

LA CONFIANZA LEGÍTIMA EN LA LEY NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS

PEDRO JOSÉ JORGE COVIELLO

Profesor Emérito, Pontificia Universidad Católica Argentina.

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Evolución. 3. La protección de la confianza en la República Argentina. 4. El contenido y encuadre de la confianza legítima. 4.1. Comparación con otros institutos jurídicos. 4.2. Interpretación jurídica, sustento jurídico y alcances. 5. La confianza legítima en la jurisprudencia argentina. 5.1. Los primeros pasos. 5.2. La recepción con su propio nombre. 5.3. La sentencia en el caso “Grupo Clarín”. 5.4. Otros casos de la Corte Suprema. 5.5. Precedentes de otros fueros. 6. El artículo 1067 del Código Civil y Comercial. 7. Conclusión.*

I. INTRODUCCIÓN

El art. 1° *bis* de la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos, texto incorporado a la Ley 19.549 por el art. 25 de la Ley 27.742, establece en uno de sus párrafos:

“Son principios fundamentales del procedimiento administrativo, la juridicidad, la razonabilidad, la proporcionalidad, la buena fe, *la confianza legítima*, la transparencia, la tutela administrativa efectiva, la simplificación administrativa y la buena administración” (conforme al art. 25 de la Ley 27.742, rotulada como Ley de Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos).

La “confianza legítima” o la “protección de la confianza”, aunque aún resulte poco conocida, desde hace muchos años ha sido mencionada y utilizada fructíferamente en la doctrina y en la jurisprudencia argentinas. Es más, hasta en el texto de nuevo Código Civil y Comercial, se la menciona en el art. 1067, con un alcance que, a mi modo de ver, no se distancia dogmáticamente del concepto del Derecho Administrativo, ámbito, éste, en donde nació.

* En primer lugar, nuevamente agradezco a la Asociación de Docentes de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Buenos Aires la invitación formulada para expresar mis ideas acerca de la incorporación del principio general de la protección de la confianza legítima en la reforma hecha a la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos. Es una invitación que me honra y espero dar un aporte útil a la ciencia del Derecho Administrativo.

En estas breves líneas trataré de brindar una exposición que sirva a los lectores a tener una primera aproximación sobre dicho principio.

2. EVOLUCIÓN

Puede decirse que esta figura nace a mediados del siglo pasado en Alemania con el caso tradicionalmente denominado de “la viuda de Berlín”, fallado por el Tribunal Administrativo Superior de Berlín¹. El caso fue algo así como una reacción contra la rígida aplicación del principio de la legalidad en aquellos casos en que su seguimiento habría determinado la nulidad² de actos que habían conferido beneficios a los particulares que obraban de buena fe.

En dicho pronunciamiento del 14 de noviembre de 1956, se reconoció el derecho de protección de la confianza invocada por la viuda de un funcionario que vivía en la entonces República Democrática Alemana, a quien se le había oficialmente certificado que si se trasladaba a Berlín occidental tendría derecho a percibir su pensión, por lo que, en consecuencia, basada en la creencia de la corrección de lo informado por la Administración, concretó el cambio de radicación, con los gastos que ello significaba, y comenzó a percibir su pensión. Tiempo después se comprobó que no cumplía las condiciones legales, en virtud de la equivocada información que había recibido, por lo que se le exigió que devolviera las sumas indebidamente abonadas.

La protección invocada por la viuda tuvo acogida en el tribunal alemán, decisión esta que fue confirmada por el Tribunal Administrativo Federal el 25 de octubre de 1957³. Lo más interesante del caso es que se resolvió no sólo que no correspondía la revocación *ex tunc* del acto, sino tampoco *ex nunc*, por lo que la Administración tuvo que continuar pagando la pensión⁴.

1 La traducción y el comentario al caso fue hecho en esta revista por E. Patrizia GOTTSCHAU: “El caso de la ‘Viuda de Berlín’”; *El Derecho, Revista de Derecho Administrativo*, tomo 2013-531

2 O, *retiro (Rücknahme)* en la terminología del Derecho Administrativo alemán, ello es, según esta concepción, la anulación de un acto administrativo ilegítimo en el seno de la propia Administración. MAURER, Harmut: *Droit Administratif allemand*, trad. fr. de Michel FROMONT, París, 1995, p. 284.

3 Conviene mencionar que en Alemania en el orden federal hay un Tribunal o Corte Constitucional Federal (*Bundesverfassungsgericht*), con asiento en Karlsruhe, y cinco órdenes de jurisdicción federal (ordinario, administrativo, financiero, de trabajo y social). El administrativo, tiene tres instancias: los tribunales administrativos (*Verwaltungsgerichte*), tribunales administrativos superiores (*Oberverwaltungsgerichte*) y el Tribunal (o Corte) Administrativo Federal (*Bundesverwaltungsgerichte*), con asiento en Berlín, todos ellos colegiados. Ver: FROMONT, Michel y RIEG, Alfred: *Introduction au droit allemand, t. I, Les fondements*, París, 1977, pp. 96-106, y 117-124. AUTEXIER, Christian: *Introduction au droit public allemand*, París, 1997, pp. 68-69. Heyde, Wolfgang: *Justice and the Law in the Federal Republic of Germany*, Heidelberg, 1994, *passim*.

4 GARCÍA MACHO, Ricardo: “Contenido y límites del principio de la confianza legítima: Estudio sistemático en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia”, en la Revista Española de

Poco tiempo después, el Tribunal Administrativo de Baviera, en consonancia con dicha doctrina, sostuvo que en los supuestos de actos administrativos de favorecimiento ilegales se configura la presencia de bienes jurídicos de rango superior que el principio de la legalidad, como es el caso de la seguridad y de la protección de la confianza, llegando a la conclusión de que correspondía limitar la revocación *ex nunc*⁵.

A partir de allí la institución fue creciendo en el continente europeo, en grado tal, por ejemplo, que en el Código Europeo de la Buena Conducta Administrativa, aprobado por el Parlamento Europeo en el año 2001, se lee en el art. 10, bajo el epígrafe “Legítimas expectativas, consistencia y asesoramiento” (la locución “legítimas expectativas” es la denominación que se da en Gran Bretaña a la institución en estudio), que:

“1. El funcionario será coherente en su propia práctica administrativa, así como con la actuación administrativa de la Institución. El funcionario seguirá las prácticas administrativas normales de la Institución, salvo que existan razones fundadas para apartarse de tales prácticas en un caso individual; este fundamento deberá constar por escrito. 2. El funcionario respetará las legítimas y razonables expectativas que los miembros del público tengan a la luz de la actuación de la Institución en el pasado”.

