

# EL CUERPO DE ABOGADOS DEL ESTADO Y SU ESCUELA

APUNTES HISTÓRICOS, CONCEPTUALES  
Y NORMATIVOS SOBRE SUS ORÍGENES,  
LA NECESIDAD DE LA CAPACITACIÓN  
QUE BRINDA Y SU FUTURO.

---

HORACIO GOETT<sup>1</sup>

Universidad de Buenos Aires

*Detrás de cada ideal, de cada opinión hay una intención, un interés que pone en tela de juicio la objetividad misma. A menudo pretendemos demostrar objetividad, para dar mayor rigor a nuestro mensaje y permear la voluntad resistente del otro. La verdadera objetividad radica en no creer religiosamente en ella, y hacer un esfuerzo de persuasión honesto describiendo el hecho y poniendo de manifiesto nuestra opinión sobre él.*

Jurgen Habermas

**Resumen:** Pretender analizar una institución que nació con la organización nacional - una de las pocas que se mantienen en pie a lo largo de una historia argentina que no se caracteriza por la constancia en el sostenimiento y desarrollo de sus organizaciones - no es tarea sencilla y sería imposible en unas pocas carillas. Por tal motivo no pretendemos realizar un análisis minucioso y detallado de la evolución histórica de

---

<sup>1</sup> Asesor jurídico especializado de la Escuela del Cuerpo de Abogados del Estado.

la Procuración del Tesoro (PTN) sino que partiremos de los documentos e investigaciones consignados en su viejo Manual de Estilo, aportaremos la evolución normativa posterior a esos documentos, describiremos el significado y alcances del Cuerpo de Abogados del Estado, para luego enfocarnos en su Escuela, dejando constancia que tan sólo pondremos de relieve los hitos fundamentales que nos permitan explicar su presente y vislumbrar su futuro.

El método que elegimos para ello, es partir de una breve descripción del momento y las razones del nacimiento de la Procuración del Tesoro, y tratar de responder a una variedad de preguntas: ¿cómo y porqué fueron evolucionando sus competencias?; ¿es razonable en el siglo XXI sostener la idea y existencia de un Cuerpo de Abogados del Estado?; ¿cuál es la razón y la justificación -o no- para que este organismo tenga una escuela de formación?; ¿cómo fue el desempeño de la Escuela del Cuerpo de Abogados del Estado (ECAE) en sus veinticinco años de vida?; ¿es su estructura académica razonable conforme a los fines perseguidos o los mismos podrían ser satisfechos por las universidades e instituciones académicas existentes?.

El desarrollo del presente trabajo tratará de dar respuesta a esos interrogantes.

## 1. INTRODUCCIÓN

La Procuración del Tesoro de la Nación nació en 1863, época en que se concretaba la definitiva organización de la República.

Tal como señaló el Dr Eugenio L. Palazzo *“si la Argentina ha sido definida como crisol de razas, la organización juridico-politica de su Estado, podríamos considerarla como un verdadero crisol de derechos”*<sup>2</sup>

*Confluyen una fuente hispano-borbónica, con la impronta de la monarquía limitada y el desarrollo de un fuerte y centralizado aparato*

---

<sup>2</sup> Palazzo, Eugenio Luis. “LA ABOGACÍA PÚBLICA”. <https://www.buenosaires.gob.ar/procuracion-general/la-abogacia-publica>

*administrativo del modelo francés. A ello se suma con posterioridad, otra vertiente originada en el constitucionalismo norteamericano, del principio de división de poderes y controles recíprocos.*

*Luego, durante el siglo xx, la influencia de las evoluciones jurídicas de los países de Europa continental y, finalmente, en los últimos años de aquel y los primeros del actual siglo, se advierte el peso de la creciente internacionalización de lo jurídico y de las corrientes de pensamiento que, desde distintas ópticas la propician o reconocen, que en nuestro país fue consagrada por la reforma constitucional de 1994.<sup>3</sup>*

Como veremos, desde su creación, esta institución ha convivido con diversos modelos de Estado desde el liberalismo clásico en sus orígenes y hasta bien entrado el siglo XX, pasando por el constitucionalismo social a mediados de esa centuria, coincidiendo con la creación del Cuerpo de Abogados del Estado, hasta las corrientes neoliberales que con intervalos y tensiones se adoptarían desde mediados de los 70. A pesar de ello, la PTN ha mantenido un hilo conductor, como órgano rector y orientador del criterio jurídico estatal.

## 2. LAS RAÍCES EN EL DERECHO INDIANO Y EN LA CONSTITUCIÓN NORTEAMERICANA<sup>4</sup>

La abogacía pública cumplió, durante el período colonial y del derecho indiano, múltiples roles. La integraban el Fiscal del Consejo de Indias, los fiscales de las audiencias y los procuradores fiscales o agentes fiscales de los tribunales inferiores.

---

<sup>3</sup> En la publicación editada como homenaje a los 120 años de organismo, el doctor Rodolfo Follari sistematizó la historia de esas confluencias en su "Reseña sobre el origen y la evolución de la Procuración del Tesoro" (FOLLARI, RODOLFO, "Reseña sobre el origen y la evolución de la Procuración del Tesoro", en AA.VV., 120 años de la Procuración del Tesoro. 1863-1983, Buenos Aires, EUDEBA, 1983, pág. 107 y ss.; Procuración del Tesoro de la Nación, Manual de Estilo, Buenos Aires, La Ley, 1998). A ello se agregó luego el análisis de los aspectos históricos y jurídicos que influyeron en la creación y posterior evolución de este organismo, aporte invaluable del Dr. Eugenio Luis Palazzo.

<sup>4</sup> Ver Eugenio Luis Palazzo, "La Procuración del Tesoro de la Nación" en "Manual de Estilo de la Procuración del Tesoro de la Nación", 1998.

El Fiscal del Consejo de Indias era el jefe de la institución. Vigilaba y controlaba el cumplimiento de las leyes dictadas para el gobierno de América, tenía la facultad de requerir todos los informes necesarios y, en representación del Fisco, podía demandar a los particulares. Intervenía también en los trámites ante la Casa de Contratación, encargada de resguardar todas las relaciones comerciales entre la España metropolitana y las Indias, y controlaba la actuación de los fiscales de las Audiencias.

Ya en la etapa de nuestra emancipación, el proyecto de la Comisión Oficial de la Asamblea del Año XIII aludía al Fiscal General del Estado, los proyectos de constituciones de 1819 y 1826 incluyeron en la Alta Corte de Justicia a siete jueces y dos fiscales.

Observamos hasta aquí la continuidad de la tradición hispano-borbónica en el nombre y las funciones de los fiscales, pero, además la aplicación y la referencia a los principios del derecho indiano continuaron aún después de la organización nacional.<sup>5</sup>

La Constitución norteamericana de 1787 preveía la creación de una Corte Suprema sin indicar su composición. La *Judiciary Act* de 1789 la estableció y también creó el cargo de *Attorney General* según el modelo inglés, que reconocía a ese funcionario como asesor y mandatario de la Corona en los asuntos jurídicos. En el caso norteamericano, era designado por el Presidente con acuerdo del Senado. De esta manera, se le encargaba el asesoramiento jurídico del Ejecutivo, separando a la Corte de esa tarea para garantizar la efectiva división de poderes.

---

<sup>5</sup> Kluger, Viviana. "EL DERECHO INDIANO EN LOS DICTÁMENES EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN (1862-1917) Revista de Historia del Derecho Sección Investigaciones N° 44, INHIDE, Buenos Aires, julio-diciembre 2012 [pp. 80-107]. "En este contexto, casi todos los Procuradores que actuaron desde la creación del cargo en 1862, hasta 1917 el derecho indiano al dictaminar en cuestiones tales como conflictos de competencia entre el Poder Judicial y los Administradores de Rentas, jurisdicción civil en materia de bienes afectados a capellanías, gratuidad del asesoramiento a los pobres, matrimonio entre católicos y protestantes, falsificación de moneda de una nación en el territorio de otra, derecho de Patronato, procedimiento de "consulta" ante la Cámara de Apelaciones; contratos de derecho público, libre navegación de los ríos, bienes pertenecientes al Estado Nacional, jubilaciones de agentes de la Administración, posesión, entre otros".

En el año 1830 EE.UU. crea en el ámbito de la Secretaría de Hacienda el cargo de Procurador del Tesoro (*Solicitor of the Treasury*),” *tenía por funciones, según señala Story en su “Comentario sobre la Constitución de los Estados Unidos”, “reemplazar el antiguo agente judicial del Tesoro; y debe ordenar y vigilar toda demanda judicial, gestiones intentadas por él o por los agentes contadores del tesoro en materia de ley o de equidad, para el cobro de todas las cantidades debidas a los Estados Unidos o para la reivindicación de tierras, inmuebles y de toda otra propiedad que le pertenezca. Reemplaza también al antiguo comisario de las rentas públicas y debe en consecuencia cuidar del cobro de los atrasados, administrar las tierras y otros bienes, dados al Gobierno en pago o en garantía y ordenar su venta si fuere necesario; y debe en fin recibir todas las garantías que corresponden al Tesoro. El Procurador de la tesorería procede bajo la dirección del procurador general de los Estados Unidos.”*<sup>6</sup>

*“La ley americana que creó el Solicitor of the Treasury resultó en los hechos, durante buena parte del siglo pasado, un complemento del Attorney General, el funcionario que según la Ley de Organización del Poder Judicial del 24 de septiembre de 1789 (Judiciary Act) debía “proseguir y conducir todos los juicios en la Suprema Corte que conciernen a los Estados Unidos, y aconsejar y opinar sobre cuestiones de derecho cuando lo requiera el Presidente de los Estados Unidos, o cuando lo demanden los jefes de cualesquiera de los departamentos de Estado, en relación con los asuntos que conciernan a sus respectivos departamentos.”*<sup>7</sup>

En nuestro país, el ordenamiento institucional, después de las reformas constitucional de 1860, cambia y amplía el hasta entonces vigente aparato estatal, introduciendo las modificaciones y organismos necesarios para el crecimiento que se pretendía de la nueva Nación.

