demasiados escombros, desiertos y suciedad. El ritmo de consumo, de desperdicio y de alteración del medio ambiente ha superado las posibilidades del planeta, de tal manera que el estilo de vida

actual, por ser insostenible, sólo puede terminar en catástrofes, como de hecho ya está ocurriendo periódicamente en diversas regiones. La atenuación de los efectos del actual desequilibrio depende de lo que hagamos ahora mismo, sobre todo si pensamos en la responsabilidad que nos atribuyen los que deberán soportar las peores consecuencias”, reflexionó el argentino en el comunicado papal.

La que se impone hoy en día es la visión antropocéntrica, aseguró Gorini, por lo que “no podemos olvidar eso y desarrollar normas que buscan proteger al ambiente en sí mismo cuando es la propia Constitución como norma máxima la que nos marca un poco los límites del juego, las líneas de acción, en el sentido del enfoque antropocéntrico”. Siguiendo esta línea, hasta el momento, se puede avanzar en la criminalización de conductas que degraden el ambiente siempre bajo esa premisa: la de tener al ser humano como el centro.

“

Si como sociedad carecemos de una conciencia ambiental adecuada y efectiva en virtud de la cual podemos entender que determinados comportamientos que atentan contra el ambiente están mal, castigarlos desde la normativa penal sería arrancar por el final.

”

Educar es la clave, asegura el especialista, para “garantizar el derecho a un ambiente sano, lo dice la propia Constitución en el artículo 41, que manda a las autoridades a proveer a la educación ambiental como una premisa para la ulterior protección efectiva del ambiente”.

Teniendo en cuenta que las leyes EAI y Yolanda tienen cuatro y cinco años de antigüedad, respectivamente, Gorini considera que la educación ambiental es incipiente y que la protección de la tierra, el agua y el aire va a ser mayor en el futuro. El propio avance de la capacitación en la materia y de la educación va a conducir a los operadores de justicia (que son pasibles de capacitación con la Ley Yolanda) como a la población general (por la EAI) a conocer mejor esta problemática y, en base a eso, a acceder a una protección legal del ambiente mucho más sofisticada, afirmó el abogado.

Respecto de agravar las penas, el especialista es crítico: “si como sociedad carecemos de una conciencia ambiental adecuada y efectiva en virtud de la cual podemos entender que determinados

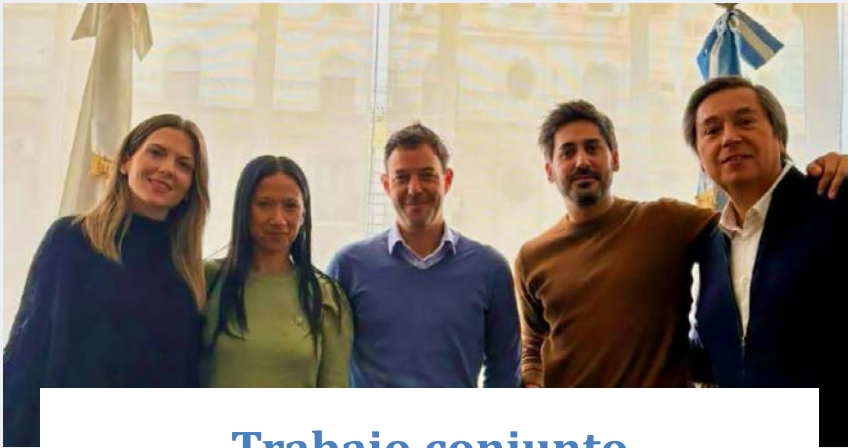
comportamientos que atentan contra el ambiente están mal, castigarlos desde la normativa penal sería arrancar por el final”. Se requiere “una capacitación y una concientización adecuada” para “en base al nivel de conformidad sobre el disvalor” ser más severos desde el derecho penal.

En un presente tan complejo, en el que las principales potencias del mundo y sus líderes (políticos y empresarios) niegan el cambio climático o no dirigen sus esfuerzos a luchar contra este fenómeno, es difícil ser optimista. La desazón, la falta de esperanza y la resignación están a la orden del día.

Gorini, en cambio, es optimista. Eso explica sus esfuerzos por especializarse en la materia, escribir un libro (*El crimen de Ecocidio*, ed. *Cathedra Jurídica*, 2023), dar conferencias, brindar entrevistas: cree que aún hay mucho por hacer. “Creo que en el grueso de la sociedad se está gestando esta idea de la necesaria protección del ambiente, de cómo nos afectan a todas las consecuencias del cambio climático y otras cuestiones verificables empíricamente. Desde esa premisa, desde esa conciencia general, también soy optimista en el avance de profesionales del derecho que tiendan a tipificar desde el derecho penal los delitos ambientales”, dijo. Como contrapartida, ve con preocupación el “ímpetu por ampliar las conductas punibles a un extremo demasiado grande” y “una ampliación de la criminalización de conductas”.



Franco Gorini



Trabajo conjunto

A partir de una invitación de la Procuración General de la Ciudad de Buenos Aires remitida al Fiscal de Estado, Dr. Andrés Meiszner, durante los últimos días de mayo la EAAE participó de una reunión para conocer los avances estratégicos que ese organismo desarrolló con herramientas de inteligencia artificial (IA) aplicada a la gestión jurídica-pública.

En nombre de la Escuela de Abogadas y Abogados del Estado estuvo presente Agustín Baroni, responsable del área académica de la institución, quien se interiorizó sobre las acciones que la Procuración puso en marcha en procura de optimizar los procesos a través de la implementación de soluciones tecnológicas escalables y sostenibles.

“Los resultados obtenidos en esta etapa inicial han demostrado el alto potencial transformador de estas herramientas en el ámbito jurídico-público. Por eso nos interesa fomentar la colaboración entre organismos de la administración pública de distintas jurisdicciones para compartir nuestra experiencia en el desarrollo del diseño e implementación de modelos inteligentes de gestión”, dijo el Procurador General de CABA, Dr. Martín Ocampo.

El encuentro, en el que se intercambiaron perspectivas y metas futuras, fue el punto de inicio para un trabajo conjunto con la intención de propiciar en el corto plazo acciones de sensibilización sobre el uso positivo de la IA, que contribuyan a la mejora continua de las administraciones.

En la reunión estuvo presente la Dra. Marilina Borneo, Directora General de Inteligencia Artificial, abogada especializada en IA y Derecho y líder de esta iniciativa que la Procuración puso en marcha.

El encuentro fue un punto de inicio para un trabajo conjunto con la intención de propiciar acciones de sensibilización sobre el uso positivo de la IA.



Cambio de autoridades

El Dr. Andrés Meiszner asumió el 20 de marzo de 2025, como Fiscal de Estado del Chubut, luego de que su antecesor, Andrés Giacomone, fuera designado –y aprobado su pliego por la Honorable Legislatura– como integrante del Superior Tribunal de Justicia.

Meiszner, tiene un amplio recorrido y conocimiento de la Administración pública, donde se desempeñó, a partir de 1992, en diversas funciones en los tres niveles: municipal, provincial y nacional.

En Chubut, entre 2019 y 2020, fue Secretario de Trabajo, Ministro de Educación y Secretario General de Gobierno. Durante 2023 fue designado por el gobernador Ignacio Torres como Ministro de Gobierno de la Provincia y en 2024 fue elegido para estar al frente del Ministerio de Economía y Crédito Público.

A poco de asumir, el Fiscal de Estado visitó la sede de la Escuela de Abogadas y Abogados del Estado (que depende del organismo que conduce), acompañado por la directora, Dra. María Andrea Aguilera, a fin de conocer los objetivos fijados por la institución formativa.



Procedimiento administrativo

Para atender requerimientos puntuales de los organismos, desde la EAAE brindamos encuentros a medida de manera tal de ofrecer asistencia para las situaciones que se presenten en la dinámica cotidiana.

Así hicimos en junio último ante una solicitud del Ministerio de Producción para acompañar a integrantes del área legal, tanto administrativos como profesionales. Agustín Baroni, del área Académica de la Escuela y Marcelo Jones, especialista en derecho administrativo, mantuvieron sendos encuentros para evacuar las consultas del personal.

Quienes necesiten este tipo de acompañamiento pueden solicitarlo, por nota, al correo: eaadelchubut.comunica@gmail.com.

> > > >

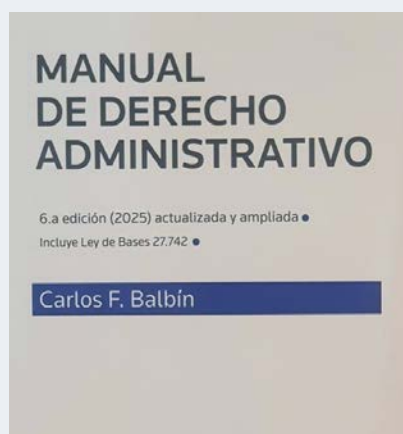
Contratos

El 27 de junio último finalizó la segunda edición del seminario permanente sobre Contratos Administrativos, a cargo del Dr. Marcelo Jones.

La propuesta se desarrolló durante cuatro jornadas, en la sede de la EAAE y participaron veinte profesionales de diferentes organismos, como IPV, Oficina Anticorrupción, Defensoría del Pueblo, Ministerio de Gobierno, Fiscalía de Estado, Contaduría General, Ministerio de Seguridad y Justicia, IAC, Ministerio de Economía y también de la Legislatura del Chubut y de la Municipalidad de Comodoro Rivadavia (ver pág. 28).



Novedades bibliográficas

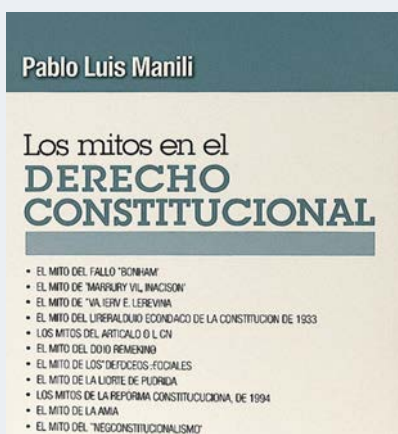


MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO

Carlos F. Balbín

6ta. edición, actualizada y ampliada
| 2025

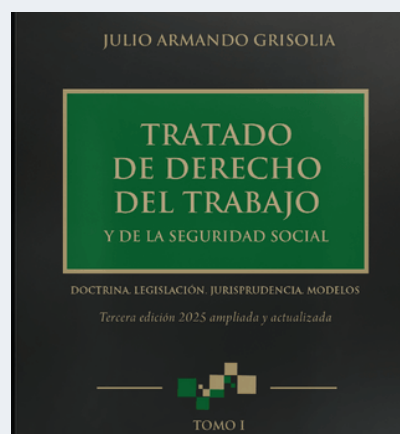
Editorial: Thomson Reuters - La Ley



LOS MITOS EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL

Pablo L. Manili

Editorial: Thomson Reuters
La Ley | 2025



TRATADO DEL DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Julio A. Grisolia

3era. edición | 2025
Editorial: Thomson Reuters - La Ley

Se realizó la segunda edición del seminario sobre Contratos Administrativos

La oferta estuvo a cargo del Dr. Marcelo Jones; reunió a más de una veintena de profesionales de áreas legales que pusieron en diálogo las dificultades cotidianas que presenta el abordaje de un tema central para la gestión.

El especialista en Derecho Administrativo, Dr. Marcelo Jones, brindó durante abril y junio la segunda edición de la capacitación sobre Contratos Administrativos, una de las propuestas que lleva adelante la EAAE que es considerada clave para la actualización de los equipos legales del Estado, por la importancia que las contrataciones tienen en el día a día de la gestión de gobierno.

El seminario busca brindar conocimientos teóricos y técnicos sobre los procedimientos de compras y contrataciones, los fundamentos normativos y las herramientas que resultan vitales para la correcta formulación de pliegos.

Se fomenta, con esta propuesta, las buenas prácticas en los procesos de compras y contrataciones de la Administración pública.

-¿Qué análisis hace de la segunda edición del seminario?

Fue muy interesante, contó con la participación de abogados del Estado de distintas dependencias lo cual enriqueció la experiencia de todos por el intercambio de las particularidades que tiene cada uno de los sec-

tores de la Administración con el régimen de contratación y todas las eventualidades que van surgiendo día a día, así como las posibilidades de mejora que a futuro tiene el sistema.

-¿Cuál es la importancia de unificar criterios entre los distintos sectores de la Administración?

-La importancia está en cuanto a que el objeto de toda contratación administrativa es la satisfacción del interés general, del bien público, del interés común. Por lo cual, necesariamente, la actualización en el criterio y en la armonización en la asignación de los recursos que tiene el Estado es lo que se entiende como lo más adecuado para poder desarrollar de la mejor forma la gestión.

-¿Qué se podría hacer para mejorar el proceso de contrataciones públicas?

-Creo que la aplicación de la inteligencia artificial, el avance sobre nuevos procedimientos, evaluar experiencias de otras jurisdicciones y poder incorporarlas a la Provincia, experiencias no solamente de Argentina sino también del extranjero, así



como avanzar sobre procedimientos destinados a obtener los bienes y servicios de la forma más rápida, más adecuada y más conveniente para los intereses del Estado es siempre el norte a seguir para toda jurisdicción en cuanto a la materia de contrataciones.

-La actualización profesional resulta imprescindible...

-Sí. La actualización profesional es un enriquecimiento personal que debe desarrollarse en forma permanente. El conocimiento es muy amplio y resulta muy difícil mantenerse al día con las diversas ramas que tienen no solamente nuestra carrera sino también el derecho público, por lo cual uno debe estar continuamente haciendo capacitaciones, trabajando, estudiando para estar al día y, de esa forma, poder cumplir de manera más adecuada las funciones que el Estado nos asigne.



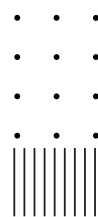
Más cerca: el lenguaje claro como compromiso institucional

Profesionales del derecho, lingüistas, comunicadores, magistrados y académicos integraron distintos paneles en un encuentro realizado online, con el propósito de promover la reflexión crítica sobre los obstáculos que aún persisten en la producción y revisión de documentos oficiales claros. Rafael Oteriño, presidente de la Academia Argentina de Letras, con una trayectoria entre el derecho y la literatura, fue uno de los distinguidos expositores.



• • • • •

Por *María Giselle Castro* / EAAE



¿QUÉ Y CÓMO COMUNICAMOS CUANDO QUEREMOS COMUNICARNOS? ¿Somos conscientes del impacto negativo que una comunicación enterrada provoca? Estas y otras preguntas hizo y respondió Rafael Oteriño, presidente de la Academia Argentina de Letras, escritor y jurista argentino, en la apertura de la Jornada Profesional de Lenguaje Claro que se realizó durante los primeros días de agosto de modo online.

Bajo el lema “Construir puentes, no barreras”, la consultora Correctología y Asesoramiento Lingüístico (CAL) reunió a profesionales del derecho, lingüistas, comunicadores, magistrados y académicos –entre otros– del país y del exterior, para visibilizar experiencias relevantes de lenguaje claro en ámbitos institucionales diversos, como la justicia, la salud, la administración tributaria y las políticas públicas.

“El lenguaje claro es un servicio social. En la Academia nos estamos ocupando, tenemos los temas de la lengua y de letras. La expresión de lenguaje claro pone en primer plano una de las acciones más relevantes de la vida en sociedad: la comunicación, lo cual implica la transmisión de contenidos y su impacto social. Esto reaviva



Rafael Oteriño

la pregunta que a menudo nos inquieta, ¿qué comunicamos cuando queremos comunicar? Pero expone asimismo la complejidad que en términos idiomáticos aparea la decisión de establecer relaciones a través del lenguaje verbal y echa luz sobre los equívocos, reticencias y sobreentendidos que se deslizan cuando intentamos llegar al otro ya que el otro es siempre otro y su acto volitivo de comprensión no puede ser soslayado sin riesgo de derivar en algún perjuicio”, sostuvo Oteríño, que durante varias décadas se desempeñó como juez y como profesor universitario en la Facultad de Derecho de la Universidad Católica (UCA), en Mar del Plata.

Responsabilidad

En ese punto, Valeria Colella, asesora lingüística especializada en textos jurídicos en español y lenguaje claro, editora profesional y consultora en comunicación institucional, además de una de las organizadoras junto con Nuria Gómez Belart, señaló a su turno que el derecho a comprender es un principio básico de la democracia. Pese a ello, indicó, se levanta una barrera entre el Estado y la ciudadanía cuando el lenguaje utilizado por las instituciones resulta inaccesible.

✓
✓
✓
✓

“

El llamado a escribir con claridad en las acciones públicas (...) ha dejado de ser un gesto de estilo para convertirse en una exigencia ética, política y legal.

“

“La falta de claridad en las comunicaciones tributarias, las resoluciones judiciales, los documentos de salud o las políticas públicas no es solo un problema técnico: compromete la equidad, el acceso y la confianza social. En este contexto, el lenguaje claro no es una moda ni un estilo: es una forma de responsabilidad institucional. Escribir de manera clara, precisa y adecuada al destinatario implica reconocer que toda comunicación oficial tiene un impacto concreto en la vida de las personas, y que ese impacto debe ser positivo, accesible y comprensible”, subrayó y compartió opinión con el presidente de la Academia de Letras.

Para Oteríño la inteligibilidad no solo es una barrera entre las partes del acto comunicativo sino que constituye el peor desaire que el emisor puede cometer con quien es, precisamente, su destinatario.

“La forma más democrática, efectiva y solidaria de comunicación solo se realiza mediante un lenguaje dotado de claridad. En estos términos el llamado a escribir con claridad en las acciones públicas e inclusive en aquellas de trascendencia moral y espiritual de la esfera privada, ha dejado de ser un gesto de estilo para convertirse en una exigencia ética, política y legal. Vale entonces adaptar la consigna: la tarea del comunicador es hacerse entender por quien desea comprenderlo”, dijo.

Luego, enumeró cuáles son las características que el lenguaje requiere: palabras precisas, familiares, de uso cotidiano y pureza sintáctica. La claridad, va de suyo, permite que lo expresado sea comprendido con el sentido que se pretende comunicar y no con dobleces, ambigüedades o confusión.