Por otro lado, la protección de la confianza había sido antes consagrada normativamente en el § 48 de la Ley de Procedimiento, del año 1976, que contempla el “retiro (*Rücknahme*) de un acto administrativo irregular”, pero para determinar los alcances de la anulación se tiene en cuenta, entre otros recaudos, la protección de la confianza.

En el Derecho español se lee en la Ley 40/2015, del Régimen Jurídico del Sector Público, en el art. 3º, que preceptúa en su inc. e), que las administraciones públicas deberán respetar en su actuación y relaciones, entre otros, los principios de “Buena fe, confianza legítima y lealtad institucional”.

Derecho Administrativo (REDA) N.º 56, 1987, pp. 557-571, publicado luego en el *Libro homenaje al profesor Luis Villar Palasí*, Madrid, 1989. GARCÍA LUENGO, Javier: *El principio de protección de la confianza en el Derecho Administrativo*, Madrid, 2002, p. 29. Maurer, ya cit., pp. 290-291. JESCH, Dietrich: *Ley y Administración. Estudio de la evolución el principio de legalidad*, trad. esp. –probablemente, porque no se indica, de la 2ª edición alemana, Tübingen, 1968; la primera edición de la obra de Jesch es de 1961–, Madrid, 1978, p. 246. Forsyth, C. S.: “The provenance and protection of legitimate expectations”, publicado en *Cambridge Law Journal*, 47 (2), julio de 1988, pp. 238-260, esp. p. 243-244.

5 JESCH, ya cit., p. 250, nota 81. Ver asimismo las citas sobre otros pronunciamientos del Tribunal Administrativo Federal citados por MAURER, ya cit., pp. 290-291, y JESCH, ya cit., p. 246, n. 74. En la n. 75 este autor menciona también pronunciamientos del Tribunal Social Federal y de los Tribunales Administrativos de Württemberg-Baden, de Renania-Palatinado y de Hamburgo, todos ellos contemporáneos con el de la “anciana viuda”.

También hay que mencionar la abundante jurisprudencia de los tribunales de la Unión Europea, hoy en día, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (como superior instancia) y un Tribunal General, que ha sido decisiva en la conformación de la protección de la confianza.

En Iberoamérica la institución fue estudiada en capítulos especiales distintos países, entre otros, México⁶, República Dominicana⁷, Venezuela⁸, Colombia⁹, Brasil¹⁰, Chile¹¹ y Uruguay¹². También en los laudos del Centro Internacional de Arreglo de Diferencias de Controversias Relativas a Inversiones del Banco Mundial (CIADI), instituido por el “Convenio sobre arreglo de diferencias relativas a las inversiones entre Estados y nacionales de otros Estados”, si bien no se hace explícita referencia a la institución, lo cierto es que se lo encuentra bajo la remisión a la buena fe, a las “expectativas”, y en un término común en estos

6 CASTRO ESTRADA, Álvaro: *Responsabilidad patrimonial del Estado*, México, 1997, p. 124 y pp. 125 y sigs.

7 Ley sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración Pública y de Procedimiento Administrativo (Ley 107-13).

8 RONDÓN DE SANSÓ, Hildegard: “El principio de confianza legítima o expectativa plausible en el derecho venezolano”, en AA.VV.: Libro homenaje a Dalmacio Vélez Sársfield, t. V, Córdoba, 2000, pp. 271 y sigs.; reproducido también en AA.VV.: *IV Jornadas Internacionales de Derecho Administrativo Allan Randolph Brewer-Carias 9-12 de noviembre de 1998: La relación jurídico-administrativa y el procedimiento administrativo*, Caracas, 1998, pp. 295.

9 VALBUENA FERNÁNDEZ, Gabriel: *La defraudación de la confianza legítima. Aproximación crítica desde la teoría de la responsabilidad del Estado*, Universidad del Externado, Bogotá, 2008.

10 BACELLAR FILHO, Romeu Felipe: *Reflexões sobre Direito Administrativo*, Belo Horizonte, 2009, pp. 13 y ss. El trabajo en el que hace referencia, se titula “Ética pública, o Estado democrático de direito e os princípios consecutórios” Allí cita un trabajo de la autora MARTINS-COSTA, Judith: “Princípio da confiança legítima e princípio da boa-fé objetiva” (nota 18). DO Couto e Silva, Amiro: “O princípio da segurança jurídica (proteção confiança no direito público brasileiro e o direito da administração pública de anular seus próprios atos administrativos”, en *REDE Revista Eletrônica de Direito do Estado*, Nro. 2, abril-junio 2005, Bahia- Brasil. DA CAS MAFFINI, Rafael. Principio de proteção substancial da confiança no direito administrativo brasileiro (tesis) Universidad Federal do Rio Grando Do Sul. Faculdade de Direito, Porto Alegre, 2005.

11 PHILLIPS LETELIER, Jaime: *La protección de expectativas en el Derecho Administrativo chileno*, Tirannt lo Blanch, Valencia, 2020. BERMÚDEZ SOTO, Jorge: “El principio de confianza legítima en la actuación de la Administración como límite a la potestad invalidatoria”, *Revista De Derecho*, volumen 18, nro. 2, Valdivia, diciembre de 2005.

12 DURÁN MARTÍNEZ, Augusto: “Actos propios. Confianza legítima. Expectativa plausible”, en *Casos de derecho administrativo*, vol. V, Montevideo, 2007, pp. 139 y sigs., y, más recientemente: “La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la perspectiva del derecho administrativo. Especial referencia al caso Gelman vs. Uruguay”, trabajo incluido en *Neoconstitucionalismo y derecho administrativo*, La Ley, Uruguay, Montevideo 2012. GUARIGLIA, Carlos E.: “Confianza legítima y discrecionalidad de la administración”, en *Estudios de Derecho Administrativo*, Nro. 5 (2012), pp. 129 y sigs.

tratados como es el “trato justo y equitativo”, que la encierran, como en los laudos casos “Metalclad”¹³, “Biloune”, de 1993, o “Compañía de Aguas del Aconquija”¹⁴.

