



# 1<sup>as</sup> Jornadas Nacionales Sobre Temas Jurídicos Vinculados al Transporte Automotor de Pasajeros

Rosario, 3, 4 y 5 de Diciembre de 1981

"HOTEL PRESIDENTE" Av. Corrientes 919

## Informes:

Bv. Avellaneda 420

Tel. 39-3989/0241





ASOCIACION INTERPROVINCIAL DEL TRANSPORTE AUTOMOTOR DE PASAJEROS  
ADHERIDA A F.A.T.A.P.

Rosario, 15 de Setiembre de 1981.-

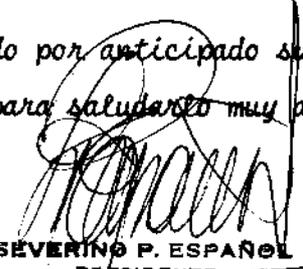
Doctor  
ADOLFO ALVARADO VELLOSO  
PRESENTE.-

De nuestra mayor consideración:

Nos es grato dirigirnos a Vd. en relación con las PRIMERAS JORNADAS NACIONALES SOBRE TEMAS JURIDICOS VINCULADOS AL TRANSPORTE AUTOMOTOR DE PASAJEROS que organiza esta Entidad y que son ya de su conocimiento.-

AITAP se siente particularmente honrada en saber que usted ha aceptado pronunciar durante las mismas sus disertaciones sobre: a) "EL REGIMEN DE RECURRIMIENTO DE LAS DECISIONES DE LA AUTORIDAD DE APLICACION DEL TRANSPORTE AUTOMOTOR: FAZ ADMINISTRATIVA Y CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA. EL CONTRALOR JURISDICCIONAL DE LEGITIMIDAD" y además el subtema del Tema 1: b) "LA EXCEPCION DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL PROCESO DE EJECUCION", que se desarrollarán el día Viernes 20 de Noviembre próximo a las 9,30 en el Salón de las Américas del Hotel Presidente, ubicado en Av. Corrientes 919 de nuestra ciudad.-

Agradeciendo por anticipado su gentil respuesta, aprovechamos esta circunstancia para saludarlo muy atentamente.=

  
SEVERINO P. ESPAÑOL  
PRESIDENTE

SPE/rm.-



Bv. AVELLANEDA 420 / TEL. 393989 - 390241 / 2000 ROSARIO / PCIA. SANTA FE / R. ARGENTINA



**Primeras Jornadas Nacionales  
sobre Temas Jurídicos**

vinculados al

**TRANSPORTE AUTOMOTOR DE PASAJEROS**

Rosario 3, 4 y 5 de Diciembre / 81

Participante: **DR. ADOLFO ALVARADO VELLOSO**

Entidad a la que representa: .....

**FACULTAD DE DERECHO - ROSARIO**

Gracias, Doctor, por su brillante  
aporte en estas Jornadas

**AITAP**

ASOCIACION INTERPROVINCIAL DEL TRANSPORTE AUTOMOTOR DE PASAJEROS

Bv. AVELLANEDA 420

T. E. 393989 / 390241

2000 - ROSARIO



ASOCIACION INTERPROVINCIAL DEL TRANSPORTE AUTOMOTOR DE PASAJEROS  
ADHERIDA A F.A.T.A.P.

Rosario, 7 de Marzo de 1983.-

Doctor  
ADOLFO ALVARADO VELLOSO  
PRESENTE. -

Muy estimado Doctor:

Conforme le anticipara telefónicamente, tengo el agrado de invitar a Vd. a la conferencia de prensa que hemos proyectado realizar en nuestra sede de Boul. Avellaneda 420 mañana, 8 de Marzo a las 20, con motivo del lanzamiento de una nueva edición de la revista "AUTOTRANSPORTE Rosario", órgano oficial de la Entidad.-

Le asigno particular importancia a la citada reunión, y desde ya le aseguro que me sentiré muy honrado con su presencia, en virtud de que dicha publicación -como Número Extraordinario- contendrá en su totalidad las disertaciones y debates de las PRIMERAS JORNADAS NACIONALES SOBRE TEMAS JURIDICOS VINCULADOS AL TRANSPORTE AUTOMOTOR DE PASAJEROS, de las que usted fuera uno de los brillantes oradores.-

Con posterioridad a la conferencia de prensa, será servida una cena que ha de adquirir carácter de agasajo y reconocimiento al periodismo de Rosario y a cuantos participaran activamente de las citadas jornadas.-

En la seguridad de contarle mañana entre nosotros, aprovecho esta circunstancia para saludarlo con particular estima.=

  
RICARDO J. S. MEDORI  
GERENTE GENERAL



Bv. AVELLANEDA 420 / TEL. 393989 - 390241 / 2000 ROSARIO / PCIA. SANTA FE / R. ARGENTINA

TEMA 3º: EL REGIMEN DE RECURRIMIENTO DE LAS DECISIONES DE LA AUTORIDAD DE APLICACION DEL TRANSPORTE AUTOMOTOR: FAZ ADMINISTRATIVA Y CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA. EL CONTRALOR JURISDICCIONAL DE LEGITIMIDAD.-

SUBTEMA DEL TEMA 1º : LA EXCEPCION DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL PROCESO DE EJECUCION.-

Por el Dr. ADOLFO ALVARADO VELLOSO.-

PRESENTACION DEL ORADOR POR DR. LUIS MARIO RASSOL:

El sorpresivo, inesperado y venturoso honor de presentar aquí y ahora al Dr. Alvarado Velloso, conlleva una certidumbre y una incertidumbre. La certidumbre de que vale quedará en evidencia mi limitación para abordar la tarea. La incertidumbre de que Uds. alcancen a saber, a través de mis pobres palabras, toda la valía de tan distinguido magistrado. De todos modos, la tarea debe ser cumplida. ~~Todo el estilo~~ Que todo lo que yo diga <sup>en tonos,</sup> se entienda como una aproximación a la extraordinaria capacidad del Dr. Alvarado Velloso, como un reflejo de sus excelencias; no más. Pienso que para entender lo que un hombre vale, conviene contemplar cómo se fue proyectando en la realidad que lo rodea y qué fue dando de sí a todos los que con él alternan.

No obstante su juventud, el Dr. Alvarado Velloso es hoy ~~Camarista~~ <sup>de Apelación en lo</sup> de las Cámaras Civiles y Comerciales de la ciudad de Rosario, donde se destaca, por supuesto, por su talento y por su sentido de justicia.

Es profesor titular de Derecho Procesal en la Universidad de Rosario, donde también se destaca por capacidad y sus dotes de académicos; luce a la Universidad. Además de esto, se ha brindado a la comunidad a la que pertenece <sup>numerosas</sup> a través de un ~~gran~~ <sup>gran</sup> número de publicaciones entre las cuales hay que destacar, sin duda, ~~el Código de Procedimientos~~ <sup>el</sup> "Código de Procedimientos Civil y Comercial Anotado" y sus "Comentarios al Código de Procedimientos". Además, el Dr. Alvarado Velloso forma parte también de una serie de Asociaciones de prestigio internacional, en las que representa efectivamente a nuestro país. Por último, también dirige la Revista de ~~Estudios~~ <sup>Estudios</sup> Procesales. Pero esto, se me ocurre, ~~no~~ <sup>no</sup> es suficiente para que Uds. tengan una cabal idea de la figura del Dr. Alvarado Velloso. La figura, de todas maneras... ~~de cada una de las realidades importa~~ <sup>de cada una de las realidades importa</sup> lo que se lleva adentro. El alma que nos anima.

El Dr. Alvarado Velloso tiene un profundo sentido de justicia; sabe, desde su sitial de magistrado, dar a cada uno ~~lo~~ <sup>lo</sup> que a cada uno le corresponde. - Tiene fundamentalmente una inteligencia finísima, analítica, prácticamente francesa; pero per encima de ella, me parece que hay algo más valioso: es un hombre de talento.



Primeras Jornadas Nacionales  
Sobre Temas Jurídicos  
Vinculados al Transporte  
Automotor de Pasajeros

ROSARIO, 3 - 4 - 5 de Diciembre/81

**PRIMERAS JORNADAS NACIONALES  
SOBRE TEMAS JURIDICOS VINCULADOS AL  
TRANSPORTE AUTOMOTOR DE PASAJEROS**

a desarrollarse durante los días

3 - 4 - 5 de Diciembre de 1981

Lugar: Salón de las Américas

Hotel Presidente - Av. Corrientes 919

ROSARIO (S. F.)

**COMITE ORGANIZADOR:**

Sr. ABRAHAM KOSTIANOVSKY

Sr. CPN. SEVERINO P. ESPAÑOL

Dr. OMAR ALEJANDRO VERGARA

Dr. JORGE MARTORELL

Dr. ADOLFO ALVARADO VELLOSO

Dr. OSCAR ALIAGA ARGAÑARAZ

**Secretario General:**

Sr. RICARDO J. S. MEDORI

**ORGANIZA**

**A. I. T. A. P.**

**ASOCIACION INTERPROVINCIAL DEL TRANSPORTE  
AUTOMOTOR DE PASAJEROS**

**PATROCINA**

**F. A. T. A. P.**

**FEDERACION ARGENTINA DE TRANSPORTADORES  
POR AUTOMOTOR DE PASAJEROS**

## PROGRAMA

### JUEVES 3

8,00 a 9,00 — Recepción de los asistentes.

9.30 — Sesión inaugural.

Saludo de bienvenida a cargo del Sr. CPN. Severino P. Español, Presidente de AITAP.

Palabras de apertura a cargo del Dr. Oscar Aliaga Argañaraz.

10,00 — Tema 1: "El impuesto provincial a los ingresos brutos y su aplicabilidad al transporte interjurisdiccional", a cargo del Dr. Mario Augusto Saccone.

Presentación del orador por el Dr. Marcelo Borrás.

11,00 — Intervención de los asistentes.

13,00 — Respuestas del Dr. Saccone.

13,30 — Tiempo libre para refrigerio, que será servido en la terraza del Hotel.

15,30 — Tema 2: "La responsabilidad del Estado por actos lícitos de la administración que afectan derechos de los particulares válidamente constituídos bajo normativa preexistente. Especial relación a cancelación y/o no renovación de concesiones", a cargo del Dr. Luis O. Andorno.

Presentación del orador por el Dr. Juan Carlos Maderna.

16,30 — Intervención de los asistentes.

18,30 — Respuestas del Dr. Andorno.  
Tiempo libre hasta las 21,00.

21,00 — Cena agasajo con show musical

### VIERNES 4

9,30 — Tema 3: "El régimen de recurrimiento de las decisiones de la autoridad de aplicación del transporte automotor: faz administrativa

y contencioso administrativa. El contralor jurisdiccional de legitimidad".

Y subtema del Tema 1: "La excepción de inconstitucionalidad en el proceso de ejecución", a cargo del Dr. Adolfo Alvarado Velloso.

Presentación del orador por el Dr. José Luis Cantini.

10,30 — Intervención de los asistentes.

12,30 — Respuestas del Dr. Alvarado Velloso.

13,00 — Tiempo libre para refrigerio que será servido en la terraza del Hotel.

15,00 — Tema 4: "El derecho laboral del transporte. Aspectos diferenciales que requieren una normativa específica", a cargo del Dr. Juan A. Ensinck.  
Presentación del orador por el Dr. Alejandro Vergara Bergnia.

16,30 — Intervención de los asistentes.

18,30 — Respuestas del Dr. Ensinck.  
Tiempo libre hasta las 21,00.

21,00 — Cena agasajo con show musical

### SABADO 5

9,30 — Disertación sobre el tema: "La responsabilidad civil del transportador por daños sufridos por el pasajero transportado. La inaplicabilidad del art. 184 del Código de Comercio y la necesidad de volver al principio de la culpa", a cargo del Dr. Jorge Martorell, Asesor de FATAP.

