

# REFORMA Y TRANSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN CÓRDOBA

## REFORM AND TRANSITION OF THE ADMINISTRATIVE PROCEDURE IN CÓRDOBA

<sup>1</sup>*José L. Palazzo\**, *Lorena E. Dasenchich\*\**, *M. Cecilia Tello Roldán\*\*\**

**Resumen:** Se presenta una reflexión sobre los principios en el derecho y su conexión con aquellos que inspiran la legislación de Córdoba en relación al procedimiento administrativo. Se analizan las problemáticas características del procedimiento actual relacionadas con la nueva Ley 10.618 de “Simplificación y Modernización de la Administración”. En ese contexto se considera la relevancia del Capítulo I y II, de ésta moderna normativa en el Estado de Derecho provincial, su interpretación y aplicación. Por último, se postula la inclusión de buenas prácticas que fortalezcan el “espíritu de servicio de la Administración”.

**Abstract:** A reflection on the principles in the law and its connection with those that inspire the legislation of Córdoba in relation to the administrative procedure is presented. The problematic characteristics of the current procedure related to the new Law 10,618 of “Simplification and Modernization of the Administration” are analyzed. In this context, the relevance of Chapter I and II, of this modern regulation in the provincial rule of law, its interpretation and application, is considered. Finally, the inclusion of good practices that strengthen the “service spirit of the Administration” is postulated.

**Palabras clave:** Administración Pública – Principios del derecho administrativo - Derecho administrativo.

**Keywords:** Public Administration - Principles of Administrative Law - Administrative Law.

---

Artículo recibido el 15/9/2022 – Aprobado para su publicación el 18/10/2022.

<sup>1</sup>\*Abogado, (UNC), Doctor en Derecho y Cs. Sociales, (UNC), Profesor Titular en “Derecho Administrativo” (UNC- UCC), Profesor Titular en “Derecho Procesal Administrativo”, (UNC), Ex Conjuez de la Cámara Federal de Apelaciones de Córdoba. Ex Conjuez del T.S.J. de Córdoba, Co Director de la Maestría en D.Adm., Co Director del Post Doctorado. Autor y coautor de libros y publicaciones sobre D. Público, Director del Instituto de Derecho Administrativo “Dr. Félix Sarría”, (UNC), Mail: jose.luis.palazzo@unc.edu.ar

\*\*Abogada (UNC), Escribana (UNC), Prof. en “Derecho Administrativo” (UNC), miembro del Instituto de Derecho Ambiental y de los Recursos Naturales de la Academia Nacional de D. y Cs. Soc. de Córdoba, miembro del Instituto de Derecho Administrativo “Dr. Félix Sarría”, de la Facultad de Derecho, (UNC), Doctoranda en Derecho y Cs. Sociales (UNC), Maestranda en el Instituto de Investigación y Formación en Administración Pública (IIFAP), Inv. en el CIJS (UNC). Mail: lorena.dasenchich@unc.edu.ar

\*\*\*Abogada (UNC), Escribana (UES21), Esp. en Docencia Univ. (UNCuyo), Esp. en D. Ambiental, (UBA), Maestranda en D. Proc. (UES21), alumna Maestría en Derecho y Arg. (UNC), Doctoranda en D. y Cs. Soc. (UNC), Prof. en “D. Proc. Adm.” (UNC), Inv. en D. Ambiental (UCC) y en Derecho Comparado (UES21), miembro del Inst. de D. Comparado, de la Acad. Nac. de D. y Cs. Soc. de Córdoba; del Inst. de D. Adm. (UNC) y del Inst. de D. Amb. y de los Rec. Nat. (UCC). Mail: mariaceciliatelloroldan@unc.edu.ar

“Ya veis que no soy pesimista ni un desencantado,  
ni un vencido, ni un amargado por derrota ninguna.  
A mí no me ha derrotado nadie, aunque así hubiera sido,  
la derrota solo habría conseguido hacerme más fuerte,  
más optimista, más idealista, porque los únicos derrotados  
en este mundo son los que no creen en nada, los que no conciben un ideal,  
los que no ven más camino que el de su casa o negocio,  
y se desesperan y reniegan de sí mismos,  
de su patria y de su dios, si lo tienen,  
cada vez que les sale mal algún cálculo financiero o político  
de la matemática del egoísmo...”

Lección de Optimismo  
Joaquín V. González

## I. Introducción

En la vertiginosa realidad que transitamos, hacer un alto y reflexionar sobre los principios del procedimiento administrativo cordobés, advertir sus posibles mutaciones, verificar su eficacia y contrastar su conceptualización con el derecho vivo para visualizar posibles nuevos aportes, sobre todo desde la importante modificación que introdujo la ley N° 10.618 en el año 2019, resulta una tarea -a nuestro humilde entender - necesaria.

Como sostiene el jurista Morello “la vida jurídica, como la humana, es también una operación que se hace hacia adelante y en donde, en rigor, no cabe ninguna forma de arcaísmo. Cuanto más la mirada retrospectiva se hace imprescindible para reconocer el terreno, saber donde se está, a donde se ha llegado y, asumiendo lo perdurable de las conquistas y aciertos precedentes, poder seguir adelante. *Sensible a lo que acontece en nuestra circunstancia*”<sup>2</sup>.

Entender el procedimiento administrativo como un verdadero “código genético”<sup>3</sup> de la Administración Pública implica identificar sus debilidades y fortalezas, exponiendo sus avances, estancamientos y retrocesos.

En el anhelo de cumplir con el agradable deber que implica vivir el derecho con sensibilidad, suscribimos aquellas palabras del ilustre maestro procesalista.

## II. Los principios contemporáneos del procedimiento administrativo

Los clásicos principios constitucionales de legalidad objetiva, impulsión de oficio, verdad real y defensa en juicio, hoy se encuentran ampliados considerablemente, entre otras razones por el fuerte contenido principialista del Derecho Administrativo, según opinión predominante enunciada por Cassagne<sup>4</sup> y Sesín<sup>5</sup> entre otros.

---

<sup>2</sup> MORELLO, Augusto M., *La Corte Suprema en acción*, Librería Editora Platense S.R.L., La Plata, 1989, p. 590.

<sup>3</sup> BARNÉS VÁZQUEZ, J., Sobre el procedimiento administrativo: evolución y perspectiva, en *Innovación y reforma en el Derecho Administrativo*, Sevilla, Ed. Global Law Press, 2006, p. 270.

<sup>4</sup> CASSAGNE, Juan C., *Los grandes Principios del Derecho Público Constitucional y Administrativo*, La Ley, 1ª. Edición, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2015, p. 65 y ss.

<sup>5</sup> SESIN, Domingo, “El acto administrativo en la legislación y jurisprudencia de Córdoba: nulidades y vicios”, en *Acto administrativo y reglamento*, Universidad Austral. Facultad de Ciencias Empresariales. Departamento de Derecho, Ediciones RAP, Buenos Aires, 2002, p. 235.

Ya enseñaba el maestro Marienhoff que: “El derecho administrativo está en plena formación, en plena evolución. Como ciencia hállase en construcción...Todo eso exprésase diciendo que este derecho es un derecho “*in fieri*”...”<sup>6</sup>. Tal referencia expone de manera clara y concisa la real esencia de esta específica rama del derecho. Es que el mundo contemporáneo se caracteriza por sus cambios constantes y acelerados, proceso al cual el derecho no ha sido ajeno.

El constitucionalista Ricardo Haro indica que “nuestra C.N. contiene como trasfondo ideológico pero también en su expreso texto, “principios” y “declaraciones” que, junto a los “derechos” y “garantías”, constituyen el plexo normativo”<sup>7</sup>. Es el robusto pilar sobre el que se asienta todo nuestro Estado constitucional, democrático y social de derecho.

Ello permite indicar que además del principio de legalidad objetiva, devienen de aplicación en la materia los principios generales del derecho. Es que en este ámbito se aplica la juridicidad o legalidad normativa conjuntamente con otros principios que integran el ordenamiento jurídico de la Nación.

Preocupado por la real finalidad del Estado, Rodríguez Arana Muñoz<sup>8</sup> se pregunta: “¿por qué ha entrado en crisis esta forma de entender las relaciones Estado-Sociedad?” Para responder que ello obedece entre otras razones a que “...el Estado, que está al servicio del interés general y del bienestar general, se olvidó, y no pocas veces, de los problemas reales del pueblo. Claro, el Estado no es un ente moral o de razón únicamente, el Estado es lo que sus dirigentes en cada momento quieren que sea, ni más ni menos. Es decir, el Estado, al contrario de lo que pensaba Hegel, para quien era la suma perfección por encarnar el ideal ético en sí mismo, tiene pasiones, tiene tentaciones, porque está compuesto por seres humanos. Esta realidad se constata todos los días y en todos los países con solo abrir las páginas del periódico o asomarse a los telediaros con cierta frecuencia. Por eso, la reforma del Estado actual hace necesario colocar en el centro de la actividad pública la preocupación por las personas, por sus derechos, por sus aspiraciones, por sus expectativas, por sus problemas, por sus dificultades o por sus ilusiones. Sobre todo porque el Estado se justifica para la protección, promoción y preservación de la dignidad del ser humano”<sup>9</sup>.

La inquietud brevemente expuesta dirigida a establecer la razonable justificación del Estado y la pertinencia de un adecuado proceso de armonización de libertades, derechos y deberes de toda la sociedad, implica necesariamente profundizar en torno al mentado “espíritu de servicio” que guía el accionar de la Administración en el procedimiento.

Y si bien cabe advertir que no es lo mismo el Derecho Administrativo que el Derecho Procesal Administrativo, las relaciones entre ambas ramas son evidentes<sup>10</sup>.

El deber de administrar conforme al sentido de justicia del derecho, se erige en una potestad de ejercicio obligatorio. Al igual que el juez, la Administración no puede

---

<sup>6</sup> MARIENHOFF, Miguel S., Tratado de Derecho Administrativo, T.I, primera edición, tercera reimpresión, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1970, p. 147.

