

EN OCASIÓN DE LA 10^A ED., 2009

1.- Al culminar el año 2003, poco después de cumplir los 65 años de edad, organicé una reunión de la cátedra y en ella leí, pues quería ser preciso, mi despedida al grupo de amigos que me acompañaban en ella. Sabía que los concursos para los nuevos titulares tardarían todavía algún tiempo, pero deseaba ya dejar el camino expedito para el recambio. Delegué la dirección en ellos mismos, que estaban preparados para trabajar en grupo, y debo decir que funcionaron maravillosamente bien en los varios años que siguieron hasta que los nuevos titulares pudieron hacerse cargo de las diversas cátedras concursadas. Ninguno de los integrantes de mi cátedra ganó entonces los concursos, y todos se distribuyeron entre las nuevas cátedras. Pero estimo que algunos de ellos finalmente llegarán a titulares. De todas maneras, las premisas metodológicas subsisten en ellos y sus respectivos nuevos titulares fueron nobles y amplios en permitirles a cada uno continuarlas.

2.- Esa primera despedida en el 2003 fue pues un momento importante para mí, y en esa ocasión expresé que el mejor consejo que había recibido en mi vida me lo dió a comienzos de la década del 60 la Dra. MARÍA ISABEL AZARETTO, PELEL para los amigos, quien me señaló la necesidad de contar con una teoría general del derecho al dedicarme a una rama en especial. Recuerdo que me decía que la diferencia entre SOLER y NÚÑEZ, en aquel entonces, era que NÚÑEZ tenía más actualización de jurisprudencia, p. ej., pero que SOLER perduraba porque había construido su derecho penal con una teoría general del derecho. Esa lección tan simple y tan fundamental frecuentemente escapa a quien la escucha. En aquella reunión una de las personas de la cátedra que estaba sentada al lado de PELEL le preguntó «¿Qué fué lo que le aconsejaste?», y PELEL le contestó «Lo que él dijo.» Ahora que ya estoy en la década de mis setenta años y PELEL, longeva como toda su familia, vive en plenitud física e intelectual, necesito más que nunca expresarle mi reconocimiento. Como digo en la presente edición, ella no sólo me dió el consejo sino también el medio de cumplirlo. Me contactó con EDUARDO RABOSI para que él me tomara como alumno *full time* peripatético durante quince días y me diera

las grageas esenciales de filosofía del derecho que necesitaba para hacer derecho administrativo. Luego seguí estudiando y escribiendo, y el resultado es el cap. I, armazón intelectual de toda mi obra, junto a otros libros como *El método en Derecho*,¹ *Introducción al Derecho*,² *La administración paralela*,³ mis notas al libro de ALEJANDRO NIETO *Las limitaciones del conocimiento jurídico*,⁴ etc.⁵ Sucesivas versiones de ese cap. I (que fuera cap. I de la 2ª ed. de *El acto administrativo*, en 1969) fueron revisadas por mis amigos EUGENIO BULYGIN y CARLOS ALCHOURRÓN y una versión final fue corregida con lápiz en la mano, palabra por palabra,⁶ por GENARO R. CARRIÓ, una de mis fuentes de guía, inspiración e información, una de las dos personas más inteligentes que he conocido en mi vida, él y JORGE TRISTÁN BOSCH. Seguí luego trabajando y recibiendo formación e información de otros profesores de filosofía de derecho, como JORGE VILANOVA y JULIO RAFFO.⁷ Todos dejaron algo en mí, como RICARDO GUIBOURG⁸ o JULIO VERNENGO, o CHARLES BREITEL y otros en el mundo. Ello, sin contar los maestros de derecho administrativo como RAFAEL BIELSA o MANUEL MARÍA DIEZ, JORGE TRISTÁN BOSCH o JUAN FRANCISCO LINARES, JEAN RIVERO, GUY BRAIBANT⁹ o GÉRARD TIMSIT, ALEJANDRO NIETO GARCÍA¹⁰

¹ *El método en derecho. Aprender, enseñar, escribir, crear, hacer*, Madrid, Civitas, 1988, un vol. de 260 pp.; 4ª reimpresión, Madrid, 2001, de libre acceso en www.gordillo.com

² Buenos Aires, La Ley, 2007, antes también editado como *An Introduction to Law*, Londres, Esperia, 2003; *Une introduction au droit*, Londres, Esperia, 2003. Las tres eds. tienen prólogo de SPYRIDON FLOGAITIS y se encuentran de libre acceso en www.gordillo.com

³ *La administración paralela. El parasistema jurídico administrativo*, Madrid, Civitas, 1982, un vol. de 160 pp., 4ª reimpresión, Madrid, 2001, de libre acceso en www.gordillo.com. Hay ed. italiana: *L'amministrazione parallela. Il «parasistema» giuridico-amministrativo*, con Introducción de FELICIANO BENVENUTI, Milán, Giuffrè, 1987, un vol. de 92 pp., vol. 20 de la serie de la Università degli Studi di Bologna, Scuola di Specializzazione in Diritto Amministrativo e Scienza dell'Amministrazione.