3. LA PROTECCIÓN DE LA CONFIANZA EN LA REPÚBLICA ARGENTINA

En nuestro país dicho principio ha sido expuesto, sin necesidad de texto que lo recepte, en la doctrina y en la jurisprudencia. Distintos pronunciamientos de nuestra Corte Suprema hicieron mención directa o indirecta a la protección de la confianza, sobre todo bajo el uso de la denominación “legítimas expectativas”; otro tanto ha ocurrido, esta vez con la mención de la confianza legítima o protección de la confianza, por parte de tribunales federales y provinciales. A ello cabe agregar los trabajos, entre otros, de Cassagne¹⁵, Bianchi¹⁶, Merteikian¹⁷, Silva Tamayo¹⁸, Cardelli¹⁹, Ivanega²⁰, Silva Tamayo²¹ o Rey Vázquez²², autor, éste último, que dedicó su excelente tesis doctoral al tratamiento del tema. Y no puedo

13 Caso ARB (AF)/97/1, del 2000.

14 Caso ARB/97/3, del 2000.

15 CASSAGNE, Juan Carlos: *Los grandes principios del Derecho Público. Constitucional y administrativo*, La Ley, Buenos Aires, 2015, pp. 53 y sigs.

16 BIANCHI, Alberto: *Responsabilidad del Estado por su actividad legislativa*, Ábaco, Buenos Aires, 1999, pp. 147 y sigs.

17 MERTEHIKIÁN, Eduardo: *La responsabilidad pública*, Ábaco, Buenos Aires, 2001, pp. 143 y sigs.

18 “La confianza legítima”, en *Revista Régimen de la Administración Pública (RAP)*, n° 399 (2011), pp. 27 y sigs.

19 CARDELLI, Eugenia Mara: “La buena fe y la confianza del administrado a la luz de un reciente pronunciamiento de la Suprema Corte bonaerense”, publicado en *El Derecho - Administrativo (EDA)* 2012-106, y “La relación de empleo público desde la perspectiva de las legítimas expectativas del empleado”, *EDA* 2015-236.

20 IVANEGA, Miriam Mabel: “El rol de los precedentes administrativos en la actividad de la administración”, en el sitio del Centro de Estudios sobre Gestión Pública y Responsabilidad, <http://www.gestion-publica.org.ar>. En dicho sitio se encuentran muy interesantes trabajos, cuya lectura recomiendo. También la autora hace uso del instituto en su trabajo “El principio de buena fe en los contratos administrativos”, publicado en *RAP*, N° 360, año 2008.

21 “La confianza legítima”, en *Revista Régimen de la Administración Pública (RAP)*, n° 399 (2011), pp. 27 y sigs.

22 REY VÁZQUEZ, Luis Eduardo: “El principio de confianza legítima. Su posible gravitación en el Derecho Administrativo Argentino” (*AFDUC*) 17, 2013, pp. 259 y sigs. Y su obra: *El principio de confianza legítima: relevancia de su incorporación al Derecho Administrativo argentino: relación con otras instituciones*; Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, 2016.

dejar de mencionar la Introducción del profesor Comadira al libro que escribí sobre el instituto²³. En lo personal, al principio me refiero desde el año 1992²⁴.

Puede destacarse, por ejemplo, que el Decreto 4175/2015, de la provincia de Santa Fe, Reglamento para el Trámite de Actuaciones Administrativas, en el art. 93 dispone lo siguiente:

“Cuando alguna autoridad administrativa, en ejercicio de sus respectivas competencias, establezca medidas que limiten el ejercicio de derechos individuales o colectivos o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, deberá obrar conforme al *principio de confianza legítima* y elegir la medida menos restrictiva, motivar su necesidad para la protección del interés público y justificar su adecuación para lograr los fines que se persiguen, procurando que, en ningún caso, se produzcan diferencias de trato discriminatorias” (énfasis añadido).

4. EL CONTENIDO Y ENCUADRE DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA

4.1. Comparación con otros institutos jurídicos

a) *La confianza legítima es un principio general del Derecho*. Ello es así porque está situada entre los valores –que contemplan los criterios orientadores para la conducta, sin contener, por lo general, una respuesta concreta al caso– y la realidad, sea la del caso o la normológica (de estar previsto en la norma positiva). Es decir, es la aplicación del valor a través del principio.

b) *No se confunde con la seguridad jurídica*. En primer lugar ésta, por su generalidad, es un valor y tiene un alcance mucho mayor, ya que abarca desde el aparato estatal hasta el resto del cuerpo social, incluyendo, lógicamente, a quien sostiene una confianza legítima, que es sólo la seguridad jurídica desde el exclusivo ángulo de visión de la persona frente al Estado. Y ello la constituye en una derivación de la seguridad jurídica. En otros términos, la protección de la confianza legítima es una seguridad jurídica especificada.

c) *Es un derecho subjetivo*. En efecto, podría calificarse como un derecho en expectativa, que no tendría en principio amparo legal, y estaría sujeto a los vaivenes de los cambios, se eleva, cuando concurren los requisitos jurídicos, a la

23 La protección de la confianza del administrado. Derecho Argentino y Derecho Comparado, Lexis Nexis, Buenos Aires, 2004

24 Comentario al caso “Columbia”, de la Corte Suprema de Justicia de la Nación: “El caso ‘Columbia’: nuevas precisiones de la Corte sobre la responsabilidad por actos estatales normativos” (comentario a la sentencia de la CSJN, recaída en dicha causa), publicado en la *Revista de Derecho Administrativo*, N° 9/10-139; “La confianza legítima”, *El Derecho*, diario del 04/05/98, y en *La protección de la confianza del administrado*, LexisNexis, Buenos Aires, 2004, con prólogo del profesor Julio Rodolfo COMADIRA.

condición de derecho subjetivo, o mejor, *un derecho del administrado a exigir un comportamiento determinado del Estado*.

d) *La buena fe*. Este principio general tiene fuerte vinculación, y hasta se lo ha confundido a veces. Mas la buena fe actúa como el componente subjetivo –y principal– para que se configure la situación de confianza protegible.

e) *La doctrina de los actos propios*. La teoría o doctrina de los propios actos se da en el marco de una relación jurídica especificada y no general, como es la del particular con el Estado. Ciertamente la confianza puede surgir en el marco de una relación particular con el Estado. Entonces habrá que distinguir si resulta aplicable la primera doctrina o la protección de la confianza, que puede darse fuera del marco (y es lo que generalmente ocurre) de una relación jurídica determinada. Además, la protección de la confianza alcanza a comportamientos que la doctrina de los actos propios no podría alcanzar, por ejemplo, cuando la confianza del particular surgió de un comportamiento ilegal del lado estatal.

f) *Los derechos adquiridos*. Aunque en varios precedentes, sobre todo europeos, se invocó la confianza legítima, ella fue confundida con la *protección de los derechos adquiridos*, olvidándose que este último instituto jurídico ostenta un claro y definido perfil en nuestro ordenamiento, en punto a asignar un amparo particular a las situaciones que están consolidadas en el patrimonio jurídico de las personas.

