

## CAPITULO 10

# El contencioso bonaerense y otros procesos

*Homero M. Bibiloni*

### La justiciabilidad de las funciones administrativas

Históricamente se enjuiciaba conforme el viejo Código Contencioso Administrativo sólo al Poder Ejecutivo Provincial o Municipal en tanto así lo establecía su texto:

**“ARTICULO 1º: Cuestiones comprendidas.** A los efectos de la jurisdicción acordada a la Suprema Corte por el inciso 3 del artículo 157º de la Constitución, se reputarán causas contencioso-administrativas las que inicien los particulares o alguna autoridad administrativa, reclamando contra una resolución definitiva, dictada por el Poder Ejecutivo, las municipalidades o la Dirección General de Escuelas, y en la cual se vulnere un derecho de carácter administrativo, establecido en favor del reclamante por una ley, un decreto, un reglamento u otra disposición administrativa preexistente. (\*)...”

No obstante el nuevo Código sancionado por la ley 12018 y modificatorias a través del concepto de la de “funciones administrativas” permite llevar a la instancia contenciosa al Poder Ejecutivo, al Poder Legislativo y al Poder Judicial, lo cual es un avance cualitativo en el estado de derecho.

#### ARTÍCULO 1.- CLÁUSULA GENERAL DE LA MATERIA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA.

1.- Corresponde a los tribunales contencioso-administrativos el conocimiento y decisión de las pretensiones que se deduzcan en los casos originados por la actuación u omisión, en el ejercicio de funciones administrativas, de los órganos de la Provincia, los Municipios, los entes descentralizados y otras personas, con arreglo a las prescripciones del presente Código.

2.- La actividad de los órganos del Poder Ejecutivo, de los Municipios y de los demás entes provinciales o municipales, se presume realizada en el ejercicio de funciones administrativas y regidas por el derecho administrativo. Procederá esta presunción aun cuando se aplicaren por analogía normas de derecho privado o principios generales del derecho.

## ARTÍCULO 2º.- CASOS INCLUIDOS EN LA MATERIA CONTENCIOSO – ADMINISTRATIVA.

La competencia contencioso - administrativa comprende las siguientes controversias:

1. Las que tengan por objeto la impugnación de actos administrativos, de alcance particular o general, **\*y de ordenanzas municipales**. Quedan incluidas en este inciso las impugnaciones que se deduzcan en contra de las resoluciones emanadas del Tribunal de Cuentas, del Tribunal Fiscal y de cualquier otro Tribunal de la Administración Pública, así como las que se deduzcan en contra de actos sancionatorios dispuestos en el ejercicio de la policía administrativa - a excepción de aquéllas sujetas al control del órgano judicial previsto en los artículos 166, segundo párrafo, 172 y 216 de la Constitución de la Provincia y 24 inciso 3) de la Ley 11922.  
**\* Lo subrayado corresponde al Texto Original de la presente. La Ley 13101 que incorporó los incisos 8) y 9) al presente artículo, cuando transcribe el mismo no lo menciona.**
2. Las que se susciten entre prestadores de servicios públicos o concesionarios de obras públicas y usuarios, en cuanto se encuentren regidas por el derecho administrativo.
3. Aquéllas en las que sea parte una persona pública no estatal, cuando actúe en el ejercicio de prerrogativas regidas por el derecho administrativo.
4. Las que versen sobre la responsabilidad patrimonial, generada por la actividad lícita o ilícita de la Provincia, los Municipios y los entes públicos estatales previstos en el artículo 1º, regidas por el derecho público, aun cuando se invocaren o aplicaren por analogía normas del derecho privado.
5. Las relacionadas con la aplicación de tributos provinciales o municipales.
6. Las relativas a los contratos administrativos.
7. Las que promuevan los entes públicos estatales previstos en el artículo 1º, regidas por el derecho administrativo.
8. **(Inciso Incorporado por Ley 13101)** Las relacionadas con la ejecución de tributos provinciales.

**(Inciso Incorporado por Ley 13101)** Las que versen sobre limitaciones al dominio por razones de interés público, servidumbres administrativas y expropiaciones.

Poder Judicial



Poder Legislativo



Poder Ejecutivo



## Características del contencioso

Veamos recorriendo el texto algunos de sus perfiles.

- Amplio (legitimación Arts. 12,13, materia Arts. 2 y 4, pretensiones Arts. 12, 13, recursos Art. 14 inc. 2, reconvención Art. 39, mejora las hipótesis del silencio Art. 16, plazo de demandabilidad Art. 18)
  - Didáctico (competencia Art. 8, plazos computo Art. 18).
  - Operativo (vías de hecho Art. 21)
  - Resolutivo (amparo por mora Arts. 12, 76)
  - Justo (ejecución de sentencias Arts. 63, 64)
  - Innovador (sumario de ilegitimidad Art. 67, amparo por mora Art. 76)
  - Protagonismo judicial explícito (cautelares, citaciones, astreintes, evaluación de la prueba Art. 41, medidas para mejor proveer Art. 46)
    - Garantístico (excepción al pague y repita Art. 19, suspensión Art. 25, cautelares clásicas y positivas Art. 22, subsanaciones Art. 31 inc. 3).
    - Inclusión del “factor” Tribunal de Cuentas
    - Contemporaneidad entre Fallos y Gestión.
    - Pérdida del anonimato administrativo.

## Impacto sobre los municipios y la administración

- Aumento de su calidad de gestión
- Mayor demandabilidad
- Mejoras en el proceso previo
- Inclusión del “factor” Tribunal de Cuentas
- Contemporaneidad entre Fallos y Gestión.
- Pérdida del anonimato administrativo.