⁴ Fue publicado como ALEJANDRO NIETO / AGUSTIN GORDILLO, *Las limitaciones del conocimiento jurídico*, Madrid, Trotta, 2003. Cabe destacar la generosidad del autor, que me permitió añadir mi nombre con comentarios empíricos a su magistral obra de reflexión filosófica, adelantándome, contrariamente a mi sugerencia de que concluyera el libro con su respuesta a mis interrogantes, que no habría de contestarlas: Esto, aún sin saber anticipadamente qué iba a decir yo. Le agrega una interesante dosis de misterio, sin duda, pero además dá una cabal muestra de su calidad humana.

⁵ A veces, hasta arts., como "El método en un caso de derecho: hechos, valoración, normas," *RAP*, 234: 91, Buenos Aires, 1998; "Cómo leer una sentencia", *Actualidad en el Derecho Público*, 2000, 14: 29/53, Buenos Aires, 2001; *Revista Universitaria La Ley*, año III, n° 4, agosto de 2001, pp. 9-21.

⁶ Esto no es una figura de lenguaje, fue simplemente así.

⁷ Gran amigo a quien tuve el placer de prorrogarle uno de sus libros, *Ley de fomento y regulación de la actividad cinematográfica comentada*, Buenos Aires, Lumière, 2003.

⁸ Con él tengo el honor de integrar las comisiones de Doctorado y Post Doctorado en la Facultad de Derecho de la UBA y aprovechar no solamente sus conocimientos y creatividad sino también su fina ironía y buen humor.

⁹ A quien tuve oportunidad de homenajear en "Laudatio of President Guy Braibant / Laudatio du Président Guy Braibant," en el folleto del European Group of Public Law / Groupe Européen de Droit Public, *Laudatio of President Guy Braibant / Laudatio du Président Guy Braibant*, European Public Law Center, Atenas, 2002, pp. 27-33; Reproducido en la Revue Européenne de Droit Public/European Review of Public Law, vol. 15, n° 1, pp. 37-44, Londres, Primavera de 2003, Esperia; También reproducido en mi libro *The Future of Latin America: Can the EU Help?*, Londres, Esperia Publications Ltd., 2003, pp. 145-152.

¹⁰ Ver la referencia que efectuamos *supra*, nota 4.

o EDUARDO GARCÍA DE ENTERRÍA,¹¹ JESÚS GONZÁLEZ PÉREZ¹² o SPYRIDON FLOGAITIS¹³ y tantos otros más. Sigo aprendiendo siempre y no olvido nunca las constantes lecciones recibidas de mis pares, principalmente mis amigos JORGE ALBERTO SÁENZ, que ha tenido a bien prologar esta obra, y HÉCTOR A. MAIRAL, que me ha hecho el honor de permitirme prologar dos de él,¹⁴ sin olvidar la larga relación académica con MARÍA GRACIELA REIRIZ,¹⁵ ni a mis amigos mexicanos ALFONSO NAVA NEGRETE¹⁶ y JORGE FERNÁNDEZ RUIZ,¹⁷ a quienes también hemos homenajeado.¹⁸

¹¹ Que me confirió el honor de prologar su libro *Conferencias de Argentina*, Madrid, Civitas, 2002; prólogo que fuera también publicado como “Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría,” *RAP*, 178: 5-13, Buenos Aires, 2001. EDUARDO GARCÍA DE ENTERRÍA y nuestro común amigo TOMÁS RAMÓN FERNÁNDEZ, por lo demás, me permitieron ser parte de su obra conjunta: EDUARDO GARCÍA DE ENTERRÍA y TOMÁS RAMÓN FERNÁNDEZ, *Curso de Derecho Administrativo*, 12ª ed. del t. I, 9ª ed. del t. II, Buenos Aires, Thomson/Civitas-La Ley, 2006, 1ª ed. argentina con notas de AGUSTÍN GORDILLO.

¹² Ver mi “Homenaje al Profesor JESÚS GONZÁLEZ PÉREZ,” *RAP*, 297: 7, Buenos Aires, 2003. Reproducido en la *Revista de Administración Pública*, n° 62, Madrid, 2003, y en la *Revista Iberoamericana de derecho público y administrativo*, año 3, n° 3, San José, 2003, pp. 21-2.

¹³ Un grupo de profesores de todo el mundo le hemos homenajeado junto a GÉRARD TIMSIT en unas jornadas realizadas en “Sciences Po” de París, en el año 2008, sobre *Values in Global Administrative Law*. El libro se encuentra en proceso editorial y mi contribución se denominó “Access to Justice, Legal Certainty or Predictability, Justice, and Economic Rationality.”

¹⁴ *La licitación pública*, Buenos Aires, Depalma, 1972; *Las raíces legales de la corrupción: O de cómo el derecho público fomenta la corrupción en lugar de combatirla*, Cuadernos RPA, Editorial Rap, Buenos Aires, 2007.