Considerada por el Congreso la situación general, se sanciona y promulga el 16 de octubre de 1862 la Ley 27 de Organización de la Justicia Nacional, mediante la cual se instaura el Poder Judicial de la Nación y se crea la Corte Suprema de Justicia, conforme con el art. 94

---

<sup>6</sup> Palazzo, E.L. op.cit.

<sup>7</sup> Palazzo, E.L. ibid.

de la Constitución reformada. Según el art. 6 de la ley, la Corte se integra con cinco ministros y un procurador general. Se modifica de esa forma la composición prevista en art. 91 anterior a la reforma.

El Procurador General de la Corte Suprema que integraba el Poder Judicial, ejercía la mayor parte de las funciones que cumplía el Fiscal General, como encargado del Ministerio Fiscal, representante de la Nación ante la Corte y Asesor Jurídico de la misma, pero se le restringieron otras competencias.

El Fiscal General de la Nación restringido consecuentemente en sus funciones, como consecuencia de la reforma introducida por la citada ley de organización del poder judicial, conservó sin embargo la función de asesor general del Poder Ejecutivo en todas las cuestiones administrativas en que estuviera interesado el fisco nacional, convirtiéndose así en el Asesor del Estado. Esto es, desplegaba su competencia entre dos poderes, el Judicial y el Ejecutivo

En la ley de Presupuesto general para los años 1863/64, el legislador introdujo importantes modificaciones en la legislación vigente, creó el cargo de Procurador del Tesoro en la órbita del Ministerio de Hacienda, suprimiendo y transformando el anterior cargo de Fiscal General. La ley 74 de Presupuesto para los años 1863/64 fue sancionada el día 7 de noviembre de 1863. Esta ley suprimió el cargo de Fiscal General en el Ministerio del Interior, donde se lo había incluido en los presupuestos del gobierno anterior, y simultáneamente se lo incorporó por la misma norma en el Departamento de Hacienda. No existió entonces intervalo funcional alguno, y el Fiscal General de la Nación Dr. Ramón Ferreira a partir de la sanción de la ley prosiguió sus funciones como Procurador del Tesoro.

### 3. EVOLUCIÓN INSTITUCIONAL DE LA PTN

El Dr. Follari señaló tres etapas en la evolución institucional de la Procuración del Tesoro, a saber: una *primera etapa (1863-1896) en la que su rol fundamental fue la de Asesor Legal del Poder Ejecutivo. En la segunda etapa (1896-1947) se agregan a sus funciones la de Representante especial del estado en juicio. Finalmente, la tercera etapa que comienza en 1947 y el Dr. Follari la hace culminar en 1983,*

*conmemorando los 120 años de la Procuración del Tesoro, es el período de creación y consolidación del Cuerpo de Abogados del Estado.*<sup>8</sup>

### **Primera etapa**

La función de asesoramiento inicial, con el tiempo fue incorporándose al ordenamiento legislativo. Por entonces varias leyes disponían en determinados casos el requerimiento del dictamen legal del Procurador del Tesoro. Así las leyes: 428 de Contabilidad (art. 70), la 775 de Obras Públicas (art. 20), la 3975 de Marcas de Fábrica (art. 31), la 11.281 de Aduanas (art. 72), la 11.290 de Impuesto de Sellos (art. 79), la 12.155 de creación del Banco Central (art. 55), la 12.157 de creación del Instituto Movilizador de Inversiones Bancarias (art. 16), la 12.160 de organización del Banco Central (art. 21), la de Impuestos Internos (art. 18), entre otras muchas que luego se agregaron.

### **Segunda etapa**

La función de asesoramiento legal del Poder Ejecutivo cumplida por el Procurador del Tesoro desde la reforma de 1863 se ve ampliada sustancialmente con las funciones de representación del Estado en juicio, atribuidas por la ley 3367, promulgada el 8 de julio de 1896.

Las leyes 27, 43 y 48 de organización de la justicia nacional y jurisdicción de los tribunales nacionales, dispusieron el funcionamiento del Ministerio Público Fiscal, posibilitando la garantía y defensa de los intereses del fisco por parte de los Procuradores Fiscales en primera instancia, de los Fiscales de Cámara en segunda instancia y, ante la Corte, por el Procurador General de la Nación.

Con el tiempo, el Ministerio Público al no poder atender la totalidad de las causas existentes, comenzó a designar representantes ad-hoc. Con motivo de ello y luego de un extenso debate parlamentario fue sancionada la Ley 3367 de Representación del Fisco.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Follari, R. op.cit.

<sup>9</sup> La Ley N° 3367, que constituyó la primera regulación de la representación del Estado en juicio, en su art. 1° de la norma establecía: "Desde la

La sanción de la ley permitió que, en los asuntos de mayor importancia, para la mejor defensa del Estado se confiara la dirección de las causas a un solo funcionario, procurándose la unidad de criterio y dirección letrada.

La reforma del sistema hasta entonces vigente, introducida por la ley 3367, permitió al Estado mejorar sustancialmente la atención y defensa de los juicios en que intervenía, como actor o demandado, encomendando la dirección letrada al Procurador del Tesoro.<sup>10</sup>

Sin embargo, nuevamente aquí se verifica la vinculación entre el representante estatal y el ministerio público pues en este ordenamiento la representación judicial del Estado se encomendaba a los Procuradores Fiscales Federales, si el caso llegaba a la Corte Suprema esa representación correspondía al Procurador General de la Nación y se agregaba que cuando el Poder Ejecutivo lo creyese conveniente actuaría como representante judicial el Procurador del Tesoro de la Nación.

En 1900 se sancionó la Ley N° 3952 que dejó sin efecto la autorización legislativa previa (art. 1) para las acciones civiles deducidas contra la Nación como persona jurídica diferenciándola de los poderes que la regían, aunque indicando que debía preceder la reclamación administrativa previa y su denegatoria, para habilitar la instancia judicial.

Nace así el reclamo administrativo previo con el fin de dar a la Administración la posibilidad de verificar errores de sus órganos o

---

promulgación de la presente ley, en todo asunto de jurisdicción voluntaria o contenciosa en que el fisco nacional demande o sea demandado, será exclusiva y necesariamente representado por los Procuradores Fiscales, y si el asunto fuese a la Suprema Corte, por el Procurador General de la Nación. En los casos en que el Poder Ejecutivo lo crea conveniente, podrá también representar al Fisco, en reemplazo de los funcionarios mencionados, el Procurador del Tesoro”.

<sup>10</sup> De tal modo, se le confiaron al Procurador del Tesoro, a partir de entonces, los juicios de mayor significación para su defensa: El de la construcción del Palacio del Congreso; los juicios iniciados por los FF.CC. Sud y Central Argentino, con motivo del levantamiento de las líneas al construirse el puerto de la Capital; la reivindicación de tierras donadas por Francisco Solano López a Madama Lynch en Misiones; el de la construcción del Palacio de Tribunales; la reivindicación de terrenos de la Cía. The Catalinas Ware Houses, etc. (ver Follari, op.cit).

actos viciados con el fin de promover el control de legitimidad. Se genera también para el representante judicial estatal un control de legalidad acerca de la habilitación de instancia, que debe efectuar.<sup>11</sup>

Por decreto 13.925 del 7 de diciembre de 1932, se creó la “Oficina de Asuntos Fiscales de la Procuración del Tesoro”, para la atención y contralor de las causas judiciales en que el Estado Nacional fuera parte, con las siguientes atribuciones: a) asesoramiento al Poder Ejecutivo; b) representación especial de la Nación; c) representación en los casos de arbitrajes; d) dirección y control de los juicios en que la Nación es parte; e) superintendencia sobre los representantes fiscales, salvo cuando intervenía el Procurador General de la Nación.

### Tercera etapa

La reforma más significativa del organismo se produce en virtud de la ley 12.954, promulgada el 3 de marzo de 1947, que crea el Cuerpo de Abogados del Estado.

Lo hace dentro del marco del plan quinquenal del Gobierno del General Perón y le encomienda el asesoramiento jurídico y la defensa ante los tribunales, del Poder Ejecutivo y de todos los organismos que integran la Administración Pública Nacional.

La exposición de motivos del proyecto de ley, justificando la reforma administrativa propiciada, destacaba que *“se basa en principio, en utilizar las asesorías existentes, dotándolas de una estructura orgánica que les permita la mayor unidad de acción dentro de un mismo cuerpo, cuya dirección general recae en el Procurador del Tesoro”*. Al tratarse el proyecto de ley en el Senado, el miembro informante Dr. Armando Antille, sostuvo que la comisión que había estudiado y despachado el proyecto *“ha entendido que es altamente conveniente constituir un ordenamiento de esta especie, que tenga una dirección única, que se ha atribuido al Señor Procurador del Tesoro como director general del Cuerpo de Abogados del Estado. Además, esta dirección general podrá actuar como organismo técnico-administrativo, en lo administrativo y*

---

<sup>11</sup> Ugarte, Luis Alejandro (2000) Revista de la Procuración del Tesoro de la Nación Nro. 32, LA LEY S.A.E. e I. Id SAIJ: DACA000019.