## Impacto sobre los profesionales locales

- Servicio Jurídico Municipal (Art. 9 inc. 3)
- Contratación de Especialistas
  - Art. 9 inc. 3 in fine con ordenanza que habilite su pago.
  - Doctrina de Consorcio Mayling B.50259 (antecedente Coop. Carbone)

## **Integraciones normativas producidas por el CCA de fuerte incidencia en la gestión administrativa**

- En General:
  - Responsabilidad Patrimonial (Art. 2)
  - Función Administrativa (Art. 1.1.)
  - Lo reglado y discrecional (Arts. 2 y 4)
- En Particular
  - Modificación de la Ley 10869 (Orgánica del Tribunal de Cuentas)

## **Novedades en el proceso**

- PRESENCIA DEL COADYUVANTE  
Por inmediatez territorial antes casi ignorada. (Art. 10)
- EJECUCION DE LOS CARGOS EN SEDE DEL TRIBUNAL Y JUDICIAL  
Art. 25, 22 inc. 1 - Eximición de contracautela en casos institucionales (Art. 24 inc. 2)
- AMPLIACION DE LA DEMANDA o TRANSFORMACION  
Art. 32 contra la recepción de exptes. administrativos
- DETERMINACION DE HECHOS DE PRUEBA  
Art. 41. Intervención del magistrado.

## **Los tiempos del proceso**

- Augusto Morello decía que 4 años era un plazo razonable, y el anterior contencioso en la Corte Provincial demandaba no menos de 10 años por pleito, con lo cual este nuevo modelo acorta sustancialmente los plazos históricamente conocidos.
- Posibilidad de plantear el Amparo por mora (Art. 76)  
Incidencias en otros Plazos (Art. 24 de la ley 10869)
- Del sistema de caducidad al sistema de apelaciones con reposiciones ante el juzgado.

## **Acción plena y alcances contra las resoluciones del tribunal de cuentas**

- Art. 80 modifica el Art. 31 y el Art. 36 de la Ley 10869
- Recurso o acción: Acción ordinaria
- Suspensión Automática (Art. 80 modificadorio del 36 de la Ley Orgánica del HTC)

## **Alcance específico en conductas comunales**

- Ordenanzas
- Decretos
- Resoluciones
- Comunicaciones

(Art. 77 del Dec-Ley 6769/58) LOM

## **Conclusiones**

Este nuevo marco jurídico permitirá:

- Mejorar la Juridicidad administrativa al aumentarse su control judicial.
- Va a producir un aumento de la litigiosidad, lo cual hará realidad aquello de la tutela judicial efectiva, en tanto hay juzgados contenciosos en cada Departamento Judicial de la Provincia.
  - Va a mejorar la calidad de gestión administrativa
  - Tendrá incidencia en el procedimiento al instituirse el amparo por mora, que no será entonces una instancia “eterna”.
  - Recuperación del sentido profundo del control judicial de la administración (casi un siglo después del histórico Código original , que hay que decirlo fue un gran avance hacia principios del siglo XX)
  -

## **El amparo en general y por mora en la provincia de buenos aires**

Cuando se leen las normas sobre amparo en la Provincia (Ley 13928) es difícil imaginar cómo se traduce ello a un texto, pues bien si bien no transcribiremos una demanda de amparo y amparo por mora, si haremos un índice de sus contenidos para ajustarse al plexo normativo que lo regula.

## **Guía para interposición de un amparo**

- a) PERSONERÍA
- b) LEGITIMACIÓN
- c) INDIVIDUALIZACION DEL SUJETO PÚBLICO QUE INCURRE EN ACCIONES OMISIVAS, ILEGALES Y ARBITRARIAS
- d) COMPETENCIA ADMINISTRATIVA
- e) TEMPORALIDAD
- f) OBJETO

- g) RELACION SECUENCIAL DE HECHOS Y ANTECEDENTES.
- h) CUMPLIMIENTO DE LOS PRESUPUESTOS CONSTITUCIONALES
  - h. 1. ACTO
  - h. 2.- HECHOS ADMINISTRATIVOS ILEGITIMOS.
  - h .3.- DECISION
  - h. 4.- OMISION
  - h. 5.- LESION
  - h. 6.- ACTUAL
  - h..7.- ARBITRARIEDAD
  - h. 8.- ILEGALIDAD MANIFIESTA
  - h..9.- LIMITACION AL EJERCICIO DE DERECHOS CONSTITUCIONALES E INVIDIDUALES
- i) DAÑOS POTENCIALMENTE IRREPARABLES
- j) INVIABILIDAD DE LA ACCION ORDINARIA
  - j. 1.- PRESENTACIONES.
  - j. 2.- SITUACIÓN ACTUAL DEL TRÁMITE
  - j.3.- PROYECCIÓN EN EL TIEMPO DETERMINANTE DE LA INVIABILIDAD ORDINARIA COMO OPCION
- k) PRUEBA
- l) DERECHO
- m) RESERVA DE CASO FEDERAL
- n) PETICION

OTRO SI DIGO: solicita medida cautelar integral

Es importante desagregar en otro si, la cautelar para que merezca toda la atención del Juezador, por cuanto debe tratarla en forma puntual y no quedar generalizada en un largo escrito.

## Guía para interposición de un amparo por mora

Ciertamente es un planteo más simple en tanto sólo hay que acreditar un extremo de atraso de manera documental, correr traslado y el juez resuelve.



- I.- OBJETO:
- II.- ESTADO ACTUAL DEL EXPEDIENTE. CONSTANCIAS DE MORA GENERAL OBJETIVAS
- III.- OBJETO DE LA PRETENSION
- IV.- ANTECEDENTES SINGULARES DE ADVERTENCIA DEL ATRASO
- V.- CONFIGURACION DEL PRESUPUESTO DE LA MORA
- VI.- PRUEBA
- VII.- DERECHO
- VIII.- DERECHOS CONSTITUCIONALES AFECTADOS: CASO FEDERAL
- IX.- AUTORIZACIONES
- X.- PETITORIO

#### **ORDEN DE UNA DEMANDA CONTENCIOSA:**

- 1) Atenta lectura de los antecedentes del caso
- 2) Verificaciones de las citas (no siempre son adecuadas y muchas veces son rutinarias)
- 3) Identificación de los conceptos jurídicos principales involucrados (a manera de un catálogo de voces claves)
- 4) Identificación del problema principal y del problema accesorio
- 5) Ubicación conceptual de estos institutos:
  - Lectura doctrinaria
  - Ubicación normativa
    - Verificación de concordancias normativas.
  - Repaso jurisprudencial
    - El peligro de “copiar-pegar” los casos no siempre son iguales ( ver lo relativo a la acordada de la CSJN 4/07 en este mismo capítulo)