4.2. Interpretación jurídica, sustento jurídico y alcances

a) *La confianza legítima es de interpretación estricta*. Ello, porque no cualquier situación fáctica o normativa puede dar lugar a su configuración en la faz subjetiva. Para ello será necesario:

- que se compruebe, en primer término, la existencia de una situación subjetiva de confianza; ello es, que exista la *buena fe de quien la invoca*;
- que, aunque haya actuado de buena fe, lo haya hecho en forma *prudente* o, en otros términos, como un buen padre de familia, o un comerciante diligente, o como una persona adulta consciente y previsor; y, en relación con este recaudo,
- que el hecho generador haya sido idóneo para producirla.

En estos términos se configurará la situación jurídica de confianza legítima, que importa un derecho subjetivo para el administrado, y que habilita jurídicamente para peticionar su reconocimiento y amparo.

b) *El sustento normativo*. A mi juicio, éste se puede encontrar en la Constitución Nacional a partir de la cláusula del Preámbulo que señala el fin de “afianzar la justicia”, en los arts. 14 y 17, en cuando garantizan el uso y disposición de la propiedad, en el art. 16, cuando se quiebra el principio de igualdad, como igualmente en el art. 18, cuando se trata del ejercicio del derecho a ser oído.

c) *La anulación y la revocación de actos administrativos*. El alcance de la protección de la confianza en relación con la *anulación* de los actos administrativos puede llegar a limitar los efectos de la extinción del acto nulo o el anulable respecto de quien se comprueba la existencia de una posición de confianza legítima²⁵. El tema, a la luz del texto reformado, merecería un tratamiento particular, puesto que lo establecido en la reforma se presta a cierta confusión. En efecto, en el nuevo art. 14, se lee en su parte final:

“La sentencia que declare la nulidad absoluta tendrá efecto retroactivo a la fecha de dictado del acto, a menos que el tribunal disponga lo contrario por *razones de equidad*, siempre que el interesado a quien el acto beneficiaba no hubiere incurrido en dolo”.

En primer término, la introducción de la equidad es una clara manifestación de la aplicación del principio de protección de la confianza, máxime que, como condicionamiento, se exige la ausencia de dolo; en otros términos, la presencia de buena fe de parte de quien la invoca.

Otro tanto puede decirse del art. 15, que, al tratar la anulabilidad del acto, dispone:

“La sentencia que declare la nulidad relativa tendrá efecto retroactivo a la fecha de dictado del acto, a menos que el acto fuere favorable al particular y éste no hubiese incurrido en dolo”.

El texto presenta cierta confusión, porque si bien aplica el principio de equidad, lo cierto es que sólo lo limita a la *sentencia* que se dicte. La pregunta es si sólo el juez es quien puede aplicar la equidad, o también puede hacerlo el propio Estado. Además, otra pregunta que surge es si sólo la sentencia tiene efecto retroactivo, o también el acto.

Cuando se trate de la *revocación* de actos administrativos, la extinción sólo podrá ser *ex nunc* también, puesto que en caso contrario se estarían afectando los derechos adquiridos, que, como señalé, tienen un perfil propio y bien definido en nuestro ordenamiento. La protección de la confianza jugaría en relación con la revocación para el futuro de la situación consolidada anteriormente, porque sería necesaria la evaluación de los intereses en juego.

d) *Los precedentes y otros comportamientos administrativos*. El mantenimiento de ellos, en la medida que generaron la confianza serán obligatorios en tanto sean legítimos. No lo serán si carecen de idoneidad para producir la confianza en quien la invoca, o existieran motivos particularmente importantes y graves para su modificación, pese a estar acreditada la confianza y la idoneidad del comportamiento para generarla.

e) *Los cambios normativos* ofrecen los mayores puntos de fricción, porque contienen dos componentes. El primero es la permanencia del *status* adquirido

25 El tema lo traté en el libro *La protección de la confianza del administrado*.

por el afectado, que quiere que no sea modificado por el cambio normativo. El otro es el reconocimiento del derecho a una indemnización en caso de que la permanencia en la situación adquirida no pueda producirse (o que de permanecer significara un quebrantamiento del principio de igualdad).

En cuanto al primero, nada impide el cambio normativo; mas ello no significa la posibilidad de control por parte del juez, si pese a la necesidad del cambio puede existir un particular interés en que la situación del afectado permanezca inalterada, en atención a la protección de la confianza que en este caso podría jugar juntamente con la protección de los derechos adquiridos.

Respecto del segundo, la pérdida de un derecho con efectos *ex nunc* sólo podrá ser indemnizada en la medida que reúna los requisitos exigidos para el reconocimiento de la responsabilidad estatal.

f) *La protección de la confianza legítima como principio general del Derecho.* Ella es un principio que abreva en las fuentes tradicionales del Derecho para dar respuesta, en una nueva configuración, a las necesidades de los particulares en su relación con el Estado.

No es un principio que funcione siempre en forma autónoma, en la medida en que otros principios y valores pueden perfectamente conjugar con él —entre ellos el de legalidad, porque la confianza legítima sólo se da en el marco de la legalidad—, y cuyo empleo es subsidiario, o en extremo subsidiario.

Ello es: sólo podrá aplicarse cuando otras instituciones jurídicas no puedan ser el remedio para la solución del caso. Es la última reserva, que debe ser utilizada con mucha prudencia. Por ello, considero que la protección de la confianza aparece en el contexto del desarrollo jurídico, como adelanté, como una *manifestación de la equidad*, en punto a morigerar las consecuencias perniciosas sobre los administrados de decisiones y comportamientos estatales que les ocasionan perjuicios insostenibles sin dolo, culpa o negligencia de su parte. La nueva forma jurídica que alumbró la aplicación de la equidad para estos casos es lo que denominamos protección de la confianza legítima.

5. LA CONFIANZA LEGÍTIMA EN LA JURISPRUDENCIA ARGENTINA

5.1. *Los primeros pasos*

Ella aparece confundida con otras instituciones que más a mano estaban, como por ejemplo la *doctrina de los propios actos*, por ejemplo en el precedente “Zubdesa”²⁶, que se trataba del caso de una empresa invitada a participar en una contratación directa por haber incurrido en faltas, donde la Corte aplicó la doctrina de los propios actos al tener en cuenta que la actitud asumida por la entonces

26 Fallos: 308:191 (1986).

Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires había implicado la aceptación de la aptitud técnica de la empresa.