<sup>7</sup> HARO, Ricardo, “Las cuestiones políticas, ¿prudencia o evasión judicial?”, en *El Derecho y los problemas contemporáneos, Libro del Cincuentenario*, Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, Córdoba, 1991.

<sup>8</sup> RODRÍGUEZ ARANA MUÑOZ, Jaime, “La participación en el Estado Social y Democrático de Derecho”, Sección doctrina, *Revista Rap* pág. 5, Ediciones Rap, Buenos Aires, 2012. p. 7.

<sup>9</sup> Ibid. p. 7.

<sup>10</sup> MARIENHOFF, M., Ob. cit. p. 147 y 168.

negarse a ejercer la función administrativa en desmedro de la tutela administrativa efectiva.

La función del derecho, cumple un rol medular en cuanto impone una conducta al sujeto que juzga y al que administra, es decir un deber de juzgar y de administrar respectivamente, que debe ser satisfecho en armonía con las libertades y garantías cardinales.

En ese sentido desde una perspectiva tanto normativa como axiológica, la Constitución Nacional, y los Tratados Internacionales con jerarquía constitucional, son los que iluminan inicialmente el camino para que las leyes específicas dispongan la aplicación de la norma.

De una lectura pormenorizada del plexo normativo se subraya la plena vigencia en el tema, del preámbulo de la Constitución Nacional, al postular el ideal de “afianzar la justicia”. A ello debe agregarse el ideal de bien común, es que: “el derecho positivo - esto es, la Constitución y las normas dictadas en su consecuencia- pone a cargo del Estado, de cada Estado, fines particulares, que deben ser modos- habida cuenta de los requerimientos contingentes de cada comunidad y época- de cumplir aquel mismo y único deber: el bien común; y señalamos que entre nosotros el Preámbulo de la Constitución consagra el bien común o bienestar general - fórmulas equivalentes como dijo la Corte Suprema de Justicia de la Nación, in re “Quinteros” (“L.L.”, t. 8, p. 44)- como fin del Estado...”<sup>11</sup>.

Justamente en alusión a las fuentes del derecho administrativo, Marienhoff refiere que “la fuente primaria, no solo del derecho administrativo, sino de todas las ramas del derecho, es la Constitución. Esta constituye el punto de partida de todo el ordenamiento...no solo constituyen fuentes del derecho administrativo las “normas” constitucionales, sino también los “principios” constitucionales”

Del recorrido constitucional<sup>12</sup>, la Carta Fundamental la Provincia de Córdoba, resulta interesante por el desarrollo de principios complementarios, como el relativo al deber de obrar de la Administración en resguardo del interés público, (art. 174), el deber de sujetar su actuación al ordenamiento, el principio de verdad real (los hechos son sagrados), la amplitud de los conceptos de debido proceso y defensa en juicio (art. 176) que armonizan con la celeridad, sencillez y eficacia del procedimiento administrativo.<sup>13</sup>

En relación específica al principio de juridicidad, el cual ocupa un prevalente lugar en el ámbito del derecho público, afirma la doctrina que “Su efecto práctico es que se otorga significativa importancia a los principios generales de derecho; los cuales, junto a la ley, pasan a constituir el marco de juridicidad que sirve como fuente de la actividad administrativa”<sup>14</sup>.

---

<sup>11</sup> SARMIENTO GARCÍA, Jorge, “Proceso Administrativo”, en *El Poder Judicial*, Instituto Argentino de Estudios Constitucionales y Políticos, Depalma, Buenos Aires, 1989, p. 310.

<sup>12</sup> Esta idea se conecta con el Anexo 1, que referencia los artículos de la Constitución Nacional, Constitución de la Provincia de Córdoba y Carta Orgánica de la Ciudad de Córdoba, en cuanto releva los principales principios aplicables al procedimiento administrativo local.

<sup>13</sup> SESÍN, Domingo y PISANI, Beatriz, Amparo por mora de la Administración, Advocatus, Córdoba, 2010, p. 11-12.

<sup>14</sup> SESÍN, Domingo, El Procedimiento Administrativo, Ed. Ciencias de la Administración, División Estudios Administrativos, Buenos Aires., 1998, p. 475/494.

En términos generales el procedimiento administrativo constituye el ámbito específico para la preparación del acto administrativo válido en todos los organismos públicos de los tres poderes del Estado. Diseña los requisitos del trámite, el acceso a las actuaciones, la publicidad de los actos de gobierno, y los recursos en contra de las decisiones que afecten derechos e intereses legítimos o derechos de incidencia colectiva. Es decir una clara configuración de los bloques de legalidad, concentrada en elementos, vicios y efectos del acto administrativo, entre otros enfoques contemporáneos.

Especial valor adquiere en este orden de ideas, el dictamen jurídico, como actividad técnica, objetiva, que elabora y fundamenta la interpretación práctica del ordenamiento al caso concreto para preparar o corregir la voluntad estatal con relación a los hechos del caso, con equidad, justeza y justicia.

Surge de la indagación en el tema que ante la realidad normativa y la necesidad de concretar el derecho, los principios del procedimiento administrativo acuden en auxilio del operador jurídico. Se afirma desde otra mirada, que los derechos son “hijos de la ley”<sup>15</sup>. Holmes y Sunstein entienden que los derechos: “tienen dientes. Por lo tanto, son cualquier cosa menos inofensivos o inocentes (...) Como un derecho implica un poder que puede esgrimirse contra otros, para bien o para mal, es preciso resguardarse de él y restringirlo, al mismo tiempo que se lo protege en forma escrupulosa”<sup>16</sup>. Principios y derechos, límite y ponderación, ponen en evidencia el delicado equilibrio de una relación compleja, que justifica y fundamenta el presente trabajo.

### **III. Los principios en el Derecho Administrativo**

Previo al ingreso al tema, cabe tener presente la célebre frase de quien fuera Presidente del Tribunal Contencioso-administrativo federal, Fritz Werner, en cuanto a que el: “Derecho administrativo es el Derecho constitucional concretado”<sup>17</sup>. Es que todo punto de partida se inicia en la Carta Magna que indica el derrotero del estudio.

En este estado de cosas, se señala en relación a la positivización de los principios que esta situación ya se advierte en diversos países del Cono Sur. Así se ha sostenido: “Otra

---

<sup>15</sup> Pérez Luño, en relación a una clasificación de los principios indica: “El silencio de Dworkin, que cabe conjeturar si obedece a una actitud deliberada o a olvido, sobre una clasificación explícita de los principios, contrasta con la inquietud suscitada por este aspecto de las fuentes jurídicas en la Teoría del derecho contemporánea. Desde la célebre obra de Josef Esser Grundsatz und Norm in der richterlichen Fortbildung des Privatrechts, en la que se toma en consideración la pluralidad significativa y funcional de los principios (1974, 50 y ss. y 244 y ss.). El tema ha sido también objeto de la consideración de Norberto Bobbio, que ha trazado una interesante tipología, en la que se clasifican los principios jurídicos en atención a su sentido material, su ámbito de validez, su fuente, su función... (1994, 273 y ss.). Genaro Carrió, sin pretensiones de exhaustividad, ha llegado a distinguir hasta once significados o acepciones distintas del término «principios del derecho» (1970, 26 y ss.). Asimismo, Ricardo Guastini insiste en la diversidad de motivos y/o planos desde los que se realiza la caracterización de los principios: generalidad, vaguedad, carácter programático, jerarquía normativa, dimensión estructural y funcional, y relevancia para la hermenéutica y aplicación del derecho (1990, 129 y ss.). En la doctrina española debe aludirse al estudio elaborado por Luis Prieto Sanchís, en el que se clasifican los principios como explícitos, implícitos y extrasistemáticos (1992, 129 y ss.; vid. también, 1997, 34 y ss.)” PÉREZ LUÑO, ANTONIO E., “Estudios, los principios generales del derecho: ¿Un mito jurídico?” *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)* Núm. 98. Octubre-Diciembre, España, 1997, p. 16.

<sup>16</sup> HOLMES, Stephen Y SUNSTEIN, Cass R., El costo de los derechos. Por qué la libertad depende de los impuestos, 1era. ed., Buenos Aires, Siglo XXI, 2011, p. 35.

<sup>17</sup> WERNER, Fritz, “VerwaltungsrechtalskonkretisiertesVerfassungsrecht”, in *DeutschesVerwaltungsblatt* (DVBl), 1959, p. 27.

característica general o rasgo común de estas leyes de procedimiento administrativo en América Latina ha sido su enumeración en el propio texto. Por tanto, ahora ya no tienen que ser deducidos por el juez mediante interpretación, y le permiten particularmente al juez contencioso administrativo tener más precisas herramientas de control sobre la actuación administrativa”<sup>18</sup>.

Tal circunstancia podría obedecer a motivos de orden histórico constitucional, propios del denominado “Constitucionalismo latinoamericano”. Al respecto el comparatista de Bolonia, Lucio Pegoraro indica: “Desde una perspectiva histórica, la originalidad del constitucionalismo latinoamericano —tal que debería llevar a los juristas europeos y estadounidenses a reflexionar sobre la absoluta primacía de sus modelos de referencia— se traduce a su vez en propuestas de gran relevancia para la historia institucional no solo del continente, sino también del resto del mundo: piénsese en los derechos sociales, constitucionalizados por primera vez en la Constitución mexicana de 1917, en el amparo, en el hábeas data”<sup>19</sup>. Es decir la concreción en el texto normativo de declaraciones, derechos, deberes y garantías que integran el catálogo supremo.

