

PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN LA LNPA REFORMADA SEGÚN LA LEY DE BASES

FABIÁN OMAR CANDA

Profesor de la Facultad de Derecho, Universidad de Buenos
Aires; Fiscal en lo Contencioso Administrativo Federal.

SUMARIO: 1. Valores, principios y reglas. 2. Diseño de los principios fundamentales en la LNPA, reformada por la Ley 27.742. 3. Los principios fundamentales en particular. 3.1. Primer bloque: art. 1 bis párrafo primero de la LNPA. (i) Juridicidad, razonabilidad y proporcionalidad. (ii) Principios de buena fe y confianza legítima. (iii) Principios de transparencia, simplificación y buena administración. 3.2. Segundo bloque: art. 1 bis incisos a) a e). (i) Principio de tutela administrativa afectiva. Derecho a ser oído antes del dictado del acto. Derecho a ofrecer y producir prueba. Derecho a una decisión fundada. (ii) Impulsión e instrucción de oficio, e informalismo a favor del administrado. (iii) Celeridad, economía, sencillez, eficacia y eficiencia. Principio de eficiencia burocrática. 4. Conclusiones.

I. VALORES, PRINCIPIOS Y REGLAS¹

Como introducción al tema, trataremos de distinguir estos conceptos.

En nuestro parecer, los valores constituyen el techo ideológico, el ambiente en el cual nos movemos. Si lo quisiéramos expresar mediante una imagen geográfica, sería el mapa que nos permite saber dónde estamos y hacia dónde queremos ir. Los valores nos convocan.

Una vez que somos convocados teniendo en claro cuáles son las ideas centrales sobre las que se afirma el sistema (en el caso que nos ocupa, podría mencionarse el Estado social, constitucional y convencional de Derecho², la dignidad

¹ Agradezco especialmente al profesor Santiago Lauhirat la colaboración prestada en la búsqueda de antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales para la realización del presente trabajo.

² Para un estudio del Estado constitucional y convencional de derecho como eje central sobre los que se asientan los sistemas jurídicos latinoamericanos en el marco del nuevo constitucionalismo y la realización del control de convencionalidad en los Estados parte del sistema interamericano de derechos humanos puede consultarse BAZÁN, Víctor. (2017). "Estado constitucional y convencional y protección de derechos humanos: Control de convencionalidad y diálogo

humana³, entre otros), los principios nos indican el camino⁴. Nos guían. Son las grandes autopistas o avenidas por las que nos hemos de conducir para llegar a buen destino. No son normas acabadas⁵, pues sólo cuentan con el enunciado y no con el nexa copulativo (normalmente: “deberá” o “podrá ser”) ni con el predicado. Resultan, consecuentemente, mandatos de optimización⁶ que exigen la realización de una ponderación entre el valor que el principio encierra con otro principio que engloba, a su vez, un valor distinto (por ejemplo, informalismo o confianza legítima versus juridicidad) para verificar cuál prima en el caso en concreto. Adviértase que decimos “cuál prima en el caso concreto”, lo que no significa que el valor desplazado resulte excluido por ilegítimo. Por eso, como mencionamos antes, los principios son mandatos de optimización que se han de realizar, “en la mayor medida de lo posible”⁷, sin excluirse unos a otros.

jurisdiccional”. En: *Temas Socio Jurídicos*, Vol. 36, No. 72; pp. 13-37. Para un análisis de la redefinición del principio juridicidad en el derecho administrativo del Estado constitucional vigente en la república después de 1994 como consecuencia, entre otras cosas, de la convencionalización de nuestro ordenamiento jurídico, merece verse, SAMMARTINO, Patricio, “Acto administrativo y control de constitucionalidad”, en STORTONI, Gabriela, SAMMARTINO, Patricio (coords.), *Potestades administrativas y Garantías en el Estado Constitucional contemporáneo*, Procuración del Tesoro de la Nación, Buenos Aires, 2022, p. 49 y ss.

3 En palabras de Häberle, “la dignidad es la premisa cultural antropológica del Estado Constitucional”. HÄBERLE, Peter, “Derecho constitucional común europeo”, en PÉREZ LÚÑO (coord.), *Derechos humanos y constitucionalismo ante el tercer milenio*, Marcial Pons, Madrid, p. 222.

4 Explica Cassagne que: “La realización de los fines del Estado, en el marco de la ejecución práctica del Derecho (cuya dimensión moral es indiscutible), lejos de llevarse a cabo mediante los postulados teóricos del positivismo (ni del garantismo constitucionalista positivo que pretende sucederlo), se concreta a través del principialismo”. CASSAGNE, Juan Carlos, *El principialismo y las fuentes de la de Constitución Nacional. Singularidad del sistema judicialista argentino*, Ediar, Buenos Aires, 2023, p. 61.

5 Al respecto, el juez Lorenzetti explica que: “Los principios son normas que establecen juicios de deber ser que receptan valores aspiracionales, de modo que su configuración normativa es, prima facie, inacabada y susceptible, por lo tanto, de ser completada. Un principio jurídico es un mandato destinado a lograr su máxima satisfacción de un modo compatible con otros principios competitivos que resulten aplicables en el mismo campo de argumentación”. CSJN, “Shi, Jinchui c/ Municipalidad de la Ciudad de Arroyito s/ acción declarativa de inconstitucionalidad”, Fallos 344:1151, 20/05/2021; “Cosani, Carmen Esther c/ provincia de Santa Fe s/ amparo”, 19/12/2024, CSJ 001258/2019/RH001.

6 ALEXY, Robert, *Teoría de la argumentación jurídica*, trad. del alemán, LIMA, Palestra, 2007, pp. 458 y ss. En concreto, la distinción entre principios y reglas reside en que los primeros son normas que ordenan que algo sea realizado en la mayor medida posible, dentro de las posibilidades jurídicas y reales existentes, mientras que las segundas contienen determinaciones en el ámbito de lo fáctica y jurídicamente posible. ALEXY, Robert, *Teoría de los Derechos Fundamentales*, trad. E. Garzón Valdés, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2001 (2ª. reimp.), p. 86.

7 Sostener que el cumplimiento de los principios debe realizarse en “la mayor medida de lo posible” supone que para determinar si el principio ha sido cumplido en cada caso no basta con

En cambio, las reglas nos indican con mayor precisión cuáles son los pormenores y detalles necesarios para arribar a ese correcto puerto final: las calles o arterias secundarias. Son normas acabadas en sentido kelseniano⁸: cuentan con un antecedente, un nexo copulativo y un consecuente o predicado (dado “A” debe ser “B”). En cualquiera de estos tres componentes puede haber conceptos determinados (por ejemplo, numéricos o el verbo “deberá”) o indeterminados (por ejemplo “idoneidad”, “oferta más conveniente” o el verbo “podrá”)⁹.

Los principios no se suelen normativizar pero, en ciertas ocasiones, como sucede con la Ley Nacional 19.549 de Procedimientos Administrativos (en adelante, LNPA), tal normativización tiene lugar.

La idea de plasmar en una norma general los principios fundamentales es plausible: el legislador aspira a que en todo procedimiento esos principios se vean reflejados y sean cumplidos. Este es el espíritu de la LNPA desde su sanción en 1972¹⁰. Un criterio centrípeto, antes que un criterio centrífugo. Es decir, un procedimiento general con principios básicos que sean también de aplicación en los procedimientos especiales¹¹.

En la práctica, son de gran utilidad para el ejercicio de las funciones estatales. Al legislador le indican cuáles son las ideas directrices para hacer la ley¹²,

acreditar un grado de satisfacción cualquiera, sino el más alto posible en razón de las circunstancias fácticas y jurídicas. ALEXY, Robert, *Teoría de los Derechos Fundamentales...*, op. Cit. p. 91.

8 KELSEN, Hans, *Teoría pura del derecho*, Eudeba, Buenos Aires, 2009, p. 54 y ss.

9 Destacan Atienza y Ruiz Manero que “... en las reglas las propiedades que conforman el caso constituyen un conjunto cerrado, en los principios no puede formularse una lista cerrada de las mismas: no se trata sólo de que las propiedades que constituyen las condiciones de aplicación tengan una periferia mayor o menor de vaguedad, sino de que tales condiciones no se encuentran siquiera genéricamente determinadas. El tipo de indeterminación que aqueja a los principios es, pues, más radical que el de las reglas”. ATIENZA, Manuel y RUIZ MANERO, Juan, “*Sobre principios y reglas*”, *Doxa: Cuadernos de Filosofía del Derecho*, núm. 10 (1991), pp. 101-120, <https://www.cervantesvirtual.com/nd/ark:/59851/bmcbk1q1>.

10 Puede leerse en la Exposición de motivos de LNPA suscrita por Young, Escola y Cozzi que: “Hemos estimado conveniente contemplar en el texto de la ley tan sólo los principios básicos a que deberán ajustarse los procedimientos administrativos en cuanto tiendan a asegurar a los interesados las garantías constitucionales del debido proceso... Los principios básicos del procedimiento administrativo... están inspirados, fundamentalmente en la doctrina jurídica de la Procuración del Tesoro de la Nación, en la ley 7647 de la Provincia de Buenos Aires, en las normas del debido proceso desarrolladas en el proyecto de ley de los doctores Juan Francisco Linares y Agustín Gordillo, y en la ley española de julio 17 de 1958 (reformada en diciembre 2 de 1963)”.

11 GORDILLO, Agustín, *Tratado de Derecho Administrativo*, Tomo 4, Fundación Derecho Administrativo, Buenos Aires, p. IX-9.

12 Para un estudio acerca de cómo impactan los principios en la legislación en el marco de desacuerdos, puede consultarse WALDRON, Jeremy, *Derecho y desacuerdos*, trad. por José Luis Martí y Águeda Quiroga, Marcial Pons, Madrid, 2005, p. 225 y ss.

al juez para emitir la sentencia¹³ y a la Administración para dictar el acto administrativo¹⁴. Tengamos presente que en la mayoría de los casos no se cuenta con reglas cerradas y acabadas que permitan resolver el caso (judicial) o dictar el acto (administrativo). Es entonces cuando se acude a los principios generales. De allí, pues, su gran incidencia hermenéutica¹⁵.

2. DISEÑO DE LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES EN LA LNPA, REFORMADA POR LA LEY 27.742

En el texto originario de la LNPA, los principios se hallaban insertos en el art. 1° denominado “Ámbito de aplicación”. En el texto actual, la Ley 27.742 agregó un nuevo artículo (1° *bis*) que refiere específicamente a los principios y a los requisitos o directrices comunes y generales a todo procedimiento administrativo.

El diseño de este artículo es particular. A los efectos de nuestro estudio, es dable identificar dos bloques. El primero está constituido por los principios mencionados en el primer párrafo del artículo. Encontramos, en este párrafo, principios generales del derecho (como ser el sustantivo principio de juridicidad) y principios propios del procedimiento administrativo (verbigracia, transparencia, simplificación administrativa, entre otros). El segundo bloque se compone de los principios reflejados en los incisos *a*) a *e*), en los que se tratan los principios clásicos la LNPA (por ejemplo, el de impulsión e instrucción de oficio) junto a otros novedosos (v. gr. el de eficiencia burocrática) e inclusive algunos de los ya mencionados en el párrafo primero del artículo (como el de tutela administrativa efectiva).

Seguidamente, nos ocuparemos secuencialmente de cada uno de ellos.

13 La CSJN tiene dicho que “... el razonamiento judicial debe partir de la ponderación de los valores constitucionales, que constituyen una guía fundamental para solucionar conflictos de fuentes, de normas, o de interpretación de la ley como los invocados por la recurrente”. CSJN, “Ledesma, María Leonor c/ Metrovías S.A. s/ daños y perjuicios, 22/04/2008, Fallos 331:819.

14 Sobre este punto, el juez Rosatti consideró que la observancia de los recaudos esenciales previstos en los arts. 7 y 8 de la LNPA del acto administrativo se encuentran directamente vinculados con la necesidad de resguardar principios, derechos y garantías constitucionales. CSJN, “Roa Restrepo, Henry c/ EN- M° Interior OP y V- DNM s/ recurso directo DNM”, 06/05/21, Fallos 344:1013.