¹⁵ Que, en estos entrecruzamientos de los caminos de la vida que recordaba CONFUCIO, tanto hemos homenajeado como sido homenajeados por ella. Ver MARÍA GRACIELA REIRIZ, “Homenaje al Pof. Dr. Agustín Alberto Gordillo,” en REIRIZ (coord.), *Derecho administrativo y aportes para el rediseño institucional de la República*, Buenos Aires, Revista Jurídica de Buenos Aires y LexisNexis/Abeledo-Perrot, 2004, pp. 436-7; nuestro “La responsabilidad del Estado en la práctica,” en UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES, *Responsabilidad del Estado. Jornada de homenaje a la Profesora Titular Consulta de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires Dra. María Graciela Reiriz*, Buenos Aires, Rubinzal-Culzoni, 15 de octubre de 2008, pp. 3-12.

¹⁶ Desde el Tribunal Fiscal de la Federación nos invitó a participar en importantes congresos internacionales: “Tribunales administrativos o tribunales judiciales en materia fiscal o administrativa en América Latina”, en el libro *Memorias del Primer Congreso Internacional de Justicia Fiscal y Administrativa*, t. V, México, TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN, 1982, p. 179 y ss. También publicado como cap. II del libro *Problemas del control de la administración pública en América Latina*, Madrid, Civitas, 1981, un vol. de 137 pp. Reproducido como “Tribunales administrativos,” *Revista del Colegio de Abogados de La Plata*, año XXIII, n° 41, La Plata, 1981, pp. 81 a 106; “La justicia administrativa internacional,” *Congreso Internacional de Justicia Administrativa*, organizado con motivo del *Sexagésimo Aniversario del Tribunal Fiscal de la Federación*, México, 22 de agosto de 1996, luego también publicada como cap. XVI del t. 2 del presente tratado.

¹⁷ En sus magníficos congresos internacionales organizados en México hace ya muchos años, actualmente en la presidencia de la Asociación Internacional de Derecho Administrativo, AIDA, donde me ha distinguido creando lo que denominó el Instituto Internacional de Derecho Administrativo Agustín Gordillo, que dirige otro gran amigo, MIGUEL ALEJANDRO LÓPEZ OLVERA, también presidente del Foro Mundial de Jóvenes Administratistas. En el primer número de la revista participé con “La modernización de la administración pública.” *AÍDA. Ópera prima de Derecho Administrativo. Revista de la Asociación Internacional de Derecho Administrativo*, opus No. 1, México, 2007, pp. 153-71.

¹⁸ DAVID CIENFUEGOS SALGADO y MIGUEL ALEJANDRO LÓPEZ OLVERA (coords.), *Estudios en homenaje a don Jorge Fernández Ruiz. Derecho constitucional y política*, México, D.F., Universidad Nacional Autónoma de México, 2005, pp. 269-296, donde está mi participación. Ver también “Un caso de estudio: 2008, un punto de inflexión en el control de la racionalidad económica en la Argentina,” en el libro de homenaje a ALFONSO NAVA NEGRETE, México, en prensa, 2009.

Imposible olvidar a los amigos y colegas de toda latinoamérica y entre todos ellos los uruguayos¹⁹ y brasileños,²⁰ siempre tan caros a nuestro corazón y tan próximos en las actividades intelectuales y académicas compartidas, aunque ahora en momentos políticos no tan afines (por eso precisamente los destaco),²¹ que nuestro pueblo hará que su gobierno los supere, ya que los problemas son de nuestra hechura, no de la de ellos. También tuve oportunidad de profundizar la amistad de muchos colegas bonaerenses en ocasión de sumarme, a pedido de una docena de los futuros jueces contencioso administrativos, a la lucha por la demoradísima implantación efectiva del código procesal administrativo que otros autores habían creado. No se trataba de ampliar los amparos que ya se habían iniciado, ni solamente de recomendarles que iniciaran acciones civiles de daños y perjuicios contra los funcionarios responsables de la injustificable demora (nada menos que la propia Suprema Corte provincial), sino también, en mi esquema, hacer una batalla ante la opinión pública provincial.

En ese largo y difícil camino fui profundizando la amistad de colegas como CARLOS BOTASSI,²² INÉS D'ARGENIO,²³ LUIS ARIAS,²⁴ MIGUEL H. E. OROZ, tantos otros, que han formado una red más de colegas nuestros, con los que verificamos empíricamente aquella afirmación que “...una vez que la tiranía se ha adueñado firmemente del poder, la resistencia cívica dispone de bien escasos recursos. El momento mejor para la acción de la resistencia es la etapa formativa de la dictadura; hay que ahogarla en ciernes, lo cual requiere un nivel nuevo, hasta ahora desconocido, de atención alerta por parte del pueblo, que habrá de estar

¹⁹ Hemos participado, por ejemplo, en CARLOS E. DELPIAZZO, coord., *Estudios Jurídicos en Homenaje al Prof. Mariano Brito*, Montevideo, FCU, 2008, pp. 733-44; AUGUSTO DURÁN MARTÍNEZ, coord., *Estudios jurídicos en homenaje al Profesor Daniel Hugo Martins*, Montevideo, FCU, 2008, pp. 369-74.

