

Algunas reflexiones acerca de los tribunales administrativos, a propósito de la Carta Orgánica Municipal de la Ciudad Córdoba

Por Juan M. Carranza

El presente trabajo tiene como objeto analizar, en forma breve, las características principales que revisten los tribunales administrativos y efectuar algunas consideraciones respecto de lo previsto en la Carta Orgánica de la Ciudad de Córdoba en relación a los tribunales administrativos de faltas.

Ha sido abundante el desarrollo de la doctrina acerca de las particularidades de los tribunales administrativos en contraposición con los tribunales judiciales. Ello, alentado quizás por algunos pronunciamientos de la Corte Suprema que fueron fijando los alcances de lo decidido en sede administrativa.

En ese sentido, puede decirse que -durante mucho tiempo- la Corte asimiló a los jueces administrativos con la condición de juez natural¹, en los términos del art. 18 de la CN. Cuestión que llama poderosamente la atención ya que la misma Carta Magna en el art. 109 (por entonces art. 95) prohíbe el ejercicio de funciones judiciales por parte del Poder Ejecutivo. Esta doctrina fue modificada sustancialmente en el año 1960, cuando el Máximo Tribunal resuelve la causa “Fernández Arias”² y establece que la “actividad jurisdiccional de los tribunales administrativos” debía estar sujeta a un control judicial suficiente³.

A partir de ello comenzó la discusión sobre la posibilidad de que la Administración ejerza funciones jurisdiccionales o cuasi jurisdiccionales o si en verdad se trataba de función administrativa. En definitiva, fue más de una cuestión terminológica que de fondo, pues no caben dudas de que son órganos con características y atribuciones bien diferenciadas. En efecto, los tribunales administrativos no gozan de la imparcialidad e independencia⁴ de los jueces, ya que son juez y parte al mismo tiempo⁵. Asimismo, no puede pasarse por alto que hay una razón de orden jerárquico que inhibe a los jueces administrativos de abstenerse de aplicar las normas que emanan de su superior. También debe tenerse en cuenta que la Administración no puede declarar la inconstitucionalidad de leyes o reglamentos. Además, aun cuando se

¹ Cfr. BIANCHI, Alberto B.; TAWIL, Guido S., Proceso administrativo y constitucional, Ed. Ciencias de la administración, p. 225

² Fallos 247:646.

³ Es decir, que se permita una revisión tanto en los aspectos fácticos como jurídicos. Más tarde, en la causa “Ángel Estrada” (Fallos 328:651) la Corte exigió nuevos requisitos para convalidar la jurisdicción administrativa: que los tribunales administrativos dotados de jurisdicción hayan sido creados por ley; que su independencia e imparcialidad estén aseguradas; que el objetivo del legislador haya sido razonable; y que sus decisiones estén sujetas a un control judicial amplio y suficiente.

⁴ BUTELER, Alfonso, Derecho administrativo argentino, t. I, AbeledoPerrot, 2016, p. 54.

⁵ HUTCHINSON, Tomás, Régimen de procedimientos administrativos Ley 19.549, Revisado y comentado, 3º ed. actualizada y ampliada, Astrea, Buenos Aires, p. 33

trate de organismos administrativos que resuelven controversias entre partes, sus decisiones no dejan de ser actos administrativos que pueden ser controlados judicialmente.

No obstante ello, hay que señalar que en los países del common law (el Reino Unido y EEUU) han predominado tribunales o agencias administrativas, establecidos por ley en múltiples áreas, de gran incidencia en la vida de los habitantes, con facultades para resolver controversias entre ellos y con el Estado. Tales órganos gozan de una importante autonomía e independencia del Poder Ejecutivo y están integrados por técnicos especialistas de la materia de que se trate. Si bien están sometidos a un control judicial posterior, los jueces no suelen sustituir las conclusiones administrativas (técnicas) sino que se limitan a controlar si existió alguna arbitrariedad por parte del tribunal administrativo⁶.

Siguiendo ese concepto, en nuestro país, han nacido tribunales fiscales, dotados de gran autonomía, que tienen a su cargo la resolución de las controversias de los contribuyentes con la administración activa, y respecto de cuyas decisiones existe ulterior revisión judicial⁷. Con relación a los mencionados tribunales, se considera que la creación de los mismos ha sido una experiencia muy positiva y algunos proponen su extensión del ámbito fiscal al administrativo.⁸

En ese orden de ideas, y entrando al análisis de la Carga Orgánica Municipal de la Ciudad de Córdoba, no nos parecen convenientes sus disposiciones⁹ en cuanto establecen que para la designación de los jueces administrativos de faltas el Concejo Deliberante debe prestar acuerdo.

Resulta evidente que los tribunales de faltas administrativos están lejos de ser un órgano autónomo del Poder Ejecutivo, ya que los mismos no dejan de ser agentes estatales que integran la organización administrativa municipal. En efecto, sus decisiones pueden ser revisadas por el Intendente, lo que deja de manifiesto la relación jerárquica existente. Por su parte, cabe advertir que la base para la designación de un agente de la administración pública es la idoneidad, por lo cual no existe relación de adecuación entre la idoneidad para el acceso al cargo de juez administrativo de faltas y la necesidad de obtener un acuerdo por parte de un órgano político como es el Concejo Deliberante.

Dicha circunstancia además de ser violatoria a cláusulas constitucionales¹⁰ constituye un obstáculo político para quienes, idóneamente, se preparan para realizar la carrera administrativa.

⁶ BIANCHI, cit., p. 242.

⁷ Tal es el caso del Tribunal Fiscal de la Nación creado por Ley n° 15.256. Lejos de constituir un órgano de la administración con subordinación, éste garantiza la imparcialidad e independencia de sus miembros al asimilarlos a los magistrados del Poder Judicial, al otorgarles la garantía de inamovilidad, intangibilidad de su remuneración y designación mediante concursos abiertos.

⁸ GORDILLO, Agustín, Tratado de Derecho administrativo y obras selectas, t. 11, 1° ed. FDA, p.140.

⁹ Art. 64 inc. 6 y art. 101

¹⁰ Se vulnera el principio de la división de poderes (art. 1 de la CN y art. 2 de la Constitución Provincial), el principio constitucional de jerarquía y la garantía de idoneidad (art. 174 Constitución Provincial y 16 de la Constitución Nacional)