15 De hecho, en el ámbito del Código Civil y Comercial se fijan como herramientas de interpretación jurídica de las leyes a los principios y valores jurídicos. Específicamente, se establece: “La ley debe ser interpretada teniendo en cuenta sus palabras, sus finalidades, las leyes análogas, las disposiciones que surgen de los tratados sobre derechos humanos, los principios y los valores jurídicos, de modo coherente con todo el ordenamiento” (art. 2°).

3. LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES EN PARTICULAR

3.1. Primer bloque: art. 1 bis párrafo primero de la LNPA

(i) Juridicidad, razonabilidad y proporcionalidad

El concepto de “juridicidad”¹⁶ significa que el derecho es heterónomo. Es decir, que obliga a todos, inclusive, por cierto, al propio Estado que crea las normas¹⁷. Así, la Administración Pública queda vinculada a la legalidad en sentido amplio o,

16 En “Colegio de Escribanos de la provincia de Buenos Aires”, los jueces Rosatti y Highton refieren expresamente al *principio de juridicidad* cuya fuente es el art. 19 de la Constitución Nacional como “... medida de todos los derechos y deberes, de las acciones y de las omisiones”. Específicamente, indican que este principio fundamental “... se complementa con el conocimiento generalizado de tales diferencias del orden jurídico vigente, ya que, si el derecho no se conoce, no se conocen los límites entre lo jurídico-permitido y lo jurídico-prohibido, presupuesto insoslayable para garantizar la convivencia. Resulta evidente que en un sistema democrático la peor carencia que puede tener una comunidad es la ignorancia del derecho que la rige”. En esta línea, expresaron que “... el art. 19 expresa una decisión de establecer delimitaciones precisas entre lo que se puede hacer, lo que se está obligado a hacer y lo que no se debe hacer para garantizar la convivencia y, consecuentemente, para no sufrir una sanción jurídica”. En cambio, el voto concurrente del juez Maqueda y el voto disidente del juez Lorenzetti refieren al *principio de legalidad* anclado en el art. 18 de la Constitución Nacional que requiere “... que exista una ley que mande o prohíba una conducta, para que una persona pueda incurrir en falta por haber obrado u omitido obrar en determinado sentido...”. CSJN, “Colegio de Escribanos de la Provincia de Bs. As. c/ PEN s/ sumarísimo”, 04/09/18, Fallos 341:1017 (el resaltado nos pertenece).

En fallos posteriores, el juez Rosatti, en votos particulares, ha insistido con la articulación del principio de juridicidad como medio para dirimir “... la tensión entre las atribuciones del poder público por un lado y los derechos individuales por el otro...” y también como principio al cual se encuentran sometidas las competencias de las autoridades públicas que se caracterizan por ser un poder esencialmente limitado en el marco de un sistema republicano de gobierno. Cfr. CSJN, “Municipalidad de Junín c/ Akapol S.A. s/ apremio”, para decidir sobre su procedencia”, 22/12/2020, Fallos 343:2184. CSJN, “Edenor S.A. y otro c/ Buenos Aires, Provincia de s/ acción declarativa de inconstitucionalidad”, 20/09/22, Fallos 345:951; “Coihue S.R.L. c/ Santa Cruz, Provincia de s/ acción declarativa de inconstitucionalidad y daños y perjuicios”, 18/11/2021, Fallos 344:3476; “Seccional Cuarta s/ investigación s/ impugnación”, 06/08/24, Fallos 347:905. En suma, bajo la voz “principio de juridicidad” o “principio de legalidad”, la CSJN quiere significar que el Estado debe someterse al derecho.

17 Resulta conocida la reflexión de Prosper Weil acerca de que: “La existencia del Derecho Administrativo es, en cierto modo, milagrosa. La actividad de los particulares está regulada por un derecho que se les impone desde el exterior y el respeto de los derechos y obligaciones que lleva consigo está bajo la autoridad y la sanción de un poder externo y superior: el del Estado. Pero resulta extraño que el Estado acepte voluntariamente considerarse obligado por la ley. Está en la naturaleza de las cosas el que un Estado crea, de buena fe, estar investido de poder para decidir discrecionalmente sobre el contenido y las exigencias del interés general. Es necesario que se viole a sí mismo para considerarse obligado a permanecer en los cauces de un derecho que le dicta determinadas formas de conducta y le prohíbe otras”. WEIL, Prosper, *El Derecho Administrativo*, Ediciones Olejnik, Santiago de Chile, 2020, p. 9.

en otras palabras, a la juridicidad¹⁸. A ello no es ajeno el procedimiento administrativo, como *iter* o camino formal para el dictado de un acto administrativo¹⁹. El órgano estatal que lleva adelante y resuelve el procedimiento debe ceñirse a la legalidad, pues es ésta la que le atribuye competencia administrativa para hacer algo.

La relación de la Administración Pública con la legalidad es positiva: sólo puede hacer lo que la norma jurídica le autorice a hacer²⁰. Adviértase la diferencia con la relación que guarda el ciudadano con el orden jurídico, quien goza de libertad ontológica²¹ y sólo no puede hacer aquello que la norma le prohíba (esto es, la vinculación negativa de conformidad con el art. 19 de la Constitución Nacional).

Esta aptitud legal de la Administración Pública para actuar, debe surgir de lo expreso y de lo razonablemente implícito en las normas, leído esto último a la luz de la teoría de la especialidad²².

18 Con relación al principio de juridicidad, Comadira enseña que: “La administración pública debe actuar con arreglo al ordenamiento jurídico, comprendiendo en esta última expresión no sólo a la ley en sentido formal- es decir, al acto estatal, general o particular, emitido por el Congreso de acuerdo con el procedimiento previsto para formación y sanción de las leyes- sino también, al sistema jurídico entendido como unidad. Desde esta perspectiva, parece, entonces, más preciso, terminológica y conceptualmente, referirse no a la *legalidad* sino a la *juridicidad* en tanto locución que, por su carácter genérico, describe mejor el fenómeno que se intenta aprehender. Así, el principio de *juridicidad* implica que las autoridades administrativas deben actuar con sujeción a los principios generales del derecho (...) a la Constitución Nacional, a los principios que surgen de ella, a los tratados internacionales (...) a la ley formal, a los reglamentos (...) a los precedentes administrativos, en la medida en que su seguimiento esté comprometida la garantía de igualdad y, según alguna doctrina, a ciertos contratos administrativos...”. COMADIRA, Julio Rodolfo, ESCOLA, Héctor, *Derecho administrativo argentino*, Editorial Porrúa México, Ciudad de México, 2006, p. 53 y 54.

19 Barnés encuadra a la histórica LNPA como una norma que “... cumple sobradamente con las exigencias de la primera generación de procedimientos (actos administrativos como producto estrella)”. BARNÉS, Javier, “*El procedimiento administrativo en el tiempo y en el espacio: una perspectiva histórica y comparada*”, en POZO GOWLAND, Héctor, HALPERÍN David, AGUILAR VALDEZ, Oscar, LIMA, Fernando Juan y CANOSA, Armando (dirs.) *Procedimiento Administrativo*, Tomo I, La Ley, Buenos Aires, 2012, , p. 243.

20 Al respecto, la CSJN ha sostenido que: “... es principio de nuestro ordenamiento constitucional que ningún poder puede arrogarse mayores facultades que las que le hayan sido conferidas expresamente (...) La regla según la cual es inválido privar a alguien de lo que la ley no prohíbe, ha sido consagrada en beneficio de los particulares (artículo 19 de la Constitución Nacional), no de los poderes públicos. Éstos, para actuar legítimamente, requieren de una norma de habilitación”. CSJN, “Rizzo, Jorge Gabriel (apod. lista 3 Gente de Derecho) s/acción de amparo c/ Poder Ejecutivo Nacional Ley 26855 s/medida cautelar”, 18/06/2013, Fallos: 336:760.

21 LINARES, Juan Francisco, “La competencia y los postulados de la permisión”, *Revista Argentina de Derecho Administrativo* N° 2, Buenos Aires, 1971, p. 14. Ver también, LINARES QUINTANA, Segundo V., *Tratado de la ciencia del Derecho constitucional*, tomo 4, Plus Ultra, Buenos Aires, 1978, p. 104.

22 COMADIRA, Julio Rodolfo, “Los criterios para delimitar el alcance de la competencia de los órganos y los entes del Estado”, en AA. VV., *Organización Administrativa, Función Pública y Dominio Público*, Jornadas organizadas por la Universidad Austral, Facultad de Derecho, Buenos

Desde el punto de vista del particular o ciudadano, el principio de juridicidad implica que el Estado no puede avanzar sobre la sustancia constitucional de sus derechos (v. gr., no debe dañar el núcleo del derecho de propiedad) y debe proveer lo necesario para que los derechos garantizados por la Constitución y las normas infra constitucionales se realicen (v. gr. derecho de los usuarios y consumidores o derecho ciudadano al goce un ambiente sano, debiendo asegurar dicho goce el Estado).

El principio de juridicidad, de naturaleza sustantiva y pilar esencial del Estado de derecho, se compone del respeto estatal a la legalidad formal y a la razonabilidad²³. Esta última, a su vez, debe mostrarse proporcional y adecuada²⁴, con lo cual podemos decir que existe un vínculo muy estrecho entre juridicidad, razonabilidad y proporcionalidad²⁵. Estos tres principios, umbilicalmente unidos, constituyen –junto al de dignidad humana y a los principios de participación democrática, publicidad de los actos de gobierno y división de poderes– piedras basales sustantivas del Estado de Derecho²⁶.

Aires, Ediciones Rap, 2005, pp. 31 y ss.. Por su parte, en materia de competencia administrativa, la Procuración del Tesoro de la Nación ha sostenido que: “Lo permitido al órgano no consiste únicamente en lo autorizado en forma expresa, sino también lo tácito incluido en la permisión expresa. El alcance de la competencia de un órgano o ente estatal se debe determinar, sobre la base de los siguientes elementos: en primer lugar, el texto expreso de la norma que la regule; en segundo, el contenido razonablemente implícito, que se infiere de ese texto expreso y, en tercer término, los poderes inherentes que derivan de la naturaleza o esencia del órgano o ente de que se trate, interpretados, los dos últimos, a la luz de la especialidad”. Cfr. Dictámenes PTN 270:169; 274:64; 279:297, entre otros.

23 CSJN, “Sola Roberto y otros c/ Estado Nacional - Poder Ejecutivo s/ empleo público”, 25/11/1997, Fallos: 320:2509; “Schnaiderman, Ernesto Horacio c/ Estado Nacional - Secretaría de Cultura y Comunicación de la Presidencia de la Nación s/ nulidad de resolución”, 08/04/08, Fallos 331:735; “Barrios Rojas, Zoila Cristina c/ EN- DNM resol. 561/11- (exp. 2091169/06 [805462/95]) y otro s/ recuso directo para juzgados”, 24/09/2020, Fallos: 343:990, entre muchos otros.

24 Para un análisis comparativo del principio de razonabilidad y proporcionalidad, puede verse BARNES, Javier, “El principio de proporcionalidad. Estudio preliminar” publicado en *Cuadernos De Derecho Público*, 1998, Recuperado a partir de <https://revistasonline.inap.es/index.php/CDP/article/view/509>. En el ámbito nacional, no puede dejar de verse COVIELLO, Pedro J.J., “El principio de razonabilidad (¿o proporcionalidad?) en el derecho público argentino”, REDA, Nro. 75, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2011, p. 14-17.

25 Son principios *mamushka* en el sentido de que la juridicidad comprende a la razonabilidad y ésta a la proporcionalidad. En efecto, la juridicidad se compone de la legalidad y la razonabilidad. Mientras que la razonabilidad comprende la proporcionalidad y la adecuación de lo que se decida. Sobre este último punto, Cassagne explica que “... el juicio de proporcionalidad constituye un aspecto o faceta del principio de razonabilidad, ya que este principio tiene un contenido mayoral abarcar la interdicción de arbitrariedad, la violación de la igualdad y, sobre todo, la no afectación del contenido esencial de los derechos fundamentales (su verdadero sentido), que corresponde atribuir al art. 28 de la CN”. CASSAGNE, Juan Carlos, *Curso de Derecho Administrativo*, 14 edición actualizada y ampliada, Tomo 1, La Ley, Buenos Aires, 2024, p. 122.

