

ÍNDICE GENERAL

PARTE PRIMERA

DERECHO ADMINISTRATIVO Y FUNCIONES ESTATALES

CAPÍTULO PRIMERO EL DERECHO ADMINISTRATIVO

A) CONCEPTO DE DERECHO ADMINISTRATIVO

§ 1.	Definición	3
§ 2.	No hay ciencia sin objeto	4
§ 3.	El género próximo	5
§ 4.	Comportamiento que constituye función administrativa	7
§ 5.	Normas jurídicas generales de derecho público ..	11
§ 6.	Normas individuales	13
§ 7.	Los principios	13
§ 8.	Los hechos administrativos	15
§ 9.	Ánalisis de otra definición	15

B) LA CIENCIA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

§ 10.	La ciencia positiva del derecho	17
§ 11.	La ciencia del derecho administrativo	18
§ 12.	El derecho argentino	19
§ 13.	Los temas de la ciencia del derecho administrativo	20

C) LA CIENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN

§ 14.	Una ciencia con materiales de otra	22
§ 15.	La política como conducta, ciencia y técnica	23
§ 16.	De la enseñanza de la ciencia de la Administración	24

D) RELACIONES DE LA CIENCIA**DEL DERECHO ADMINISTRATIVO CON OTRAS CIENCIAS**

§ 17.	Relaciones objetivas	25
§ 18.	El ordenamiento jurídico	26

CAPÍTULO II**LAS FUENTES Y EL FUNDAMENTO
EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO****A) LAS FUENTES**

§ 19.	Concepto	29
§ 20.	Las fuentes como criterio de objetividad	30
§ 21.	La fuente puede ser formal o material	33
§ 22.	La costumbre como fuente	33
§ 23.	Las valoraciones jurídicas como fuente material	33
§ 24.	Algunas reflexiones críticas	35
§ 25.	La doctrina no es fuente de derecho	35
§ 26.	Los principios de derecho administrativo	36

B) EL FUNDAMENTO

§ 27.	El fundamento y sus dos factores	37
§ 28.	La valoración técnico-social y la jurídica	39
§ 29.	La cuestión en el acto administrativo	41

**C) EL ORDENAMIENTO JURÍDICO
COMO FUNDAMENTO LEGAL-FORMAL**

§ 30.	El fundamento de legalidad o esencia	41
§ 31.	Tránsito vertical y horizontal	42

D) LA INTERPRETACIÓN¹⁴

§ 32. Concepto	43
§ 33. Interpretación en el derecho	44
§ 34. Los métodos de interpretación	45
§ 35. La interpretación en el derecho administrativo ..	46

CAPÍTULO III**ESPECIES DE FUNDAMENTO
EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO****A) FUNDAMENTO NORMAL**

§ 36. El tema	49
---------------------	----

1) LA CONSTITUCIÓN

§ 37. La Constitución y el derecho administrativo	49
§ 38. Singularidad de la Constitución argentina	51

2) LA LEY

§ 39. Concepto	52
§ 40. Ley formal, formal-material y material	52
§ 41. Preeminencia de la ley	53
§ 42. La ley formal	54
§ 43. Obligatoriedad de la ley	56
§ 44. Reglamentación de la ley	58
§ 45. Leyes nacionales y provinciales	58
§ 46. Leyes administrativas y orden público	59
§ 47. No toda ley administrativa es de orden público ..	60
§ 48. Leyes administrativas de organización y de relación	62
§ 49. Alteración de la ley administrativa	63

3) REGLAMENTOS

§ 50. Concepto	63
§ 51. Razones político-arquitectónicas del uso del reglamento	64

§ 52. Preeminencia jerárquica de la ley sobre el reglamento	65
§ 53. Reglamento del Poder Ejecutivo	65
§ 54. Reglamentos de ejecución del Poder Ejecutivo ..	67
§ 55. Reglamentos autónomos del Poder Ejecutivo	69
§ 56. El reglamento delegado	72
§ 57. Delegación impropia en el Ejecutivo o ministro	73
§ 58. Doctrina y jurisprudencia en materia de delegaciones	74
§ 59. Juicio crítico	75
§ 60. Imputación de funciones	77
§ 61. Leyes especiales y leyes de ministerios	79
§ 62. Síntesis	80
§ 63. Consecuencias prácticas de estos principios	80