10,30 — Relato general a cargo del Dr. Omar Alejandro Vergara, Asesor de AITAP.  
Concluye en propuesta de Declaración.

12,30 — Sesión de clausura.  
Palabras del Sr. Abraham Kostianovsky, Presidente de FATAP.

13,30 — Almuerzo criollo de despedida  
FIN DE LAS JORNADAS

## COMUNICADO DE PRENSA

Según estaba previsto, se realizó en la sede de la Asociación Interprovincial del Transporte Automotor de Pasajeros la reunión de prensa, convocada con el propósito de dar a conocer la edición extraordinaria de la revista "AUTOTRANSPORTE Rosario", órgano oficial de la entidad, con el contenido de las disertaciones y debates que tuvieron lugar durante las PRI MERAS JORNADAS NACIONALES SOBRE TEMAS JURIDICOS VINCULADOS AL TRANSPORTE AUTOMOTOR DE PASAJEROS, desarrolladas en nuestra ciudad.-

En el acto, se encontraban presentes el Presidente, Secretario y Tesorero de AITAP, Sres. Severino P. Español, Alcides V.J. Carraro y Humberto D. Paillio, respectivamente, junto con el C.D. en pleno y el Gerente General de la Asociación, Sr. Ricardo Medori.-

Especialmente invitados, participaron del encuentro el Asesor Letrado y Relator General de las citadas jornadas, Dr. Omar Alejandro Vergara, así como los Dres. Mario Augusto Saccone, Luis O. Andorno y Adolfo Alvarado Velloso, que tuvieron a su cargo las disertaciones. También asistió el Dr. Alejandro Vergara Bergnia, que fuera Asesor de AITAP y que participara activamente de las jornadas jurídicas.-

El Sr. Medori comenzó presentando a los periodistas las autoridades presentes, cediendo el uso de la palabra al Sr. Severino Español quien agradeció efusivamente la presencia de los periodistas y explicó los motivos de la convocatoria de la fecha.-

Seguidamente, el Dr. Omar A. Vergara, que fuera también integrante del Comité Organizador de las jornadas, se refirió a los aspectos sustanciales del citado acontecimiento y señalando que la Institución, al realizarlas, había entendido cumplir así con su función específica para con sus asociadas y para con la comunidad toda, al profundizar temas jurídicos que se relacionaban con la actividad del transporte automotor de pasajeros.-

Explicó luego, en rápida síntesis, que en dichas jornadas se habían considerado y debatido ampliamente temas fundamentales vinculados a la actividad transportadora: Así, se había estudiado un tema laboral, un tema fiscal, un tema administrativo y un tema procesal, los que fueron expuestos por brillantes profesionales, de todo lo cual se daba cuentas en la revista que en la fecha se ponía a consideración de las diversas esferas del quehacer nacional, particularmente la referida con la actividad del transporte. Agrega que la edición que hoy se ponía en circulación, serviría de elemento permanente de consulta para todos los estudiosos de los temas del transporte.-



ASOCIACION INTERPROVINCIAL DEL TRANSPORTE AUTOMOTOR DE PASAJEROS  
ADHERIDA A F.A.T.A.P.

Posteriormente, los periodistas formularon varias preguntas las que fueron gentilmente respondidas por los directivos de AITAP y por su Asesor Letrado.-

La reunión finalizó con una cena ofrecida por la Entidad como reconocimiento al periodismo, la que fue servida en el patio de la misma.-

ROSARIO, Marzo de 1983.-



ASOCIACION INTERPROVINCIAL DEL TRANSPORTE AUTOMOTOR DE PASAJEROS  
ADHERIDA A F.A.T.A.P.

### QUE ES AITAP

A.I.T.A.P. es una Institución que nuclea a las empresas de media y larga distancia, con asiento legal en la ciudad de Rosario, extendiéndose los servicios que prestan sus afiliadas hacia todos los ámbitos del país. Dichos servicios están fiscalizados por los organismos nacionales y provinciales competentes.-

Se trata de una Entidad gremial-empresaria que nació a la vida institucional del país un 19 de Octubre de 1937. En estos momentos, agrupa en su seno a veintiocho empresas del transporte automotor de pasajeros y sus propósitos, claramente definidos desde su origen, son los de defensa, orientación y servicio de cuantos pertenecen a sus filas.-

En estos cuarenta y cinco años transcurridos a partir de su creación, muchos han sido los acontecimientos vividos por la Institución. Todos y cada uno de esos acontecimientos han ido aquilatando su experiencia, dándole solidez en su política interna y en su estructura funcional. Los empresarios del transporte automotor de pasajeros de media y larga distancia, saben que cuentan con el respaldo de una Entidad eficaz y confían plenamente en ellas y en aquellos que en estos momentos tienen la responsabilidad de conducirlas.-

Está afiliada a F.A.T.A.P. (Federación Argentina de Transportadores por Automotor de Pasajeros), siendo una de sus socias fundadoras. FATAP constituye una Federación que mantiene una pujante e ineludible conducta en defensa de los intereses del sector, comprendiendo además su actividad el análisis de todos los problemas que atañen al quehacer nacional.-

Pionera de las actividades gremiales y empresarias del transporte automotor de pasajeros, AITAP -a través de sus cuarenta y cinco años de vida- ostenta con orgullo una límpida trayectoria jamás comprometida con banderías de ninguna índole, manteniendo hasta ahora total y absoluta prescindencia en cuestiones políticas, sociales o religiosas.-

ROSARIO, Marzo de 1983.-

LA SIGUIENTE, ES LA NOMINA DE SUS EMPRESAS AFILIADAS:

ARGENTINA DE SERVICIOS PUBLICOS S.A.

A.B.L.O. SA.

A.B.L.O. Y GRAL.URQUIZA SRL.

CASILDA SRL.

CENTRAL ARGENTINO S.A.

GRAL.URQUIZA SRL.

EL SERRANO SRL.

TRANSPORTE INTERPROVINCIAL ROSARINA S.A. (T.I.R.S.A.)

MONTICAS S.A.

CENTRAL ALCORTA SRL.

EL TIGRE SRL.

LA VERDE SRL.

EXPRESO ARITO SACIFI.

GENERAL GUEMES SRL.

LOS RANQUELES SRL.

M A C I E L

CAÑADENSE S.A.

SANTAFESINA SRL.

VICTORIA S.A.

TATA-RAPIDO SRL.

COSENTINO HNOS. SRL.

GENERAL MANUEL BELGRANO SRL.

MARTIN FIERRO SRL.

VILLA DIEGO SRL.

ENTE REGULADOR DE EMPRESAS COORDINADAS SANLORENCINAS

9 DE JULIO SRL.

GRAN ROSARIO SRL.



ASOCIACION INTERPROVINCIAL DEL TRANSPORTE AUTOMOTOR DE PASAJEROS  
ADHERIDA A F.A.T.A.P.

NOMINA ACTUAL DE SU CONSEJO DIRECTIVO

PRESIDENTE.....SEVERINO P.ESPAROL (T.I.R.S.A.)  
VICE-PRESIDENTE.....AMERICO DELLA PASQUA (GRAN ROSARIO SRL.)  
SECRETARIO.....ALCIDES V.J.CARRARO (MONTICAS S.A.)  
PRO-SECRETARIO.....ADOLFO ISACSON (TATA-RAPIDO SRL.)  
TESORERO.....HUMBERTO D.PALILLO (EMP.ARG.DE SERV.PUBL.SA.)  
PRO-TESORERO.....ABRAHAM KOSTIANOVSKY (EL SERRANO SRL.)  
PRIMER VOCAL TITULAR.....SEBASTIAN ALEGRE (CANADENSE S.A.)  
SEGUNDO VOCAL TITULAR.....LUCIANO ROMAN (CIA.SANTAFESINA SRL.)  
PRIMER VOCAL SUPLENTE.....RUBEN PAEZ (GRAN ROSARIO SRL.)  
SEGUNDO VOCAL SUPLENTE.....ALBERTO ATTME (9 DE JULIO SRL.)  
SINDICO TITULAR.....ROBERTO DESTEFANO (CASILDA SRL.)  
SINDICO SUPLENTE.....RICARDO BELLINI (GRAL.GUEMES SRL.)

NUMERO EXTRAORDINARIO

SELLOS DE SEDE PLAC

1<sup>er</sup> JORNADAS NACIONALES TEMAS JURIDICOS DEL TRANSPORTE AUTOMOTOR DE PASAJEROS  
Organiza AITAP Patrocinio FATAP ROSARIO 3 - 4 - 5 de Diciembre 1981

ARTICULOS DE ESCRITORIO  
CURFRI  
LLOS DE GOMA

VIA PARIGI

2717

5665

# autotransporte



ROSARIO

Nº 13 / AÑO 7 / 1983

# Tema 3: "Los recursos en la Administración Nacional y Provincial"

por el Dr. ADOLFO ALVARADO VELLOSO

## PRESENTACION DEL ORADOR POR DR. LUIS MARIO RASSOL:

El sorpresivo, inesperado y venturoso honor de presentar aquí y ahora al Dr. Alvarado Velloso, conlleva una certidumbre y una incertidumbre. La certidumbre de que va a quedar en evidencia mi limitación para abordar la tarea. La incertidumbre de que Uds. alcancen a saber a través de mis pobres palabras, toda la valía de tan distinguido magistrado. De todos modos, la tarea debe ser cumplida. Todo el estilo; que todo lo que yo diga lo entiendan como una aproximación a la extraordinaria capacidad del Dr. Alvarado Velloso como un reflejo de sus excelencias, no más. Pienso que para entender lo que un hombre vale, conviene contemplar cómo se fue proyectando en la realidad que lo rodea y qué fue dando de sí a todos los que con él alternan.

No obstante su juventud, el Dr. Alvarado Velloso es hoy camarista de las Cámaras Civiles y Comerciales de la ciudad de Rosario, donde se destaca, por supuesto, por su talento y por su sentido de justicia.

Es profesor titular de Derecho Procesal en la Universidad de Rosario, donde también se destaca por capacidad y sus dotes de académico, luce a la Universidad. Además de esto, se ha brindado a la comunidad a la que pertenece, a través de un montón de publicaciones entre las cuales hay que destacar sin duda, "Código de Procedimientos Anotados"; "Código de Procedimientos Civil y Comercial Anotados" y sus "Comentarios al Código de Procedimientos". Además el Dr. Alvarado Velloso, forma parte también de una serie de Asociaciones de prestigio internacional, en la que representa efectivamente a nuestro país. Por último, también dirige la Revista de Derecho Procesal. Pero esto, se me



El Dr. Luis Mario Rassol, en momentos de presentar al disertante.

ocurre que no es suficiente para que Uds. tengan una cabal idea de la figura del Dr. Alvarado Velloso. La figura, de todas maneras es la carne. En realidad importa lo que se lleva adentro. El alma que nos anima.

El Dr. Alvarado Velloso tiene un profundo sentido de justicia, sabe, desde su sitial, de magistrado, dar a cada uno, lo que a cada uno le corresponde. Tiene fundamentalmente, una inteligencia finísima, analítica, prácticamente francesa pero por encima de ella, me parece que hay algo más valioso: es un hombre de talento. La inteligencia es para muchos, el talento es para pocos.

Y finalmente, si tuviera que elegir para él algún lema o mote, como sabían llevar aquellos viejos caballeros cruzados, diría que por la asistencia, la laboriosidad la disciplina con que se maneja tanto en su tarea forense, como en su tarea de publicista, tratadista y estudioso, le correspondería usar el viejo lema de David "ostinato rigore". Vive en una obstinada y persistente disciplina de trabajo para brindarnos lo mejor de sí. Me parece que esto es muy, muy valioso y se me ocurre que no queda otro remedio que destacarlo.