26 Incluso, distintos jueces de la CSJN han referido a la existencia de un componente ambiental de nuestro Estado de Derecho. En efecto, se ha indicado que: “La Constitución Nacional

(ii) *Principios de buena fe y confianza legítima*

La buena fe es predicable en toda relación *ius* administrativa y respecto de ambas partes, pues tanto la Administración Pública como el ciudadano deben actuar con arreglo a ella²⁷.

Dicho esto, es preciso enfatizar que el principio de buena fe se ha desarrollado sobre todo en materia contractual²⁸. En síntesis, en toda relación contractual administrativa debe primar la buena fe entre las partes contratantes.

La confianza legítima, en cambio, implica que el ciudadano espera que el Estado se conduzca con arreglo a las pautas con las que se ha manejado

tutela al ambiente de modo claro y contundente y la Corte Suprema ha desarrollado esa cláusula de un modo que permite admitir la existencia de un componente ambiental del estado de derecho". CSJN, "Asociación Argentina de Abogados Ambientalistas de la Patagonia c/ Santa Cruz, Provincia de y otro s/ amparo ambiental", 26/04/16, Fallos 339:515, voto de los jueces Lorenzetti y Maqueda; "EDENOR S.A. y otros c/ Buenos Aires, provincia de s/acción declarativa de inconstitucionalidad", 20/9/22, Fallos 345:951, voto del juez Rosatti.

27 Este principio es mencionado también cuando se desarrolla en el párrafo segundo del art. 1º bis inc. c), el principio de celeridad, economía, sencillez, eficacia y eficiencia, expresándose que "tanto la administración como los administrados deberán obrar con buena fe y lealtad en el trámite de los procedimientos".

28 Sobre este punto, la CSJN, desde antiguo, tiene dicho que: "Los contratos son ley para las partes, y deben celebrarse, interpretarse y ejecutarse de buena fe, de acuerdo a lo que las partes entendieron o pudieron entender obrando con cuidado y previsión (art. 1198 del Código Civil), principio aplicable, también en el ámbito del derecho administrativo". CSJN, "SP SA - Relevamientos Catastrales SA - Recovery SA UTE c/ Municipalidad de la Ciudad de Córdoba s/cobro", 02/03/16, Fallos 339:236; "YPF SA c/ Construcciones Saddemi SA s/ incumplimiento de contrato" 13/05/08, Fallos 331:1186; "Aguas Argentinas S.A. c/ Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios s/ proceso de conocimiento", 14/06/05, Fallos 328:2004; "Sebastián Maronese e Hijos S.A. c/ Provincia de Buenos Aires (Instituto Provincial de la Vivienda)", S. 3. XXXVII. 16/11/04; "Destilería Argentina de Petróleo S.A. (D.A.P.S.A.) c/ U.B.A. s/ proceso de conocimiento", 01/09/03, Fallos 326:3135; "José Cartellone C.C.S.A. c/ Dirección Nacional de Vialidad s/ contrato obra pública", 12/08/03, Fallos 326:2625; "La Providencia S.A. c/ Ferrocarriles Argentinos s/ daños y perjuicios", 04/07/03, Fallos 326:2081; "Chubut, Provincia del c/ Centrales Térmicas Patagónicas S.A. s/ sumario", 07/12/2001, Fallos: 324:4199; "Lunmar Naviera S.A.C. c/ YPF S.E. s/ cobro de pesos", 01/06/2000, Fallos: 323:1321, entre otros.

En este sentido, en materia contractual, el Máximo Tribunal ha sostenido "... que es exigible a los contratantes un comportamiento coherente, ajeno a los cambios de conducta perjudiciales, y debe desestimarse toda actuación que implique un obrar incompatible con la confianza que –merced a sus actos anteriores– se ha suscitado en la otra parte". CSJN, "Instituto de Vivienda del Ejército c/ Indeco S.A. Y Crivelli S.R.L. y otros s/ contrato de obra pública", 31/03/2009, Fallos: 332:674; "Actuar Agrupación Consultores Técnicos U Argentinos S.A. y otros c/ Agua y Energía Eléctrica Sociedad del Estado s/ contrato administrativo", 18/07/2002, Fallos: 325:1787; "Juan María de Vido e Hijos S.C.A. c/ Dirección Nacional de Vialidad s/ nulidad de resolución", 09/06/1988, Fallos: 311:971, entre otros.

usualmente²⁹, es decir, generando en el ciudadano la legítima confianza de que

29 Explica Coviello que este instituto nace a mediados del siglo pasado en Alemania con el caso tradicionalmente denominado de “la viuda de Berlín”, fallado por el Tribunal Administrativo Superior de Berlín como una reacción contra la rígida aplicación del principio de la legalidad en aquellos casos en que su seguimiento habría determinado la nulidad de actos que habían conferido beneficios a los particulares que obraban de buena fe. COVIELLO, Pedro J.J., “La confianza legítima en la reforma a la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos. Apuntes introductorios a su estudio”, *El Derecho - Revista de Derecho Administrativo*, julio 2024 - Número 7, 31/07/24, Cita Digital: ED-V-DCCCXXXVI-153. En este contexto, Maurer sostiene que el principio de protección de la confianza es un derivado del principio del Estado de Derecho, del principio de seguridad jurídica y de los derechos fundamentales. MAURER, Hartmut, *Derecho Administrativo. Parte General*, Marcial Pons, Madrid, 2011, p. 67.

Por su parte, en el ámbito europeo, en el art. 10 del Código Europeo de la Buena Conducta Administrativa, aprobado por el Parlamento Europeo en el año 2001, se establece el principio de “Legítimas expectativas, consistencia y asesoramiento” cuyo contenido es el siguiente: “1. El funcionario será coherente en su propia práctica administrativa, así como con la actuación administrativa de la Institución. El funcionario seguirá las prácticas administrativas normales de la Institución, salvo que existan razones fundadas para apartarse de tales prácticas en un caso individual; este fundamento deberá constar por escrito. 2. El funcionario respetará las legítimas y razonables expectativas que los miembros del público tengan a la luz de la actuación de la Institución en el pasado. 3. Si fuera necesario, el funcionario asesorará al público sobre cómo debe presentarse un asunto que entra dentro de su ámbito de competencia, así como sobre el modo en que se debe actuar mientras se trate ese asunto”.

En materia jurisprudencial a nivel nacional, la CSJN, en materia de empleo público, ha tenido en cuenta, a fin de determinar la validez jurídica de la actuación estatal, si dicha conducta tuvo aptitud para generar en el trabajador una “legítima expectativa” de permanencia laboral que merecía la protección del art. 14 bis de la Constitución Nacional contra el despido arbitrario. CSJN, “Ramos José Luis c/ Estado Nacional (Min. De Defensa) A.R.A. s/ indemnización por despido”, 06/04/2010, Fallos: 333:311; “Iribarne Rodolfo Antonio c/ Estado Nacional (Honorable Senado de la Nación) y otro s/ empleo público”, 22/05/2012, Fallos: 335:729; “Kek, Sergio Leonardo y otros” c/ Municipalidad de Coronel Du Graty s/demanda contencioso administrativa”, 25/03/2015, Fallos: 338:212.

Por fuera del empleo público, la aplicación del instituto de la confianza legítima puede observarse en la disidencia del juez Moline O'Connor en “Revestek S. A. c/ Banco Central de la República Argentina y otro s/ ordinario”, 15/08/1995, Fallos: 318:1531, quien consideró que “... la situación de la actora puede catalogarse, al haber efectuado las citadas operaciones, como de legítima confianza en el cumplimiento por parte del Estado de las pautas cambiarias que había fijado en la Circular RC 929, situación que no puede jurídicamente ser desatendida cuando en forma sorpresiva se modificó marcadamente la política cambiaria hasta entonces vigente. No es que el Estado, como gestor del bien común, se encuentre inhibido o constreñido –antes se apuntó– a no modificar su política económica por el respeto a los derechos adquiridos. Sin embargo, no lo es menos que, en un estado de derecho, no puede desligarse de la obligación de reparar –en la medida que el interés comunitario lo exija– los perjuicios que la alteración de una política o medida establecida haya provocado sobre los derechos adquiridos por los particulares”. Más cerca en el tiempo, la confianza legítima fue aplicada por el juez Maqueda en su disidencia parcial en “Grupo Clarín SA y otros c/ Poder Ejecutivo Nacional y otro s/acción meramente declarativa”, 29/10/2013, Fallos: 336:1774. En dicha oportunidad, el aludido magistrado razonó que: “Si desde finales de los años ochenta y en más importante medida durante el período 2000-2007, el grupo actor obtuvo una posición en el mercado de las comunicaciones audiovisuales que fue convalidada por el Estado Nacional,

va a actuar de un modo no intempestivo, previsible. En este sentido, el particular cuenta no con un derecho sino con la expectativa de que la Administración Pública se conducirá de una determinada manera, como lo ha venido haciendo. Esto merece una explicación de naturaleza histórica, pues el Estado ha ido asumiendo cada vez mayores tareas de regulación, fiscalización y control. Muchas veces lo ha hecho para posibilitar el goce de derechos garantizados por la propia Constitución. Así se pasó de una primaria pretensión de abstención estatal –poder de policía en sentido estricto, limitado a la seguridad, salubridad y moralidad– a una pretensión de prohibición de abstención, en la cual el Estado no sólo vigila y no se entromete en el goce de los derechos de primera generación, sino que el ciudadano espera que aquél asegure el goce de los derechos de segunda y tercera generación (derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, tanto en su faz individual como colectiva). Se pasa así de un criterio de policía en sentido estricto a otro en sentido amplísimo, en el cual el Estado vela también por el bienestar económico y social de la ciudadanía³⁰.

Consecuentemente, la organización administrativa cuenta con un cúmulo de atribuciones y competencias que, si se decide utilizar de consuno e indiscriminadamente, puede sorprender ilegítimamente a la ciudadanía. La Administración Pública ha generado con su obrar una legítima confianza en los ciudadanos, que no debe defraudar. En el caso, por ejemplo, en que decida modificar su conducta o comenzar a aplicar a rajatabla alguna legislación hasta ese momento olvidada o muy novedosa, deberá conceder un período de transición para no traicionar la confianza legítima –expectativa– que en ella se ha depositado. Y esto se aprecia, sobre todo, en las relaciones de naturaleza extracontractual³¹.

que dictó una serie de actos que autorizaron al grupo a aumentar su tamaño y alcance, existe un derecho subjetivo digno de protección jurídica de quienes, a partir de la expresa conformidad del Estado, realizaron inversiones económicas y desarrollaron un proyecto periodístico con la legítima confianza de que su derecho se mantendría por los plazos legalmente fijados en las licencias que le fueron concedidas”.

30 Sobre el particular, desde hace más de cien años, la CSJN viene sosteniendo la inexistencia de derechos ilimitados, lo cual sería afirmar una concepción antisocial y, además, la posibilidad de fundar una restricción a esos derechos no solo para asegurar el orden, la salud y la moralidad colectiva sino también proteger los intereses económicos. Ver por todos, CSJN, “Ercolano, Agustín c/ Lanteri Renshaw, Julieta. Cooke, A.J. c/ Naveira, José R. Urrutia, Nicolás c/ Dellepiane, Héctor y otro”, 28/04/1922, Fallos 136:161. En doctrina, para ampliar, puede verse, LEGARRE, Santiago, *Poder de policía y moralidad pública. Fundamentos y aplicaciones*, Editorial Ábaco de Rodolfo Depalma, Buenos Aires, 2004.

31 Sin perjuicio de lo expuesto, no puede soslayarse que el Máximo Tribunal ha descartado que una modificación o reforma legislativa, por sí sola, fundada en criterios de oportunidad constituya una lesión a la confianza legítima del particular. CSJN, “Nación Administradora de Fondos de Jubilaciones y Pensiones SA. c/ Mendoza, provincia de s/ acción declarativa”, 09/05/2006, Fallos: 329:1586.