En nuestro país la doctrina administrativista, con cita de Gordillo, indica desde una concepción amplia que: “los grandes principios del procedimiento administrativo son de carácter constitucional, de justicia natural y de derecho supranacional, dado que garantizan la defensa de los derechos civiles y humanos en general del individuo y de las asociaciones en el procedimiento singular, como también la indispensable participación de la sociedad y la defensa de los derechos de incidencia colectiva en la previa elaboración y debate de las normas generales y los grandes proyectos que afectan a la sociedad, al medio ambiente, a las grandes contrataciones, licencias, concesiones, etcétera. A ello se agrega el principio del informalismo a favor del administrado tanto en su actuación individual como en la colectiva”<sup>20</sup>.

Esta última referencia, sobre el principio de informalismo, recuerda a la mención de Linares Quintana cuando señalaba “El ritualismo es el formalismo excesivo, el fariseísmo de las formas, convertido en vacua solemnidad dañosa porque no sirve como firmeza para la seguridad sino que la debilita como todo abuso”<sup>21</sup>.

Se podría en ese contexto, repensar las palabras de Cassagne: “En Argentina, muchos administrativistas se han volcado a favor de la tendencia a suprimir la regla del agotamiento de la vía administrativa o, al menos, atenuarla, basados en que su

---

<sup>18</sup> BREWER-CARÍAS, Allan R., “La regulación del procedimiento administrativo en América Latina con ocasión de la primera década (2001-2011) de la Ley de Procedimiento Administrativo General del Perú (ley 27444)”, en *Revista de la Facultad de Derecho, Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú*, N° 67, 2011 / ISSN 0251-3420, p. 57. Disponible en: [https://revistas.pucp.edu.pe/imagenes/derechopucp/derechopucp\\_067.pdf](https://revistas.pucp.edu.pe/imagenes/derechopucp/derechopucp_067.pdf)

<sup>19</sup> PEGORARO, Lucio, “América Latina como categoría y objeto de comparación”, ponencia presentada en el Congreso «Dove va l’America Latina», Ferrara (Italia), 22 de mayo de 2017, organizado por el Dipartimento di Giurisprudenza de la Universidad de Ferrara y el Centro studi sull’America Latina de la Universidad de Bolonia. Traducción de Diego Alejandro Botero Urquijo, magíster en Filosofía, profesor de la Escuela de Ciencias Sociales Artes y Humanidades, de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia, UNAD, Colombia; estudiante de doctorado en Ciencias Políticas de la UNAM, becario CONACYT, *Pensamiento Constitucional* N° 22, / ISSN 1027-6769, 2017, p. 189.

<sup>20</sup> IVANEGA, Miriam, “El principio del informalismo en el procedimiento administrativo”, *Revista de la Facultad de Derecho*, Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, N° 67, 2011 / ISSN 0251-3420, p. 162. Disponible en: [https://revistas.pucp.edu.pe/imagenes/derechopucp/derechopucp\\_067.pdf](https://revistas.pucp.edu.pe/imagenes/derechopucp/derechopucp_067.pdf)

<sup>21</sup> LINARES QUINTANA, Juan. F., “Recurso extraordinario y ritualismo”, en *Jurisprudencia Argentina*, Buenos Aires, num. 4727, abril de 1975, p. 461.

subsistencia conculca el principio de la tutela judicial efectiva, de base constitucional y supraconstitucional. Ese vuelco encuentra apoyo en la doctrina de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos —en adelante CIDH— expuesta en el caso «Palacios», en el que se sostuvo que la exigencia de un recurso de revocatoria contra un acto administrativo cuando de la máxima autoridad administrativa que había resuelto el fondo del asunto, conculca el derecho a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, garantizado por los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”<sup>22</sup>.

Tal como hasta aquí se ha presentado entonces, los principios administrativos tienen anclaje constitucional, integran el derecho y contribuyen a conformar el cauce por el cual transcurre el procedimiento administrativo. Ello permite afirmar que los principios adquieren plena virtualidad en el procedimiento administrativo.

#### IV. Principios y Reglas

El tema de los principios ha generado diversas discusiones en el plano doctrinario y jurisprudencial. Bielsa indica que: “aun cuando no exista uniformidad conceptual respecto de los principios generales del derecho, su naturaleza, su origen y su valor dentro del ordenamiento jurídico, cualquiera que sea la noción que se tenga los principios generales del derecho, debemos partir de cuatro premisas básicas: a) tienen su fuente en los valores jurídicos, b) su función es colmar los vacíos de las fuentes formales del derecho, c) no pueden significar la derogación de una norma de legislación escrita y, d) deben ser congruentes con el espíritu del sistema”<sup>23</sup>.

Esta clasificación resulta valiosa para la idea que se analiza. Es que frente a un panorama complejo de dispersión normativa, modificación y solapamientos constantes de reglas en el derecho administrativo sustancial y adjetivo, son los principios los que emergen como una guía del intérprete para la aplicación de la ley al caso concreto.

En el capítulo “El derecho por principios”, Zagrebelsky parte de la premisa que las normas que emanan del órgano legislativo son reglas y “las normas constitucionales sobre derechos y sobre la justicia son prevalentemente principios... Por ello distinguir los principios de las reglas significa, a grandes rasgos, distinguir la Constitución de la ley”<sup>24</sup>. Parecería de la lectura textual que existe una separación abrupta entre ambos, pero en sentido estricto ello no es así.

El ex presidente de la Corte Constitucional italiana, luego de indagar en diversas aristas que permiten deshilar sus ideas acerca de las diferencias entre reglas y principios, expone: “las reglas nos proporcionan el criterio de nuestras acciones, nos dicen cómo debemos, no debemos, podemos actuar en determinadas situaciones específicas previstas por las reglas mismas; los principios, directamente, no nos dicen nada a este respecto, pero nos proporcionan criterios para *tomar posición* ante situaciones concretas pero que *a priori* aparecen indeterminadas”<sup>25</sup>.

---

<sup>22</sup> CASSAGNE, J.C., ob. cit., 2011, p. 44.

<sup>23</sup> BIELSA, Rafael, Derecho Administrativo, 7 edición, actualizada por Roberto Enrique Luqui, T. I, La Ley, 2017, Buenos Aires, p. 70.

<sup>24</sup> ZAGREBELKY, Gustavo, El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia, Trad. de Marina Gascón, Editorial Trotta, Undécima edición, 2016, Madrid, p. 109/110.

<sup>25</sup> Ibid., p. 110.

Concluye la idea con una referencia al positivismo y su idea -carente de sentido- de mera aplicación mecánica del derecho mediante “autómatas pensantes”, y sostiene que al contener principios y no solo reglas, su aplicación requiere “una reacción, se tome posición”<sup>26</sup>, aptitudes que no puede desarrollar una máquina, mientras “siga siendo máquina”<sup>27</sup>.

No se pueden dejar de lado ciertos cuestionamientos sin una respuesta exacta o precisa que plantea la aplicación de los principios en el derecho, en orden a si ello habilita la creación de un nuevo derecho, si es posible establecer límites y por otra parte si esto determina en última instancia una flexibilización de los límites de la división de poderes, entre otros aspectos. Temas de trascendental importancia estudiados por ejemplo en relación al denominado “Derecho Judicial”<sup>28</sup>.

## V. La interpretación y el lenguaje

Bielsa al abordar el tema de la interpretación de la ley administrativa señala que: “en pocas ramas derecho el problema de la interpretación tiene más importancia que en el derecho administrativo, no solo porque se trata del interés público frente al interés privado, sino también porque en todo momento es la Administración Pública quien aplica originaria y directamente la norma”<sup>29</sup>. Para el jurista de Derecho Administrativo es posible identificar distintas clases de interpretación: extensiva, analógica, restrictiva, y auténtica. Agrega a tal enumeración a la costumbre atento que: “puede influir en la interpretación como subsidiaria”<sup>30</sup>.

Se ha dicho con razón, que si se ahonda un poco más, es posible advertir que el problema de la interpretación deriva del propio lenguaje y no es exclusivo de nuestra rama del Derecho Público. El distinguido jurista y filósofo argentino, Carlos Alchourron, ya señalaba las dificultades del lenguaje corriente: vaguedad, ambigüedad y derrotabilidad<sup>31</sup>. Genaro Carrió, por su parte, en la obra “Notas sobre derecho y lenguaje” refiere que no solo la vaguedad o la ambigüedad pueden generar dificultades sino también la “textura abierta del lenguaje”<sup>32</sup>. Es que el derecho: “es doblemente indeterminado. Intentemos aclararlo. La indeterminación concierne, por un lado, al sistema jurídico en cuanto tal; y por otro lado, a cada uno de sus componentes, es decir, a cada norma”<sup>33</sup>. El papel fundamental que desempeña la interpretación es innegable en la aplicación del derecho. Y es allí donde los principios cobran su verdadero valor.

---

<sup>26</sup> Ibid., p. 111.

<sup>27</sup> Ibid., p. 111.

<sup>28</sup> RÜTHERS, Bernd, La revolución secreta. Del Estado de derecho al Estado judicial. Un ensayo sobre Constitución y método, Filosofía y Derecho, Marcial Pons, Madrid, 2020.

<sup>29</sup> BIELSA, R., Ob. cit., 2017, p. 35.

<sup>30</sup> BIELSA, R., Ob. cit., 2017, p. 36.

<sup>31</sup> ALCHOURRON, Carlos E., Fundamentos para una teoría general de los deberes, Filosofía y Derecho, Marcial Pons, 2010, Madrid, p. 165.

<sup>32</sup> CARRIÓ, Genaro R., Notas sobre derecho y lenguaje, Cuarta edición corregida y aumentada, Abeledo Perrot, 1990, Buenos Aires, p. 35.

<sup>33</sup> GUASTINI, Riccardo, “Interpretación y construcción jurídica. Isonomía”, *Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*, N° 43, octubre, Instituto Tecnológico Autónomo de México Distrito Federal, México. 2015, p. 21.