Otros casos que pueden ser considerados precursores están vinculados con la responsabilidad por cambios normativos, como “Carlos Reisz”²⁷ y “Los Pinos”²⁸. En el primero se amparó el derecho de un proveedor que había contratado teniendo en cuenta los precios existentes y que, en circunstancias que no eran normalmente previsibles, el propio Estado había variado los precios. En el segundo, se reconoció el derecho a obtener una indemnización a quien se había visto afectado en su explotación por un cambio normativo. Este último caso fue considerado por Mertehikian como un supuesto de protección de la confianza²⁹.

Otro muy importante precedente como “Industria Maderera Lanín”³⁰ muestra, entre sus muchas facetas, la provechosa aplicación del juicio de razonabilidad y el reconocimiento, *in nuce* quizás, del derecho a una indemnización por haberse frustrado “toda expectativa razonable” de aprovechamiento forestal. O sea, sería la aplicación de la confianza legítima en la responsabilidad del Estado.

Tiempo después, en el caso “Consolidación”³¹ (CS 1980) donde con acierto se citó la confianza de quienes habían adquirido bonos de YPF confiando sobre la forma en que se los liquidaría conforme los anuncios que se habían dado, y que luego unilateralmente la empresa estatal varió.

5.2. *La recepción con su propio nombre*

En votos disidentes de los jueces Moliné O’Connor y López en los casos “Revestek”³² y “Cirlafin”³³, se habló de ella para amparar la situación de quienes habían confiado en el mantenimiento de la cotización del dólar en lo que se conoció como la “tablita” del ministro Martínez De Hoz, que, inopinadamente por el cambio de autoridades, se modificó drásticamente.

La causa “Estado Nacional (Ministerio de Economía - Secretaría de Industria) c/ Sevel Argentina S. A. (FIAT) s/ cobro de pesos”³⁴, constituye un claro ejemplo de la aplicación de la doctrina de la confianza legítima, donde la

27 Fallos: 248:79 (1960).

28 Fallos: 293:617 (1975). El fallo lo comenté en la columna Sentencias para recordar, de EDA 2006-89, bajo el título “‘Industria Maderera Lanín’: un desconocido precedente de la Corte Suprema, reiteradamente citado en materia de control por el juicio de razonabilidad de los actos de los poderes públicos”, donde destaqué todas las facetas del pronunciamiento. COVIELLO, Pedro José Jorge. EDA, 2006-89 [Publicado en 2006].

29 MERTEHIKIAN, Eduardo, *La responsabilidad pública*, Astrea, Buenos Aires, 2001, pp. 139 y ss.

30 Fallos: 298: 223 (1977).

31 Fallos 302:1065 (1980).

32 Fallos: 318:1531 (1995).

33 Del 15/10/95. No está publicado en la colección de Fallos.

34 Fallos: 319:2185, 1996.

Secretaría de Industria pretendía el cobro del arancel compensatorio por actos de control e inspección de regímenes de promoción de la industria automotriz, que había sido instituido por el Decreto Ley 8655/63, mas una serie de modificaciones posteriores habían producido, según lo sostuvieron los jueces Moliné O'Connor, Boggiano, Bossert, López y Vázquez (el juez Petracchi emitió un voto concurrente pero en diferente sentido), una derogación orgánica del anterior, que no justificaba la vigencia del Decreto 8655/63, sobre todo, al no establecer el sistema de controles que aquél había instituido.

En particular, entendió la mayoría entre otras cosas tal conclusión era “la que indudablemente se sigue del principio de seguridad jurídica, con ajuste a las circunstancias del caso, en las cuales la recurrente ha tenido *razonables expectativas* para considerar derogada la tasa” (el énfasis me pertenece), agregando luego que la conducta observada por las autoridades “ha podido suscitar la *razonable confianza* en la derogación de la tasa; creencia que, apreciada en el contexto examinado, no puede quedar sin tutela jurídica efectiva” (el énfasis me pertenece).

Poco después la Corte Suprema en el caso “Provincia de San Luis”³⁵ se habló expresamente de la confianza en los votos de los jueces Moliné y López (consid. 37), Vázquez (consid. 30), y, en especial, el juez Fayt dijo:

“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” (énfasis añadido).

Lo más triste de todo esto fue que un año después la Corte Suprema, *in re* “Bustos”³⁶, cambió bruscamente su doctrina, gracias a la nueva integración. El juez Fayt volvió a reiterar dicho concepto.

Años más tarde, la Corte *in re* “Gentini”³⁷ invocó las *legítimas expectativas*, en estos términos:

“Es evidente que el art. 4º del Decreto 395/92, al establecer que las licenciatarias no estaban obligadas a emitir los bonos de participación en las ganancias, desatendió la finalidad de proveer al mejor cumplimiento del mandato legal contenido en el art. 29 de la Ley 23.696, en la medida en que no sólo no se subordinó a la voluntad del legislador allí expresada en forma inequívoca ni se ajustó al espíritu de la norma para constituirse en un medio que evitase su violación, 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” (el énfasis me pertenece).

35 Fallos: 326:417 (2003).

36 Fallos 327:4495 (2004).

37 Fallos: 331:1815 (2008).

Otro precedente de la Corte es “Ramos”³⁸, donde dijo:

“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’”.

En este caso se reconoció el derecho a una indemnización al empleado “contratado” que había permanecido más allá del término fijado en el contrato inicial.

5.3. *La sentencia en el caso “Grupo Clarín”*³⁹

Esta sentencia tiene, sin duda, un componente político, que los jueces de la Corte no trataron, salvo la jueza Argibay. Este aspecto lo trataré al final. Pero en sí el tema, excluyendo las finalidades últimas que campearon, podría limitarse a lo siguiente: ¿pudo cambiarse en forma abrupta, aunque por ley, una situación nacida al amparo de una legislación anterior, no muy lejana de la modificación instaurada?

En el voto de los jueces Elena Highton de Nolasco y Ricardo Lorenzetti, sostuvieron, entre otros argumentos, que nadie tiene derecho o confianza legítima al mantenimiento de un régimen normativo, que no tenía el Grupo un derecho adquirido a ello y que los fines profundos que hubiera tenido el gobierno para cambiar el régimen por un problema particular contra el multimedio no entra en la consideración del Tribunal; en todo caso, las indemnizaciones por los daños producidos por el cambio normativo podría ulteriormente ser reclamadas judicialmente. El juez Zaffaroni, en su voto particular, lo mismo que el juez Petracchi, también siguió la misma línea.

Los votos de los jueces Fayt, Juan Carlos Maqueda y Carmen Argibay fueron parcialmente disidentes en un tema clave: el mantenimiento del plazo para la utilización de las licencias. Coincidieron en que debían las demandantes continuar con las licencias hasta que finalizaran los plazos legales.

