

PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

PABLO ÁNGEL GUTIÉRREZ COLANTUONO
Director en la Especialización de Derecho
Administrativo, Universidad Nacional del Comahue*.

Es una muy buena oportunidad siempre tratar de reflexionar desde nuestras universidades con pensamiento abierto y crítico. Teniendo como objetivo la debida transferencia del conocimiento universitario. Las investigaciones y sus resultados deben permear la toma de decisión estatal, resolver problemas sociales de manera innovativa y apalancar en aquello que sea posible los procesos de desarrollo de un país. Es por ello que agradezco esta invitación.

La Ley de Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos (Ley de Bases) tiene sus aspectos positivos y negativos si la miramos en detalle. Mas una mirada global de la misma nos deja un sabor amargo. Es una oportunidad perdida para aquello que refiere a aspectos de nuestra disciplina, ya que se insiste con un procedimiento obligatorio, con plazos de caducidad y bajo un tratamiento homogéneo. La muestra de ello es, a esta altura de la evolución del derecho constitucional y los derechos humanos, la mención de la persona bajo la caracterización decimonónica de *administrado*.

También constituye una oportunidad perdida en brindar la necesaria impregnación constitucional desde la mirada social fortalecida en la Reforma Constitucional del año 1994. Nótese la ausencia de referencia alguna a la dignidad de la persona, a los principios consagrados por la sistemática interamericana de derechos humanos, a la perspectiva intergeneracional del derecho ambiental, entre tantas otras omisiones deliberadamente omitidas por el legislador.

Sumamos a ello una mirada selectiva de un Derecho Administrativo *contractualizado* a través del RIGI¹, según analizaremos.

* Conferencia pronunciada el 27 de agosto de 2024, en el Salón Verde de la Facultad de Derecho de la UBA, en el marco del Seminario “Bases para la Libertad en el Procedimiento Administrativo Argentino”, organizado por su Asociación de Docentes. <https://www.youtube.com/watch?v=1MfMaxqgbzI&t=2723s>.

1 Régimen de Incentivo para Grandes Inversiones.

Como dato positivo indicamos la incorporación de los principios fundamentales, según así los califica la Ley de Bases, al procedimiento administrativo. Entre ellos los de juridicidad, tutela administrativa efectiva y buena administración.

El principio de juridicidad, uno de los que más nos interesa remarcar, acaso pueda suplir aquellas omisiones legislativas que indicábamos. Es que, como es sabido, la juridicidad remite al orden constitucional y convencional que le brinda límites y contenidos a la actuación de las Administraciones Públicas. Esa mirada sistémica parece haberse incorporado ahora de manera exigible por medio del principio de juridicidad caracterizado como fundamental. O al menos es la interpretación que le queremos brindar.

La incorporación de la tutela administrativa efectiva también es una buena noticia. La ley en este punto incorpora a la tutela administrativa efectiva tanto como *a)* principio fundamental del procedimiento administrativo, *b)* elemento del acto administrativo integrado en el elemento y *c)* causal de nulidad absoluta del acto administrativo de alcance individual si es que esta no ha sido garantizada, según así lo entiendo.

En términos de la Corte IDH², podemos afirmar que se trata esencialmente del deber (jurídicamente exigible) de las Administraciones Públicas de asegurar en todas sus actuaciones la posibilidad real, concreta y sin excepciones del goce efectivo de los derechos fundamentales de la persona en un plazo razonable, en el que se garantice el derecho a ser oído en sentido amplio para luego emitir una decisión suficiente y razonablemente fundada. Es la tutela administrativa efectiva una expresión de la prevención administrativa y una consecuencia concreta de la aplicación del control de convencionalidad interno, según así lo hemos fundamentado en nuestro último libro *El Control de Convencionalidad de las Administraciones públicas* (Astrea, 2022). El estándar que atrae la aplicación de dicha garantía en sede de las Administraciones públicas es la actividad que determina deberes y derechos. Todo ello con una especial y reforzada intensidad en la aplicación de la garantía en el ámbito de la potestad sancionadora administrativa, como es sabido. Citamos para todos estos temas las decisiones de la Corte Interamericana en la materia, los casos “Viteri Ungaretti y otros vs. Ecuador”, 27/11/2023; “Mina Cuero vs. Ecuador”, 07/09/2022; “Baena Ricardo y otros vs. Panamá”, 02/02/2001; entre muchos otros.

Según así lo interpretamos, creemos que la no observancia del respeto por la tutela administrativa efectiva genera la nulidad del acto administrativo. La incorporación dentro del elemento procedimiento (art. 7º, inc. *d*, Ley 19.549) más la previsión expresa de nulidad cuando se hubiere incurrido en “otra grave violación del procedimiento aplicables” (art. 14, inc. *b*, ap. *iv*, Ley 19.549), nos permiten afirmar tal nulidad. Complementa ello la sabida afirmación que en materia de garantías *ius* fundamentales la violación de las mismas genera de por sí

la nulidad de la decisión estatal, ya que el daño emerge nítido en el no respeto de las mismas en el momento preciso en que sucede la toma de decisión estatal. Pero también porque es exigible del Estado el cumplimiento de la tutela administrativa en la realización de otro de los principios fundamentales que nos trae la propia ley: la buena administración. La tutela administrativa efectiva aparece así por una parte como un factor ordenador de la juridicidad de la actividad administrativa y por la otra como condición de la calidad institucional que es exigida por la ley al incorporar a la buena administración como principio fundamental. Visto desde otra óptica, podemos afirmar que la tendencia a convalidar violaciones al debido proceso en sede administrativa proyecta consecuencias más allá de los derechos subjetivos o intereses jurídicamente protegidos afectados. Provoca, junto a otros factores, baja calidad institucional la cual al constituirse como una regla generalizada cancela el principio de juridicidad y el de buena administración.