Primeros avances

“Los ámbitos judiciales y de la Administración pública fueron los primeros en mostrar un mayor y más urgente interés por adoptar un lenguaje claro y accesible en sus documentos. Distintos organismos estatales han ido creando departamentos tendientes a controlar faltas, errores léxicos y sintácticos y sugerir cambios gramaticales en las normativas, documentos, dirigidos a los ciudadanos. El objetivo de la claridad y accesibilidad en la comunicación ya está instalado en la sociedad. El tema se encuentra maduro en cuanto a la necesidad de poner en

“

Los ámbitos judiciales y de la Administración pública fueron los primeros en mostrar un mayor y más urgente interés por adoptar un lenguaje claro y accesible en sus documentos.

”

práctica un lenguaje que no ofrezca dificultades de comprensión, sobre todo cuando hay asimetría entre los protagonistas y el mensaje articulado desde alguno de los escalones del poder”; sin embargo, en la práctica, todavía queda mucho por hacer, consideró el académico.

Como ejemplo, refirió que la estructura de la comunicación institucional falla por saltos de sintaxis, grietas en la gramática, formalismos, anacrónicos, exceso de lenguaje técnico, abuso de oraciones subordinadas, arcaísmos, perífrasis o párrafos interminables.

“Las expresiones en latín que pueblan los escritos judiciales (*ut supra*, *brevitatis causa*, *motu proprio*, *a priori*, *exprofeso*, *a priori*, *sine qua non*, *in situ*) hablan más de la elocuencia de quien la

emite que del propósito de hacerse entender por el destinatario último que es, a todas luces, el litigante”, agregó Oteríño.

También citó usuales situaciones que se dan en el sector de la salud, cuando los pacientes y familiares no comprenden, por el abuso de términos técnicos, el informe médico que reciben. “Es muy habitual que los médicos utilicen lenguaje erudito que no permite determinar la naturaleza de nuestro mal y su pronóstico. En verdad, hay que decir, eso está cambiando porque hay una evidente mejora en la información que se brinda de los procedimientos y la enfermedad que se padece, al utilizar lenguaje claro y accesible. Antes, el facultativo era la ciencia en persona”, indicó.

Doble perjuicio

Entre las conclusiones compartidas, el destacado profesional, colaborador del Diccionario Panhispánico del Español Jurídico, fue muy concreto al señalar los perjuicios de un lenguaje oscuro. “Sin lenguaje claro toda directiva se convierte en un muro infranqueable para quien carece de una formación específica, algo que se cumple de manera particular en el ámbito de los lenguajes especializados. Vedada la comprensión del léxico y del objetivo del mensaje, se produce el doble efecto de no hacerse explícito el deber correlativo ni de legitimarse la autoridad de quién aún, con derecho, lo emite. Hay un doble perjuicio”, subrayó.

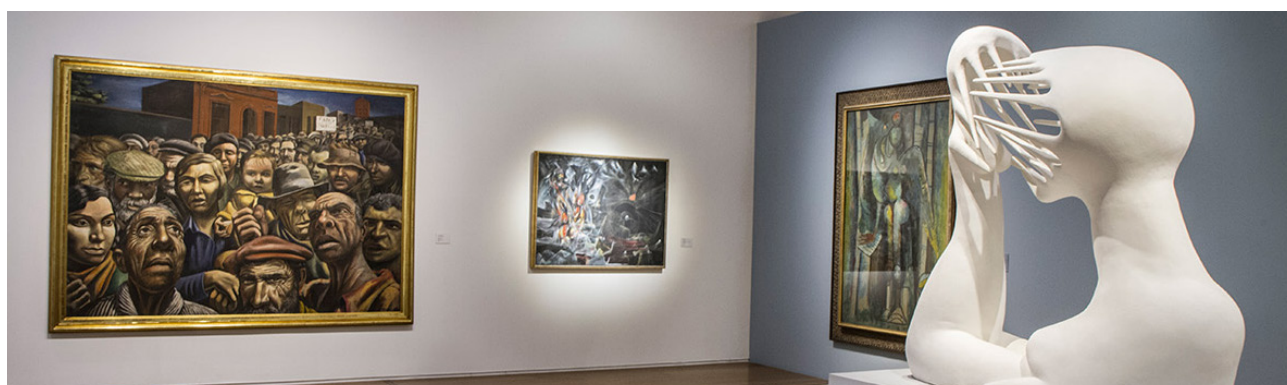
Para terminar, se refirió puntualmente al lenguaje jurídico. “El cumplimiento de la justicia produce otros valores: orden, tranquilidad, seguridad, paz, solidaridad. Cuando se cumple la justicia, se cumple una sucesión de todos esos componentes. Por eso es fundamental que todo documento sea accesible, claro, conciso, cordial, sin adornos, veraz, confiable, oportuno, seguro, comprensible y apreciado en su utilidad. Y eso es válido para leyes, sentencias, instrucciones, propaganda, comunicación periodística, avisos, documentos. Como decía Antonio Machado en su poesía, no debemos olvidar “la esencial heterogeneidad del ser”. Es necesario ver al otro, porque el otro es siempre otro. De la misma cantidad de datos y elementos que reciba, tal vez se configuren respuestas distintas”.

“

El cumplimiento de la justicia produce otros valores: orden, tranquilidad, seguridad, paz, solidaridad. Por eso es fundamental que todo documento sea accesible, claro, conciso, cordial, veraz, confiable, oportuno, seguro, comprensible y apreciado en su utilidad.

”

El DNU 1037/2024 modificó la ley 24.633 y redujo el sistema de vigilancia sobre bienes culturales



Por Pablo Gasipi

1. Introducción.

A través del DNU 1037/2024 se ha modificado la ley 24.633, que regula la circulación internacional temporal o definitiva de obras de arte en la República Argentina. Esa decisión ha generado partidarios y críticos. Unos la promovieron para lograr la simplificación de trámites administrativos y facilitar la libre circulación de las obras de arte; según otros, el nuevo sistema sería proclive para burlar la custodia efectiva que deben realizar los agentes públicos sobre el patrimonio cultural de la Nación, ya que la nueva disposición limita la intervención del Estado en esta peculiar circulación de bienes.

La ley 24.633 preveía un procedimiento administrativo para la obtención de licencias de traslado internacional de obras de arte con exenciones tributarias y beneficios económicos concedidos por el Estado. Por eso, “[...] en sí misma no es más que una ley de gravámenes cuya repercusión ... [sobre la tutela del patrimonio cultural nacional]

está en que reúne una nómina detallada de qué se entiende por obra de arte —pinturas, grabados y estampas, collages, esculturas, cerámicas y arte textil—. Desde allí, a través de los trámites impuestos para los movimientos transfronterizos de las piezas se puede conocer qué obras existen en el país y cuáles dejan de estarlo y eventualmente sugerir al Poder Administrador que se retenga alguna de aquellas, si es que la autoridad delegada las estima con valor suficiente como para integrar el acervo nacional ...”¹.

La nueva redacción de la ley 24.633, dispuesta por el DNU 1037/2024, presenta un procedimiento “desburocratizado” y se supone que ello repercute sobre la obligación constitucional del Estado de custodiar el patrimonio cultural-artístico y evitar su achicamiento. Lo que sigue será una reflexión teórica, pues no existen hasta ahora -inicio de febrero de 2025- datos oficiales de acceso público sobre los resultados del funcionamiento del nuevo sistema ni sobre si han circulado obras en el sentido apuntado.

El régimen de control de la circulación internacional de obras de arte previsto por la ley 24.633 necesitaba un ajuste; el DNU 1037/2024 es, en cambio, un guadañazo que prácticamente desarticuló un bienintencionado sistema de control estatal. Entonces, ya que la vigilancia de la importación y exportación temporaria o definitiva de obras de arte es uno de los modos indirectos en que el Estado ejecuta la tutela del patrimonio cultural, el sentido de la modificación es controvertido.



2. Contexto de la ley 24.633.

2.1. La ley 24.633 se dictó en un contexto socio-político diferente del actual (17.4.1996); tras años de aplicación, la ley 27.444 (18.6.2018) modificó gran parte de sus disposiciones. Ahora, con una visión diferente sobre qué roles competen al Estado, el DNU 1037/2024 (22.11.2024) establece límites sobre cómo el Poder Administrador controlará y reglas en punto a los beneficios que habrá para la circulación internacional de obras de arte.

No debe perderse de vista que el objetivo de la ley nunca fue la protección del patrimonio cultural nacional, sino que hizo eje en la promoción del mercado internacional de arte desde y hacia la Argentina, concediéndole para ello beneficios económicos. Las correcciones que se le hicieron en 2018 y en 2024 no cambiaron esa idea. Además, la Corte Suprema de Justicia de la Nación fue contundente al expresar, en 2004, que la ley 24.633 legisló específicamente sobre el régimen especial de circulación internacional de obras de arte y que éstas -las composiciones referidas en el artículo 1 de la ley- son “mercancía” a los fines de estimar su tratamiento aduanero o fiscal ².

Además, tampoco la ley 24.633 es, pese a cuanto se diga, la que regula el mercado del arte, ya que la comercialización de las obras de arte se rige por las pautas comunes del derecho privado e inciden ocasionalmente sobre estas operaciones las normas de derecho público, cuando la calidad de la obra lo requiera. La circulación internacional de las obras de arte beneficiada en esta ley 24.633, haya o no mediado una operación comercial anterior sobre ellas, es uno de los varios elementos que conforman el complejo mercado del arte, ni siquiera es el más importante; es una alternativa y, además, es la única parte de esa cadena que recibe un beneficio económico del Estado³. Es decir, el alcance de las disposiciones de la ley es importante para la internacionalización de un segmento de la cultura nacional, pero ésta no es “la” ley sobre la comercialización de obras de arte.

Debe reconocerse, sin embargo, que el modo de cumplimiento de las obligaciones que existían en la redacción anterior de la ley -la de 1996 y la de 2018- permitió que aquel régimen fuese un bienhechor indirecto del patrimonio cultural nacional.

Así fue porque una parte del cuidado de los bienes culturales y de los bienes del patrimonio cultural se asienta en la existencia de inventarios oficiales y en el registro de las obras, y así conociéndolas y sabiendo sobre su ubicación y propietario podrían brindarles la adecuada protección que merecieren, tal como lo establecen las convenciones internacionales y la legislación nacional especial vigente sobre tutela. Entonces, lo cierto es que la antigua disposición, por su estructura y por las exigencias que imponía, permitió al Estado, mientras sabía con antelación cuáles obras se trasladaban, conocer sobre el desarrollo del mercado de arte moderno y contemporáneo y hacerse de un instrumento similar a los “catálogos” exigidos por las leyes.

Que la República Argentina cuente con un régimen de control sobre el egreso y el ingreso de obras de arte de su territorio es necesario, es una medida equilibrada que impacta en el cumplimiento de la obligación constitucional y además repercute en ambos agentes del mercado. El Estado, que favorece a quienes ejercen esta peculiar actividad dentro de la licitud, y los artistas, galeristas y otros interesados en ese ámbito, que obtienen beneficios económicos. Para que

el Estado conceda ese favor especial es imprescindible que conozca a qué, cuándo y a quién se los concederá. Sin el control ahora suprimido, tal saber es dificultoso.

Pero tampoco es correcto que ese control sea por demás exhaustivo, que entorpezca el comercio y la traslación de bienes o que las formalidades infralegales exigidas sobrepasen la idea sustancial de la ley que lo prevé.

Es sabido que *“La relación entre el mercado del arte y las administraciones es un tanto complejo, podría decirse que oscila entre el interés mutuo y el rechazo, entre la necesidad que tienen unos y otros de congeniar para conseguir sus objetivos de forma que todos queden satisfechos”*⁴; por eso el DNU 1037/2024 intenta resolver la tensión que genera la existencia de esos controles.

Esta ley, aunque lo parezca, no es sencilla ni su abordaje resulta unívoco. Lo que sigue se ciñe a presentar las dudas que genera la actual redacción sobre un punto: cuál es el grado de incidencia sobre la tutela del patrimonio cultural de la Nación.



2.2. No hay duda sobre que las obras de arte son cosas en lenguaje del Código Civil y Comercial de la Nación; tampoco sobre que su manejo y utilización está sujeto a limitaciones, tal como prevé el artículo 240 del mismo cuerpo⁵. Además, es incuestionable que si las obras integran el patrimonio cultural de la Nación, en atención a sus cualidades y características, están sometidas a un régimen jurídico propio y diferenciado⁶. Luego, como todos los aspectos referidos a la cultura, tanto los referidos a las cosas con rasgos cultu-

rales como lo tocante a los bienes integrantes del patrimonio cultural, son de interés público⁷ esta mención inicial es insoslayable.

Al igual que todas las cosas, las obras de arte son para la ley, en principio, de libre disposición; el límite está en que existan restricciones y prohibiciones que la misma ley o las leyes específicas impongan para enervar aquella amplia posibilidad. Así, frente al traspaso y tráfico de obras de arte hay tres alternativas jurídicas: (i) pueden comercializarse y circular libremente en la generalidad de los casos -bienes culturales de propiedad privada-; (ii) de acuerdo a la entidad de la obra y su significación artística, histórica, arqueológica, paleontológica, institucional o urbanística o por su distinguida condición las leyes pueden identificarlas e imponer restricciones administrativas a la operación comercial que las tenga por objeto y a su salida del territorio de la República -bienes del patrimonio cultural, declarados o no, de propiedad privada-; o, por último, (iii) pueden, frente a restringidas alternativas, prohibir su intercambio comercial-bienes del patrimonio cultural de propiedad pública o bienes parte de un tráfico ilícito-. Libertad, condicionamiento y prohibición son las opciones.

El condicionamiento y su ejecución son lo que mayor fastidio acarrea. Así es porque éste procedimiento estatal se mete de lleno en un mercado tan pequeño y sensible pero internacionalizado y oneroso como es el del arte⁸. Y la ley 24.633 es la que regula el aspecto internacional de ese intercambio comercial. De allí el interés en conocerla y en saber cómo su actual redacción impacta en la tutela efectiva del patrimonio cultural.

La ordenación de este aspecto del tráfico internacional de arte es inevitable y está, además, en consonancia con las normativas internacional e interna, de protección anticipada del daño a bienes culturales, de precaverse de su tráfico ilícito y de prevención del lavado de activos de origen incierto. Además, de acuerdo a su entidad y alcance, este régimen manifiesta concretamente el principio de subsidiariedad del Estado, *“tanta libertad como sea posible y tanto Estado como sea necesario”*⁹.

La ley 24.633, según su redacción actual, no erradica la intervención estatal sino que establece un



modo de control mínimo, apoyándose en el artículo 958 del Código Civil y Comercial de la Nación -texto según DNU 70/2023, que establece la libertad como regla de las contrataciones y que la regulación es, atento a imposición legal o al orden público, la excepción-. Este DNU 1037/2024 intenta ordenar este instrumento de la política del Estado para adecuarlo a las ideas que sustenta el Gobierno Nacional (párrafos 12 y 13 del Considerando). Cómo lo hace es lo que resulta llamativo.



3. El DNU 1037/2024.

3.1. Generalidades.

Cabe decir, inicialmente, que el DNU 1037/2024 es formalmente válido (art. 99 de la Constitución Nacional y leyes 26.122 y 27.742).

El análisis del contenido sustancial del DNU 1037/2024 lleva a una conclusión: es imperfecto y demuestra que la diagramación de políticas de Estado sobre la preservación patrimonial ha quedado relegada y ha triunfado la valorización de la dimensión económica de los bienes culturales¹⁰. El paradigma, casi elevado a postulado, de libre mercado es la guía de esta modificación (cfr. formulación del Considerando doceavo). Pareciera que a las manifestaciones artísticas se las estima por su valor productivo y crematístico antes que por sus condiciones de creación, innovación y por el disfrute de su contemplación.

Entre tantas opciones de abordaje, la que sigue solo se aproxima a desentrañar el impacto del nuevo procedimiento sobre la función estatal de preservación del patrimonio cultural.

3.2. Las motivaciones.

“Al que has de castigar con obras no trates mal con palabras, pues le basta al desdichado la pena del suplicio, sin la añadidura de las malas razones”.

Cervantes Saavedra, Miguel de (1615). *Segunda Parte del Ingenioso Cavallero Don Quixote de la Mancha*, parte II, cap. XLII, “De los consejos que dio don Quijote a Sancho Panza antes que fuese a gobernar la ínsula...”.

Las motivaciones expuestas en el Considerando resultan una justificación artificiosa de las medidas que se adoptan -derogaciones y modificaciones-. La crítica a las atinentes al asunto abordado -tutela efectiva del patrimonio cultural- son las siguientes.

3.2.1. La decisión no es armoniosa con el resto del sistema jurídico nacional vigente.

*El artículo 13, inciso 2 en la versión derogada de la ley 24.633 (art. 3 del DNU) disponía que se debía generar una “*licencia de exportación ante la autoridad de aplicación, que solo podrá ser denegada en caso de ejercicio de la opción de compra por parte del Estado nacional o de terceros residentes argentinos*”. Estaba legislado el condicionamiento más acotado posible para el ejercicio del derecho de propiedad individual, que era posponer el uso de la obra.

Para fundar su supresión, el quinto párrafo del Considerando del DNU sostiene que “*la previsión del citado inciso 2° del artículo 13 resulta violatoria de la garantía constitucional del derecho de propiedad*”, agregando en el párrafo octavo “*Que, asimismo, requerir aviso o licencia de exportación o importación a los propietarios, tenedores o poseedores de buena fe atenta contra el derecho de propiedad, ya que tal requisito se convierte en una traba burocrática innecesaria y contraria a los fines de lograr la libre circulación de estos bienes artísticos, en oposición a los propósitos de este Gobierno de alcanzar el enriquecimiento del acervo cultural y de nuestro patrimonio artístico e histórico*”.

El modo en que se resolvió exhibe que prevalecieron las normas de derecho privado y la concepción del Gobierno Nacional con relación al ejercicio del derecho de propiedad sobre las disposiciones constitucionales y las de derecho público atinentes al asunto -derecho administrativo

(art. 240 y 2612 del CCyCN)-; se advierte, además, que al optar de tal modo no habría habido interpretación armónica del sistema jurídico vigente tal como mandan, entre otros, los artículos 14, 28 y 33 de la Constitución Nacional.