4) CIRCULARES, INSTRUCCIONES Y ÓRDENES DE SERVICIO

§ 64. Concepto	82
§ 65. Las circulares e instrucciones pueden ser normas jurídicas	82
§ 66. Órdenes internas de servicio	83

5) ORDENANZAS

§ 67. Concepto	84
----------------------	----

6) JURISPRUDENCIA

§ 68. Concepto	85
§ 69. La cuestión en el derecho administrativo	86

7) LA COSTUMBRE

§ 70. Concepto	87
----------------------	----

8) RESOLUCIONES

§ 71. Concepto	89
§ 72. Especies	90

9) TRATADOS

§ 73. Los tratados y el derecho administrativo	90
§ 74. La jerarquía normativa y el artículo 31 de la Constitución	9
§ 75. La tesis de nuestra Corte Suprema	93
§ 76. Nuestra opinión	93
§ 77. Otras cuestiones	94

10) ACTO ADMINISTRATIVO Y CONTRATO

§ 78. Constituyen fundamento	94
------------------------------------	----

11) LA DOCTRINA Y LOS PRINCIPIOS DE DERECHO

§ 79. La doctrina como fundamento	95
§ 80. Los principios de derecho como fundamento ..	96

12) JUSTICIA, EQUIDAD, ANALOGÍA

§ 81. Justicia y equidad	96
§ 82. Analogía	96

B) FUNDAMENTO ANORMAL

§ 83. El tema	97
---------------------	----

1) EL DERECHO IRREGULAR

§ 84. Concepto	97
§ 85. La norma de habilitación	98
§ 86. La habilitación como alternativa	99
§ 87. Habilitación y asentimiento comunitario	102

2) DECRETOS LEYES

§ 88. Concepto	105
§ 89. Jurisprudencia	106

3) REGLAMENTOS Y ACTOS INDIVIDUALES DE URGENCIA

§ 90.	Reglamentos	109
§ 91.	Ejemplos de nuestro derecho	110
§ 92.	Decretos individuales de urgencia	111
§ 93.	Otros actos individuales de urgencia	112
§ 94.	Los modos de habilitación	114
a)	Reglamentos de urgencia	115
b)	Decretos individuales de urgencia	116
c)	Actos individuales de urgencia dictados por autoridad inferior al Poder Ejecutivo	116

CAPÍTULO IV**ESTADO, CONSTITUCIÓN Y ESTADO DE DERECHO****A) ESTADO**

§ 95.	Estado como Estado moderno y contemporáneo	119
-------	--	-----

B) LA CONSTITUCIÓN

§ 96.	Varios contenidos del vocablo	121
-------	-------------------------------------	-----

C) CONSTITUCIÓN Y NORMA FUNDAMENTAL

§ 97.	La pirámide jurídica	122
§ 98.	Norma jurídica fundamental concreta	123
§ 99.	Norma jurídica fundamental abstracta	123
§ 100.	El principio de efectividad	124
§ 101.	Ni iusnaturalismo, ni racionalismo, ni empirismo	127
§ 102.	Norma jurídica fundamental concreta y habilitación	128

D) ESTADO DE DERECHO Y ADMINISTRACIÓN

§ 103.	Importancia del tema	129
§ 104.	El Estado moderno inicial o de policía	130

§ 105.	Estado de derecho contemporáneo y sus características	130
§ 106.	El modelo de estado individualista según Carl Schmitt	131
§ 107.	El neo-Estado de derecho y sus características	134
§ 108.	Aparece la jurisdicción administrativa	135
§ 109.	El Estado intervencionista como Estado de derecho	136
§ 110.	Estado de derecho y principio de legalidad o legitimidad	137
§ 111.	Los dos niveles de aplicación del principio de legitimidad	139
§ 112.	Administración y principio de legitimidad	141
§ 113.	Algunos subprincipios del principio de legitimidad y los reglamentos del Poder Ejecutivo ..	143
§ 114.	El principio de división de poderes como valla jurídica	144
§ 115.	Impugnaciones de ilegitimidad por la Administración	145
	a) Leyes del Congreso	145
	b) Impugnabilidad de los propios actos	146
§ 116.	La interpretación armonizante por la Administración	147
§ 117.	Las atribuciones exorbitantes	148

