

192074



192074

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES

B O L E T I N
D E L

INSTITUTO DE DERECHO ADMINISTRATIVO
"PROFESOR RAFAEL BIELSA"

DIRECTOR

Doctor Bartolomé A. Fiorini

SUBDIRECTOR

Doctor Jorge A. Sáenz

SECRETARIOS DE REDACCION

- Doctor Luis H. Criscuolo
- Doctor Ismael Mata
- Doctor Jorge J. Docobo
- Doctor Atanasio H. Celorrio

Biblioteca del Gioja. UBA
uso académico

N° 6

diciembre de 1972.

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES



- S U M A R I O -

EDITORIAL.

- "In actu".....pág.1

DOCTRINA.

-La Procuración del Tesoro de la Nación,
Por Jorge José Docobo.....pág.6

-Régimen jurídico de la Consultoría (un nuevo Ins-
tituto de Derecho Administrativo),
por Ismael Mata.....pág.27

BIBLIOGRAFIA.

-Bibliografía española sobre procedimientos adminis-
trativos.....pág.41

-Bibliografía sobre la Ley Nacional de Procedimien-
tos Administrativos.....

LABOR DEL INSTITUTO.

-Curso sobre la Ley Nacional de Procedimientos
Administrativos.....pág.45

-Sección de Derecho Administrativo Municipal: Se-
minario interdisciplinario para graduados sobre
Legislación urbana.....

DOCTRINA NACIONAL: APORTES.

-Derecho Administrativo, de José Canosi,
Editorial Depalma, Buenos Aires, 1972.....pág.50

-Los principios generales del derecho como fuente
del Derecho Administrativo, de Julio I. Altamirano, Gi-
gens, Editorial Astrea, Buenos Aires, 1972.....

CRONICA:

-Primeras Jornadas de Derecho Administrativo.....pág.52

EDITORIAL

Biblioteca del Gioja. UBA
uso académico

" IN ACTU "

En números anteriores afirmábamos que no podía construirse un derecho administrativo sin fundarse en las normas de nuestra Constitución, que no podía montarse un derecho administrativo argentino sino se encontraba en las entrañas, aun virgen, de todo el derecho público y regimenes de la actividad jurídica local, especialmente de nuestras provincias; y agregábamos la necesidad de normas positivas. Enseñar derecho administrativo a través de la legislación foránea del préstamo intelectual de autores extranjeros, no es correcta labor de juristas. Nuestra tesis no era afirmación del xenofobia y menos de racionalismo jurídico, muy por el contrario, era profunda fe sobre nuestro ordenamiento jurídico donde yacen todos los grandes valores que hace, en la cultura actual, la presencia de una convivencia de dignidad humana y respeto por la libertades individuales. Valores universales, lava secular hundida en la historia de los hombres, que deben volcarse en formas argentinas, es decir, de toda Argentina y no simplemente de un ámbito ya sea cercano a un puerto abierto a un río que se vuelca al océano o al simple ámbito de una jurisdicción delegada.

La ley de procedimientos administrativos para la administración nacional, ya precedida por algunas provinciales, fué destacada como el instrumento inicial positivo que pudiera promover, con vigor y proyecciones, la recta ciencia jurídica del derecho administrativo argentino. La ley ya se aplica y se proyecta con toda su virtualidad. Iniciamos potencialmente IN ACTU este nuevo camino. La iniciación ha sido provisoria, la revisión de las legislaciones de facto, que ha pre ulgeren sin el necesario y comprensivo espíritu, sobre expiación de motivos, ha creado efumosa búsquedas en el estudio y la investigación de la letra y las instituciones de esta ley administrativa, ley sillar de nuestra disciplina. Iniciamos el método del curso de estudio que fue seguido

por muchos otros. Todo vaticinio que para el año próximo ésta labor de investigación será más resonante. El acto inicial de la aplicación de la norma procedimental demuestra cuanto potencia creadora y realizadora contiene, y cuán beneficiosa será para la jurídica del derecho administrativo argentino. Antes que oscudriñar en el juicio expuesto por un profesor de París, Roma, Madrid o Berlín, sin declinar su gran importancia, el estudio argentino volcará sus estudios en la búsqueda de la realidad normativa nuestra. El derecho administrativo encuentra su recta coherencia en el engrace con todas las normas constitucionales y de contenido público que yacen, subyacen y se realizan en nuestro orden jurídico. Este orden constata al Estado de los argentinos y se integra con el ordenamiento de la Nación y el de todas las Provincias. La sanción de la ley procedimental, con todos sus méritos y deficiencias, destaca "in actu" las dormidas potencias de creaciones superadas. Así lo entiende el Instituto de Derecho Administrativo "Profesor Rafael Bielsa" y así lo expresa.-

CATEDRERA PERMANENTE DEL INSTITUTO

.....
: EL ALUMNO TIENE AMPLIA LIBERTAD PARA EXPONER, :
: NO PUDIENDO EXIGIRLE SUMISION A NINGUN TEXTO, :
: AUTOR U OPINION DE LA CATEDRA. :
.....

Biblioteca del Gioja. UBA
uso académico



DOCTRINA

Biblioteca del Cioja. UBA
uso académico

LA PROCURACION DEL TESORO DE LA NACION

Biblioteca del Gioja. UBA
uso académico
por Jorge José Docobo

I- Referencias históricas.-La existencia de la Procuración del Tesoro de la Nación, se remonta a los albores de la organización nacional, si bien los antecedentes de su creación y alternativas de los primeros años no han merecido la preocupación de los autores ya que los trabajos sobre el tema son contados (1).

Al principio, el cargo de Procurador del Tesoro era denominado Fiscal General de la Nación y con ella fue nombrado el primero de todos, el Dr. Ramón Ferreyra mediante un decreto del 16 de octubre de 1862.

Ferreyra fue autor del primer libro escrito en nuestro país sobre Derecho Administrativo, el "Derecho Administrativo general y argentino", publicado en Buenos Aires en 1866, aunque no llegó a dictar cátedra de la materia (2). Esa obra, calificada como sintética con el mérito de haber sido la primera que ha considerado las instituciones principales de derecho administrativo, aunque en una forma principalmente descriptiva" (3).

Ramón Ferreyra siguió en el cargo hasta 1870, si

-
- (1)-Jorge Tristán BOSCH:"La institución del Attorney General en los Estados Unidos de América", L.L.30-913; Mariano A. MACEIEL:"Ministerio de Justicia. Necesidad y urgencia de su reestructuración", L.L.112-326 y Jorge R.A.V. MOSSI:"El Ministerio de Justicia y el Poder Judicial. Pautas para una política judicial", en Revista Jurídica de Buenos Aires, 1965, tomos I-II, pág.45.
- (2)-Jorge José DOCOBO:"Elementos para la historia de la cátedra de Derecho Administrativo en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (1875-1970)", en el Boletín N°3 del Instituto de Derecho Administrativo "Prof. Rafael Bielsa", junio de 1971, pág.13.
- (3)-Rafael BIELSA:"Derecho Administrativo", 5ª. ed., Bs. As., 1955, tomo I, pág.111.

bien con las interrupciones en 1865 y 1869. Precisamente, la denominación actual se adopta en el decreto del 20 de noviembre de 1865 que nombra como interino a Salustiano J. Zavaglia (4).

No hay antecedentes sobre las razones que movieron a adoptar el nombre de Procurador del Tesoro, pero puede inferirse que se trata de una transucción fonética de "Solicitor of Treasury" que equivale en los Estados Unidos de América al cargo de abogado del Ministerio de Hacienda (5).

Ferreira reasumió el 21 de setiembre de 1866, abriéndose un nuevo paréntesis desde el 12 de febrero de 1869 hasta el 20 de agosto del mismo año, con el interinato de José Evaristo Uriburu.

Le sucedió Bernardo de Irigoyen, designado el 2 de agosto de 1870. Aquí la Procuración va a entrar en un cono de sombra que no será el último, porque es suprimida por razones de economía ese mismo año, para reaparecer cinco años más tarde (6).

La ley del Presupuesto General de la Nación Argentina para el ejercicio de 1875, sancionada el 26 de octubre de 1874, incluye en el Anexo C-Departamento de Hacienda, inciso 2º (Ministerio), ítem 1, N°4 el cargo de Procurador del Tesoro con un sueldo de 300 pesos fuertes al mes (7).

Se dicta entonces el decreto del 30 de diciembre de 1874, refrendado por el Ministro de Hacienda Santiago S. Cortínez por el que se nombra a Victorino de la Plaza. Vale la pena su transcripción íntegra. (8)

(4)-BOSCH: ob. cit. pág. 934; V. MOSSI; ob. cit. pág. 35. En cambio, MUCIEL: ob. cit. pág. 323 sostiene que la denominación de Procurador del Tesoro surge en 1863.

(5)-BOSCH: ob. cit., pág. 934; V. MOSSI: ob. cit. pág. 35.

(6)-MUCIEL: ob. cit., pág. 323.

(7)-Registro Nacional de la República Argentina tomo XIII, año de 1874, Apéndice, pág. 30.

(8)-Registro Nacional: tomo XIII, págs. 743/49.

"Departamento de Hacienda, Buenos Aires, Diciembre 30 de 1874. Habiéndose creado el empleo de Procurador del Tesoro, por la ley de presupuesto que debe rejir en 1875, el Presidente de la República ha acordado y DECRETÓ: Art. 1º: Nómbrase Procurador del Tesoro, con el sueldo que le asigna la ley del Presupuesto, desde el 1º de Enero de 1875, al Dr. D. Victoriano de la Plaza. Art. 2º: Comuníquese, publíquese e insértese en el Registro Nacional. AVELLANEBA. Santiago S. Cortínez".

La remuneración asignada no era de las más altas dentro de las previstas en la ley de Presupuesto, si se tiene en cuenta que el Presidente de la Nación ganaba 1.666,66 con 2/3 pesos fuertes mensuales, el Vice Presidente 833,33 y 1/3, los Senadores, Diputados, jueces de la Corte Suprema y Procurador General, 700 pesos fuertes, los Jueces Federales y el Ilmo. señor Arzobispo 500 pesos fuertes, el Comandante General de Armas, el Visitador de Aduanas y el Contador General de la Nación, 400 pesos, el Tesorero General y los Contadores Mayores, 350 pesos, los Brigadieres Generales 322 pesos (9).

El sueldo de 300 pesos fuertes para el Procurador del Tesoro se repite en el Presupuesto para el año 1876 (10), pero desaparece de las leyes de Presupuesto correspondientes a los ejercicios 1877, 1878, 1879.

Recién se lo incluye en el Presupuesto para 1880, pero con una rebaja en la remuneración, fijada en 230 pesos fuertes mensuales (11). El Poder Ejecutivo designa por decreto del 3 de enero de 1880 a Santiago M. Bergolon, según el texto que se transcribe. (12).

(9)-Registro Nacional: tomo XIII, Apéndice, Ley de Presupuesto General de la Nación Argentina para el ejercicio de 1875.

(10)-Registro Nacional: tomo XIV, Apéndice, pág. 96.

(11)-Registro Nacional: tomo XVIII, Apéndice, pág. 94.

(12)-Registro Nacional: tomo XIX, pág. 16.

"Decreto de la Hacienda. Buenos Aires, Enero 8 de 1880.
De acuerdo con lo dispuesto en la ley de Presupuesto para el
presente año; El Presidente de la República; DECRETÓ: Art. 1º: Nom-
brase Procurador del Tesoro al Dr. D.S. Boigolca. Art. 2º: Comú-
quese, pùbliquesse o insértese en el Registro Nacional. VELLANEDA.
V. de la Plaza".