Los párrafos quinto y octavo en principio desatienden la armonización que el mismo artículo 14 de la Constitución Nacional exige a través de la formulación *“conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio”* y, como su consecuencia, tampoco se atendieron la ley, la doctrina y la jurisprudencia sobre las restricciones administrativas al dominio. Éstas son *“el conjunto de medidas jurídico-legales concebidas para que el derecho de propiedad individual armonice con los requerimientos del interés público o general, evitando, así, que el mantenimiento de aquel derecho se convierta en una traba para la satisfacción de los intereses del grupo social”*¹¹.

La intervención estatal no es una *“traba”* -expresión que remite a impedimento injustificado o burocrático- sino una restricción temporal legalmente dispuesta -que implica una postergación en la concreción de una decisión (trasladar una obra de arte internacionalmente)-. En tal sentido ha dicho la Corte Suprema Federal que si una medida estatal puntual es un obstáculo que *“cerceña”* el ejercicio del derecho de propiedad debe ser erradicada¹² y que, en oposición a ello, existe una intromisión estatal autorizada¹³ cuando su entidad únicamente genera una restricción administrativa que, en tanto limitación al ejercicio normal del derecho de propiedad, deben soportar los integrantes de una comunidad en aras de la satisfacción del interés público¹⁴.

Demorar el traslado de una obra para evaluar si debe ésta integrarse al patrimonio estatal o para ofrecerla por el mismo precio a un connacional no es (no era) cercenar el ejercicio del derecho de propiedad, máxime cuando, hay que reconocerlo, el trámite se realizaba con diligencia.

Surge, además, un interrogante que se repetirá. ¿Se deroga o modifica la ley porque es inconstitucional -ataque o recorte del derecho de propiedad- o se lo hace porque los procedimientos previstos en ella podrían resultar una *“traba”* para la libre circulación de bienes? Lo que sea la respuesta a este interrogante será determinante

“

Demorar el traslado de una obra para evaluar si debe integrarse al patrimonio estatal o para ofrecerla por el mismo precio a un connacional no es (no era) cercenar el ejercicio del derecho de propiedad.

”

para conocer la real motivación de la nueva redacción de la ley 24.633.

Desde todo ello, el concepto jurídicamente errado que encabeza la justificación del DNU 1037/2024 influye sobre todo el razonamiento posterior.

****** Otro aspecto en que se nota la falta de armonización descripta es en cuanto a la consideración del transcurso del tiempo; dicen los Considerando sexto y octavo *“Que, asimismo, la categorización de las obras de arte bajo los criterios establecidos en la norma resulta arbitraria e irrazonable, ya que el mero paso del tiempo haría presumir que la obra sería más valiosa o significativa para la cultura nacional. Que, por el contrario, el sentido de la norma debería orientarse a favorecer la transacción de aquellos bienes cuyo valor y significado artístico se encuentren universalmente admitidos”*.

Las otras leyes internas que versan sobre bienes culturales -en correspondencia exacta con las Convenciones internacionales- refieren al transcurso de un determinado número de años como marcadores del inicio de la protección que brindan. La ley 15.930, de libros, impresos y cartogra-





fía, determina que serán “documentos sometidos a control estatal los de más de 30 o 50 años (art. 16.a, 16.b y 17 de la ley); la ley 25.743, de patrimonio arqueológico y paleontológico, a través de su Decreto Reglamentario 1002/2004 aclara que sus mandatos se refieren a “*los últimos CIENTO (100) años contados a partir de la fecha de sucedidos los hechos o los actos de que se trate*” (art. 2); la ley 27.522, de comercialización de obras de arte, antigüedades y otros bienes culturales, requiere que las piezas mencionadas -obras de arte incluidas- para ser parte del sistema de control previsto sean de creación “*no menor a los cien (100) años*” o en caso de “*fotografías, películas cinematográficas, videos, grabaciones sonoras y análogos con una antigüedad del bien no menor a los treinta (30) años*” (art. 2.a de la ley).

Seguramente el transcurso del tiempo no mejorará a una obra que no merezca aplauso. Pero ese devenir sí permite observar con una mirada diferente su composición, a su autor, al entorno creativo y toda su circunstancia. No cambia la obra, lo que es probable que se modifique es aprecia-

ción que se hace y como se la valorará. Sobran los ejemplos en la historia del arte para saber que no es descabellado sostener esta idea (recordar lo sucedido a Fernando Fader¹⁵ y a Antonio Berni¹⁶ solo por citar a dos argentinos famosos). Cada exteriorización del intelecto humano, como enseñó Hipólito Taine, es la manifestación de la idiosincrasia de su autor, del tiempo en que vive y de la sociedad que lo cobija¹⁷; por eso tales representaciones y signos -las obras de arte en este caso- expresan y exponen una concepción antropológica, sociológica y cultural de época cuya valoración no es en muchos casos inmediata y menos inmutable.

Como es obligación constitucional del Estado, a través de los medios más adecuados, respetar y resguardar para su transmisión y valoración esa manifestación de la cultura nacional, cuyo gusto y capacidad de apreciación es mudable, no es desproporcionado que exista una medida que limite temporalmente el traslado de alguna obra fuera del país, que le permita al Estado analizarla y eventualmente distinguirla para manifestar su

interés -que es un interés público- en que ésta permanezca en el país.

La antigüedad de la obra es un parámetro que utilizado en soledad resulta incierto; pero sumándolo a las características de la obra (método de ejecución, autor, estado de conservación, escuela en la que se inscribe) y a la ponderación que de ella y de su autor se hagan en el momento del tráfico internacional, logran formar un atado de incuestionable valor para definir la importancia o no de la pieza.

Entonces, no es irrazonable que para cumplir con aquel mandato especial el Estado se apoye en esta directriz -antigüedad- para, combinándola con otras, ejercer la efectiva vigilancia que le resulta propia. Lo llamativo, además, es que más allá de lo dicho en el Considerando, el concepto temporal haya permanecido en los artículos 6 y 7 de la nueva ley -extensión de beneficios y criterio de reexportación-.

3.2.2. La opción de compra y sus antecedentes. La supuesta violación del derecho a la propiedad privada.

El cuarto párrafo sostiene que *“la norma precitada [la ley 24.633] otorga al ESTADO NACIONAL o terceros residentes argentinos una opción de compra sobre las obras de arte cuando su propietario desea comercializarla”* y el noveno párrafo expone *“Que, sumado a ello, a la fecha no existen antecedentes del ejercicio de la referida opción de compra, ni por el ESTADO NACIONAL ni por terceros residentes, por lo que en aras del respeto a la autonomía de la voluntad y de la libre disponibilidad de los bienes, resulta conveniente dejar sin efecto esa prescripción normativa”*. El argumento del párrafo 9 es parcialmente cierto¹⁸, pero resulta complicado aceptar su deriva, por las consecuencias que podrían resultar de ello.

Las medidas de aquel tipo están impuestas por la ley como una anticipación de daños, como una vigilancia activa para prevenirlos o como la posibilidad de un ejercicio prudente del cuidado que el Estado ejerce en nombre del interés público. Están previstas para que el modo de ejercer *“los derechos de cada persona [se limiten] por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común...”* según expresa el art. 32.2 del llamado pacto de San

José de Costa Rica¹⁹. Por supuesto que con su uso la autonomía de la voluntad de algunos particulares se verá supeditada en ciertos casos. Debe recordarse que el fundamento de la restricción temporal administrativa ahora suprimida fue el cumplimiento de obligaciones estatales hacia la comunidad, con otros Estados y con la tutela de los bienes de incidencia colectiva.

La opción de compra por parte del Estado o de otro particular residente es una alternativa que, como toda restricción administrativa temporaria al dominio, no es inconstitucional por sí misma²⁰, podría serlo la medida que exprese su utilización. Lo lógico es que la solución mande corregir aquel desvío y responsabilizar al agente público que lo ejecutó (situación puntual), pero no suprimir a futuro la existencia de la manda mal usada (situación general). Por fin, al ser una medida de anticipación, que pretendía evitar el eventual daño que acarrearía al patrimonio cultural nacional su desmembramiento, no sería apropiado exigir que su existencia esté solo justificada en su utilización exitosa en el pasado.

Además, y también relacionado con el tema de la armonización de las normas, como la tutela anticipada de los daños sobre el patrimonio cultural está imbricada en los parámetros de la protección ambiental (artículos 1, 2.a y 2.g, 5, 8.3 y 27 de la ley general del ambiente, 25.675), esta idea de soporte del DNU 1037/2024 desoyó lo que indica el principio de precaución -controlar un riesgo potencial- establecido en el artículo 4 de la ley.

Así, privilegiar el libre -casi libérrimo- tráfico internacional de obras de arte y disminuir el control sobre estas acciones -objetivo del DNU 1037/2024-, es una decisión, cuando menos, arriesgada. Así es porque no se atiende a la correcta y esperable interrelación del hombre -propietario de una obra de arte- con su grupo social inmediato, con los bienes e intereses difusos de la comunidad -los bienes culturales forman parte de ellos - y con las consecuencias de estos mandatos éticos y legales que *“superan la relación patrimonial individual”*²¹.

Finalmente, por el modo en que fueron expresados los motivos de la supresión de esta alternativa, no queda claro si ello obedece a que se la estimó contraria a la Constitución Nacional -por afectar al



derecho de propiedad (lo que es falaz, como se vió)- o la decisión reconoce causa en que la medida resultó infructuosa mientras existió -ya que nunca se hizo uso de la opción de compra-. La diferencia no es menor.

3.2.3. Los bienes culturales de la Nación, referencia a la ley 25.197.

Los párrafos diecinueve y veinte refieren a que *“los bienes declarados patrimonio Nacional en el marco de dicha ley son de dominio público, por lo tanto tienen carácter de inajenables, inembargables e imprescriptibles”*. Nada se deriva en el texto analizado ni en la parte resolutive de ese enunciado. Lo que parece muy apropiado, ya que esta ley 24.633 no establece pautas para la comercialización de obras de arte sino únicamente establece beneficios económicos a una eventual acción que forman el amplio mercado del arte, la circulación internacional de esos bienes, haciendo extensiva además esa concesión a otros traslados que no tengan por sustento alguna operación comercial.

Además, en la ley 25.197 nada impide que los bienes allí mencionados -todos bienes públicos nacionales excepcionales o de relevancia acreditada- traspasen las fronteras de la República con fines didácticos o de exhibición en tanto no se modifique su condición y esté previsto el retorno a su lugar de origen (art. 6 de la ley refiere a la cesión de las obras “en calidad de préstamos” sin imponer limitaciones territoriales); la misma orientación está en las demás leyes de bienes culturales patrimoniales (en las que esa alternativa está contemplada sujeta a control de la autoridad administrativa: art. 5.2 de la ley 12.665; art. 17 de la ley 15.930 y art. 50 y 51 de la ley 25.743).

3.2.4. Las obras de arte mencionadas en la ley 24.633.

El DNU 1037/2024 modifica la redacción del artículo 1 de la ley 24.633; tres aspectos a recalcar sobre esa decisión.

*Están regidas por esta ley las obras de arte que encuadren en las 6 categorías que se detallan (pinturas, collage y ensamblage, esculturas, grabados, estampas y litografías originales, cerámicas y arte textil; art. 1) y están por fuera de ella las copias, las réplicas o reproducciones, las tallas sobre materiales de lujo -marfil o co-

ral entre ellos- (art. 2, no modificado por el DNU 1037/2024). Pese al reclamo de varios actores del mercado del arte de incluir a la fotografía dentro de esta norma y pese a que las mismas sí están en las leyes 15.930, 25.197 y 27.522, no se las incluyó. Hubiera sido un acierto hacerlo dado el creciente interés por las fotografías y placas en los mercados de arte. Este es uno de los aspectos que marcan la imperfección del DNU.

**El último párrafo del nuevo artículo 1 de la ley establece que, si no se pudiese determinar el tipo de bien, su origen o su calidad, podrá darse intervención a la Autoridad de Aplicación -que el DNU determina que es la Secretaría de Cultura de la Presidencia de la Nación, art. 8-.

De acuerdo con la redacción actual de la ley, al ser libre el traslado de las obras (arts. 11 y 13 de la ley), el control está previsto únicamente una vez realizada su importación o exportación, que el mismo esté a cargo de la agencia tributaria y que únicamente sea sobre la base de la documentación -declaración jurada- presentada. Esto presuppone un doble riesgo.

Por una parte, el de que solo un agente aduanero determine si el valor, artístico y económico, de la pieza importada o exportada se condice con el formulario previsto -declaración jurada- para cumplir con la carga legalmente impuesta; el otro es que no hay en esta ley una sanción establecida para la eventual violación o abuso cometido sobre sus previsiones.

Que la opinión del Estado sobre la obra de arte parte del trasiego quede en manos y bajo la responsabilidad de la sola opinión de una persona o que éste deba creer a un particular interesado, que generalmente está interesado en lo mercantil más que en lo cultural o institucional que la obra implica²², no resulta una medida aplaudible. La nueva disposición genera dudas sobre la efectividad del nuevo método y el temor de que quien lo encarne se exprese arbitrariamente.

Sobre el segundo riesgo, la única solución que se advierte es la remisión implícita de todo el asunto a las disposiciones del Código Aduanero y sus disposiciones complementarias.

Tal vez los importadores o exportadores no vayan a ser molestados antes o durante la operación y



eso será el beneficio de la desburocratización que influye sobre la norma, pero la contracara de este módico objetivo es que el Estado ha cedido a particulares -importador, exportador, transportista- una porción de su capacidad de control preventivo sobre el traslado internacional de obras de arte. No es un capricho que se controle la mudanza internacional de obras de arte, sino que es una necesidad y manifiesta el ejercicio de una potestad inherente a la propia función del Estado.

Por otra parte, no está previsto que la obra de arte objeto de esta regulación sea exhibida ante la autoridad aduanera, sea corroborada por esta o inspeccionada antes del traspaso fronterizo; la sola mención de la pieza y de su valor en la declaración jurada que preparan y presentan los obligados constriñe al Estado a creer y a proceder en consecuencia. Si una vez que la obra traspasó las fronteras nacionales se advierte alguna diferencia o un asiento falso en la declaración jurada, se activará el sistema de responsabilidad para personas físicas y jurídicas que contiene el Código Aduanero. La experiencia lleva a presumir que disimuladores y trapaceros -que los hay en todas las actividades de rédito económico, incluido el mercado del arte- aprovecharán esta mala decisión.

***La otra condición de las obras que obtendrán los beneficios referidos, y por eso se menciona que toda gira sobre el mercado del arte moderno o contemporáneo, es que se trata de producción de artistas argentinos o extranjeros, vivos o fallecidos hasta pasados 50 años del suceso (referencia de los artículos 6, 7, 8 y 13 de la ley).

3.3. La parte resolutive.

Se dispuso la modificación de la ley 24.633, quedando para el futuro un sistema de circulación

internacional de obras de arte resumido y más desarticulado que el anterior. Quedó resumido porque la nueva redacción de la ley dispone la mínima intervención del Estado a través del órgano específico y adecuado para ejercer el control sobre las obras de arte (solo intervendrá en caso de disputa sobre la condición de una obra) y más desarticulado porque ciñe la coordinación que estaba prevista entre agencias del Estado (Secretaría de Cultura y autoridades aduaneras) para cumplir su objetivo de resguardo patrimonial y hacer frente a una de las posibles causas de merma del patrimonio artístico nacional.

De acuerdo con él, la ley 24.633 ha quedado disponiendo cuanto sigue, enfatizando que *“Las obras de arte de artistas argentinos o extranjeros podrán circular libremente [...] con los beneficios y exenciones”* previstos en ella (art. 13 de la ley).

La importación o la exportación, temporaria o definitiva, de las obras de arte hechas a mano por artistas argentinos o extranjeros estarán exentas del pago de recargos, tasas aduaneras o portuarias y gastos consulares (arts. 1, 3, 4, y 5 de la ley) si estas son realizadas (i) por poseedores o tenedores de buena fe y (ii) se trata de obras de artistas vivos o fallecidos durante el término de 50 años a contar desde la fecha del deceso (art. 6). Las copias, réplicas o reproducciones de aquellas obras y las tallas sobre coral, marfil y otros materiales lujosos no están comprendidas en el beneficio (art. 2 de la ley).

Las obras que reúnan aquellas condiciones y que fueron importadas al país podrán ser reexportadas con los beneficios establecidos en la ley luego de transcurridos 15 años a partir de la fecha de importación (art. 7).

Tanto la importación como la exportación temporaria de las obras de arte a que se refiere la ley no están sometidas al régimen presentación de garantías referidos en el Código Aduanero (art. 8 de la ley reformada, que contiene en su nueva redacción una falla; dice “Título III de la ley 22.415” pero como el Código Aduanero tiene dos Título III debería mencionarse al “Título III de la Sección V de la ley 22.415” para ser una expresión exacta). La importación o la exportación temporaria tiene un plazo máximo de 5 años, que podrá ser prorrogable por otro similar por la Autoridad de

Aplicación (art. 11.3) y podrán convertirse en definitiva (arts. 3 y 4 de la ley).

Luego; enfáticamente (art. 11.1 y 13) se establece la libre circulación de obras de arte, sin límite de cantidad de piezas transportadas ni cortapisas estatales a los términos pactados entre el importador o exportador y el transportista que los ejecute. Aquellos serán quienes deberán valorar la obra (art. 14 de la ley) y por tanto son “*responsable por el valor declarado*” ante la ARCA (art. 11.2).

4. Conclusión.

El desarrollo precedente permite sostener las siguientes expresiones.

Si bien la ley 24.633 -redacción original y con su modificación del año 2018- no era una de las leyes específicas de protección del patrimonio cultural nacional, el cumplimiento de las formalidades que preveía para el traslado internacional de obras de arte moderno o contemporáneo permitió al Estado Nacional conocer qué obras circulaban de tal modo, lo que es una referencia importante de considerar a la hora de evaluar las

políticas de Estado referidas a la tutela efectiva del patrimonio cultural de la Nación.

No caben dudas de que el sentido de la nueva disposición -la ley 24.633 ordenada según el DNU 1037/2024- es privilegiar tanto “la libre circulación” internacional de obras de arte como que prevalezca el interés particular -concreto- sobre el interés público -cierto y difuso-, restringiendo al máximo la injerencia estatal en el mercado internacional del arte y en el tráfico de tales piezas.