Pero en el voto del juez Maqueda se invocó específicamente tanto la seguridad jurídica como la protección de la confianza para dar sustento a su posición. Así expuso en el consid. 53:

“Que resulta claro entonces que la conducta del Estado Nacional en la materia, desarrollada en forma continua y permanente por un lapso más que

38 Fallos: 333:311 (2010).

39 Del 29/10/2013. Fallos: 336:1774. Dos comentarios, entre otros que se han hecho, destaco los de BIANCHI, Alberto B. y SACRISTÁN, Estela B.: “El caso ‘Grupo Clarín’. Una versión debilitada del control de constitucionalidad y de los derechos adquiridos”, *El Derecho Constitucional*, del 20/02/2014, y “ Propiedad y derechos adquiridos. Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia”, de AZZARRI, Juan Cruz, *La Ley* 2014-C-1037.

prolongado, llevó a la actora a presumir legítimamente la estabilidad de su situación jurídica.

El orden jurídico de la Nación, de acuerdo al objetivo del preámbulo de la Constitución Nacional de afianzar la justicia, 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. Esta regla resulta aplicable, con mayor razón, en el marco de relaciones entre el Estado y los particulares y es coherente con los principios que limitan la arbitrariedad estatal, según los cuales las autoridades públicas no deben adoptar medidas que resulten contrarias a la razonable estabilidad de sus actos, y en función de las cuales los individuos han adoptado determinadas decisiones (confr. Arg. Fallos: 308: 552 y 328:1108). Por lo tanto, existe un derecho subjetivo digno de protección jurídica de quienes, como la actora, a partir de la expresa conformidad del Estado, realizaron inversiones económicas y desarrollaron un proyecto periodístico con la legítima confianza de que su derecho se mantendría por los plazos legalmente fijados en las licencias que le fueron concedidas”.

Respecto a la seguridad jurídica, dijo en el consid. 59: “Que lo expuesto se relaciona directamente con la seguridad jurídica entendida por esta Corte como el principio que ordena el acatamiento de las normas que imperan en el Estado de Derecho, que deben ser respetadas por los poderes públicos con el fin de procurar su vigencia real y no sólo formal (confr. Arg. Fallos: 243: 465; 251: 78; 317: 218 y 325: 2875). Este principio se resentiría gravemente si fuera admisible y lograra tutela judicial la conducta de quien primero acata una norma –en el caso, la dicta– y luego la desconoce pretendiendo cancelar los efectos de aquel acatamiento y los que de ellos derivaron, ocasionando así grave trastorno a las relaciones patrimoniales (Fallos: 249:51; 294:220)”.

5.4. *Otros casos de la Corte Suprema*

La confianza legítima, bajo la figura de la “legítima expectativa”, fue utilizada en el caso “Kek” (Fallos: 338:212; 2015), donde a mi juicio se hizo una mala aplicación de la doctrina del caso “Ramos”⁴⁰.

Dos casos que pueden finalmente citarse son “Faifman” (Fallos: 338:161; 2017) y “Abarca” (Fallos: 339:1254; 2016).

En el primero, señaló la Corte la posición contradictoria del Estado Nacional al reconocer, por un lado la responsabilidad estatal en el atentado a la AMIA, y, por otro, invocar la prescripción ante la acción indemnizatoria de los actores, en estos términos:

40 El caso lo comenté en la columna de opinión de El Derecho, tomo 266-751, bajo el título “La distorsión del empleo público”, a cuya lectura remito.

“15) Que la postura del Estado Nacional resulta incompatible con el principio cardinal de la buena fe, que informa y fundamenta todo nuestro ordenamiento, tanto público como privado, y que condiciona, especialmente, la validez del actuar estatal (Fallos: 311:2385, 312:1725, entre otros).

Cabe recordar que una de las derivaciones del principio mencionado es la doctrina de los actos propios, según la cual no es lícito hacer valer un derecho en contradicción con la anterior conducta (...). [pues la buena fe] impone un deber de coherencia del comportamiento, que consiste en la necesidad de observar en el futuro la conducta que los actos anteriores hacían prever (Fallos: 321:221 y 2530, 325:2935, 329:5793 y 330:1927, entre otros).

16) Que, desde esta perspectiva, la invocación de la prescripción resulta incoherente con las *expectativas de reparación* que la propia demandada generó con sus actos anteriores y, por ende, contraria al principio de buena fe que debe regir, muy especialmente, el obrar estatal”.

En el segundo, “Abarca”, donde se dejó sin efecto la elevación de una causa vinculada con el reajuste tarifario, la Corte en un duro mensaje hacia la jueza, sostuvo: “al desplazar discrecionalmente la radicación del asunto –en que está en tela de juicio la validez del régimen tarifario en materia de energía eléctrica con un colectivo que, según la jueza, se extiende a todos los usuarios de la Nación– trasladó a esta Corte la responsabilidad por la decisión final de un conflicto de gravedad institucional que la sociedad y los poderes políticos, de la Nación y de las Provincias, vienen aguardando con especial interés, sustrayéndose de sus obligaciones como jueza de la Nación, colocando a esta Corte en un escenario judicial en el que, por el momento, no le compete conocer, y comprometiendo el prestigio de todo el Poder Judicial al *frustrar las legítimas expectativas* de los ciudadanos que aguardan la resolución definitiva de este conflicto, ignorando los ‘tecnicismos’ legales de las disposiciones regulatorias de la competencia, de los procesos colectivos y de la acumulación de procesos”.

5.5. Precedentes de otros fueros

a) En el Fuero Contencioso Administrativo Federal, pueden citarse las siguientes causas: Sala I: “Estado Nacional (Gendarmería Nacional) c/ “Briganti”⁴¹ y “Vázquez” (voto del juez Bernardo Licht)⁴²; Sala II: “Viande”⁴³ y “Aguas Argentinas”⁴⁴; Sala III: “Sociedad de Distribuidores de Diarios y Revistas”⁴⁵; Sala

41 Del 11/12/1998.

42 Del 08/10/2002.

43 Del 17/11/2015.

44 Del 22/11/2016.

45 Del 26/04/2000.

IV: “Ytoiz”⁴⁶; Sala V: “Exolgan”⁴⁷, Sala V, “Ticoral”⁴⁸ y “Escuela Superior de Psicología Social”⁴⁹.

b) De la Cámara Federal de Córdoba se pueden citar las causas: “Lema”⁵⁰ y “Pauli”⁵¹, el plenario “Gómez, Miguel Ángel c/ Administración Nacional de Aduanas - Contencioso Administrativo”⁵², y “Verzini”⁵³, de la Sala A de dicha Cámara.