El Dr. Adolfo Alvarado Velloso en un pasaje de su brillante disertación.

Esto hace un poco, como digo, a la persona y a la fisonomía espiritual del orador.

Quisiera hacer también una pequeña referencia al tema que el Dr. Alvarado Velloso va a tocar, en el curso de la mañana. El Dr. Alvarado Velloso se va a referir al "Régimen de recurrimiento de las decisiones de la autoridad de aplicación del transporte automotor: faz administrativa y contencioso administrativa. El contraior jurisdiccional de legitimidad" y como sub-tema: "La Excepción de inconstitucionalidad en el proceso de ejecución". Uds. que están siguiendo estas Jornadas tan atractivas, habrán visto que en la primera parte, en el primer tramo de la misma, se ha estado dando lo que se puede llamar la actividad jurisdiccional del Estado dentro de sus límites y la reunión de hoy va a hacer ver, cómo puede cercarse al Estado cuando éste desborda sus límites. Yo pienso que en 1981, en la Argentina, este es un tema candente, para todos los hombres que aquí estamos en territorio nacional. Porque, sin que nos presione demasiado, sin que nos intimide demasiado, lo cierto es que todos los días los argentinos amanecemos para contemplar y observar cómo el Estado, ya sea en el Fisco

Nacional, Fisco Provincial o Fisco Municipal, se entretiene en agredirnos y en destruirnos. Esto no sería tan grave, si realmente pensáramos que tenemos medios para contener ese avance un poco sa-

tánico del Estado contra nosotros. Cuando el Estado ataca las defensas, están reducidas a nada. De modo que ese tema para mí es candente, crítico, no depende de ninguno de los otros temas que se han to-

cado o se podrán tocar. Este tema es de vía casi vital. Yo no tengo ninguna duda que el Dr. Alvarado nos va a abrir nuevos horizontes para poder defendernos mejor, contra estos avances. . . contra estos

## Orden Nacional

	DENOMINACION	RECONSIDERACION
	PROCEDENCIA	<p>Contra:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Todo acto administrativo definitivo.</li> <li>* Todo acto que impide totalmente la tramitación del reclamo o pretensión del administrado.</li> <li>* Toda decisión que lesiona un derecho subjetivo o un interés legítimo.</li> </ul>
INTERPOSICION	PLAZO	10 días
	FORMALIDADES	Por escrito redactado a máquina o manuscrito en tinta en forma legible, en idioma nacional, salvando toda testadura, enmienda o palabras interlineadas; llevando en la parte superior una suma o resumen del petitorio; indicando datos personales y domicilio (real y constituido) del recurrente identificando el expediente al cual corresponda y suscripto por el interesado o su representante.
	FUNDAMENTACION	<p>El escrito de interposición debe contener:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* relación de los hechos,</li> <li>* si es pertinente, mención de la forma fundante del derecho reclamado.</li> <li>* petición concreta en términos claros y precisos.</li> <li>* en general todas las razones del reclamo.</li> </ul>
	PRUEBA	Debe contener el ofrecimiento de toda la prueba que acredita el reclamo, acompañando la documental obrante en poder del recurrente y, en su defecto, mencionándola mejor individualización posible, expresando lo que de ella resulta y designando su archivo, oficina pública o lugar donde se hallan los originales.
	ANTE QUIEN SE PRESENTA	Ante el mismo órgano que dictó la resolución impugnada, salvo caso de delegación que haya cesado al tiempo de la interposición (en tal supuesto, se deduce ante el órgano delegante).

desbordes. . . y que nos va a dar alguna alentadora perspectiva para poder manejarnos en la cuestión. De suerte que, aunque ignoro el trabajo, no tengo dudas que Uds. ahora van a poder apreciar real-

mente que todo lo que he dicho del Dr. Alvarado Velloso va a ser muy poco con relación a sus méritos y quedará tranquilo porque no se me podrá criticar que haya introducido una palabra más de lo

que el merece. Al contrario, falta mucho con respecto a lo que él merece.

APELACION	JERARQUICO	ALZADA	ACLARATORIA	REVISION
Contra decisiones interlocutorias o de trámite (no definitivas) dictadas por autoridad inferior a Director General o jerarquía equivalente.	Contra: * Todo acto administrativo definitivo. * Todo acto que impide totalmente la tramitación del reclamo o pretensión del administrado. Para su admisibilidad, no es necesario haber deducido previamente recurso de reconsideración.	Contra: * todo acto administrativo definitivo. * todo acto que impide totalmente la tramitación del reclamo o pretensión del administrado. Siempre que emanen del órgano superior de un ente autárquico. El interesado puede optar por esta vía o por la acción judicial. La elección de ésta hace perder aquélla, pero no a la inversa.	Contra todo acto definitivo de la Administración cuando existe contradicción en su parte dispositiva o para suplir cualquier omisión sobre algunas de las peticiones o cuestiones planteadas. El error material o de hecho y el aritmético, no perjudica.	Contra todo acto definitivo firme, cuando: * existan contradicciones en su parte dispositiva, se haya o no pedido aclaratoria. * después de dictado el acto se recobran o descubren documentos cuya existencia se ignoraba o no se pudieron presentar como prueba por fuerza mayor o por obra de tercero. * fue dictado con base en documento cuya declaración de falsedad se desconocía o se hubo declarado después de emanado el acto. * fue dictado medlando cohecho, prevaricato, violencia o cualquiera otra maquinación fraudulenta o grave irregularidad comprobada.
5 días	15 días	15 días.	5 días (salvo error material, que puede ser aclarado en cualquier tiempo.)	10 días en el primer caso. En los demás 30 contados desde que se recobran o hallen los documentos o cesa la fuerza mayor u obra de tercero o se comprueba la existencia de delito.
Idem que reconsideración	Idem que reconsideración.	Idem que reconsideración.	Idem que reconsideración.	Idem que reconsideración.
Idem que reconsideración.	Idem que reconsideración, sin embargo, no es necesaria si se fundamentó el recurso de reconsideración, en caso de haber sido deducido.	Idem que jerárquico. Además puede fundarse en razones de legitimidad, mérito o conveniencia del acto impugnado o de interés público, salvo que se trate de ente descentralizado autárquico creado por el Congreso en uso de facultades constitucionales, en cuyo caso solo procede por razones de legitimidad, salvo que la ley autorice un control amplio.	Idem que reconsideración.	Idem que reconsideración.
No hay	Idem que reconsideración	Idem que reconsideración.	No hay.	Idem que reconsideración.
Ante el mismo órgano que dictó la resolución impugnada, siempre que ostente categoría de autoridad inferior a Director General o Jerarquía equivalente.	Ante el mismo órgano que dictó la resolución impugnada.	Idem que jerárquico.	Idem que jerárquico.	Idem que jerárquico.

DENOMINACION		RECONSIDERACION
TRAMITE		<ul style="list-style-type: none"> <li>* se recibe la prueba ofrecida.</li> <li>* se da vista por 10 días al recurrente para que alegue sobre el mérito de la prueba.</li> <li>* El órgano puede producir nueva prueba, de oficio o a pedido de parte, si llega a su conocimiento u ocurre un hecho nuevo. De hacerlo, se corre nueva vista por cinco días al interesado para ampliación de alegato.</li> </ul>
ORGANO DECISOR		El mismo órgano que dictó la resolución impugnada (salvo caso de delegación cesada).
RESOLUCION	OPORTUNIDAD	Dentro de los 30 días contados desde la interposición, si no hubo necesidad de prueba o, en su caso desde la presentación del alegato o desde el vencimiento del plazo para hacerlo. De no decidir dentro del plazo, el interesado puede reputarlo denegado tácitamente.
	MOTIVACION	La decisión debe ser motivada, expresando en forma concreta las razones que inducen a emitir el acto y consignando, además, los hechos y antecedentes que le sirven de causa y el derecho en el cual se sustenta. En el decisorio puede desestimar; o confirmar el acto de alcance particular impugnado; o revocarlo, modificando o sustituyendo el acto, sin perjuicio de los derechos de terceros.
	FORMA	Por escrito, con indicación de lugar y fecha de emisión y firmada por la autoridad que la dicta. Sólo por excepción, y si las circunstancias lo permiten y exigen, puede utilizarse una forma distinta.
	RECURSOS POSTERIORES	Denegada expresa o tácitamente la reconsideración, se puede deducir: <ul style="list-style-type: none"> <li>* recurso de apelación, cuando la reconsideración fue dictada por autoridad inferior a Director General o de jerarquía equivalente a la de éste, en decisión recaída en Interdictorio o de mero trámite.</li> <li>* recurso jerárquico si el acto impugnado es definitivo o impide totalmente la tramitación del reclamo o pretensión del interesado, cualquiera sea la jerarquía del órgano emisor.</li> </ul>
	QUIEN PUEDE RECURRIR	Quien alega un derecho subjetivo violado o un interés legítimo.

A FIN DE QUE EL LECTOR PUEDA CONTAR CON UN INSTRUMENTO PRACTICO Y UTIL, DADA LA EXCESIVA COMPLEJIDAD TECNICA DE LA CONFERENCIA PRONUNCIADA POR EL AUTOR SOBRE EL TEMA "REGIMEN DE RECURRIMIENTO DE LAS DECISIONES DE LA AUTORIDAD DE APLICACION DEL TRANSPORTE AUTOMOTOR: FAZ ADMINISTRATIVA Y CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA" EN LAS JORNADAS DE A.I.T.A.P., HA PREFERIDO PUBLICARLA EN FORMA DE CUADRO SINOPTICO QUE PERMITE UBICAR RAPIDAMENTE UNA SOLUCION LEGAL.

(N. de R.)

APELACION	JERARQUICO	ALZADA	ACLARATORIA	REVISION
No tiene, salvo emisión de dictamen jurídico si corresponde	Idem que reconsideración, ante el órgano que emitió la resolución impugnada. Se debe recabar obligatoriamente dictamen del servicio jurídico permanente. Si el recurso se deduce contra decisión de Ministro o subsecretario, si median cuestiones jurídicas complejas o está comprometido el erario público, es obligatorio requerir dictamen del Procurador General del Tesoro.	Idem que jerárquico.	No hay.	Idem que reconsideración.
El superior inmediato del órgano cuya resolución se impugna.	El Ministro del ramo. Pero si el recurso ataca el acto del propio Ministro, lo resuelve el Poder Ejecutivo.	El Poder Ejecutivo, a menos que una norma expresa acuerde competencia a otro órgano de la Administración.	El mismo órgano que dictó la decisión impugnada.	Idem que aclaratoria.
Dentro de los 15 días de recibidas las actuaciones por el Superior.	Dentro de los 60 días contados desde la recepción de las actuaciones o, en su caso, desde la presentación del alegato o desde el vencimiento del plazo para hacerlo.	Idem que jerárquico.	La ley no determina plazo. Supletoriamente, debe aplicarse el plazo general de 3 días.	La ley no determina plazo supletoriamente, se entiende que la resolución ha de dictarse de inmediato y hasta el vencimiento del plazo máximo de 60 días.
Idem que reconsideración.	Idem que reconsideración.	Idem que reconsideración. Debe limitarse a revocar el acto impugnado. Sin embargo, puede modificarlo o sustituirlo con carácter excepcional si fundadas razones de interés público lo justifican.	Idem que reconsideración.	Idem que reconsideración.
Idem que reconsideración.	Idem que reconsideración.	Idem que reconsideración.	Idem que reconsideración.	Idem que reconsideración.
Recurso de reconsideración. Recurso jerárquico.	Recurso de reconsideración. Acción Judicial.	Recurso de reconsideración. Acción Judicial.	Nuevo recurso de aclaratoria. Como este recurso integra la decisión original, ver recursos que caben contra ella.	Recurso de reconsideración. Recurso jerárquico. Acción Judicial.