La custodia de los bienes del patrimonio cultural artístico de la Nación, encomendada a todas las autoridades de la República por la Constitución Nacional, ha perdido un instrumento útil aunque perfectible para su desarrollo.

Artículo publicado en: Gasipi, Pablo Luis, “El DNU 1037/2024 modificó la ley 24.633 y redujo el sistema de vigilancia sobre bienes culturales”, ADLA 2025-4, 60, TR LALEY AR/DOC/486/2025.



Pablo Luis Gasipi

Candidato a doctor en derecho (2022); abogado (1991), diplomado en legislación del arte y la cultura (2021), especialista en derecho ambiental (2003) y en derecho penal (1998). Profesor universitario.

Asesor honorario de la Comisión Nacional de Monumentos, de Sitios y de Lugares Históricos (2021). Consejero Académico de la Academia Belgraniana de la R. Argentina (2023). Especialista en patrimonio cultural mueble y tráfico ilícito de bienes culturales (Sector Cultura de la Oficina de UNESCO en Perú, 2024).

Funcionario (1997-2020) y Auxiliar fiscal en la Justicia en lo Criminal y Correccional Federal de la Capital Federal (2020-continúa).

1 Gasipi, P.L. (2022). Guión de leyes vigentes para la protección del patrimonio cultural tangible en la República Argentina, a 152 años de la primera de ellas. ADLA-Enfoque legal. Año LXXXII, Número 10, pp. 20.

2 Fallos 327:2280. El hecho -transporte de 4 obras de arte como equipaje de mano- sucedió el 15.8.1992; cuando se resolvió el expediente, ya vigente la ley 24.633, se le aplicó a quien intentó la exportación encubierta de las piezas el sistema de sanciones de esta última. La discusión ante la Corte se circunscribió al análisis de cuál era la norma penal más benigna. Si bien el tema no guarda estricta correlación con lo aquí referido, su mención es esclarecedora por tratarse de la única vez que la Corte tuvo que decidir un caso atendiendo a la ley 24.633 y, hasta ahora, solo allí quedó expuesta su posición.

- 3 La financiación de ciertos aspectos de la cultura a través de subsidios estatales está aceptada y es recomendada para sectores que sean estratégicos o en sectores que deban afrontar costos imposibles de recuperar en un mercado interno limitado. Cfr. OEA, Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (CIDI), "La cultura como generadora de crecimiento económico, empleo y desarrollo", pp. 5-6. 7.6.2004.
- 4 Barraca de Ramos, P. (2021). El fluctuante mercado del arte y su incidencia en España. En C. Guisasola Lerma (dir.) y J.J. Periago Morant (coord.) *Tutela de los bienes culturales. Una visión cosmopolita desde el derecho penal, el derecho internacional y la criminología* (pp.115-116). Tirant Lo Blanch.
- 5 El ejercicio de los derechos individuales sobre los bienes de incidencia colectiva deberá ser conforme a las normas dictadas en el interés público y con su ejercicio no deben afectarse, entre otros, los valores culturales.
- 6 Leyes 12.665, 15.930 y 25.197; y Gasipi, P.L. (2022), ya citado, pp. 7-11 y 27.
- 7 Artículos 41 y 75.19 de la Constitución Nacional y Fallos 336:1390 -Zorrilla- y 345:608 -CENCOSUD-.
- 8 Graw, I. (2013). ¿Cuánto vale el arte? Mercado, especulación y cultura de la celebridad. Mardulce, 1º edición, 1º reimpresión. Benhamou, F. (2014). *Economía del patrimonio cultural*. Ariel. Arte y Patrimonio.
- 9 Cassagne, J. C. (2021). Reflexiones sobre el bien común y el interés público como fines y principios de la actividad estatal. ED, 4.11.2021, pp. 3. Rescatado de <https://cassagne.com.ar/wp-content/uploads/2023/10/Reflexiones-sobre-el-bien-comun-y-el-interes-publico-como-fines-y-principios-de-la-actividad-estatal-por-Juan-Carlos-Cassagne.pdf>
- 10 Zendri, L. (2011). Dimensión económica del patrimonio cultural: necesidad de adecuadas políticas en materia preservacionista. En ANALES 41, UNLP, pp. 404-415, especialmente p. 406-408. Pese a sus años, la idea y el análisis sobre cómo "la temática debe abarcar al sector público y al privado" (p. 413) es muy actual.
- 11 Marienhoff, M. (1998). *Tratado de derecho administrativo*; Ed. AbeledoPerrot, Buenos Aires. 4ª ed., tomo IV, parág. 1236.
- 12 Fallos 336:1390, "Zorrilla", ya citado.
- 13 Sintagma utilizado en Fallos 312:659.
- 14 Fallos 347:18, Considerando 13; causa "Mercau", del 20.2.2024.
- 15 Martella, Nicolás (2020). El salón de los rechazados. Arte argentino. Recuperada de <https://www.hilariobooks.com/cultural/el-salon-de-los-rechazados-arte-argentino>.
- 16 Presidencia de la Nación, Ministerio de Cultura (2023). Antonio Berni: el artista de críticas sociopolíticas molestas, que descolló por su talento singular e irrefutable. Disponible en <https://www.argentina.gob.ar/noticias/antonio-berni-el-artista-de-criticas-sociopoliticas-molestas-que-descollo-por-su-talento>.
- 17 Taine, H. (1945). *Filosofía del arte*. Joaquín Gil Editor. Capítulo 1.
- 18 El sigilo con el que se han tramitado los expedientes administrativos, en atención a las obras mencionadas, su precio y los actores involucrados, impide dar mayores precisiones.
- 19 De jerarquía constitucional según el artículo 75.22, segunda oración de la Constitución Nacional.
- 20 Así también se expresa Juan Javier Negri en "Algunas consideraciones jurídicas en torno al arte urbano (arte callejero o Street Art)" en Revista Jurídica de Buenos Aires, Año 46, número 103 Arte y Derecho, 2021-II, pp. 35-82, donde refiere -siguiendo a Agustín Gordillo- que estas medidas que "se imponen a las obras de arte que quieren salir del país cuando se exige que se haga una primera oferta de ellas a compradores locales" son "una mera restricción", p. 61.
- 21 Pigretti, E. A. (2014). *Ambiente y daño*. Editorial Dunken. Pp. 41-42.
- 22 A partir de que el arte es "un bien-refugio", el sistema del mercado del arte está en una estructura "no necesariamente transparente", por eso es fundamental la colaboración en estos asuntos tan sensibles de historiadores del arte o tasadores de obras de arte, quienes por esta disposición han quedado fuera excepto que, una vez advertida la falencia de la declaración jurada, la Autoridad de Aplicación los convoque para opinar sobre una obra ya traficada (art. 1, último supuesto y 11.2 de la ley). Las expresiones entrecomilladas son de Menéndez Martínez, I. (2024) en Actores y fundamentos del peritaje de obras de arte. Pp. 161-181, citas p. 180; capítulo de *La práctica profesional del peritaje de obras de arte. Nuevos retos y multidisciplinariedad*. Diana Angoso de Guzmán (coord.). Ed. Tirant Humanidades. Valencia (España), 2024.



Berthe Morisot fue una pintora impresionista francesa. Sus padres la alentaron, junto con su hermana Edma, a tomar clases particulares de pintura. Estudiaron un año con Camille Corot, cuya forma de captar la realidad a través de la luz y el color influyó con notoriedad en su obra; fue quien la introdujo en la pintura al aire libre (plein-air).

Mujer en su baño (1880)

Acción de amparo contra el Estado provincial



Por Javier Stampone

I.- Introducción

El presente trabajo tiene por objeto analizar, desde la perspectiva del derecho procesal administrativo, al instituto del amparo como remedio procesal para la salvaguardia de derechos frente a la actividad administrativa.

Me propongo en las siguientes líneas realizar un examen de la herramienta en orden a su idoneidad para la impugnación de conductas estatales, situando el acento en el modo en que se combina con el ejercicio de las potestades públicas y las prerrogativas procesales de la Administración.

Asumiendo una posición crítica acerca de la creciente consideración del amparo como vía generalizada para la satisfacción del derecho a la tutela judicial efectiva, intentaré evidenciar la grave afectación que ello ocasiona al ejercicio de las potestades estatales y, en última instancia, a la tutela del interés público. Esto, desde ya, teniendo por admitido que la salvaguarda de los derechos de los particulares no puede significar un avance indiscriminado sobre el interés público, y que la evitación de perjuicios innecesarios no resulta posible si no se garantiza el pleno ejercicio del derecho de defensa, ni se realiza su debida ponderación por parte de los tribunales.

II.- Amparo como recurso, acción, proceso y derecho

Al hablar del amparo resulta habitual oír y leer expresiones que indistintamente refieren al instituto como “recurso”, “acción”, “proceso” o “derecho”, lo que indefectiblemente puede irrogar cierto grado de confusión, sobre todo a quienes recién comienzan en el estudio del derecho.

Para echar algo de luz al respecto es necesario remontarnos a los primeros tiempos del amparo en nuestro país. Su origen pretoriano, plasmado en los conocidos precedentes “Siri”¹ y “Kot”², resueltos por la Corte Suprema en 1956 y 1957, respectivamente, da cuenta de la utilización del término “recurso de amparo”, por su asociación a otro remedio procesal como es el “hábeas corpus”, cuya recepción normativa precedente en el artículo 29 de la Constitución de 1949, echa mano a la expresión “recurso de hábeas corpus”.

Aun cuando resulte admisible la utilización del término “recurso” para referir de modo genérico a un medio procesal de defensa, lo cierto es que técnicamente se trata de un remedio procesal para la impugnación de sentencias judiciales; de allí que no sea del todo adecuada su utilización en referencia al amparo puesto que éste constituye una verdadera acción, entendiendo por tal a la facultad de acudir a los órganos jurisdiccionales para exponer pretensiones y formular peticiones. Por eso, la Ley 16.983 de 1966 refiera a “acción”, al igual que más tarde lo hiciera el artículo 43 de la Constitución nacional.

Con la interposición de la “acción de amparo”, a su vez, se da inicio a lo que se denomina “proceso”, entendiendo por éste al conjunto concatenado de actos procesales que principia con la demanda y culmina con la sentencia.

Como enseña Palacio, proceso es “el conjunto de actos recíprocamente coordinados entre sí de acuerdo con reglas preestablecidas, que conducen a la creación de una norma individual destinada a regir un determinado aspecto de la conducta del sujeto o sujetos, ajenos al órgano, que

ha requerido la intervención de este en un caso concreto así como la conducta del sujeto o sujetos, también extraños al órgano, frente a quienes se ha requerido esa intervención”³.

El “proceso de amparo”, por su parte, reúne caracteres particulares, al constituir una vía excepcional, expedita y rápida, solo utilizable por ausencia de otras vías aptas, ante omisiones o actos manifiestamente ilegítimos o arbitrarios, en los que peligra la salvaguardia de derechos fundamentales.

Por último, el amparo también es reputado como “derecho”, dado que “cuando el art. 43 dice que toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, ese giro idiomático está afirmando un derecho constitucional subjetivo innegable”⁴, sobre el que se proyectan el “acceso a la jurisdicción” y el derecho a la “tutela judicial efectiva”.

Realizadas estas aclaraciones, adelanto que en lo sucesivo abordaré el análisis de las cuestiones involucradas, desde una perspectiva integradora que involucra al amparo como acción, como proceso y como derecho, según el enfoque se sitúe en los recaudos de admisibilidad de la acción, en los aspectos del trámite del proceso, o en el derecho al acceso a la justicia y a la obtención de un pronunciamiento oportuno y eficaz.

III.- Impugnación de la actuación u omisión del Estado. Amparo y Contencioso Administrativo

El objeto concreto de la acción y proceso de amparo contra el Estado, esto es, impugnar un acto u omisión de autoridad pública que lesione derechos y garantías reconocidos por esta Constitu-

ción, un tratado o una ley, no difiere en esencia al objeto de la acción y proceso administrativo. Claro es, sin perjuicio de los recaudos de admisibilidad propios del primero, como de los supuestos de exclusión del segundo.

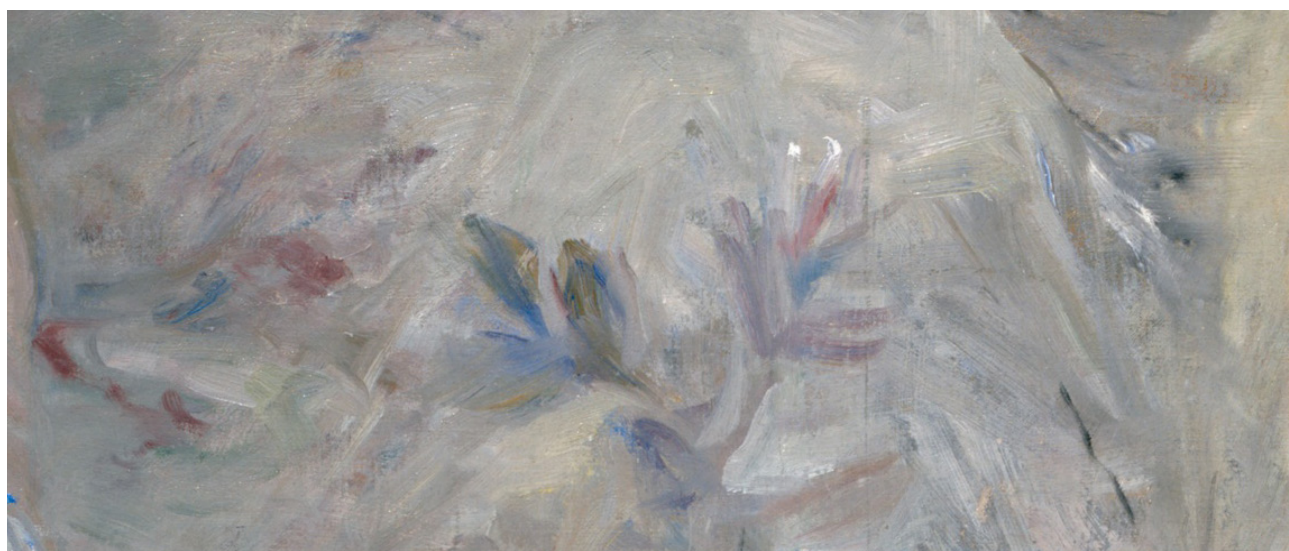
De acuerdo a la definición de Balbín, el proceso administrativo “es el trámite judicial que tiene por objeto impugnar las conductas estatales (acciones u omisiones) ante el juez (órgano imparcial respecto de las partes), con el propósito de que revise su legitimidad y, en su caso, declare su invalidez o le obligue al Estado a reparar los daños y perjuicios”⁵.

En ambos casos el objeto radica en impugnar conductas de la administración, ya sea producto de una actividad intelectual (formal) o no (no formal), comprensiva de comportamientos materiales, omisiones y actos administrativos.

El proceso de amparo, al igual que el contencioso administrativo, consiste en “revisar” la “legitimidad”, es decir, que el órgano judicial controle la juridicidad de la actuación u omisión impugnada.

Por último, tanto en uno como en otro, se persigue la declaración de “invalidez”, de manera tal que, si se trata de la impugnación de un acto administrativo, la invalidez determinará la nulidad; si se trata de una omisión, la invalidez determinará el cumplimiento del deber jurídico; y si se trata de la impugnación de un comportamiento material, la invalidez determinará el cese del mismo.

Corresponde aclarar, sin embargo, que la pretensión resarcitoria -por regla- no resulta admisible



en el amparo⁶, atento a que exige un mayor debate y prueba que debe ser canalizado por los remedios ordinarios. La inclusión por el citado autor de la reparación de daños y perjuicios en la definición de proceso administrativo (la que responde a una noción amplia, no acotada a la mera revisión del acto), pone en evidencia la menor versatilidad de aquel proceso urgente en relación a este último.

El factor determinante para optar por una u otra vía (acción de amparo o contenciosa administrativa) para la impugnación judicial de conductas de la Administración radica, de manera preponderante, en el interés primordialmente tutelado.

A modo ilustrativo podría decirse que mientras en el proceso de amparo prima la tutela del interés individual o colectivo de los particulares, en el contencioso administrativo también se impone la tutela del interés público.

En rigor de verdad, rigiendo un Estado de derecho (caracterizado por el reconocimiento y protección de los derechos de los particulares, el sometimiento del Estado a la legalidad, la existencia de la división de poderes y una justicia independiente e imparcial), cualquiera sea el proceso judicial en que se ventile la afectación de algún derecho, el ordenamiento jurídico pone a disposición distintas herramientas procesales tendientes a canalizar su protección jurisdiccional, solo que algunas de ellas, como el amparo, están específicamente previstas para la tutela del interés individual y otras, como el contencioso administrativo, lo están para la tutela del interés individual frente al interés público.

La ventaja para el accionante, al optar por la vía de amparo, se afina en la evitación del agotamiento de la vía administrativa y en la mayor celeridad procesal, lo que es inherente a la brevedad que caracteriza su trámite. Esto, por supuesto, permite un ágil acceso a la jurisdicción, como la obtención de una sentencia -y con ella la pretendida tutela judicial-, de manera mucho más oportuna que en un proceso ordinario, como es el caso del proceso administrativo, cuya gestión hace gala de un mayor debate y prueba.

Como contrapartida, el amparista deberá acreditar los recaudos de admisibilidad de la acción, los que se aprecian mucho más exigentes, a los pro-

En las últimas décadas ha cobrado significativa importancia en nuestro país el derecho a la tutela judicial efectiva, brindando un inusitado impulso a los remedios procesales habitualmente utilizados a la hora de perseguir la impugnación judicial de conductas estatales.

pios de una acción contenciosa administrativa. Esta situación, revela con toda claridad su distinta naturaleza y el carácter excepcional del amparo.

IV.- Derecho a la tutela judicial efectiva

En las últimas décadas ha cobrado significativa importancia en nuestro país el derecho a la tutela judicial efectiva, brindando un inusitado impulso a los remedios procesales habitualmente utilizados a la hora de perseguir la impugnación judicial de conductas estatales. Me refiero, en particular, a los denominados procesos urgentes como son la acción de amparo, las medidas autosatisfactivas y las medidas cautelares.