²⁰ Son tantos mis queridos amigos brasileños, y tan generosos igualmente, que me halagaron con un libre de homenaje: FARLEI MARTINS RICCIO DE OLIVEIRA (coordinador y coautor), *Direito administrativo Brasil-Argentina. Estudos em Homenagem a Agustín Gordillo*, Belo Horizonte, Del Rey, 2007, un vol. de 588 ps. Es el mismo editor que hiciera la edición brasileña de este tratado.

²¹ Nuestro gobierno acerca su mirada a Cuba, Bolivia, Ecuador, Venezuela, y descuida el vínculo con los otros pueblos vecinos. Es parte del defecto nacional de admirar a los contestatarios del supuesto régimen imperial, fruto quizás del resentimiento de haber intentado copiar su modelo constitucional y haber fracasado en hacerlo realidad. Pareciera eterna la idea de que es suficiente con imitar la norma, y que luego la realidad seguirá a nuestra pluma. ¿A quién culpar? Pues, al modelo que no hemos podido transformar en realidad.

²² Dilecto amigo que me honrara con el libro BOTASSI, CARLOS A., (Dir.), *Temas de Derecho Administrativo. En Honor al Prof. Doctor Agustín A. Gordillo*, La Plata, Librería Editorial Platense, 2003, 518 pp. Ello, sin olvidar el generoso homenaje en la *Revista Iberoamericana de Derecho Público y Administrativo*, San José, año 4, número 4, 2004, “Homenaje al Dr. Agustín Alberto Gordillo,” ps. 3, 7, 9, 11 y ss.

²³ Sin perjuicio de sus otras publicaciones, recordamos aquí *La justicia administrativa en Argentina. Situación actual. Necesidad de su adaptación a nuestro sistema institucional*, Buenos Aires, FDA, 2003; 2ª edición, 2006.

²⁴ Sus fallos son memorables, como el que recuerda el sutil trabajo de PULVIRENTI, ORLANDO D., “Aria a la designación de jueces,” en *LL, Suplemento Administrativo*, 9 de febrero de 2009, pp. 15-20. Ver también el propio artículo de ARIAS, “La alquimia, el derecho y la política,” en *Res Publica Argentina RPA 2006/2-7*, http://www.respublicaargentina.com/archivos_bajar/Arias.doc

en guardia ante los peligros que amenazan a la sociedad por parte del personal, las técnicas y las estratagemas de los grupos usurpadores.”²⁵ Bellas palabras, difíciles acciones. Gobernantes de entonces que hoy se presentan como cultores de las instituciones republicanas, no fueron —cuando estaban en el poder—, un modelo a imitar. Pelearon por defender la libertad y el privilegio del poder político contra la implementación efectiva²⁶ del control judicial. Iniciaron o continuaron el camino que otros luego también habrían de seguir, para sólo advertir (¿?) su error cuando eran otra vez ciudadanos de a pie. Es lo mismo que otros criticaron desde el llano pero disfrutaron cuando estaban el poder. Una vez regresados al llano critican lo que les siguió o antecedió y parecen querer hacernos creer que ellos fueron distintos. Aprendimos con nuestros amigos, en esa lucha desigual,²⁷ cuán difícil es en un medio autoritario persistir en la lucha por la aplicación del derecho administrativo como control del poder político, a diferencia de aquellos otros que siempre se inclinan hacia la complacencia con el poder, la pura doctrina que ya en la superficie se declara también cesarista. La lucha continúa a través de los jueces que han comprendido su misión institucional y constitucional.²⁸ Hay

²⁵ MANNHEIM, KARL, *Libertad, poder y planificación democrática*, FCE, México, 1960, p. 137, p. 168.

²⁶ Esa palabra de que tanto se llenan la boca algunos, como si la tutela judicial existente desde la Carta Magna no haya siempre concebida como efectiva. La reflexión no es mía, es de uno de los amigos que me dan letra. Un lindo interrogante para el lector.

²⁷ Han quedado tanto cicatrices como premios. Mis amigos organizaron el “IV Congreso de la Asociación Bonaerense de Derecho Administrativo. En Homenaje al Dr. Agustín Gordillo,” Dolores, 23 de noviembre de 2007, el que fuera realizado “En reconocimiento a su ineludible gestión para la instalación de la Justicia Administrativa en la Provincia de Buenos Aires,” como reza la placa que entonces me dieron. Allí hablaron en mi homenaje INÉS D'ARGENIO y MABEL DANIELE. El sustento fáctico del homenaje se remontaba a “La justicia administrativa en la Provincia de Buenos Aires (Una contrarreforma inconstitucional),” *ED*, 30-XI-01; editado y reproducido en la Revista de Estudios de Derecho Público, REDEp, Querétaro, FUNDAp, Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, S.C., 2001-1, n° especial a cargo de NAVA NEGRETE, ALFONSO y otros (co-ord.), *Justicia administrativa en México y en Iberoamérica*, pp. 205-226. También reproducido en AA.VV., *El Derecho Público a Comienzos del Siglo XXI. Estudios en Homenaje al Profesor Allan R. Brewer Carías*, tomo II, *Derecho Administrativo*, Madrid, Thomson-Civitas, 2003, pp. 2383-2404; “Administrar sin justicia,” en la *RAP Provincia de Buenos Aires*, 2003, año 1, n° 1, pp. 11-25. “Axel en la justicia administrativa de la Provincia de Buenos Aires,” *RAP-Provincia de Buenos Aires*, abril 2004, año II, n° 13, pp. 7-12; también publicado en www.revistarap.com.ar, Circular Letter n° 9; “Celebrando la justicia procesal administrativa,” en www.abda.org.ar/doctrina.html