#### **Desarrollo**

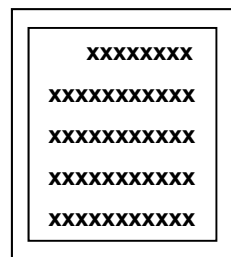
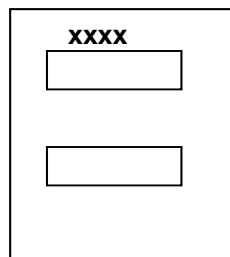
- A) Conformar un índice adecuado de la demanda
- B) Objeto (art. 28 inc. 3, inc. 8)
- C) Agotamiento de la instancia
- D) Legitimación (art. 28 inc. 1)
- E) Materia y Competencia (art. 28 inc. 6)

- F) Hechos y antecedentes. (art. 28 inc. 4)
  - ✓ De manera autosuficiente y referenciada.
- G) Illegitimidad de la conducta administrativa. (art. 28 inc. 3, 4, 5)
  - ✓ Con la causalización del vicio existente en mérito a los antecedentes previos indicados y su ubicación con la norma
- H) Legitimidad de la conducta propia
- I) Conclusiones parciales
  - ✓ Desarrollo telegráfico que repase las afirmaciones sustanciales de la demanda.
- J) Prueba. (art. 28 inc. 7)
  - ✓ Especial conformación de la prueba pericial (soporte interdisciplinario)
- K) Informes (art. 28)
- L) Derecho.
  - ✓ Con sentido de jerarquía y de precisión normativa. (art. 28 inc. 5)
- M) Petitorio: coherente con el objeto. (art. 28 inc. 8 vinculando al inc.3)
- N) Cautelar: acreditar causalmente los extremos: no basta su sola mención. (art. 23)
  - ✓ Verosimilitud del derecho
  - ✓ Perjuicio propio
  - ✓ Inexistencia del perjuicio por la medida.
  - ✓ No pronunciamiento sobre el fondo

## Presentación

Las cosas se comprenden y se facilitan en la medida que visualmente son amigables. Los abogados somos muy poco propensos a presentaciones ordenadas y visualmente atractivas. Pensemos que debemos convencer siempre a un lector sea el que dictamina, el que accede a mi petición, el que acuerda intereses o al propio Juez, o al docente en un examen. De allí que será importante recordar estas cuestiones.

### 1) Prolijidad.



### 2) Orden.





**3)** Fácil identificación de las menciones (fojas, referencias, puntos precedentes, etc.).

**4)** Numerar y referenciar las pruebas documentales no sumar un montón de papeles sin clasificar y sin orden alguna

**5)** Creatividad e innovación.

- Sustantiva (sentido común, lo obvio)
- Adjetiva (diseño)

## **Recurso extraordinario y de queja**

Agotadas las instancias locales sólo queda un par de instancias adicionales a nivel federal, lo que poco se lee, menos se practica, y aún menos se lo estructura.

## **Recurso extraordinario del art.14 de la ley 48 (1)**

Hemos tomado, un didáctico resumen, y cuando las cosas son buenas y claras como no utilizarlas, en cuanto el tratamiento de este punto

La lógica del sentido de este instituto es inapelable:

“...I- La Constitución es Ley Suprema.

II- Un acto legislativo contrario a ello no es ley.

III- El tribunal judicial debe decidir en los conflictos entre leyes.

IV- El tribunal no puede aplicar un acto legislativo contrario a la Constitución.

V- Si así no lo hace se destruye el sistema de constitución escrita y rígida....”

Veamos que dice esta Ley 48

**ARTÍCULO 14:** Una vez radicado un juicio ante los tribunales de provincia, será sentenciado y fenecido en la jurisdicción provincial, y sólo podrá apelarse a la Corte Suprema de las sentencias definitivas pronunciadas por los tribunales superiores de la provincia en los casos siguientes:

1)- Cuando en el pleito se haya puesto en cuestión la validez de un tratado, de una ley del Congreso, o de una autoridad ejercida en nombre de la Nación, y la decisión haya sido contra su validez;

2)- Cuando la validez de una ley, decreto de autoridad de provincia se haya puesto en cuestión bajo la pretensión de ser repugnante a la Constitución Nacional, a los tratados o leyes del Congreso, y la decisión haya sido a favor de la validez de la ley o autoridad de provincia.

3)- Cuando la inteligencia de alguna cláusula de la Constitución, o de un tratado o ley del Congreso, o una comisión ejercida en nombre de la autoridad nacional haya sido cuestionada y la decisión sea contra la validez del título, derecho, privilegio o exención que se funda en dicha cláusula y sea materia de litigio.

ARTÍCULO 15: Cuando se entable el recurso de apelación que autoriza el artículo anterior deberá reducirse la queja con arreglo a lo prescripto en él, de tal modo que su fundamento aparezca de los autos y tenga una relación directa e inmediata a las cuestiones de validez de los artículos de la Constitución, leyes, tratados o comisiones en disputa, quedando entendido que la interpretación o aplicación que los tribunales de provincia hicieren de los Códigos Civil, Penal, Comercial y de Minería, no dará ocasión a este recurso por el hecho de ser leyes del Congreso, en virtud de lo dispuesto en el inciso 11, artículo 67 de la Constitución.

ARTÍCULO 16: En los recursos de que tratan los dos artículos anteriores, cuando la Corte Suprema revoque, hará una declaratoria sobre el punto disputado, y devolverá la causa para que sea nuevamente juzgada; o bien resolverá sobre el fondo, y aún podrá ordenar la ejecución especialmente si la causa hubiese sido una vez devuelta por idéntica razón.