En la doctrina vernácula Sesín señala que “...en la Administración Pública es habitual encontrarse con conceptos genéricos tales como interés y orden público, peligrosidad, salubridad, entre otros, en los cuales “la indeterminación no surge del lenguaje sino de la propia naturaleza de lo que vamos a interpretar”. Entonces, un concepto jurídico indeterminado puede ser entendido como aquella “norma que no precisa en forma detenida y clara cuáles son sus alcances y límites”, por lo tanto esa indeterminación está vinculada no solamente con la norma sino con la propia realidad; es indeterminado cuando sus límites son imprecisos”<sup>34</sup>.

Diversas miradas se posan entonces sobre la letra de la ley para formular sus propias posiciones. El ideal del legislador racional, único, claro, preciso y coherente, se derrumba frente a los problemas que presenta no sólo la interpretación o armonización del ordenamiento normativo, sino por los problemas propios del lenguaje utilizado.

## **VI. La Ley 10.618 de Simplificación y Modernización de la Administración**

La normativa en análisis, publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba el 27 de Marzo de 2019 sienta “las bases para la para la simplificación, racionalización y modernización administrativa, con la finalidad de propender a la economía, celeridad, eficacia y espíritu de servicio de la Administración, garantizando una pronta y efectiva respuesta a los requerimientos de la ciudadanía y una eficiente gestión de los recursos públicos” (art. 1).

Determina que su ámbito de aplicación es “toda la actividad cumplida en ejercicio de la función administrativa, en los términos del artículo 1º de la Ley N° 5350 (T.O. Ley N° 6658) -de Procedimiento Administrativo” (art. 2).

En ese marco enuncia las denominadas “Reglas de Actuación de la Nueva Administración” que se presentarían como *principios positivizados* relacionados a la administración electrónica, el expediente digital, la tendencia a la despapelización, la identidad digital y la firma electrónica, el domicilio administrativo electrónico, la gestión a distancia, las audiencias públicas digitales, la premisa de interoperatividad e interconectividad, el planeamiento y la auditoría, la posibilidad de imposición de cargas o prestaciones a los Colegios profesionales y la potestad sancionatoria y fomento. Es decir, directrices para el cumplimiento de los objetivos fijados como guías iniciales en el art. 1 de la mencionada ley.

Correlativo con aquello y bajo la denominación de “Facultades y deberes de la autoridad competente”, se incorporan al ordenamiento jurídico local, diecinueve (19) *reglas que proporcionan criterios de acción* al órgano individuo, a los fines de alcanzar la “celeridad, economía y eficacia del trámite”. Todos estos, postulados que integran el sistema procedimental cordobés y contribuyen a fortalecer el “espíritu de servicio” de la Administración.

El concepto de “Administración electrónica” (e-government) consagrado en la ley, referencia explícitamente al ejercicio de la función administrativa a través de las tecnologías de la información y comunicaciones (TIC) y la canalización íntegramente digital de las relaciones de la Administración con sus órgano/entes y las personas, en concordancia con las recomendaciones de soft law del Centro Latinoamericano de

---

<sup>34</sup> SESÍN, Domingo, “Discrecionalidad técnica y conceptos jurídicos indeterminados. El justo límite del control judicial”, exposición de fecha 30 de septiembre de 2021, Escuela del Cuerpo de Abogados del Estado. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=o6RaBG25JLw>

Administración Para el Desarrollo (CLAD)<sup>35</sup>. Mediante una interpretación cohesiva del restante articulado, la norma construiría una verdadera “governabilidad electrónica”, impulsa el cambio en la manera en que los ciudadanos se relacionan con el gobierno, nuevos estilos de dirección, de formas de debatir y decidir políticas e inversiones, novedosas maneras de escuchar a los ciudadanos y de organizar y proporcionar información y servicios<sup>36</sup>.

Ya en su estructura la nueva ley se compone de cuarenta y tres (43) artículos, divididos en cinco (5) títulos: “I Régimen de Simplificación y Modernización de la Administración”; “II Reformas a la Ley N° 5350 (T.O. por Ley N° 6658 y sus modificatorias) -De Procedimiento Administrativo”; “III Procedimientos con Personas en Situación de Vulnerabilidad”; “IV Disposición Transitoria” y “V Disposiciones Finales”.

Cabe resaltar que posterioridad a su sanción se publicó en el Boletín Oficial el día 11 de julio el Decreto N° 750, a través del cual se reglamentó la ley 10618 de “Simplificación y Modernización de la Administración”. Se estableció, conforme la “Disposición Transitoria” del Título IV<sup>37</sup> y punto 1.1.2 del citado Decreto, un plazo de 3 años<sup>38</sup>, actualmente vencido, para que la Administración Pública migre la totalidad de sus trámites a formatos digitales, los cuales deberían estar disponibles en la plataforma de “Ciudadano Digital”.

Es valioso a los fines del presente subrayar la importancia del artículo 176 de la Constitución de la Provincia de Córdoba en cuanto indica que la actuación de la Administración Pública debe cumplirse con celeridad, economía y sencillez; de igual modo el artículo 64 referido al fomento del uso e incorporación de la ciencia y la tecnología siempre que contribuyan al mejoramiento integral del hombre y la garantía de participación de todas las personas en los adelantos tecnológicos y su aprovechamiento igualitario; y en el mismo sentido el artículo 73 en cuanto refiere a las inversiones destinadas a la modernización del Estado.

El “espíritu de servicio de la Administración” con la finalidad de garantizar una pronta y efectiva respuesta al administrado, según el art. 1 de la ley 10.618, concretiza la idea del Estado como un verdadero mandatario en los sistemas democráticos. Se ha sostenido “El Estado es servidor público, porque está al servicio de su mandante, el pueblo. Por

---

<sup>35</sup> Capítulo I punto 3. “A los efectos de la presente Carta Iberoamericana se entienden las expresiones de “Gobierno Electrónico” y de “Administración Electrónica” como sinónimas, ambas consideradas como el uso de las TIC en los órganos de la Administración para mejorar la información y los servicios ofrecidos a los ciudadanos, orientar la eficacia y eficiencia de la gestión pública e incrementar sustantivamente la transparencia del sector público y la participación de los ciudadanos. Todo ello, sin perjuicio de las denominaciones establecidas en las legislaciones nacionales” Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico, adoptada por la XVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, Santiago de Chile, 10 de noviembre de 2007.

<sup>36</sup> Governabilidad electrónica Fortalecimiento de capacidades de la gobernabilidad electrónica, UNESCO y Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Módulos de formación para funcionarios responsables de la toma decisiones locales.

<sup>37</sup> Artículo 38.- Vigencia. La presente Ley entrará en vigencia de manera progresiva en la forma y plazos que establezca la reglamentación, la que determinará la gradualidad y modalidad de su instrumentación operativa.

<sup>38</sup> Originariamente el plazo era de 2 años. A posteriori, por Decreto N° 680/2021 se sustituyó el 1er. párrafo del inc. 1.1.2 del art. 1 del Anexo I del Decreto N° 750/2019, ampliándolo al “plazo máximo de tres (3) años”.

ello debe cuidar los intereses de la sociedad, satisfaciendo sus necesidades. El Estado sirve al público, atiende al ciudadano”<sup>39</sup>.

En el mismo orden de ideas, se perfila el principio de la “Buena Administración”, entendiéndose que “En la medida en que la Administración se contempla, en efecto, como la institución por excelencia al servicio de los intereses generales y éstos se definen de manera abierta, plural, dinámica, complementaria y con un fuerte compromiso con los valores humanos, entonces, el aparato público deja de ser un fin en sí mismo y recupera su conciencia de institución de servicio esencial a la comunidad”<sup>40</sup>.

“¿Qué es lo que se trata de hacer con este proyecto? Lograr una mejor relación de la Administración con el ciudadano ... acompañando una revolución tecnológica haciendo un cambio cultural, gradual, para equipararse a los tiempos de la tecnología ...”<sup>41</sup>, afirmó en concordancia, la entonces legisladora Emilia Eslava del bloque “Hacemos por Córdoba” al presentar la referida ley a votación en el órgano legislativo.

En relación a lo expresado, se resalta que la exposición de motivos del órgano ejecutivo indica: “... resulta imprescindible la utilización de las constantes mejoras en materia de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) e Internet, como herramientas que favorecen la prestación de servicios a los ciudadanos, la participación y mejora de las relaciones de los mismos con el Estado, y una mayor eficiencia, economía y transparencia en la gestión pública”<sup>42</sup>.

¿Y cómo lograr ese cometido? cumpliendo la autoridad administrativa, en éste caso, con el deber básico de “Preservar la dignidad de las personas asegurando la plena vigencia de los derechos y garantías que le son reconocidos ...”, conforme consagración expresa en el art. 19 del texto de aquella.

No puede dejar de resaltarse que si bien el proceso de modernización y reingeniería del Estado provincial, tiene fundamento en la Constitución Provincial, como ya se refirió, su origen se remonta al año 2000 con la sanción de la Ley N° 8836<sup>43</sup>, la cual dentro de sus objetivos incluyó el “... desempeño solidario, eficiente y de servicio de la función estatal ...” (art. 1 b). Ahora bien, sin perjuicio de utilizar en su texto la palabra “tecnología” una única vez, y sólo como herramienta para la publicidad de los actos de gobierno, en su artículo 13 consagra el derecho al uso de una computadora y al acceso a un correo electrónico gratuito a todo ciudadano a los fines del conocimiento de las decisiones estatales.

En tal sentido, el andamiaje normativo relacionado a la incorporación de TIC al quehacer de la Administración, se constituye con la ley N° 9401<sup>44</sup> - de adhesión al régimen nacional de firma digital -, el Decreto N° 1280/2014<sup>45</sup> que dispuso la creación

---

<sup>39</sup> DROMI, José R., Derecho Administrativo, Ediciones Ciudad Argentina, 4ta. edición actualizada, 1995, Buenos Aires, p. 47.