²⁸ Para muestra recordamos a CECILIA SALINAS y FRANCISCO FERRER, “Resguardo cautelar del crédito fiscal en la Provincia de Buenos Aires. Desborde normativo y control judicial,” *LL, Suplemento Administrativo*, marzo de 2007, pp.1-19. Pero los problemas se siguen creando desde el poder político con la dupla Poder Ejecutivo/Poder Legislativo. Ver como ej. OROZ, MIGUEL H.E., “El decomiso de bienes: un exceso de punición,” *El día*, 15 de febrero de 2009, *sección Economía*, p. 4. Otro ejemplo en la misma provincia lo explica GARCÍA SANZ, AGUSTÍN A. M., “La publicidad de las normas a través de Internet como estándar mínimo para que sean exigibles,” *Res Publica Argentina, RPA* 2008-3. 55-79, esp. p. 74, donde señala que el 81% de los municipios de la Provincia de Buenos Aires no publica las ordenanzas fiscales. Agrega, con punzante humor, que “Afortunadamente, del total de habitantes de la Provincia, un 63.6% (es decir, 8.792.532 habitantes) sí tienen la suerte de vivir en municipios en los que la página oficial, cuando existe, cuenta con una sección de fotos del Intendente Municipal, seguramente imprescindibles para la vida en comunidad.”

muchos, por cierto, tanto en el orden nacional como de las diferentes provincias y de la ciudad de Buenos Aires.²⁹

3.- Otra compañía intelectual, desde las páginas impresas de su imponente libro ya en dos tomos, fué MARÍA ANGÉLICA GELLI. Cuando apareció su 4ª ed. a fines del año 2008 comencé a leerla con acendrado y renovado interés, pues ella representa para mí —además de su conocimiento y creatividad jurídica— la mezcla de la sociología jurídica, de la referencia infaltable a la realidad empírica y jurídica de nuestro país, con el constante espíritu de esperanza en el futuro. Ella nos recuerda, afablemente como es su persona, haber sido alumna mía en la UBA, pero para mí es una colega valiosísima, que logra en su magnífica obra no solamente referirse a la realidad que nos toca a todos transitar, sino también hacerlo con el velo de la impertérrita esperanza, siempre llena de vida, de futuro, de guía para las jóvenes generaciones que necesitan creer que un futuro mejor es aún posible. Aún habiendo leído de corrido grandes partes de su cuarta edición, esta décima edición de mi primer volumen no pudo ser hecha sin tener por compañera intelectual constante esa cuarta edición, con muchos miles de ejemplares vendidos de anteriores ediciones y reimpressiones. Es que nunca como antes el derecho administrativo es la Constitución aplicada o inaplicada en la realidad. He hecho muchas menos citas de su excepcional obra que las que correspondía, más que nada para no repetirme, pero por sobre todo para llevar al lector, en la medida que su bondad nos quiera seguir, a acompañar paso a paso su lectura de esta obra en su parte general, con la minuciosa y detenida lectura de la obra paralela que es la Constitución comentada de GELLI. Todo lo que ha cambiado en estos años en el derecho administrativo nacional que esta obra expone, es un reflejo de lo que ella expone en la 4ª ed. de 2008 de su Constitución comentada, con la diferencia que ella sabe hacerlo con un permanente mensaje de esperanza, juventud y optimismo en el futuro en manos de los más jóvenes. He intentado sin demasiado éxito emularla, lo que el amable lector comprobará fácilmente, lo cual en parte refleja nuestras diferencias vitales y en parte nuestra diferente cosmovisión, pero en todo caso mis páginas son un homenaje, expreso o implícito, a sus propias páginas sobre una realidad que va cambiando *pari pasu* con nuestras respectivas ediciones, y nosotros con ella. Rogamos al lector tenga la