De allí que podíamos precisar cuáles son los FINES DEL RECURSO EXTRAORDINARIO

- Garantizar la supremacía de las instituciones federales (art. 31 CN.)
- Asegurar la supremacía de la Constitución Nacional sobre autoridades federales y provinciales.
  - Casación Federal: uniformar el derecho federal
  - Casación general y recurso de justicia y equidad.
  - Deja sin efecto las sentencia arbitrarias.
  - VI Resolver las “cuestiones trascendentes” y desestimar las que no lo son por un principio de sana separación de cosas principales y accesorias.

## **Opera contra sentencias definitivas**

Es importante tener en cuenta cuando se da este presupuesto procesal de situación consumada e irrevisable salvo esta instancia:

- Una sentencia definitiva.
- Lo que no puede replantearse en otro proceso.
- Lo que causa “gravamen irreparable”.
- Lo que paraliza el proceso.
- Lo que causa “gravamen institucional”.
- Cuando hay “cuestión trascendente”.

## **Las decisiones que se recurren**

- Cámaras Federales de apelaciones
- Cámara Nacional de Casación Penal
- Cámara Nacional de Seguridad Social
- Cámara Nacional Electoral
- Cámara de apelaciones de la Capital Federal
- Tribunales superiores de provincia y de la ciudad de Buenos Aires.
- Tribunales superiores militares.
- Senado en caso de juicio político.
- Jurados de enjuiciamientos de magistrados federal o de provincia.
- Tribunales arbitrales impuestos por ley.
- Organismos (superiores) administrativos.

## **Per saltum**

Este resultó un atajo procesal motivado por necesidades políticas e institucionales, que a tenor de los que impulsaron no soportaba los tiempos e instancias procesales rutinarias, con lo cual como en el juego de la oca se avanzaban casilleros para llegar a la instancia del superior tribunal nacional.

Se habilita por “gravedad institucional” y por una “cuestión trascendente”. Caso “Dromi” La Ley 1990-E-97, “Jorge Antonio” Fallos 248:189 y “Alonso” del 6 de diciembre de 1994.

## **Gravedad institucional**

Es un medio para abrir la instancia extraordinaria obviando requisitos formales.

La Corte lo invoca desde 1903 (Fallos 98:309), cuando se equiparó a sentencia definitiva una de apremio.

Excede el mero interés de las partes.

Compromete las instituciones básicas de la Nación o su buena marcha. Compromete o conmueve a la sociedad.

## **Sentencias arbitrarias: según Genaro Carrió (2)**

De su índice puede colegirse los siguientes puntos:

### I- Concernientes al objeto de la decisión

- 1) No decidir cuestiones planteadas.
- 2) Decidir cuestiones no planteadas.

### II- Concernientes al fundamento normativo de la decisión

- 3) Arrogarse, al fallar, el papel del legislador.
- 4) Prescindir del texto legal sin dar razón plausible alguna.
- 5) Aplicar una norma derogada o aún no vigente.
- 6) Dar como fundamento pautas de excesiva laxitud.

### III- Concernientes al fundamento de hecho de la decisión

- 7) Prescindir de prueba decisiva.
- 8) Invocar prueba inexistente.
- 9) Contradecir otras constancias de los autos.

### IV- Concernientes al fundamento normativo o de hecho o a la correspondencia entre ambos y la conclusión

- 10) Sustentar el fallo en afirmaciones dogmáticas o dar fundamentos aparentes.
- 11) Incurrir en excesos rituales.
- 12) Incurrir en autocontradicción.

### V- Concernientes a los efectos de la decisión

- 13) Pretender dejar sin efecto decisiones anteriores firmes.

## **Cuestión carente de trascendencia**

Artículo 280 Ley 23.774 (Cod. Proc. Civil y Com. Nac.): "... La Corte, según su sana discreción, y con la sola invocación de esta norma, podrá rechazar el recurso extraordinario, por falta de agravio federal suficiente o cuando las cuestiones planteadas resultaren insustanciales o carentes de trascendencia.

## **Requisitos del recurso extraordinario**

- 1- Ser parte en el juicio
- 2- Que se haya introducido oportunamente el caso federal y se lo haya mantenido.

- 3- Interponerlo por escrito ante el juez, tribunal u órgano que dictó la resolución.
- 4- Plazo.
- 5- Domicilio en la ciudad de Buenos Aires.
- 6- Debe estar fundado:
  - a) Invocando requisitos comunes y propios (escrito en letra negra, indicar sentencia recurrida, autos, partes, copias de resoluciones o escritos acompañados, firma, patrocinio letrado, etc.)
  - b) Relación sucinta de la causa.
  - c) Errores del fallo.
  - d) Enumeración y fundamentación de los agravios.
  - e) Señalar las cláusulas de la Constitución o del derecho federal afectadas.
  - f) Reservas.
  - g) Petición.

### **Procedimiento del recurso extraordinario**

- 1- Plazo de 10 días hábiles, desde la notificación, para presentar el recurso por escrito y fundado ante el tribunal que dictó la sentencia definitiva.
- 2- Traslado a las partes por 10 días hábiles y por su orden.
- 3- Auto de dicho tribunal que concede o deniega el recurso.
- 4- Plazo de 5 días para elevarlo a la Corte en caso de concesión.
- 5- La Corte puede pedir el dictamen del Procurador General de la Nación.
- 6- La Corte dicta el decreto de autos y luego la sentencia.
- 7- Amicus curiae: en 15 días hábiles.
- 8- No puede solicitarse la apertura a prueba ni alegarse hecho nuevo.
- 9- Puede ordenar la Corte medidas para mejor proveer (art. 36 inc. 2º CPCCN).
- 10- El fallo es redactado en forma impersonal, pero puede haber votos en disidencias.

### **Queja o recurso de hecho**

- 1- Denegado el recurso por el tribunal superior se puede interponer queja ante la Corte Suprema en el plazo de 5 días hábiles desde la notificación más un día cada 200 kilómetros o fracción mayor de 100 kilómetros, efectuándose un depósito previo.
- 2- La Corte puede pedir copias de actuaciones o el expediente de la causa.
- 3- La Corte puede correrle traslado al Procurador General de la Nación.
- 4- Decreto de autos y sentencia.
- 5- Amicus curie: en 15 días hábiles.