### ORDEN PROVINCIAL

CIERRA EL FINAL DEL ULTIMO CUADRO SINOPTICO.

REVOCATORIA	APELACION	JERARQUICO
Apelación ante el P.E., salvo que la decisión impugnada provenga de éste, en cuyo caso pone fin a la instancia administrativa. Acción Judicial.	Recurso de reconsideración. Acción Judicial.	Recurso de reconsideración. Vía Judicial.

# Orden Provincial

REVOCATORIA	APELACION	JERARQUICO
Contra cualquier decisión que niegue un derecho o imponga obligaciones.	Idem que revocatoria. Puede interponerse autónomamente o en subsidio de la revocatoria. Este recurso comprende a las reparticiones autárquicas y organismos descentralizados.	Contra: * denegación tácita del derecho postulado, por parte de la autoridad administrativa que debe resolver. * retardo en la emisión de resolución. (Se entiende que hay denegación tácita o retardo en el trámite, cuando han transcurrido 30 días desde que el expediente se halla en estado de resolución, sin que ésta se emita.)
10 días.	10 días.	La ley no determina el plazo. Se debe entender que es de 10 días.
Idem que reconsideración.	Idem que reconsideración.	Idem que reconsideración y con copia.
Idem que reconsideración. No procede la ampliación de fundamentos. A fin de fundar el recurso, el recurrente puede solicitar traslado de las actuaciones.	No se funda en el acto de interposición, sino en etapa posterior (ver trámite).	Idem que reconsideración. Además debe especificar la autoridad de quien se recurre. Puede ampliarse la fundamentación con posterioridad, solicitando vista de las actuaciones en la primera presentación.
Debe contener el ofrecimiento de toda la prueba. Es inaceptable toda prueba ofrecida con posterioridad.	Al expresar agravios debe pedirse la apertura a prueba y ella procede sólo si se ofrecen nuevos medios y ellos son pertinentes. El plazo probatorio es de 5 días.	Ver trámite.
Ante el mismo órgano que dictó la decisión impugnada.	Idem que revocatoria.	Directamente ante el Poder Ejecutivo.
Se recibe la prueba ofrecida.	Se eleva el expediente de inmediato al P.E. por vía del Ministerio correspondiente. Se corre traslado por 10 días al apelante, a fin de que funde el recurso, bajo apercibimiento declarado desierto. En caso de prueba, ver PRUEBA. Si lo considera necesario el P.E. puede solicitar informe de la repartición que dictó la decisión apelada e, indefectiblemente, dictamen del Fiscal de Estado.	* En forma previa a la interposición del recurso, el interesado debe solicitar por escrito el dictado de la resolución. Transcurridos 30 días de la presentación de tal escrito sin producirse la resolución, el recurso queda habilitado como si la resolución se hubiera dictado de modo contrario al derecho del interesado. * Después de dar curso al recurso, se oficia de inmediato a la autoridad que dio lugar al mismo, con copia del escrito, para que en 48 horas informe y eleve las actuaciones al P.E. * Recibidos los antecedentes se corre traslado al recurrente por 10 días para que exprese agravios. Para luego, ver trámite de apelación en orden provincial. El Poder Ejecutivo.
Idem que aclaratoria	El Poder Ejecutivo.	
Dentro de los 30 días de la interposición del recurso.	La ley no determina plazo. Debe entenderse que la resolución se ha de dictar dentro de los 30 días.	La ley no determina plazo. Debe entenderse que la resolución se ha de dictar dentro de los 30 días.
Idem que reconsideración.	Idem que reconsideración.	Idem que reconsideración.
Idem que reconsideración. Debe ser notificada en todos sus fundamentos.	Idem que reconsideración.	Idem que reconsideración.

# Debate que siguió al Tema 3

Dr. OMAR VERGARA:

*Siguiendo con la mecánica de los temas pasados, el que quiera hacer consideraciones o preguntas puede hacerlo.*

Dr. JORGE MARTORELL:

*Hay una situación vinculada al primero de los dos temas que ha desarrollado el disertante, que desearía que desarrollara, porque se incide, dentro de esa tremenda situación de ficción jurídica, según la cual, existe un andamiaje recursivo, formal y de hecho; sobre ese andamiaje es inaplicable y existe la absoluta indefensión del administrado. Me refiero a lo siguiente: a diferencia de los cursos federales, cuyo principio general se concede en doble texto, devolutivo y suspensivo, la norma de los recursos administrativos, solamente se conceden al solo efecto devolutivo. Y ese inmediato cumplimiento del acto atacado, en nuestras prácticas constitucionales y administrativas, crea situaciones de hecho casi invencibles. Los hechos consumados son muy difíciles de remover y si un tercero construye situaciones de hecho sobre la base del acto que en definitiva, si progresan los recursos es dejado sin efecto, esa misma situación de hecho presiona de tal modo la decisión final, que en definitiva hace que todos los actos administrativos, en definitiva sean firmes e irrevocables. Porque cuando llega la posibilidad de solución, ya se ha creado tal maraña de situaciones de hecho a través de su cumplimiento, que parece una irracionalidad hacer retroceder las cosas a su estado inicial.*

*La Ley 19.549 prevé excepcionalmente que en ciertas circunstancias en que el perjuicio sea irreparable y que haya una situación especial de ilegitimidad el administrado puede solicitar la suspensión de ejecución de ese acto. Pero ocurre*

*que ese período de suspensión parece ser puramente potestativo de aquel precisamente que ha creado el acto atacado. Es puramente potestativo de la Administración Pública conceder esa suspensión.*

*Por eso me gustaría que el expositor nos ilustrara, nos aclarara si existe alguna posibilidad de articular administrativamente alguna forma para que esa suspensión del acto administrativo pueda plantearse en forma que sea obligatoria y de necesaria declaración por parte de la autoridad administrativa. Lo menciono al problema, porque en esta actividad, si se decreta, se resuelve, se dicta una resolución sobre tarifas de temporada por ejemplo, que deben prestarse necesariamente entre diciembre y marzo y se recurre esa resolución, a favor o en contra, indudablemente, el lapso procesal de la sustanciación, demora más que la temporada y por lo tanto es ilusorio el derecho del administrado.*

Dr. ADOLFO ALVARADO VELLOSO:

*La pregunta es muy linda, claro está. Pienso que lo que hace falta acá, es una buena base doctrinaria, que por supuesto, no la dan los administrativistas. (con el respeto que les tengo) porque se encuentran enrolados en la tendencia estatista del Estado. Entonces no les interesa que a nivel puramente de procedimiento, las cosas se discutan como tienen que discutirse. De modo tal que no creo, que, a menos que haya un funcionario con la suficiente ecuanimidad como para comprender que la solución del caso está en conceder los recursos con efecto suspensivo, no creo que haya una solución diferente de la jurídica. Y dentro del plano judicial, la solución se encuentra a través de la prohibición de innovar. Es una medida cautelar que la ju-*

*risprudencia, también de orden estatista en algunos casos, la ha limitado, Veamos cómo. Uds. saben que los requisitos de toda medida cautelar, son, de ordinario, universales. Pero que no rigen en todas las legislaciones argentinas con la misma idéntica intensidad. Por ejemplo son requisitos: Primero que haya pleito pendiente; segundo que haya cierta verosimilitud del derecho, lo que los italianos dicen el "Pomus Humus Judis" es decir que tenga olor a humo de buen derecho ante el olfato del juez. tercero: que haya un "Periculum in mora" o sea un peligro en la demora y cuarto: que haya una existencia de contra cautela. Esto de la contra es el requisito común en todas las legislaciones del mundo. Por ejemplo, para el embargo preventivo, en la provincia de Santa Fe, el Juez no tiene que analizar la verosimilitud del derecho. Si tiene que hacerlo en la Capital Federal. Si de hecho es manifiestamente inverosímil, el Juez no cautela. Entre nosotros eso no ocurre. Basta que expresen la contra cautela, para que el Juez ordene lo que le pidan. Entre nosotros, la existencia de pleitos pendientes en cuanto a la prohibición de innovar, no es un requisito "sine qua non". Pero sí lo es para el Código de la Capital Federal.*

*De modo tal que tomar una medida cautelar, contra la Administración, requeriría en la Capital Federal, la existencia de pleito pendiente, por lo cual habría que judicializar por anticipado, el problema administrativo. ¿Por qué digo por anticipado? porque aún está en vías de solucionarse dentro de la propia administración, siguiendo el régimen recursivo. Habría que plantear una demanda "ad eventum" de que el régimen recursivo resultare infructuoso, entonces tomaría recién andamiaje de*

demanda. Pero es una ficción, porque una demanda "ad eventum", es siempre una demanda ficticia.

Acá existe una tendencia minoritaria todavía, de algunos jueces, a darle a la prohibición de innovar, el único requisito de la contra cautela; se tiene sí, una suerte de oteo general acerca del peligro en la demora y además, que el hecho no se encuentre consumado, claro está. Recuerden los rosarinos memoriosos que cuando el Intendente Carballo quiso voltear el Mercado Central que estaba en la Plaza Pinasco, (era un viejo mercado que ocupaba toda la manzana) él logró el desalojo de los puesteros que en la mañana que los desalojaron, se fueron por la vía del amparo al Juez de turno pidiéndole la prohibición de innovar. Y entonces Carballo muy inteligentemente, lo que hizo de inmediato fue sentarse él en una topadora y pasarla por la mitad del Mercado. Lo peinó con

una raya al medio, Y cuando el Juez llegó con el amparo hecho, ya no había forma de ampararlo, por que el Mercado ya estaba abajo, ya los puesteros no podían volver sino a los restos del Mercado.

Hablemos entonces de la no consumación del acto y en cuyo caso entraríamos en otra suerte de medida que se está gestando a nivel doctrinario. Que es la contraria: la medida innovadora. Hasta ahora, todos los Códigos argentinos traen la medida no innovadora. (Señor, no levante la pared, eso es lo que le prohibo. Pero puede ocurrir que la pared — cuando llegue el orden — ya esté levantada. Señor, voltee la pared y deje las cosas como estaban antes) es decir que la medida de no innovar es al revés de la medida innovativa. Los jueces se están inclinando a considerar que esa medida tiene como requisito "sine qua non" solo, única y exclusivamente la contra cautela.

Siendo así, me parece, Dr. Martorell que la solución sería

judicializar el problema por la vía de la medida cautelar. Claro está que esto le va a llevar a Ud. a empezar una contracautela, que en materia administrativa personal, no tiene importancia, pero que pueda tenerla y grande, cuando se trata de un pleito de carácter institucional, como podría ser por ejemplo, una concesión de transporte. Pero por vía administrativa no creo que haya solución, a menos que haya una inteligente interpretación de las normas.

Sr. ROGELIO COCCA (Empresario A.B.L.O.)

Antes que nada y a pesar de ser lego, interpreto que la disertación del Dr. Alvarado ha sido por demás explicativa y entendible, aún para los casos como el mío. No sé si con lo que voy a preguntar, doctor, bajaría el nivel de esta disertación, pero hay un tema — y no pretendo con esto hacer una consulta pública — que nos está preocupando actual-

mente, es el pago de reajuste de las patentes provinciales (Santa Fe). Pienso que es un caso que nos preocupa, y no solamente al transportista, sino en general, a todo aquel que cuenta con un medio de transporte. Por eso yo decía antes, que no pretendo hacer de esto una consulta pública, pero me parece interesante hablar algo sobre el tema y ya dejo hecha la pregunta: ¿Cuál es en definitiva el procedimiento a seguir en este caso, para lograr de que esa arbitrariedad manifestada por el Estado provincial, no llegue a concretarse?