Afirma Peyrano, que la tutela judicial efectiva – más allá de ser una expresión tautológica, pero aceptada– es, según se mire, un derecho fundamental que beneficia a los justiciables, un deber funcional para el órgano jurisdiccional llamado a hacerlo realidad y también un principio en el sentido de ser un portador de valores⁷.

Si bien el derecho a la tutela judicial efectiva ha sido entendido en nuestro país como una derivación de los artículos 18 y 33 de la Constitución nacional, al expresar el primero que “es inviolable la defensa en juicio de la persona y de los de-



rechos”, y reconocer el segundo los derechos implícitos, lo cierto es que hasta la reforma de 1994 sus alcances han sido imprecisos, siendo tenue su proyección más allá de los límites del “acceso a la jurisdicción”.

De la mano del artículo 75 inciso 22 de la Constitución nacional, aparecieron en escena –con la máxima jerarquía dentro del ordenamiento jurídico– una serie de tratados internacionales, entre los que corresponde destacar la Declaración Universal de Derechos Humanos (arts. 10 y 11); la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre (art. 28); la Convención Americana sobre Derechos Humanos (arts. 8 y 9); Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 14) y la Convención sobre los Derechos del Niño (art. 40).

En el art. 8.1 del Pacto de San José de Costa Rica, se reconocen los siguientes derechos: a) a ser oído con las debidas garantías; b) a que el proceso se desarrolle dentro de un plazo razonable; y c) a ser juzgado por un juez o tribunal competente; independiente; e imparcial, establecido con anterioridad por la ley.

El art. 25.1, a su turno, dispone que “toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúan en ejercicio de sus funciones oficiales”.

De esta manera, la tutela judicial efectiva, ha de ser leída como el derecho al acceso a la justicia y protección judicial oportuna, cobrando virtualidad al inicio, durante la sustanciación y en la definición del proceso. Así lo ha expresado la Corte Suprema en el precedente “Pedraza”⁸, al señalar que por medio del mismo se evita obstáculos y demoras injustificadas que pongan en riesgo la salvaguardia de los derechos frente a la actividad administrativa.

Cabe recordar, sin embargo, que ya en el precedente “Fernández Arias”⁹ (1960), la Corte sentó la regla del “control judicial suficiente” respecto a los actos jurisdiccionales administrativos, lo que implica el acceso a la justicia como la revi-

sión plena de la decisión administrativa. Esto fue reiterado en el caso “Ángel Estrada”¹⁰ (2005), al referir al control judicial amplio y suficiente. En “Hussar”¹¹ (1996), por su parte, el máximo tribunal se expidió acerca de la definición de eficacia, haciendo foco en los límites al exceso del poder público, la obtención de una rápida y eficaz decisión judicial y al tiempo razonable de duración.

V.- Tutela judicial efectiva y prerrogativas de la administración

Según el enfoque doctrinario que concibe al derecho administrativo como regulador de la función administrativa de garantía de los derechos individuales¹², el mismo conlleva cierta tensión entre derechos y garantías de los particulares y potestades estatales.

En este sentido, para algunos autores, la noción actual del derecho administrativo como régimen jurídico exorbitante se vincula con su especificidad propia caracterizada por un conjunto equilibrado de prerrogativas de la Administración pública con garantías de los particulares¹³.

Entre las prerrogativas, se distinguen las sustanciales propias de la Administración y las procesales¹⁴. Entre las primeras, se ubican la presunción de legitimidad de los actos administrativos, su ejecutoriedad, la revocación por razones de ilegitimidad, la revocación por razones de oportunidad, mérito o conveniencia y el régimen privilegiado de los contratos y bienes.

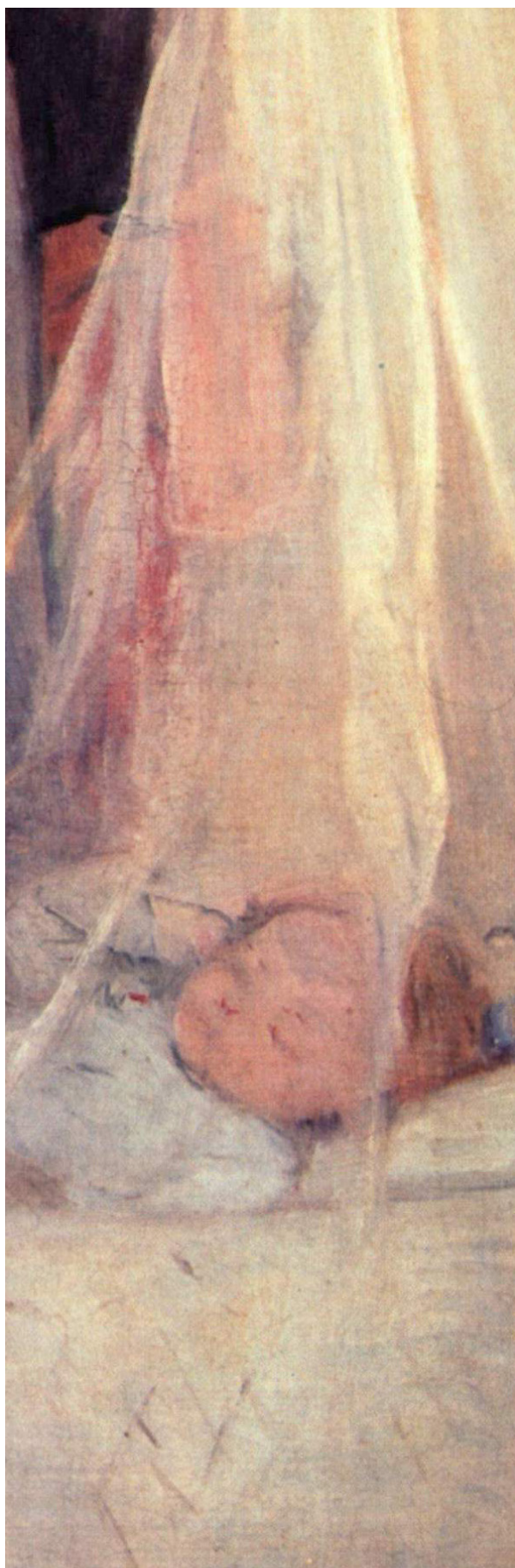
Ahora bien, mientras el derecho administrativo es el encargado de lograr un equilibrio entre las prerrogativas estatales y las garantías de los administrados, el derecho procesal administrativo, por su parte, se ocupa del equilibrio entre las prerrogativas procesales y una serie de derechos y garantías que se sintetizan en el derecho a la tutela judicial efectiva.

En concreto, me refiero a las siguientes prerrogativas procesales: el agotamiento de la vía administrativa, la reclamación administrativa previa, plazos de caducidad breves para accionar, plazos procesales ampliados, el régimen especial de ejecución de sentencias contra el Estado (leyes de emergencia, suspensión de ejecuciones, suspensión de medidas cautelares, inembargabilidad, etc.).



Su primera participación en el Salón de París fue en 1864 con dos paisajes y continuó con exhibiciones de forma permanente en el Salón hasta 1874, año de la primera exposición impresionista, en la que participó con esta obra. Las figuras son Edma, la hermana de la artista, y su hija Blanche. Morisot, al igual que otros impresionistas, se interesó en la problemática de representar los efectos de la luz sobre objetos blancos; en este caso, las cortinas sobre la cuna y en la ventana.

La cuna (1872)



Las mismas encuentran fundamento en razones de interés público que justifican desde cierta perspectiva, condicionar el acceso a la jurisdicción al cumplimiento de un trámite administrativo previo –ya sea para la impugnación de actos administrativos como de comportamientos materiales y omisiones–, o a la imposición de brevísimos plazos de caducidad que dificultan la demandabilidad, o a la concesión de plazos especiales para el cumplimiento de ciertos actos –diferentes a los particulares– y que inciden en la duración de los procesos o, finalmente, la aplicación de un régimen de ejecución de sentencias caracterizado por el efecto declarativo y el diferimiento atado a pautas presupuestarias.

Por supuesto que estas prerrogativas no se encuentran exentas de crítica desde algún sector de la doctrina. Así por ejemplo, el agotamiento de la vía administrativa es cuestionado, entre otras razones, por el hecho de que en muchos casos constituye un ritualismo inútil, o dilata en forma innecesaria la defensa de los derechos de los particulares en sede judicial, o se trata de un privilegio estatal excesivo¹⁵.

El cuestionamiento se resume en que el agotamiento de la vía administrativa implica una afectación directa al derecho a la tutela judicial efectiva. Esta postura, además, es replicada respecto de los plazos breves de caducidad para demandar, de la ampliación de ciertos plazos procesales y del régimen de ejecución de sentencias contra el Estado, al verse comprometido –en todos estos casos– el acceso a la justicia y la eficacia de la sentencia definitiva.

No obstante, la Corte Suprema ha expuesto variados fundamentos que justifican la constitucionalidad del agotamiento de la vía. En el caso “Serra”¹⁶, por citar un precedente, nuestro máximo tribunal admitió la posibilidad de que el legislador module y establezca mecanismos obligatorios previos al acceso a la justicia¹⁷.

Asimismo, acerca de los plazos de caducidad, la Corte desarrolló una línea argumental en la que refirió a “prerrogativa propia” de la Administración pública, de “régimen exorbitante del derecho privado”, de una derivación (y posible violación) de la división de poderes, y de la necesidad de dar seguridad y estabilidad a los actos administrativos¹⁸.

El amparo es el procedimiento judicial más simple y breve para tutelar real y verdaderamente los derechos consagrados por la ley fundamental, explicitando la imprescindible necesidad de ejercer tal vía excepcional para la salvaguarda del derecho fundamental de la vida y de la salud.

En relación a la ejecución de sentencias contra la Nación, finalmente, su análisis no puede desatender que el 27 de diciembre de 1900 se dictó la ley 3952 –de demandas contra la Nación–, cuyo artículo 7° otorgó a las sentencias condenatorias contra la Nación carácter meramente declarativo¹⁹, lo que paradójicamente significó tanto el reconocimiento del derecho al particular, como la imposibilidad de ejecutar la sentencia.

De la jurisprudencia de la Corte Suprema hasta 1966, se desprende que el artículo 7° de la ley 3952 responde a la necesidad de que, ante una sentencia de condena, la Administración pública cuente con el tiempo suficiente para disponer los medios que le permitan cumplir con la decisión judicial sin desatender los servicios públicos. En el año indicado, sin embargo, la Corte resuelve en “Pietranera”²⁰, que la regla sentada en dicha norma no impide que se intime a fijar plazo para la ejecución de una sentencia firme de desalojo de un inmueble ocupado por el Estado; y que la prolongación *sine die* de esa ocupación sería una suerte de expropiación sin indemnización o, cuanto menos, una violación al ejercicio del derecho de propiedad.

Así es como se fue abriendo paso al régimen nacional que rige en la actualidad, primero de la mano del Decreto 679/88, reglamentario de la Ley 3952, y más tarde con la sanción de la Ley 23.982, previendo de esta manera la inclusión de las condenas en los siguientes proyectos de Presupuesto General.

VI.- Amparo y prerrogativas procesales de la Administración

Ante el obstáculo que –desde cierta mirada– las prerrogativas representan para el ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva, el amparo poco a poco fue ganando terreno frente a la acción contencioso administrativa y, con ello, materializándose la “ordinarización” del instituto.

Se ha cumplido, de esta manera, el presagio de Sagüés, al afirmar que “la inflación de los procesos de amparo que se plantearán, generará una correlativa devaluación institucional y sociológica del amparo, que terminaría como un proceso regular más”²¹.

Por supuesto que esto ha sido admitido por los tribunales, a pesar de la claridad del artículo 43 de la Constitución nacional, en cuanto establece que el amparo “podrá deducirse siempre que no exista otro medio judicial más idóneo”.

No parece discutible, al menos *prima facie*, que el amparo constituya la vía más idónea en aquellos casos en que se encuentre comprometida la vida o salud de las personas; sin embargo, esto no se aprecia tan fácilmente cuando se encuentra involucrada la tutela de otros derechos, con menor grado de protección por el ordenamiento jurídico.

En este sentido, afirma German Bidart Campos, que “la acción de amparo constituye la vía más idónea para la efectiva protección del derecho a la vida, a la salud y a la integridad físico-psíquica de las personas”²².

La Corte Suprema, al pronunciarse sobre esta cuestión, ha dicho que “el amparo es el procedimiento judicial más simple y breve para tutelar real y verdaderamente los derechos consagrados por la ley fundamental, explicitando la imprescindible necesidad de ejercer tal vía excepcional para la salvaguarda del derecho fundamental de la vida y de la salud”²³.

Por el contrario, en casos en los que se encuentran comprometidos otros derechos, ha sostenido “que la vía ultra sumaria del amparo no es utilizable para lograr la tutela de derechos de contenido exclusivamente patrimonial”²⁴.

Resulta ilustrativo el precedente “Saguir y Dib”²⁵, al indicar que “si se admitiese que la demora en el pago de una deuda implica arbitrariedad que viola garantías constitucionales y faculta a los jueces a conceder discrecionalmente el empleo del amparo o del proceso sumarísimo, se habría operado un visible cambio de naturaleza en estas dos vías ultra sumarias. El amparo, cuya institución hace más de treinta años fue celebrada como una fundamental conquista del sistema jurídico-político de la Argentina, esto es, como el establecimiento de un esencial resguardo de las libertades de la persona humana, se habría convertido, respecto de la mayoría de los casos concretos, en una técnica para el cobro acelerado de sumas de dinero, con sensible reducción del debate y de la prueba, que funcionaría, por lo común, en desmedro del Estado. Y esta sería, sin duda, una “consecuencia disvaliosa”²⁶.

En tales condiciones, se observa con claridad meridiana, que la acción de amparo no constituye la vía más idónea para la tutela de cualquier clase de derechos y que su utilización desmedida por los tribunales –olvidando su carácter excepcional–, comporta ni más ni menos que la desnaturalización de este remedio constitucional, convirtiéndolo de manera inadmisiblemente en una vía ordinaria para la canalización de toda clase de reclamos, con prescindencia del debate y prueba necesarios para alcanzar una justa decisión jurisdiccional.

Ahora bien, cuando una de las partes en el proceso es el Estado, es posible que nos preguntemos lo siguiente: ¿cuál es la vía más idónea, el amparo o la vía administrativa? y, en su caso, si es requisito para la admisibilidad del amparo el agotamiento de la vía administrativa.

El interrogante encuentra sustento en la letra del artículo 2° inciso a) de la Ley 16.983, al estipular que “la acción de amparo no será admisible cuando (...) existan recursos o remedios judiciales o administrativos que permitan obtener la protección del derecho o garantía constitucional de que se trate”.

Esta limitación legal al amparo, sin embargo, perdió toda significación con la reforma constitucional de 1994. Cabe recordar que la ley 16.983 es precedente, datando del 18 de octubre de 1966.

Mientras dicha ley exige que no existan “remedios judiciales o administrativos”, el artículo 43 de la C.N., en cambio, alude a que “no exista otro medio judicial más idóneo”, desechando de esa manera cualquier posible consideración a la vía administrativa como una vía más idónea, que determine la inadmisibilidad del amparo.

La Corte Suprema ha dicho que “no cabe extremar la aplicación del principio según el cual el amparo no procede cuando el afectado tiene a su alcance una vía administrativa a la cual acudir, pues los propios valores en juego y la normalmente presente urgencia del caso, se contraponen al ejercicio de soluciones de esa índole”²⁷.

En particular sobre el requisito de agotamiento de la vía administrativa, ha resuelto que “la existencia de un remedio administrativo o la falta de agotamiento de la vía administrativa no es óbice para la protección de un derecho constitucional a través de la acción de amparo o de las medidas precautorias que en ese proceso se pudiesen decretar en el caso de que concurran los recaudos pertinentes”. Asimismo, que “a partir de la reforma de la Constitución nacional en 1994, tales circunstancias no son requisitos insoslayables para la viabilidad de la acción, desde que el art. 43 garantiza ese remedio expedito ante la mera falta de otro remedio judicial más idóneo”²⁸.

Así las cosas, en el enfrentamiento entre el instituto del agotamiento de la vía administrativa (prerrogativa procesal) y el derecho de acceso sin obstáculos a la jurisdicción (tutela judicial efectiva), la balanza se ha inclinado en favor de este último. En otras palabras, la exigencia de agotamiento de la vía administrativa como prerrogativa de la administración, cede ante la interposición de una acción de amparo.

Claro que esto cobra sentido cuando mediante el amparo se persigue la tutela urgente de derechos fundamentales, habida cuenta que si el asunto no admite demoras, la exigencia de transitar y agotar la vía administrativa podría culminar frustrando los derechos cuya protección jurisdiccional se intenta.

Así como el proceso administrativo debe satisfacer el derecho a la tutela judicial efectiva, el proceso de amparo debe hacer lo propio con la tutela del interés público comprometido.

Cuando no se verifica dicha urgencia, o no se encuentra comprometido un derecho fundamental de la persona, en cambio, no se alcanza a apreciar justificativo para admitir el remedio procesal del amparo, en desmedro de las vías ordinarias existentes, mucho más adecuadas a las necesidades de debate y prueba y, por ende, a la garantía contenida en el artículo 18 de la Constitución y a la tutela del interés público comprometido.

VII.- Tutela del interés público

En el escenario descrito tenemos de un lado a la acción de amparo, entrelazada al derecho a la tutela judicial efectiva; del otro, a la acción contencioso administrativa, consciente de la tutela de interés público comprometido, tal como lo ha demostrado la tradición administrativista en nuestro país.

Esto, reitero, es una simplificación, puesto que el proceso de amparo también debe velar por la tutela del interés público, de igual modo que el proceso administrativo lo hace por el derecho a la tutela judicial efectiva. Pues no resulta atendible que la tutela de derechos –aún fundamentales– ocasione perjuicios innecesarios al interés público y tampoco, que la mera afectación de este último pueda justificar la desprotección de derechos.

Esto no significa que el rol del juez pueda variar según la clase de proceso, aunque ciertamente el enfoque que pueda tener sobre el asunto un tribunal en lo contencioso administrativo no es igual al de un tribunal con una competencia diversa. Pero lo gravitante, en última instancia, es el modo en que el ordenamiento procesal imprime dicho equilibrio al trámite judicial, según la clase de derechos lesionados, la manera en que se aprecia la lesión y la necesidad de tutela inmediata.