6- La Corte puede declarar perimida la instancia cuando las partes no cumplen, en el plazo de tres meses, con el decreto que les pide al recurrente acompañar copias, el que se notifica a la oficina.

## **Efectos del recurso extraordinario**

Tiene efecto suspensivo:

- 1- A partir de la notificación de la sentencia definitiva.
- 2- A partir de la interposición del recurso extraordinario (arts. 499 CPCCN y 442 del CPPN).
- 3- A partir de la concesión del recurso (art. 258 del CPCCN), si no lo concede cesa el efecto suspensivo.

## **Ejecución de la sentencia**

Art. 258 CPCCN: “Si la sentencia de cámara o tribunal fuese confirmatoria de la dictada en primera instancia, concedido el recurso, el apelado podrá solicitar la ejecución de aquella, dando fianza de responder de lo que percibiese si el fallo fuera revocado por la Corte Suprema. Dicha fianza será calificada por la cámara o tribunal que hubiese concedido el recurso...” (art. 7 de la ley 4055)

También puede ejecutarse lo que no ha sido motivo de agravio ante la instancia a quo.

La Corte, excepcionalmente, ha ordenado la suspensión del cumplimiento de la sentencia, cuando el recurso extraordinario se ha concedido, si median razones de gravedad institucional (casos “Dromi”, “Alonso”, “BIBA”, “UOM”); o si ha sido denegado e interpuesto la queja, también por razones de gravedad institucional.

## **Un punto de inflexión para el discurso jurídico:**

La acordada 4-2007 de la CSJN

Lo que parece ser una simple acordada ordenancista, en rigor modifica el discurso jurídico de manera central, no sólo en el ámbito específicamente procesal sino que incide igualmente en sede administrativa.

Pero además la aplicación de estos elementos formales y sustantivos permiten mejorar inclusive los planteos administrativos y las demandas o respuestas posteriores, en tanto todo será una secuencia ininterrumpida.

Esta acordada configura una sistematización que da certidumbre a los criterios interpretativos sobre la reglamentación del recurso extraordinario y de queja al que aluden los artículos 14, 15 y 16 de la Ley 48 y 6º de la ley 4055.

Veamos entonces las razones que determinan las afirmaciones precedentes, desde diferentes ángulos, tal como lo trazamos junto al Colega Eduardo Borzi.

## **El impacto en el procedimiento como antesala del proceso en el marco del reclamo administrativo previo**

Bien es sabido que tanto el régimen nacional, como uno de los casuísticamente más relevantes, como el de la provincia de Buenos Aires, por imperio de normas procesales y administrativas, requieren al ciudadano el agotamiento de la instancia ante quien ejerce funciones administrativas para validar el acceso a la jurisdicción. Si este recaudo no se cumple (salvo las condiciones de excepción) la demanda no procede.

En efecto, aunque poco se hable sobre esto, cabe tener en cuenta que la mayoría de las veces, los derechos de los ciudadanos se dirimen en sede administrativa, lo cual incide en su posible judicialización posterior. Por ello, en caso de caerse los plazos o de incurrirse en omisiones (dada la falta de patrocinio letrado, si bien existe un informalismo a favor del administrado), pueden generarse situaciones desfavorables y consumadas, que frustrarán la posibilidad de efectuar un planteo judicial concreto.

Pero la Acordada al determinar las reglas para la interposición del recurso extraordinario federal, agrega un dato nuevo:

### **Cuadro 1:**

“.....Art. 3º. En las páginas siguientes deberá exponerse, en capítulos sucesivos y sin incurrir en reiteraciones innecesarias:

...

b) el relato claro y preciso de todas las circunstancias relevantes del caso que estén relacionadas con las cuestiones que se invocan como de índole federal, con indicación del momento en el que se presentaron por primera vez dichas cuestiones, de cuándo y cómo el recurrente introdujo el planteo respectivo y, en su caso, de cómo lo mantuvo con posterioridad”

Como es sabido el rigorismo formal de los tribunales, muchas veces utilizado para sacarse causas de sus anaqueles (v. gr. Lo sucedido en la provincia de Buenos Aires con el cambio de jurisprudencia exigiendo recursos cuando antes eran optativos), no torna descabellado pensar que sobre la base del criterio de congruencia, continuidad y agotamiento de la vía en el iter secuencial de procedimiento-proceso, se rastrearía retroactivamente la forma en la cual el entonces **ciudadano-administrado** posteriormente **ciudadano-justiciable** planteó oportunamente los derechos constitucionales conculcados y la explicitación sumaria de tales situaciones, y cómo mantuvo luego activa esta reserva.

De allí a que como decía Von Ihering si “el interés es la medida de la acción...”, aún por exceso y para curarse en salud jurídica de manera preventiva este dato no puede ignorarse a futuro.

## El impacto en los estilos culturales del discurso jurídico

“... cada vez más personas están aprendiendo que es necesario simplificar, no complicar. La simplicidad es la máxima sofisticación.” **Jack Trout**.

## Las afirmaciones dogmáticas con o sin citas

Quienes hemos transitado por el foro, asumiendo nuestra propia autocrítica, pero también por lecturas de acciones de terceros hemos visto frases del siguiente estilo:

- “... autorizada doctrina...”
- “... pacífica jurisprudencia...”
- “... con el respaldo de prestigiosos autores y la estabilidad que la jurisprudencia ha señalado en el tema...”
- “... es indubitable el derecho que asiste a mi parte...”
- “... la arbitrariedad surge de la sola lectura de los antecedentes.....”
- “... no cabe duda alguna del desvío legal en el que se ha incurrido, el que lesiona severamente los derechos constitucionales de mi mandante....”

Estos textos que antes de la computadora y las bases de datos se escribían en soledad y con esfuerzo artesanal, ahora por el arte del “COPIAR-PEGAR”, pueden engalanarse con muchos fallos que el **buscador** dice que son afines, pero que en realidad no hay margen para leerlos, y el automatismo informático nos puede hacer creer en su eficacia, cuando en realidad tienen el efecto semejante al de los fuegos de artificio (ya que duran unos segundos ...hasta el cambio de página o el salteo visual pertinente, en el lector judicial que es tercero imparcial pero humano como nosotros) quien así actúa ante la avalancha de citas que lo rodean y abruman.