(iii) *Principios de transparencia, simplificación y buena administración*

Estos tres principios propios del procedimiento administrativo resultan novedosos, ya que no estaban previstos en el texto anterior de LNPA. La transparencia es lo contrario a la opacidad. En el modelo weberiano³², la opacidad significaba que la Administración no debía dar a conocer a la ciudadanía su trabajo interno so riesgo de que éste pudiese ser cuestionado, debilitándose así la realización del interés público. En esta línea, se suponía que obrar de forma transparente, dando a conocer cómo se llegaba a la toma de decisiones públicas, implicaba una posible traba u obstaculización en la realización del bien común.

En la actualidad, el razonamiento es claramente al revés: la transparencia en el obrar administrativo coadyuva a la mejor realización del interés público. En línea con ello, principios como el de máxima divulgación³³ del obrar estatal nutren a institutos tales como el del “acceso a la información pública”³⁴ o el del “control

32 WEBER, Max, *Economía y Sociedad*, Decimoséptima reimpresión, FCE, Ciudad de México, 2008, p. 1047 y ss.

33 El art. 1º de la Ley 27.275 define a los principios de “Transparencia y Máxima Divulgación” como “toda la información en poder, custodia o bajo control del sujeto obligado debe ser accesible para todas las personas. El acceso a la información pública sólo puede ser limitado cuando concurra alguna de las excepciones previstas en esta ley, de acuerdo con las necesidades de la sociedad democrática y republicana, proporcionales al interés que las justifican”.

34 Sobre este punto, el Máximo Tribunal ha reconocido que: “El derecho de acceso a la información se rige por el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones, pues el actuar del Estado debe encontrarse regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, lo que hace posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas”. CSJN, “Savoia, Claudio Martín c/ EN - Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986”, 07/03/2019, Fallos: 342:208. Acerca de este precedente, puede verse el comentario “Acceso a la información pública y decretos secretos: A propósito del fallo Savoia”, efectuado por Fabián O. CANDA y Santiago LAUHIRAT en el Diario Administrativo Nro 231, 26.03.2019, <https://dpicuantico.com/sitio/wp-content/uploads/2019/03/Canda-y-Lauhirat-Administrativo-26.03.19-1.pdf>. Más cerca en el tiempo, la CSJN invocó el principio de máxima divulgación para hacer lugar a un pedido de acceso a la información pública formulado contra un ente público no estatal en el precedente “Mihura Estrada, Ricardo y otros s/ CPACAF s/ amparo ley 16.986”, 18/03/21, Fallos 344:344.

En el plano interamericano, la Corte Interamericana de Derechos Humanos observó que “... en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones”. Cfr. CIDH, caso “Claude Reyes y otros Vs. Chile”. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 92; De allí que “toda denegatoria de información debe ser motivada y fundamentada, correspondiendo al Estado la carga de la prueba referente a la imposibilidad de relevar la información, y ante la duda o el vacío legal debe primar el derecho de acceso a la información”, caso “Gomes Lund y otros (‘Guerrilha do Araguaia’) Vs. Brasil”. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219, párr. 230.

de la gestión pública” por órganos y entes con competencia técnica para ello³⁵ o el del simple pero poderoso principio de publicidad de los actos estatales³⁶.

Por su parte, el principio de simplificación administrativa significa que el obrar de la administración debe ser lo más llano posible y no un galimatías que implique para el ciudadano un verdadero calvario para su tránsito. Se trata de amesetar las montañas y rellenar los cráteres del trámite administrativo³⁷.

El principio de buena administración tiene su origen en el derecho europeo³⁸ y funciona como un cajón de sastre en tanto toda actuación ilegítima o

35 En ese sentido, la CSJN realizó la actuación de la entonces Fiscalía de Investigaciones Administrativas de cara “... al riguroso control de la actividad administrativa, en tanto la existencia de órganos de control eficiente sobre la tarea desarrollada por los funcionarios es una de las características definitorias del principio republicano de gobierno, [lo cual hace a] la necesidad de fortalecer en la práctica de las instituciones de la administración la organización en torno al principio de transparencia que neutralice la lógica corporativa que ha constituido a lo largo del tiempo un rasgo distintivo del sistema”. CSJN, “FIA (EXPTTE 23330/1581 y otros) y otro c/ EN-M° Economía-AFIP- Resol IG 08/06 y otras s/ proceso de conocimiento”, 17/06/2021, Fallos: 344:1411.

36 El juez Rosatti sostuvo que: “La publicidad de las normas no solo apunta a que la ley sea conocida por los habitantes, en este recaudo descansa, asimismo, otro derecho constitucional de singular trascendencia, que excede lo estrictamente individual y se proyecta en el plano social, como es el acceso a la información pública, pilar fundamental del sistema republicano de gobierno y, con ello, de la transparencia y control de la gestión pública por parte de la sociedad civil”. CSJN, “Municipalidad de Junín c/ Akapol S.A. s/ apremio”, 22/12/2020, Fallos: 343:2184.

37 Acerca de por qué los gobiernos deberían ser más sencillos desde un punto de vista de la economía del comportamiento aplicada a las políticas públicas, puede consultarse, SUNSTEIN, Cass, (*más*) *Simple. El futuro del gobierno*, Marcial Pons, Madrid, 2014. En dicho trabajo, el profesor de Harvard defiende, en materia de la regulación estatal, el uso de los “nudges” como mecanismos sencillos, baratos y respetuosos con la libertad que pretenden ahorrar dinero, mejorar la salud y alargar la vida de las personas.

En el ámbito nacional, Perrino vincula la simplificación administrativa con “... la mejora del funcionamiento de la Administración pública, entendida como entidad servicial, a la que se quiere despojar de antiguos componentes burocráticos para depurar sus instrumentos de actuación y potenciar y mejorar sus técnicas de gestión a fin de ejercer más eficaz y eficientemente las tareas que le atribuye el ordenamiento jurídico. De tal modo, se trata de generar una nueva cultura en la función administrativa fundada en un conjunto de valores y pautas de comportamiento que tiene como centro a la persona y la correlativa servicialidad de la Administración Pública”. PERRINO, Pablo, “Las reformas al procedimiento administrativo nacional: simplificación administrativa y reducción de cargas a los administradores”, *Revista Jurídica Argentina La Ley* / Número: marzo 2018 lxxxii (41-60) (Revista (serie))

38 En el art. 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea se reconoce dentro del Capítulo V “Ciudadanía” el derecho a una buena administración. Dentro de este derecho se incluyen el derecho al tratamiento imparcial y equitativo, la garantía del plazo razonable, el derecho a ser oído con carácter previo a la adopción de una medida que afecte desfavorablemente al individuo, el derecho de acceso al expediente, el deber de motivación de las decisiones, derecho a la reparación por los daños causados por las instituciones o sus agentes en el ejercicio de sus funciones, el derecho a la utilización de alguna de lenguas del tratado y de recibir una contestación

gravemente inoportuna que no encuadre en alguno de los anteriormente principios

en esa misma lengua. Dicha redacción fue criticada por Schmidt-Assmann con fundamento en que: “La significación real de tal derecho podría antojarse un tanto vaga, dado que la misma no separa con precisión los parámetros jurídicos de los metajurídicos (...) Su avance y construcción seguirán adelante y no debieran agotarse en las exigencias propias de la política administrativa (*good governance*). En todo caso, el artículo 41 de la Carta no es una disposición programática, sino una auténtica norma jurídica. Las referencias que contiene el apartado 1º del precepto (“imparcial y equitativamente y dentro de un plazo razonable”) son de tal amplitud que requieren una mayor precisión más allá del caso concreto (...). El art. 41 CDFUE subraya, de esta forma, por un lado, la apertura y elasticidad de la teoría de las fuentes del Derecho, ante las posibilidades que ofrece la cultura administrativa. Pero, además, pone de manifiesto la necesidad de una ‘densificación’, si se pretende que esas consideraciones se conviertan en realidad”. SCHMIDT-ASSMANN, Eberhard, *La dogmática del derecho administrativo*, Global Law Press, Sevilla, 2021, p. 115 -117.

En el ámbito provincial, la Ley mendocina de Procedimientos Administrativos 9003 también enuncia este principio de la siguiente manera: “El principio fundamental de la buena administración pública, con sus derechos y deberes derivados, tanto para administradores como administrados. Éstos pueden exigir que los asuntos de naturaleza pública sean tratados con equidad, justicia, objetividad, imparcialidad y resolverse en plazo razonable, conforme las circunstancias de cada caso, apreciadas razonablemente con el fin último del servicio a la dignidad de la persona humana como contenido inexcusable del bien común”.

En lo relativo al ámbito jurisprudencial, el Máximo Tribunal, en el marco de una solicitud de avocación para que se deje sin efecto una acordada dictada por la Cámara Federal de Apelaciones de General Roca mediante la cual se ordenó llamar a concurso de oposición en una secretaría civil de un juzgado federal de Viedma, consideró que la decisión de la Cámara se encontraba justificada en tanto el concurso aparecía como una “medida de buena administración” que lejos de afectar el derecho a la carrera de los agentes lo estimula y constituye un criterio objetivo de evaluación. CSJN, “Vázquez, Horacio Hernán y otra s/ aco. 7/95 Cám. Fed. Gral. Roca s/ avocación”, 19/03/96.

También en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires puede encontrarse alguna aplicación del principio de buena administración como parámetro para analizar una omisión de una autoridad pública en relación a la existencia o no de una política pública y la satisfacción del derecho involucrado (Cámara de Apelaciones en lo Contencioso administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Sala 2, “Fundación Madres de Plaza de Mayo v. Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires”, 08/06/10), vinculado con el derecho a la carrera de los agentes públicos (Cámara de Apelaciones en lo Contencioso administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, sala I, “Basez, Aldo Patricio c. GCBA s/amparo” (art. 14 CCABA), 17/02/12) y como obstáculo para reconocer la estabilidad en el empleo público sin la realización de concurso público previo (Cámara de Apelaciones en lo Contencioso administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Sala I, “Vilker, Norma D. v. GCBA”, 26/09/12).

Por su parte, la Suprema Corte de la provincia de Buenos Aires en relación con el instituto de la vista del expediente administrativo con el principio de la transparencia incardinado en el “principio y derecho a la buena administración” que debe presidir el obrar público. SCPBA, “Müller, Gustavo Gastón c/Provincia de Buenos Aires y otro s/pretensión anulatoria. Recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley”, 10/12/14. En materia de derecho administrativo ambiental, el Tribunal Superior de Justicia de la provincia de Córdoba destacó que la buena administración debería procurar una efectiva evaluación del impacto ambiental entendida como “... el procedimiento de examen sistemático al que se somete una acción o actividad con el fin de conocer los efectos ambientales, colateralmente significativos, y con sustento en los resultados obtenidos, conceder o no su

mencionados, es indicativa de un mal ejercicio de la administración y queda abarcada por este principio.

También aparece mencionado en este primer bloque del primer párrafo del art. 1 *bis* de la LNPA el principio de tutela administrativa efectiva. El desarrollo del contenido de este principio se efectúa en el inc. *a*) subsiguiente, del que nos ocuparemos seguidamente.

3.2. Segundo bloque: art. 1 *bis* incisos *a*) a *e*)

(i) Principio de tutela administrativa efectiva

La primera gran diferencia que notamos con el anterior texto de la LNPA es que este principio aparece tratado en primer término, es decir en el inciso *a*). En el texto originario estaba regulado en el inciso *f*), es decir el último de los incisos, luego de enunciarse los principios de impulsión e instrucción de oficio, eficacia e informalismo a favor del administrado. Eso denota la importancia capital que, como expresión procedimental del derecho constitucional de defensa, la tutela administrativa efectiva tiene dentro del marco de la reforma introducida por la Ley 27.742 de Bases.