También se invocó la confianza legítima en las Cámaras Federales de Salta, *in re* “García, Liliana c/ Un Nac Jujuy” (2011) y “Esquibel”.

c) El Superior Tribunal de Córdoba es de los que más aplicación ha hecho de la institución de la protección de la confianza; por ejemplo, en los casos “Asociación Vecinal Leandro N. Alem”⁵⁴, “Alberti Huber”⁵⁵, “Abraham” y “Dinosaurio”⁵⁶.

La Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires la aplicó o hizo referencia a ella en las causas “Iberargen”⁵⁷, “Nazar Anchorena”⁵⁸, “Vaccaro Hnos.”⁵⁹, “González”⁶⁰ y “Morosi”⁶¹ o, más recientemente, en la causa “Química True”⁶².

También la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. La Sala I de dicho tribunal *in re* “Plan Ovalo S.A.”⁶³

En Santa Fe, la aplicó la Cámara de lo Contencioso Administrativo, en la causa “Embotelladora del Atlántico”, del 11/06/2013. Y también en la Cámara del mismo fuero de Rosario en las causas “Boasso”⁶⁴ y Antik”⁶⁵.

46 Del 11/5/2000, LL del 07/02/2001.

47 Del 21/09/98.

48 Del 27/04/2007.

49 Del 12/07/2011. EDA del 29/2/2011.

50 Del 04/09/2002.

51 Del 15/08/2003.

52 Del 07/06/2004.

53 Del 31/10/2005.

54 Del 15/03/1999.

55 Del 08/06/1999.

56 Del 15/08/2004.

57 Del 01/12/2004.

58 Del 27/02/2008.

59 Del 24/10/2011. EDA 29/2/2012, con el comentario de María Eugenia CARDELLI: “La buena fe y la confianza del administrado a la luz de un reciente pronunciamiento de la Suprema Corte bonaerense”.

60 Del 10/08/2011.

61 Del 26/10/2011.

62 Del 24/09/2024.

63 Del 11/06/2004.

64 Del 25/04/2006.

65 Del 18/04/2013.

6. EL ARTÍCULO 1067 DEL CÓDIGO CIVIL Y COMERCIAL

El instituto⁶⁶ que aquí se trata está regulado en dicha norma, en estos términos:

“*Protección de la confianza.* La interpretación debe *proteger la confianza* y la lealtad que las partes se deben recíprocamente, siendo inadmisibles la contradicción con una conducta jurídicamente relevante, previa y propia del mismo sujeto” (el énfasis me pertenece).

Cabe preguntarse qué grado de influencia puede tener dicha recepción normativa de la protección de la confianza en el Derecho Administrativo. En mi opinión quizás la influencia sería de éste hacia el Derecho Privado.

Me atrevo a decir que ninguna. Mas bien diría que mucho antes que se consagrara en el Derecho Civil, ya estaba en el Derecho Administrativo, como precedentemente se vio. Me explico: en primer lugar, la forma en que está incluida la institución en el nuevo Código se refiere más bien a una relación entre particulares en el marco de una relación contractual. No parece ser extensible a la relación Estado - administrado.

La protección de la confianza en el Derecho Administrativo es, como se vio, más amplia puesto que se refiere a una relación muy particular, y puede llegar a tener incidencia aún en supuestos que podrían considerarse ilícitos, pero en beneficio de quien actuó de *buena fe*, con confianza legítima.

Puede aquí aparecer la tentación de recurrir a la aplicación del Derecho Civil como derecho supletorio o supuesta fuente originaria del Derecho Administrativo. Mas hace rato que ello fue dejado de lado, puesto que distinguidos autores como Meilán Gil y Vergara Blanco han reconocido que el Derecho Administrativo tiene mérito con prosapia y principios propios como para que no se considere al Derecho Civil como su derecho común, sino antes bien, que hay principios jurídicos que hay ingresado al acervo del Derecho y que no son propios o exclusivos del Derecho Civil⁶⁷.

En todo caso, podría decirse que se puede aplicar *analógicamente* dicho precepto y su contenido, en la medida que se lo entienda criterio jurídicamente ecuménico, puesto que, en definitiva, el derecho es uno. No está de más recordar que en el Derecho Administrativo reiteradamente se han aplicado en forma

66 Reitero aquí básicamente lo escrito en “La protección de la confianza y el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación”. CASSAGNE, Juan Carlos (Director): *El Derecho Administrativo y el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación*, Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires, Thomson Reuters - La Ley, Buenos Aires, 2019, pp. 491 y sigs.

67 MEILÁN GIL, José Antonio: “La construcción de categorías en el Derecho Administrativo”, en su obra, *Categorías jurídicas en el Derecho Administrativo*, Iustel, 2011, pp. 17 y sigs. Ver también la monografía de VERGARA BLANCO, Alejandro: *El Derecho Administrativo como sistema autónomo*, Abeledo Perrot, Santiago de Chile, 2010, *passim*.

analógica los preceptos no sólo del Código Civil⁶⁸, sino también del Código de Comercio⁶⁹.

Mas debe quedar claro que no aplicamos la protección de la confianza porque está consagrada normativamente, aunque apliquemos el art. 1067 en forma analógica, sino, antes bien, lo aplicamos en el Derecho Administrativo porque existe en él desde hace mucho más de medio siglo, y porque fue el que le dio forma a una nueva institución jurídica, ya existente *in nuce* en el ordenamiento jurídico, en una forma aún desconocida hasta que, cuanto menos, la jurisprudencia alemana le dio alumbramiento.

Podría decirse que es precisamente el Derecho Administrativo el que puede servir al Derecho Civil para explicar qué es la protección de la confianza.

7. CONCLUSIÓN

La protección de la confianza, se le adicione o no “legítima”, no necesitó su reconocimiento por el Derecho Positivo para que fuera aplicada tanto en el Derecho comparado como por nuestro Derecho. Y ello, simplemente, porque ha sido reconocida como un principio general del Derecho, derivado, fundamentalmente de los valores del Estado de Derecho, entre ellos la seguridad jurídica, la buena fe y la doctrina de los propios actos.