²⁹ Cuyas instituciones hemos vinculado alguna vez con Atenas, en comparación con la Sparta donde nacimos: Conferencia de clausura en las “Jornadas sobre acción de amparo en la Ciudad de Buenos Aires,” en *JáDA Ciudad, Revista de la Asociación de Derecho Administrativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*, n° 1, pp. 187-90, también disponible en http://www.adaciudad.org.ar/pdfs/eventos/20060627/Palabras_de_Clausura_del_Dr_Gordillo.pdf Ver también nuestros trabajos “I Jornadas sobre el Fuero Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad de Buenos Aires: Palabras de cierre,” en ALEJANDRA PETRELLA (COORD.), *El fuero contencioso administrativo y tributario de la ciudad de Buenos Aires*, JA, 2002-III, supl. del fasc.7, 14 de agosto de 2002, pp.95-6; “La institucionalidad porteña,” conferencia inaugural en el 2º Congreso de derecho administrativo de la Ciudad, *JáDA Ciudad, Revista de la Asociación de Derecho Administrativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*, n° 2, 2008, pp. 17-26. http://www.adaciudad.org.ar/pdfs/eventos/20070920/La_institucionalidad_portena-Conferencia_Inaugural.pdf.

gentileza de acompañar su lectura de este volumen, con la lectura minuciosa de la cuarta edición de MARÍA ANGÉLICA GELLI. Su propio aprovechamiento será su mejor premio intelectual.

4.- Espero aún tener vida como para seguir haciendo más de lo mismo, actualizando y quitando imperfecciones a lo que hice durante toda la vida. Entre las cosas que aprendí en el camino es fundamental aprovechar las enseñanzas no sólo de los mayores y los iguales sino también de los muy jóvenes, en trabajo en equipo o en red. Así, bajo la coordinación de SUSANA VEGA, profesora en el postgrado de Derecho Administrativo de la UBA, prestaron su inapreciable colaboración para esta 10ª ed. en la Argentina (la 9ª fue en México), los siguientes colegas y amigos, dentro de cuyo listado incluyo otros que también me brindaron ayuda en la fase final:

ABRE, JUAN ENRIQUE

ALETTI, DANIELA

AMONDARAIN, MARIANA

BARREIRO, LAURA

BASSI, ANA MARÍA

BUJÁN, LUCÍA

CAMPOLIETI, FEDERICO

CARDACI MÉNDEZ, ARIEL

CAPELLO, JUAN

CERDEIRAS, ROSAURA

CLAUS, JUAN IGNACIO

CRESPO, FERNANDA

DIANA, NICOLÁS

DREWES, CARLA MARIELA

FACIO, RODOLFO

FERRER, FRANCISCO

FERRI, ADRIANA

GORBAK, ERICA

IOSUE, SANDRA

KODELIA, GONZALO

LANDE , CAROLINA

MENÉNDEZ, MARÍA DEL CARMEN

MARTINEZ GARBINO, CAROLINA

MONTES DE OCA, MARTA

MORTIER, NATALIA

MUÑOZ, ANALÍA

OLAGORTA, MARÍA LILIA

PERFETTI, GRACIELA

POLI, JUAN DOMINGO

PRIETO, KARINA

PULVIRENTI, ORLANDO

SIMONOTTO, GABRIELA

STUPENENGO, JUAN ANTONIO

SZMOISZ, LAURA E.

THEA, FEDERICO G.

TOIA, LEONARDO

UGARTE, JUAN MANUEL

VEGA, SUSANA ELENA (coordinadora general)

VILLOLA, LUIS MATIAS

ZALAYA, LILIANA

Todos aportaron ideas, datos y sugerencias importantes. Una de las más trascendentes fue el necesario reordenamiento del fundamental cap. I. Pero todos ellos, con esas sugerencias que revisé y en algún caso reelaboré, me dieron el *élan* vital para renovar mi atención y mis fuerzas en corregir todo lo escrito, rearmar las páginas con el *Indesign*, que sustituyó al anterior *Page Maker*, y me dió ocasión con todo ello de volver a pensar todo el libro —y de paso todo el tratado— a la luz de la realidad contemporánea.

5.- Son tan rápidos e incoherentes los cambios en la política económica y la *praxis* de nuestro país que es difícil recogerlos a tiempo, tarea que hago en artículos individuales, pero que en cada tomo actualizo hasta el día de mandarlo a imprenta. Conviene al lector también analizarlos, junto a sus notas de pie de página, indispensables en mi estilo de escribir. Como es habitual, dado que los agregados e incorporaciones que yo hago son efectuados en la pantalla con el *Indesign* y ya nadie más los revisa, pueden estar plagados de errores e imperfecciones de todo tipo. Mis gentiles colaboradores no tienen nada que ver en ello.

6.- Hubo demora entre la recepción de sus sugerencias y la reelaboración del libro. Excesivos viajes al exterior me quitaron fuerzas para una tarea que requiere sobre todo mucha concentración y total libertad en la mente.