Según el caso, regirán o no determinadas condiciones para la habilitación de la instancia judicial, se simplificarán o no etapas, se acortarán o no plazos, y regirá uno u otro efecto a la concesión de los recursos, pero siempre habrá de ponderarse la naturaleza de los derechos vulnerados y la índole de los intereses públicos comprometidos.

En cuanto a los primeros, ya fue destacada la diferente ponderación efectuada por la Corte Suprema entre los derechos fundamentales a la vida y a la salud, y otros derechos, como los que revisten un contenido meramente patrimonial.

El interés público, por su parte, tampoco se presenta en todos los casos con el mismo calibre. Siguiendo a Comadira²⁹, la doctrina ha distinguido entre intereses públicos primarios –de imposterizable satisfacción³⁰– e intereses públicos secundarios. Asimismo, corresponde tener presente que en cada caso también es posible valorar el grado de afectación, ya sea leve o grave.

Así como el proceso administrativo debe satisfacer el derecho a la tutela judicial efectiva, el proceso de amparo debe hacer lo propio con la tutela del interés público comprometido, entendiendo por tal a la protección de los derechos fundamentales y la preservación de aquellas potestades estatales ordenadoras de las actividades económicas y sociales, que resultan indispensables para generar las condiciones de vida que garanticen el pleno goce y efectividad de aquellos derechos³¹.

Se advierte, de esta manera, que no se trata de intereses liminarmente contrapuestos, sino que en algunas ocasiones se aprecian como circunstancialmente enfrentados; en cuyos casos la dilucidación del asunto requiere efectuar un balance de intereses, del que no escapa la consideración a la eventual prevalencia del interés público.



Édouard Manet representó a su íntima amiga, Berthe Morisot, doce veces entre 1868 y 1874 en aguafuerte, litografía, óleo y acuarela. En esta acuarela, Manet empleó una paleta limitada y una combinación de técnicas para representarla sobre un fondo azul verdoso. Ella fue quien convenció al maestro de pintar al aire libre y lo atrajo al grupo de pintores que serían posteriormente los impresionistas, aunque él nunca se consideró uno de ellos.

Retrato de Berthe Morisot con un abanico (1874)

A su vez, es evidente que para hacer posible ese balance, el juez debe contar con los elementos necesarios para dicho cometido, siendo también indudable que los arrimados al proceso por el accionante, estarán ceñidos con exclusividad a la acreditación del derecho lesionado, con prescindencia del eventual interés público que pueda encontrarse involucrado en el asunto. De allí que, la simplificación procesal propia de la naturaleza urgente del amparo, no debe convertirse en obstáculo para la eficiente defensa por parte del Estado, pues en tal caso no habría balance ni ponderación posible del interés público.

El problema, claro está, no se presenta cuando el asunto involucra una lesión manifiesta al derecho a la vida o a la salud, cuya máxima protección jurídica exige la adopción de medidas inmediatas, sino cuando se trata de otros derechos e intereses, cuya efectiva tutela no requiere ser canalizada a través del amparo, sino por las vías ordinarias, sobre todo cuando la lesión no se aprecia con la nitidez requerida por el rito.

Asimismo, tampoco existe inconveniente cuando el control judicial recae en la legalidad o legitimidad de la actividad administrativa, pues por imperio del artículo 18 de la Constitución nacional, esta se encuentra sometida al ordenamiento jurídico, de manera que su infracción jamás podría estar justificada, ni siquiera por razones de interés público.

La relevancia del asunto se presenta cuando el control de la actividad administrativa recae en la oportunidad, mérito o conveniencia, lo que supondrá someter la actuación al test de razonabilidad y arbitrariedad. Para el caso, la arbitrariedad comprende toda actuación administrativa contraria a la justicia, la razón o la ley³², mientras que a la razonabilidad se la conceptualiza como una relación de medios afines³³, compuesta a su vez por la proporcionalidad.

Para la mayor parte de la doctrina el concepto de oportunidad, mérito y conveniencia es la forma en que la Administración interpreta el concepto de interés público en un caso concreto.

En palabras de Balbín, “el concepto de oportunidad o mérito es el modo en que el Ejecutivo decide interpretar y rellenar el concepto de interés público en el marco del caso concreto, ya defini-

do por el legislador en términos más abstractos a través del bloque de legalidad³⁴”.

En cuanto a su control judicial se ha dicho que “... el límite es que el juez no puede sustituir al Ejecutivo cuando éste elige una de las soluciones normativamente posibles en términos justificados y razonables, según su criterio de oportunidad y mérito. Este último criterio es válido e irremplazable, salvo casos de violación de los principios o reglas que integran el ordenamiento jurídico, en cuyo supuesto el juez debe declarar la nulidad de la decisión del Ejecutivo”³⁵. El mismo autor también señala que: “...el Poder Judicial debe controlar sin restricciones al Ejecutivo, respetando solo el ámbito discrecional, es decir el juicio de mérito u oportunidad, siempre que aquél hubiese optado por cualquiera de las soluciones jurídicamente posibles según el bloque de legalidad, y en términos razonables”³⁶.

Desde esta perspectiva, el amparo podrá resultar una vía idónea para la protección de derechos, pero inadecuada para la tutela del interés público. Pues la arbitrariedad o falta de razonabilidad atribuida a una determinada actuación administrativa debe ser acreditada por la parte impugnante, no siendo este cauce procesal el que mejor se ajusta a dicho cometido, puesto que la eventual vulneración del ordenamiento jurídico, como de derechos subjetivos o intereses legítimos, no se aprecia con suficiente nitidez ni brindan la certeza que requiere un pronunciamiento judicial para cercenar el ejercicio de potestades públicas.

VIII.- Procesos urgentes

El adecuado balance entre el ejercicio de las potestades públicas y el de los derechos de los particulares también se encuentra seriamente comprometido en otros procesos urgentes entendiendo por estos los que requieren la máxima celeridad en la satisfacción de la pretensión, dado que la falta de una resolución judicial inmediata podría producir que se frustre el derecho sustancial.

Aquí se enrolan los procesos autosatisfactivos y los cautelares, en tanto tienen en común la urgencia otorgada por el peligro en la demora. Sin embargo, esa es la única característica que comparten, pues se trata de procesos absolutamente disímiles, en razón de la distinta naturaleza que revisten.

Las denominadas medidas autosatisfactivas son concepciones de la doctrina jurídica moderna y se trata de medidas de carácter autónomo cuanto no es accesoria de ningún otro proceso judicial, y persiguen soluciones jurisdiccionales urgentes cuando existe una fuerte probabilidad de que el planteo sea atendible. Aunque no haya una disposición legal que las regule, el derecho pretoriano las recepta con fundamento en las medidas cautelares genéricas del artículo 232 del Código Procesal pero en situaciones puntuales de inusitada excepcionalidad³⁷.

En este caso, la resolución judicial autosatisfactiva resuelve sobre el derecho sustancial que pone fin al litigio, es decir, implica un pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

Las medidas cautelares, en cambio, instan un proceso instrumental o accesorio a otro proceso (el principal), y la resolución cautelar no resuelve sobre el derecho sustancial ni pone fin a la controversia, sino que persigue asegurar que ese derecho no se frustre durante el tiempo que requiera el trámite del principal, garantizando así la eficacia de la sentencia definitiva.

El mencionado carácter urgente, sumado a que es de la esencia de las mismas que se resuelven *inaudita pars*, conduce muchas veces a confusión, incluso a los tribunales, quienes suelen concederla de manera indistinta, sin percatarse de las perjudiciales consecuencias que ocasiona en el destinatario de la medida.

La jurisprudencia nacional ha puesto de resalto esta diferenciación, al decir que “las medidas autosatisfactivas son soluciones jurisdiccionales urgentes no cautelares, despachables *in extremis* y mediando una fuerte probabilidad de que los planteos formulados sean atendibles. Las mismas importan una satisfacción definitiva de los requerimientos de los postulantes de modo que son autónomas, no dependiendo su vigencia y mantenimiento de la interposición coetánea o ulterior de una pretensión principal. La nota que las caracteriza es precisamente que se agotan con su despacho favorable, no siendo necesaria la iniciación de una ulterior acción principal para evitar su caducidad o decaimiento. Sí bien comparte con las medidas cautelares su carácter urgente, su ejecutabilidad inmediata y la circunstancia de

que en determinados casos sea despachable inaudita parte, existen diferencias de tal relevancia que permiten concluir sin hesitación que no se trata de una medida cautelar sino de un proceso urgente autónomo. En efecto, la medida autosatisfactiva no es instrumental, circunstancia que evidencia su condición de diligencia no cautelar. Tampoco es provisional, no rige a su respecto el carácter de mutable o flexible (no es sustituible por otra medida diferente), no necesariamente debe disponerse inaudita parte y el grado de conocimiento para ordenarla es la existencia de una fuerte probabilidad cercana a la certeza y no la simple verosimilitud (...) existen numerosos casos de medidas autosatisfactivas en los anales de la jurisprudencia bajo el rótulo de “medida cautelar autónoma” con que fuera designado en los fallos, decretándolas como cautelares genéricas o innominadas³⁸.

En similares términos, el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia del Chubut ha sostenido que la medida autosatisfactiva importa “...una solución urgente no cautelar, despachable *in extremis*, que da una respuesta jurisdiccional adecuada a una situación que reclama una pronta y expedita intervención del órgano judicial, cuya vigencia no depende de la interposición coetánea o ulterior de una pretensión principal (XIX Congreso Argentino de Derecho Procesal - Corrientes, 1997), la que -se dijo siguiendo a Peyrano ... se viene aceptando aún cuando no tiene regulación normativa en casos de excepción, con un criterio restrictivo y conforme las pautas que propugna la doctrina, los últimos Congresos de Derecho Procesal que en particular se han abocado a su estudio, y distinta jurisprudencia en particular en materia civil...”. Se propiciaba en esos decisorios, dar a este remedio una concepción acotada, pues “... la idea de inexistencia de sentencia definitiva que decida la cuestión de fondo, de revisión judicial plena, puede afectar el principio constitucional de la defensa en juicio (Medidas Cautelares “autónomas” y la garantía de la defensa en juicio....-LL 1998-C-345)...”³⁹.

Tal como indican los precedentes citados, y a fin de evitar perjuicios innecesarios al interés público, es importante que los tribunales apliquen un criterio restrictivo para la concesión de estas medidas, prestando especial atención a la naturaleza jurídi-



ca de cada uno de estos instrumentos, al determinar campos de actuación bien diferenciados.

Entre algunos errores comunes pueden mencionarse el dictado de medidas cautelares cuyos efectos agotan el objeto del proceso o generan efectos jurídicos o materiales irreversibles, similares a los de un pronunciamiento definitivo. Asimismo, medidas autosatisfactivas que persiguen un anticipo jurisdiccional de carácter precautorio, más propio de una cautelar anticipada.

El inconveniente que engendran estos casos radica en que constituyen un verdadero obstáculo para la efectiva defensa del interés público por parte del Estado demandado. En el primero de los casos señalados resulta imposible la oportuna salvaguarda de dicho interés, cuando la medida cautelar dictada ya generó efectos irreversibles. La situación es similar en el segundo supuesto, al quedar relegada la defensa del interés público a una mera instancia recursiva.

IX.- Amparo y medidas cautelares

Sentado que el amparo es una vía excepcional que mediante un proceso expedito y rápido permite la tutela judicial efectiva; así como que es de la esencia de las medidas cautelares el aseguramiento de los derechos, para que no se frustren durante el tiempo que demora el trámite del proceso principal, cabe entonces preguntarse hasta

qué punto se encuentra justificada la procedencia del primero, cuando los derechos cuya lesión se persigue evitar encuentran salvaguarda suficiente a través de una medida precautoria.

Con la salvedad de los casos en que se encuentran comprometidos el derecho a la vida o a la salud, no alcanza a observarse como razonable la admisibilidad del amparo, cuando la tutela judicial efectiva se encuentra asegurada mediante el instituto cautelar.

Piénsese en aquellos casos en que no existe obstáculo alguno al acceso a la jurisdicción, por no regir obligación de seguir una vía administrativa previa. Esto permitiría instar sin demoras una acción contencioso administrativa y, de verificarse los recaudos legales para su dictado, esgrimir también la pretensión cautelar correspondiente.

En estos supuestos, es claro que el derecho a la tutela judicial efectiva se encuentra plenamente satisfecho a través de una vía ordinaria, toda vez que por medio de una medida cautelar se logra asegurar el objeto del proceso principal como la eficacia de la sentencia definitiva.

Suprimida así la posibilidad de que se ocasione un perjuicio irreparable a los derechos del particular durante el trámite del proceso, no existe motivo valedero para someter al Estado demandado a un proceso excepcional, con brevísimos plazos



y simplificación de etapas, comprometiendo el eficiente ejercicio del derecho de defensa y, por ende, la debida tutela del interés público.

El necesario equilibrio entre prerrogativas y derechos, exige sin lugar a dudas que los jueces, en su rol de directores del proceso, impriman el trámite judicial más adecuado a la naturaleza del asunto, lo que implica atender no sólo a la protección de los derechos vulnerados sino también a la evitación de perjuicios innecesarios al interés público.

X.- **Panorama en la Provincia del Chubut**

En Chubut el amparo encuentra recepción constitucional en el art. 54 de la Carta provincial⁴⁰, y legal a través de la Ley V 84, estableciendo una reglamentación con aspectos que la diferencian de la vigente en el orden nacional, sobre todo a partir de las modificaciones efectuadas mediante la Ley V 180 del año 2021.

Viene al caso recordar, por otra parte, que la Provincia del Chubut -al igual que la Nación- carece de un Código Contencioso Administrativo situación que trae aparejado el problema inherente a la aplicación del Código Procesal Civil y Comercial a las causas contencioso administrativas, de manera tal que, mediante normas procesales ideadas para resolver controversias entre particulares (en las que se enfrentan intereses privados), se intenta resolver conflictos entre particulares y el Estado (en los que se enfrentan intereses privados e intereses públicos).

En cuanto al tribunal competente para conocer en estas últimas, el art. 19 de la Ley Orgánica de la Judicatura provincial N° V 174 establece que el Superior Tribunal de Justicia es competente “en las causas y recursos contencioso administrativos originados en decisiones de los poderes públicos provinciales y sus entidades descentralizadas y autárquicas”.

En este contexto, la ausencia de Código como de un fuero especializado, y la consiguiente limitante a la formulación de amplias pretensiones que sean consideradas bajo el rótulo de “contencioso administrativas”, ha ido abriendo camino de forma progresiva a la proliferación del amparo como vía útil para impugnar conductas estatales, situación ampliamente aceptada por los tribunales provinciales.

En punto a las pretensiones, el proceso administrativo parece encontrarse circunscripto únicamente a las impugnatorias, con desdén de las no impugnatorias, como es el caso de las que persiguen que se cumpla con una obligación, preste un servicio, pague una deuda, declare su responsabilidad, admita un resarcimiento, cese en la comisión de un comportamiento ilegítimo, etc.

Sin distinción de la naturaleza de los derechos involucrados, de la complejidad del asunto y necesidad de mayor debate y prueba, el control judicial de la actividad administrativa se lleva a cabo principalmente por medio de esta vía excepcional, a pesar de que en gran medida encuentran adecuada tutela en un proceso ordinario.

Como consecuencia de esto, el Estado se ve seriamente afectado en el ejercicio del derecho de defensa, lo que repercute directamente en detrimento de la tutela del interés público.

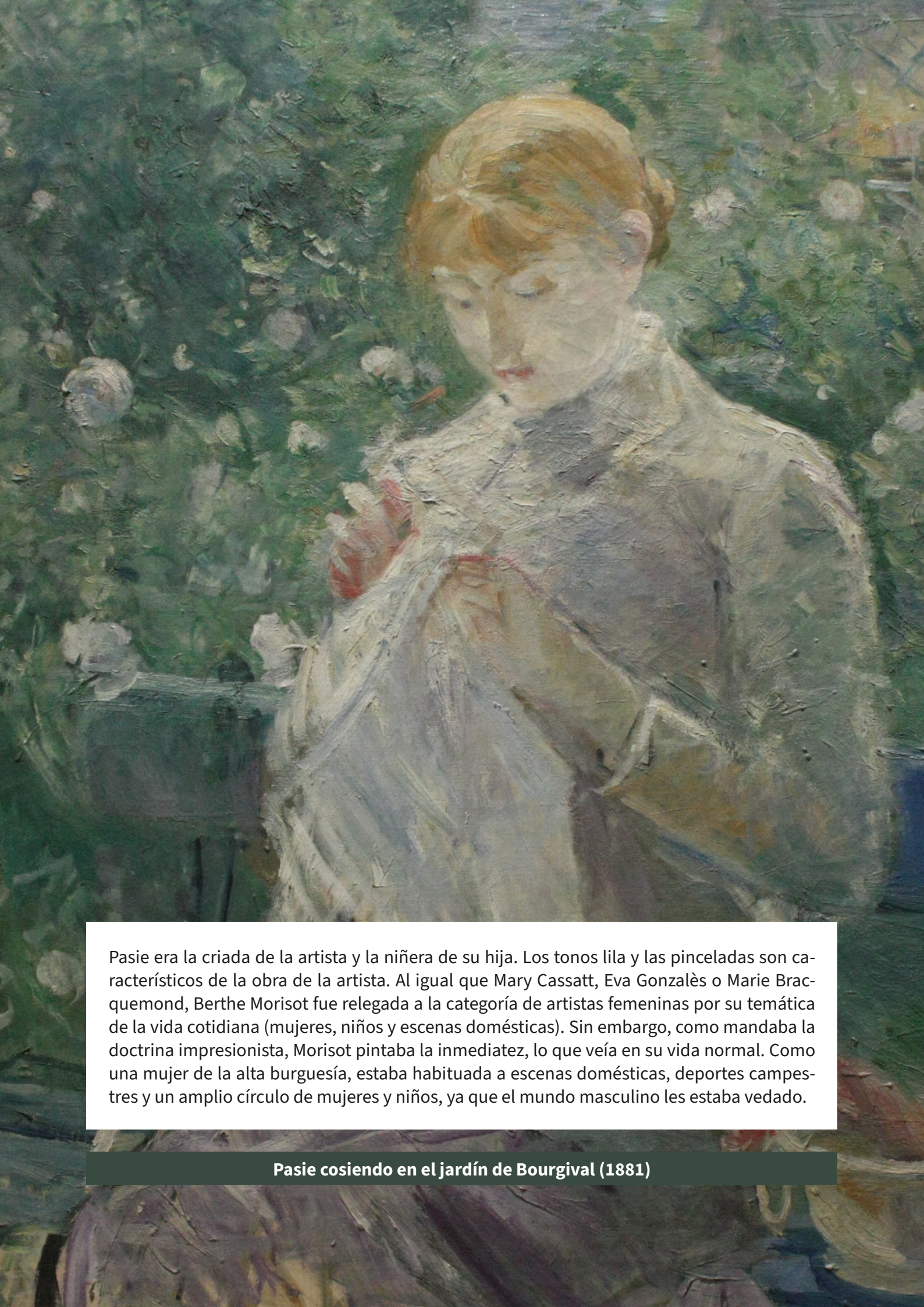
XI.- **Tutela Judicial Efectiva y Amparo contra el Estado provincial**

Como ya fue dicho, el amparo constituye una herramienta procesal idónea para satisfacer el derecho a la tutela judicial efectiva.