Esos 200 pesos fuertes de sueldo se reiteran al año
siguiente (13) pero el cargo no figura en el Presupuesto del
año 1882. Reaparece en la ley correspondiente al ejercicio 1883
con el sueldo aumentado a 310 pesos fuertes mensuales y por pri-
mera vez la designación de un Escribiente con 41,33 pesos fuer-
tes al mes (14), para 1884 se mantiene el sueldo del Procurador
y el Escribiente va acrecido el suyo a 50 pesos fuertes (15).

El 13 de junio de 1884 es nombrado Carlos L. Maronco
y allí terminaron las penurias financieras porque ya no será
olvidado en los siguientes presupuestos. Lo sucedió José María
Castillo el 1º de octubre de 1890 y a éste le siguieron Enrique
García Mérou (3 de junio de 1891), Guillermo Torres (24 de se-
tiembre de 1896) y Ficente Fidel López que tuvo la más prolonga-
da actuación en el cargo hasta la fecha, al alcanzar los veinte
años de permanencia (25 de agosto de 1908 al 1º de octubre de
1928).

En esta última fecha fue nombrado Celso Ramón Rojas
que siguió hasta 1941, en que lo reemplazó Bernardo Velar de Iri-
goyen, sustituido a su vez desde 1949 por Enrique Carlos Petra-
cchi.

Luego, en lo que se podría llamar época contempo-
ránea, desempeñaron el cargo Ricardo Colombres (desde noviembre
de 1955 hasta febrero de 1957), Luis Botet (febrero a octubre de
1957), Marco Aurelio Risolía (octubre de 1957 a enero de 1958),

(13)-Registro Nacional: tomo XIX, Apéndice, pág. 94.

(14)-Registro Nacional: tomo XII, Apéndice, pág. 47.

(15)-Registro Nacional: tomo XXII, Apéndice, pág. 117.

Leopoldo E. Silva (enero a mayo de 1958), nuevamente Ricardo Colombres (mayo de 1958 a marzo de 1960), Carlos María Bilegain (marzo de 1960 a noviembre de 1962), Miguel Santiago Marionhoff (noviembre de 1962 a octubre de 1963) y Amílcar A. Mercader (octubre de 1963 a diciembre de 1964).

A partir de esta última fecha, el ejercicio del cargo en forma interina corresponde al entonces Subprocurador Alejandro Rosendo Ahuada, hasta el nombramiento de Aedool Ernesto S. las (abril a junio de 1966). Nuevamente es puesto a cargo Ahuada hasta su designación como Procurador (octubre de 1968 a octubre de 1969).

Le sucede Lino Enrique Palacio (hasta octubre de 1971) completándose la lista con Alberto José Rodríguez Galón, que ejerce las funciones en la actualidad.

II-Funciones.- En realidad, "las funciones del Procurador del Tesoro no tienen adecuada sistematización normativa, sino que más bien se encuentran conferidas por diversas leyes, decretos y aun en prácticas internas de la administración" (16).

Se observa un crecimiento "desmesurado" (17) en sus atribuciones, operado a costa de otros organismos, porque "el asesor financiero, instalado en el Ministerio de Hacienda, pasó a dirigir la representación del Fisco en cuestiones patrimoniales, para acabar su brillante trayectoria como principal asesor jurídico del Poder Ejecutivo, con dependencia directa de este y con rango de Ministro" (18).

Una revista de las normas referentes a la Procuración del Tesoro servirá para medir la exactitud de esas afirmaciones.

(16)-VANOSI: ob.cit., pág.92.

(17)-BOSCH: ob.cit., pág.934.

(18)-MACIEL: ob.cit., pág.829.

Las leyes 428 (de Contabilidad) y 775 (de Obras Públicas) le concedía atribuciones consultivas que, como se observa, son referidas a materia financiera (19).

La ley 3367 le confirió la representación del Fisco en los asuntos de jurisdicción voluntaria o contenciosa en que fuera parte cuando "el Poder Ejecutivo lo crea conveniente" (art.1º).

Algunas leyes especiales también proveían la intervención de la Procuración del Tesoro tales como las de impuestos internos (art.28, ley 3764); marcas de fábrica (art. 31, ley 3975); aduanas (art.72, ley 11.281; impuesto de sellos (art.71, ley 11.290); Banco Central (ley 12.155) e Instituto Movilizador de Inversiones Bancarias (ley 12,157).

A su vez, el art.11 del decreto 7520/44 sobre recursos de revocatoria y jerárquico disponía la intervención de la Procuración cuando hubiera "interés fiscal".

El decreto 13.925/32 creó la Oficina de Asuntos Fiscales en su jurisdicción para vigilar los juicios en que la Nación fuera parte, como complemento del decreto del 2 de marzo de 1931 que organizó un registro de esos juicios en el Ministerio de Justicia e Instrucción Pública.

Pero puede afirmarse que la organización integral de la Procuración del Tesoro no se produjo hasta el decreto 14.546/43, ratificado por la ley 13.894. Sus principales disposiciones son:

- a) revista en el presupuesto del Ministerio de Hacienda;
- b) es asesor legal del Poder Ejecutivo;
- c) es representante especial de la Nación en juicio y en arbitraje;
- d) lleva la dirección y control de los juicios en que la Nación es parte, casos en que imparte instrucciones a los Procuradores Fiscales.

(19)-Rodolfo BULLRICH:"Nociones de Derecho Administrativo",
B.A., 1925, pág. 424; MACIEL:ob.cit., pág. 828.

Se advierte entonces que hasta el año 1943 no se había esclarecido convenientemente su papel de asesor en materia jurídica del Poder Ejecutivo, que había compartido con el Procurador General de la Nación.

Aún antes de la vigencia del decreto aludido se lo consultaba en "asuntos difíciles de derecho público y cuando el Gobierno tiene particular interés en tomar una decisión acertada....de modo que no sólo sobre materia financiera pueden versar sus dictámenes" (20).

Pero el Procurador General de la Nación, integrante de la Corte Suprema (art.6º, ley 27) también era consultado conforme a una práctica establecida sin base normativa alguna (21). Así es como en ocasión que el Poder Ejecutivo se apartaba reiteradamente de sus opiniones sobre otorgamiento de personerías jurídicas, un Procurador General pidió que no lo consultaran más porque no había ley que lo obligara a dictaminar (22).

Aquí conviene detenerse para examinar la época en que se requería dictamen tanto en la Procuración del Tesoro como del Procurador General.

Son abundantes los casos en que ambos han emitido dictamen en el mismo asunto (23) y, a veces, sosteniendo diferentes pareceres (24).

La práctica impuso que primero opinara el Procurador del Tesoro y en último término el Procurador General de

(20)-- BULLRICH: ob.cit.,pág.425.

(21)--BIELSA: ob.cit.tomo V,pág.513.

(22)--BULLRICH: ob.cit.,pág.423.

(23)--Dictámenes en lo Administrativo de los Procuradores Generales de la Nación Argentina, tomo I(1862-92),B.A.1948,pgs.50, 96, 653, 667, 671, 673, 712, 721 y 855; tomo II(1892-1909)B.A., 1949,pgs.35, 43, 45, 55, 63, 66, 76, 171, 437, 496, 552, 590, 602y 612; tomo III(1910-17)B/A.1950,pgs.26, 32, 42, 43, 48, 67, 78, 82, 83, 93, 111, 118, 119, 136, 151, 155, 167, 172, 186, 191, 199, 351, 378, 398, 437 y 463.

(24)--Dictámenes en lo Administrativo...cit.T.I,pgs.131, donde dice"no me parece justa la doctrina que ha pretendido establecer el señor Procurador del Tesoro";372, 395 y 461.

la Nación, lo que permitió que este conociera el dictamen procedente, al que en algunos casos elogió con términos tales como "extenso y luminoso dictamen" (25) o "con grande acopio de luces" (26).

El Procurador General sólo tomaba intervención a requerimiento de los Ministros (27) pero no de los Subsecretarios (28) y tampoco admitía las consultas abstractas(29).

Compárese estos conceptos con la doctrina posterior de la Procuración del Tesoro que se expone más adelante y se verá que el Procurador General desempeñaba para entonces el papel que hoy tiene reservada la primera.

Debe mencionarse luego a la ley 12.954 de creación del Cuerpo de Abogados del Estado y su reglamentación, que se comentan por separado.

Sigue el decreto 11.972/59, que derogó a aquél del año 1932 y dispuso la refundición de las Oficinas de Asuntos Fiscales y de Asuntos Judiciales en una sola dependencia denominada Oficina de Asuntos Judiciales y Fiscales.

Sobre el trámite de los sumarios administrativos corresponde la cita del art.45 del decreto 34.952/47 modificado luego por los decretos 227/65 y 1590/67.

El art.16 del Estatuto para el personal de los hipódromos y salas de entretenimientos aprobado por el decreto 7334/60 dispuso el dictamen obligatorio de la Procuración del Tesoro, previo a la resolución de los reclamos por la indemnización establecida por el art.14 del mismo.

En lo que hace al arbitraje de la Procuración del Tesoro en conflictos interorgánicos originados en reclamaciones de daños y perjuicios cuando el monto estimado oscila

- (25)-Dictámenes en lo Administrativo...cit.tomo I,pág.642.
(26)-Dictámenes en lo Administrativo...cit.tomo I, pág.589.
(27)-Dictámenes en lo Administrativo...cit.tomo I,pág.372;
tomo III,págs.352 y 442.
(28)-Dictámenes en lo Administrativo...cit.tomo III,pág.269..
(29)-Dictámenes en lo Administrativo...cit.,tomo III,pág.462.

entre \$200 y \$10.000, debe mencionarse el art.56 de la ley 16.432 y el art.1º del decreto ley 3877/63 (30).

Por el decreto ley 8013/57, la Procuración del Tesoro pasó a depender jerárquicamente en forma directa del Presidente de la Nación, aunque incluida dentro del presupuesto del Ministerio de Hacienda.

El decreto 8328/58 estableció las funciones del Subprocurador del Tesoro y los decretos 354/59 y 11.209/61 asignaron jerarquía de Secretario de Estado y Subsecretario de Estado al Procurador y al Subprocurador, respectivamente.

La ley 17.516 y el decreto 379/68 modificaron el régimen de la representación judicial del Estado, alcanzando también a la Procuración del Tesoro.

Luego, la ley 18.417 cambió el panorama de manera radical porque la Procuración fue transferida a la Secretaría de Estado de Justicia (art.4º), delegándose por Resolución 146/70 en el Procurador del Tesoro la emisión de algunos dictámenes, reduciendo sus facultades. Esta reforma fue motivo de críticas, calificándola como "dudosa perduración" (31).

Confirmando esa duda, la ley 18.777 restableció el status anterior, que impera en la actualidad.

La jerarquía del Procurador del Tesoro ha llevado a que en el decreto 43 del 26 de marzo de 1971, emanado de la Junta de Comandantes en Jefe, se lo incluyera entre las autoridades con rango de Secretario de Estado a efectos del orden de precedencia en los actos oficiales.

Por último, el régimen de procedimientos administrativos en el orden nacional establecido por la ley 19549 y el Reglamento aprobado por el decreto 1759/72, exige expre-

(30)-Miguel S. MARIENHOFF: "Tratado de D. Administrativo", B.A., 1955, t. I, pág. 129; DOCOBO: "Los conflictos interorgánicos y los derechos de terceros", nota a fallo en J.A.t. 15-1972, pág. 426.

(31)-Agustín A. GORDILLO: "Procedimiento y recursos administrativos", 2a, edic., Bs. As. 1971, pág. 446.

samente el recaudo del ductamen previo de la Procuración del Tesoro en los arts.92 y 106 del Reglamento citado.

