



La justicia contencioso-administrativa en la provincia de Buenos Aires. Jurisdicción y competencia. La reforma Constitucional de 1994

Autores: Perrino, Pablo E. Tribiño, Carlos A.

Citas: TR LALEY AR/DOC/18004/2001

Publicado en: LA LEY 1996-C, 1485

En escasas ocasiones como la presente, circunstancias relevantes permiten presagiar cambios significativos en nuestro contencioso administrativo como ha ocurrido en el último año.

A los interesantes proyectos de ley de la jurisdicción contencioso administrativa para la Nación --inspirado en la autorizada pluma de los profesores Marienhoff, Cassagne, Barra, Grecco, Comadira, Cantero y Maiorano-- y el revolucionario proyecto de Código Contencioso Administrativo para la provincia de Salta presentado a principios del corriente año --que entre otras novedades sin precedentes en nuestro contencioso administrativo provincial permite plantear judicialmente cuestiones no sometidas a consideración de la instancia administrativa (rechazando así su carácter revisor) y elimina los plazos de caducidad para accionar-- se han sumado otras circunstancias de particular relieve, como la reforma constitucional producida durante el año 1994 en la provincia de Buenos Aires.

Desde que se sancionara a principios de siglo la ley 2961 (Adla, XX-B, 1779) que diera nacimiento al primer Código contencioso administrativo argentino (el conocido "Código Varela"), la provincia de Buenos Aires ha ejercido una influencia decisiva en esta materia. Bajo un esquema moldeado en la ley española del 13 de septiembre de 1888 --mal llamada "Ley Santamaría de Paredes" ante la oposición del prestigioso catedrático que elaboró el proyecto original a suscribir el documento final ante los cambios introducidos-- el ordenamiento bonaerense introdujo innovaciones relevantes que marcarían el desarrollo del "proceso administrativo en nuestro país durante el siglo XX tanto en el ámbito provincial --al haber resultado modelo de los llamados "Códigos antiguos" y ejercido una influencia relevante en los ordenamientos posteriores-- como en el federal dada la recepción de algunas de las instituciones introducidas por él tanto en la ley 19.549 (Adla, XXXII-B, 1752) como en los proyectos actualmente a consideración del Poder Legislativo.

Nuestras críticas respecto al Código de Varela son conocidas y resultan en importante medida ajenas a este comentario. A los acertados cuestionamientos efectuados en España a la ley de 1888 por la más destacada doctrina (que culminara con la sanción de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa del 27 de diciembre de 1956), corresponde sumar la preocupación que genera el hecho que un modelo basado en una visión del principio de separación de poderes como la francesa --distinta a la adoptada por nuestros padres fundadores haya sido adoptada en 1905 a pesar de haber transcurrido más de 16 años desde el abandono de



posiciones centrales en el contencioso administrativo francés a partir del arrêt "Cadot" en el año 1889 y la inexplicable subsistencia en el tiempo de este cuerpo normativo a pesar de las críticas vertidas desde hace décadas por algunos de los más calificados autores.

Lo que la razón no ha logrado conmovier, ha sido sin embargo modificado por la política.

Como consecuencia de una reforma constitucional cuyo indiscutido propósito ha sido --tal como ha ocurrido en el ámbito nacional-- posibilitar la reelección del Poder Ejecutivo, la nueva Constitución bonaerense ha obligado a reabrir el debate respecto al futuro de su contencioso administrativo.

Tal como ocurriera en provincias como Córdoba, Tucumán, o Salta, la Convención Reformadora optó por crear un fuero contencioso-administrativo y suprimir la competencia exclusiva y excluyente que en esta materia otorgaban a la Suprema Corte de Justicia textos constitucionales anteriores como el existente en el art. 149, inc. 3° de la Constitución de 1934.

De esta problemática, a la vez clásica y actual pero de importancia decisiva en nuestro contencioso administrativo ante la influencia ejercida por la normativa bonaerense, se han ocupado Carlos Tribiño y Pablo Perrino en la obra que hoy nos toca comentar.

La preocupación de los autores por este tema no ha resultado por cierto casual ni reciente.

Como bien lo destaca Julio Comadira en su prólogo, los autores de esta obra son destacados profesores de la especialidad y serios continuadores de la magnífica tradición platense visible en los aportes invalorable de Fiorini, Grau o Bezzi. A su sólida formación, académica los autores han sumado la invalorable experiencia obtenida por Tribiño en la Fiscalía de Estado de la provincia de Buenos Aires --lo que le ha permitido constituirse en uno de los principales especialistas contemporáneos en esta materia en el ámbito bonaerense-- y por Perrino tanto en ese órgano como en la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en donde se ha transformado en uno de sus secretarios letrados con mayor autoridad en el campo del derecho público.

La obra en examen se divide en cinco capítulos, a los que los autores han juzgado conveniente enriquecer --con singular acierto-- con un apéndice en el que se transcribe la introducción al proyecto de Código efectuada en la edición original por Luis V. Varela así como sus comentarios a la ley de 1905.

Centrada en una visión pragmática de contencioso administrativo bonaerense y en un examen de la jurisprudencia provincial infrecuente por su calidad, esta nueva obra de Tribiño y Perrino resulta de interés no sólo para quien manifiesta inquietudes académicas sino, particularmente, para aquellos llamados a litigar en el contencioso administrativo provincial.

En un momento decisivo para el contencioso administrativo bonaerense --como lo ha asumido su máximo tribunal al estimular el debate sobre el curso que debe seguir el nuevo ordenamiento a dictarse mediante diversos ciclos y conferencias-- la obra objeto del presente comentario se ocupa detalladamente del estudio de los



antecedentes históricos del contencioso administrativo bonaerense, de las proyecciones atribuibles a la Constitución de 1994 sobre esta institución y, en lo que constituye el objetivo central de este estudio, tanto de las principales controversias como de las soluciones adoptadas por la jurisprudencia en materias de particular significación como la competencia contencioso-administrativa o las cuestiones excluidas de revisión.

La necesidad de alcanzar una comprensión adecuada de un cuerpo normativo que excluye todavía en forma expresa la revisión de los actos discrecionales --solución saludablemente atenuada por la Suprema Corte bonaerense-- y de construcciones jurisprudenciales difícilmente comprensibles para aquellos litigantes ajenos al sistema como las vigentes en materia de amparo otorga a obras como aquéllas objeto del presente comentario singular relevancia. Desde esta óptica, el particular formalismo que nuestro criterio todavía caracteriza al contencioso administrativo --que en numerosas ocasiones identifica a la pérdida de la acción con la desaparición del derecho-- obliga a todo profesional diligente a interiorizarse en debida forma de la visión predominante en la jurisprudencia especializada.

La transmisión de este "know-how" --generosa y a la vez esquemática-- el minucioso examen efectuado de la reforma constitucional y el régimen transitorio constituyen, sin lugar a dudas, los aportes más valiosos de este trabajo.

Las novedades mencionadas al comienzo de este comentario y la creciente preocupación manifestada por la doctrina especializada --tanto en el ámbito nacional como particularmente en el bonaerense-- permiten augurar modificaciones relevantes en el contencioso administrativo argentino. El liderazgo natural que la provincia de Buenos Aires y su eximia escuela de derecho público han ejercido durante décadas en esta materia obligan a aguardar con particular expectativa las novedades que pudieran producirse en esta materia. Todo cambio exige, sin embargo, un conocimiento adecuado de la situación presente. Y, en este aspecto, el estudio de Tribiño y Perrino asume en esta etapa particular relevancia.