Sin embargo, mientras las vías ordinarias no comporten un obstáculo al acceso a la jurisdicción, no conlleven una irrazonable duración del proceso, o no tornen ineficaz la sentencia definitiva, ningún justificativo existe para apartarse de las mismas, sobre todo cuando la regla sentada por el art. 322 del Código Procesal Civil y Comercial es que “todas las contiendas judiciales que no tuvieren señalada una tramitación especial, serán ventiladas en juicio ordinario”.

Alcanzado este punto, corresponde analizar si, para la impugnación de conductas del Estado provincial, la vía contencioso administrativa efectivamente comporta una limitante para el ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva o, por el contrario, no lo enerva en absoluto.

Desde esta óptica, lo primero que debe evaluarse es si existe o no alguna restricción al acceso a la jurisdicción contencioso administrativa, para la impugnación de conductas estatales. En caso que así sea, se abre el espacio a un análisis de segundo orden, tendiente a determinar si la limitante tiene entidad o no para vulnerar el derecho



Pasie era la criada de la artista y la niñera de su hija. Los tonos lila y las pinceladas son característicos de la obra de la artista. Al igual que Mary Cassatt, Eva Gonzalès o Marie Bracquemond, Berthe Morisot fue relegada a la categoría de artistas femeninas por su temática de la vida cotidiana (mujeres, niños y escenas domésticas). Sin embargo, como mandaba la doctrina impresionista, Morisot pintaba la inmediatez, lo que veía en su vida normal. Como una mujer de la alta burguesía, estaba habituada a escenas domésticas, deportes campesinos y un amplio círculo de mujeres y niños, ya que el mundo masculino les estaba vedado.

Pasie cosiendo en el jardín de Bourgival (1881)

a la tutela judicial efectiva. En segundo lugar, resulta necesario analizar si la vía contencioso administrativa es incompatible con la obtención de una sentencia definitiva oportuna y eficaz.

En cuanto respecta al acceso a la jurisdicción, por la influencia francesa y española en nuestro derecho administrativo, la Ley Nacional de Procedimiento Administrativo 19.549 ha implementado un complejo sistema de acceso a la justicia para impugnar conductas estatales, a través de las denominadas condiciones de habilitación de instancia, que se presenta mediante la combinación de dos técnicas diferentes: a) el agotamiento de la vía administrativa; b) el reclamo administrativo previo.

El agotamiento de la vía administrativa tiene fuente en el derecho español, y consiste en la interposición de recursos administrativos. El fundamento radica en brindar a la administración la posibilidad de que el órgano superior jerárquico controle o revise lo decidido por el órgano inferior.

El reclamo administrativo previo tiene fundamento en el derecho francés, y consiste en la realización de un reclamo para obtener una decisión previa ante la falta de acto administrativo (ya sea por cuestionar un comportamiento material o una omisión).

El mencionado ordenamiento legal regula la impugnación judicial de actos administrativos particulares en el art. 23, la impugnación judicial de actos administrativos generales en el art. 24, y el reclamo administrativo previo en los arts. 30, 31 y 32.

Establece que el agotamiento es necesario para cuestionar judicialmente: a) Actos administrativos particulares que resuelvan el fondo de la cuestión, b) Vías de hecho y c) Actos administrativos generales que afecten derechos subjetivos. Asimismo, estipula que no es necesario el reclamo administrativo previo si así lo establece una norma expresa y cuando: a) Se tratare de repetir lo pagado al Estado en virtud de una ejecución o de repetir un gravamen pagado indebidamente; b) Se reclamare daños y perjuicios contra el Estado por responsabilidad extracontractual.

En tales condiciones, salvo en estos últimos supuestos específicos, en el orden nacional, el acceso a la justicia mediante la acción contencioso administrativa se encuentra condicionada al previo agotamiento de la vía administrativa.

En la Provincia del Chubut, en contraste, el tratamiento legal del asunto es sustancialmente diferente, puesto que la instancia judicial se encuentra condicionada al trámite de una vía previa administrativa, únicamente para: a) los reclamos por daños y perjuicios (salvo sueldos, cobros por ejecución de sentencias y resarcimiento por inconstitucionalidad de leyes y decretos), y b) los casos en que una norma positiva así lo exija.

La cuestión se aprecia con nitidez, a través de las siguientes consideraciones efectuadas por el Superior Tribunal de Justicia provincial:

“En general, para acceder a la jurisdicción contencioso administrativa, los diversos ordenamientos exigen cumplir con recaudos de admisibilidad específicos, que la doctrina ha englobado bajo la denominación de condiciones de “habilitación de la instancia” (v.g. agotamiento de la vía administrativa, reclamación administrativa previa, congruencia entre el reclamo administrativo y judicial, el cumplimiento de plazos de caducidad, siempre que sean exigibles)”⁴¹.

“Se ahondó en ese criterio, sustentado por el Cuerpo desde hace ya muchos años. Se entendió que “... la reclamación previa en sede administrativa... solo es requisito para el ejercicio de la acción contenciosa en aquellos casos... en que una norma de derecho positivo aplicable a la relación jurídica sustancial así lo exija. De no ser de este modo, es facultativa y renunciable, pudiendo el agraviado ocurrir directamente ante los órganos del Poder Judicial que son competentes para ejercer el control jurisdiccional de los actos de la Administración pública, para lograr satisfacer sus derechos subjetivos, solo cumpliendo con los recaudos de admisibilidad propios de las acciones pertinentes”⁴²”.

“Con referencia al recaudo de reclamación administrativa previa, este Superior Tribunal ha interpretado desde antiguos precedentes, que en el proceso contencioso administrativo provincial, donde una de las partes es la Provincia o alguno de sus órganos descentralizados o autárquicos, el principio que emana de la Ley I N° 18 es su inexistencia, salvo que una norma de derecho positivo aplicable a la relación jurídica sustancial así lo requiera”⁴³.

“Se interpretaron también en esos fallos los artículos 136 y el 137 de la Ley de Procedimiento

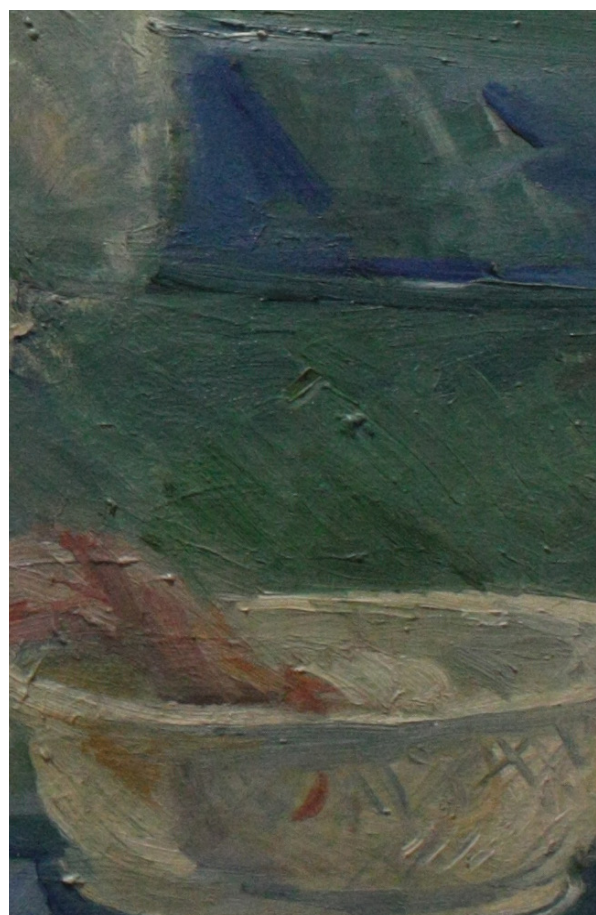
Administrativo I N° 18 (antes Decreto Ley N° 920) y se fijó “... como regla general que rige para las acciones contencioso- administrativo provinciales, que el principio es la inexigencia de la reclamación administrativa previa, salvo que una norma de derecho positivo aplicable a la relación jurídica sustancial así lo exija -esta última es la excepción. Cuando se trata de acciones civiles contra el Estado Provincial, en cambio, la regla es la exigibilidad, de conformidad con los arts. 136 y siguientes de la Ley I N° 18 (capítulo Reclamo Resarcitorio) -solo a éstas se aplica este acápite”⁴⁴.

“Se dijo también que una excepción a la regla general antes enunciada está dada por las situaciones jurídicas emergentes de la relación de empleo público en materia de sanciones. La normativa vigente al respecto -Sección I de la Ley I N° 18, a la que se le incorporó el Decreto Ley N° 1510, como Sección II, por el Digesto Jurídico-impone, para aplicarlas, un procedimiento reglado -el sumario administrativo. Y en su parte final, contiene previsiones para la impugnación de los instrumentos legales punitivos -arts. 272 y 273 en vía recursiva-agregando el art. 274 la necesidad de una reclamación previa al ejercicio de las acciones contencioso-administrativas y de “toda clase de acciones fundadas en el Derecho Común, y derivada de la aplicación de sanciones” (SI N° 27/SCA/13)”.

Como se desprende de los precedentes citados, en la Provincia del Chubut la regla es la inexigibilidad de la vía impugnativa y reclamatoria, salvo que una norma la exija expresamente. En consecuencia, a la inversa de lo que sucede en el orden nacional, no existe limitante alguna para acceder a la jurisdicción contencioso administrativa. Si, y sólo si una norma positiva no lo dispone.

De esta manera, queda respondido el primero de los interrogantes formulados anteriormente, restando ahora desentrañar si la vía contencioso administrativa es o no incompatible con la obtención de una sentencia definitiva oportuna y eficaz.

A este respecto, lo cierto es que lo determinante para que la sentencia sea oportuna, y por tanto eficaz, es que la demora inherente al trámite judicial no sea de tal extensión que desvirtúe el plazo razonable de duración del proceso, por una parte, y que el transcurso del tiempo hasta el dictado



del pronunciamiento definitivo no frustre los derechos cuya tutela se persigue.

Lo primero difícilmente pueda atribuirse así sin más al proceso administrativo, pues al mismo le asiste el trámite sumario o sumarísimo, según el caso, cuyas reglas, etapas y plazos procesales de ninguna manera se encuentra en riña con aquella garantía. Esto es así, habida cuenta que lo razonable o no del plazo de duración del proceso no depende del trámite en sí mismo, sino que debe ser analizada en cada caso en concreto, y en orden a las vicisitudes procesales que son propias del litigio.

En cuanto a la posibilidad de que la protección de los derechos se vea frustrada durante el trámite del proceso, tampoco es una cuestión propia del contencioso administrativo, sino de cualquier clase de proceso, incluido el de amparo, pues por más breve que sea el tiempo que transcurre entre la interposición de la acción y la obtención de una sentencia, nada impide que el riesgo inminente de lesión no se consume o, en caso de haberse producido, persista hasta la culminación del proceso.

Aquí es donde cobran relevancia las medidas cautelares, al constituir el mecanismo idóneo para asegurar el objeto del proceso, que no se frustren los derechos durante su trámite y, por ende, garantizar la eficacia de la sentencia definitiva.

Se advierte entonces que el derecho a la tutela judicial efectiva no es necesariamente satisfecho a través del amparo, sino por medio de las medidas cautelares. Bien podría encontrarse en riesgo la vida o la salud de una persona que requiere un tratamiento médico-asistencial urgente, y no obtener tutela efectiva por la vía del amparo, si no encuentra acogida favorable el dictado de una cautelar anticipatoria.

En definitiva, queda claro que al no existir obstáculos para el acceso a la jurisdicción contencioso administrativa en la Provincia del Chubut, la variante más relevante a considerar queda reducida a la obtención de una sentencia eficaz, la que depende no tanto de la vía procesal elegida (amparo u ordinaria), sino del dictado de una medida cautelar, cuya utilización en el terreno de la impugnación de conductas estatales ha cobrado mayor protagonismo en los últimos tiempos, y

aún más desde que ha sido objeto de regulación específica por el legislador.

XII.- Medidas cautelares contra el Estado provincial

La jurisprudencia contencioso administrativa desde siempre se ha encargado de sostener que para la concesión de medidas cautelares contra el Estado (en particular la suspensión de los efectos del acto e innovativas) corresponde al juez una correcta apreciación del interés público.

Así, se ha dicho “que la procedencia de las medidas cautelares está subordinada a...un cuidadoso resguardo del interés público comprometido”⁴⁵, o que “en los litigios contra la Administración pública..., además de los presupuestos de las medidas de no innovar en general se requiere que la medida no afecte un interés público al que deba darse prevalencia”⁴⁶.

En palabras de Piodetti, se ha señalado que debe prestarse particular atención al interés público comprometido, prevalente frente al interés particular de los accionantes, para evitar que, en aras de ahorrar el actor el riesgo de un perjuicio irreparable, no se imponga a la Administración pública un riesgo de mayor entidad, en cuanto comprometa a la comunidad en su conjunto⁴⁷.

Como se ve, a tenor de la aludida prevalencia del interés público por sobre el interés particular, se erigió como una exigencia a los jueces abstenerse de dictar medidas cautelares contra el Estado cuando las mismas afecten de manera directa un interés público relevante.

Ahora bien, siguiendo la tendencia iniciada por la Ley 26854, el legislador provincial se encargó de regular las medidas cautelares en los procesos judiciales en que el Estado es parte, haciéndolo mediante la sanción de la Ley XIII 27.

Más allá de las críticas recibidas por el régimen de medidas cautelares contra el Estado, es indudable que resulta beneficioso contar con un instrumento normativo que las regule, siguiendo en muchos aspectos los estándares y criterios sentados por la Corte Suprema de Justicia.

El límite impuesto por la reglamentación, consistente en que la medida no afecte en forma directa un interés público, lejos de influir negativamente



Como muchos impresionistas, Morisot sentía predilección por las marinas, ya que se prestan bien a la técnica de pinceladas rápidas y contundentes pintadas al aire libre para capturar el juego momentáneo entre la luz y el color. Además de interiores domésticos, la obra pictórica de Morisot incluía estudios de mujeres y niños, jardines, campos y casas de vacaciones junto al mar.

Puerto de Niza (1882)

en el derecho a la tutela judicial efectiva y en el ejercicio de las potestades judiciales, arroja mayor nitidez a los presupuestos de procedencia que deben ser valorados por el juez, a la vez que elimina, o al menos aminora, la eventual incertidumbre que pueda suscitar un asunto determinado.

De esta manera, se evita que en el proceso rijan una mirada unidireccional hacia la tutela del interés privado, abriendo el espectro a la tutela del interés público, a través de su necesaria ponderación por el juez.

Queda así en el pasado la aplicación del Código Procesal Civil y Comercial, de cuya letra no se extrae -como es lógico- ni una sola mención al interés público, circunscribiendo los recaudos de procedencia de las medidas cautelares a la verosimilitud del derecho y al peligro en la demora.

XIII.- Indefensión del Estado

Sentado que la tutela judicial efectiva de los derechos encuentra su socio ideal en el instituto cautelar, más que en el amparo, y que la ordinización de este último se traduce en una afectación al pleno ejercicio del derecho de defensa, y por ende la debida tutela del interés público, corresponde destacar al menos dos aspectos que evidencian esta circunstancia: el plazo para contestar demanda y la apelación.

a) Plazo para contestar demanda

El artículo 8º de la Ley V - 84 establece que “Declarada la admisibilidad preliminar de la acción se correrá traslado de la misma al accionado, con copias y por cédula, para que la conteste en el plazo que fije el Juez, en razón de las particularidades del caso, no pudiendo exceder el término de cinco (5) días”.

De acuerdo a la prescripción legal, el plazo para que el demandado lleve a cabo su primer acto de defensa es de tan solo cinco días, pero ello en el mejor de los casos, puesto que nada impide que el juez fije uno menor.

El mismo luce sumamente escueto si se lo compara con el plazo fijado por el Código Procesal Civil y Comercial de la Provincia, que prevé 15 días para el proceso ordinario, 10 días para el sumario, y cinco días para el sumarísimo.

Asimismo, hay que tener en cuenta que cuando el demandado es la Provincia, el artículo 333 del Código ritual amplía aquel plazo a 30 días para el ordinario y a 20 días para el sumario. No prevé ampliación para el proceso sumarísimo contra el Estado.

En tales condiciones, el proceso de amparo es el que fija el plazo más breve para contestar demanda, pudiendo ser inferior a los cinco días previsto en el proceso sumarísimo, que es el más breve regulado por el Código Procesal Civil y Comercial.

Desde ya que lo exiguo del plazo obedece a la naturaleza urgente del amparo, lo que no habría de representar inconveniente alguno atendiendo a su carácter excepcional. Sin embargo, su indiscriminada admisibilidad por no aplicar un criterio restrictivo, representa un verdadero obstáculo al ejercicio del derecho de defensa, al verse considerablemente reducidos los tiempos de que dispone el Estado demandado para elaborar su estrategia defensiva.

Debe tenerse en cuenta, además, que dicho plazo no se condice con el esquema de atribución de competencias que efectúa la Constitución Provincial sobre los diferentes órganos y entidades que llevan a cabo la actividad administrativa.