III- Organización interna.- La estructura orgánica de la Procuración del Tesoro ha sufrido modificaciones diversas, como el resto de la Administración Pública Nacional.

En la actualidad, rigen los decretos 3096/70, 6579/71, 2486/72 y 6139/72. De sus normas surge la siguiente organización:

1. Procurador del Tesoro de la Nación;
2. Subprocurador del Tesoro de la Nación;
3. Dirección Nacional de Dictámenes, que tiene por misión la de "dirigir el asesoramiento del personal de su dependencia y las relaciones de la Procuración del Tesoro con las Delegaciones del Cuerpo de Abogados del Estado en la materia de su competencia. Ejercer las funciones del titular del organismo en caso de vacancia, licencia, ausencia temporal, recusación, excusación o cualquier otro impedimento del Procurador del Tesoro y del Subprocurador" (32). Corresponde a la jerarquía de la clase J, grupo I y se divide en cinco sectores, a saber: Impuestos, Obra Pública, Contratos administrativos, Personal y Asuntos Generales.
4. Dirección Nacional de Asuntos Judiciales y Fiscales, cuya misión es la de "dirigir la representación y defensa del Estado en las causas judiciales en que éste intervenga como actor o demandado, y ejercer las funciones propias del Procurador del Tesoro, cuando éste delega expresamente su mandato procesal" (33). También corresponde a la jerarquía de la clase J, grupo I;

(32)-Decreto 3096/70, anexo II, apartado I.
(33)-Decreto 3096/70, anexo II, apartado II.

5. Dirección Nacional de Sumarios, que dirige "la instrucción de sumarios al personal de la Administración Pública no inferior a Subdirector General o categoría equivalente y en los casos en que lo disponga el Presidente de la Nación, Intervenir en todo lo relativo a la aplicación del régimen penal" (34). Igual que en las anteriores, su titular revista en la clase J, grupo I.
6. Departamento de Información Jurídica, Biblioteca y Publicaciones, que se ocupa de "atender un servicio de biblioteca y hemeroteca jurídica. Entender en materia de información legislativa, doctrinaria y jurisprudencial, como así también en la publicación de los dictámenes de la Procuración del Tesoro" (35). Se halla a cargo de un funcionario de la clase J, grupo IV;
7. Departamento de Administración, que interviene "en todo lo relativo a la dirección, coordinación, fiscalización y supervisión contable y de presupuesto, como así también en el régimen de licencias del personal" (36). Está a cargo de un agente de la clase J, grupo III y comprende los sectores Contabilidad, Presupuesto y Movimiento de Fondos, Despacho, Patrimonio y Servicios Generales.

IV-Dictámenes de la Procuración del Tesoro.-Los conceptos sobre asesoramiento jurídico y dictámenes resultan de aplicación también a los dictámenes de la Procuración del Tesoro. No obstante, estos acusan algunos caracteres peculiares que deben ponerse de relieve, que se desarrollan enseguida.

A) Responsabilidad. Según la organización interna que se ha

- (34)-Decreto 3096/70, anexo II, apartado III.
(35)-Decreto 3096/70, anexo II, apartado V.
(36)-Decreto 3096/70, anexo II, apartado IV.

visto, la Procuración del Tesoro cuenta con una dotación de abogados que confeccionan los proyectos de dictámenes.

Estos se han multiplicado a través del tiempo y así es conocido el período 1950/55, por ejemplo, el promedio anual de dictámenes se elevó a 520 (37).

No obstante, el único responsable de ellos es el Procurador que los firma o, en su defecto, el Subprocurador (38), pese a que el fichero interno permite determinar el o los letrados que intervinieron en su elaboración.

B) Publicación. Los dictámenes de la Procuración del Tesoro no han contado con una publicación permanente, sobre todo en lo que va de este siglo.

Así, se conocen únicamente una recopilación de los primeros dictámenes de Ramón Ferreyra (39) y una antigua colección que abarca los años 1862-1893 (40).

Hace unos años, la Procuración comenzó a editar unos fascículos que no pasaron de treinta y que se interrumpieron por dificultades presupuestarias.

En estos momentos, la Procuración del Tesoro tiene en preparación la publicación de dictámenes que estaría próxima a salir.

No es fácil de explicar esta dosis de misterio con que se ha pretendido rodear a los dictámenes, generalmente criticada. (41)

C) Intervención. El examen de los dictámenes permite señalar algunas pautas fijadas por la Procuración sobre el carácter

(37)-BOSCH: ob.cit., pág. 936, nota 40.

(38)-BULLRICH: ob.cit. pág. 425.

(39)-"Colección de vistas fiscales y resoluciones en asuntos administrativos, del culto, diplomáticos y civiles", Bs.As. 1864.

(40)-"Informes de los consejeros legales del Poder Ejecutivo".

(41)-BOSCH: ob.cit. pág. 937; DOCOBO: "La publicidad de los dictámenes de la Procuración del Tesoro", en el Boletín n° 4 del Instituto de Derecho Administrativo "Prof. Rafael Bielsa", Bs.As. diciembre 1971, pág. 107.

naturaleza y límites de su intervención, según el resumen que sigue:

- 1) la Procuración del Tesoro interviene cuando existe disparidad de opinión entre dos asesorías del Cuerpo de Abogados del Estado (42);
- 2) su actuación es de carácter excepcional "porque, de lo contrario, el órgano se transformaría en una Dirección de Asuntos Jurídicos más, con menoscabo de las propias asesorías funcionales y en detrimento del buen orden administrativo"(43);
- 3) como regla genérica, opina sobre casos concretos aunque "excepcionalmente se ha accedido a la solicitud de opinar en forma general"(44);
- 4) no entra en debate ni acepta la revisión de sus propios dictámenes (45);
- 5) puede requerir "toda la información que considere útil a los fines de dictaminar, sin que ello pueda dar lugar a observaciones"(46);
- 6) las Asesorías legales de los Ministerios deben opinar sobre el caso cuando lo elevan en consulta (47);
- 7) el asesoramiento de la Procuración del Tesoro está reservado al Presidente de la Nación y a los Ministros, de ahí que "siempre se ha considerado importante cumplir estrictamente esta norma de conducta impuesta por la ley, no obstante la alta jerarquía administrativa de las entidades públicas que en distintas oportunidades han solicitado

(42)-Dictámenes, 103-110.

(43)-Dictámenes, 60:210.

(44)-Dictámenes, 78:371 y 79:90.

(45)-Dictámenes, 75:289; 77:245; 78:93; 87:13; 88:60; 95:3;

96:293; 111:14; 112:145; 115:147 y 117:458.

(46)-Dictámenes, 68:281 y 121:443.

(47)-Dictámenes, 59:232.

ese asesoramiento"(48).

- 8)no puede emitir opiniones de orden económico, por lo que "la conveniencia de los acuerdos judiciales queda librada a la apreciación y estimación que sobre los aspectos económicos puedan hacer los organismos competentes habilitados al efecto" (49);
- 9)no puede sustituir al Tribunal de Cuentas en el desempeño de una función que la ley le ha asignado. "A fin de evitar el peligro de criterios diversos y por ende de conclusiones contradictorias, con el consiguiente trastorno jurídico que ello origina, es necesario propiciar la solución que contribuya a no alterar la unidad y economía del sistema previamente instituido relativo a cuestiones atinentes a la supuesta violación de normas administrativas concernientes a la hacienda pública. En el caso, el ordenamiento aludido emerge -con relación al Tribunal de Cuentas- de la ley de Contabilidad y tratándose de Empresas del Estado, también de las leyes que las rigen" (50).
- 10)en la función arbitral que le acuerda el art.56 de la ley 16.432, la Procuración del Tesoro ha declarado su incompetencia en todo lo que no sea reclamo por daños y perjuicios, rechazando la extensión a otros supuestos en materia de conflictos interorgánicos (51).

Esta breve reseña ha pretendido mostrar la doctrina de la Procuración sobre sí misma, pero no puede olvidarse la cita de su seria y fecunda elaboración en otros terrenos,

(48)-Dictámenes, 76:119; 77:7; 78:5 y 96:280. Además, el pedido de dictamen a la Procuración del Tesoro debe ser firmado por los Ministros en forma personal(Resol.58/71-Proc.Tes.).

(49)-Dictámenes, 98:333.

(50)-Dictámenes, 85:57; 86:101; 86:103 y 129.

(51)-La exposición de la doctrina de la Procuración del Tesoro sobre este punto puede verse en nuestro trabajo "Los conflictos interorgánicos y los derechos de terceros", cit. en nota 30.

como por ejemplo, en materia de recurso jerárquico.

Por último, cabe recordar que la doctrina fijada por la Procuración del Tesoro es de aplicación obligatoria para todos los servicios jurídicos que integran el Cuerpo de Abogados del Estado (art.6º, ley 12.954).

V- Instrucción de sumarios y representación judicial. El cuadro de las funciones de la Procuración del Tesoro se completa con dos aspectos relativos al diligenciamiento de sumarios administrativos y a la actuación judicial.

La Procuración, por medio de la Dirección Nacional de Sumarios, debe instruir los sumarios cuando el inculpa- do tenga, por lo menos, la jerarquía de Subdirector General, conforme al art.1º del decreto 227/65, sustituido por el decreto 1590/67, refirmado por el decreto 3096/70 ya citado.

Según el ordenamiento escalafonario imperante, tiene competencia cuando el sumariado revista en la clase J, grupos I y II para el personal comprendido en el Escalafón para el Personal Civil de la Administración Pública Nacional aprobado por el decreto 9530/58 (t.c.decreto 14/64) y en categorías equivalentes respecto de otros escalafones vigentes.

Puede darse, no obstante, el caso que uno solo de los inculpa- dos tenga esa ubicación jerárquica y otro u otros se encuentren incluidos en jerarquías inferiores. En estos casos, como lógica consecuencia, también instruye el sumario la Procuración del Tesoro.

La intervención de esta se limita a la instrucción sumarial y a la vista de defensa, porque tanto el acto que dispone el sumario, la adopción de medidas preventivas tales como suspensión y traslado, la intervención de la Junta de Disciplina y el acto resolutorio, deben emanar o ser proyectadas por las autoridades competentes de la jurisdicción

donde se cometió el hecho investigado.

Entendemos que las conclusiones sumariales a que arriba la Procuración del Tesoro no constituyen uno de los supuestos de observancia de sus pareceres, por lo que no obligan al servicio jurídico del área ni menos al órgano que debe resolver.

La organización y dependencia de las oficinas de sumarios se encuentra librada a la decisión de los Ministros y autoridades de los organismos descentralizados (art.2º, decreto 7379/64).

Esta situación se mantiene hasta el momento porque nunca se concretó la organización de la Oficina de Sumarios de la Procuración del Tesoro como superior de las dependencias similares (decreto 227/65), si bien la Dirección Nacional de Sumarios tiene la supervisión de las oficinas de sumarios (decreto 3096/70, anexo II, apartado III, función n° 3).

En cuanto a la representación judicial del Estado ha sido, como hemos visto, una de las funciones de la Procuración del Tesoro de más antigua reglamentación.

El art.5º, inc.a) de la ley 12.954 puso a su cargo la representación en los siguientes casos:

- a) cuando no corresponda actuar al Ministro Fiscal;
- b) en todos los casos, ante los tribunales contencioso administrativos.

Estas normas fueron completadas por los arts. 1º y 12º del decreto 34.952/47.