<sup>40</sup> RODRÍGUEZ - ARANA MUÑOZ, Jaime, “El derecho fundamental a la buena administración y centralidad del ciudadano en el derecho administrativo”, *RAP*, año XXXIV - 408, p. 14.

<sup>41</sup> Versión taquigráfica de la 8ª reunión 7ª Sesión Ordinaria, del 141 periodo legislativo de la Legislatura de la Provincia de Córdoba, de fecha 13/03/2019, página 11.

<sup>42</sup> 4to. párrafo de la exposición de motivos, suscripta por el Sr. Gobernador de la Provincia de Córdoba, Cr. Juan Schiaretti, proyecto de ley N° 27334E18.

<sup>43</sup> Publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba con fecha 28/03/2000.

<sup>44</sup> Publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba con fecha 19/07/2007.

<sup>45</sup> Publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba con fecha 19/11/2014.

de la Plataforma de Servicios “Ciudadano Digital” y numerosa legislación y reglamentación referida a la digitalización de los expedientes administrativos de jubilaciones, procedimientos de contratación con base digital y, finalmente y como consecuencia de la reforma introducida en el año 2019, la generalización del expediente digital<sup>46</sup>.

Amén de ello, en el debate legislativo de la ley N° 10618, se detectaron algunas observaciones referidas a “... cómo se logrará que cada ciudadano y ciudadana de la Provincia tenga acceso real a la modernización y cómo se dará la aplicación progresiva en los puntos más distantes de la Capital, además de cómo será la inversión a realizar y cómo se precederá a la capacitación no sólo de los ciudadanos sino también del personal ...” (Vilma Chiapello, “Córdoba Podemos”), a la ausencia de tratamiento en comisión de aspectos reglamentarios del domicilio electrónico y a la falta de precisión de las cargas o prestaciones que podrían imponerse a los colegios profesionales, art. 6 y 11 de la ley, respectivamente (Marcela Tinti, interbloque “Cambiemos”).

Se identifican diversas aristas que complejizan el abordaje del tema, por un lado las capacidades que requerirá la Administración y sus órganos individuales en el marco de la gobernanza e institucionalización digital<sup>47</sup> y, por otro, la especial configuración del procedimiento administrativo en ese contexto. Otro problema por su parte, gira en torno a los tiempos de adecuación e implementación en el marco del principio de progresividad.

Oscar Oszlak<sup>48</sup> en su libro “El Estado en la era exponencial”, referencia un trabajo exploratorio el cual proyecta cómo serán los gobiernos en el año 2040, afirmando que

---

<sup>46</sup> La legislación y reglamentación previa y posterior a la ley N° 10.618 es profusa y de distinto nivel, leyes, decretos del Poder Ejecutivo (N° 159 PBO 2/09/2022 aprueba convenio con el Poder Judicial para el uso de la plataforma de subastas electrónicas en materia de suministros) y resoluciones de distintos órganos. Puede citarse la Secretaria General de la Gobernación (Res. N° 359 PBO 1/07/2021 que habilita el primer protocolo digital a posterioridad de la ley N° 10618 para su área de competencia y res. N° 29 PBO 29/07/2021 que establece la obligatoriedad del uso de la Plataforma de Gestión de Servicios Digitales del Gobierno de la Provincia de Córdoba para tramitar y resolver íntegramente las renunciaciones, rescisiones de contratos de servicios y solicitudes de pago de bonificación por jubilación), la Dirección General de Compras y Contrataciones del Ministerio de Finanzas (Res. N° 20 PBO 3/09/2019 dispone el uso del sistema informático Portal de Obras Públicas -POP-; Res. N° 18 PBO 1/11/2021 que establece el expediente de subasta electrónica inversa tramitado en expediente digital; Res. N° 8 Letra D PBO 17/08/2022 que establece la obligatoriedad de la tramitación de digital de redeterminaciones de precios de suministros), el Ministerio de Coordinación (Res. N° 13 PBO 11/03/2020 supuestos de intervención previa de las Secretarías de Innovación de la Gestión, de Conectividad, de Comunicaciones y de Fortalecimiento Institucional; Res. N° 1 PBO 15/07/2021 que determina los presupuestos mínimos para la recepción, procesamiento y expedición de documentos por medios electrónicos o digitales; Res. N° 81 fecha 22/07/2020 que implementa la plataforma de ingreso de trámites digitales y Res. N° 4 PBO 8/11/2021 que aprueba el documento denominado “INSTRUCTIVO DE USO DEL EXPEDIENTE ELECTRÓNICO/DIGITAL”), la Secretaría de Capital Humano (Res. N° 1 PBO 23/07/2021 que dispone el uso exclusivo del canal digital para los trámites relativos a la gestión del capital humano) y de la entonces Secretaria de Planeamiento y Modernización (Res. N° 1 PBO 2/09/2019 establece que el Sistema informático para la gestión de obras públicas -POP-, cumplimenta con los principios de la ley N° 10618), entre otras y a sólo modo de ejemplo.

<sup>47</sup> Gobernanza digital e interoperabilidad gubernamental: una guía para su implementación. CEPAL. 2021.

<https://www.cepal.org/es/publicaciones/47018-gobernanza-digital-interoperabilidad-gubernamental-guia-su-implementacion>

<sup>48</sup> OSZLAK, OSCAR, El Estado en la era exponencial, 1a ed., ciudad Autónoma de Buenos Aires, Instituto Nacional de la Administración Pública - INAP, 2020. Disponible en: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/el\\_estado\\_en\\_la\\_era\\_exponencial\\_-\\_oscar\\_oszlak\\_0.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/el_estado_en_la_era_exponencial_-_oscar_oszlak_0.pdf)

los mismos se definirán como “una plataforma para la producción y entrega de una amplia variedad de actividades y servicios”<sup>49</sup>, lo que traerá como consecuencia una mayor orientación al ciudadano, participación voluntaria de los mismos su gestión y su construcción alrededor de redes. El autor, en términos de gestión gubernamental, menciona la “New Practice of Public Problem Solving”, basada, entre otros extremos, en enfoques abiertos y flexibles, buscando soluciones innovadoras dentro y fuera de las instituciones públicas y un esquema de trabajo basado en la experimentación, evaluación permanente e iteración.

Otro punto que se impone en este tema son los imperativos que deben seguir los líderes del sector público en el marco de la era disruptiva. Por ejemplo la creación de desempeños holísticos y centrados en el ciudadano. En esa línea se postula “adoptar un índice de “Buen Vivir” o equivalente, para medir factores sociales, ambientales, económicos u otros, de una manera holística; elegir, desde las posiciones de liderazgo en el sector público, uno o dos tipos de comportamiento modal que envíen una señal a sus organizaciones de que los ciudadanos están en el centro y son la clave de la misión del sector público; poner el foco, de manera proactiva, en la trazabilidad y pronóstico de las necesidades de los ciudadanos, así como de sus necesidades futuras, a través del uso de big data (macro-tendencias); mejorar el tablero de mando de modo que incluya dos o tres indicadores clave estrechamente relacionados con las prestaciones a los ciudadanos (v.g., tiempo de espera en los trámites) y comenzar a monitorear el desempeño y las raíces de sus resultados; establecer una realimentación clara, comprometiendo a los ciudadanos mediante canales de monitoreo que impacten directamente en los servicios gubernamentales”<sup>50</sup>.

El procedimiento administrativo se constituye, entonces, como “la infraestructura legal del gobierno electrónico”<sup>51</sup>. Ahora bien, en la conocida clasificación de los procedimientos en “generaciones”, propia de la teoría del profesor español Barnés Vázquez, adquieren relevancia los basados en “actos, normas y políticas públicas elaborados por medio de las nuevas formas de gobernanza colaborativa”<sup>52</sup> o procedimientos de tercera generación.

El autor afirma que “se hallan al servicio de una Administración que coopera y trabaja en común (...) que no se basta a sí misma ni apela a la decisión unilateral (...) Al procedimiento preocupa satisfacer muchas de las necesidades que aquellas demandan: desde la simplificación del procedimiento, pasando por el constante intercambio de información entre administraciones a todos los niveles de gobierno, la evaluación de las distintas opciones o alternativas, análisis de impacto regulatorio o de coste-beneficio, hasta la supervisión de las decisiones adoptadas y su modificación o revisión cuando se

---

<sup>49</sup> Ibid., p. 106.

<sup>50</sup> Ibid., p. 111, referenciando a Suárez, D. y Abdallah, E. (2019). Public sector readiness in the age of disruption: Seven imperatives to navigate your journey to readiness. World Government Summit and PWC. Disponible en: <https://www.pwc.com/m1/en/world-government-summit/documents/wgs-age-of-disruption.pdf>.

<sup>51</sup> BARNÉS VÁZQUEZ, Javier. “La colaboración interadministrativa a través del procedimiento administrativo nacional”, en *La transformación del procedimiento administrativo*, Editorial Derecho Global – Global Law Press, Sevilla, capítulo V, 2008.

<sup>52</sup> BARNÉS VÁZQUEZ, Javier, El procedimiento administrativo y el gobierno electrónico, Fundación Democracia y Gobierno Local, QDL 22, Febrero de 2010, p. 83/95.

detecte la desviación de los objetivos propuestos, o la aprobación de programas y planes nunca definitivos”<sup>53</sup>.

En éste punto, la ley 10618 puede constituir una aproximación a ésta generación de procedimientos al fomentar la evaluación periódica de los planes (art. 10), incorporar el deber de las autoridades competentes de sugerir modificaciones que contribuyan a efectivizar los principios de la norma (art. 19) y la eventual imposición de cargas o prestaciones a los colegios profesionales (art.11).