CAPÍTULO V**FUNCIONES ESTATALES**

§ 118.	Las tres funciones estatales	151
--------	------------------------------------	-----

A) LEGISLACIÓN

§ 119.	Concepto	152
§ 120.	La legislación implica dictar leyes formal-materiales, formales y materiales	153
§ 121.	La legislación en los estados particulares de un Estado federal	154
§ 122.	Otros criterios de lo que es legislación	154

§ 123. Diferencias entre las leyes materiales y las otras	156
§ 124. El órgano legislativo	158

B) JURISDICCIÓN

§ 125. El concepto objetivo adoptado	158
§ 126. Ejecución del orden jurídico	159
§ 127. Actos unilaterales individuales	160
§ 128. La contienda jurídica o situación contenciosa	160
§ 129. La situación contenciosa en el proceso de Administración	162
§ 130. La contienda en el proceso ante la Administración	162
§ 131. El organismo jurisdiccional	165

C) ADMINISTRACIÓN

§ 132. La función administrativa como ejecución	165
§ 133. En la función administrativa se ejecuta la Constitución y normas inferiores	167
§ 134. Las notas comunes en la ejecución de la ley ..	168
§ 135. En la función administrativa se ejecutan normas generales e individuales	168
§ 136. La aplicación en las normas individuales	169
§ 137. Otros contenidos de administración que deseamos	169
§ 138. División del concepto de administración en directa e indirecta	171
§ 139. La jurisdicción administrativa y el artículo 95 de la Constitución	172
§ 140. Esquema de síntesis	173
§ 141. Otras divisiones de la Administración	173

1) ADMINISTRACIÓN

§ 142. Administración como conducta dinámica	173
§ 143. Enunciación de actos de administración activa	174
§ 144. Administración activa y situaciones contenciosas	175

2) ADMINISTRACIÓN CONSULTIVA

§ 145.	Concepto	176
§ 146.	Especies	177
§ 147.	Formas	177
§ 148.	El dictamen legal en la Administración nacional	178
§ 149.	La ley de procedimientos administrativos y la actividad consultiva	178

3) ADMINISTRACIÓN DE CONTRALOR

§ 150.	Concepto	179
§ 151.	Modalidades	179

4) ADMINISTRACIÓN JURISDICCIONAL

§ 152.	Remisión	180
--------	----------------	-----

5) ADMINISTRACIÓN REGLAMENTADA Y DISCRECIONAL

§ 153.	En toda ejecución hay aplicación y creación de normas	181
§ 154.	Importancia de la división en el Estado de derecho	181
§ 155.	La totalidad del orden jurídico y la atribución discrecional	182
§ 156.	Administración discrecional y reglada, y el caso previsto	183
§ 157.	Concepto	183
§ 158.	El organismo administrativo	184

6) GOBIERNO

§ 159.	La entidad de la función y del acto de gobierno	184
§ 160.	El concepto	185
§ 161.	Fundamentos de alta política	187
§ 162.	Acto general e individual dictado unilateralmente	187

§ 163.	Acentuada discrecionalidad en la actividad de gobierno	188
§ 164.	Actividad de órganos estatales supremos	190
§ 165.	Enunciación de los actos de gobierno del Ejecutivo	190
§ 166.	Actividad institucional	191
§ 167.	Deslinde entre la actividad de gobierno y la institucional	192
§ 168.	Enunciación de actos institucionales	193
§ 169.	Incidencia sobre la libertad jurídica individual	193
§ 170.	El control judicial	194
§ 171.	Actos de gobierno y función administrativa ..	194