He aquí un múltiple error:

- a. El primero: suponer que quien lee tiene mucho tiempo

No lo tiene, ya que su escritorio está atiborrado con otras causas iguales y urgentes.

- b. El segundo: que quien lee va a sistematizar o desagregar lo que es sustantivo de una tira de fallos sin copetes que indiquen su doctrina.

Nadie hará un trabajo por nosotros. Es más: tal vez quien esté leyendo pueda pensar ¿y esta persona pretende que lea todo el fallo para ver la coincidencia con el caso? ¿Por qué no lo hace él?

- c. El tercero: es pensar que en la duda nos darán la razón por las citas realizadas.



Nadie asume tareas por el tercero. El decisor no tiene por qué verificar o bien no tiene posibilidad de hacerlo. Ergo: salvo su propia memoria que así se lo dicte, descartará el dato por temor al error propio.

d. El cuarto: Que un escrito largo y pomposo tiene un alto efecto en el lector.

Personalmente creemos que no, por cuanto el mismo aburre y dispersa del eje del caso. En algún momento, al ir por el quinto autor citado y el décimo fallo, en la foja 40 del escrito es lícito que se pregunte ¿de qué trata esto? ¿para qué median todas estas citas si la cuestión es bien sencilla?

“Ser sabio es el arte de saber qué hay que pasar por alto” **William James.**

La acordada genera un rápido antídoto contra estas tendencias a escritos largos e imprecisos, el derecho no se mide ni se pesa, contrariamente tiene un condimento axiológico para su hermenéutica:

## Cuadro 2:

2º. Contendrá una carátula en hoja aparte en la cual deberán consignarse exclusivamente los siguientes datos:

.....

i) la mención clara y concisa de las cuestiones planteadas como de índole federal, con simple cita de las normas involucradas en tales cuestiones y de los precedentes de la Corte sobre el tema, si los hubiere; como así también la sintética indicación de cuál es la declaración sobre el punto debatido que el recurrente procura obtener del Tribunal; no se considerará ninguna cuestión que no haya sido incluida aquí;

j) la cita de las normas legales que confieren jurisdicción a la Corte para intervenir en el caso.

3º. En las páginas siguientes deberá exponerse, en capítulos sucesivos y sin incurrir en reiteraciones innecesarias:

...

Observaciones Generales:

9º. Las citas de fallos de la Corte deberán ir acompañadas de la mención del tomo y la página de su publicación en la colección oficial, salvo que aun no estuvieran publicados, en cuyo caso se indicará su fecha y la carátula del expediente en el que fueron dictados.

## Las generalizaciones

Otro vicio muy usual es la generalización amplia, que permitiría cubrir la cuestión. Parafraseando la llamaríamos el “**antibiótico de amplio espectro**”, pero que es muy poco útil para el tema puntual, que es lo que usualmente sucede. Ergo su efecto no es tampoco contundente.

## Normativas

Puede suceder en diferentes extremos:

- a. **La cita exagerada de la norma**, semejando el escrito un boletín oficial.
- b. **La cita numérica de la norma**: “...como bien lo señala la ley ...” La cual tiene una importante cantidad de artículos y no sabe a cuál refiere.
- c. **La cita imprecisa**: “...Claramente contenido en el Artículo nº ...” cuando el mismo tiene muchos incisos, resultando una variante del punto anterior.

La acordada obliga a modificar este esquema:

“Artículo 1º. El recurso extraordinario federal deberá interponerse mediante un escrito de extensión no mayor a cuarenta (40) páginas ...

Art. 2º: Contendrá una carátula en hoja aparte en la cual deberán consignarse exclusivamente los siguientes datos:

.....

i) la mención clara y concisa de las cuestiones planteadas como de índole federal, con simple cita de las normas involucradas en tales cuestiones....

j) la cita de las normas legales que confieren jurisdicción a la Corte para intervenir en el caso.

Artículo 4º. El recurso de queja ... no mayor a diez (10) páginas de veintiséis (26) renglones...

Artículo 8º. El recurrente deberá efectuar una transcripción —dentro del texto del escrito o como anexo separado— de todas las normas jurídicas citadas que no estén publicadas en el Boletín Oficial de la República Argentina, indicando, además, su período de vigencia. ...”

## Remisiones inubicables

Es frecuente la invocación a cuestiones expresadas en el texto:

- “... como hemos señalado....”
- “... en la instancia inferior quedó claro que...”
- “... conforme lo precedentemente expuesto en puntos anteriores. ...”
- “.. antes de ahora bien precisamos que...”

He aquí una vana ilusión:

- Pensar que el decisor buscará en las páginas precedentes por donde podríamos haber dicho la frase contundente y demoledora que hace a nuestro derecho

La Acordada lo impide:

### Cuadro 4:

“Artículo 10. La fundamentación del recurso extraordinario no podrá suplirse mediante la simple remisión a lo expuesto en actuaciones anteriores, ni con una enunciación genérica y esquemática que no permita la cabal comprensión del caso que fue sometido a consideración de los jueces de la causa.”

## El desapego por el cuidado del diseño del escrito

“Una imagen vale más que mil palabras” **Anónimo**

Si bien los abogados no hemos sido enseñados o entrenados en diseño, la forma de presentar las cosas hacen variar el estado de ánimo de quien lee el caso.

Veamos un caso real: si alguien va a un sitio que lo atienden bien con una sonrisa, todo está ordenado, aunque fracase en la gestión se va con un humor diferente, al que si la resolución también siendo negativa supuso una mala atención, caras largas y un sitio inhóspito.

Volviendo a lo jurídico un escrito sin títulos que ordenen las ideas, con letra pequeña, párrafos largos, y sin usar ninguno de los pequeños recursos visuales que los programas de computación hoy en día permiten, realmente provoca una saturación inicial y molestia en el lector.