## **VII. Las reglas de Brasilia sobre el acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad y su impacto en el procedimiento administrativo**

El Título III titulado “Procedimientos con personas en situación de vulnerabilidad” postula “Pautas de actuación” dirigidas a la Administración. Indica como premisa que “debe otorgar a las personas en situación de vulnerabilidad un trato adecuado a sus circunstancias singulares, brindándoles asistencia en el uso de las tecnologías de información y comunicación (TIC), o poniendo a su disposición mecanismos que les garanticen el ejercicio pleno de sus derechos.” (art. 36). Y deriva a la reglamentación la forma y modalidad para hacer efectivas tales “garantías” (art. 36 in fine).

Conceptualiza a las “personas vulnerables” como aquellas “... mencionadas en el artículo 8º de la Ley Nº 8835 -Carta del Ciudadano- y en las Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en condición de vulnerabilidad.” (art. 37). Asimismo señala que “se consideran en situación de vulnerabilidad aquellas personas que permanente o circunstancialmente encuentran dificultades especiales para ejercitar plenamente sus derechos subjetivos o intereses legítimos”. (art. 37 in fine).

A nivel provincial, el Tribunal Superior de Justicia, tuvo la oportunidad de expedirse en el fallo “Habbas”<sup>54</sup> en relación a una persona que se encontraba en una situación especial. Uno de los ejes de la discusión es el “deber de colaboración con la Administración”, a los fines de cumplimentar la normativa que exigía tramitar necesariamente el registro mediante la plataforma “Ciudadano digital” al momento de activar el beneficio jubilatorio. Es en el “Considerando II”, donde indica el máximo tribunal la procedencia de excepciones para la “protección de aquellos beneficiarios que inmersos en situaciones especiales, como podrían ser la discapacidad o la ancianidad, no pueden cumplir con la digitalización y modernización propuesta sin ceder su privacidad como así también su ámbito de autonomía al tener que ser auxiliados o asistidos por terceros, que aun en grado de parentesco, se involucran en cuestiones personalísimas que el Estado debe preservar y proteger”.

Cobra verdadero sentido aquí el art. 6 de la ley 10.618, en especial su última parte, en cuanto establece: “Domicilio administrativo electrónico. Toda persona debe tener registrado ante la Administración un domicilio electrónico. Se considera como tal al sitio informático seguro, personalizado y válido registrado por las personas para el cumplimiento de sus obligaciones y para el ejercicio de sus derechos frente a la Administración. Ese domicilio es obligatorio y producirá en el ámbito administrativo los efectos del domicilio constituido, siendo válidas y plenamente eficaces todas las notificaciones, emplazamientos y comunicaciones que allí se practiquen. La

---

<sup>53</sup> Ibid., p. 90/91.

<sup>54</sup> TSJ, 29/09/2017, “Abbas Hachache, Luis Daniel c/ Caja de jubilaciones, pensiones y retiros de Córdoba - Amparo (ley 4915) - Recurso de apelación, Expte. N° 2387142”, SAIJ: FA10981751.

reglamentación establecerá la forma, requisitos y condiciones para su constitución, implementación y cambio, así como excepciones a su obligatoriedad basadas en razones de conectividad u otras circunstancias que obstaculicen o hagan desaconsejable su uso.”.

Dos principios iluminan el tema, de orden complementarios y que debieran actuar coordinadamente. Por un lado, el principio de “colaboración del ciudadano con la modernización”, con las previsiones ya explicitadas en el referido fallo Habbas y que actualmente se encuentra previsto dentro de los deberes y cargas de las personas que incorpora la ley 10618. Por otro, el de la “legítima expectativa”, es decir, “*Si el Ejecutivo asume en forma expresa o práctica un comportamiento determinado, el particular espera que tal actitud será ulteriormente seguida... ello es fundamental para el buen gobierno y sería monstruoso si el Ejecutivo pudiera renegar libremente de sus compromisos, la confianza pública en el gobierno no debe quedar indefensa*”<sup>55</sup>.

Según Coviello<sup>56</sup>, este principio ha tenido importante recepción en distintos fallos de nuestra Corte Suprema de Justicia, sea en materia patrimonial<sup>57</sup>, de salud<sup>58</sup>, o de empleo público<sup>59</sup>, entre otros, y se erige como una forma de control de la Administración; debiendo comprobarse la existencia de una situación subjetiva de confianza (buena fe del buen padre de familia y/o buen comerciante) y un hecho generador idóneo para producir la confianza.

La digitalización del procedimiento de otorgamiento de jubilación ordinaria, dio inicio en el año 2016 - tres años antes de la sanción de la ley N° 10.618 - mediante la Resolución General de la Caja de Jubilaciones, Pensiones y Retiro de la Provincia de

---

<sup>55</sup> Cita de Forsyth en artículo publicado por Coviello, Pedro J. J. en la Revista El Derecho con fecha 4 de mayo de 1998 (Tomo 177 pág. 894).

<sup>56</sup> COVIELLO, Pedro J. J. en el marco del VII Congreso Internacional de abogacía pública, local y federal organizado por la Procuración General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. 26 y 27 de septiembre de 2019. Conferencia titulada “*El principio la confianza legítima en situaciones vinculadas con la protección de los más vulnerables*”. Disponible en:<https://www.youtube.com/watch?v=uoQnOaxR5do>

<sup>57</sup> Gentini, Jorge Mario y otros c/ Estado Nacional - Ministerio de Trabajo y Seguridad s/ part. accionariado obrero. SENTENCIA 12 de Agosto de 2008 CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACION. CAPITAL FEDERAL, CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES Considerando 20. “El orden jurídico de la Nación debe proteger la confianza suscitada por el comportamiento de otro porque la confianza resulta una condición fundamental para la vida colectiva y la paz social. Y, sin dudas, el mal es mayor cuando quien defrauda la confianza que ha producido es el Estado”[1]; “sino que por el contrario se erigió en un obstáculo al derecho reconocido a los trabajadores, frustratorio de las legítimas expectativas que poseían como acreedores”

<sup>58</sup> Asociación Benghalensis y otros c/ Ministerio de Salud y Acción Social - Estado Nacional s/ amparo ley 16.986. SENTENCIA 1 de Junio de 2000 CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACION. CAPITAL FEDERAL, CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES Considerando 18 “El Estado Nacional por su parte, si bien no aseguró la erradicación de la enfermedad -dado que cuando está en juego la ciencia médica el “resultado” tiene un valor relativo-, sentó las bases para luchar contra ella y se comprometió a organizar los esfuerzos para lograrlo. Es decir, que asumió una tarea de coordinación en la implementación del Programa Nacional de Lucha contra el SIDA. Se deduce en consecuencia, que en los casos en que exista un incumplimiento concreto y probado de los gobiernos locales (vgr. falta de entrega en tiempo y forma de la medicación), el Gobierno Nacional debe responder frente a los damnificados”

<sup>59</sup> Ramos, José Luis c/ Estado Nacional (Min. de Defensa - A.R.A.) s/ indemnización por despido SENTENCIA 6 de Abril de 2010 CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACION. CAPITAL FEDERAL, CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES Considerando 6 “el comportamiento del Estado Nacional tuvo aptitud para generar en Ramos una legítima expectativa de permanencia laboral que merece la protección que el artículo 14 bis de la Constitución Nacional otorga al trabajador contra el “despido arbitrario”

Córdoba Serie “F” 534<sup>60</sup>. Sus considerandos refieren a la necesidad de profundizar las políticas de modernización implementadas por el ente provincial, con la finalidad de brindar un servicio público de mayor calidad, eficiencia, transparencia, sencillez y celeridad, “fundamentado en la permanente optimización de sus procesos administrativos y servicios mediante plataforma web”. De una lectura pormenorizada surge que no existe mención alguna a la “brecha digital” o a las dificultades en el uso de las tecnologías, o incluso a la imposibilidad de acceso a las mismas. Situación que no deja de ser curiosa atento su clara vinculación con los adultos mayores.

Cabe referir que la especial relación entre los derechos de la persona adulta mayor y las nuevas tecnologías se intensificó en la pandemia. Hoy el escenario de pospandemia pone en jaque la eficiencia del obrar estatal y su espíritu de servicio, en cuanto exige una adecuación de los medios para lograr el fin de “promover, proteger y asegurar el reconocimiento y el pleno goce y ejercicio, en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona mayor, a fin de contribuir a su plena inclusión, integración y participación en la sociedad” (art. 1 Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, aprobada por ley Ley 27360).

No puede desconocerse, por otra parte la especial “situación de vulnerabilidad” de las personas con discapacidad, a quienes la “Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad” impone “proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos sus derechos humanos y libertades fundamentales” (art. 1 Ley 26.378). Y sobre la base que en el supuesto que el “diseño universal”<sup>61</sup> no sea posible, las personas con discapacidad deberán poder acceder a los servicios por medio de equipos y servicios adicionales o alternativos<sup>62</sup>. Nuevos desafíos y retos para una administración pública con “espíritu de servicio”.

Es que, cuando el art. 7 de la ley 10.618, indica que la gestión a distancia tiene por finalidad “...facilitar y simplificar la interacción de las personas con la Administración”, por lo que “deben contemplarse mecanismos de tramitación digital o electrónica a distancia, sin requerir la presencia física, salvo las excepciones que fije la reglamentación”, establece *a contrario sensu* que cuando tal facilitación y simplificación no sea real, deberían buscarse otras modalidades que sí satisfagan, de manera eficaz, tales objetivos<sup>63</sup>.

Éste punto se vincula con las clásicas estrategias de implementación del e-gobierno o gobierno electrónico, entre otras, la de “*simplificación y personalización*” orientada al usuario y aquella denominada “*digital por defecto*”, como dos extremos opuestos. La primera, centrada en que el gobierno trate con los ciudadanos en calidad de clientes o sujetos y, en consecuencia, tenga en cuenta sus necesidades, construya confianza y

---

<sup>60</sup> A posteriori, se dictaron las Resoluciones Generales de la Caja de Jubilaciones, Pensiones y Retiro de la Provincia de Córdoba Serie “F” 313 (31/08/2017) y Serie “F” 109 (16/05/2018), que complementaron el marco normativo aplicable a la digitalización de los procedimientos en materia previsional.