La reforma introducida a la LNPA contiene, a mi modo de ver, un reconocimiento legislativo a los valores que el texto anterior contiene, lo mismo que sus autores y comentaristas pero que fue una “puesta al día” (*aggiornado*, decimos vulgarmente), conforme los avances de la dogmática del Derecho Administrativo, mas no “derogado” por contener alguna incompatibilidad jurídica que repugne a algún principio constitucional. Ciertamente, hubiera sido interesante conocer cuáles fueron las pautas u objetivos que se fijaron los autores de la reforma, y hasta sus autores, lo cual nos permitiría, quizás, interpretarla de mejor modo.

PEDRO JOSÉ JORGE COVIELLO

Es Abogado, Doctor en Ciencias Jurídicas y Profesor Emérito en la Pontificia Universidad Católica Argentina. Profesor de posgrado en dicha casa de altos estudios, en la Universidad Austral, la Escuela del Cuerpo de Abogados del Estado y otras universidades y organizaciones públicas y privadas de nuestro país y del extranjero. Autor de un

68 Como ocurrió en el caso “Los Lagos”, Fallos: 190:142 (1941), en que se recurrió al Código Civil para determinar los alcances de la nulidad del acto administrativo. Ver: CASSAGNE, Juan Carlos: *Curso de Derecho Administrativo*, 11ª ed., Thomson Reuters-La Ley, Buenos Aires, 2016, t. I, pp. 202-204.

69 Caso “Cooperamet”, Fallos: 263:510 (1965), donde aplicó el art. 218, inc. 4, del entonces Código de Comercio para interpretar la conducta de las partes.

libro y numerosas publicaciones sobre la especialidad y teoría general del Derecho. Juez de la Sala I de la Cámara en lo Contencioso Administrativo Federal retirado.

BASES PARA LA LIBERTAD EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO ARGENTINO

Tomó Blanco

Editor

ENRIQUE ALONSO REGUEIRA

Prólogo

MARCELO DANIEL DUFFY

**LORENZETTI - ALONSO REGUEIRA - AMESTOY - COVIELLO
FREEDMAN - VILLENA - KODELIA - NIELSEN ENEMARK - SCHAFRIK
SEIJAS - SPOTA - BOTO ÁLVAREZ - CASARINI - DURAND - FACIO
GERDING - PERRINO - SALTZER CHAVEZ - ABERASTURY - CILURZO
DUBINSKI - LISTE - MORTIER - OTERO BARBA - PÉREZ
SILVA TAMAYO - THOMAS - TOIA - VEGA - ZICAVO**



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Derecho

AJUFE
ASOCIACIÓN DE JUECES Y FISCALES DE LA
REPÚBLICA ARGENTINA



ASOCIACIÓN
DE DOCENTES

UBA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES



FUERO EN LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO FEDERAL

1ª Edición: Enero de 2025

Bases para la Libertad en el Derecho Administrativo Argentino - Tomo Blanco / Enrique Alonso Regueira ... [et.al.] 1a. edición - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Asociación de Docentes de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, 2025.

578 p. ; 23x16 cm.

ISBN 978-987-46364-2-3

1. Bases de Datos. I. Alonso Regueira, Enrique.
CDD 342

Edición:

© Asociación de Docentes
Facultad de Derecho y Ciencias Sociales
Universidad de Buenos Aires

Prohibida su reproducción total por cualquier medio, sin expresa autorización de la editora. Permitida su reproducción parcial con la indicación expresa y clara de la editora, artículo, autor y página.

Todos los trabajos son de la responsabilidad exclusiva de los autores.

(Las opiniones vertidas en este trabajo son
responsabilidad exclusiva del autor)

ASOCIACIÓN DE DOCENTES
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES
UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES
Av. José Figueroa Alcorta 2263
(C1425CKB) Buenos Aires - Argentina

COMISIÓN ACADÉMICA EDITORIAL

Luisella Abelleyro	Edgardo Tobías Acuña
Santiago Paredes Adra	Federico Martín Amoedo
Andrés Ascárate	Tomás Brandan
Ignacio Bence Pieres	Paula Brunetti
Mario Cámpora	Luis Casarini
María Ceruli	Dominique Ekstrom
Rosario Elbey	Hernán Gerding
Federico Giacoia	Lorena González Rodríguez
Nazareth Azul Imperiale	Ángeles Lausi
Facundo Maciel Bo	Milagros Marra
Lucia Martín	Lucía Flavia Ojeda
Gimena Olmos Sonntag	Lautaro Pittier
Matías Posdeley	Marina Prada
Gerardo Ruggieri	Juan Ignacio Stampalija
Juan Ignacio Sueldo	Maximiliano Werner

BASES PARA LA LIBERTAD EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO ARGENTINO

Tomo Amarillo

Editor

ENRIQUE ALONSO REGUEIRA

Prólogo

JORGE EDUARDO MORÁN



ROSENKRANTZ - ALONSO REGUEIRA - CANDA - CAPPONI - CICERO
DAMSKY - FIGUEREDO - GUSMAN - GUTIÉRREZ COLANTUONO - HUBEÑAK
LARA CORREA - RAMOS - SCHEIBLER - ABERASTURY - AMOEDO
PITTIER - CONDE - ENRICI - GARCÍA MORITÁN - GARCÍA PULLÉS
ISABELLA - MARRA - MARRA GIMÉNEZ - SAMMARTINO - SANTANGELO
ALVAREZ TAGLIABUE - CARRILLO - MONOD NÚÑEZ - COMADIRA
FOLCO - KODELIA - THEA - MARCHETTI - MARTÍNEZ - OLMOS SONNTAG



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Derecho

AJUFE
Asociación de Juristas y Académicos de la
República Argentina



ASOCIACIÓN
DE DOCENTES

UBA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES



FUERO EN LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO FEDERAL

BASES PARA LA LIBERTAD EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO ARGENTINO

Tomo Celeste

Editor

ENRIQUE ALONSO REGUEIRA

Prólogo

LEANDRO VERGARA

MAQUEDA - ALONSO REGUEIRA - CIMINELLI - DIANA - FERNÁNDEZ
GELLI - LÓPEZ - MONTI - REJTMAN FARAH - RODRÍGUEZ - SAGGESE
TREACY - WÜST - BUTELER - CASARINI - LÓPEZ CASTIÑEIRA
CERTOMA - GALLEGOS FEDRIANI - HEILAND - MACIEL BO - RUBIO
STUPENENGO - VINCENTI - YLARRI - BARRA - BRANDAN - CORMICK
ERBIN - LOSA - SACRISTÁN - SALVATELLI - STORTONI



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Derecho

AJUFE
ASOCIACIÓN DE JUECES Y FISCALES ARGENTINOS



ASOCIACIÓN
DE DOCENTES

UBA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES



FUERO EN LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO FEDERAL