*en lo contencioso del Estado, y se expedirá sobre todo proyecto de modificación o creación de normas legales o reglamentarias*".<sup>12</sup>

Más tarde el decreto ley 8013/57 estableció que el Procurador y Director del Cuerpo de Abogados del Estado pasara a depender jerárquicamente en forma directa del Presidente de la Nación, revistando en el presupuesto del Ministerio de Hacienda.

Las tradicionales funciones de asesoramiento y dictámenes eran cumplidas internamente hasta entonces por la Dirección General de Dictámenes a cargo del Abogado Inspector del organismo. Más tarde, por decreto 7398/68 se dispuso la creación de la Dirección Nacional de Dictámenes, departamento que de acuerdo con la estructura orgánica aprobada por decreto 3359/73, tenía por misión "dirigir el asesoramiento del personal de su dependencia y las relaciones de la Procuración del Tesoro con las Delegaciones del Cuerpo de Abogados del Estado en la materia de su competencia.

Por decreto 11.972/59, modificatorio de los decretos 14.546/43 y 34.952/4, se estableció que la Oficina de Asuntos Fiscales funcionará integrando con la Oficina de Asuntos Judiciales una sola dependencia, que pasó a denominarse Oficina de Asuntos Judiciales y Fiscales. Tenía a su cargo el contralor administrativo y procesal de los juicios en que está interesada la Nación, en cualquier fuero, jurisdicción o instancia, centralizando el movimiento de las actuaciones para la atención de las causas, pudiendo solicitar a los procuradores fiscales todas las informaciones centralizadas y descentralizadas de la Administración, antecedentes, informaciones, instrucciones, pruebas y elementos que se estimaren convenientes y necesarios para la defensa en juicio.

La representación del Estado en juicio establecida en la ley 3367 fue durante esta etapa, sujeta a modificaciones, ampliaciones y reglamentaciones, por las leyes N° 3952. 17.516 y 19.539 y decretos N° 379/68, 2929/76, 411/80 y 969/81, que han perfeccionado el ordenamiento legal vigente y facilitado la labor del organismo en lo concerniente a tan importante función.

Esas normas se complementaron a su vez con el decreto 7598/68, aprobatorio de la estructura orgánica de la repartición, que crea la

---

<sup>12</sup> Follari. Op.cit.

Dirección Nacional de Asuntos Judiciales y Fiscales, modificada luego, por los decretos N° 3096/70 y 3358/73.

#### 4. CON POSTERIORIDAD AL AÑO 1983

Hacia fines del siglo XX y comienzos del XXI, se advierte un cambio sustancial en las atribuciones hasta entonces consagradas. Ello fue impuesto por nuevas necesidades, de las que se hicieron cargo diversas normas referidas al Organismo. Esto implicó la creación de nuevas áreas y la reformulación y fortalecimiento de las direcciones nacionales hasta entonces existentes.

Así a las tradicionales funciones de asesoramiento, representación y defensa del Estado en juicio, se fueron reforzando con la función de investigación sumarial, la auditoría y control de litigiosidad del Estado, la representación y defensa del Estado en los procesos arbitrales y judiciales internacionales, así como la resolución de conflictos interjurisdiccionales.

Entre las funciones tradicionales de la Procuración del Tesoro, estuvo siempre, la de instruir los sumarios administrativos de naturaleza disciplinaria, cuya finalidad es la de investigar hechos de los cuales pueda derivar responsabilidad disciplinaria para el personal de más alta jerarquía de la Administración Pública Nacional.

Dicha tarea se señaló como función del Cuerpo de Abogados del Estado, de acuerdo con lo previsto en el artículo 5°, inciso b), de la Ley N° 12954, en su reglamentación aprobada por el Decreto N° 34 952/47. Posteriormente se reglamentó su alcance en el Reglamento de Investigaciones Administrativas aprobado por Decreto N° 467/99, determinando los casos y situaciones en los que debe supervisar o intervenir directamente la PTN.

En el año 1996, mediante la Ley N° 24.667, se estableció la dependencia directa del Procurador del Tesoro respecto del Presidente de la Nación, con jerarquía similar a la de los ministros.

Dicha norma reafirma su independencia técnica, característica que ya estaba destacada en la nota de elevación de la Ley N° 18.777 –en parte, derogada por la Ley N° 24.667– con estas palabras: *“La naturaleza de tan delicadas funciones requiere asegurar al organismo que*

*debe prestarlas, el mantenimiento de la independencia de criterio que constituye, en definitiva, la mejor garantía de imparcialidad y continuidad en el asesoramiento jurídico del Poder Ejecutivo, lo que permitiría consolidar la juridicidad, objetividad y prestigio de la doctrina administrativa aplicable por los organismos de gobierno...”*

Por su parte, la Ley Orgánica del Ministerio Público N° 24.946 amplió las facultades del Organismo, al establecer que la representación judicial del Estado Nacional en el interior del país –hasta entonces a cargo de los Procuradores Fiscales Federales– fuera ejercida por los Delegados del Cuerpo de Abogados del Estado, dependientes de la Procuración del Tesoro de la Nación, cuando el organismo demandado careciera de servicio jurídico en el lugar.

El proceso de globalización trajo, también, consecuencias en la actuación del Organismo. En el marco de la Ley N° 25.344, su Decreto reglamentario N° 1116/00 y la Resolución PTN N° 02/01, se extendieron notablemente las competencias de la Procuración del Tesoro de la Nación vinculadas a la materia internacional, al sumar a sus atribuciones tradicionales la representación de la República Argentina en distintos procesos y procedimientos internacionales.

Dicha normativa también delegó al Procurador del Tesoro de la Nación la facultad de asumir, mediante resolución fundada, la representación o patrocinio letrado del Estado Nacional, en los procesos que tramitaren ante los tribunales judiciales o arbitrales y organismos con facultades jurisdiccionales o cuasi-jurisdiccionales, nacionales, por lo que modificó así el esquema de la defensa judicial del Estado, pues la Procuración del Tesoro adquirió facultades de avocación.<sup>13</sup>

Por otra parte, también por imperio de las normas ya mencionadas, el Procurador del Tesoro de la Nación se encuentra facultado para representar a la República Argentina en las causas que se tramitan ante tribunales locales extranjeros, así como también puede asumir la dirección letrada en procesos ante esos tribunales en los cuales fueran

---

<sup>13</sup> La Resolución PTN N° 2/01 definió en su artículo 1°, lo que debe entenderse por procesos arbitrales internacionales, al incluir en ellos el procedimiento previo de solución amistosa que se sustancia bajo las reglas aplicables de los Tratados de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones.

parte o tuvieran un interés comprometido los organismos públicos o entes -de la administración centralizada o descentralizada, en su amplia gama- comprendidos en el artículo 6° de la Ley de emergencia económica y financiera N° 25.344, sin perjuicio de recurrir a los servicios de estudios de abogados de la jurisdicción. En estos casos, se coordina la defensa con los abogados contratados, se imparten directivas y lineamientos generales, se controlan previamente las presentaciones judiciales a realizar, se aportan argumentaciones, se formulan observaciones y realizan sugerencias.

La necesidad de reestructurar la deuda pública por imperio de lo dispuesto en la Ley N° 25.565, ha dado lugar al nacimiento de una nueva incumbencia relacionada con la gestión del control de litigiosidad ante tribunales extranjeros, derivada del aplazamiento de pagos, o de las acciones que se inicien contra la República Argentina.

En otro orden, en el contexto definido por las Leyes N.° 23.697 de Emergencia Económica y N° 23.696 de Reforma del Estado, la Procuración del Tesoro asumió una función de significativa importancia en materia de transacciones, por medio de la competencia originada en los Decretos N° 1105/89, 1757/90, 1930/90 y 2140/91.

Posteriormente, con el dictado la Ley N° 23.982 de Consolidación de la Deuda Pública, su Decreto Reglamentario N° 2140/91 reguló el procedimiento de las transacciones, al ratificar la competencia de la Comisión Asesora de Transacciones, se determinó que la misma funcionaría en jurisdicción de la Procuración del Tesoro para intervenir en aquellas que reuniesen los recaudos de dictamen jurídico previo, liquidación del crédito, conformidad del interesado y declaración de reserva de las actuaciones.

Por último, la normativa le ha otorgado a la Procuración del Tesoro ciertas facultades jurisdiccionales.

En efecto, hace ya casi sesenta años, el Decreto Ley N° 3877/63 suprimió la procedencia de los reclamos por daños y perjuicios por sumas mínimas entre organismos administrativos del Estado Nacional, centralizados o descentralizados, incluidas las entidades autárquicas, las empresas del Estado y la entonces Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. Además, asignó al Procurador del Tesoro de la Nación la facultad de resolverlos, en forma definitiva, cuando no excediese de

determinado monto, supuesto este último en que el Poder Ejecutivo Nacional conservaba su competencia para decidirlos.

Si bien esa normativa circunscribía dichas facultades jurisdiccionales del Procurador del Tesoro de la Nación a los reclamos por daños y perjuicios, posteriormente la Ley N° 19.983 la extendió a toda “...reclamación pecuniaria de cualquier naturaleza o causa...” que se plantease entre los citados organismos o entidades. En ellas, puede también disponer las medidas de procedimiento y prueba conducentes a los efectos de su intervención; asimismo, establece la colaboración obligatoria de los organismos administrativos con especialización técnica a quienes se les requiriesen informes o pericias.

Se trata de cuestiones en las que, en principio, resulta ajeno el interés de los particulares y en las cuales no existe en rigor una controversia de intereses propiamente dicha, ya que, al plantearse la contienda entre dependencias o entidades del Estado Nacional, no puede sostenerse que exista más que una sola parte. Esa circunstancia justificaba detraer de la competencia de los tribunales de justicia estos litigios.