En la actualidad, rigen la materia la ley 17.516 y el decreto 379/68, que disponen en sustancia:

- a) la representación sólo será ejercida por la Procuración del Tesoro "cuando el Poder Ejecutivo lo estimare conveniente" (art.1º, inc.c), ley 17.516);

- b) esta representación abarca todas las instancias (art.2º, ley 17516);
- c) los servicios jurídicos tienen la obligación de comunicar a la Dirección Nacional de Asuntos Judiciales y Fiscales la iniciación de todo juicio en que fuere parte el Estado Nacional a través del organismo, así como la información complementaria que se le requiera (art.6º, decreto 379/68).

De ahí que en presencia de estas normas, puede afirmarse que la actuación de la Procuración del Tesoro tiene carácter excepcional y debe ser siempre dispuesta por decreto del Poder Ejecutivo Nacional.

En la práctica, el Procurador del Tesoro delega su representación de la dependencia encargada de los asuntos judiciales porque su intervención personal se limita a los escritos de demanda, reconvenición, formación de incidentes y sus contestaciones, ofrecimiento de prueba, alegatos, expresión de agravios y memoriales (art. 1º, decreto 3323/58 y decreto 3096/70, anexo II, apartado II, misión y función n°4).

VI- Cuerpo de Abogados del Estado.- El Cuerpo de Abogados del Estado fue creado por la ley 12954, con funciones de representación ante los tribunales y de asesoramiento (52).

Hasta la fecha, debe aceptarse que no ha llegado a funcionar según el pensamiento de los legisladores, lo que da razón para sostener que aun conservando su validez, ha perdido vigencia en muchos aspectos (53).

Los rasgos más salientes de la ley 12954, reglamentada por el Decreto 34952/47, son los siguientes:

(52)-BIELSA: ob.cit., tomo V, pág.510.

(53)-BOSCH: ob.cit., pág.937.

- a) Crear el Cuerpo de Abogados del Estado bajo la dirección general del Procurador del Tesoro, o en su defecto, del Subprocurador;
- b) la organización del Cuerpo se divide en:
 - Dirección General, que comprende también las Inspecciones de Delegaciones;
 - Delegaciones en cada Ministerio u organismo que tengan organizado su servicio jurídico;
- c) las funciones del Cuerpo son: representación judicial, instrucción de sumarios, asesoramiento y estudio de normas referentes a la Administración Pública;
- d) la doctrina fijada por la Dirección General del Cuerpo deberá ser seguida por las Delegaciones;
- e) las Delegaciones tienen dependencia administrativa de la jurisdicción en que funcionan y lealtad "estrictamente profesional" de la Dirección General del Cuerpo;
- f) el Cuerpo de Abogados del Estado constituye una carrera especial con escalafón propio. El ingreso al mismo sólo puede hacerse mediante concurso, debiendo ser argentino, abogado, mayor de 25 años, no estar sometido a proceso penal ni hallarse en quiebra o concurso y tener buena conducta;
- g) los organismos de la Administración Pública Nacional no pueden nombrar agentes para el desempeño de funciones jurídicas sin la opinión previa de la Dirección General del Cuerpo;
- h) los abogados pueden ser trasladados de una jurisdicción a otra por la Dirección General del Cuerpo;
- i) los sueldos de los integrantes del Cuerpo serán abonados por el organismo donde prestan servicios;
- j) establece incompatibilidades para los miembros del Cuerpo, tales como la de ser abogado de empresas particulares de servicio público, de abastecedores del Estado y de empresas de participación mixta del Estado;

Un ligero conocimiento de la realidad demuestra que estos enunciados que aron en gran parte en el papel, porque no fueron llevados a la práctica siquiera por el mismo gobierno que propició la sanción de la ley 12954.

Luego de largos años de letargo, se intentó revivir el Cuerpo de Abogados del Estado con la creación de una comisión mediante el decreto 3677/69 la que, por razones ajenas a la capacidad de sus integrantes, no alcanzó a producir despacho.

En la actualidad, la Procuración del Tesoro ha elaborado un anteproyecto de ley que contempla estos puntos básicos:

- a) integración del Cuerpo de Abogados del Estado por la Procuración del Tesoro y sus Delegaciones dependientes;
- b) dependencia jerárquica directa del Presidente de la Nación;
- c) tendrá funciones de asesoramiento jurídico, representación judicial e instrucción de sumarios administrativos;
- d) las Delegaciones tienen dependencia profesional y jerárquica de la Procuración del Tesoro, incorporándose a su presupuesto;
- e) el Procurador del Tesoro debe ser designado por el Poder Ejecutivo previo acuerdo del Senado y tiene jerarquía de Ministro;
- f) el Subprocurador es designado por concurso y tiene jerarquía de Subsecretario;
- g) los integrantes del Cuerpo están sujetos a las incompatibilidades propias de los agentes estatales, más algunas específicas.

VII- La Procuración del Tesoro y el régimen de procedimientos administrativos en el orden nacional. - El nuevo régimen de procedimientos administrativos instituido por la

ley 19.549 y el Reglamento aprobado por el decreto 1759/72, se refiere expresamente a la Procuración del Tesoro.

Así, dispone su intervención obligatoria en los recursos jerárquicos siempre que se den alguna de estas situaciones:

- a) que el acto recurrido haya emanado de un Ministro o de un Subsecretario;
- b) que se trate de cuestiones jurídicas complejas;
- c) que se encuentre comprometido el erario público (art.92 del Reglamento).

También le son aplicables estas normas a los recursos de alzada, atenta la supletoriedad consagrada en el art. 98 del Reglamento.

Por último, según dispone el art.106 del Reglamento los proyectos de actos administrativos de alcance general deben ser sometidos al estudio de la Procuración del Tesoro o, en su defecto, de la Delegación pertinente del Cuerpo de Abogados del Estado.

VIII- Conclusión.- Se ha pasado una rápida revista a los aspectos salientes de la Procuración del Tesoro de la Nación limitada a su actividad interna.

Tan o más extensa debería ser una reseña de su doctrina, de su obra de creación y de elaboración que ha marcado rumbos en el derecho público de las últimas décadas.

Han pasado 110 años desde su instalación y desde entonces, con más fuerza a medida que avanzan los años, aparece como uno de los pilares insustituibles del Estado de Derecho.

REGIMEN JURIDICO DE LA CONSULTORIA

por Israel Mata.

Un nuevo instituto del Derecho Administrativo.

I.-Introducción.- Durante los últimos diez años se ha desarrollado en nuestro país una modalidad de servicios profesionales que recibe la denominación de "consultoría" por traducción literal de las expresiones inglesas "to consult" (consultar, considerar, estudiar, examinar) y "consultant" (consultante, consultor).

Hasta el año 1955 los profesionales argentinos sólo habían prestado servicios de consultoría en forma ocasional y casi siempre como empleados o sublocadores de firmas extranjeras. Cuando nuestro país comienza a mantener relaciones estables con el "Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento" se hace necesario que los proyectos financiados por esa institución cuenten con el respaldo y la justificación de previos estudios de factibilidad.

El BIRF, y en general las entidades internacionales de crédito, imponen como condición para otorgar los préstamos, que los estudios de factibilidad no sean realizados por los organismos de la administración pública, sino por consultores independientes para asegurarse con ello la objetividad de las conclusiones de los estudios.

El Gobierno argentino en una primera etapa del empleo de los servicios de firmas consultoras recurrió a la consultoría extranjera, en especial, a la de Estados Unidos. Tal situación se extiende aproximadamente hasta el año 1965.

En la primer época, si bien nuestro país importa tecnología y entrena a sus propios profesionales en el manejo de las técnicas más actuales, como contrapartida debe admitir que el asesoramiento de los consultores extranjeros esté atado al

equipamiento y los suministros de sus países de origen.

El Dr. Oscar A. Sorio recordaba en una reciente disertación, una publicación del Departamento de Comercio de los Estados Unidos, que decía: "Para mantener una alta y sostenida tasa de crecimiento en la economía de Estados Unidos, el Departamento de Comercio, programa y administra la mayor parte de las operaciones dirigidas a apoyar el programa de expansión de las exportaciones norteamericanas. El programa incluye la promoción de los servicios de las firmas consultoras estadounidenses en el extranjero. Esto es más importante de lo que generalmente se cree con respecto a las ventas de bienes y equipos relacionados pues, los consultores son los que establecen las especificaciones y normas para los proyectos y equipos a utilizar" (Conferencia del día 18/IX/72 en el Centro Argentino de Ingenieros).

A partir de 1965 la consultoría nacional recibe un poderoso impulso a través de la sección de Agua y Energía, del Consejo Federal de Inversiones, de la Dirección Nacional de Viabilidad y, en menor medida, de otros organismos y empresas del Estado.

Hoy la Argentina cuenta con una sólida consultoría nacional que dispone de un mercado en expansión, básicamente proveído por el sector público. Los proyectos y estudios preparados por los consultores locales, gozan de aceptación en las entidades financieras internacionales. (54).

En la actualidad el número de firmas de consultoría constituidas alcanza a "ochenta" de las cuales cincuenta y dos integran la Cámara Argentina de Consultores. Se estiman en 1.200 el número de profesionales universitarios incorporados a las

(54) - Considero que la madurez de nuestra consultoría tiene haber gravitado decisivamente para el dictado de la norma contenida en el art. 16 de la ley 13875: "No se aceptarán, en ningún caso, créditos para financiar estudios ajenos a la provisión de servicios de consultoría del exterior".

firmas argentinas de consultoría. Aunque no existen datos precisos sobre facturación, se ha calculado que durante el curso del año 1972 se están prestando servicios por un total aproximado de 90 M. (ley 13.138). Para el año próximo, se estima que los estudios totalizarán \$150 M. (ley 13188)" (CUEIRO RUA, Julio C. "Significación económica y cultural de la consultoría argentina", Academia Nacional de Ciencias Económicas, Buenos Aires, 1972, págs.15/16).

Los antecedentes reseñados demuestran que en menos de diez años la consultoría argentina alcanzó un grado de desarrollo que en otros países requirió mucho más tiempo de esfuerzos planificados.

La sanción de la ley 13.375 probablemente marca el comienzo de la tercera etapa de la actividad, que culminará casi con seguridad en la exportación de los servicios, en especial, a países latinoamericanos.

II.-Caracteres de la consultoría.- El concepto de "consultoría" tradicional. Su contenido tampoco se refiere a las materias, especialidades o disciplinas que hacen a la competencia del consultor. También difiere de la consulta según el carácter que le asignan las leyes de ejercicio profesional (v.gr.art.2º, inc. b del Decreto-Ley 6070/58) o sus aranceles. El Arancel nacional de la Agrimensura, Arquitectura e Ingeniería sitúa las "consultas" entre los "informes periciales", y las caracteriza como el "parecer o dictamen que se da acerca de un asunto de acuerdo a los conocimientos generales del profesional" (art.86 del Decreto-Ley 7837/55). Como puede advertirse se trata de la típica consulta diaria que recibe el profesional y que evacua en forma más o menos inmediata, sin necesidad de un previo análisis en profundidad.

La misma norma indica que los "estudios" son "dicta-

mentos" sobre una materia previa profundización del tema" y entre las formas más comunes de "asistencias técnicas" enumera la actividad del "profesional consultor". No obstante, en el referido art. 36 del Arancel, se aclara que la asistencia técnica no implica la realización de estudios técnicos ni proyectos ni dirección ni supervisión de obras (conf. art. 90 del mismo Arancel), con lo que nuevamente nos alejamos de la actual noción de "consultoría".