Introducíamos al inicio de nuestra presentación, la existencia de una nueva selectividad en el derecho administrativo. La incorporación del RIGI importa un dispar tratamiento en materia de garantías y derechos entre la ciudadanía a pie y quienes adhieren a dicho régimen. Se pautó, podríamos decir, un verdadero subsistema en materia de tutela administrativa y judicial efectivas que eleva notablemente el piso de garantías de los derechos de quienes adhieren. Hemos indicado que nos encontramos frente a una suerte de *contractualización* del Derecho Administrativo en estas relaciones.

Este contractualismo es para las grandes inversiones, grandes grupos económicos. Bajo el paraguas del fomento para el desarrollo económico, la competitividad de sectores económicos y la creación del empleo entre otros objetivos que dice perseguirse con el RIGI en la Ley de Bases. El RIGI establece la relación privados-Estado bajo un nuevo equilibrio. Ciertamente un verdadero desequilibrio entre las partes a favor de la estabilidad de los derechos y garantías de los titulares de los llamados Vehículos de Proyecto Único. Por treinta (30) años se otorga estabilidad normativa, cambiaria, tributaria y aduanera a los incentivos y demás derechos resultantes del RIGI, bajo una suerte de derecho adquirido asimilable a la propiedad: no podrán ser afectados por normas posteriores. La regulación en este punto es clara en prohibir: a. cualquier norma o vía de hecho que restrinja, limite u obstaculice. De existir será nula de nulidad absoluta e insanable y la justicia deberá en forma inmediata impedir su aplicación (art 165); b. los adherentes gozarán en lo que respecta a sus proyectos de estabilidad normativa en materia cambiaria, tributaria y aduanera. Esta estabilidad regulatoria lo será por treinta (30) años y no podrá ser afectada ni por derogación de la ley ni por norma nueva más gravosa o restrictiva (art. 201).

Ciertamente, la Ley de Bases otorga a los titulares de Vehículos de Proyecto Único un derecho a exigir el no ejercicio de competencias propias de las provincias, CABA y Estado nacional de sus competencias regulatorias en la materia.

Alcanza ello, según entendemos tal como ha quedado redactado el texto, al poder de policía provincial ambiental en su faz fiscalizadora y sancionadora en la medida que interfiera en la estabilidad asegurada por la Ley de Bases. Existe una suerte de huida de las competencias constitucionales que hacen a las propias autonomías provinciales por la adhesión que efectúen aquellas provincias al RIGI sin reservas.

Otros detalles de la Ley de Bases en este punto: *a)* el rechazo administrativo al pedido de adhesión al RIGI no puede ser un acto discrecional, solamente reglado y por las causales tasadas establecidas en la propia ley (art. 177). Una clara violación de la división de poderes al impedirle a la Administración Pública merituar dentro de su propio campo de apreciación política institucional el mérito, conveniencia y oportunidad de cada proyecto presentado; *b)* existen notables asimetrías entre derechos y obligaciones del adherente al régimen (art. 178): los derechos se generan desde la fecha de adhesión mientras que las obligaciones desde la fecha de notificación de la decisión administrativa que dispone haber sido incorporado al RIGI ; *c)* en materia de garantías, se otorgan efectos suspensivos a las decisiones del BCRA, que afecten, por ejemplo, los derechos e incentivos hasta tanto exista decisión pasada en cosa juzgada material (Art. 206); *d)* la innecesidad de agotar la vía para utilizar el régimen arbitral, sin plazo de caducidad alguno (art. 217).

El RIGI nos coloca frente a una verdadera subordinación (cuando no verdaderas cancelaciones) de las competencias públicas al derecho (y garantías) de los titulares de los Vehículos de Proyecto Único a partir de un microsistema jurídico propio (RIGI) establecido por la Ley de Bases.

Finalizando, deseo felicitarlos otra vez por la organización de estas jornadas que promueven el pensamiento abierto, plural y crítico de nuestra disciplina. Proponerles seguir pensando qué derecho administrativo queremos construir de aquí en más: ¿un derecho administrativo que propone saldar desigualdades o uno que, por el contrario, propone agravar las desigualdades existentes?

PABLO ÁNGEL GUTIÉRREZ COLANTUONO

Es Doctor en Derecho por la Universidad de La Coruña, España. Especialista en Derecho Administrativo y Administración Pública por la Universidad de Buenos Aires. Académico visitante en la Universidad de Oxford, Reino Unido. Director de la Especialización en Derecho Administrativo en la Universidad Nacional del Comahue. Autor y coautor de diversos libros. El último de ellos: *Control de Convencionalidad en la Administración Pública: Aplicación de los Tratados Internacionales a la Actuación Administrativa* (Astrea, 2022).

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 Jueces y Magistrados 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