7.- Finalmente, de regreso de todos mis viajes del 2008, en los tranquilos y secos³⁰ días estivales de enero de 2009, luego de haber releído la cuarta edición de GELLI, pude por fin ponerme a *full* en la tarea que venía desde antes realizando solo a media máquina, logrando ahora por fin el nivel de concentración necesaria para poder realizar cabalmente el trabajo, en la medida de mis fuerzas, utilizando mucho del material escrito en el camino.³¹

Resolví también, en el medio, el siempre difícil equilibrio entre cuánto referirme al día a día, por necesidad cambiante, y cuánto reafirmar como parte de la permanencia en la evolución del derecho, no los cambios extrasistemáticos destinados a desaparecer en el corto plazo.³² Escribir sobre ellos cuando aún no han desaparecido es una de las ciclópeas tareas de esta ed.

Hay novedades para nuestro derecho administrativo tanto en el plano interno como en el internacional, con el crecimiento de las redes intergubernamentales a las cuales pertenecemos, como la visita de inspección que realizará al país el GAFI, Grupo de Acción Financiera Internacional, dependiente de la OCDE; la reanudación de las visitas del FMI para el segundo semestre del año, para

³⁰ Nota campestre, como se advierte.

³¹ Los que se refieren a las materias de esta *Parte General* son principalmente los siguientes, además de los ya citados en las páginas precedentes:

—“Una celebración sin gloria,” en BIDART CAMPOS (dir.) 150° Aniversario de la Constitución Nacional, Buenos Aires, La Ley, 2003, pp. 13-24; reproducido en *LL*, 2003-C, 1091-1102.

—“¿Puede la Corte Suprema de Justicia de la Nación restituir la seguridad jurídica al país?” *LL*, 2005-A, 905-921.

—“La constitucionalidad formal del eterno retorno. El presidencialismo argentino para el 2007, 2011, 2015, 2019, 2023, 2031. ¿Después parlamentarismo y sistema de partidos políticos moderno?” en *Res Publica Argentina*, RPA, 2006-2: 59-102; accesible gratuitamente en www.respublicaargentina.com, Serie de Estudios.

—“La mutación del contrato administrativo,” en UNIVERSIDAD AUSTRAL, *Cuestiones de contratos administrativos en homenaje a Julio Rodolfo Comadira*, Buenos Aires, Rap, 2007, pp. 835-8 y en http://www.newsmatic.e-pol.com.ar/index.php?pub_id=99&sid=1174&aid=19135&eid=25&NombreSeccion=Notas%20de%20e%C3%83%C2%A1tedra%20universitaria&Accion=VerArticulo

—“La responsabilidad del Estado en la práctica,” en UNIVERSIDAD AUSTRAL, *Cuestiones de responsabilidad del Estado y del funcionario público*, Buenos Aires, Rap, 2008, pp. 729/38; además de la versión en el libro de homenaje a MARÍA GRACIELA REIRIZ, ya citado, se encuentra también en AA.VV., *Responsabilidad del Estado*, Universidad de Buenos Aires/Rubinzal-Culzoni, 22 de octubre de 2008, pp. 3-12.

—“La unidad del orden jurídico mundial y la racionalidad económica nacional,” UNIVERSIDAD AUSTRAL, en prensa, Buenos Aires, Rap, 2009.

—“Los tribunales administrativos como alternativa a la organización administrativa,” en UNIVERSIDAD AUSTRAL, *Organización administrativa, función pública y dominio público*, Buenos Aires, RAP, 2005, pp. 955-962. Previamente publicado bajo el título: “El control jurisdiccional en el mundo contemporáneo,” en *Memorias del Primer Congreso Internacional de Tribunales de lo Contencioso Administrativo Locales de la República Mexicana*, Toluca, Estado de México, México, octubre de 2003, pp. 19-32.

³² Nota de optimismo juvenil...

poder resolver el *default* con el Club de París, pues es una condición exigida por este otro grupo intergubernamental; el cuidado con que deberemos manejarnos en las próximas cumbres presidenciales, entre ellas las del G-20, porque ya comienzan a oírse voces en el sentido de excluir nuestra participación en el futuro si no modificamos nuestros patrones de conducta respecto a la comunidad internacional.³³

Ello, sin perjuicio del eventual juzgamiento en el exterior de algunos funcionarios o ex funcionarios.³⁴

En lo interno, en estos primeros meses del año 2009 se han ido produciendo casi vertiginosamente cambios jurisprudenciales que afectan el presente vol., por lo que demoré un poco más, en los ahora lluviosos días de marzo, en mandarlo a imprenta para poder recuperar todas esas novedades, pero soy consciente que aún al momento de mandarlo a imprenta seguirán produciéndose otros cambios. Hará bien el lector en prestar atención a todos los más recientes pronunciamientos jurisdiccionales, no sólo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que está liderando el cambio con inteligencia y valentía, sino de todos los demás tribunales del país en materia administrativa, que saben dar el mismo ejemplo desde sus propias sentencias.

Pero no sólo la justicia está cambiando para revertir muchos de los errores que se han cometido desde el poder político. También se producen cambios políticos, que inevitablemente crean un entorno diferente al de años atrás.