La segunda importante diferencia radica en la denominación del principio. Antiguamente, se enunciaba como “debido proceso adjetivo”. Ahora, como “tutela administrativa efectiva”. Este concepto tiene raigambre en el derecho internacional de los derechos humanos y en su recepción por el derecho judicial del Máximo Tribunal³⁹. Es plausible que un instituto con asiento en los pactos

aprobación y, en un segundo momento, controlar el desarrollo de la actividad autorizada, exigir las adecuaciones técnicas necesarias, otorgar un tiempo prudencial para realizar los cambios estructurales del emprendimiento y, ordenar, de resultar imprescindible, el cese temporario y no definitivo, del establecimiento, empresa o industria”. Tribunal Superior de Justicia de la provincia de Córdoba, “Benatti, Víctor Hugo c/Municipalidad de Villa Allende s/recurso de casación”, 16/02/12.

Por último, la Suprema Corte de Justicia de la provincia de Mendoza, Sala I, en la causa “Negrette, Susana del Carmen c. Poder Ejecutivo de la Prov. de Mza. s/ a. p. a.”, 19/10/12, consideró a la buena administración como un pilar que debe estar presente a la hora de deslindar las responsabilidades de los agentes públicos.

39 CSJN, “Astorga Bracht, Sergio y otro c/ COMFER - Dto. 310/98 s/ amparo ley 16.986”, 14/10/2004, Fallos: 327:4185. En dicha oportunidad, la Corte Federal encuadró la tutela administrativa y judicial efectiva en los arts. XVIII y XXIV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 8º y 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 8º y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 2º inc. 3º aps. *a* y *b*, y 14 inc. 1º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. A criterio de la CSJN, dicha garantía supone “... la posibilidad de ocurrir ante los tribunales de justicia -a lo que cabe agregar, ante las autoridades administrativas competentes- y obtener de ellos sentencia o decisión útil relativa a los derechos de los particulares o litigantes” y, además, requiere, por sobre todas las cosas, “... que no se prive a nadie arbitrariamente de la adecuada y oportuna tutela de los derechos que pudieren eventualmente asistirle sino por medio de un proceso -procedimiento- conducido en legal forma y que concluya

internacionales de derechos humanos sea de recibo en la legislación procedimental nacional⁴⁰.

La tercera gran diferencia estriba que se agrega como cuarto momento de la tutela administrativa efectiva el derecho a que todo procedimiento tramite y se concluya en un plazo razonable. Esto es importante por un doble orden de razones. De un lado, recepta un instituto que al igual que el principio de tutela administrativa afectiva tiene su origen en el derecho internacional de los derechos humanos⁴¹ y que la Corte Federal ha hecho suyo a partir del precedente “Losicer”⁴².

con el dictado de una sentencia -decisión- fundada”. Más cerca en el tiempo, la CSJN mencionó al principio de la tutela administrativa efectiva con ese mismo el alcance en “Flores, María José c/ EN - M Público de la Defensa s/ amparo ley 16.986”, 09/02/23, Fallos 346:12, “Raco, Marco Nicolás y otro c/ EN - M Seguridad -PSA- resol. 513/09 (expte. S02 441/07) s/ Personal Militar y Civil de las FFAA y de Seg”, 28/10/21, Fallos 344:3230, disidencia del juez Rosatti).

40 Sobre este tema de la recepción del derecho internacional de los derechos humanos en el ámbito del procedimiento administrativo, CANDA, Fabián O., “Principios convencionales del procedimiento administrativo. El principio de 'tutela administrativa efectiva'. Creación y evolución en la jurisprudencia de la Corte Interamericana. Recepción en la jurisprudencia de la Corte Suprema nacional”, *El Derecho Administrativo* 2015-732 (2015).

41 En el ámbito interamericano un elemento central en el análisis de la Corte IDH es la garantía del plazo razonable que debe ser respetada por cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas. Caso “Baena Ricardo y otros Vs. Panamá”. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 727, párr. 124; caso “Ivcher Bronstein Vs. Perú”. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 104; Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 126; caso “Palamara Iribarne Vs. Chile”. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 1358, párr. 164; caso “López Álvarez Vs. Honduras”. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de febrero de 2006. Serie C No. 141, párr. 1489; caso “Claude Reyes y otros Vs. Chile”. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 126; caso “Apitz Barbera y otros (‘Corte Primera de lo Contencioso Administrativo’) Vs. Venezuela”. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 18210, párr. 46; caso “Fernández Ortega y otros. Vs. México”. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010 Serie C No. 215, párr. 17511; caso “Rosendo Cantú y otra Vs. México”. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010, Serie C No. 21612, párr. 159; caso “Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña Vs. Bolivia”. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2010 Serie C No. 21713, párr. 165; caso “Vélez Loor Vs. Panamá”. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010 Serie C No. 21814, párr.108 y 141; caso “Barbani Duarte y Otros Vs. Uruguay”. Fondo Reparaciones y costas. Sentencia de 13 de octubre de 2011. Serie C No. 23415, párr. 118; caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2013. Serie C No. 26816, párr. 166.

42 CSJN, “Losicer, Jorge Alberto y otros c/ BCRA Resol 169/05 (EXP. 105666/86 SUM FIN 708)”, 26/06/12, Fallos 335:1126. En este caso, la CSJN descartó que el carácter administrativo del procedimiento sumarial pueda erigirse como un obstáculo para la aplicación de los

De otro, la LNPA reformada preceptúa que el derecho a un plazo razonable es aplicable respecto de todo procedimiento administrativo, a diferencia de lo que ha ocurrido en el ámbito de la jurisprudencia de la Corte Federal donde se ha aplicado exclusivamente a procedimientos de naturaleza sancionatoria, que comparte ciertas notas, si bien moduladas, con el proceso de naturaleza penal merced a la índole del acto represivo con el que puede finalizar⁴³.

Al analizar los momentos clásicos del derecho de defensa en sede procedimental –derecho a ser oído, ofrecer y producir prueba, derecho a una decisión fundada–, también advertimos modificaciones.

Derecho a ser oído antes del dictado del acto

En relación con el primer momento de la tutela administrativa efectiva, se expresa que los administrados tienen “derecho a exponer sus pretensiones y defensas antes de la emisión de actos que se refieren a sus derechos o intereses jurídicamente tutelados”. Anteriormente, el texto legal aludía a los intereses legítimos.

La locución “interés jurídicamente tutelado” constituye un concepto jurídico indeterminado que, con relación al concepto “interés legítimo”, viene ampliar el radio de tutela o protección del ciudadano en sede administrativa⁴⁴. El reem-

principios vinculados con la defensa en juicio, ya que la vigencia de las garantías enunciadas en el art. 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos no se encuentra limitada al Poder Judicial –en el ejercicio eminente de tal función– sino que deben ser respetadas por todo órgano o autoridad pública al que le hubieran sido asignadas funciones materialmente jurisdiccionales. En este sentido, y refiriéndose al “plazo razonable”, la Corte Federal concluyó que es una garantía exigible en toda clase de proceso donde debe tenerse en cuenta “... a) la complejidad del asunto, b) la actividad procesal del interesado, c) la conducta de las autoridades judiciales y d) el análisis global del procedimiento”. Con posterioridad a “Losicer”, la CSJN replicó este criterio en “Bonder Aaron (Emperador Compañía Financiera S.A.) y otros c/ BCRA s/ RESOL 178/93”, 19/11/2013, Fallos: 336:2184, Banco de la Provincia de Misiones SEM (EL) y otros c/ BCRA - resol. 516/12 (EX 100829/89 SUM FIN 872)”, 14/06/19, CAF 018935/2013/CS002, “Banco de San Juan S.A. y otros s/ infracción ley 19.359”, 21/12/22, Fallos 345:1519.

43 Merece recordarse la jurisprudencia de la Corte Federal en punto a que “... los principios y reglas del derecho penal son aplicables en el ámbito de las sanciones administrativas, siempre que la solución no esté prevista en el ordenamiento jurídico específico y en tanto aquellos principios y reglas resulten compatibles con el régimen jurídico estructurado por las normas especiales de que se trate, por lo que corresponde estar a las disposiciones de ese cuerpo normativo”. CSJN, “Alpha Shipping S.A. c/ Provincia de T.D.F. A E I A S s/contencioso administrativo - medida cautelar”, 07/03/2023, Fallos 346:103; “CNV c/ Telefónica Holding de Argentina S.A. s/ organismos externos”, 26/06/12, Fallos 335:1089.

44 La expresión “interés jurídicamente tutelado” puede verse en el derecho judicial de la CSJN en la causa “Campodónico de Beviacqua, Ana Carina c/ Ministerio de Salud y Acción Social - Secretaría de Programas de Salud y Banco de Drogas Neoplásicas”, 24/10/00, Fallos 323:3229.

Esta ampliación de legitimación que legislador quiere instaurar se compadece con la doctrina autoral que, como forma de superación de las fórmulas de derecho subjetivo, interés legítimo o interés simple, postulaba que debe reconocerse la legitimación “... toda vez que el administrado

plazo entonces del concepto de interés legítimo por el de interés jurídicamente tutelado, constituye una primera gran diferencia entre el texto anterior y la reforma actual.

La redacción insiste en que el momento adecuado para oír al ciudadano es *antes* del dictado del acto⁴⁵. Se vuelve a enfatizar en el texto legal que no es neutro el momento u oportunidad en el que el ciudadano se expresa. Vuelve, así, el legislador a sentar posición en que el derecho de defensa debe ser ejercido con carácter previo al acto que se refiere a los derechos o intereses jurídicamente tutelados. La reiteración en la redacción del texto legal no es baladí, pues por obra de la teoría jurisprudencial de la subsanación⁴⁶, se entendió que esta deficiencia quedaba subsanada al ser escuchado en oportunidad del ulterior recurso administrativo o acción judicial que se presente contra el acto.

Por otro lado, se incorpora el instituto de la audiencia pública, como modalidad para que sea oído el ciudadano. Computamos esta incorporación como positiva. Por un lado, atañe a un instituto que busca realizar el principio democrático de participación por vías distintas a la mera colocación del voto en un acto eleccionario de autoridades⁴⁷. Por el otro, se trata de una incorporación vinculada

pueda exigir una determinada conducta de la Administración de dar, hacer o no hacer, sea que la conducta administrativa exigible lo sea en situación de exclusividad o de concurrencia, esté regulada por normas de acción o de relación o, en fin, se entienda que resulte de normas tuitivas de garantías sustanciales o instrumentales. Determinado un qué jurídicamente debido procede, entonces, su exigibilidad judicial”. COMADIRA, Julio Rodolfo (Laura MONTI - Colaboradora), *Procedimientos Administrativos. Ley Nacional de Procedimientos Administrativos, Anotada y Comentada*, La Ley, Buenos Aires, t. I, p. 454.

45 Ver, CANDA, Fabián, “El derecho a ser oído en el procedimiento administrativo”, EDA, 2012-689.

46 Para un abordaje crítico sobre la teoría de la subsanación, me remito Canda, Fabián; “El debido proceso adjetivo. La llamada “Teoría de la subsanación””; TAWIL, Guido S. (dir.), *Procedimiento Administrativo*, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2010, p. 145 y ss. No se nos escapa que, recientemente, la CSJN reafirmó el valor del dictamen jurídico previo al dictado del acto administrativo sosteniendo que su “... ausencia no se purga por el hecho de que la decisión administrativa que eventualmente se adopte sin recurrir a ese dictamen cumpla con los restantes requisitos esenciales de los actos administrativos” CSJN, “Asociación Civil Universidad del Salvador c/ IGI 359207/7902016 s/ recurso directo a cámara”, 21/11/24, Fallos: 347:1802.

47 En clave de democracia deliberativa, la CSJN ha reputado que la participación ciudadana con carácter previo a la adopción de una decisión pública constituye un factor de previsibilidad, un elemento legitimidad para el poder administrador, una garantía de razonabilidad y de disminución de las estadísticas de litigación judicial sobre las medidas que se adoptan. CSJN, “Centro de Estudios para la Promoción de la Igualdad y la Solidaridad y otros c/ Ministerio de Energía y Minería s/ amparo colectivo”, 18/08/2016, Fallos: 339:1077. Para un estudio acabado sobre este tema, puede consultarse, SACRISTÁN, Estela, “Participación en el procedimiento administrativo. Las audiencias públicas”, en AA. VV., *Procedimiento administrativo. A 20 años de la reforma constitucional*, jornadas organizadas por la Universidad Austral, Facultad de Derecho, Astrea y Ediciones Rap, Buenos Aires, 2015, ps. 23/35.

con la adecuada protección de los derechos de incidencia colectiva. En nuestra realidad, la falta de celebración de audiencias públicas dio lugar a la nulidad de actos administrativos de alta relevancia institucional, como ser la autorización para la tala de bosques⁴⁸ o el acto que dispuso un aumento tarifario en el servicio público de gas natural⁴⁹.