Como ha señalado la Procuración del Tesoro, el propósito de la Ley N° 19.983 no ha sido otro que el de evitar la intervención del Poder Judicial en los diferendos entre las distintas áreas del Estado, conclusión que igualmente se desprende de los artículos 4° y 5° de la Ley de Procedimiento Administrativo N° 19.549 y 2° de su Reglamento aprobado por el Decreto N° 1759/72 (t. o. 2017), que se encuentran también impregnados de la filosofía de mantener dentro de la Administración las diferencias que se produzcan entre sus organismos.

A partir de ello, la Procuración del Tesoro fue fijando ciertas pautas procedimentales que condujeron, años más tarde, al dictado del Decreto N° 2481/93, modificado luego por el Decreto N° 1848/2002, que reglamentaron esta tramitación.

Si bien la normativa sucesivamente dictada ha ido ampliando en forma progresiva el ámbito de competencia de la Procuración del Tesoro, el proceso de privatización de empresas estatales, así como el de desestatización estatutaria de las obras sociales universitarias y sindicales y el cambio de estatus jurídico-constitucional de la entonces Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y de las universidades

nacionales, aparejaron una reducción del ámbito de aplicación del régimen de la Ley N° 19.983.

En materia de funciones jurisdiccionales, el Procurador, por otra parte, preside el jurado para la remoción de miembros del Tribunal Fiscal (Ley N° 11.683, t. o. Decreto N° 821/98), competencia esta que se ha mantenido con las modificaciones introducidas a este régimen por la ley N° 27.430.

La misma competencia tenía respecto de la remoción de vocales de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia en virtud de la Ley N° 22.262, pero fue abrogada por el art. 24 de la Ley N° 27.442.

## 5. EL CUERPO DE ABOGADOS DEL ESTADO

Hemos visto hasta aquí el devenir histórico y jurídico que conflujo en el dictado de la Ley 12.954, la creación del Cuerpo de Abogados del Estado y el crecimiento de sus competencias. Ahora bien, luego de 73 años de funcionamiento, es dable preguntarse si se mantienen o no aquellos fundamentos, y a la luz del crecimiento de las competencias observadas, más allá de las distintas corrientes políticas que condujeron al país en ese período, nos lleva a pensar, que la existencia y competencias del Cuerpo de Abogados del Estado se mantienen plenamente vigentes. Resultaría impensable desde el punto de vista de la organización misma del Estado, que no existiera una dirección unificadora del criterio jurídico del universo estatal.

También es lógico pensar que tanto la normativa como el funcionamiento, puedan merecer ajustes o cambios para dinamizar los procesos en la gestión jurídica del Estado.

El Cuerpo de Abogados del Estado, constituye una estructura integrada por órganos a los que les cabe la denominación genérica de servicios jurídicos bajo la dependencia técnico-jurídica y la coordinación de la Procuración del Tesoro de la Nación.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Dictámenes PTN. "...Los abogados del Estado dependen en lo administrativo (jerárquica y funcionalmente) del titular de la delegación...si bien el Procurador del Tesoro es el Director General del Cuerpo de Abogados del Estado...el ejercicio de la potestad disciplinaria pertenece con exclusividad al

## Funciones

Son sus funciones básicas, como ya señalamos, el asesoramiento jurídico de la Administración, la representación judicial del Estado en el ámbito Nacional o internacional, y la instrucción de sumarios administrativos.

A la Dirección del Cuerpo corresponde, además, el registro, control y auditoría de juicios y promover la capacitación jurídica de sus integrantes.

Los servicios jurídicos a su vez están encabezados por una jefatura unipersonal, de tal manera que *la opinión de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de cada Ministerio es*, en realidad, la opinión de su Director General, y esta opinión no puede soslayar la opinión del Procurador del Tesoro de la Nación, pues es vinculante para todos los integrantes del Cuerpo. La obligatoriedad de esta doctrina es pacífica y antigua.<sup>15</sup>

Los abogados del Estado no puedan entrar en debate respecto a los dictámenes del Procurador del Tesoro; ello se funda en una razón de orden y de uniformidad administrativa.<sup>16</sup>

De este modo cobra sentido, lo opinado en el debate parlamentario previo a la sanción de la ley N° 12.954, por el miembro informante Senador Antille, sobre la necesidad y conveniencia de constituir un ordenamiento de esta especie con una dirección única, dando así coherencia al accionar estatal desde el punto de vista jurídico.

Esta organización reconoce varios principios: unidad (artículos 1º, 2º, 3º, 9º, 13, 16, 17 y 20 que refieren la existencia de una unidad

---

organismo o ente del cual depende la persona a sancionar...” (v. Dictámenes 246:413); “...el vínculo laboral de los integrantes del Cuerpo de Abogados del Estado se configura con el organismo o entidad de revista, mientras que con la Dirección General del Cuerpo tienen una relación exclusivamente funcional...” (Dict. 265:88).

<sup>15</sup> Dictámenes, 80: 913

<sup>16</sup> Gordillo, Agustín. El procedimiento administrativo, cap. X, “El recurso jerárquico,” § 15, “Dictamen de la Procuración del Tesoro de la Nación” y § 16, “Casos en que se requiere el dictamen de la Procuración del Tesoro de la Nación” y sus referencias, [http://gordillo.com/pdf\\_tomo3/capitulo9.pdf](http://gordillo.com/pdf_tomo3/capitulo9.pdf)

funcional que llamamos Cuerpo de Abogados del Estado), jerarquía funcional (artículo 2º, en lo referido a las tareas jurídicas específicas- v. además arts. 26 al 29 del Decreto N° 34.952/47), doble inserción (artículo 8º), independencia técnica (artículo 1º), especialidad funcional (artículo 16, pues la intención del legislador fue monopolizar las funciones jurídicas en los integrantes del Cuerpo) y exclusividad en la idoneidad técnica (artículo 7º de la Ley N° 19.549, en atención a que el dictamen jurídico previo al dictado de un acto administrativo que pudiera afectar derechos subjetivos o intereses legítimos del administrado debe cumplirse con intervención de los Servicios Jurídicos que integran el Cuerpo de Abogados del Estado para ser eficaz como elemento esencial del acto administrativo correspondiente).<sup>17</sup>

Fiorini agrega: “La ley del Cuerpo de Abogados del Estado instituye el ministerio fiscal de un Estado moderno, pues a las gestiones de la defensa de su patrimonio en los juicios, suma la jerarquización de la función que corresponde al asesor jurídico estatal...”<sup>18</sup>

La finalidad perseguida por la Ley N° 12.954 y su Decreto reglamentario N° 34.952/47, ha sido sin duda, la de reconocer entidad propia, reuniéndolos en una estructura funcional común, a todos aquellos agentes públicos que se desempeñen cumpliendo funciones propias de la abogacía al servicio del Estado Nacional.

Se trata, en suma, de que quienes actúan en la órbita de la Administración Pública ejerciendo tareas de abogado a su servicio, se encuentren agrupados en función de esos cometidos, independientemente de la dependencia jerárquico-administrativa que les corresponda. La PTN también sostuvo que el grado de descentralización del ente de que se trate, no obsta a la integración del Cuerpo de Abogados”.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> García Pullés, Fernando R., “Tratado en lo contencioso administrativo”, Ed. Hammurabi, año 2004, Tomo II, págs. 953 y ss.

<sup>18</sup> Fiorini, Bartolomé, “DERECHO ADMINISTRATIVO”, 2ª ed. Actualizada, 1976, Tomo II, Editorial Abelardo Perrot.).

<sup>19</sup> Dictamen 231:4). Respecto a la amplitud del concepto de Administración Pública, cabe remitirse a Dictámenes 271:127, donde se expresa que “Ello se aprecia con claridad al examinar las normas que le dan intervención obligatoria a esta Procuración del Tesoro de la Nación en asuntos relativos a juicios en los que es parte la Administración Pública Nacional, centralizada y

Es de destacar, además, que el ingreso y promoción en el Cuerpo de Abogados del Estado requiere de una serie de requisitos señalados en los artículos 14 y 15 de la Ley N° 12.954. La exigencia de estos requisitos implica atender al mandato constitucional establecido en el artículo 15 de la Constitución Nacional por el cual “todos los habitantes son... admisibles en los empleos, sin otra condición que la idoneidad” como garantía del eficiente funcionamiento de la Administración Pública.

En este sentido cabe mencionar la Resolución N° 47 de la Secretaría de la Función Pública del 3 de julio de 1994 en cuanto estableció la competencia de la Procuración del Tesoro de la Nación para supervisar los perfiles y requisitos de los llamados a concurso para la designación de agentes como integrantes del Cuerpo de Abogados del Estado o la promoción de sus miembros.<sup>20</sup>

### **¿Quiénes integran el Cuerpo?**

Esta pregunta, ha merecido numerosos análisis por parte de la propia Procuración del Tesoro a lo largo de su historia.

Siempre integran una unidad funcional: Procuración del Tesoro, Dirección Nacional, Dirección General, Dirección, Departamento, División, Oficina, Gerencia, Asesoría, o cualquier otra denominación que adopte.

Estas unidades se caracterizan por:

- a) ser organismos públicos, aun cuando la entidad de la que forman parte (un banco, una empresa) esté parcialmente regida por el derecho privado;
- b) estar en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional (no en el de otros poderes, ni órganos extrapoderes, ni entidades con autonomía);

---

descentralizada, que incluyen de manera expresa a sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria como es el caso de la Ley N° 25.344 en su artículo 6°...”. Dictámenes 239:592 y 241:242. Se morigera la doctrina sostenida en un dictamen del 4 de octubre de 1999 (v. Dictámenes 231:4), emblemático en esta temática pues aun tratándose de entidades regidas predominantemente por el derecho privado, se impone la realidad estatal la realidad estatal de la propiedad, el gobierno y dirección de la entidad (Dictámenes 251:195).