**Dr. ADOLFO ALVARADO VELLOSO:**

En primer lugar le agradezco su generoso elogio

En cuanto al problema planteado, creo que hay una solución.

Si el Estado — es decir, que es indiscutible que el Estado puede fijar los impuestos que quiera, más en este momento, donde una persona concentra dos elementales funciones — hubiera colocado el impuesto a las antenas, o a los autos, pues... habría que pagarlos. Es una cosa elemental. Pero respecto de un impuesto adicional (la palabra adicional da idea de accesorio), la accesoriedad se entiende siempre que exista una cosa principal. Y la principalidad y accesoriedad — ya está demostrado científicamente — no se basa en la idea de existencia, sino de la subsistencia. Una cosa es accesorio a otra, mientras la principal subsiste como tal.

Me parece razonable que el Gobernador, a quien no pagó el impuesto y por ende se encontraba subsistiendo en su estado de deudor, le cree los adicionales que le parezcan conveniente. Pero quien pagó su impuesto por el año 1981 o sea que CANCELO su obligación y aquello que en su momento existió, hoy no subsiste, deja de ser cosa principal para cualquier cosa accesorio que se le quiera agregar. De manera tal que este accesorio al impuesto ya tributado, no tiene vida propia. 1º, porque no es un impuesto autónomo, sino accesorio a otro y como la accesoriedad depende de la subsistencia, al no haber subsistencia, no hay accesoriedad. De modo tal que ese impuesto, pienso yo, que puede ser discutido por la vía de la acción meramente declarativa o por la vía de la acción de inconstitucionalidad, tramitada ordinariamente, ante la justicia ordinaria, sin necesidad del reclamo administrativo previo y sin necesidad de tramitar los cariles infernales de lo contencioso administrativo.

Si Ud. pagó su impuesto, no tiene que pagar adicional.

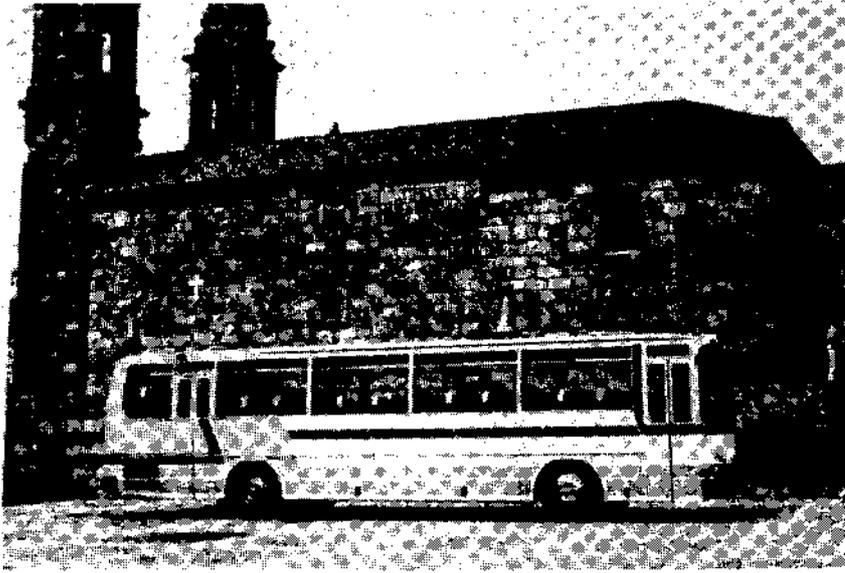
Además creo que lo que el Gobierno piensa es en la mansedumbre de los argentinos. En mi caso, mi patente, cuesta 95.000 pesos. Entonces es más fácil que yo pague 95.000 pesos, que al fin y al cabo es el costo de una cena, que no meterme en litigio de dos años contra la Administración. Y entonces, lo pago. Y como los argentinos somos mansos por naturaleza, somos convencibles (nos convencen de todo)

vamos a pagar.

Pero claro que aquél que en definitiva tiene muchos medios de transporte o tiene cifras groseras, eso tiene que litigarle y además "quiero" que lo haga.

**Dr. JUAN C. ALVAREZ PALACIOS** ( De la Asoc. de Transp. de Cargas)

Quería hacer algunas reflexiones sobre la conferencia recién efectuada. Se dijo que el plazo de quince días significa una prescripción y que por supuesto sería inconstitucional. Este ha sido uno de los tópicos más debatidos y la doctrina predominante, llega a sostener que se trata de una preclusión no de una prescripción. Vale decir entonces que estaría dentro de la materia de procedimientos y de la procesal y lejos de poder ser atacado de inconstitucionalidad. También quería hacer otras reflexiones referidas a que todas las provincias organizan su sistema contencioso administrativo en base a la instancia única y siempre otorgada al más alto Tribunal de cada jurisdicción. Ello es así, porque si pretendiéramos dar veracidad al Poder Judicial, si caeríamos en un vicio de inconstitucionalidad, que sería violentar el principio de la división de los poderes. La Administración pública, debe actuar con cierta celeridad, debe actuar de tal manera — y eso está reconocido desde muy antiguo a punto tal que se dice que los actos administrativos son ejecutorios. No habría vida posible en la sociedad, si cada acto de la Administración pudiera ser revisado y deteni-



do en su ejecución. El Estado, puede remediar a posteriori, todos los efectos dañosos que produjeran sus actos. Pero si sería muy grave, el tratar de obtener que esos actos no fueran ejecutados.

Cabe también la siguiente reflexión: la Administración no es un habitante. La Administración es parte del Estado, ya sea la administración del Poder Ejecutivo; Administración del Poder Judicial; Administración del Poder Legislativo. Es decir, participan de los caracteres del Estado y como tal, no es un habitante y como tal, no estaría incurso en ese principio de la igualdad de todos ante la Ley, justamente porque el Estado no es un habitante, es justamente que nace la Ley, y, por una autolimitación que se fué imponiendo a sí mismo, fue dando garantías, que yo por supuesto considero muy plausibles y expreso mi mayor asentimiento a la gran voluntad que se hagan mucho más extensos todavía. Pero, llegar a aspirar que sea el Poder Judicial el Juez absoluto de todo acto administrativo, sería imponer la dictadura del Poder Judicial y llegaríamos a un sistema largamente impuesto desde la Revolución Francesa, que es la división de los Poderes e incluso ignoraríamos un precedente extraordinario, que es el Consejo de Estado Francés, en el cual, quien resuelve y deter-

mina la jurisdicción y controla jurisdiccionalmente los actos, es la propia administración pública, mediante su órgano, el Consejo de Estado Francés. Y también olvidaríamos a Austria, que tiene un sistema mixto. En nuestro sistema judicial, no debemos ignorar que en este momento, cuando el Poder Judicial, la Suprema Corte, entra a actuar de esta manera, está actuando a un modo de delegación de la propia Administración. Quería hacer también una reflexión con respecto a los Códigos Procesales provinciales. El Código nuestro, — contencioso administrativo — toma esta expresión que es incorrecta y lo toma de la antigua legislación española (contencioso administrativo viene de que consiente) más moderadamente, se llama proceso administrativo. Nuestro Código, que según su origen es de la Edad Media, pero no es el más antiguo, hay otros más antiguos todavía. Actualmente, en Mendoza y Formosa, existen dos Códigos modernos, donde ya no se habla más de recurso administrativo, se habla de acción administrativa, donde se mantiene la admisibilidad del juicio y donde están unificadas las dos acciones, de la jurisdicción y de legitimidad para evitar esa especie de gran maraña que significan las categorías de derecho, de derecho subjetivo, de interés

legítimo, de interés simple, vale decir que se elimina todo eso totalmente. Es de desear, es lo deseable, que nuestro Código de procedimientos se modernice, simplemente. Es hasta aquí donde quiero llegar y no más. Y por otro lado, lo felicito al Dr. Alvarado, porque estuvo muy brillante en su exposición.

**Dr. ADOLFO ALVARADO VELLOSO:**

Son tantas cosas, Dr. Alvarez Palacios, que no sé por donde empezar a contestar. Déjeme que divague un poco en voz alta. . .

Desde 1215 hasta la fecha, la historia del constitucionalismo se convierte en la historia del hombre por la lucha de su libertad. Cuando en 1215 a Juan Sin Tierra se le saca el "field", para el ciudadano, hasta el día de hoy, se está peleando para que el Gobernante de turno entienda que el Estado es un organismo necesario para que la Nación, se organice jurídicamente. Pero nada más que eso. El Estado carece de un fin en sí mismo. El fin del Estado, es el bienestar de los habitantes de los componentes de la Nación que han formado el Estado. A Ud. no se le escapará, como a ningún hombre inteligente, que una cosa es la ciencia jurídica, otra es la política jurídica y otra diferente es la filosofía jurídica.

Lamentablemente, porque somos hombres y porque no hay otra posibilidad de elegir un sistema, la filosofía jurídica, impone pautas políticas y la política jurídica impone pautas de derecho. O sea: el derecho viene a ser la resultante de una actividad tomada políticamente en función de una filosofía previa.

Lo voy a explicar con otras palabras. En un régimen filosófico comunista, el derecho no puede propiciar la propiedad privada, porque es incompatible con su filosofía. De modo tal que, conforme a la filosofía del gobernante, se toma el acto político de legislar, exigiendo pautas científicas y ele-

gir las pautas entre los posibles caminos que la ciencia me propone, transito por uno, en nuestro caso, la propiedad privada.

Tampoco se nos puede escapar que en esta lucha por la libertad del hombre, en contra del gobernante, nuestra Constitución de 1853, que sigue siendo válida al día de la fecha, ha impuesto un régimen de características diferentes. Si dejamos que la Constitución la haga un francés o un austriaco pero estamos muy lejos de constituir un país totalitario.

Nuestra Constitución, en la práctica no se cumple. No se cumple desde el artículo 1º; nuestra República es representativa — no lo es —; Federal — no lo es —; y de ahí en más, no es nada de lo que dice la Constitución. Pero la pauta se encuentra en la Constitución y esto es lo ideal. Mientras no se reforme, la pauta tiene que ser el Norte Jurídico de todo intérprete de la Constitución que en primer lugar es cada uno y todos los habitantes de la República. Y luego, inmediatamente, el Poder Judicial.

Cuando se crea el Consejo de Estado Francés, se hace como un acto estatista. No se puede ignorar. Cuando la Revolución Francesa se alza, también se alza contra la adjudicación del rey decapitado. No es solamente, contra la monarquía vigente en el momento, sino contra el sistema que la monarquía francesa, estaba presentando al mundo de los franceses. Y entonces, se quiere formar un Consejo de Estado para evitar que los Jueces sigan interpretando la Ley y así es cómo se llega a decir, que la boca del Juez es la boca de la Ley y la boca de la Ley, no puede interpretar a la Ley. El Juez repite textualmente lo que la Ley dice y no le importa cual es la gradación de la Ley, en el orden jerárquico Legal.

Nuestros jueces no son la boca de la Ley. Hacé años que ya no se dice razonablemente que la naturaleza jurídica de

una sentencia sea un silogismo lógico. Es un acto integrativo de derecho, efectuado por un hombre inteligente que piensa y que armoniza cuestiones de hecho y de derecho, con la misión fundamental de actuar justamente en el caso, teniendo en mira la equidad que se requiere para que cada uno reciba lo suyo.

Si el Estado no se adecua a esas pautas, por favor, no confundamos al Estado, como organismo que me comprende, con el funcionario que es contingente, aleatorio y anecdótico que hace funcionar la pauta del Estado. Contra ese funcionario es que yo me estoy peleando, NO contra el Estado.