<sup>61</sup> Por “diseño universal” se entenderá el diseño de productos, entornos, programas y servicios que puedan utilizar todas las personas, en la mayor medida posible, sin necesidad de adaptación ni diseño especializado. El “diseño universal” no excluirá las ayudas técnicas para grupos particulares de personas con discapacidad, cuando se necesiten. (art. 2 Ley 26.378).

<sup>62</sup> Manual de Buenas Prácticas en Discapacidad, Oficina Nacional de Empleo Público, Jefatura de Gabinete de Ministros, Argentina, 2020, p. 17.

<sup>63</sup> Cabe reiterar que a la fecha de publicación del presente artículo se han vencido los plazos previstos en la reglamentación de la ley 10618.

focalice la digitalización -es decir, la disponibilidad de acceso a los servicios públicos a través de Internet “online” - en las transacciones más comunes, en las que existe el máximo potencial de beneficio para los usuarios y ahorros de eficiencia para la administración; manteniendo los canales presenciales y telefónicos (“offline”) para el resto. La segunda estrategia, que podría ser la adoptada por la ley N° 10.618, la legislación nacional y la de Ciudad Autónoma de Buenos Aires<sup>64</sup>, “... supone obligar al usuario a emplear los canales electrónicos a menos que existan razones que lo contravengan. Las Administraciones Públicas deberán prestar sus servicios a través de diferentes canales, pero considerando el digital como la opción preferente, manteniéndose otros canales para aquellos que se encuentren desconectados por elección o necesidad”<sup>65</sup>.

No debe perderse de vista sin embargo que es la propia ley la que indica como premisa del quehacer estatal el “espíritu de servicio” y es esa la guía interpretativa, cualquiera sea la estrategia en relación al e-gobierno o gobierno electrónico.

Por último se destaca que las menciones efectuadas no agotan todo el universo de personas en situación de vulnerabilidad, ni es la intención del presente trabajo formularlas en toda su extensión, solamente exponer, como muestra, que el “Título III” de la ley 10.618 es una manda legal de carácter operativo en cuanto impone a la Administración por una parte, arbitrar todos los medios necesarios para garantizar el cabal respeto a la dignidad humana y por la otra, le prohíbe adoptar medidas legislativas que vayan en desmedro de los derechos de grupos vulnerados.

### **VIII. La participación ciudadana como eje esencial del procedimiento administrativo: elaboración de normas y audiencias públicas**

Si como anticipamos se toma el “espíritu de servicio” como principio guía de toda la legislación procedimental es factible visualizar nuevos horizontes.

En esa idea se inserta la “elaboración participativa de normas”, es decir “un proceso de debate participativo, abierto y transparente con el propósito de producir una nueva legislación integral, que garantice el ejercicio del derecho fundamental de las personas”<sup>66</sup>. De esta forma, en términos generales, se garantiza no solo el consenso previo sino que podría constituir un factor que promueva el cumplimiento de la normativa y permitiría a la Administración conocer no solo la opinión de la comunidad, sino otras propuestas novedosas sobre el mismo tema.

En relación a las Audiencias públicas y la participación de los ciudadanos, señala Cassagne que “la evolución operada en el seno del Estado de Derecho ha venido a ampliar sus postulados básicos con el reconocimiento —generalmente, por vía

---

<sup>64</sup> Ver los libros digitales de libre acceso: Gestión Documental Electrónica. Una transformación de raíz hacia el gobierno electrónico en la Ciudad de Buenos Aires 2009/2014, 2014 y Un gobierno inteligente. El cambio de la Administración Pública de la Nación Argentina 2016-2019, 2019, ambos, de Pablo Clusellas, Eduardo Martelli y María José Martello.

<sup>65</sup> Cayetano MEDINA-MOLINA, Manuel REY-MORENO y Benito PÉREZ-GONZÁLEZ, “Estrategia omnicanal para no usuarios del e-gobierno”, *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, N° 18, Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2017, p. 94-109. DOI: <https://doi.org/10.24965/gapp.v0i18.10463>

<sup>66</sup> Considerando 16 de la Resolución 119/2022, de la Agencia de Acceso a la Información Pública, publicado en el Boletín Oficial, el 08/09/2022.

legislativa y, en algunos casos, constitucionales— del derecho de los ciudadanos a participar en la adopción de decisiones públicas”<sup>67</sup>.

Sobre este instituto de la democracia participativa, Ivanega sostiene que: “La audiencia pública es una instancia dentro del procedimiento en el cual los ciudadanos pueden expresar sus opiniones y recomendaciones, un mecanismo de participación de raigambre constitucional cuya efectividad obliga a que sean admitidos los que tienen derecho o interés legítimo y también los titulares de derechos de incidencia colectiva. Es considerada también un medio de defensa del particular, de autocontrol administrativo e instrumento de colaboración y participación en el marco del «debido procedimiento adjetivo», y constituye, entre otros, una garantía objetiva de transparencia de los procedimientos estatales, un mecanismo idóneo de formación de consenso de la opinión pública respecto de la juridicidad y de la conveniencia del obrar estatal, y un elemento de democratización del poder”<sup>68</sup>.

Trasladadas tales ideas a las audiencias públicas digitales, éstas deberían ser garantía de un real acceso, es decir, mediante una capacitación previa a los ciudadanos, el aseguramiento de dispositivos tecnológicos, la provisión de servicio de internet, la eliminación de barreras digitales, y el cabal cumplimiento de la seguridad jurídica en la reglamentación mediante una debida publicidad de las formas de funcionamiento, las convocatorias, amén del debido y oportuno acceso a la información.

El Tribunal Superior de Justicia, en la causa “ISLYMA y otros c/Superior Gobierno de la Provincia de Córdoba y otro – Amparo”<sup>69</sup>, en relación a las audiencias públicas digitales señaló: “Bajo ningún punto de vista la participación ciudadana puede ser entendida como un mero requisito o prurito formal... este mecanismo -y más aún cuando se lo proyectara como exclusivo, en reemplazo de cualquier variante o modalidad presencial- tiene que ser acompañado por todas las medidas previas que aseguren meticulosamente las mayores condiciones de conectividad posible. Estas garantías deben ser más intensas cuando el EIA por discutir -como acontece en este expediente- versa sobre una obra que atraviesa grandes zonas rurales y serranas; esto es, poblaciones a las que puede resultarles sumamente difícil el contacto con las tecnologías necesarias para poder concurrir o participar en un foro digital”.

Seguidamente, y ya en relación a la Administración, determinó que: “...para que el reemplazo de la variante presencial por la digital sea legítima es fundamental un trabajo previo de información y de asesoramiento integral en dicho sector geográfico -por parte del órgano estatal que convoca y que tiene a su cargo el encuentro-, para que los habitantes del Valle de Punilla, en este caso, sepan cómo inscribirse y cuáles otros requisitos tecnológicos deberían disponer para poder presenciar o participar de la audiencia. Es decir, no se puede partir de la premisa de que todos los pobladores son nativos digitales y que, por ende, están dotados de los conocimientos y de los medios necesarios, como para dar por sentadas, de forma automática, las condiciones para la

---

<sup>67</sup> CASSAGNE, Juan C., “La transformación del procedimiento administrativo y la LNPA (Ley Nacional de Procedimientos Administrativos)”, *Revista de la Facultad de Derecho, Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú*, N° 67, 2011 / ISSN 0251-3420, p. 33. Disponible en <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r28748.pdf>

<sup>68</sup> IVANEGA, M. ob. cit. 2011 p. 160.

<sup>69</sup> T.S.J., Sala Electoral y de Comp. .Originaria, Protocolo de Autos N° Resolución: 49 Año: 2021 Tomo: 2 Folio: 516-521.

“participación abierta”, como exige terminantemente la Ley n.º 10208 (art. 67), principio que hay que resguardar sobre todo.”.

Es decir, que es el principio - como postula el Alto Tribunal- de “participación abierta” el que debe guiar el quehacer de la Administración Pública, y que en términos del máximo órgano judicial de la provincia, le impone al Estado “...acreditar que ha hecho todo lo posible por allanar la conectividad y por haber brindado información previa que aliente la mayor presencia de personas posibles en el encuentro”. La inversión de la carga probatoria es notoria.

Lo antedicho se vincula en algún aspecto con cuestiones vinculadas a procesos colectivos. Sobre la posibilidad de otorgar legitimación en los casos que se lesionen derechos de incidencia colectiva, Sesín refería con anterioridad a la modificación legislativa que se comenta: “En la provincia de Córdoba los denominados intereses colectivos han sido tutelados por el Art. 53 de la Constitución, y reglamentada su operatividad mediante la Ley Nro. 7.741. El Art. 11 ap. 1 de la misma, acuerda al Defensor del Pueblo la defensa de tales intereses. Empero, dicho funcionario, tiene una competencia limitada a lo expresamente facultado por la ley, careciendo de una legitimación efectiva para estar en juicio en defensa de los mismos ... La reforma de la Constitución Nacional de 1994 consagró una sustantiva innovación en relación a los derechos de “incidencia colectiva”. Esta normativa vino a rellenar la amplitud conceptual del Art. 33 de la Constitución Nacional ... en Córdoba, estos intereses encuentran tutela mediante el Defensor del Pueblo o el amparo con el nuevo alcance que le da el Art. 43 de la Constitución Nacional. No obstante, existiendo en Córdoba una acción diferenciada para tutelar los intereses legítimos, quizás a través de esta vía procesal también puedan en el futuro canalizarse las pretensiones de las asociaciones que representan los intereses colectivos cuando la Administración vulnera la juridicidad objetiva.”<sup>70</sup>.

La importancia primordial otorgada a la participación ciudadana- individual o colectiva- conduce entonces a un enfoque de la ley objeto de análisis, que implique una apertura hacia nuevas obligaciones y deberes de la Administración.