<sup>20</sup> García Pullés, Fernando R., op. cit.

- c) ser organismos permanentes (no comisiones o asesores transitorios);
- d) ser organismos específicos, que tienen encomendada en forma exclusiva funciones propias del Cuerpo de Abogados del Estado: asesoramiento jurídico de la Administración, representación judicial del Estado en el ámbito interno o internacional, la instrucción de sumarios administrativos, el registro, control y auditoría de juicios o la capacitación jurídica de los integrantes del Cuerpo;
- e) por tener una doble dependencia, en lo administrativo, jerárquica y funcionalmente, del organismo o entidad que integran de acuerdo con sus estructuras organizativas; y en lo técnico-jurídico, de la Procuración del Tesoro de la Nación como Dirección General del Cuerpo, ya que están obligados a sostener los criterios jurídicos que haya expuesto ese órgano.

En este marco organizacional y normativo encontramos la razón de creación del Cuerpo de Abogados del Estado. Así, y en principio, la inclusión en el mencionado Cuerpo está dada por dos elementos: uno subjetivo, la calidad de abogado y otro funcional, el desempeño de tareas específicas de dicha profesión al servicio de la Administración Pública Nacional.

En el elemento funcional y la dependencia técnico-jurídica de estos agentes respecto de la Procuración del Tesoro de la Nación, se funda la necesidad y razón de creación de la Escuela del Cuerpo de Abogados del Estado.

Se apunta también a los conceptos de idoneidad y eficacia administrativa, cuando se establece la exigencia de una capacitación a los efectos del ingreso al servicio público que en este caso recibió consagración explícita con la creación mediante el Decreto N° 754/94 de la Escuela del Cuerpo de Abogados del Estado.

En los considerandos del mencionado decreto se afirma que "...se hace prioritario reglar los mecanismos tendientes a completar la efectiva formación de los integrantes de ese Cuerpo, en armonía con las reales necesidades del servicio y asegurando que la cobertura de las vacantes que se produzcan sea efectuada con profesionales que hubieren aprobado los programas específicos de capacitación que al efecto se fijen..."

## 6. LA CAPACITACIÓN DEL ABOGADO DEL ESTADO. UNA MISIÓN NECESARIA Y ESTRATÉGICA

La Procuración del Tesoro de la Nación, como venimos señalando, ha sido dotada de misiones y funciones que fueron acompañando el devenir histórico y la natural evolución de la estructura del Estado.

Observamos que, a partir de mediados del siglo veinte sus competencias se fueron ampliando paulatinamente. Luego de coordinar a los distintos servicios jurídicos, comenzó a supervisar las actividades sumariales de la Administración y tomar a su cargo los sumarios más importantes, posteriormente se facultó la auditoría de los juicios contra el Estado, y la capacitación a los abogados que integran el Cuerpo, hasta que, por último, ya más recientemente, se le encomienda defender al Estado ante diversos tribunales extranjeros e internacionales.

La Escuela del Cuerpo de Abogados del Estado fue creada como una unidad académica por el Decreto N° 754, del 12 de mayo de 1994, en el ámbito de la Procuración del Tesoro de la Nación.

Lograr la unificación de los criterios jurídicos en los temas centrales del Estado, que se expresa a través de la actuación de una multiplicidad de organismos, no se alcanza sólo con la intervención en asuntos relevantes o la difusión de la doctrina del Procurador por medio de publicaciones. Requiere de un proceso sistemático, de una formación especial que la carrera de grado universitaria no le otorga al abogado.

Es la Escuela del Cuerpo en consecuencia, quien articula esa sistematización de ideas y principios y se constituye a su vez en un nodo, en un nexo entre los cursantes, profesionales de los distintos sectores de la Administración, y les posibilitará en el futuro una relación personal en la consulta y en la resolución de casos complejos o interjurisdiccionales. En definitiva, la tarea académica persigue una mayor eficiencia y unidad en la acción estatal.

Esta búsqueda de la excelencia como impronta de los abogados del Estado, encuentra sus raíces en la Ley N° 12.954 y su decreto reglamentario N° 34.952/47, que crea el referido Cuerpo con la citada finalidad de aunar esfuerzos en el asesoramiento jurídico y defensa del Estado en juicio.

En dichas normas se encomendaron a la Procuración del Tesoro, entre muchas otras, las tareas académicas y de investigación profesional necesarias para dar coherencia al Cuerpo y consolidar el principio de unidad de criterio en la emisión de dictámenes jurídicos obligatorios para asegurar la validez de los actos administrativos, que dictan los diversos órganos del Estado Nacional.

Con el correr de los años se acentuó la necesidad de reafirmar esa meta. Frente a la reforma constitucional de 1994 y los procesos de cambio que impactaron en los principios tradicionales del derecho público, en los últimos tiempos, fue menester concretar la puesta en marcha de un esquema de capacitación que combinara un alto nivel docente en el posgrado de los profesionales del derecho, conjugada con la experiencia en la práctica y asistencia legal al Estado.

Así, las funciones de la Escuela abarcan tanto la formación de aquellos profesionales que integran el Cuerpo de Abogados del Estado, como de otros profesionales del derecho que prestan servicios en tareas auxiliares.

Este tipo de Escuela y su modalidad de capacitación no es única, ni novedosa, en la organización estatal. El Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, y el Ministerio de Defensa entre otros organismos como el Ministerio de Hacienda, la AFIP, la SIGEN, entre otros, han creado y desarrollado institutos de capacitación específicos con destino a su personal, dado que la naturaleza de sus funciones y objetivos no encuentran en los sistemas universitarios ordinarios, los contenidos curriculares específicos y las orientaciones que se vinculen con las políticas públicas que competen a esos organismos. Así el Instituto del Servicio Exterior de la Nación (ISEN) y la Universidad de la Defensa, se caracterizan por nutrir a sus cuadros superiores de los conocimientos esenciales y propios de sus gestiones, a través de planteles docentes especialmente capacitados para impartir los conocimientos y difundir los objetivos institucionales.

También la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y provincias como Buenos Aires, Tucumán y Salta entre otras han desarrollado experiencias similares. A nivel internacional, podemos destacar a la Escola da Advocacia-Geral da União en la Rca Federativa de Brasil, entre otras similares en Sudamérica, y la más notable, École Nationale d'Administration

(ÉNA en Francia, donde se capacitan los más altos funcionarios de ese país. Todas ellas señalan la necesidad y el valor de capacitar a sus propios cuadros.

La Procuración del Tesoro de la Nación, como órgano rector del Cuerpo de Abogados del Estado, no escapa a esta lógica, máxime cuando el espectro de su doctrina se extiende a todos los ámbitos de la Administración Pública Nacional tanto centralizada como descentralizada.

Es de destacar en este sentido que la doctrina ha señalado que “La administración debe completar la formación general dada por aquéllas (las Universidades), para introducir al aspirante a funcionario en los temas específicos de la carrera...”<sup>21</sup>

## 7. SUSTENTO NORMATIVO DE LA ECAE

El Decreto N° 754/94, dispuso la creación de la Escuela del Cuerpo de Abogados del Estado, como organismo de capacitación y perfeccionamiento para los profesionales del derecho que desarrollen su carrera administrativa en una delegación del Cuerpo de Abogados del Estado, o deseen ingresar en ellas.

También se reglaron mecanismos tendientes a completar la efectiva formación de los integrantes del Cuerpo, en armonía con las reales necesidades del servicio y asegurando que la cobertura de las vacantes que se produzcan sea efectuada mediante procedimientos transparentes, con profesionales que hubieran aprobado específicos programas de capacitación y selección. En este aspecto creemos que todavía resta mucho por hacer. Establecer un régimen de carrera, selección y cobertura de cargos específico para el Cuerpo de Abogados del Estado, que unifique y remunere de idéntica forma, a quienes realicen iguales tareas, es un desafío pendiente.

El Decreto 754/94 fue complementado y modificado por las Decisiones Administrativas Nos. 101/95 y 141/96. Luego la Resolución Conjunta de la Secretaría de la Función Pública N° 73/95, las Resoluciones

---

<sup>21</sup> Sola, Vicente Juan, Tratado de Derecho Constitucional, Tomo III, pág. 591, Ed. La Ley, Buenos Aires, 2009

de la Procuración del Tesoro de la Nación N° 26/95 y N° 83/01 y la del Instituto de la Administración Pública 53/01 reglamentaron las actividades académicas de la Escuela del Cuerpo de Abogados del Estado.

La Resolución PTN N° 24/95 buscó asegurar la recepción de la información de los servicios jurídicos para la efectiva participación de la Procuración del Tesoro y la ECAE en la integración de los comités de selección y en la aprobación de los perfiles de los cargos a ocupar por los abogados del Estado.

La estructura de la Escuela, su responsabilidad primaria, misiones, funciones y acciones se encuentran incluidas en la de la Procuración del Tesoro de la Nación, aprobadas por el Decreto N° 1336/98 y modificatorios.

Sin perjuicio de ello, debemos señalar, que el Decreto 754/94 a más de veinticinco años de su dictado, adolece de ciertos desajustes normativos y programáticos que ameritan su actualización.

En efecto, la norma de creación de la Escuela se ha visto modificada de hecho por diversos cambios tanto en el régimen de empleo público, como en cuanto a la existencia y efectiva intervención de los órganos integrantes de las distintas jurisdicciones que, originariamente, tuvieron participación en la actividad de la Escuela del Cuerpo de Abogados del Estado. En este sentido ya carecen de aplicación específica por desactualización, los artículos 7, 10, 11, 12, 13, 14, 15 y 16 del Decreto y la manda que el art. 22 efectuara al Ministerio de Justicia.