Haga un simple ejercicio: tome de su biblioteca autores de profusas citas doctrinarias, largos párrafos, enorme cantidad de notas al pie, y letra de molde pequeña ¿qué siente? Compárelo con otro que es más conciso, con títulos en los márgenes que van marcando las ideas centrales del texto y lenguaje preciso con nulas citas de latín o francés. Vea sus sensaciones entre ambos modelos de textos doctrinarios. Ninguno de nosotros es Demolombe, Jèze, Salvat, Bielsa, Palacio o Messineo para que se puedan obviar nuestros estilos complejos y aburridos. Con

ello no queremos decir que el de estos autores lo sean, sino simplemente una relación de entidades académicas que nos hagan situar en las propias y modestas limitaciones.

Si nuestra sensación comparativa fue negativa hacia el primero de los ejemplos ¿por qué podríamos creer que un juez pueda sentir diferente ante situaciones semejantes?

La Acordada se pronuncia en este punto:

#### **Cuadro 5:**

“Artículo 3º. En las páginas siguientes deberá exponerse, en capítulos sucesivos y sin incurrir en reiteraciones innecesarias:

- a) la demostración de que la decisión apelada proviene del superior tribunal de la causa y de que es definitiva o equiparable a tal según la jurisprudencia de la Corte;
- b) el relato claro y preciso de todas las circunstancias relevantes del caso que estén relacionadas con las cuestiones que se invocan como de índole federal, con indicación del momento en el que se presentaron por primera vez dichas cuestiones, de cuándo y cómo el recurrente introdujo el planteo respectivo y, en su caso, de cómo lo mantuvo con posterioridad;
- c) la demostración de que el pronunciamiento impugnado le ocasiona al recurrente un gravamen personal, concreto, actual y no derivado de su propia actuación;
- d) la refutación de todos y cada uno de los fundamentos independientes que den sustento a la decisión apelada en relación con las cuestiones federales planteadas;

....

¿Cómo hacer todo esto en forma gramaticalmente clara y no aburrida?

Indudablemente habría que forzar la imaginación en el diseño de la presentación para que todo ello se vuelva visualmente accesible y sustantivamente entendible en poco espacio.

#### **La falta de costumbre de ser simple y conciso**

“A algunas personas les da miedo, pero se puede empezar a pensar y expresarse de forma simple” **Jack Trout**.

Sobre la base de los presuntos beneficios de la extensión de un escrito, se hizo una costumbre escribir mucho, no condensar ideas ni relatos. Es decir, si pudiéramos reducir el cambio que esto supone a un ejemplo de tipo agrícola diríamos que debe dejarse de producir extensivamente para hacerlo intensivamente: esto supone mejor producción en menor superficie, con mejor tecnología o al menos con una tecnología diferente. Lo que antes eran 100 hectáreas ahora sólo serán 40, o de otra forma de 40 páginas u 80 páginas a 40 y 10 páginas respectivamente (arts. 1 y 4º) de la acordada.

Y resumir cuesta mucho, máxime cuanto la instancia de un extraordinario o una queja es una larga historia administrativa (para la especialidad) y procesal (para todos los casos).

Los abogados a partir de esta acordada deberán ser nuevamente artesanos para extraer el **jugo o el extracto jurídico** de los antecedentes y del derecho en juego, despreciando lo no esencial. Ardua tarea y cambio cultural brusco para el conjunto del sistema jurídico.

Tampoco debemos ahorrar en la presentación de nuestro escrito el uso de títulos, subtítulos y el punto aparte, en aras de lograr sencillez y claridad en la exposición de nuestras ideas, para lo cual –además– habremos de presentar ordenadamente nuestros argumentos.

La Acordada así lo dispone (ver el Cuadro 5).

Compare Ud. su último recurso extraordinario o de queja y reduzca tal dimensión a los parámetros de espacio disponibles hoy. Es como cuando uno se muda de una casa porque se han casado los tres hijos a un departamento más pequeño: cuantas cosas que sobran... debo hacer algo con ellas pues no entran en el nuevo hábitat. ¿Qué llevo, qué dejo?...

Exactamente esta experiencia será análoga a la de mudar los escritos previos a un reducido “dos ambientes”, es decir lo mínimo que nos propone el máximo tribunal del país en su acordada, para lo cual la siguiente guía será útil.

1. Frases cortas.
2. Elegir palabras sencillas en lugar de complejas.
3. Usar palabras familiares, de uso más bien coloquial.
4. Evitar las palabras innecesarias.
5. Emplear verbos activos.
6. Escribir como se habla.
7. Utilizar términos que los lectores puedan visualizar.
8. Conectar con la experiencia del lector. (la esencia del posicionamiento)
9. Procurar ser ameno.
10. Escribir para expresar, no para impresionar.”
- 11.

## **Causalización: un nuevo imperativo**

Dentro del repertorio de frases de estilo, los textos son abundantemente genéricos, efectistas, autosuficientes, dogmáticos y NO CAUSALIZADOS pues no acreditan adecuadamente la causalización, esto es, un razonamiento lógico inductivo y deductivo (del hecho a la norma y de la norma al hecho).

Veamos algunas formas de expresión:

- “...claramente ha quedado demostrado que los contenidos de la sentencia recurrida han violado el conjunto de derechos de esta parte de raigambre constitucional ....”
- “... del texto de la sentencia en análisis es palmaria la vulneración de las garantías constitucionales....”

La relación de las descripciones del caso a partir de la Acordada deberá ser precisa, metódica y respetar la ecuación de causa-efecto en punto al agravio constitucional deducido. Es decir que no bastará la mención sino su descripción operativa en la afectación del derecho.

Sí tenemos que la acordada prescribe:

**Cuadro 6:**

Artículo 3°. En las páginas siguientes deberá exponerse, en capítulos sucesivos y sin incurrir en reiteraciones innecesarias:

...

e) la demostración de que media una relación directa e inmediata entre las normas federales invocadas y lo debatido y resuelto en el caso, y de que la decisión impugnada es contraria al derecho invocado por el apelante con fundamento en aquéllas.

...

Artículo 6°. En las páginas siguientes el recurrente deberá refutar, en forma concreta y razonada, todos y cada uno de los fundamentos independientes que den sustento a la resolución denegatoria....