En segundo lugar, la circunstancia de que la mayoría de la doctrina establezca que el plazo recursivo es un plazo preclusional y no prescripcio-

nal, mi querido amigo, demostrará una vez más de las pocas veces que se demuestra, que las minorías, algunas veces tienen razón. O sea que no siempre las mayorías son dueñas absolutas de la verdad.

En este caso, lo que se intenta hacer por los especialistas jurídicos, es sostener una filosofía, conforme una pauta política de legislación. No les interesa que eso se discuta.

Los Jueces del mundo no han querido, no queremos ni queremos, ser dictadores en nuestros respectivos países. O sea que, para empezar, los aspirantes a dictadores, no queremos serlo. Pero sí pretendemos que acá se viva en armonía y en convivencia. No aceptamos que un Ministro de Economía diga "No le jueguen al dólar porque va a bajar" (y mañana sube groseramente)



La mesa directiva y participantes de uno de los actos de las Jornadas.

porque entonces la mentira está entronizada en el propio Gobierno cuando la mentira la dice el más alto funcionario del país, en el ramo, esto ya es nada.

Entonces esto tiene que ser enjuiciado. No puede ser que el propio mentiroso imponga su mentira con fuerza de verdad legal. Eso de la "Cosa juzgada es un glorioso invento de Imaz. No puede haber cosa juzgada respecto de lo que no se discutió ante un tercero.

Entonces claro, darle un nombre a una obra, puedo muchas veces, llevarnos a confusión. Pero no perdamos de vista, la filosófica, la política y la jurídica. En este momento, los autores de derecho administrativo, interpretan el derecho, conforme pautas filosóficas y de acuerdo con normas políticas que los intereses interpretan. Ud. bien lo sabe y puede sostener que dos y dos pueden ser cuatro o pueden ser veintidós. Si yo le pregunto rápidamente,

cuánto son dos y dos, usted me responde cuatro, pues me responde válidamente y si me dice veintidós, también me responde válidamente, según la pauta. Pero las dos pueden ser equívocas. Porque yo no le hice correctamente la pregunta. No le dije dos más dos, sino que dije dos y dos (Con estas divagaciones no se de donde vengo ni adonde voy a llegar)

Quiero aclarar que los señores especialistas en derecho administrativo, que pretenden que la propia Administración juzgue sus actos, no están diciendo otra cosa que el propio ladrón del derecho penal, diga que si es ladrón o es inocente que el propio adúltero de derecho de familia diga si cometió o no adulterio, porque la historia demuestra que en estos casos se van a declarar siempre inocentes. De modo tal que en

el acercamiento de la función jurisdiccional al Estado, caemos en el sofisma más grande de la Historia. (No puedo compartir esta solución) y creo que los jueces en general no la comparten. Llegará el día en que los jueces tomen en la Argentina el papel que les corresponde. . . ¿Cuándo? . . . Cuando exista una auténtica independencia del Poder Judicial. En nuestro país, tenemos un Poder Judicial dependiente, porque lealmente voy a contar a quienes no son letrados que en muchos de los últimos años, los jueces argentinos no han sufrido presiones del órgano político. Pero han sufrido sí, presiones indirectas y hablo de presiones indirectas, porque la retribución de los jueces no es la que le corresponde, porque el sistema jubilatorio de los jueces no es el

que letrados. Y cuando los legos oyen de que puede existir la dictadura del Poder Judicial, quizá tengan completamente la noción de lo que es poder Administrativo, Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Lo que voy a decir tampoco busca congraciarme con el Poder Judicial, porque cuando ha sido necesario, me he peleado con las Cortes Supremas con total alegría y despreocupación. Pero el tema es conceptual. Decir que puede existir una dictadura del Poder Judicial es lo que en buenos términos se llamaría "contradictum sustancie"

Cómo va a incurrir en dictadura, aquel cuya tarea es decir dentro de un marco referencial jurídico, esto es en esta ocasión, lo justo, lo completamente justo. Aquél que debe dar a cada uno el derecho que reclama. Parecería que la tarea de dar derecho a quien lo solicita es totalmente inconciliable con volverse un dictador, lo que siempre significa un apartamiento de las normas. No digo que en alguna ocasión en el plano político las dictaduras no puedan ser necesarias (los romanos la tenían inventada para salvar la República) pero el Poder Judicial no puede llegar a ese extremo en término conceptual. Y de hecho, no lo podría hacer jamás, porque el Estado no le prestaría el concurso de la fuerza pública necesario para que acción se impusiera contra otros, de modo que me parece hablar de la dictadura del Poder Judicial, es hablar de un abuso verbal. Yo quisiera que así lo entendieran quienes hoy están presentes en la reunión. Es nada más que un abuso verbal. El Código Penal hará abuso de armas pero además hay muchos otros abusos. El abuso de sotana, cuando el jurista es tercermundista; el abuso de polleras, cuando la mujer es insolente y hay que aguantarlas, y el abuso verbal, porque todavía no se inventó el candado de boca.

De modo que esto debe quedar bien claro. Por lo me-



Autoridades que presidieron las deliberaciones.

que corresponde y porque se los manosea a través de falsos presupuestos para el funcionamiento del poder y entonces, se da la figura de esa mesa de espiritismo de tres patas, y donde se presenta una pata robusta, grandota, fuerte, inquebrantable, que es el Poder Ejecutivo: una patita normal, que a veces funciona y a veces no, más las veces que no que la que sí, que es el Poder Legislativo y una patita chiquita, raquítica, endeble, quebra-

ble, que con el primer soplo desapareció, que es el Poder Judicial. Es imposible pelear con una varita de mimbre contra un gran garrote. Es la pelea de David contra Goliat y los jueces no tenemos puntería y la suerte del enano para poder pegar el hondazo del caso.

**Dr. LUIS MARIO RASSOL:**

Tengo la necesidad de formular una aclaración, porque en esta reunión hay más legos

nos para mí. Agrego por último que, medidas ordenadas por el Poder Judicial para detener ilícitos de funcionarios del Poder Administrador, no estorban la gestión que tiene el Estado tiene, como una herramienta al servicio de la Nación. El estado es un buen robot. Esperemos que una vez siquiera se comporte como un buen robot. No es más que eso. Lo importante es la Nación. Eso es lo importante. El Estado es su mejor sirviente, su más ordenado sirviente y a veces su mejor retribuido e injustificadamente retribuido sirviente, en el sentido de que cobra más de lo que merece, por lo menos en algunos estamentos.

Entonces esto debe quedar también bien claro. Desde que los actos eminentemente políticos de excepción no pueden ser atacados por el Poder Judicial, cuando el Poder Judicial estorba acciones de funcionarios, no está sabotando lo que podría hacer en bien de la Nación y si lo estorba, lo

que podría hacer en detrimento de la Nación.

Yo lamento haber sido un poco extenso, pero la obligación de rigor intelectual me ha obligado a volver a parlamentar, cosa que no deseaba. Gracias.

**Dr. OSCAR ALIAGA  
ARGAÑARAZ:**

Quiero felicitarlo Dr. por su bellísima disertación, que me ha devuelto en parte, en gran parte, la fe en mí mismo. Porque después de cuarenta años de profesión, realizada a través de las distintas administraciones públicas en que llevado a lo ridículo, verifiqué a veces, y auténticamente lo verifiqué, que el cadete de mi cliente había tenido éxito donde el abogado había fracasado, llegué a la conclusión de que en la Administración, era mejor que un buen abogado una buena cuña. Y que no teníamos defensa ni recursos para llegar a quien efectivamente podía declarar el derecho que tenía.

Quiero hacerle una pregunta (no sé si excede la gentileza del Dr. Alvarado) pero, yo he opuesto, en juicio de apremio (es decir que no tengo el recurso de inconstitucionalidad), la excepción de inconstitucionalidad) he opuesto — con fracaso — la excepción de inhabilidad de título, porque el título expedido por el Estado, se basaba en un acto inconstitucional de la autoridad que lo expedía. Excepción que fue rechazada porque, según la sentencia, implicaba una inconstitucionalidad que la ley no me daba.

No sé y le pido con toda confianza que me diga si está mal opuesta la excepción, o el Juez ha sido muy legalista y no estaba entre los mil jueces que mencionaba Ud. hace un momento.

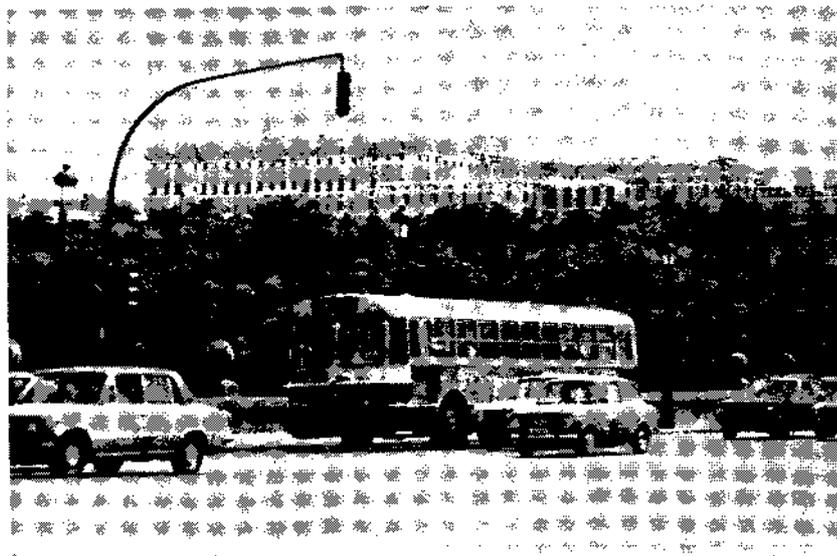
**Dr. ADOLFO ALVARADO  
VELLOSO:**

La inhabilidad de título, conforme nuestras leyes de procedimientos, deben referir-

se a los aspectos puramente externos que establece la Ley, trata de impedir en el juicio ejecutivo, la discusión causal que dió a la obligación.

La ley procesal, cuando hace ésto, está presumiendo la autenticidad y la legitimidad del título. Pero la está presumiendo en función de antiguas leyes españolas que establecían que al juicio ejecutivo se accedía con un título ejecutivo y fehaciente. Nunca se le pasó por la más remota idea del legislador que podría llegar algún día en que los títulos los tuviera el propio acreedor.

Como lo que se presume es la legitimidad del título, me parece a mí que si se cuestiona la constitucionalidad de la norma que establece la deuda, se está poniendo en tela de juicio la ilegitimidad. Y la ilegitimidad debe ser materia de discusión porque ya no se trata — en este caso — de una simple discusión causal, sino de mantener el orden jurídico vigente. Y como de eso se trata en definitiva, pienso que el Juez no actuó correctamente. Yo acabo de publicar una sentencia de un Juez cordobés, el Dr. Vaquere Lezcano, donde ha declarado una inconstitucionalidad de oficio, en un caso bastante similar, está publicado en el diario "Comercio y Justicia" de Córdoba y la he republicado en "YURIS", con argumentos de suma inteligencia. Ha hecho simplemente, un silogismo de cuatro términos y ha logrado declarar una inconstitucionalidad de ese tipo. O sea que, en el caso que se ha planteado por el Dr. Aliaga, claro, será



uno fuera de los mil que se hablaba anteriormente.

**Dr. CARLOS ALBERTO CAFFARINI** (Dirección Nac. de Transportes Terrestres).

En primer término, quiero hacer una aclaración para que se me interprete debidamente. Quienes me conocen, saben que no tengo una mentalidad estatizante, que las palabras que voy a decir se disgregan un poco del tema porque la maraña y cantidad de subtemas que hemos tratado hasta este momento, me han hecho perder la ilación de la cuestión.