Fundamentalmente hace falta a nuestro juicio, reestructurar y redefinir la composición, misiones y funciones del Comité Académico de la ECAE y establecer un régimen para los prestadores docentes, que implique una más adecuada determinación de los criterios de selección, remuneración y vinculación con la ECAE.

## **8. CARACTERÍSTICAS DE LA CAPACITACIÓN QUE IMPARTE LA ESCUELA**

Son funciones de la Escuela, como instituto de capacitación de posgrado, la formación de los abogados que integran el Cuerpo de Abogados del Estado, o de aquellos que quieran integrarse al mismo. Dicha formación apunta tanto al plano científico como ético del ejercicio

de la Abogacía del Estado y también al sostenimiento de las políticas públicas forjadoras del bien común.

La ECAE si bien se crea en el ámbito de la Procuración del Tesoro de la Nación, en los aspectos académicos se incorpora como entidad rectora de la capacitación de los abogados del Estado, a los programas y objetivos del Instituto Nacional de la Administración Pública, establecidos por la Ley 20.173, y al Sistema Nacional de Empleo Público (SINEP).

La normativa dictada conforme las facultades que la Constitución Nacional le otorgan al PEN como Jefe de la Administración Pública, confiere a la Escuela, la naturaleza de un instituto de formación profesional específico para los abogados del Estado.

En este orden la Escuela participa del proceso de selección de dichos abogados a través del análisis y aprobación de los perfiles que servirán de base en los respectivos concursos y a los efectos de la carrera administrativa, el Instituto Nacional de la Administración Pública, certifica y otorga los créditos del SINEP a quienes aprueban los distintos cursos de posgrado y seminarios dictados por la Escuela.

En este aspecto y para certificar como especialidad la capacitación específica de la ECAE, hoy enmarcada dentro de las denominadas “carreras de Estado”, debería analizarse también, la posibilidad, en acuerdo con el Ministerio de Educación y Cultura, de establecer un procedimiento (vgr. Conformación de una comisión evaluadora mixta) para el reconocimiento y certificación de estas, de modo similar a lo que acontece con las especialidades médicas, según lo determinaron los Decretos 10/2003 y 587/2004, que otorgan al Ministerio de Salud la competencia para validar y registrar las especializaciones médicas. Ello permitiría otorgar validez y reconocimiento nacional a las capacitaciones de la ECAE, más allá del ámbito del PEN como ocurre hasta el presente.

## 9. EVOLUCIÓN DE LA ECAE

La tarea académica que desarrolla la Escuela fue planificada originariamente sobre la base de la experiencia de docentes en derecho público y funcionarios de la Procuración del Tesoro, considerando también la encuesta realizada en 1994 por el Instituto Nacional de la

Administración Pública para detectar las necesidades del sector. Posteriormente se habilitaron, para actualizarla, mecanismos de consulta permanente con los destinatarios de este esfuerzo y con los organismos en los que revistaban.

Determinadas las prioridades, se pusieron en funcionamiento diversos tipos de cursos y actividades académicas.

La evolución de la Escuela muestra un camino de permanente crecimiento y adaptación a las necesidades del Estado.

*Su primer desarrollo podemos definirlo como la etapa fundacional (1995-2000), con el diseño de un posgrado en Abogacía del Estado, denominado Maestría en Abogacía del Estado, organizado con la finalidad de proveer una adecuada capacitación a los abogados del Estado que cumplían función de asesoramiento o representación del Estado en juicio. En esa época aun la Escuela no tenía sede propia y congregó en ese primer momento a aproximadamente cuarenta alumnos.*

En el segundo año de su funcionamiento, también, comenzaron a desarrollarse jornadas especiales en las provincias, en algunos casos en el marco de convenios suscriptos con Fiscalías de Estado o Asesorías de Gobierno o Ministerios Públicos (tal el caso de las jornadas-talleres desarrolladas en las provincias de Entre Ríos, Jujuy, Catamarca, Tucumán y La Pampa) o bien por convenios con universidades o Foros de Abogados (Mendoza, Rosario y San Juan). En aquellas jornadas-talleres se puso de relieve la importancia de crear un nexo entre quienes se consideraban instituciones hermanas, con raíces comunes como lo son las Fiscalías de Estado, desarrollando una concepción federalista del ejercicio de la abogacía pública.

*En una segunda etapa a la que podemos denominar de consolidación (2001-2007), y como consecuencia del dictado de la Ley de Educación Superior N° 24.521, que obligó a modificar la oferta académica, se diseñó el Sistema de Capacitación inicial en Abogacía del Estado, junto con otros cursos, talleres, conferencias e investigaciones, tratando que el participante y el egresado, obtuvieran una capacitación que trascendiera la mera erudición normativa, posibilitándole afrontar los desafíos que imponen el asesoramiento jurídico del Estado, su defensa en juicio, la actividad sumarial y las demás tareas jurídicas propias del abogado del Estado, tal como se señalaba en los programas de esa época.*

El Sistema de Capacitación, aprobado por Resolución PTN N° 83/2001, reemplazó a la Maestría en Abogacía del Estado que se dictó entre 1995 y 2001. El elevado número de inscripciones, para la nueva oferta, tanto en el proceso de ingreso del año 2002 (135 abogados), como en el del año 2003 (113 abogados) obligó a abrir dos comisiones que totalizaron 80 cursantes, duplicando la capacidad de aulas que la Escuela tenía hasta entonces.

*Una tercera etapa de la Escuela que llamaremos de crecimiento (2008-2016), ya con sede y aulas propias, incluye su expansión a través de la implementación de diversas especializaciones.*

Las características de capacitación en esta etapa de la escuela se ven resaltadas en la resolución N° 162/2009 de la Secretaria de Gabinete y Gestión Pública, que incorporó como carreras de Estado a las especializaciones en Abogacía del Estado, Contratos Administrativos, Derecho Tributario y Derecho Aduanero y en sucesivas resoluciones, se aprobaron otros posgrados como carrera de Estado, tal el caso de la especialización en Asesoramiento Jurídico del Estado, que reemplazó a la de Abogacía del Estado, a la especialización en Derecho Procesal y Defensa del Estado.

En esta etapa también, se diseñaron y desarrollaron cursos de capacitación a distancia con destino a las delegaciones propias de la Procuración en el interior del país, y para los abogados de otras áreas nacionales que cumplen funciones en las distintas provincias (vgr. Ministerio de Trabajo, SENASA, AFIP, Vialidad Nacional, etc.)

La Escuela planificó y desarrolló en esta etapa también, acorde a las necesidades de otros organismos de la Administración, capacitaciones especiales, analizando el marco jurídico propio de dichas organizaciones a fin de profundizar el conocimiento y entrenar a sus planteles para la mejor defensa del interés estatal. Así se dictaron la Diplomatura en Derecho de la Seguridad Social para la ANSES en el año 2010 y en los años 2011 y 2012 una Diplomatura en Derecho de la Salud y Legislación Sanitaria cuya curricula atendía los requerimientos del Ministerio de Salud.

En 2014 a requerimiento del Ministerio de Desarrollo Social y del Ministerio Público de la Defensa, se diseñó una Diplomatura en Género y Derecho de las Mujeres.

Todas las actividades se plasmaron teniendo en consideración una problemática social que, en esos momentos, adquirirían un protagonismo esencial en las políticas públicas y también como respuesta a ingentes conflictos o demandas que se traducían en acciones judiciales en las que el Estado era parte.

También en esta etapa, se llevó a cabo en conjunción con la Universidad Nacional de Tres de Febrero, una “Diplomatura, Especialización y Maestría en Derechos Humanos, Estado y Sociedad” y con una curricula diseñada por la ECAE y aprobada por la CONEAU, una “Maestría en Abogacía del Estado” con dos cohortes egresadas entre 2013 y 2016.

A partir de este período también, se comenzó con el dictado de posgrados y seminarios a distancia replicando en plataforma virtual, los programas que la Escuela dictaba en forma presencial, a fin de llevar la capacitación a los abogados del Estado Nacional que se desempeñan a lo largo y ancho del país, así como, por vía de convenios, se realizaron cursos para las administraciones provinciales que lo requerían. En forma paralela, se dictaron posgrados presenciales en las provincias de Salta, Tucumán, Mendoza, Chubut, Chaco y un sinnúmero de seminarios en las restantes provincias.

A lo largo de los años, podemos afirmar, que la escuela se fue pensando a sí misma, para responder a las necesidades del Cuerpo de Abogados y generar pensamiento jurídico.

A partir del año 2017 mediante Acta N°105/17 del Comité Académico de la Escuela, se aprobó un nuevo diseño pedagógico reemplazando el formato de los anteriores posgrados, tratando de recoger las nuevas necesidades no sólo de capacitación, sino de racionalización y aprovechamiento de los recursos humanos y presupuestarios que imponían las políticas del momento, tratando de dotar a la actividad académica de un mayor énfasis en los aspectos más significativos y acuciantes de la gestión del Estado.

Así se diseñó el Programa de Formación en Abogacía del Estado, buscando mayor intensidad en la práctica de los campos sustanciales del derecho administrativo inherentes a la abogacía estatal, a través de ejes temáticos interrelacionados y diseños pedagógicos que incentivarán la participación de los cursantes, así como el desarrollo y precisión

en el lenguaje jurídico, en las técnicas de redacción y en la jurisprudencia y doctrinas aplicadas.

A fin de optimizar el tiempo de los cursantes y la necesidad de planteada por los distintos servicios jurídicos, así como las limitaciones emergentes de la política dispuesta por esa Administración, la nueva propuesta se dictaría en dos modalidades: semipresencial y virtual, y se integró con un “Ciclo Común” y un “Ciclo Orientado”, atendiendo éste último, a los perfiles específicos de la Abogacía del Estado, al asesoramiento, a la representación y defensa del Estado, y a las relaciones laborales del Estado y su régimen disciplinario.