En efecto, una mirada hacia lo que ocurre en el orden nacional, permite advertir que de acuerdo al marco normativo de las leyes 12.954, 24.667 y 24.946, la defensa del Estado Nacional en juicio es ejercida esencialmente a través del Cuerpo de Abogados del Estado, bajo la dirección del Procurador del Tesoro de la Nación. Esto significa que la representación letrada corresponde a órganos que actúan en cada una de las distintas reparticiones y dependencias de la Administración Pública Nacional, y estas a su vez, revisten el carácter de parte actora o demandada.

En otras palabras, cada órgano ejerce su defensa en juicio, lo que en la práctica determina la inmediatez con los distintos asuntos que sirven de causa a cada litigio.

En la Provincia del Chubut la situación es muy diferente. Con excepción de los entes autárquicos, la defensa del Estado en juicio es ejercida por el Fiscal de Estado, conforme lo establece el artículo 215 de la Constitución Provincial. En conse-

cuencia, no existe la aludida inmediatez que caracteriza al esquema nacional.

En el orden provincial, el Fiscal de Estado debe asumir la defensa del Estado en juicio, partiendo del desconocimiento, por no tener intervención previa, de los asuntos que motivan el proceso judicial. Esto implica que la primera oportunidad en que toma conocimiento de la actuación administrativa impugnada, se verifica con la notificación de la demanda.

A resultas de ello, desde ese momento comienzan a correr plazos perentorios para llevar a cabo la defensa del Estado, pero reitero, partiendo del desconocimiento del asunto, y obvia lejanía con los antecedentes de hecho y derecho.

Esta situación determina que antes del vencimiento del plazo para contestar demanda, el Fiscal de Estado debe hacerse de los antecedentes documentales que se encuentran en otras reparticiones y dependencias, instruirse acerca del asunto, planificar la estrategia defensiva y, por último, confeccionar los escritos. Cumplir dicho cometido, en un plazo de cinco días o incluso menor, es una tarea de difícil ejecución, sobre todo si se tiene en consideración que seguramente también deberá instar sendos recursos de apelación, contra la resolución que decreta la admisibilidad formal de la acción, y contra la que concede medidas cautelares, en cuyos casos el plazo es de 48 horas.

Si los reclamos judiciales contra el Estado Provincial, se canalizan cada vez con mayor frecuencia a través del amparo, el escenario se complejiza aún más, acercando al Estado a una cierta situación de indefensión.

b) Apelación

El artículo 11° dispone que “Solo serán apelables las sentencias definitivas, las resoluciones previstas en el artículo 7° y las que se dictaren en relación con las medidas cautelares y de prueba. El recurso deberá interponerse dentro de cuarenta y ocho (48) horas de notificada la Resolución. El Juez deniega o concede el recurso en el término de un día, cuando se hiciere lugar al amparo o dispusiere una medida cautelar el recurso se concederá a efecto devolutivo. Concedido el recurso y notificadas las partes, se elevarán los autos al Tribunal de Alzada, el que dictará sentencia en

el plazo improrrogable de tres días posteriores a su recepción. Quien no hubiere apelado, puede presentar un memorial ante la alzada, el que es tenido en consideración siempre que ingrese antes del dictado de la sentencia”.

En cuanto respecta al plazo para interponer el recurso de apelación, cabe destacar que la última modificación a la Ley V - 84, efectuada mediante Ley V - 180, modificó el establecido previamente en dos días, para fijarlo en 48 horas, de modo similar a la ley nacional 16.983.

Esta innovación ha complicado aún más el panorama antes descrito, al reducir en un día el plazo para apelar. Esto es así, habida cuenta que al establecerlo en horas, el recurrente ya no cuenta con tiempo hasta que se cumplan las dos primeras horas del día siguiente al vencimiento, como ocurría con el plazo fijado en días, sino que necesariamente debe interponer el recurso antes de que se cumplan las 48 horas.

Más allá de su limitación a la resolución que declara la admisibilidad formal de la acción, a la sentencia definitiva y a las cautelares, lo verdaderamente destacable es el efecto del recurso de apelación.

La norma citada establece el efecto devolutivo para los casos en que se haga lugar al amparo, lo que indefectiblemente incide negativamente en la defensa del interés público que pudiera verse comprometido por la sentencia. Esto no significa una crítica a la previsión legal, puesto que ante la lesión a derechos fundamentales, mal podría pretenderse que la apelación sea concedida con efecto suspensivo, pero sin ninguna duda el ordenamiento debió prever la posibilidad para que el juez la conceda con ese efecto.

En esta inteligencia, no puede perderse de vista que el artículo 502 inciso 5 del Código Procesal Civil y Comercial, establece para el Proceso Sumarísimo que la apelación contra la sentencia definitiva “se concederá en relación, en efecto devolutivo, salvo cuando del cumplimiento de la sentencia pudiere ocasionar un perjuicio irreparable en cuyo caso se otorgará en efecto suspensivo”.

Esta facultad que confiere al juez el artículo 502, para la salvaguarda de los derechos, es la que mejor se ajusta a la tutela del interés público, pues no parece lógico ni razonable aceptar que

se produzca una grave afectación al mismo; no al menos cuando el tiempo que demore el dictado de una sentencia de segunda instancia no implique la frustración de aquellos.

XIV.- Consideraciones finales

Los tópicos abordados permiten exponer una mirada heterodoxa, discrepante con una visión unidireccional del proceso judicial contra el Estado, que pone la lupa exclusivamente en el necesario límite al ejercicio del poder, sin miramientos ni consideración a los intereses públicos en juego.

El esquema habitual de la bibliografía especializada en derecho administrativo, permite entrever una construcción doctrinaria que se apoya en una premisa que se presenta como una verdad incuestionable: la ilegitimidad de la actuación administrativa, pero que no siempre es así en el campo de los hechos.

Si el estudio de los diversos institutos que comprenden el derecho procesal administrativo parte de ese presupuesto, entonces el foco de análisis indefectiblemente estará puesto en la defensa de los derechos y garantías de los particulares, con prescindencia de cualquier otra clase de intereses que pudieran encontrarse comprometidos.

A poco que dicho factor se quita de la ecuación, inmediatamente se amplía el espectro de análisis, y la atención pasa a concentrarse en la tensión entre el interés privado y el público.

Si se traspola este razonamiento al amparo, es fácil advertir que la arbitrariedad o ilegalidad manifiesta como recaudo de admisibilidad, predetermina que durante el curso del proceso la balanza se incline en favor de la defensa de los derechos. En consecuencia, la observación del proceso por el juez se produce a través de un prisma que restituye a todo otro interés.

Esto presenta un inconveniente cuando por la vía de amparo se persigue la impugnación de la actuación del Estado, puesto que a tenor del derecho a la tutela judicial efectiva, no solo las prerrogativas procesales de la administración se ven cercenadas, sino también -en muchos casos- el pleno ejercicio de defensa y la tutela del interés público.

Resulta razonable que dichas prerrogativas se vean limitadas en pos de la tutela efectiva de de-

rechos fundamentales, pero el problema nace cuando los tribunales admiten que por la vía de amparo se canalice cuanta controversia se suscite contra el Estado, normalizando de esa manera la utilización de una herramienta de carácter excepcional, prescindiendo de su cauce natural a través del contencioso administrativo, mucho más adecuado para la resolución de controversias que conllevan una tensión entre derechos privados e intereses públicos.

Cuando el juez da curso al amparo, a pesar de no constituir una vía idónea, ya sea por la naturaleza de los derechos involucrados, o la ausencia de ilegalidad manifiesta, se produce un evidente desequilibrio en el proceso, que impide la debida defensa de los intereses, como su debida valoración por el tribunal. Esto es así, sobre todo cuando el control de la actividad administrativa recae en la oportunidad, mérito o conveniencia, puesto que la eventual vulneración del ordenamiento jurídico, como de derechos subjetivos o intereses legítimos, generalmente no se aprecia de manera manifiesta, siendo necesario un mayor debate y prueba al provisto por aquella vía procesal.

La situación en jurisdicción de la Provincia del Chubut presenta características particulares, debido a que la ausencia de Código Contencioso, como de un fuero especializado, y consiguiente limitante a la formulación de amplias pretensiones, ha ocasionado la proliferación del amparo como vía para la impugnación de conductas estatales.

Esto resulta bastante paradójico, toda vez que en la Provincia del Chubut, la regla es la inexigibilidad de la vía impugnativa y reclamatoria previa, de manera tal que la ausencia de obstáculo para el acceso a la jurisdicción contencioso administrativa no justifica la utilización del amparo, sobre todo si se tiene en consideración que los derechos afectados pueden encontrar tutela eficaz en la protección cautelar.

En definitiva, de seguirse en estos casos el cauce procesal adecuado, a través del proceso ordinario, no sólo se vería satisfecho el derecho a la tutela judicial efectiva, sino también el derecho de defensa del Estado, y con ello una apropiada tutela del interés público, al permitir su debida ponderación por los tribunales.

-
- 1 CSJN, Fallos, 239:459; LA LEY, 89-531; JA, 1958-II-476
 - 2 CSJN, Fallos: 241:291
 - 3 PALACIO, Lino Enrique. Manual de Derecho Procesal Civil, Editorial de Palma. Buenos Aires, Argentina.1989, página 62.
 - 4 SPOTA, Alberto Antonio: LA LEY 2000-A, 1108 - Derecho Constitucional - Doctrinas Esenciales Tomo IV, 01/01/2008, 429. AR/DOC/2964/2001
 - 5 Balbín, Carlos, Manual de derecho administrativo / Carlos Balbín. - 3a ed. ampliada - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: La Ley, 2015.
 - 6 SUMARIO DE FALLO, 30 de Noviembre de 1995, Id SAIJ: SUD0010211
 - 7 Peyrano, Jorge W, Importancia de la consolidación del concepto de la Tutela Judicial efectiva en el ámbito del juicio civil y análisis de su contenido; Dossier | PERSPECTIVAS Dimensión Constitucional del Poder Judicial Santafesino
 - 8 Pedraza, Héctor Hugo c/ ANSES s/ acción de amparo. SENTENCIA: 6 de mayo de 2014: Nro. Interno: 766.XLIX: CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.
 - 9 Fernández Arias Elena y otros c/ Poggio, José s/ sucesión. SENTENCIA: 19 de septiembre de 1960: CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
 - 10 Ángel Estrada y Cía. S.A. c/ resol. 71/96 - Sec. Ener. y Puertos (Expte. N° 750- 002119/96). s/ recurso extraordinario.
 - 11 “Hussar, Otto c/ ANSES”, sentencia del 10 de octubre de 1996, art. 14, inc. 1º, ley 48)
 - 12 Analizado por MIRIAM MABEL IVANEGA, 2007, Revista de Administración Pública N° 323, Ediciones RAP Id SAIJ: DACF070008, con cita del artículo de la profesora D´Argenio Inés A., “Un enfoque erróneo en la concepción del derecho administrativo” publicado en RDA 48, p. 309.
 - 13 En el mismo sentido: BARRA, Rodolfo C., Principios de derecho administrativo, Editorial Ábaco de Rodolfo Depalma, Buenos Aires, 1980, ps. 152 y ss.; IVANEGA, Miriam M., “Reflexiones acerca del Derecho Administrativo y el régimen exorbitante derecho privado”, RAP 323:9; LAGARDE, Fernando, “El régimen exorbitante...”, op. cit., p. 798.
 - 14 Rodríguez María José, El acto administrativo tributario, Editorial Ábaco, Buenos Aires, 2004, p. 60
 - 15 MONTI, Laura, Agotamiento de la vía administrativa y tutela judicial efectiva.1ra. Edición, diciembre 2023, Asociación de Docentes, UBA.
 - 16 Corte Sup., “Serra, Fernando H. v. MCBA”, sent. del 26/10/1993, LL 1995-A-395.
 - 17 CORVALÁN, Juan Gustavo, Agotamiento de la vía administrativa vs. tutela judicial efectiva. (Hacia una modulación razonable del acceso a la Justicia). publicado en: RDA 2011-76, 481, Cita: TR LALEY AR/DOC/9983/2012.
 - 18 Ob. cit. 15.
 - 19 Art. 7º, ley 3952: “Las decisiones que se pronuncien en estos juicios, cuando sean condenatorias contra la Nación, tendrán carácter meramente declaratorio, limitándose al simple reconocimiento del derecho que se pretenda”.
 - 20 “Pietranera, Josefa y otros c/ Gobierno de la Nación s/ desalojo” (Fallos, 265:291)
 - 21 A medio siglo de la creación de la acción de amparo en la República Argentina (*). Conmemorando la creación del amparo en los casos “Siri” y “Kot” - 1957/58, HARO, Ricardo, citando SAGÜES, Néstor Pedro, La Ley de Amparo, edit. Astrea, Buenos Aires, 1979, pág. 16 y sgtes, que nos ha sido muy útil para poder señalar los antecedentes que se mencionan.
 - 22 BIDART CAMPOS, G. “El derecho a la Salud y al amparo”, en La Ley, 1997-B, 297.
 - 23 CSJN: Fallos 325:292 y sus citas.
 - 24 Fallos 313:532; 263:477; 269:307, entre muchos otros
 - 25 Fallos: t. 302, p. 1284

26 Cfr. CSJN, Fallos Corte: 313:532)

27 Sumario de fallo, 14 de marzo de 2012, Id SAIJ: SUS0008483

28 Conf. Cámara Civil y Comercial Federal - Sala I, causas 5483/00 del 14/9/00, 1783/13 del 9/8/13, 1842/14 del 18/9/14 y 4750/14 del 5/2/15; Sala 3, causas 5459/00 del 30/11/2000 y 5635/09 del 23/12/2009; Sala de feria, causa 10.509/09 del 21/1/2010; entre muchas otras.

29 COMADIRA, Julio Pablo, Presunción de Legitimidad, Ejecutoriedad y Suspensión Judicial de los Efectos del Acto Administrativo. Un intento de aproximación equilibrada entre los caracteres esenciales del acto administrativo y la tutela judicial efectiva. La suspensión judicial de los efectos del acto administrativo como nulidad atípica o impropia. Tesis doctoral presentada en la Facultad de Derecho de la Universidad Austral para optar al título de Doctor en Derecho.

30 Sammartino utiliza el sintagma “impostergable satisfacción”. También Lynn (LYNN, Virginia, Medidas cautelares..., op. cit., p. 87) y Oviedo (OVIEDO, Laura, “El sistema cautelar...”, op. cit.).

31 La nueva ley de medidas cautelares en los casos en que el Estado nacional es parte. Protección del interés público y derechos fundamentales, por CUESTA, Rodrigo, 2014, www.infojus.gov.ar, Id SAIJ: DACF140066

32 CASSAGNE, Juan Carlos. La prohibición de arbitrariedad y el control de la discrecionalidad administrativa por el Poder Judicial. La Ley.

33 CSJN, Fallos, 118:278.

34 BALBÍN, Carlos (2015). Manual de derecho administrativo. 3ª ed. ampliada. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: La Ley, pág.150.

35 COMADIRA, Julio R., La actividad discrecional de la Administración pública. Justa medida del control judicial, El Derecho, Buenos Aires, pág. 186. [49] BALBÍN, Carlos F., Curso de derecho administrativo, Tomo I, La Ley, Buenos Aires, 2007, pág. 516.

36 BALBÍN, Carlos F., Curso de derecho administrativo, Tomo I, La Ley, Buenos Aires, 2007, pág. 508.

37 Sumario de fallo, 11 de abril de 2005, Id SAIJ: SUS0005376.

38 Conf., JNac. Civ. N° 67, “Llavero, Migue/ Ángel c/Comité Olímpico Argentino”, julio de 1996, CCiv. y Com. Fed, Sala 2, Vocos Conesa - Mariani de Vidal, 5/3/97, “Deutsche Bank Argentina S.A. c/Instituto de Servicios Sociales bancarios s/medidas cautelares “, causa N° 20. 71766, Boletín de Jurisprudencia de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal publicado por El Derecho, 16/7/97, CNCiv. y Com. Federal, Sala II, octubre 22-99J, “The Coca Cola Company y otras”, J.A. 1994-11. 2 I4, entre otros). -PADEC PREVENCIÓN ASESORAMIENTO Y DE c/ CABLEVISION S.A. s/MEDIDAS PRECAUTORIAS.

39 Sentencias Interlocutorias N° 41/SCA/02 y 07/SCA/09.

40 Art. 54: “Siempre que en forma actual o inminente se restrinjan, amenacen o lesionen, con arbitrariedad o ilegalidad manifiestas, derechos o garantías reconocidos por la Constitución Nacional o por la presente y no exista otra vía pronta y eficaz para evitar un grave daño, la persona afectada puede pedir el amparo a los jueces en la forma sumarísima que determine la ley La elección de esta vía no impide el ejercicio de otras acciones legales que pudieran corresponder. En su caso el juez puede declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva”.

41 STJ Chubut, Sentencia 155 /2024, 11/07/2024.

42 STJ, Chubut, SD N° 31/91 y 36/91, SI N° 49/SCA/96, SD N° 1/SCA/11, entre muchos precedentes.

43 STJ, Chubut, SD N° 5/SCA/97, SI N° 27/SCA/13, entre muchas.

44 STJ Chubut, Sentencia 31/2021

45 Conf. Cámara Federal Contencioso Administrativo, Sala II, in re: “TVA Televisión Abierta SRL c/ Poder Ejecutivo Nacional y otros s/ Medida Precautoria”, sentencia del 19-5-92).

46 Conf. Sala IV, in re: “Banco Comercial del Norte SA y otro c/ Banco Central s/ Apelación resolución 582/91, sentencia del 9-10-92.

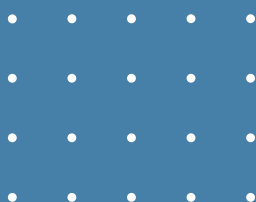
47 Conf. Podetti, “Derecho Procesal, Civil, Comercial y Laboral T. IV – Tratado de las Medidas Cautelares”, Ed. Ediar, Buenos Aires 1956, pág. 300.



¡Estemos conectados!

f @ EAAEChubut

eaadelchubut.comunica@gmail.com



EAAE
Escuela de Abogadas y Abogados
del Estado del Chubut



**Gobierno
del Chubut**