Lo que no ofrece dudas es que la consultoría constituye una modalidad del ejercicio profesional y por lo tanto, los consultores deben poseer título universitario expedido, reconocido o revahado por universidad nacional (Arts. 2, 5, 6 y 7 del D.L. 6070/58, 14 de la ley 18.375 y 2° de la "Reglamentación del Registro Permanente de Profesionales de la Actividad Privada en Relación con la Obra Pública", aprobada por Decreto 6176/63), además, deben estar matriculados en el Consejo Profesional respectivo (arts. 11 del D.L. 6070/58, 14 de la ley 18.375 y 2° de la "Reglamentación indicada") y, por último, están obligados a la prestación personal de los servicios (art. 3° del D.L. 6070/58).

Para celebrar contratos con la Administración Pública Nacional, inclusive reparticiones autárquicas y empresas del Estado, es necesario: a) que el consultor o la firma consultora sean "locales", en los términos de los arts. 14 de la Ley 18375 y 11 del Decreto 2930/70 (v. art. 16 de la Ley citada) y b) que se inscriban en el "Registro Permanente de Profesionales de la Actividad Privada en Relación con la Obra Pública (Arts. 2° del Decreto 6176/63, 14 de la Ley 18375 y 2° de la "Reglamentación" aprobada por dicho decreto y 1° y 2° "in fine" de la "Reglamentación" aprobada por dicho decreto y 1° del Decreto 202/63).

Como es natural, los requisitos del título universitario, la matrícula profesional y la prestación personal de los servicios, se aplican individualmente a los profesionales que integran una sociedad consultora, mientras que los indicados en a) y b) se extienden tanto al consultor a título individual (55), como a la sociedad consultora, sin asociarse (v. art. 55).

(55)-Es decir, que actúa en forma unipersonal, sin asociarse (v. art. 2° de las "Normas" establecidas por el Registro).

a las sociedades o grupos de consultores.

Asimismo, cabe recordar que en las sociedades o grupos consultores todos sus integrantes deben poseer título profesional (art. 4° inciso b) y último párrafo del Decreto-Ley 6070/53) y si se tratare de sociedades de capital, las acciones serán nominativas (situación análoga a la prevista por el art. 11° inciso d) del Decreto 2930/70).

La consultoría como forma actual del ejercicio profesional, tiende a adaptarse al rápido progreso de la ciencia y de la técnica, respondiendo a la necesidad del trabajo interdisciplinario, ya que no es posible que un proyecto o estudio pueda mantenerse dentro de los estrechos límites de una sola especialidad. Esto se ve con toda claridad en el sector público donde cada obra, aparte de sus aspectos de ingeniería, tiene proyecciones económicas, financieras, sociales y culturales, que el Estado debe tener presentes para adoptar sus decisiones con sentido global de la comunidad.

La reflexión anterior no implica sostener que el único ámbito de la consultoría sea el de los proyectos públicos, pero es indudable que en este sector ha prestado sus mejores contribuciones.

En suma: el desarrollo tecnológico conlleva a que los proyectos y estudios sean tratados en forma integral y por ello la actividad consultora tiende a adoptar carácter interdisciplinario. Guarda estrecha relación con este punto, la restricción del empleo de profesionales individuales que prevé el art. 16 de la ley 18875, cuando se trata de obras de importancia.

La consultoría excluye la dependencia del profesional. No puede haber actividad consultora cuando medie relación de empleo. En este aspecto, el consultor desempeña el papel del profesional libre frente a su cliente, por tal razón, queda resguardada la imparcialidad de sus opiniones y lo que es fundamental, asume plena responsabilidad por ellas.

La independencia o autonomía también debe estar pre-

servida de otras interferencias que suelen darse en su quehacer, por ello, el art.15 de la Ley 13.375 determina que los consultores incluidos en su régimen "deberán tener absoluta independencia de relación con empresas proveedoras o fabricantes de equipos, contratistas de obras públicas o sociedades financieras que puedan comprometer la objetividad de su juicio" (v.en sentido coincidente, aunque un poco más riguroso, el art.2º párrafo 1º del "Reglamento" aprobado por el Decreto 6176/63).

En conclusión, la consultoría es una modalidad de actividad profesional que se caracteriza por ser interdisciplinaria e independiente.

III.-La cuestión de las sociedades comerciales.- El primer ensayo de regulación de la actividad consultora fue el Decreto 6176/63 que aprobó los cuerpos de disposiciones: las "Normas a que se ajustará la prestación de los servicios profesionales de la actividad privada con relación a la obra pública" y la "Reglamentación del Registro Permanente de profesionales de la actividad privada con relación con la obra pública". El decreto citaba además encargo a la entonces Secretaría de Obras Públicas todo lo relativo a la organización del Registro y estableció la inscripción como requisito para contratar servicios con las reparticiones técnicas, centralizadas y descentralizadas, de dicha Secretaría. Luego, el Decreto 202/63 extendió la aplicación de las normas aprobadas por el 6176/63, a toda la Administración Pública Nacional, inclusive reparticiones autárquicas y empresas estatales.

La inscripción de los profesionales en el Registro fue encargada a una Comisión integrada por tres funcionarios de la Secretaría de Obras Públicas, un representante de la Unión Argentina de Ingenieros y otro de la Federación Argentina de Socios de Arquitectos. Esta Comisión dictó normas para la



inscripción, que establecieron las siguientes formas de inscripción: a) individual, b) sociedad civil consultora, c) consultores argentinos y d) consultores extranjeros.

En la primera categoría podían inscribirse los profesionales universitarios de la Agrimensura, Arquitectura e Ingeniería, matriculados en los Consejos Profesionales nacionales y los profesionales extranjeros autorizados por dichos Consejos en virtud de lo dispuesto por el art.10 del Decreto-Ley 6070/58.(56)

El segundo supuesto era el de la "sociedad civil consultora" que debía estar constituida en forma de sociedad civil regular y acreditar su existencia y características mediante contrato pasado en escritura pública.

Los profesionales "asociados" en "sociedades civiles de hecho" también podían inscribirse si en su funcionamiento se atenían a la legislación vigente para las sociedades civiles y estaban integrados exclusivamente por profesionales inscriptos en el tipo "individual" en el Registro.

Por último, la inscripción en la clase "consultores extranjeros" estaba permitida a las firmas extranjeras cuando sus integrantes que actuaron en el país, estuvieran autorizados por el Consejo Profesional de su especialidad, conforme al Art.10 del D.L. 6070/58. Asimismo, el grupo consultor debía integrarse en sus dos tercios con profesionales argentinos. Cabe agregar que los consultores extranjeros podían prestar sus servicios al sector público,

(56)-Su texto expresa: "No obstante lo dispuesto por el art.2º, inc.c), a requerimiento de empresas, firmas o instituciones particulares, Los Consejos Profesionales podrán autorizar la actuación de profesionales extranjeros contratados por aquéllas que cumplan los requisitos de los incs.a) y b) del art.6º, pudiendo exigir, cuando lo consideren conveniente que el contratado actúe junto a un profesional matriculado. Tales autorizaciones serán anotadas en un registro especial y comunicadas a la Junta Central. La autorización será acordada por un período de 3 años renovable por otros de igual duración. Al vencimiento del tercer período, los Consejos podrán autorizar la habilitación permanente del interesado para continuar desempeñándose en la misma actividad. Las transgresiones a esta disposición serán sancionadas con multa (art.28º) aplicable a la empresa sin perjuicio de las responsabilidades en que incurran los profesionales".

cundo la obra requiera "por su naturaleza o importancia" experiencia internacional" (art.2º del Decreto 202/63) (57), lo que diferiría del asesoramiento a los particulares que, según el Art.10º del D.L.6070/58, puede tener carácter permanente.

De las normas comentadas precedentemente se desprende que la consultoría -dentro del régimen creado por el Decreto 6176/63- estaba concebida exclusivamente al ejercicio de las profesiones liberales.

A raíz de tal precisa el Registro de Consultores no inscribía a las sociedades de profesionales que adoptaban tipos comerciales (v.gr. sociedades de responsabilidad limitada, anónimas o en consulta).

Por otra parte, debido a que los consultores tenían interés en organizarse de acuerdo a esquemas societarios que limitaran su responsabilidad patrimonial personal, en la práctica el Registro tuvo pocos inscriptos y los organismos de la Administración contrataron consultores sin exigirles la previa inscripción en el mismo.

La cuestión quedó resuelta cuando se dictó el Decreto 2930/70 -reglamentario de la ley 13875, relativa al "contrato internacional"-, ya que en su art.11º, incisos d) y e) admite implícitamente que una firma de ingeniería o consultoría adopte la forma de una sociedad comercial (58).

(57)-El régimen de los consultores extranjeros que contenía el Decreto 202/63, fue implícitamente derogado por el art.16 de la Ley 13.875.

(58)-Art.11º del Decreto 2930/70, expresa en lo pertinente: "Para ser considerada local, una firma de ingeniería o consultoría deberá: (...) d) acreditar que el ciento por ciento del capital y de los votos pertenecen a personas domiciliadas en la Argentina. En la eventualidad de sociedades de capital, las acciones, deberán ser nominativas) tener un directorio u órgano de administración cuya composición no comporte directa o indirectamente dependencia de entes públicos o privados del exterior".

IV.-La preferencia en favor de los consultores

Locales.- Como se ha dicho el Decreto 202/63 (complementario del 6176/63) permitía a la administración pública contratar consultores extranjeros cuando la naturaleza o importancia de una obra requería el concurso de la experiencia internacional. Los grupos de profesionales extranjeros debía integrarse con dos tercios de profesionales argentinos, pero, de esta proporción, podía "prescindirse" si las "particularidades de la financiación así lo aconsejaban", es decir, si se trataba de obras construídas con préstamos de organismos internacionales, caso en que el financista aspira a imponer sus propios consultores, con miras a obtener después la colocación de suministros y materiales.

La Ley 13.875 "referente a la utilización del poder de compra que concentra en su jurisdicción el Estado" y más brevemente llamada "del contrato nacional", estableció para el sector público nacional el deber de "contratar con profesionales y firmas consultoras locales, salvo las excepciones previstas en esta ley" (Art.1º, inciso c) y 16, 1er.párrafo).

La norma consagra una causal de privilegio en favor de los consultores locales (arts.67 inciso 16 y 107 de la Constitución Nacional), o sea, que en materia de los servicios de consultoría que contrata el Estado, la concurrencia está limitada por el empleo de una técnica de fomento: el privilegio (59).

El art.14º de la Ley 13.875 se ocupa de caracterizar los conceptos de profesional y empresa "locales" de consultoría (v. también el art.11º del Decreto 2930/70).

En lo relativo a consultoría la ley no distingue entre empresas locales de capital interno y externo, como lo

(59)-FIORINI, D.A. - JOTA, I. - "La licitación pública (Selección del contratista estatal)", E. Abeledo-Perrot, Bs. As. 1972, págs. 110/112.

hace para la adquisición de suministros y la contratación de obras con la finalidad de permitir esas cosas de preferencia en beneficio de las empresas locales de capital interno (art.12).

Las razones del distinto tratamiento su puntualizan en el mensaje que acompañó el proyecto de ley: "Dado que el capital básico de estas firmas es "prácticamente el capital humano, cuya formación se desea fomentar, no tiene objeto promover aportes de capital externo. Por lo tanto en este caso es suficiente con establecer dos categorías, la de firmas del exterior y la de firmas locales, imponiéndose a estas últimas la obligación de ser de capital interno y tener acreditada una suficiente idoneidad" (60).

No obstante, la ley en su art.16 autoriza al Poder

(60)-Para comprender la filosofía de la ley en materia de consultoría resulta de gran utilidad recordar los pasajes del Mensaje que se refiere a ella: "En lo atinente al área de los servicios de ingeniería y de consultoría, se debe tener presente que en la época actual se reconoce en forma creciente que el desarrollo de un país no sólo reside en su acumulación de capital físico, sino, tal vez en mayor medida, en la densidad de su capital intangible dado por el entrenamiento, los conocimientos, la experiencia y la capacidad de decisión y organización de sus profesionales y técnicos.