A ello se sumó luego el dictado de un “Curso Superior en Abogacía del Estado” con diversas orientaciones, tales como Contrataciones, Derecho Tributario o Administración Financiera del Estado. Este Curso está dirigido a abogados del Estado Nacional que acrediten conocimientos y experiencias avanzadas en el desempeño de la práctica en dichos campos y aquellos que hayan aprobado el Programa de Formación, a fin de lograr una especialización.

Es de destacar que sin perjuicio de las políticas públicas que cada Administración lleva a cabo, la Escuela siempre apunta a la necesaria formación continua de la abogacía estatal, a integrar con cursos específicos dirigidos a abogados y auxiliares que se desempeñen en la Administración Pública Nacional, con el fin de introducir, perfeccionar o profundizar conocimientos y destrezas jurídicas propias o de materias auxiliares, de la Abogacía del Estado.

Esta formación continua también incluye jornadas, encuentros, conferencias y charlas dirigidas a abogados y no-abogados, a fin de analizar, reflexionar o debatir temas y problemas concretos sobre conocimientos y experiencias jurídicas propias de la Abogacía del Estado.

La Escuela también, en la medida y con la intensidad que las políticas de cada Administración lo posibilitan, ha incentivado siempre tanto a docentes como alumnos, para que investiguen, publiquen y difundan estudios de dogmática, trabajos de investigación, análisis de normativa, jurisprudencia y dictámenes, comentarios bibliográficos, y toda otra contribución sobre temas y problemas concretos inherentes a las tareas de la Abogacía del Estado, con miras a alcanzar un aporte para la mejora de la Administración Pública en general.

Asimismo, en materia pedagógica, se ha tratado de normalizar los criterios pedagógicos y didácticos de la Escuela. En este orden, se ha proyectado la elaboración de guías pedagógicas, un curso a distancia para los docentes y la celebración de reuniones con los profesores a cargo de los diversos ejes temáticos del Programa de Formación en Abogacía del Estado.

Se ha tratado también de mantener un relevamiento de las necesidades de capacitación de las distintas jurisdicciones, a través de visitas y reuniones con los servicios jurídicos y las áreas de capacitación y periódicamente, se han diseñado y programado cursos específicos.

En definitiva, la flexibilidad en los diseños académicos y pedagógicos, el incentivo a publicar e investigar, la práctica y la reflexión jurídica en forma conjunta, el desarrollo de capacitaciones a medida de las necesidades de los servicios requirentes y la formación continua, han sido siempre los ejes significativos de la Escuela a lo largo de su existencia.

## 10. CONCLUSIÓN

La primera conclusión que podemos extraer es que la PTN a lo largo de su historia ha convivido con diferentes paradigmas y modelos de Estado. Sin embargo, cualesquiera haya sido la impronta que cada gobierno le ha dado a la labor de su máximo órgano de asesoramiento jurídico, todos se respaldaron, en mayor o en menor medida, en sus doctrinas y paulatinamente fueron acrecentando sus competencias, más allá del modelo de gestión estatal aplicado.

Muchas veces denostado, otras potenciado, el Estado siempre está. Aún cuando no esté presente en términos de efectiva gestión. Con recursos casi siempre insuficientes, pero está. Aún quienes lo critican y pretenden llevarlo a la mínima expresión, le reclaman eficiencia y se valen de sus órganos y recursos para concretar sus intereses y políticas particulares. En cada uno de esos momentos, se ha acudido al Cuerpo de Abogados como tal, para que diera respuestas con esfuerzo y profesionalismo.

Esta capacidad de adaptación ha sido reconocida por la doctrina más diversa al sostener por ejemplo que “...la Procuración no fue

*nunca un organismo abstraído de los contextos sociales, económicos o políticos. Por lo tanto, la realidad política, económica o social influye al momento de dictaminar...El abogado del Estado tiene que buscar soluciones que sirvan a la sociedad, defender ciegamente a un particular o defender ciegamente al Estado no sirve”<sup>22</sup>*

Es sabido que los aspectos axiológicos y sociológicos inciden en las normas y el derecho en general. Por ello, la labor de asesoramiento y defensa del Estado jamás puede abstraerse del contexto en el que se desarrolla.

Esto implicó siempre una capacidad de adaptación a las necesidades del momento histórico y al mantenimiento de cierta estabilidad jurídica en el accionar de la Administración. Los dictámenes de la Procuración del Tesoro de la Nación importan un pronunciamiento no sujeto a debate o revisión, por los abogados que integran el Cuerpo, *“salvo que concurran nuevas circunstancias de hecho o que el contexto legal tenido en cuenta haya sufrido modificaciones, todo ello con la suficiente relevancia como para determinar la reconsideración de la opinión emitida”<sup>23</sup>*.

Este cambio de contexto fue dramático cuando se interrumpieron los procesos democráticos, y un alivio con la recuperación de ellos.

Aun dentro del sistema democrático, es importante que el Estado sea garante de los derechos de mayorías y minorías. Ello requiere de un equilibrio sustancial, evitando que las mayorías avasallen a las minorías por razones políticas, raciales, religiosas o de cualquier índole. Pero también el Estado debe poner límites a las minorías que se pretenden esclarecidas y desprecian la voluntad soberana de la sociedad en la que viven, tergiversando el bien común y el interés general que el Estado debe asegurar.<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> Ver LOS ABOGADOS DEL ESTADO. LOS AÑOS COMO ABOGADO EN LA PROCURACIÓN DEL TESORO- Mario Rejtman Farah- DIALOGO CON A. GORDILLO. Págs.. 625 a 633. [https://www.gordillo.com/pdf\\_tomo10/libroii/dialogos9.pdf](https://www.gordillo.com/pdf_tomo10/libroii/dialogos9.pdf)

<sup>23</sup> Dictámenes 275:379

<sup>24</sup> El Prof. Rodríguez-Arana Muñoz ha dicho, refiriéndose al interés público, que “es la principal señal de identidad del Derecho Administrativo”; se trata de “un concepto cardinal, central, capital que hoy, en el Estado social y

Este equilibrio, se enmarca en los límites del control de legalidad que debe ejercer la abogacía estatal. Siempre se ha sostenido pacíficamente que el control de legalidad que ejerce la PTN, “*se circunscribe a los aspectos jurídicos respecto de todo proyecto de acto administrativo, modificación o creación de normas legales o reglamentarias, debiendo por ello abstenerse de abrir juicio sobre los aspectos técnicos o económicos que ellas contengan, y sobre las cuestiones de oportunidad o prudencia políticas por ser ellas ajenas a su competencia funcional. La función asesora de este organismo se encuentra restringida al análisis de cuestiones estrictamente jurídicas*”.<sup>25</sup> Pero ello no implica, que el Procurador como asesor y representante del PEN, no deba velar por el sostenimiento de los derechos y garantías constitucionales, y también de las políticas públicas que su gobierno, democráticamente elegido, se haya propuesto llevar adelante en cumplimiento de sus programas. Es entonces el Procurador quien evalúa y difunde a través de su opinión ese contexto del que hablamos, y el Cuerpo de Abogados tiene el deber de conocerlo y aplicarlo en su propia gestión, sin por ello perder de vista el marco constitucional y legal.

Este temperamento, ha otorgado también continuidad a la función administrativa del Estado constituyendo un objetivo perseguido por la PTN. En efecto, siempre ha sostenido como regla, que “*la continuidad de la acción estatal supone que se trasladen a los órganos que en la actualidad resulten competentes las consecuencias de hechos u omisiones jurígenas de sus predecesores*”.<sup>26</sup> Y vaya si ello ocurre. Cada Administración hereda de la anterior un Estado sin beneficio de inventario.

Quienes llevan décadas al servicio del Estado, observan muchas veces con resignación, como se repite el mito de Sísifo. Entre otros

---

democrático de Derecho está muy relacionado con la tarea de garantizar y asegurar los derechos de los ciudadanos... Esto quiere decir que la Administración, que gestiona dicho interés público, ha de ser consciente de que su papel es de gestor de intereses del pueblo, no de intereses propios”. Rodríguez-Arana Muñoz, Jaime - “El interés general como categoría central de la actuación de las Administraciones públicas”, en Rev. de la Asociación Argentina de Derecho Administrativo (Buenos Aires, 2010), N° 8, págs. 16 a 18.

<sup>25</sup> Dictámenes 275:350

<sup>26</sup> Dictámenes 275:410.

actores, al Cuerpo de Abogados le toca cargar las piedras derrumbadas, nuevamente a la cima, una y otra vez. Piedras que rodaron por políticas contradictorias, incumplimientos de derechos fundamentales reconocidos constitucionalmente, endeudamientos sin destino y tantas otras conductas erráticas que generan juicios eternos y sangría de recursos.

Esta falta de coherencia en el devenir jurídico es el que se pretendió evitar con la creación del Cuerpo de Abogados del Estado. Es de Perogrullo señalar que todavía es un objetivo a cumplir.

Si bien la idea de Cuerpo no es la misma hoy que en el momento de su nacimiento, y tampoco se llegó a desplegar la potencia integradora que pretendían quienes proyectaron la ley 12.954, su concepción básica se ha mantenido, y su doctrina sigue pretendiendo ser un faro para la gestión jurídica de la Administración.

Quedan pendientes por supuesto la revisión conceptual y fáctica de cómo alcanzar una mayor unidad de acción entre todos sus componentes y fundamentalmente, dotarlos de un estatuto único que ponga fin a la injusta desigualdad hoy existente, en la situación de carrera de cada uno de sus integrantes.