Es evidente que en un año electoral no solamente se producen novedades políticas sino también, inevitablemente, reacomodamientos jurídicos, sobre todo por iniciativa de la justicia pero también por la distinta dinámica de fuerzas que operan políticamente, y por la creciente actuación de muchas organizaciones no gubernamentales que han ganado un verdadero rol protagónico en la recuperación de las instituciones y por la iniciativa individual de algunos abogados que intentaron y consiguieron la reforma judicial de mecanismos obsoletos o

³³ Debiera ser motivo de preocupación y cuidado, pues “Varios funcionarios dicen en privado que la participación de países tales como Argentina, que durante gran parte de su historia ha desafiado las normas internacionales de gobierno, no mejora la credibilidad ni la capacidad de funcionamiento de la asociación,” BEATTIE, ALAN, “Cumbre del G-20: son modestas las esperanzas de un progreso en concreto,” republicado del *Financial Times* en el diario *El cronista*, 5-III-09, p. 13.

³⁴ Puede parecer exagerado como lo parecía para los funcionarios de entonces de 1976/83. Aunque la seriedad de los crímenes es distinta, es visible el crecimiento de la jurisdicción extranjera para determinados delitos cometidos en el país, e incluso la jurisdicción internacional. Ver *infra*, al final de los capítulos II y IV y sus referencias. Ver también MURPHY, MEGAN, “Cambio fundamental en la búsqueda de justicia global,” *El cronista*, 5-III-09, p. 13. Con análogos enfoques se realizó en octubre de 2008, en París, un seminario sobre *Values in Global Administrative Law*, de próxima publicación, y se realizará en abril de 2009 en México un *Congreso Internacional sobre Derecho Administrativo Global*, del cual da cuenta el sitio http://www.facdyc.uanl.mx/avisos/derecho_administrativo/index.html que será también publicado posteriormente. Nuestro amigo GORDON ANTHONY de la Queen's University of Belfast me ha sugerido, sobre el cierre de esta ed., dos trabajos cuyas referencias se encuentran, a) en http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1344788 y b) en <http://icon.oxfordjournals.org/cgi/content/abstract/6/3-4/373>

antijurídicos. A mi juicio, ahora optimista, la situación institucional continuará mejorando gradualmente. Importa la nueva tendencia que se advierte en la sociedad. Es parte normal de nuestra historia tener burbujas de prosperidad, que siempre dilapidamos, hasta encontrarnos nuevamente con la dura realidad.³⁵

8.- Sé por todo ello que esta 10ª ed. del t. 1 es más provisional que nunca, no solamente porque todo lo es en este mundo, sino por las peculiaridades de estos años que van corriendo desde la anterior ed. argentina y mexicana. No obstante, estimo que los lineamientos del cap. I han guiado toda su reelaboración (como él mismo, por lo demás, fue también reelaborado), y toca una vez más enfrentar la opinión de los amables lectores. Creo que el cambio del t. 1 ha sido importante en esta ed., gracias en primer lugar a los generosos colaboradores antes mencionados.

9.- Una curiosa sensación psicológica me invade: Todos cuantos me han ayudado con sugerencias de todo tipo han sido siempre informados, generosos, intuitivos, creativos; pero yo no he podido resistir al impulso de modificar a veces sus aportes, seguir agregando elementos nuevos, comentarios nuevos, reflexiones nuevas, todas bajo el palio de la temporaneidad propia de toda creación humana y ya sin el control del maravilloso grupo de colaboradores que me dieron, sin embargo, el piso en el cual sustentarme.

10.- Por ello, una vez más, reitero algo que parece mera formalidad pero es verdad personal e intransferible: todo lo bueno es de ellos, todo lo malo me pertenece.

Quiera el lector elegir en base a su propia libertad de pensamiento.

Agustín Gordillo

³⁵ Lo explicamos varias veces en el pasado, entre otros lugares en *The Future of Latin America: Can the EU help?*, Londres, Esperia, 2003, prólogo de SPYRIDON FLOGAITIS. Tuvimos en su momento la fiesta menemista, luego la fiesta kirchnerista, pero siempre vino el mozo con la cuenta y además hay que incluir la propina. Sobre este tipo de *lapsus* de ficción imaginaria que creemos reales pero no lo son, ver entre otros DIANA, NICOLÁS, “La teoría de la burbuja,” *Res Publica Argentina, RPA*, 2009-1, en prensa; del mismo autor, “Apuntes sobre la idea del conflicto permanente,” *Res Publica Argentina, RPA*, 2008-1, 55-62. El rol de la ficción en la construcción de una cultura jurídica es explicado también por DROSSOS, YIANNIS Z, “Una conferencia en Harvard y una cena en Buenos Aires o: La realidad de la imaginación en la doctrina legal y la cultura nacional de Grecia del siglo diecinueve,” en *Res Publica Argentina, RPA*, 2008-1, pp. 7-30. O sea, la ficción en sí no es buena ni mala, depende de qué ficción sea y a qué sirve; por supuesto, es necesario tener conciencia de la existencia de la ficción como tal, para no caer en el error de verdaderamente creerla. Nuestras experiencias locales son que los gobernantes se creen las ficciones, y por eso las burbujas terminan siempre mal.