Por eso resulta llamativo que se prevea la posibilidad de sustitución de la audiencia específicamente prevista en un marco legal por algún otro mecanismo⁵⁰. Esta redacción ofrece flancos para la crítica, pues si bien la audiencia como modo de participación para la protección de los derechos de incidencia colectiva no posee rango constitucional⁵¹, cuando ella está prevista en una norma especial anterior no podrá ser derogada por una norma general, aunque sea esta última posterior en el tiempo, como lo es la Ley general de Procedimientos Administrativos.

Finalmente, lo resuelto en una audiencia pública no es vinculante para las autoridades administrativas, “sin perjuicio del deber de éstas de considerar las principales cuestiones conducentes así planteadas” en oportunidad del dictado del acto. Esta previsión busca conjurar la realización de audiencias estando ya

48 CSJN, “Mamani, Agustín Pío y otros c/ Estado Provincial - Dirección Provincial de Políticas Ambientales y Recursos Naturales y la Empresa Cram S.A. s/ recurso”, 05/09/2017, Fallos: 340:1193.

49 CSJN, Centro de Estudios para la Promoción de la Igualdad y la Solidaridad y otros c/ Ministerio de Energía y Minería s/ amparo colectivo”, 18/08/2016, Fallos: 339:1077.

50 Cassagne entiende que “las audiencias públicas –provenientes del Derecho norteamericano– como único y exclusivo sistema de participación de los usuarios en forma previa a la adopción de las decisiones de los entes reguladores suele prestarse –al menos en nuestro país– para fines estrictamente políticos o de hegemonía de los sindicatos, lo que trastoca la finalidad del propio sistema que necesita conocer la opinión de los usuarios de los respectivos servicios. Por esta causa,... es de esperar que la evolución futura del sistema permita reemplazar esa exigencia por otras de mayor eficacia y menores riesgos de politización, como son las consultas o encuestas diseñadas por los reguladores”. CASSAGNE, Juan Carlos, *El principialismo y las fuentes de la Constitución Nacional...*, op. cit., p. 57/58. Adviértase que el autor citado propicia el reemplazo de las disposiciones normativas que prevén la obligatoriedad de audiencias públicas por otras disposiciones especiales.

51 En este sentido, el Máximo Tribunal reconoció que “... las audiencias constituyen una de las varias maneras de participación ciudadana en la toma de decisiones públicas. Sin embargo, no son la única alternativa constitucional, en tanto el artículo 42 –como se expresó– no las prevé ni explícita ni implícitamente, sino que deja en manos del legislador la previsión del mecanismo que mejor asegure aquella participación en cada caso. De la redacción del artículo 42 se desprende la clara intención de los constituyentes de 1994 de que consumidores y usuarios –expresamente en la forma de asociaciones, e implícitamente de un modo genérico– participen en la elaboración de ciertas disposiciones de alcance general a cargo de la Administración cuando, como en el caso, al fijar tarifas, puedan proyectar los efectos sobre los derechos e intereses de aquellos”. CSJN, “Centro de Estudios para la Promoción de la Igualdad y la Solidaridad y otros c/ Ministerio de Energía y Minería s/ amparo colectivo”, 18/08/2016, Fallos: 339:1077

la decisión tomada de antemano. Es decir que se trata de evitar escuchas *pour la galerie* y para cumplir sólo formalmente con el procedimiento”⁵².

Derecho a ofrecer y producir prueba

En este punto no se ha modificado la redacción original. Es menester recordar que la prueba constituye el alma del procedimiento y del proceso administrativos. Asimismo, en el procedimiento –a diferencia de lo que sucede en el proceso civil y comercial– se busca la verdad jurídica objetiva, allende la verdad que pueden presentar las partes interesadas⁵³.

En la práctica, la Administración Pública se suele cerrar en un primer momento sobre sí misma, produciendo la prueba de informes y dictámenes para verificar la objetividad de la verdad planteada por la parte interesada. Si no concuerda con ella, habrá de producir la prueba pertinente para llegar a esa verdad jurídica objetiva. Todo ello, señala el precepto legal, con el control del ciudadano, siendo un derecho de éste el de presentar alegatos y descargos una vez concluido el procedimiento administrativo.

Derecho a una decisión fundada

En este caso, la redacción también es similar a la del texto legal anterior. Sin embargo, nos interesa puntualizar dos aspectos. Por un lado, agrega que el acto debe valorar la prueba producida, es decir, que en los considerandos del acto estatal se deberán explicitar las razones probatorias que llevaron a adoptar el criterio seguido en la parte resolutive de la resolución. Ello marca un *plus* en la motivación, pues se exige que se exterioricen los razonamientos que, fundados en las reglas de la sana crítica⁵⁴, condujeron al dictado del acto estatal.

52 Esta solución legal ya había sido adelantada por la CSJN en el aludido precedente “CEPIS”. En efecto, el Máximo Tribunal consideró que el derecho a la participación de los usuarios se proyectaba también en el momento decisorio “... pues todas las etapas anteriores constituirían puro ritualismo si la autoridad no considerara fundadamente en oportunidad de tomar las resoluciones del caso, las situaciones y argumentaciones que se expusieron en la audiencia y el modo en que ellas inciden en las medidas que se adoptan”. CSJN, “Centro de Estudios para la Promoción de la Igualdad y la Solidaridad y otros c/ Ministerio de Energía y Minería s/ amparo colectivo”, 18/08/2016, Fallos: 339:1077.

53 Señala Comadira que: “En el procedimiento administrativo, a diferencia de lo que ocurre en el procedimiento judicial civil, el órgano estatal no tiene por misión resolver un conflicto entre partes, motivo por el cual las limitaciones que a la potestad jurisdiccional del juez le impone el accionar procesal de aquéllas no resultan aplicables al órgano administrativo. Éste debe, por ende, adecuar su accionar a la verdad jurídica objetiva y superar, incluso con su actuación oficiosa, las restricciones cognoscitivas que puedan derivar de la verdad jurídica meramente formal presentada por las partes, deliberadamente o no”. COMADIRA, Julio Rodolfo, ESCOLA, Héctor Jorge, *Derecho administrativo argentino...*, op. cit. p. 845.

54 El art. 62 del Decreto 1759/72 modificado por el Decreto 695/24 establece que: “En la apreciación de la prueba se aplicará lo dispuesto por el artículo 386 del Código Procesal Civil y

De otra parte, esta reafirmación del deber de motivación como componente esencial de la tutela administrativa efectiva cobra una especial relevancia, pues el vicio en la motivación como causal de nulidad absoluta no aparece expresamente previsto en el art. 14⁵⁵. Aunque sea casi de Perogrullo, todo acto administrativo debe estar motivado, pues constituye una garantía republicana esencial para poder ejercer útilmente el derecho de defensa. En caso contrario, no se conocen las razones para atacar el acto; en otras palabras, el ciudadano estará “ciego”. Además, la exigencia de motivar todo acto administrativo es consustancial al Estado de Derecho, en tanto hace a la publicidad de los actos de gobierno. Así lo ha entendido la Corte Federal en numerosos precedentes cercanos en el tiempo, como ser los casos “Schneiderman”⁵⁶, “Scarpa”⁵⁷, “Salerno”⁵⁸ y “Reta”⁵⁹ en donde la ausencia de razones que justificaran el acto estatal, aunque se obrase en el ejercicio de facultades discrecionales, determinó la nulidad absoluta de aquéllos. Por todo ello, es altamente positivo que se reitere el deber de motivación todo acto administrativo, máxime cuando –cómo dijimos anteriormente– no se prevé expresamente la nulidad absoluta del acto afectado por el vicio en este elemento esencial.

(ii) Impulsión e instrucción de oficio, e informalismo a favor del administrado

Estos principios ya se encontraban en el texto legal anterior, de modo que no nos vamos a explayar en relación con ellos.

Comercial de la Nación”. Por su parte, el art. 386 del CPCCN dispone: “Salvo disposición legal en contrario, los jueces formarán su convicción respecto de la prueba, de conformidad con las reglas de la sana crítica. No tendrán el deber de expresar en la sentencia la valoración de todas las pruebas producidas, sino únicamente de las que fueren esenciales y decisivas para el fallo de la causa”.

55 El art. 14 de LNPA establece: “El acto administrativo es de nulidad absoluta e insana- ble en los siguientes casos:... b) Cuando:(i) Fuere emitido mediando incompetencia en razón de la materia, del territorio o del tiempo. En el caso de la incompetencia en razón del grado, cuando el acto fuere dictado por una autoridad administrativa distinta de la que debió haberlo emitido dentro del ámbito de una misma esfera de competencias, la nulidad es relativa, salvo que se tratare de competencias excluyentes asignadas por ley a una determinada autoridad en virtud de una idoneidad especial; (ii) Careciere de causa por no existir o ser falsos los hechos o el derecho invocado; (iii) Su objeto no fuere cierto, física o jurídicamente posible, o conforme a derecho; (iv) Se hubiere omitido la audiencia previa del interesado cuando ella es requerida o se hubiere incurrido en otra grave violación del procedimiento aplicable; o (v) Se hubiere incurrido en desviación o abuso de poder”.

56 CSJN, “Schneiderman, Ernesto Horacio c/ Estado Nacional- Secretaría de Cultura y Comunicación de la Presidencia de la Nación s/ nulidad de resolución”, 08/04/08, Fallos 331:735.

57 CSJN, “Scarpa, Raquel Adriana Teresa c/ Estado Nacional - Ministerio de Justicia y Derechos Humanos s/ amparo ley 16.986”, 22/08/19, Fallos: 342:1393.

58 CSJN, “Salerno, Marcos Luis c/ Estado Nacional - DNRNPA y CP y otro s/ amparo ley 16.986”, 22/10/20, FLP 38308/2016/2/RH2.

59 CSJN, “Reta, Miguel Ángel c/ Universidad Nacional de San Juan s/ civil y comercial - varios”, 02/07/24, Fallos 347:737.

Sí es necesario recordar que el principio de impulsión e instrucción de oficio se basa en que en el procedimiento administrativo –a diferencia de lo que sucede en el proceso civil y comercial– se persigue la verdad jurídica objetiva. De tal modo, es lógico que la autoridad administrativa pueda impulsar –es decir, dar nacimiento– e instruir –realizar los pasos necesarios para que avance y concluya el procedimiento administrativo– oficiosamente⁶⁰. Paradojalmente, el principio de verdad jurídica objetiva⁶¹ no posee autonomía y sólo es mencionado (tanto en el texto legal originario como en la reforma que comentamos) como una nota propia de la prueba, dentro del principio de debido proceso adjetivo, o en la actualidad, de la tutela administrativa efectiva. Efectivamente, se alude a que la

60 En una causa donde se discutía el reconocimiento del derecho a la jubilación por invalidez, la CSJN hizo lugar a dicho reclamo a pesar de los argumentos de la ANSES vinculados con la omisión de la parte actora en suministrar al organismo previsional los elementos probatorios de la totalidad del período laboral. Para así decidir, y por aplicación del principio de oficialidad, el Máximo Tribunal resaltó que “... la administración contaba con los elementos de prueba necesarios a los fines perseguidos, de modo que la circunstancia de no haberse invocado en la solicitud de jubilación los referidos servicios con aportes no pudo obstar a su consideración al momento de resolverse el otorgamiento de la prestación, en virtud de los principios establecidos para los procedimientos administrativos por el art. 1, incs. *a*, *b* y *c* de la ley 19.549 que son: impulso e instrucción de oficio, celeridad, economía, sencillez, eficacia e informalismo a favor del administrado”. CSJN, “Soto, Juan Gilberto *c/ ANSES s/ jubilación por invalidez*”, 11/09/01, Fallos 324:2742.