Un estatuto propio para la integración del Cuerpo de Abogados sería importante también para otorgar mayor coherencia y cohesión a la defensa del Estado, a la labor de asesoramiento y a la construcción de una sólida doctrina.

Asimismo, frente al desarrollo tecnológico, los avances en materia de inteligencia artificial y la digitalización, creemos que la Procuración del futuro debería pensar en nuevos diseños de la gestión jurídica del Estado. Se debería pensar en la integración multidisciplinaria de los servicios jurídicos. Sumar equipos de investigación y otros de seguimiento por áreas estatales o temas de relevancia institucional, que definan estrategias y evalúen impactos económicos de las acciones jurídicas y judiciales. Hay que pensar de qué forma esta revolución tecnológica va a modificar y condicionar el ejercicio del derecho.

El funcionamiento en red de los órganos del Estado, que importa una descentralización de su gestión, así como los principios de Gobierno Abierto, y la mayor capacidad de procesar información, son los desafíos que impone la era digital y ello necesariamente impacta en

el procedimiento administrativo, en la forma de contratación pública, en la concepción de servicio público y el rol regulador del Estado.

El desafío del Derecho Administrativo será componer las regulaciones normativas y funcionales que se necesitarán para asegurar la validez jurídica, el valor probatorio, la transparencia y la autenticidad de estas nuevas dimensiones de los institutos clásicos de la disciplina, así como un aspecto no menor y esencial, sus efectos dentro y fuera de la Administración, en la protección de los datos personales, críticos y sensibles. Este cambio sustancial en la cultura organizacional del Estado, en el campo jurídico, debería ser conducido por la PTN, y la Escuela habrá de tener si ello ocurre, un rol fundamental en lo pedagógico y en lo comunicacional.

En este sentido, somos fervientes defensores de la necesaria existencia y desarrollo de una Escuela propia, capaz no sólo de formar abogados expertos en derecho administrativo, con vocación pública, sino también de forjar un pensamiento jurídico que trascienda las coyunturas.

La formación académica que brinda la Escuela debe apuntar tanto al plano científico-técnico, como ético del ejercicio de la Abogacía estatal y también al apoyo de las políticas públicas y al sostenimiento del bien común. Debe ser entonces tarea de la Escuela, investigar, analizar y difundir ese contexto axiológico y sociológico del que hablamos, a la par de los aspectos técnico-jurídicos.

La idoneidad no sólo es una cualidad funcional, sino un deber para todo funcionario público y ella es exigida por la Constitución Nacional.

La idoneidad, lleva ínsita la idea de la capacitación permanente y es contrapartida necesaria del derecho a la carrera, principio fundamental de todo estatuto de empleo público.

El Estado como organización jurídica sujeta al Derecho, se expresa esencialmente, a través de actos administrativos y normas, y ello requiere del conocimiento del Derecho por parte de funcionarios y agentes públicos, pero la misión de la Escuela no se agota en la trasmisión de un saber técnico, debe además poner de relieve las políticas públicas que los órganos de la Democracia impulsan desde su gestión como mandato del pueblo. Y es así que el Derecho, y las normas, sólo cobrarán vida y esencia cuando sean herramientas del bien común y de la correcta y justa interpretación de la voluntad soberana de la sociedad.

Año a año transitan por las aulas presenciales o virtuales de la Escuela, centenares de funcionarios, participando en cada uno de los cursos de posgrado y seminarios que se dictan, y el nivel de excelencia del claustro docente, debe ser cada vez más significativo y proyectarse dentro y fuera del ámbito de la Administración Pública.

Elevar los estándares de desempeño de la función pública para abordar los problemas de la sociedad, contribuye, no cabe dudas, al logro de un mayor bienestar colectivo al mejorar la calidad en el proceso de elaboración, ejecución y evaluación de las normas que instrumentan las políticas públicas.

Las exigencias de un mundo interconectado hacen necesario, además, abogados capaces de representar y defender al Estado tanto en los fueros nacionales como internacionales. Tan amplio espectro de actuación, hacen cada vez más importante la labor unificadora y orientadora de la Procuración del Tesoro de la Nación y ello hace imprescindible también, que la actividad de capacitación de los abogados del Estado, sea dirigida y promovida por este órgano a través de su Escuela y dentro de su competencia directa.

Es por todo ello que las actividades que diseñe y promueva la Escuela del Cuerpo de Abogados del Estado, deben representar una visión estratégica de la capacitación y la formación de funcionarios que tienen por misión asesorar en la proyección, motivación y fundamentación de los actos administrativos, así como gestionar, controlar y ejercer la defensa en juicio de las distintas áreas estatales, teniendo siempre como norte, la defensa del interés público.

Muchas veces se ha debatido sobre la conveniencia o no de que la Procuración tenga una Escuela de formación, subrayando que hoy las universidades tanto públicas como privadas, ofrecen un sinnúmero de posgrados que podrían suplirla. No cabe duda de que las Universidades argentinas tienen la capacidad y la solvencia científica para abordar incluso los temas de la abogacía estatal. Pero el análisis a nuestro juicio no pasa por la solvencia académica, sino por la necesidad de contar con una modalidad, una estrategia y una gestión de capacitación específica y en cercanía con sus destinatarios.

Cuando se pensó en derivar la capacitación a las Universidades, la idea no prosperó, al confrontar las características de la autonomía

universitaria con la necesaria potestad de dirección del Cuerpo que la Procuración tiene por ley, y el carácter vinculante de su doctrina para sus integrantes.

A nuestro modesto entender, ni en el grado, ni en los posgrados, las universidades podrían suplir por completo la especificidad de la formación teórica y práctica que brinda la Escuela del Cuerpo de Abogados del Estado.<sup>27</sup>

No nos resulta posible pensar que ante la necesidad inmediata de investigar y formar en uno o varios temas que se suscitan en la gestión de las diversas áreas estatales, se pueda echar mano de inmediato a docentes y funcionarios especializados, para desarrollar esos temas y transmitirlos, como lo hace y ha hecho la Escuela desde su creación.

Ello sin entrar a dilucidar la diferencia entre la visión teleológica que orienta en el campo del derecho, al mundo universitario, más enfocado –como es lógico, además- en la defensa de las garantías y derechos ciudadanos frente al Estado. Este último, que también tiene que velar por los derechos de la población, lo tiene que hacer, con un delicado equilibrio, desde la perspectiva pública, enmarcando esos derechos dentro del contexto del bien común y de las necesidades de toda la sociedad, y no sólo desde el plano de los derechos individuales. Entendemos que se trata de un matiz, pero en la práctica de la gestión pública, ese matiz adquiere trascendencia y hace al principio de juridicidad que rige al Estado.<sup>28</sup>

Basta señalar a este respecto, la creciente litigiosidad generada por el notable y auspicioso avance de los derechos humanos y sociales en materia de salud, género, vivienda, ambiente, etc. Atender esta

---

<sup>27</sup> Ver op cit (21). En el trabajo citado le preguntaron al Dr Gordillo si ¿son las facultades de Derecho espacios de formación de futuros abogados del Estado?, y entre otros conceptos respondió: “El problema no es diferente al de la enseñanza del Derecho en general...Prevalece la enseñanza teórica y no se enseña con problemas, con casos. El diploma no tiene presunción de conocimiento”

<sup>28</sup> El Poder Ejecutivo está obligado a la juridicidad, noción más amplia que la simple legalidad y que engloba a la Constitución Nacional y a los principios generales del Derecho; el ordenamiento jurídico no es, en el procedimiento administrativo, un valor disponible o renunciado por la Administración. Dictámenes 232:296

pléyade de necesidades implica para los abogados del Estado, conocer en profundidad las posibilidades y limitaciones que la Administración enfrenta en cada oportunidad, ello, para satisfacer cada uno de dichos reclamos, y proveer, además, de argumentos y soluciones que permitan a jueces y ciudadanos encontrar una justa y equilibrada respuesta, que permita a su vez al Estado, cumplir con el universo de fines que debe atender.

Nada obsta en este aspecto para que la Escuela, lleve a cabo programas compartidos con Universidades, pero la propia existencia y participación de la Escuela, permitirá la concreción de los objetivos, misiones y funciones que interesen específicamente a la Procuración del Tesoro en aras de las políticas públicas que deba sostener.

Tal como bien expresa el Profesor Jaime Rodríguez-Arana Muñoz *“la idea, básica y central, de que el interés general en un Estado social y democrático de Derecho se proyecta sobre la mejora de las condiciones de vida de los ciudadanos en lo que se refiere a las necesidades colectivas, exige que en cada caso la actuación administrativa explicita, en concreto, cómo a través de actos y normas, o poderes, es posible proceder a esa esencial tarea de desarrollo y facilitación de la libertad solidaria de los ciudadanos...La cuestión de la motivación del acto administrativo es consecuencia de la obligación de rendición de cuentas que pesa sobre una Administración democrática. Hasta tal punto esto es así que se puede afirmar, sin empacho alguno, que una Administración pública será tanto más democrática cuanto más y mejor motive los actos administrativos dictados en el marco de potestades discrecionales.”*<sup>29</sup>

En el cumplimiento de esos paradigmas, tal como lo exige la propia Constitución Nacional y la Ley de Procedimiento Administrativo, radica la importancia y la trascendencia del Cuerpo de Abogados del Estado, así como, la necesidad de la existencia de la Escuela, que tiene por misión formar a sus integrantes.

---

<sup>29</sup> Rodríguez-Arana Muñoz, Jaime. Revista Federal de Derecho - Número 4 - Mayo 2019-Fecha: 23-05-2019-Cita. IJ-DCCXL-719.