**Secuencialidad: lo primero es lo primero**

El derecho, amén de sus atributos lógicos, posee una idea de temporalidad, de desarrollo conforme un procedimiento secuencial, un orden, un escalonamiento, un tiempo, su propio “KRONOS”.

Es decir que la Acordada también obliga a un reordenamiento lógico y secuencial de los conceptos, en donde al igual que la idea de validez y eficacia, el capítulo previo habilite el siguiente en una suerte de escalera o cascada armónica de conceptos vertidos en el discurso.

**Cuadro 7:**

3°. En las páginas siguientes deberá exponerse, en capítulos sucesivos y sin incurrir en reiteraciones innecesarias:.....

**Efectos temporales**

Pero el método emergente de esta Acordada impacta en un doble sentido:

- 1) **Inmediatamente:** para quienes tengan recursos por plantear deberán ajustar la estructura y el estilo de la presentación.
- 2) **Mediatamente:** para quienes tengan la habilidad de la anticipación aplicarán un sistema diferente de redacción de demandas, que permita luego que sean condensadas de manera más sencilla en esos escasos días disponibles para el extraordinario y mucho más para la queja. Es decir el universo de escritos procesales relevantes.

## Consecuencias

“La falta de sencillez lo estropea todo”. **Miguel De Unamuno.**

Realmente los incumplimientos a esta metodología formal y sustantiva de presentar los recursos tienen consecuencias muy graves para el derecho que se pretende mantener activo y en orden a su reconocimiento.

La Acordada es lapidaria y simplifica la tarea del juez, permitiendo sumar o simplemente detectar una de las obligaciones incumplidas.

### Cuadro 8:

Artículo 11. En el caso de que el apelante no haya satisfecho alguno o algunos de los recaudos para la interposición del recurso extraordinario federal y/o de la queja, o que lo haya hecho de modo deficiente, la Corte desestimaré la apelación mediante la sola mención de la norma reglamentaria pertinente, salvo que, según su sana discreción, el incumplimiento no constituya un obstáculo insalvable para la admisibilidad de la pretensión recursiva.

## Proyecciones

El lenguaje que a mí me gusta, es un lenguaje sencillo y espontáneo, lo mismo en el papel que en la boca, un lenguaje suculento, nervioso, conciso y apretado. **Michel Eyquen de Montaigne (escritor).**

Esta sistematización, que estimamos tendrá resultados beneficiosos para el sistema jurídico, podrá en el tiempo profundizarse y alcanzar otros horizontes:

- **Demandas Estereotipadas con límites de extensión.**

Es decir que las demandas vendrán en una plantilla informática con espacios límites para los capítulos pertinentes, los cuales para la claridad del proceso vendrán básicamente clasificados y dejando libertad para algunas ampliaciones (El sistema inglés permite retirar en el tribunal los formularios de las demandas que se llenan con instructivos adosados al formulario.)

- **Sentencias con formatos preestablecidos para su razonamiento y faz dispositiva.**

Con igual sistema informático, podrán plantearse formatos para las sentencias de modo que tengan un sistema uniforme conforme las disposiciones del código y que obliguen al juez a razonamientos lineales y congruentes, evitando el giro de 180 grados que suele darse a una sentencia cuando luego de ir leyendo, todo hace suponer que se nos dará la razón, pero el sentenciante practica un cambio copernicano a través de frases como:

“... no empecé a lo expuesto precedentemente que si bien.....”

“... no obstante lo indicado cabe considerar alternativamente que ....”

“.... razones de toda justicia habilitan apartarse de ....”

Si se exige lo que se exige al justiciable con mayor razón puede ordenarse prudentemente el esquema decisorio que define la suerte de un derecho, las más de las veces redactado en un lenguaje críptico y técnico inentendible para el destinatario: actores o demandados.

...

“La sencillez y la celeridad no están en relación directa de causa a efecto, sino en función una de otra, y con la variante que en la primera introduzca el factor de la mayor o menor dificultad.”

...

“La sencillez, entonces, como idea negativa, se realiza despojando el procedimiento de todo lo superfluo o inútil”.

Sumándole las perspectivas a las que alude Lorenzetti en Teoría de la Decisión Judicial, que debe ponderar una sentencia:

“... Mirar hacia atrás (elemento de consistencia)...

Mirar hacia arriba (elemento de coherencia) ...

Mirar hacia delante (elemento consecuencialista)...”

## Corolario

Habiendo dejado de lado intencionalmente la eventual discusión respecto a si esta acordada reglamenta o interpreta el sistema procesal de acceso a la máxima instancia jurisdiccional, creemos que es una hoja de ruta que permite arribar a la estación terminal en la discusión de un derecho controvertido, e impacta hacia todo el sistema procedimental y procesal que le antecede.

Impondrá indudablemente un estilo, más austero, más concreto, más práctico, pero ciertamente diferente a las prácticas usuales que se han ido consolidando en las diferentes formas que adquiere el discurso jurídico tal como lo practicamos.

Por tanto ello nos llevará nuevamente al saludable artesanato de cada pieza jurídica, aún con soporte informático, pero sin copiados mecanicistas y vacíos logrando refrescar el derecho básico, es decir incorporar el sentido común a las relaciones y a las definiciones jurídicas.

Si nuestra institucionalidad y estado de derecho están contenidos en unos pocos artículos en la Constitución, ¿cómo no va a poder reseñarse un caso en menos páginas?

El desafío ha quedado de nuestro lado.



Esperemos que ello redunde en el mejor servicio de justicia que el estado de derecho se merece, para lo cual los aportes de actores y demandados deberán ser funcionales a ese noble propósito.

## Referencias

- (1) <http://www.profesorgentile.com/n/recurso-extraordinario-del-art-14-de-la-ley-48.html>
- (2) El Recurso extraordinario por sentencia arbitraria en la jurisprudencia de la Corte Suprema, es un clásico del tema. Ed. Abeledo Perrot en sucesivas reediciones y su lectura es de sencillo tránsito amén de su claridad y precisión.