A diferencia del capital físico y de los conocimientos abstractos que pueden adquirirse en el exterior, este tipo de capital no es transferible en forma instantánea, sino que debe ser formado internamente y demanda largos años de esfuerzos acumulativos por parte de la sociedad.

Para acelerar este proceso de formación, es esencial mantener una demanda previsible y creciente de los servicios profesionales y un nivel adecuado de incentivos que promueva la formación de los mismos. La condición para ello es la existencia de firmas fuertes, estables e independientes, que puedan asegurar a los profesionales locales una remuneración adecuada y perspectivas para su porvenir.

(...) Por último, dado el peso relativamente pequeño que tiene el precio de los servicios de consultoría en el de las obras -no obstante su enorme influencia en el éxito de estas últimas- es necesario que los métodos de evaluación se guíen en mayor medida, por la calidad de sus servicios que por su precio, reconociéndose también en los presupuestos oficiales los gastos de estructura que demandan las empresas y reduciendo las exigencias de carácter financiero que se les plantean".

Ejecutivo a restringir el empleo de profesionales individuales y a imponer condiciones de antigüedad a las firmas consultoras, en atención a la importancia y a las características de la obra. Pese a que la autorización legal permitía establecer causas de exclusión (o sea, crear privilegios), el Decreto 2930/70 determinó -con buen criterio- una preferencia en beneficio de las firmas o consorcios que acrediten más de un año de antigüedad, cuando el proyecto tenga un valor superior a cien mil dólares estadounidenses (art.13º del decreto cit.) (61).

V.-Pautas básicas para la contratación de consultores.-

RES.-

- a) En cuanto a la selección, se sujetará a las pautas siguientes:
- 1) fundamentalmente de acuerdo a la calificación de los consultores (art.13º, ley 18375), excluyéndose con ellas la competencia de precios;
 - 2) por concurso de anteproyectos, cuando la obra pueda ser expresada a través de distintos elementos propios que permitan valorar por comparación la capacidad profesional (edificios, monumentos, urbanismo, etc.).) Capítulo II, inciso a) de las "Normas" aprobadas por el Decreto 6176/63);
 - 3) por concurso de antecedentes, cuando la obra pública no permite ser materializada sin estudio e investigaciones previas (caminos, canales, ferrocarriles, aprovechamientos hidráulicos, estudios especiales de tránsito, urbanísticos, operaciones, exploraciones, administración, desarrollo y economía, financiación de obras y servicios, etc.) y cuando se trate de la dirección o inspección técnica de obras. (Capítulo II, inciso b), ítem ítem.);

(61)-Se si tratar de un consorcio integrado por firmas consultoras, cada una de éstas debe tener un año de antigüedad, por lo menos. Si estuviera formado por profesionales se requiere que el consorcio tenga una antigüedad mínima de dos años y haya prestado servicios con la misma constitución básica que tiene en el momento del contrato. (art.13 del Dec.2930/70).

- 4) previo dictamen de un Jurado integrado por un funcionario del Area de Obras Públicas, igual número de representantes de la repartición contratante y de las asociaciones de profesionales, y un representante de los participantes si se tratare de un concurso de anteproyectos (Capítulo III, id, id);
- 5) sobre bases de concurso que establezcan las condiciones del contrato, las consecuencias del incumplimiento de las obligaciones de las partes y las incompatibilidades que impidan la participación (Capítulo IV inciso b) id, id. y art. 9° de la "Reglamentación" del Registro aprobada por el mismo decreto). Asimismo, las bases de los concursos serán preparadas por la repartición promotora en consulta con el Registro de Consultores (Capítulo IV inciso d) id. id);
- 6) siguiendo -como alternativa- el sistema del art. 19 de la Ley 13875 (62), que ofrece gracia de tiempo y prelación y que consiste en establecer un orden de méritos entre los consultores concurrentes por medio de un concurso de anteproyectos, y luego contratar directamente los trabajos, siguiendo el orden fijado. Se trata -como puede advertirse- de un procedimiento de selección combinado con una técnica registral. Para que este método pueda funcionar sin crear desigualdades entre los seleccionados, pensamos que se requiere: A) que los trabajos encomendados no ofrezcan

(62)-Su texto es el siguiente: "Cuando una entidad utilice sistemáticamente los servicios de profesionales o firmas de ingeniería o consultoría para prestaciones específicamente determinadas y con bases o antecedentes para la fijación de las remuneraciones, podrá asignar los trabajos de acuerdo con un registro confeccionado por medio de un concurso público de anteproyectos, teniendo en cuenta para el orden de asignación la calificación que merezcan los profesionales y firmas y la capacidad técnica que acrediten, como asimismo la necesidad de promover la incorporación de nuevas firmas. Para este último los registros deberán ser reactualizados periódicamente a fin de dar cabida a los nuevos profesionales y firmas".

grandes diferencias de montos; B) que el organismo los planifique por un tiempo no inferior a un año; y C) que las diferencias entre los montos adjudicados que puedan darse, se compensen mediante un mecanismo adecuado.

b) En cuanto al contrato:

- 1) los trabajos profesionales y el pago de los honorarios y gastos se regirán por las leyes del ejercicio profesional vigentes a la fecha del contrato (Capítulo IV, inciso c) *id. id.*);
- 2) si las tareas no encuadraran en el arancel profesional, la retribución será "comparable con la que se paga habitualmente, en lugar y tiempo similares, por trabajos de extensión y naturaleza equivalentes, ejecutados por profesionales o firmas de ingeniería y consultores independientes, altamente calificados" (art.18, ley 18.375);
- 3) no corresponde la aplicación de depósitos o de retenciones de garantías sobre los honorarios (Capítulo IV, inciso c) *id. id.*). Aceptamos que esta previsión no invade la exigencia de una garantía contractual sobre la que se harían efectivas las penalidades pecuniarias previstas en el contrato (63);
- 4) la forma de pago de los honorarios y gastos será al contado, en cuotas parciales, en forma proporcional al trabajo realizado y con los anticipos razonables que permitan compensar los requerimientos financieros de las firmas (art.18, ley 18875) (64);

(63)-La reflexión formulada tiene validez desde el punto de vista jurídico por cuanto no hay una norma que prohíba exigir garantía de contrato a los consultores, no obstante, éstos discuten su procedencia porque la consideran reñida con la naturaleza de los servicios profesionales y los obliga a realizar gastos adicionales.

(64)-La norma es más concreta que su antecesora del Capítulo IV, inciso d) de las "Normas" aprobadas por el Decreto n° 6176/63.

- 5) las modalidades de la contratación y, en especial, la distribución de los trabajos en el tiempo, se ajustarán a la capacidad local de ejecución (art.16, ley 18.375). La norma -al igual que su similar del art.2º, inciso d) -reviste gran importancia y tiende a evitar que con el argumento, tantas veces invocado, de la urgencia o con provisiones temporarias desvinculadas de la capacidad local, se eluda el cumplimiento de los fines de la ley;
- 6) los consultores no pueden ceder -ni total ni parcialmente- sus derechos contractuales si el cesionario, a su vez, no cumple con las condiciones exigidas al cedente por la ley (art.14, Decreto 2930/70). El comitente sólo podrá autorizar subcontrataciones hasta el veinticinco por ciento del valor total del trabajo (art.cit.). La restricción anterior no se aplica a la contratación de profesionales que realicen los consultores (art.cit.). En este último caso deberá mantenerse el límite del ochenta por ciento de profesionales, asesores y técnicos domiciliados en el país, que se exige a los consultores locales (Letra C, punto 5 de los "Cursos de Acción" aprobados por Resolución n° 121/71 del Ministerio de Obras y Servicios Públicos);
- 7) Las penalidades que aplique el comitente por incumplimiento del contrato, serán comunicadas a la Comisión del Registro, la que a su vez las pondrá en conocimiento del Consejo Profesional respectivo (Capítulo IV, inciso e) de las "Normas" y art. 10 de la "Reglamentación del Registro", aprobados por el Decreto 6176/63).

Tal es el panorama de nuestra legislación -todavía incipiente y experimental -sobre consultoría. Dejo para otra oportunidad el comentario acerca de los distintos procedimientos para la selección de consultores y de las relaciones que unen a la actividad consultora con el tema de la transferencia de tecnología.

- - - - -

B I B L I O G R A F I A

Biblioteca del Gioja. UBA
uso académico

B I B L I O G R A F I A

Bibliografía española sobre procedimientos administrativos.

Ante el indiscutible valor que tienen los estudios realizados por varios estudiosos, profesores universitarios y altos funcionarios españoles, sobre el procedimiento administrativo, indicamos algunos trabajos que el Instituto ha fichado.

- Alvares Gendin S.-Estudio de la Nueva Ley de Procedimientos Administrativos. R.A.P.N. 28 págs. 175/206.
- Alvares Gendin S.-Cómputo de plazo para interponer recursos de reposición. R.A.P.N. 41 pág. i 31 134.
- Bacna del Alcazar M.-Naturaleza jurídica del silencio de la Administración. R.E.V.L.N. 121 pág. 124.
- Bacna del Alcazar M.-Efecto afirmativo del silencio administrativo. R.E.V.L.N. 123 pág. 321.
- Boela Foradora J.A.-El retraso de la Administración. R.A.P.N. 51, p. 303
- Boquera Oliver J.M.-La publicación de disposiciones generales. R.A.P.N. 31 pág. 121.
- Fernandez Rodriguez T.R.-Silencio negativo, actos firmes y actos confirmatorios. R.A.P.N. 53, pág. 277.
- Fernandez Rodriguez T.R.-Las medidas de policía, su impugnación. R.A.P.N. 161, pág. 122.
- García Enterría E.-Recurso contencioso directo contra actos generales y recurso previo. R.A.P.N. 29, pág. 16 i.
- Gonzalez Berreguer Urrutia J.L.-La actividad certificante de la administración. R.A.P.N. 38, pág. 225.
- Gonzalez Navarro F.-La llamada caducidad del procedimiento administrativo. R.A.P.N. 45, pág. 191.
- Gonzalez Navarro F.-Procedimientos administrativos y vías administrativas. R.A.P.N. 51, pág. 181.
- Gonzalez Navarro F.-Cómputo de los plazos y recursos de reposición. R.A.P.N. 53, pág. 325.
- Gonzalez Navarro F.-La prueba en el procedimiento administrativo. T. II del libro Procedimientos administrativos especiales. ed. ENAP. año 169.
- Gonzalez Perez J.-El Procedimiento Administrativo. Madrid. ed. Abella, año 1964.
- Gonzalez Perez J.-Los recursos administrativos. Madrid, año 1969.
Voz "Instancias" Nueva enciclopedia Scix. T. XIII, pág. 1.
- Levilla Alsina L.-La revisión de oficio de los actos administrativos. R.A.P.N. 34, pág. 53.
- Leguina Villa J.-Legitimación de actos generales y reglamentos. R.A.P.N. 49, pág. 193.
- Lopez Nieto y Mollo F.-El procedimiento administrativo. Barcelona, año 1960.