Soy ferviente defensor del rol de una de las Administraciones, Judicial, Legislativa y Ejecutiva, creo que a veces cada una de esas actividades, en mayor o menor grado, ha confundido su fin específico y no comparto la crítica generalizada de la actividad del Estado y eso se concatena con la posición que se efectuó ayer por la tarde con relación a la even-

tual responsabilidad del Estado o de los funcionarios — que comparto — de manera que yo creo que no se puede hablar de una crítica generalizada de la actividad del Estado, por más que entienda que éste no ha sido el sentido en el que se ha expresado el Expositor, lo destaco. Porque de la misma forma, el Poder Judicial — todos lo hemos conocido — a veces la Administración Judicial, excediéndose en su rol específico, incluso ha hecho Legislación, cosa que también es criticable porque lamentablemente yo creo que estamos — y aquí viene la reflexión que no es una réplica en absoluto — en una etapa en el país, que se desenvuelve a través de una serie de tecnicismos y en el caso concreto de la concurrencia aquí presente, lo conoce tan bien como yo, sobre todo en esta materia del sector transporte, donde la discrecionalidad del funcionario derivada de la am-

bigüedad, vaguedad y amplitud y maraña de normas que existen, ha determinado que el tecnicismo predomine por sobre las normas no en vulneración de las normas, sino a través de interpretaciones normativas que — repito — en virtud de la ambigüedad de las mismas con y en función de las mismas se pueden dictar actos administrativos contradictorios.

Esa es una cuestión que todos conocen perfectamente, de manera que el fruto de esta Primera Jornada a mi entender es muy valioso y nos debe llevar a la interpretación (un poco, yo cuando leía — es una disgresión — o veía el logo de las Jornadas, yo no sabía si el derecho se enfrentaba al transporte o era un acercamiento) es decir que debemos estar por el acercamiento del derecho hacia el transporte, porque en este momento, el transporte debe reclamar normas precisas, claras, que restrinjan la discrecionalidad del funcionario público (entre los cuales yo me encuentro), de manera que exista una seguridad jurídica plena y no sea un marco excepcional tan amplio que pueda llegar a afectarla.

Eso sin perjuicio del innegable rol que le corresponde a la Administración ejecutiva (por no llamarle Poder Ejecutivo), porque no lo considero como tal sino como administrador de los intereses de la comunidad, de manera de no entorpecer esa gestión ejecutiva en beneficio de nuestros administrados.

Pero, lo que yo sí siento, entonces, es que del resultado de este Primer Encuentro debe salir una serie de conclusiones entre las cuales estaría — y esto lo sugiero — la realización de nuevos estudios para el dictado de normas que circunscriban esta discrecionalidad para evitar el régimen recursivo en alguna medida, porque en la medida que el funcionario tenga normas claras que limiten su actividad específica, obviamente ya la res-

ponsabilidad que les cabe es muy superior y entonces pienso que la maraña de cuestiones que se someten a consideración, se decantarían por la causa y no por el efecto. Porque a la brillante exposición que hizo el Dr. Alvarado Velloso, se suma otra serie de sub-procedimientos administrativos (el otro día salió un comentario en la Revista "La Ley") de todos aquellos recursos sobre actos de determinadas reparticiones, donde el funcionario o el letrado que no está específicamente en la cuestión, no sabe cómo recurrir. Nosotros tenemos en nuestro caso particular el recurso sobre aplicación de sanciones pecuniarias, que no le tramitan por la vía ordinaria de la ley de procedimientos administrativos, sino que se apela directamente ante la Cámara Federal. De manera que hay una maraña de recursos en materia previsional, sobre todo, donde existe también una instancia que a veces trabaja en relación y a veces trabaja con efecto devolutivo y suspensivo y otras de las conclusiones a la que debería arribarse, es tratar de clarificar toda esa normativa jurídica y procesal para que el administrado pueda saber e incluso los propios Letrados que en muchos casos no lo conocemos, cómo recurrir ante la Administración, pero — repito — el concepto oficial, yo creo que acá, lo que tenemos que hacer, es restringir el tecnicismo, dándole normas claras que restrinjan (valga la redundancia) la actividad discrecional del funcionario.



Dr. ADOLFO ALVARADO VELLOSO

Distinguido doctor, no está en mi ánimo criticar al Estado del cual formo parte. No está en mi ánimo criticar solamente al Poder Ejecutivo. No. Cuando estoy criticando, lo hago a los funcionarios entre los cuales me estoy contando.

Hay jueces que somos morosos. . . Hay jueces que tampoco saben derecho. Porque los jueces que en definitiva, tampoco cumplimos la Ley. Vaya entonces esto como crítica a los funcionarios que no merecen serlo. . . que no son pocos en este país.

En segundo lugar, me parece de mayor importancia destacar que los jueces no legislamos. Lo que sucede, ante la carencia de legislación, es un deber impuesto por la propia ley, de integrar el ordenamiento jurídico. Y entonces, en la repetición de la actividad jurisprudencial, podría decirse retóricamente, pero nada más que retóricamente, que los jueces legislamos.

Yo he sido, doctor, el primer Juez argentino que cronológicamente en el tiempo, indexó una deuda dineraria. La indexó de oficio (una deuda puramente dineraria y no de valor) y por cierto en ese momento se me criticó acerbamente, cuando tiempo después, todos los jueces del país hacen exactamente lo mismo, porque ante la carencia legislativa, se vivía en ese momento una situación de total y absoluta injusticia. No se podía pagar un auto, con el valor de un kilo de queso. Entonces, como era romper la condición de paridad contractual, como eso era romper con la idea de equidad que debía privar en toda solución judicial, entonces, los jueces empezamos a tomar una solución que carecía de existencia legal, pero estábamos integrando el orden jurídico, por la vía que se quiera, por la vía de abuso del derecho, etc. De la misma forma, los Jueces argentinos ahora, comienzan a desindexar. Así como la manija de la in-

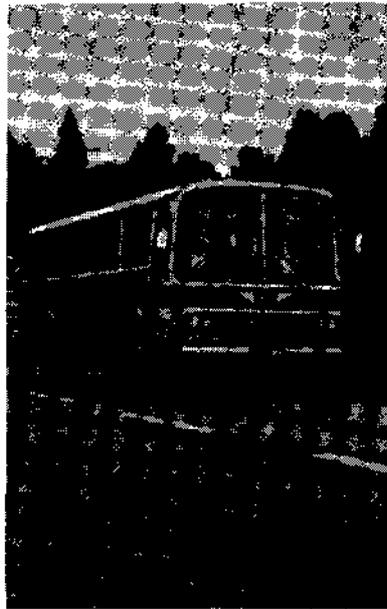
dexación, nació en el Poder Judicial; y porque nuestro Desgobierno sigue sin desindexarnos, ahora los jueces comienzan a efectuar la desindexación. ¿Por qué?. . Porque las cosas que ya han llegado a un estado caótico y esa famosa Circular 1050, del Banco Central de la República Argentina, hace que en nombre de la Justicia, se cometan las más groseras injusticias. Y los Jueces van a poner en marcha la desindexación. Y no están legislando. Están simplemente buscando una solución equitativa a un caso concreto, presentando para su juzgamiento, porque, en definitiva, están autorizados para hacerlo, porque así se lo impone el Código Civil.

Esta acotación vaya para los que no son letrados que pueden usar la palabra legislar como una actividad funcional y no meramente retórica.

#### Dr. JORGE MARTORELL

Ha sido muy claro el expositor, en el sentido de que no estamos cuestionando indiscriminadamente la acción del Estado, sino analizando la insuficiencia de los recursos existentes, para obtener corrección de aquellos actos concretos del Estado que se apartan de normas expresas y determinadas y que impiden un correcto contralor de legalidad. Este es, me parece, el punto básico en que debemos detenernos no en la actividad incuestionable del Estado que a nadie preocupa, sino precisamente en las inevitables desviaciones que se producen y ante las cuales, encontramos una total impotencia en el régimen habitual administrativo creado para ello.

Creo que precisado así el ámbito del tema en consideración, voy a abundar en esa insuficiencia con otra corruptela que se añade a la insuficiencia técnica del procedimiento administrativo. El primer recurso, que es el de revocatoria o de reconsideración, evidentemente tropieza para tener éxito hasta con la limitación psicológica que supo-



ne la dificultad del funcionario para rectificarse a sí mismo. Es humano, está comprometido en su opinión el funcionario y realmente hay que tener una entereza moral y una libertad intelectual muy grande, para reconocer el propio error y rectificarlo asentándolo por escrito, en una resolución fundada.

De allí que la reconsideración, es un recurso puramente lírico. Si estadísticamente analizamos cuantas reconsideraciones - y tengo 35 años de abogado - he obtenido respuesta favorablemente, podría señalar algunas, como excepción. Pero es un recurso que es una mentira jurídica. No existe, es decir, en cuanto a resultados es una ficción. Pero a esto se agrega lo siguiente: el recurso lógico, que es el jerárquico, o de alzada, o de apelación, que ese sí, entiendo correctamente podría determinar el contralor de legalidad por parte del superior respecto del inferior. De hecho, es otra reconsideración disfrazada, porque la resolución del superior jerárquico, la prepara el inferior cuestionando, se eleva el expediente con el proyecto de resolución y con el informe confeccionado por la misma repartición cuyo acto se cuestiona. De modo que de hecho, nos encontramos frente a una kafkiana en que no hay recurso válido dentro de

nuestra organización administrativa. Por ello es que necesitamos una real reforma del procedimiento técnico y una reforma de las mentalidades para que los funcionarios sepan rectificarse y adviertan su verdadera misión de servidores de la comunidad y no inversamente, como desgraciadamente a veces muchos entienden.

Y finalmente quiero señalar que la expresión un tanto peyorativa de gobierno de los jueces que hoy hemos oído, o tiranía de los jueces, no ha sido acuñada peyorativamente, sino que tiene una tradición gloriosa, debida, precisamente a la Corte Suprema de los Estados Unidos de Norteamérica a quien le han adjudicado ese honroso título. Y gracias al gobierno de los Jueces, en Estados Unidos, se ha custodiado la libertad como en ningún otro país del mundo, en mi opinión.

Por último, deseo señalar otra cosa. Es cierto que la falta de normas que regulen la discrecionalidad administrativa aumenta las posibilidades de arbitrariedad y que soy decidido partidario de la clarificación de las normas administrativas, en forma tal que existan pautas metodológicas y técnicas y que necesariamente obliguen al funcionario a encuadrarse dentro de fundamentos razonables, su actividad defisoria. Pero, observo con alarma que las muy pocas normas claras existentes, frecuentemente son violadas. Me refiero por ejemplo, a la norma de la Ley 12.346 en nuestra materia específica de transporte, que acuerda una preferencia a la empresa establecida para el otorgamiento de futuras ampliaciones, etc.

De modo tal, que las pocas normas claras que tenemos en esta materia frecuentemente, no son acatadas. De modo que: Bienvenida la reforma reglamentaria que produzca una mayor tipificación de conductas y de figuras que eviten la discrecionalidad administrativa, pero también es necesario tener en cuenta que tiene que

haber una decidida vocación ciudadana para el cumplimiento de las normas existentes y precisamente, toda esta charla tiene por fin la corrección de los incumplimientos acotados.

Dr. JUAN CARLOS ALVAREZ PALACIOS (Asoc. de Transp. de Cargas)

No quería hablar nuevamente, pero me veo obligado para no crear una mala interpretación. La expresión "dictadura de los Jueces" debe ser entendida en un sentido sano. El Estado tiene un solo Poder. Ese Poder se ha dividido en dos porciones y se le ha tratado de buscar un equilibrio. Cuando el equilibrio se rompe y uno de los Poderes es el que lo toma y domina a los otros dos, efectivamente se produce una mayor porción de Poder en uno que en los otros. Eso es la dictadura del Poder y no debe ofender a nadie, porque es un hecho que se produce.