Por otro lado, es doctrina de la Procuración del Tesoro de la Nación que “... todos los procedimientos administrativos están regidos por el principio de oficialidad (artículo 1º, inciso *a*, Ley 19.549 de Procedimientos Administrativos), lo que implica que, en mérito a la tutela del interés público, se impone a la autoridad administrativa el deber inquisitivo de dirigir e impulsar el procedimiento administrativo”. Dictámenes PTN, 200:202.

61 Sobre este principio, la Corte Federal ha llamado la atención respecto de la necesidad de alcanzar soluciones en el ámbito judicial y administrativo que no sean una mera formalidad despojada de contenido real. En sus palabras, “... este criterio no sólo resulta aplicable en la órbita judicial, sino también en el ámbito administrativo, pues allí tampoco es dable concluir los procesos en términos puramente sacramentales, con desmedro de la verdad jurídica objetiva; máxime cuando se trata de asuntos de magnitud...”. CSJN, “Resguardo Cía. de Seguros S.A. *s/ observaciones al balance del 30/06/85 por la Superintendencia de Seguros de la Nación*”, 27/12/1988, Fallos 311:2821.

Por su parte, es doctrina de la Procuración del Tesoro de la Nación que “... es principio liminar del procedimiento administrativo el de la verdad jurídica objetiva, según el cual el procedimiento debe desenvolverse en la búsqueda de la verdad material y sus circunstancias, tal cual son (...) por ello la Administración (...) debe esclarecer los hechos, circunstancias y condiciones, tratando, por todos los medios admisibles, de precisarlos en su real configuración, para luego, sobre ellos, poder fundar una efectiva decisión”. Bajo esa directriz, este Organismo Asesor sostuvo que “...el interés público no sólo se encuentra comprometido en el restablecimiento de la juridicidad vulnerada, sino también en el mantenimiento de su vigencia, lo que habilita que la Administración esclarezca hechos, circunstancias y condiciones, tratando por todos los medios admisibles de precisar su real configuración, para luego, sobre ellos, poder fundar una efectiva decisión... (...) No es conveniente que la Administración se aparte del principio de la verdad material, con exclusión de cualquier otra consideración...”. Dictámenes PTN 323:396, entre muchos otros.

prueba debe ser la necesaria para llegar a la verdad jurídica objetiva de conformidad con el artículo 1 inciso *a)* apartado *ii)* de la LNPA.

También será útil recordar que el principio del informalismo o formalismo moderado, opera sólo para el ciudadano y no para la Administración Pública en el marco de procedimientos administrativos no competitivos⁶². Este principio permite excusar las deficiencias no esenciales que pudieran tener las presentaciones de los particulares⁶³.

(iii) Celeridad, economía, sencillez, eficacia y eficiencia. Principio de eficiencia burocrática

El principio de celeridad, sencillez, economía y eficacia⁶⁴ se encontraba ya en el texto originario de la LNPA. Ahora se agrega como nota la eficiencia. Y en el inciso posterior se consagra con carácter autónomo el principio de eficiencia burocrática⁶⁵ (art. 1, incs. *c)* y *d)* LNPA).

62 Sobre este último punto, la Procuración del Tesoro de la Nación tiene dicho que: “El principio del informalismo a favor del administrado no resulta de aplicación en relación a los plazos en los procedimientos de selección —en la especie se refería a la presentación tardía de una oferta—, en razón de tratarse de situaciones en las que intervienen diversos particulares y la tolerancia en la inobservancia por parte de uno de los participantes lesionaría el derecho a la igualdad de trato de los restantes oferentes”. Dictámenes PTN 213:147 y 320:723.

63 La CSJN ha declarado arbitrarias sentencias que han incurrido en un excesivo rigor formal al exigir la interposición de reclamos en plazos perentorios no contemplados las normas reglamentarias aplicables. Desde este punto de vista, la Corte Federal consideró que dicha hermenéutica judicial resultaba contraria al principio de informalismo a favor del administrativo previsto en la ley procedimental local. CSJN, “Leyes, Lucrecio s/ acción de amparo”, 13/08/92, Fallos 315:1604. Asimismo, el Máximo Tribunal tiene dicho que “... en nuestro sistema no existen estructuras sacramentales para los reclamos efectuados por la vía administrativa, sino que, por el contrario, se admite el principio del formalismo moderado en que el particular puede actuar sin patrocinio letrado, de tal modo que el propio ordenamiento jurídico es el que ofrece mecanismos de protección para garantizar la defensa en juicio y el debido proceso”. CSJN, “Lewkowicz, Abraham c/ Caja Nacional Para los Trabajadores Autónomos”, 17/11/92, Fallos 315:2762.

Por su parte, es doctrina de la Procuración del Tesoro de la Nación que por aplicación del principio del “formalismo moderado” “... se excusa al administrado de la observancia de ciertas exigencias formales, pero no al extremo del incumplimiento de requisitos esenciales, para sustanciar peticiones efectuadas con tal laxitud y vaguedad que impida a la Administración contar con elementos de juicio suficientes para acceder o denegar la solicitud, ya que el informalismo no debe ser confundido con la ausencia total de formas, lo cual traería aparejado el desorden en las actuaciones”. Dictámenes PTN, 295:73 y 313:560.

64 La Procuración del Tesoro de la Nación relacionó el principio de eficacia con el derecho de las personas a una buena administración. Según el Organismo Asesor, “... la idea central es que el Estado desarrolle sus actividades, preste sus servicios y cumpla con sus fines en términos legítimos y diligentes. Es decir, el Estado debe reconocer y garantizar efectivamente los derechos en términos no sólo de propósitos sino de resultados”. Dictámenes PTN, 301:049.

65 Con carácter reciente, en punto a las modificaciones introducidas por la ley 27.742 en la LNPA, la Procuración del Tesoro de la Nación ha resaltado que los principios rectores que guiaron

En cuanto a la celeridad, sencillez, economía, eficacia y eficiencia, se quita la facultad sancionatoria que estaba prevista en el texto anterior para asegurar el decoro del trámite administrativo. En cambio, se agregan como manifestaciones o ejemplos de estas notas, la gratuidad de todo trámite administrativo, inclusive el de las impugnaciones (reclamos y recursos) de las conductas administrativas, así como el deber de tramitar y sustanciar estos últimos “por el órgano de grado que deba resolverlos”. Ello apunta, sobre todo, a la tramitación de los recursos jerárquicos contra actos del inferior, en tanto el expediente de común era elevado al órgano que debía resolver el jerárquico con el proyecto de resolución elaborado por el inferior (normalmente confirmatorio del acto) obturándose en la práctica cualquier revisión real de lo resuelto por el acto originario. Esta previsión legal preceptúa que el recurso jerárquico (o en su caso el reclamo) debe tramitar íntegramente en sede del órgano superior que deba resolverlo.

Se reitera el principio de buena fe, en tanto se establece que tanto la Administración Pública como los ciudadanos deberán obrar conforme a ella, agregándose asimismo la nota de la lealtad. Va de suyo que obrar con buena fe implica obrar con lealtad. Ya hemos dicho que el principio de buena fe ha encontrado campo fértil para su desarrollo en el ámbito de los contratos administrativos⁶⁶.

En cuanto al principio de eficiencia burocrática, si se considera el adjetivo “burocrático” en sentido técnico, el modelo weberiano burocrático de Administración en el procedimiento administrativo implica la exigencia de realización de un desmedido número de trámites, no siempre los más adecuados para la conclusión del trámite administrativo. Desde este punto de vista, el concepto eficiencia burocrática constituiría un verdadero oxímoron.

De modo que preferimos una interpretación en la que sea posible la convivencia armónica entre el carácter burocrático y el eficiente de una organización y procedimiento administrativos⁶⁷. Ello implica la realización de la mínima cantidad de trámites necesarios para la conclusión del procedimiento del cual se trate.

al legislador al momento de abordar esta materia tienen que ver, esencialmente, con la celeridad y eficiencia en los trámites administrativos, la simplificación administrativa y la desburocratización de determinados aspectos del procedimiento que atentan contra la buena administración y los intereses de los particulares”. Y, como reflejo de ello, la Procuración cita la incorporación de los institutos del “plazo razonable”, el “silencio positivo” y la eliminación del recurso de reconsideración otrora previsto en el art. 100 RLPA contra los actos definitivos o con fuerza de tales emanados de las máximas autoridades del gobierno. Cfr. Dictámenes PTN 331:6, 330:242.

66 CSJN, “Vicente Robles SAMCICIF. C/ Estado Nacional (Servicio Nacional de Parques Nacionales) s/ nulidad de resoluciones”, 30/03/1993, Fallos 316:382.

67 A nuestro modo de ver, el desarrollo de este principio de “eficiencia burocrática” ha quedado trunco en tanto el legislador eliminó del proyecto de ley todo el capítulo vinculado con el “Política de calidad regulatoria”. En dicho capítulo, se encomendaba al Poder Ejecutivo la implementación de una política de calidad regulatoria para la Administración Pública Nacional a fin de obtener regulaciones eficientes para la competitividad de los mercados, la creación de empleo

Si se toma en cuenta el sentido científico-económico del concepto de eficiencia, ésta consiste irremisiblemente en la comparación de costos y beneficios⁶⁸. En el texto legal, la eficiencia burocrática se concreta en la innecesidad de aporte de documentos por parte de los interesados, cuando esta información ya se encuentre en poder de la propia Administración Pública⁶⁹.

4. CONCLUSIONES

En primer lugar, es dable destacar la incorporación de nuevos principios que no estaban presentes ni en el texto original ni en el vigente al momento de la comentada reforma. Así, se incorporan como novedosos los principios de juridicidad, razonabilidad, proporcionalidad, buena fe, confianza legítima, transparencia, simplificación administrativa, buena administración y eficiencia burocrática.

Entre estos principios destacan, por su valor e imbricación con la forma republicana y democrática de gobierno, los sustantivos de juridicidad (inclusivo de los de razonabilidad y proporcionalidad) y el procedimental de tutela administrativa efectiva.

y todo cuanto contribuya a elevar el nivel de vida de los ciudadanos y a la consiguiente reducción de los índices de pobreza. Específicamente, se establecía que “Toda regulación requerirá un análisis previo de impacto regulatorio que incluya una evaluación donde los costos justifiquen los beneficios, necesidad y razonabilidad de la regulación (incluidos los medios elegidos) teniendo en cuenta los efectos económicos, sociales, ambientales, de salud pública y de seguridad a producirse, maximizándose los beneficios y disminuyendo los riesgos y efectos distributivos en el tiempo”.

Para un acabado estudio acerca de la utilización de análisis costo-beneficio como medio previsto legislativamente para obtener la eficiencia mediante actos de alcance general en nuestra realidad jurídica, es de consulta obligada, MASSIMINO, Leonardo F., *Regulación Económica y Eficiencia. Aspectos administrativos, económicos y procesales*, Lerner, Córdoba, 2023.

68 Para la Procuración del Tesoro de la Nación, el principio de eficiencia supone alcanzar los objetivos con el menor costo posible (esto es, maximizar los beneficios y minimizar los costos). Ello, porque “... los recursos públicos son por definición escasos, y (...) es preciso velar por la consecución de los resultados a los que se aspira al menor costo posible. La adecuada administración de los recursos públicos permite, de esta manera, cumplir los diversos cometidos –en especial, la satisfacción de derechos– que el Estado tiene a su cargo”. Dictámenes PTN 301:049.

Schmidt-Assmann afirma que el contenido mínimo de la eficiencia administrativa es “la obligación de conseguir el fin fijado con la menor cantidad posible de medios. Su objetivo máximo consiste en aspirar al mayor beneficio posible con los medios de que se dispone. Del principio de eficiencia se deriva la necesidad de analizar cuantitativamente las distintas decisiones que se pueden adoptar, y favorecer el empleo más adecuado de los medios disponibles”. SCHMIDT-ASSMANN, Eberhard, *La teoría general del derecho administrativo como sistema*, Marcial Pons, Madrid, 2003, p. 353.