- Martin Mateo R.-Silencio positivo y actividad autorizante. R.A.P.W.48, pág.205.
- Martin Retortillo L.-Actos administrativos generales y reglamentos. R.A.P.W.40, pág.225.
- Melien Gil J.L.-La distinción entre norma y acto administrativo. Madrid, año 1967.
- Melien Gil J.L.-Delimitación del error material y el de cuenta. R.A.P.W.55, pág.151.
- Moreno y de la Morena J.L.-Las competencias comparativas. R.A.P.W.53, pág.451.
- Nieto Garcia A.-El procedimiento administrativo en la doctrina y legislación alemana. R.A.P.W.32, pág.75.
- Nieto Garcia A.-La inactividad de la administración. R.A.P.W.37, pág.75.
- Olive Castro A.-Los vicios de forma del acto administrativo. Madrid, año 1963.
- Perez Olea M.-Nulidad de pleno derecho de las disposiciones administrativas. R.A.P.W.34, pág.311.
- Rodriguez Hino N.-Las notificaciones defectuosas. R.A.P.W.31, pág.153.
- Santamaría Pastor J.A.-El problema de los plazos en los recursos contencioso-administrativo. R.A.P.W.58, pág.185.
- Vallina Velarde.-Transferencias de funciones administrativas. Madrid, año 1964.
- Vivanco E.-Comentarios a la ley de procedimientos administrativos. Barcelona, año 1959.

Significados.

R.A.P. Revista de la Administración Pública. Madrid.

R.E.V.L. Revista de estudios de vida local. Madrid.

BIBLIOGRAFÍA SOBRE LA LEY NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS.

Iniciamos la publicación con carácter de permanente de la bibliografía sobre la ley nacional de procedimientos administrativos, que comprende los trabajos conocidos hasta el 31 de octubre del corriente año.

El detalle comienza con el único aparte previo a la sanción de la ley 19.549 y el Reglamento aprobado por el decreto 1759/72, debido a uno de sus autores. Se advierte que la lista ha sido confeccionada guardando el orden cronológico de aparición de los trabajos.

0. Adelberto E. COZZI: "El proyecto de ley nacional de Procedimientos Administrativos y su reglamentación", versión de una conferencia dictada el 20/10/71 en el Colegio de Abogados del Estado. Revista Jurídica "JUS" N°19, La Plata, año 1971, pág.163;
1. Jorge José DOCOBO: "La ley nacional de Procedimientos Administrativos", en diario J.A. del 4/5/72, pág.2 (J.A. doct.1972, p.705);
2. Jorge José DOCOBO: "El Reglamento de Procedimientos Administrativos aprobado por el decreto 1759/72", en diario J.A. del 5/5/72, pág.2 (J.A. doct.1972, p.713);
3. Julio E. CABRAL: "El acto administrativo y sus elementos esenciales (ley 19549)", en diario E.D. del 14/6/72, pág.1 (E.D.42-847);
4. Juan Carlos CASSAGNE: "La ley nacional de Procedimientos Administrativos N°19549", en diario E.D. del 20/6/72, pág.1 (E.D.42-835);
5. Agustín A. GORDILLO: "Acto, reglamento y contrato administrativo en la ley 19549", en Revista Argentina de Derecho Administrativo N°3, junio 1972, pág.13;
6. José R. DROTTI: "La Ley Nacional de Procedimientos Administrativos: su significación jurídico-política", en diario E.L. del 10/7/72, p.8;
7. Julio R. COLOMERA: "Algunas reflexiones sobre el procedimiento administrativo", en el Boletín N°5 del Instituto de Derecho Administrativo "Profesor Rafael Bielsa", julio 1972, pág.46;
8. Bartolomé L. FIORINI: "Los recursos en la ley de Procedimientos Administrativos", en diario E.L. del 11/9/72, pág.2;
9. Belisario J. HERRERA: "Los recursos administrativos", en diario E.L. del 11/9/72, pág.7;
10. Juan C. CASSAGNE: "La ley nacional de procedimientos administrativos", en diario E.L. del 15/9/72, pág.1;
11. Stella María BILSO: "Aplicación de la ley nacional 19549 de procedimientos administrativos a los contratos que celebra la Administración", en diario E.L. del 19/10/72, pág.4.

NOVEDADES

EDITORIAL ASTREA

EDICIONES JURIDICAS, SOCIALES Y ECONOMICAS

- MINI TRAFICINI, JULIO ISIDORO: Los principios generales del derecho como fuente del derecho Administrativo. 1972.
- FASSI, SANTIAGO CARLOS: Ley de concursos. Comentada y anotada. Ley 19.551, 1972.
- FRANZ PROCHNI, MANUEL: La jurisdicción. Doctrina, jurisprudencia y legislación comparada. 1972.
- RODRIGUEZ, GUILLERMO A.F.: La suspensión de la relación de trabajo. Prólogo de Juan Carlos Goyens. 1972.
- RODRIGUEZ, JORGE O.: El derecho sucesorio en la reforma del Código Civil. 2da. edición actualizada. Prólogo de Santiago Carlos Fassi. Obra laureada con el premio "Juan Carlos Rébera". 1972.
- SALAS GOTTI, JAIME E.: El delito imprudente. Prólogo de Enrique Ramos Mejía. 1972.
- SASNATEL, HECTOR y RACIGALUPO, ENRIQUE: Negocio usuario. Ilícito civil y delito de usura. 1972.
- SEPOLI, RODOLFO A.: Desarrollo, integración y derecho del trabajo. Estudios teóricos para América Latina. 1972.
- SILVEIRO, CARLOS SANTIAGO: El concurso en el Derecho Penal. Criterios para clasificar los casos de varios hechos o de varias normas en la calificación penal de una conducta. Prólogo de Genaro C. Carrió. 1972.
- SOLER ALBU, RAFAEL: El nuevo contrato de seguro. Prólogo de Juan Carlos Félix Marcelli. 1972.
- ZANIONI, EDUARDO A. y ORQUIN, LEOPOLDO M.: La adopción y su nuevo régimen legal. Prólogo de Santiago Carlos Fassi. 1972.

EDITORIAL ASTREA de RODOLFO DEPALMA y Hnos. s.c.a.
Editorial y Administración: La calle 1290 SS. - Tel. 35-4517 - Bs. As.
Salón de Librería: Telechano 485 - Tel. 35-6941 - Buenos Aires

El más completo material especializado
para los profesionales y estudiantes.
Unifique sus compras
partiendo de la cuenta corriente personal
que concede la Editorial.

ODRAS DE DERECHO PUBLICO

- BARRINCOS Y VEDIA, F.N.-Recurso Extraordinario y "Gravedad Institucional". Prólogo del Dr. Genaro R. Carrió.
- BERGLITZ, M.A.-Problemas Jurídicos del Urbanismo.
- BIDEGAIN, C.M.-Cuadernos del Curso de Derecho Constitucional I (Objeto-Fuentes-Supremacía).
- BIELSA, R.-Significación de la Burocracia.
- CASSAGNE, J.C.-La Ejecutoriedad del acto Administrativo (Obra Laureada con el premio "M.M. Diez").
- FAYT, C.S.-Derecho Político, 3° edición.
- FIORINI, B. y MATA, I.-Licitación Pública.
- FIORINI, B.-Teoría Jurídica del acto administrativo.
- FIORINI, B.-Procedimiento y Recurso Jerárquico.
- LIMRES, J.F.-Poder Discrecional Administrativo (Arbitrio Administrativo).
- LOZADA, S.M.-Derecho Constitucional Argentino.
- MARIENHOFF, M.S.-Tratado de Derecho Administrativo, 3ts. en 4 vls.
- ORGAZ, A.-Reflexiones sobre los Derechos Humanos.
- ROMERO CARRANZA, A.-Historia del Derecho Político. 2ts.
- VINOSI, J.R.-Aspectos del Recurso Extraordinario de Inconstitucionalidad.
- VILLEGAS BASAVILBA, O, B.-Un Debate Parlamentario Histórico: Mitre versus Vélez Sársfield.

ABELEDO-PERROT

"ESPECIALIZARSE ES UNA GARANTIA"

Lavalle 1328	Lavalle 1280	Azcúñaga 1846
T-E.40-6126	T-E.35-2848	T-E.83-5591

Local en la Facultad de Derecho

Buenos Aires

Argentina

L A B O R
D E L
I N S T I T U T O

Biblioteca del Gioja. UBA
uso académico

CURSO SOBRE LA LEY NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS.

El Instituto de Derecho Administrativo, en común con el Colegio de Abogados del Estado, organizó un curso sobre la ley nacional de procedimientos administrativos, que se desarrolló entre el 12 de junio y el 14 de julio del corriente año.

Dicho curso despertó gran interés entre abogados y funcionarios públicos, de lo que da cuenta el número de inscriptos, que se elevó a 214 personas.

Las ocho primeras clases se dictaron en el Salón de Actos del Banco de la Ciudad de Buenos Aires y el resto en el Salón del Consejo Directivo de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales.

La dirección general del curso fué ejercida por el Dr. Bartolomé A. Fiorini y el detalle de los temas y disertantes fué el siguiente:

1. "Principios generales del procedimiento administrativo": Bartolomé A. FIORINI;
2. "Cuestiones de competencia. Recusaciones y excusaciones. Plazos y notificaciones": Jorge D. DALY;
3. "Requisitos esenciales y efectos del acto administrativo": Héctor A. MIRALL;
4. "Nulidad y saneamiento del acto administrativo": Roberto E. LUQUI;
5. "Revocación, caducidad y revisión del acto administrativo": Juan Francisco LINARES;
6. "Impugnación judicial del acto administrativo. La reclamación administrativa previa": Armando E. GRAU;
7. "Actuaciones administrativas": Jorge José DOCOBO;
8. "La probatoria en el procedimiento administrativo": Luis H. CRISCUOLO;
9. "Los recursos administrativos": Héctor J. ESCOLA;
10. "Terminación del procedimiento administrativo": Julio R. COMADIRA;
11. "Recurso jerárquico y de alzada": Jesús L. Abad HERNÁNDEZ.

Las clases fueron seguidas con interés por los concurrentes, reflejado en los interrogantes planteados a su término.

Todos aquellos inscriptos que registraron asistencia a ocho clases como mínimo, recibieron el correspondiente certificado, suscripto por las autoridades de las entidades organizadoras.

El Instituto de Derecho Administrativo "Profesor Rafael Bielsa" se complace en destacar el éxito de estas jornadas que estina fructíferas, así como la participación debida al Colegio de Abogados del Estado, que habla de la preocupación de sus directivos. Por último, se hace una obligada mención y constancia de su agradecimiento al Banco de la Ciudad de Buenos Aires.

SECCION DE DERECHO ADMINISTRATIVO MUNICIPAL
SEMINARIO INTERDISCIPLINARIO PARA GRADUADOS SOBRE LEGISLACION
URBANA.

Como anunciamos en el Boletín nº5, el Seminario se realiza en nuestro Instituto bajo la dirección de los Dres. CARLOS MOUCHET y RAUL BASALDUA, con una frecuencia de tres reuniones mensuales.

Estas se han efectuado los días 8, 15 y 22 de junio; 6, 13 y 20 de julio; 3, 24 y 31 de agosto; 7, 14 y 23 de setiembre; 5, 19 y 26 de octubre y 9 de noviembre. Se ha previsto finalizar las tareas el próximo 15 de diciembre.