El Poder Judicial, por su propia idiosincrasia, no es el Poder apto para hacer las tareas del Poder Ejecutivo, la Administración. Cuando se concibió el Estado, a cada uno se le dió una tarea específica y si uno de los Poderes asume la tarea de los otros, efectivamente se trastoca toda la idea de organización de un Estado, tal como la tenemos concebida. Por ejemplo (y en esto le pido al Dr. Rassol que lo comprenda que no hay ningún ánimo polémico) si cualquier acto de la Administración podría ser llevado al Poder Judicial y obtener una orden de no innovar, el Estado no podría aguan-

tar. Es absolutamente necesario que la Administración prosiga sus actos con ejecutoria propia, porque si no no habría posibilidad alguna de convivir. Así debe ser entendido y no con un sentido peyorativo.

Dr. OMAR VERGARA

Voy a abusar de que me encuentro aquí sentado y voy a usar de la palabra rápidamente. Dr. Yo no comparto su enfoque — con el respeto que Ud. sabe que le profeso desde siempre — porque entiendo que aquí hay una confusión de campos jugables. Estamos hablando del campo de contralor de jurisdicción, en el cual, el único que en última instancia puede intervenir, es el Poder Judicial. No creo que a nadie se le ocurra que pueda haber un contralor jurisdiccional de oportunidad de los actos de los otros Poderes. Aquí estamos hablando, pura y exclusivamente de actuar correctamente en derecho. Y en este actuar correcto del derecho, lo que creo que puede ser conclusión y la organización me ha otorgado hacerla, pero quisiera decirlo hoy, porque creo que la oportunidad lo merece, lo que debe ser conclusión es que ese actuar del derecho se realice a través de un debido proceso en el que la administración renuncie a su indebida pretensión de autojuzgar su legitimidad (la legitimidad de sus actos) e ingrese a un debate judicial donde esa garantía de igualdad el proceso se salvaguardara. Y solo puede ser salvaguardado Dr., en un Poder que es jurídico, que es jurisdic-

cional y que hay uno solo entre los tres de Montesquieu. Esa es mi conclusión que no sé si todos han de compartir, pero que la quise adelantar, a pesar de que debía ser volcada mañana, porque creo que esta distinción entre control de jurisdicción y control de oportunidad dirime esa cuestión.

Dr. CARLOS ALBERTO CAFFARINI (Dirección Nacional de Transportes Terrestres)

Comparto plenamente lo que dijo el Dr. Vergara y creo no haber sido malinterpretado antes cuando me refería al rol de cada uno de los Poderes porque soy muy celoso y muy respetuoso del control jurisdiccional de la actividad de la Administración. Comparto plenamente que debe ser el Poder Judicial quien tenga la más amplias facultades para realizar un control jurisdiccional sobre los aspectos de legalidad del acto administrativo, no sobre la oportunidad, mérito o conveniencia, que es el rol específico del ejecutivo.

Con relación a lo que decía el Dr. Martorell, es una realidad innegable que el organismo emisor del acto que después deriva en un tratamiento de recurso jerárquico, es quien en definitiva, proyecta el recurso, la denegatoria o la recusación favorable del recurso. A mero título informativo, en lo que a nuestro sector se refiere, Uds. recordarán que con la anterior estructura ministerial, los recursos jerárquicos, como se trataba de una Secretaría de Transportes y Obras Públicas, los recursos jerárquicos eran resueltos por el Mi-

nisterio de Economía. De acuerdo a la Ley 19.549 los recursos jerárquicos se interponen ante el organismo que dictó el acto y dentro de los diez días deben ser elevados, criterio que yo comparto plenamente porque eso es lo que asegura toda la instancia administrativa.

Cuando comenzaron a plantearse problemas recursivos en este aspecto y fueron elevados los expedientes respectivos a consideración del Ministerio de Economía, a raíz de situaciones similares, en virtud de un dictamen del Procurador del Tesoro, se resolvió — y eso nos obliga a nosotros como abogados del Estado a respetar dicho dictamen— que los actos administrativos que fueron recurridos por vía del recurso jerárquico, debían ser analizados por el organismo emisor del acto (Dejo a salvo mi opinión personal. Se trata de un dictamen de la Procuración del Tesoro). El dictamen de la Procuración del Te-

soro se basó en que había una duplicidad de organismos técnicos para que analizaran la situación, como en el Ministerio de Economía no había organismos específicos para analizar el tema del transporte. Mi opinión personal — respetando la jerarquía del Procurador del Tesoro — es que la opinión es equivocada, pero acta el "plenario" entre comillas.

Sin embargo, si bien el organismo editor es el que realiza el proyecto respectivo y se hace el análisis del acto administrativo y del recurso presentado por el recurrente, es innegable también que quien en definitiva suscribe la resolución favorable o desfavorable de ese recurso, le cabe toda la responsabilidad de considerarlo, admitirlo y estudiarlo.

Por eso no creo que sea una ficción jurídica que quita estado de instancia, aún cuando sea el organismo del primer nivel que dictó la medida, quien prepare el proyecto respectivo, porque nada le obsta

al Ministro del ramo analizar la cuestión y si a su criterio, si es quien en definitiva firma el recurso, es necesario volver a analizar la situación, etc.

Sr. ROBERTO ABEL NARVAJA (Representante de ETACER S.R.L. Paraná).

Como soy uno de los legos de la asamblea, pido que perdonen si no expongo el problema, no si hacerlo con terminología técnica.

Se trata del caso de una empresa concesionaria que en un momento dado, hace doce años, se le instala otra empresa con un permiso provisional. La primera nombrada es una concesionaria (como le dicen en la D.N.T.) a plazo definitivo de cinco años. (El de la otra empresa era provisional). En este caso, el Departamento Jurídico del Ministerio dice que la Administración tenía derecho a dar ese permiso provisional. (Veo que la pregunta es de derecho administrativo y no procesal, por razones de discre-

cionalidad técnica). Este problema no fue resuelto en un recurso que dura ya doce años, que sería el único elemento que habría para no darle la razón a la empresa concesionaria, que es la mía. Naturalmente, que quien discutió el problema de la discrecionalidad técnica fue un abogado que tuvo la empresa (se llamaba Ferreyra Bertozzi, hoy fallecido) que dijo que en los servicios reglados no había campo para la discrecionalidad técnica. (Aclara y amplía el señor Narvaja). Quiero preguntar si tenía razón el Dr. Ferrer Moyano, que ya no está en la Dirección de Asuntos Jurídicos del Ministerio, al decir que ese permiso provisional, precario, que se había dado, se había dado en función de la facultad de discrecionalidad técnica que tiene la Administración. Es decir, no el poder discrecional del Estado, sino de discrecionalidad técnica. Si juega en los servicios que están reglados por una ley la discrecionalidad técnica. (Se aclara que es un servicio sobre la misma traza y la concesionaria estaba sobre la misma traza con anterioridad, 14 años antes).

**Dr. OMAR VERGARA**

Pareciera que hay defecto de legitimidad en la decisión, desde que Ud. tenía preferencia en la traza y nadie puede ser introducido en la misma, si no se cumplen las vías que la misma ley 12,346 establece, o sea que allí habría estado el régimen de recurrimiento con control de jurisdicción, a mi juicio.

**Sr. ROBERTO ABEL NARVAJA**

Entonces Dr. Ud. afirma que cuando hay una concesión hay exclusividad, no monopolio.

**Dr. OMAR VERGARA**

La preferencia en la traza es uno de los principios en el transporte automotor. El que está antes en la traza, no se le pueden introducir nuevos servicios sobre la misma línea, sin

otorgarle previamente la posibilidad de cubrirlo. Lo dicen todas las leyes de transporte. Si esa ley no se ha cumplido, el acto es ilegítimo, entonces allí tendrá que jugar todo el andamiaje que el Dr. Alvarado le ha planteado, a través de la vía que Ud. elija o que el abogado elija.

**Dr. ADOLFO ALVARADO VELLOSO**

Creo que acá el problema es otro. Yo diría que Ud. tiene razón, señor Narvaja. Pero la razón que tiene es poca y la poca que tiene no le va a servir. Porque si el meollo de la cuestión es determinar si ese tipo de actividad es discrecional y entonces no le va a permitir a Ud. el sistema recursivo. Es inconcebible que esté litigando Ud. con la Administración, con un sistema recursivo que tiene plazos perentorios y de días. Si hemos dicho que son noventa días, setenta días, treinta días, doce años exceden toda la posibilidad de invento kafkiano (¿No hay prescripción? dice el señor Narvaja). Si, pero de cualquier forma, el caso sería justiciable. Porque se trata, señor, de determinar cual es la verdadera naturaleza jurídica de la función cumplida y eso no se lo puede decir el administrador a quien Ud. está cuestionando la actividad. Si ellos dicen: "Lo mío es discrecional técnico" y Ud. dice que lo suyo es reglado y el poder de decisión lo tiene él, no le quepa la menor duda que nunca le va a decir que es un reglado. De modo tal que es un típico caso litigioso. El Juez tendrá que decir allí, cual es la naturaleza esencial de la actividad cumplida. Si es discrecional o es reglada.

**Sr. ROBERTO ABEL NARVAJA**

Es el único caso que existe en la historia del transporte automotor de pasajeros, donde un recurso jerárquico interpuesto hace doce años, se le haya dado en parte la razón a la empresa, porque la Dirección de Políticas, dice que tie-

ne razón; el Ministerio dice que también; pero Asuntos Jurídicos dice que es discrecional técnico y lo que se ha querido dirimir, saber, si realmente existe discrecionalidad técnica — y esa es la pregunta — en los servicios que están reglados por ley y reglamentación. Es decir, hay un campo para la actividad del Estado, que es la discrecionalidad del Estado en otros ámbitos, pero no en este caso. Esa es la pregunta que yo quería hacer. Hay que tener en cuenta también que en esta materia existe todavía mucho atraso. Nosotros no hemos conseguido un solo fallo de la Corte Suprema, similar al caso que tenemos nosotros.

**Dr. JUAN C. ALVAREZ PALACIOS (Asoc. de Transp. de Cargas)**

Voy a tratar un poco sobre este punto. Este caso es efectivamente reglado, porque se está refiriendo a una concesión, a un permiso y el mismo contrato de concesión está sirviendo de norma para resolver la situación.

Ahora: toda decisión administrativa, no es nunca puramente reglada ni nunca puramente discrecional. Hay siempre una última etapa en toda reglada que da a elegir un acto u otro y en ese momento, el acto reglado se convierte en discrecional.

Pero, la decisión última de la Administración, está sujeta a pautas, normas o a principios que están incluidos en las normas constitucionales, como por ejemplo en el caso que nos estaban planteando este señor podría ser muy bien que el funcionario estuviera encubriendo su decisión bajo un exceso de poder o bajo una desviación del poder, es decir bajo la apariencia de un acto legítimo, está realizando un acto ilegítimo. Todo eso deviene porque no se supone que la Administración, tomara por orden, por supuesto, actos contrarios a la Ley. Es decir, que hay un principio de congruencia que es el que pro-

duce la doctrina del exceso de poder o de la desviación de poder. Se supone que todos los actos tienen que ser legítimos y los principios que dominan la materia, o sea los principios de: congruencia, el de igualdad ante la ley, el de oportunidad, son los principios generales que pueden res-

guardar.

Yo creo que en este caso es reglado y le caben todos los recursos.

*Dr. OMAR VERGARA*

Señores: agradezco muchísimo en nombre de los organizadores de estas Jornadas, la entusiasta participación de to-

dos los asistentes y agradezco profundamente al disertante de hoy, no sólo el aporte que trae a la Jornada, sino todo lo que nos ha enseñado a los abogados aquí presentes que podremos usarlo en el futuro, en la defensa de los intereses que representamos. Muchas gracias.