69 Esta aspiración ya se encontraba incorporada en el marco del Decreto 891/17 por medio del cual el Poder Ejecutivo Nacional aprobó las “Buenas Prácticas en materia de simplificación aplicables para el funcionamiento del Sector Público Nacional, el dictado de la normativa y sus regulaciones”. Dentro de dichas prácticas se incorporaron los principios de gobierno digital, comunicación eficiencia y de mejora continua de procesos.

Adviértase la diferencia con el texto original, en el cual se enunciaba en primer lugar el principio de impulsión e instrucción de oficio y luego los de celeridad, economía, sencillez y eficacia e informalismo. Recién en el inciso *f*) del antiguo art. 1 se regulaba el principio del debido proceso adjetivo como regulación administrativa del derecho de defensa del art. 18, CN (hoy denominado tutela administrativa efectiva, con el agregado del derecho a un plazo razonable en la duración de todo procedimiento).

Con base en la redacción actual, se puede afirmar que se han robustecido los derechos de primera generación o subjetivos típicos. Esto es también valioso para la real vigencia de los valores republicanos y de la democracia, en tanto viene a garantizarse (en consonancia con la Constitución Nacional) la juridicidad y la tutela administrativa efectiva.

Resulta plausible que el antiguo principio del debido proceso adjetivo se haya incorporado ahora como principio de tutela administrativa efectiva, recepiéndose así un instituto propio del derecho internacional de los derechos humanos. Por otra parte, el principio es enriquecido al agregarse el derecho a un plazo razonable en la duración de *todo* procedimiento administrativo y no sólo en los de naturaleza sancionaría.

Se estima también como positivo que se haya mantenido el deber de oír *antes* al ciudadano cuando el acto estatal sea susceptible de afectar sus derechos o intereses jurídicamente tuteados.

Asimismo, es pertinente la incorporación de institutos vinculados con la participación democrática ciudadana en instancias previas a la toma de decisiones que puedan tener incidencia colectiva. Nos referimos al instituto de la audiencia pública o el mecanismo de consulta que resulte más idóneo –según el caso– como expresión del derecho a ser oído en el principio de tutela administrativa efectiva. Se incorpora, de este modo, un instituto jurídico muy caro a los derechos de incidencia colectiva en su versión de derechos que recaen sobre bienes indivisibles (como el ambiente) y derechos que recaen sobre intereses individuales homogéneos (como los derechos de los usuarios de servicios públicos y consumidores).

Resulta jurídicamente dudoso, en cambio, que el procedimiento de la audiencia pública pueda ser sustituido –como lo preceptúa con carácter genérico la LNPA– cuando la audiencia se encuentre prevista en alguna ley especial sectorial, pues la norma general posterior (LNPA) no tiene fuerza derogatoria ni puede autorizar con carácter general a que se prescinda de un requisito previsto en una norma especial anterior.

Es también valioso que se reitere el derecho a que todo acto administrativo resulte fundado, sin distinguir entre actos predominantemente reglados y discrecionales. Esta previsión tiene un *plus*, pues el vicio en la motivación no se encuentra previsto de modo expreso como causal de nulidad absoluta (art. 14).

De modo tal que, del derecho a una decisión fundada como parte integrante de la tutela administrativa efectiva, es dable colegir que todo acto administrativo debe ser adecuadamente motivado, siendo su falta o deficiencia grave causal de nulidad absoluta. Se logra así una hermenéutica que salda la deficiente congruencia entre elementos y nulidad absoluta que exhibe el art. 14.

En cambio, la reforma no contempla procedimientos específicos para los derechos de incidencia colectiva. Y ello no obstante que estos derechos fueron formalmente incorporados por la reforma de constitucional de 1994 (arts. 41 y 42, CN), tienen un diseño diferenciado de los derechos subjetivos típicos y se prevé inclusive en la Constitución Nacional una acción especial para su protección como lo es el amparo colectivo (art. 43, párrafo segundo CN). Por eso, pensamos que también en el plano administrativo debieron contemplarse procedimientos para la tutela de los derechos de incidencia colectiva regidos por principios generales propios de estos derechos (v. gr. ¿Cómo juegan el principio precautorio o el de no regresión en el plano administrativo?, entre otras cuestiones) siendo la comentada reforma una oportunidad propicia para haberlos tratado⁷⁰.

En igual orden de ideas, podría haberse ampliado el universo de procedimientos urgentes. La Ley 26.854 de Medidas Cautelares contra el Estado Nacional prevé, en el plano procesal, la suspensión de los efectos de los actos estatales, la medida positiva y la medida de no innovar. En el ámbito administrativo, se sigue contemplando solamente la suspensión de los efectos del acto administrativo de conformidad con lo previsto en el art. 12, LNPA. Entendemos que esta era también una oportunidad propicia para ampliar el espectro de tutelas urgentes, sentando principios generales comunes para todas ellas.

En suma, se han incorporado principios que potencian positivamente el deber administrativo de eficacia y eficiencia del procedimiento, fortaleciéndose a la vez los derechos subjetivos típicos o de primera generación. Resta colocar en sintonía la ley con la Constitución Nacional en lo que concierne a la gestión administrativa de políticas públicas⁷¹ y a la protección administrativa de los derechos de tercera generación o de incidencia colectiva. Igual reflexión cabe efectuar en relación con la protección urgente de los derechos humanos fundamentales (previsión procedimental de distintas modalidades de medidas cautelares, así como procedimientos urgentes a la usanza del constitucional amparo individual

70 En materia de procedimientos multipolares -expresa Schmidt Assmann- es necesaria la atención a intereses diversos que reclaman una estructura procedimental especialmente clara. SCHMIDT-ASSMANN, Eberhard, *La teoría general del derecho administrativo como sistema...*, op. cit. p. 77.

71 Paradojalmente un cuestionamiento estructural a una política pública, directamente se judicializa (restándose así a la administración toda posibilidad de corregir la omisión o grave deficiencia), mientras que un acto administrativo individual debe ser por regla impugnado en sede administrativa, antes de ocurrirse a sede judicial.

y colectivo), considerando que el procedimiento es a la vez una herramienta para la realización del interés público y una garantía para el ciudadano, es decir que existe una dimensión procedimental de los derechos fundamentales⁷².

FABIÁN OMAR CANDA

Es Abogado por la Universidad de Buenos Aires y Máster en Derecho Administrativo por la Universidad Austral, con Diploma de Honor y Premio Editorial Ciencias de la Administración a la mejor tesina, año 1994. Profesor del posgrado en Derecho Administrativo de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires; profesor de las maestrías en Derecho Administrativo, en Derecho Empresarial y en Derecho de la Magistratura de la Universidad Austral; Profesor de la Maestría de Derecho Administrativo de la Universidad Católica de Buenos Aires; de la Universidad Nacional y de la Católica de Cuyo, de las Universidades Nacionales del Nordeste, del Comahue, de La Matanza y de la Escuela del Cuerpo de Abogados del Estado. Profesor de Derecho Administrativo de la carrera de Abogacía de la Universidad de Buenos Aires y la Universidad Austral. Fiscal en lo Contencioso Administrativo Federal.

72 CSJN, “Roa Restrepo”, Fallos 344:1013, Voto del juez Rosatti, considerando 6; SCHMIDT-ASSMANN, Eberhard, *La teoría general del derecho administrativo como sistema...*, op. cit. p. 76.

BASES PARA LA LIBERTAD EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO ARGENTINO

Tomo Amarillo

Editor

ENRIQUE ALONSO REGUEIRA

Prólogo

JORGE EDUARDO MORÁN



ROSENKRANTZ - ALONSO REGUEIRA - CANDA - CAPPONI - CICERO
DAMSKY - FIGUEREDO - GUSMAN - GUTIÉRREZ COLANTUONO - HUBEÑAK
LARA CORREA - RAMOS - SCHEIBLER - ABERASTURY - AMOEDO
PITTIER - CONDE - ENRICI - GARCÍA MORITÁN - GARCÍA PULLÉS
ISABELLA - MARRA - MARRA GIMÉNEZ - SAMMARTINO - SANTANGELO
ALVAREZ TAGLIABUE - CARRILLO - MONOD NÚÑEZ - COMADIRA
FOLCO - KODELIA - THEA - MARCHETTI - MARTÍNEZ - OLMOS SONNTAG



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Derecho

AJUFE
Asociación de Juristas y Académicos de la
República Argentina



ASOCIACIÓN
DE DOCENTES

UBA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES



FUERO EN LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO FEDERAL

1ª Edición: Febrero de 2025

Bases para la Libertad en el Derecho Administrativo Argentino - Tomo Amarillo / Enrique Alonso Regueira ... [et.al.] 1a. edición - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Asociación de Docentes de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, 2025.

685 p. ; 23x16 cm.

ISBN 978-987-46364-3-0

1. Bases de Datos. I. Alonso Regueira, Enrique.
CDD 342

Edición:

© Asociación de Docentes
Facultad de Derecho y Ciencias Sociales
Universidad de Buenos Aires

Prohibida su reproducción total por cualquier medio, sin expresa autorización de la editora. Permitida su reproducción parcial con la indicación expresa y clara de la editora, artículo, autor y página.

Todos los trabajos son de la responsabilidad exclusiva de los autores.

(Las opiniones vertidas en este trabajo son
responsabilidad exclusiva del autor)

ASOCIACIÓN DE DOCENTES
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES
UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES
Av. José Figueroa Alcorta 2263
(C1425CKB) Buenos Aires - Argentina

COMISIÓN ACADÉMICA EDITORIAL

Luisella Abelleyro	Edgardo Tobías Acuña
Santiago Paredes Adra	Federico Martín Amoedo
Andrés Ascárate	Tomás Brandan
Ignacio Bence Pieres	Paula Brunetti
Mario Cámpora	Luis Casarini
María Ceruli	Dominique Ekstrom
Rosario Elbey	Hernán Gerding
Federico Giacoia	Lorena González Rodríguez
Nazareth Azul Imperiale	Ángeles Lausi
Facundo Maciel Bo	Milagros Marra
Lucia Martín	Lucía Flavia Ojeda
Gimena Olmos Sonntag	Lautaro Pittier
Matías Posdeley	Marina Prada
Gerardo Ruggieri	Juan Ignacio Stampalija
Juan Ignacio Sueldo	Maximiliano Werner

BASES PARA LA LIBERTAD EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO ARGENTINO

Tomo Celeste

Editor

ENRIQUE ALONSO REGUEIRA

Prólogo

LEANDRO VERGARA

MAQUEDA - ALONSO REGUEIRA - CIMINELLI - DIANA - FERNÁNDEZ
GELLI - LÓPEZ - MONTI - REJTMAN FARAH - RODRÍGUEZ - SAGGESE
TREACY - WÜST - BUTELER - CASARINI - LÓPEZ CASTIÑEIRA
CERTOMA - GALLEGOS FEDRIANI - HEILAND - MACIEL BO - RUBIO
STUPENENGO - VINCENTI - YLARRI - BARRA - BRANDAN - CORMICK
ERBIN - LOSA - SACRISTÁN - SALVATELLI - STORTONI



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Derecho

AJUFE
Asociación de Juristas y Académicos de la
Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires



ASOCIACIÓN
DE DOCENTES
UBA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES



FUERO EN LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO FEDERAL

BASES PARA LA LIBERTAD EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO ARGENTINO

Tomó Blanco

Editor

ENRIQUE ALONSO REGUEIRA

Prólogo

MARCELO DANIEL DUFFY

**LORENZETTI - ALONSO REGUEIRA - AMESTOY - COVIELLO
FREEDMAN - VILLENA - KODELIA - NIELSEN ENEMARK - SCHAFRIK
SEIJAS - SPOTA - BOTO ÁLVAREZ - CASARINI - DURAND - FACIO
GERDING - PERRINO - SALTZER CHAVEZ - ABERASTURY - CILURZO
DUBINSKI - LISTE - MORTIER - OTERO BARBA - PÉREZ
SILVA TAMAYO - THOMAS - TOIA - VEGA - ZICAVO**



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Derecho

AJUFE
ASOCIACIÓN DE JURISTAS Y LEGALES FACULTAD DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES



**ASOCIACIÓN
DE DOCENTES**
UBA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES



**FUERO EN LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO FEDERAL**