Asisten a este Seminario, cuya Coordinación está a cargo de la Dra. María Isabel Sirito, los siguientes graduados:
Dr. Mario Allario (Pisiquiatría Sanitarista-Universidad Argentina de la Empresa); Arquitecta María Esther Arcioni (Planificadora-Universidad de Belgrano); Dra. Beatriz Barrera (Abogada de la Municipalidad de Avellaneda); Dra. Marta Elizerón (Asesora Legal de la Presidencia de la Nación); Arquitecto Pedro Etcheparebarde (actividad privada); Licenciada Susana Teresa Giovanetti (Socióloga); Dr. David Gregorio Guicovsky (Auditor-Gendarmería Nacional); Arquitecta Ana María Luñueña (actividad privada); Dra. Ethel F. de Milic (Asesora-Subsecretaría de Salud Pública); Dr. Joaquín Víctor Prieto (Abogado-actividad privada); Dr. Julio Antonio Rodríguez Paz (Asesor Letrado-Municipalidad de Hipólito Irigoyen); Dr. Pedro Marcos Rougés (abogado-actividad privada); Ingeniero Civil Daniel Benito Rubinstein (actividad privada); Dr. Alfonso Santiago (Auditor); Arquitecto Carlos Terrera Barlett (Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires); Dra. Norma Taber (Lélica Psiquiatra-Universidad de Torón); Dr. Fermín de la Urtina (Asesor-secretaría de Planeamiento y Acción de Gobierno).

La tarea de estudio tiene como objetivo la elaboración de un documento final, que se estructurará de acuerdo con el siguiente temario:

INSTRUMENTOS LEGALES Y MECANISMOS OPERATIVOS PARA LA EJECUCION DE LOS PLANES URBANOS.

1.-Las facultades municipales en materia de desarrollo urbano.

- 1.1. Régimen municipal.
- 1.2. Propuesta para un replanteo del rol del Municipio-La experiencia e imparado.
- 1.3. La responsabilidad de las provincias y de la Nación en materia de ordenamiento urbano-La organización metropolitana.

2.-Los órganos de aplicación.

- 2.1. La organización administrativa local para la elaboración, formulación y evolución de los planes urbanos.
- 2.2. La organización del aparato administrativo en las provincias y en la Nación, para control y regulación del desarrollo urbano.
 - a) Situación actual;
 - b) Propuesta de un esquema tentativo para su aplicación en el país.

3.-Los instrumentos.

- 3.1. El plan urbano como instrumento global.
- 3.2. Formas de regulación del uso del suelo:
 - a) Zonificación.
 - b) Mecanismos para la ejecución de programas particulares-La experiencia extranjera:
 - Experiencia con exceso.
 - Sistema Kracovicki-Strong.
 - Beneficio de Tierras.
 - Englobamiento de lotes-Reporeccionamientos.
 - c) Situaciones ensayadas o propuestas en la Argentina.
- 3.3. Normas referidas a la prestación de servicios.
 - a) Municipales.
 - b) La empresa pública nacional y provincial.
 - c) La coordinación en los programas de trazado y ejecución de obras de infraestructura en los centros urbanos.

4.-Las inversiones urbanas.

- 4.1. Precedencia.
- 4.2. Destino.

5.-La participación del sector privado en el proceso de ejecución de los planes urbanos.

- 5.1. Publicidad.
- 5.2. Sistemas de audiencias públicas (hearings).
- 5.3. Sistemas de comisiones y juntas de asesoramiento y consulta.

6.-CONCLUSIONES: (Evaluación de la posibilidad de aplicar mecanismos operativos no tradicionales en la ejecución de los planes urbanos).

ANTEPROYECTO DE LEY SOBRE REGIMEN DEL SUELO Y PLANIFICACION URBANISTICA, ELABORADO POR LA SUBSECRETARIA DE VIVIENDA DEPENDIENTE DEL MINISTERIO DE BIENESTAR SOCIAL.

El Señor Subsecretario de Vivienda Ingeniero Francisco E. Cobos, ha recibido de este Instituto, opinión sobre el Anteproyecto de Ley sobre Régimen del Suelo y Planificación Urbanística, el enviado por la Subsecretaría a su cargo.

El Director Dr. Fiorini ha dispuesto que el Seminario sobre Legislación Urbana, realice el análisis necesario para satisfacer la consulta requerida.

Este tarea se ha iniciado en la reunión del 9 de noviembre del 1972, con la presencia de los Arquitectos María Elsa Jorjine de Aguilar y María Beatriz Rodolfo y el Dr. Oscar Degregori, técnicos de la Subsecretaría de Vivienda, que han participado en la realización del anteproyecto.

Buenos Aires, 9 de noviembre de 1972.

DOCTRINA NACIONAL:

A P O R T E S

Biblioteca del GIJA. UBA
uso académico

DOCTRINA NACIONAL: APORTES.

DERECHO ADMINISTRATIVO, de JOSÉ CANASI, Volumen I, Parte General, Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1972. (XXXIX y 915 pág.).

El profesor José Canasi, de larga actuación en la cátedra de Derecho Administrativo y autor de numerosas publicaciones sobre la materia, entrega a la consideración de los lectores esta obra, que como el mismo se encarga de aclarar en el prólogo, da "preferencia al estudio constitucional y legal de nuestro régimen administrativo, con marcada preeminencia del medio económico que lo da vida", reiterando así la metodología utilizada por el A. en su "Tratado teórico-práctico de la expropiación".

Resultado de esa intención, en este tomo se tratan a través de diez capítulos los temas sobre "El Estado y la Administración", "El derecho administrativo", "La Administración pública", "Sistemas de Organización administrativa", "La organización administrativa argentina", "Los Agentes de la Administración Pública" (en seis capítulos) y "El dominio público".

Resulta en el tratamiento de cada uno de los temas la especial consideración al derecho positivo argentino -en primer lugar el orden constitucional- y a la jurisprudencia, aunque siempre dentro de un marco de referencia teórica. Pero aquello característico nos parece desta cable porque aparece como un positivo aporte a las tendencias que indagán al derecho administrativo argentino no como un fenómeno "nacional" y no un mero reflejo de doctrinas foráneas.

De manera tal que la obra del Dr. Canasi interesará a los especialistas, a los estudiantes y a los profesionales por igual, cada vez que una a la indagación científica, la síntesis en la exposición y la referencia positiva. El Boletín del Instituto da entonces merecido testimonio de este aporte a la doctrina nacional.

LOS PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO COMO FUENTE DEL DERECHO ADMINISTRATIVO, por Julio I. Altamira Gígona, Editorial ASTREA, Buenos Aires, 1972 (81 pág.).

El joven autor cordobés presenta esta monografía sobre un tema interesante, ya que se relaciona con el derecho aplicable frente a lo que Altamira denomina a la manera clásica "laguna del ordenamiento jurídico". El ensayo se divide en tres partes en las que se analizan sucesivamente la noción de los principios generales del derecho, su consideración como fuente del derecho y en especial ante el derecho administrativo. La conclusión que se establece luego del análisis, que se realiza con acopio de doctrina, es la de considerar a los principios generales del derecho como fuente subsidiaria del derecho administrativo, de aplicación tanto por la Administración como por los tribunales en caso de lagunas.-

CONTENIDO

1. El Poder Ejecutivo en el Derecho Administrativo.
Dr. Jorge A. Rodríguez Cordero. Pág. 1.

1-11-72

2. El Poder Judicial en el Derecho Administrativo.
Dr. Jorge A. Rodríguez Cordero. Pág. 15.

3. El Poder Legislativo en el Derecho Administrativo.
Dr. Jorge A. Rodríguez Cordero. Pág. 25.

4. El Poder Judicial en el Derecho Administrativo.
Dr. Jorge A. Rodríguez Cordero. Pág. 35.

5. El Poder Ejecutivo en el Derecho Administrativo.
Dr. Jorge A. Rodríguez Cordero. Pág. 45.

C R O N I C A

6. El Poder Judicial en el Derecho Administrativo.
Dr. Jorge A. Rodríguez Cordero. Pág. 55.

7. El Poder Ejecutivo en el Derecho Administrativo.
Dr. Jorge A. Rodríguez Cordero. Pág. 65.

1-11-72

8. El Poder Judicial en el Derecho Administrativo.
Dr. Jorge A. Rodríguez Cordero. Pág. 75.

9. El Poder Ejecutivo en el Derecho Administrativo.
Dr. Jorge A. Rodríguez Cordero. Pág. 85.

10. El Poder Judicial en el Derecho Administrativo.
Dr. Jorge A. Rodríguez Cordero. Pág. 95.

11. El Poder Ejecutivo en el Derecho Administrativo.
Dr. Jorge A. Rodríguez Cordero. Pág. 105.

12. El Poder Judicial en el Derecho Administrativo.
Dr. Jorge A. Rodríguez Cordero. Pág. 115.

1-11-72

13. El Poder Ejecutivo en el Derecho Administrativo.
Dr. Jorge A. Rodríguez Cordero. Pág. 125.

14. El Poder Judicial en el Derecho Administrativo.
Dr. Jorge A. Rodríguez Cordero. Pág. 135.

15. El Poder Ejecutivo en el Derecho Administrativo.
Dr. Jorge A. Rodríguez Cordero. Pág. 145.

Biblioteca del Gioja. UBA
uso académico

CRONICA.

PRIMERAS JORNADAS DE DERECHO ADMINISTRATIVO.

Organizadas por la Revista Argentina de Derecho Administrativo, que publica la Universidad del Museo Social Argentino, se llevaron a cabo estas Jornadas del 1° al 4 de noviembre.

Los expositores y temas tratados son los que se enumeran a continuación:

1-11-72

Mañana 9,00 hs. Dr. Jesús E. Abad Hernández: "La Codificación del Derecho Administrativo".

Dr. Julio E. Cabral: "Arbitrio de Aplicación de la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos".

Dr. Osvaldo M. Bozzi: "La Competencia del Organismo Administrativo".

Dr. Julio A. Prat: "Descentralización Administrativa en la República Oriental del Uruguay".

Tarde 18,00 hs. Dr. Julio I. Altamira Gigena: "Organismo competente para dictar normas sobre Procedimientos Administrativos".

Dr. Manuel M. Díez: "Concepto de Acto Administrativo en la ley n° 19.549".

Dr. Jorge A. Spenz: "Causa y fin del Acto Administrativo".

2-11-72

Mañana 9,30 hs. Dra. Celis E. Gallo de Porroño: "La Voluntad en el Acto Administrativo".

Dr. Miguel S. Marichhoff: "Motivación del Acto Administrativo".

Dr. Simón Zelaya: "Forma del Acto Administrativo".

Dr. Juan C. Cassagne: "Ejecutoriedad del Acto Administrativo".

Dr. José R. Dromi: "Presunción de Legitimidad".

Tarde 18,00 hs. Dr. Agustín A. Gordillo: "Nulidades del Acto Administrativo".

Dr. Juan F. Lincres: "Revocación del Acto Administrativo".

3-11-72

Mañana 9,30 hs. Dr. Gustavo A. Revidatti: "Las Partes en el Procedimiento Administrativo".

Dra. M. Graciela Reiriz: "Legitimación para ser parte en el Procedimiento Administrativo".

Dr. Atanasio H. Colorrio: "Recursos contra el Acto de Naturaleza Jurisdiccional".

tar 18,00 hs.

Dr. Graciela Güidi: "Impugnación de Reglamentos".
Dr. Héctor J. Escola: "Recurso de Alzada".
Dr. Alberto R. Roel: "Procedimiento Administrativo
en la República Oriental del Uruguay".
Dr. Horacio H. Heredia: "Recurso Jerárquico".

Biblioteca del Gioja. UBA
uso académico



CARTELERA PERMANENTE DEL INSTITUTO

EL ALUMNO TIENE AMPLIA LIBERTAD PARA EXPONER,
NO PUDIENDO EXIGIRLE SUMISION A NINGUN TEXTO,
AUTOR U OPINION DE LA CATEDRA.

Biblioteca del Gioja. UBA
uso académico





OPORTUNIDAD DEL ESTUDIANTE

REPORTE DE LA COMISION DE INVESTIGACIONES CIENTIFICAS DE LA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES. TERCERA PARTE. TERCERA EDITION. 1972.

Biblioteca del Gioja. UBA
uso académico

000000
000000
000000