## **IX. Reflexiones sobre las problemáticas actuales: Propuestas en una Administración con espíritu de servicio**

De lo hasta aquí desarrollado es posible esbozar un bosquejo de reflexiones que conformen el punto de partida de nuevas formas de vivir el derecho.

La sensibilidad invocada por el encumbrado jurista argentino Augusto Morello, es la que nos lleva a imaginar y recrear un Derecho Procesal Administrativo que garantice de manera eficaz la tan mentada “tutela administrativa efectiva”.

Los signos de los tiempos nos muestran una realidad que no solo está en constante cambio sino que profundiza las desigualdades entre las personas, generando zonas de exclusión que contradicen el deber de “no dejar a nadie atrás” y que configura la meta central de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

---

<sup>70</sup> SESÍN, Domingo, El Procedimiento Administrativo, Ed. Ciencias de la Administración, División Estudios Administrativos, Buenos Aires., 1998, p. 475/494.

En este escenario irrumpe la ley 10.618 con su positivización del “espíritu de servicio” y con la finalidad de garantizar “una pronta y efectiva respuesta a los requerimientos de la ciudadanía y una eficiente gestión de los recursos públicos”. Son también las “Reglas de Actuación de la Nueva Administración” que el legislador incorporó al texto, las que terminan de definir el ámbito de la nueva “Administración electrónica”.

La simplificación, racionalización y modernización que dan título a la referida ley, son principios en sí mismos, aunque no se encuentran definidos sus alcances en la norma. En la experiencia nacional, a modo de ejemplo, el Decreto N° 891/2017 aprobó las “Buenas prácticas en materia de simplificación”, estableciendo verdaderas reglas en el dictado de normativa y reglamentación, exigiendo la simplificación normativa, participación ciudadana, presunción de buena fe, medición de costo-beneficio, silencio positivo en beneficio del requiriente, entre otros.

En tal contexto se identifican, en la jurisdicción local, algunos ámbitos que permiten repensar el rol de la Administración y el procedimiento administrativo. La Ley N° 10.618 no define el término TIC ni tampoco incorpora una referencia específica a la “actuación administrativa automatizada”, es decir, aquella realizada íntegramente por medios electrónicos, sin intervención de persona física<sup>71</sup>. Queda entonces a la interpretación, entender si los principios y reglas previstos, e incluso la teoría del acto administrativo local, son suficientes para resolver eventuales conflictos relacionados a las “decisiones administrativas tomadas por algoritmos”<sup>72</sup> que ya existen en el sector público provincial.

La posibilidad de incorporar una etapa previa de mediación en el procedimiento administrativo, de derechos disponibles que no afecten el orden público y en el marco de la legalidad imperante, se presenta como una oportunidad de hacer realidad los principios de sencillez, economía y celeridad.

Asimismo la simplificación<sup>73</sup> de determinados procedimientos en orden a su estandarización podría disminuir la mora de la Administración en algunos casos. Resulta un derivado de aquello la obligación de la Administración de comunicar en el acto administrativo, como en su notificación “las alternativas impugnatorias”<sup>74</sup> con la finalidad de agotar la vía administrativa.

---

<sup>71</sup> MUÑOZ, Ricardo A. (h) Inteligencia Artificial y Derecho Administrativo. Un enfoque basado en derechos, Editores Fondo Editorial, p. 106.

<sup>72</sup> CARLONI, Enrico, “IA, algoritmos y Administración pública en Italia”, *Revista de los Estudios de Derecho y Ciencia Política. Dossier «El derecho para una inteligencia centrada en el ser humano y al servicio de las Instituciones»* IDP N.º 30, Marzo, 2020, Universitat Oberta de Catalunya. Disponible en: <https://www.raco.cat/index.php/IDP/issue/view/28730>

<sup>73</sup> Entendiendo que “contiene el concepto de agilización y no debe ser entendido como sinónimo de desburocratización, ya que “Por el contrario, apunta a la consecución de una reingeniería de procesos en clave de alcanzar mayor agilidad, transparencia y eficiencia” Clusellas, Pablo, Martelli, Eduardo y Martello, María José, Un gobierno inteligente. El cambio de la Administración Pública de la Nación Argentina 2016-2019, 1a. ed., Ciudad Autónoma Buenos Aires, Eduardo Nicolas Martelli, 2019, p. 33.

<sup>74</sup> “Catena, Horacio Gustavo c/ Provincia de Tierra del Fuego s/ Contencioso Administrativo”, expediente No 2753/20 STJ-SR, comentado por Ross, Zarina, en “La notificación del agotamiento de la vía administrativa como garantía de los derechos fundamentales”, en *Palabras del Derecho*, Argentina, 2022. Disponible en: <https://palabrasdelderecho.com.ar/articulo/3492/La-notificacion-del-agotamiento-de-la-via-administrativa-como-garantia-de-los-derechos-fundamentales>

Ya en relación al supuesto de personas en situación de vulnerabilidad se impone la estrategia multicanal en cuanto garantiza el acceso a una real tutela administrativa efectiva.

Es de sumo interés revisar las referidas palabras del jurista Morello, ser “*Sensible a lo que acontece en nuestra circunstancia*”.

Promover la “Administración electrónica” y la “governabilidad electrónica”, no es, ni debe ser, otra cosa que buscar el bien común.

Entender y utilizar tal misión de otra manera, desde una “*matemática del egoísmo*” como postulaba J. V. González - generando ciudadanos de segunda clase por la exclusión en el acceso, conocimiento y uso de las nuevas tecnologías -es desvirtuar una herramienta que nunca puede convertirse en un fin en sí misma.

## ANEXO 1

---

En el presente se buscó esquematizar la recepción e impacto del principio de juridicidad en la Constitución Nacional, Constitución de la Provincia de Córdoba y Carta Orgánica de la Ciudad de Córdoba, atento la relevancia del mismo y su directo impacto en el procedimiento administrativo.

### CONSTITUCIÓN NACIONAL

Preámbulo	“afianzar la justicia”
Art.5	Constituciones provinciales
Art.14	“peticionar a las autoridades”
Art.28	“Los principios, garantías y derechos reconocidos en los anteriores artículos, no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio”
Art.42 última parte	“La legislación establecerá procedimientos eficaces para la prevención y solución de conflictos, y los marcos regulatorios de los servicios públicos de competencia nacional, previendo la necesaria participación de las asociaciones de consumidores y usuarios y de las provincias interesadas, en los organismos de control”
Art.43	Acción de amparo
Art.66	“Cada Cámara hará su reglamento y podrá con dos tercios de votos, corregir a cualquiera de sus miembros por desorden de conducta en el ejercicio de sus funciones, o removerlo por inhabilidad física o moral sobreviniente a su incorporación, y hasta excluirle de su seno; pero bastará la mayoría de uno sobre la mitad de los presentes para decidir en las renunciaciones que voluntariamente hicieren de sus cargos.”
Art.114 inc. 1	Atribuciones del Consejo de la Magistratura “Seleccionar mediante concursos públicos los postulantes a las magistraturas inferiores”
Art.114 inc. 6	Atribuciones del Consejo de la Magistratura “Dictar los reglamentos relacionados con la organización judicial y todos aquellos que sean necesarios para asegurar la independencia de los jueces y la eficaz prestación de los servicios de justicia.”

## CONSTITUCIÓN DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA

Preámbulo	“exaltar la dignidad de la persona y garantizar el pleno ejercicio de sus derechos (...) asegurar (...) el acceso de todas las personas a la justicia”
Art.15	Publicidad de los actos del Estado
Art.19 inc.9	Derecho de toda persona a “peticionar ante las autoridades y obtener respuesta y acceder a la jurisdicción y a la defensa de sus derechos”
Art.39	Garantía de debido proceso
Art.51	Derecho a la información, libertad de expresión y pluralidad
Art.52	Mora de la Administración - Amparo
Art.53	Protección de intereses difusos
Art.74	Contrataciones
Art.75 última parte	Control de la prestación de servicios públicos por los particulares
Art.104 inc.22	Atribuciones de la Legislatura “Dictar la legislación electoral y de partidos políticos que contemplen elecciones internas abiertas, simultáneas y obligatorias para la selección de candidatos de todos los partidos políticos”
Art.144 inc.19	Atribuciones del gobernador “Dirige la reforma administrativa, con el propósito de hacer más eficiente y menos onerosa la Administración”
Art.174	Principios relacionados con la actuación de la Administración
Art.175	Regionalización
Art.187	Régimen sancionatorio y Tribunal de Faltas

## CARTA ORGÁNICA DE LA CIUDAD DE CÓRDOBA

Art.7	“La Carta Orgánica no pierde vigencia aun cuando por actos violentos o de cualquier naturaleza se llegue a interrumpir su observancia”
Art.8	Operatividad de los derechos
Art.9 incs.6	Derecho de los vecinos “A peticionar a las autoridades, a obtener respuestas y a la motivación de los actos administrativos”
Art.18 inc. 1	Ingreso al empleo público
Art.19	Publicidad, vigencia, retroactividad de los actos del Municipio
Art.20	Derecho a la información
Art.48	contrataciones
Art.86 inc. 10	Atribuciones del intendente “Dirigir la reforma administrativa tendiente a satisfacer las necesidades de la comunidad con eficacia, eficiencia, economicidad y oportunidad. Promover estudios e investigaciones sobre dicha reforma y la institucionalización de los mecanismos necesarios para la capacitación y perfeccionamiento permanente de los funcionarios y empleados municipales”
Art.88	Competencia del asesor letrado
Art.96	Procedimiento ante el Tribunal de Cuentas
Art.103	Procedimiento ante los Tribunales Administrativos de Faltas
Art.108	Procedimiento ante el Tribunal Administrativo Municipal Fiscal
Art.112	Principios aplicables a los Entes de control de los servicios públicos
Art.150	Formas de participación ciudadana: Audiencias Públicas.