PARTE SEGUNDA

ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACIÓN

CAPÍTULO VI LA PERSONA JURÍDICA

A) PERSONALIDAD JURÍDICA EN GENERAL

§ 172.	Estado en sentido formal y material	199
§ 173.	La imputación personalizante	201
§ 174.	La persona colectiva	202
§ 175.	Esencia y existencia de la persona individual y colectiva	202
§ 176.	La persona estatal material	204

B) CAPACIDAD

§ 177.	La fundación de la persona colectiva	204
§ 178.	Concepto de órgano	205
§ 179.	Capacidad instituida	206
§ 180.	Centro ideal y hecho fundamental	208

§ 181. Capacidad de actuación en sentido estricto ...	209
§ 182. La capacidad de actuación en sentido lato	210
§ 183. Capacidad de actuación en sentido estricto y especialidad	211
§ 184. Resumen de las varias significaciones de capacidad	211

CAPÍTULO VII**DEL ORGANISMO ADMINISTRATIVO****A) PERSONALIDAD DEL ESTADO
EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO**

§ 185. Personalidad del Estado y no de la Administración	213
§ 186. Personas públicas y privadas	214

B) ESTRUCTURA GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN

§ 187. Estructura de nuestra Administración	216
§ 188. Los entes descentralizados	218
§ 189. Órganos burocráticos	220
§ 190. Órganos no personalizados	220

C) JERARQUÍA ADMINISTRATIVA

§ 191. Razón de la jerarquía administrativa	221
§ 192. Factores de jerarquía administrativa	222
§ 193. Subordinación	223

**D) LA ADMINISTRACIÓN COMO ORGANISMO
TITULAR DE ATRIBUCIONES**

§ 194. Administración titular	224
§ 195. La atribución legislativa	224
§ 196. La atribución sancionatoria	225

§ 197.	La atribución ejecutoria	226
§ 198.	Las llamadas potestades de la Administración	226

E) COMPETENCIA

§ 199.	Consideraciones generales	228
§ 200.	Competencia instituida	229
§ 201.	Competencia de actuación, en sentido estricto	230
§ 202.	Competencia de actuación en sentido lato	232
§ 203.	Competencia por razón de la persona	235
§ 204.	Competencia por razón de la materia	235
§ 205.	Competencia por razón del territorio	236
§ 206.	Competencia por razón del tiempo	236
§ 207.	Competencia por razón de grado	237
§ 208.	La competencia básica	237
§ 209.	Competencia de edictor y de edictado	238
§ 210.	Valor sistemático del uso del concepto de competencia de actuación en sentido lato	239
§ 211.	Competencia de actuación en sentido lato y función administrativa	240
§ 212.	Órbita de competencia y complejo de funciones	240
§ 213.	Competencia implícita de actuación	243
§ 214.	De la ninguna diferencia esencial entre la capacidad de las personas reales y la competencia de las personas ideales	244
§ 215.	Caracteres de la competencia	248
§ 216.	La ley que fija la competencia	248

F) DELEGACIÓN E IMPUTACIÓN DE FUNCIONES

§ 217.	Caracterización	249
§ 218.	La imputación de funciones y la ley 19.549	251
§ 219.	Otras delegaciones de competencia	251
§ 220.	Varios aspectos de la imputación de funciones	251
a)	Revocación	251
b)	Órdenes e instrucciones	251

c) Responsabilidad del delegante	251
d) Control jerárquico	251

G) AVOCACIÓN DE COMPETENCIA

§ 221. El tema	252
§ 222. La norma fundante de la avocación	252
§ 223. La intervención	253

H) ACTIVIDAD JURÍDICA DE LA ADMINISTRACIÓN

§ 224. Complejidad del tema	253
§ 225. Lo jurídico y lo antijurídico	254
§ 226. Las especificaciones de la libertad	254
§ 227. El comportamiento del funcionario	255
§ 228. Una posible división lógica	257
§ 229. Dos aclaraciones	258
§ 230. Los actos de administración	258

CAPÍTULO VIII**DE LOS ÓRGANOS BUROCRÁTICOS EN ESPECIAL****A) ÓRGANO PRESIDENCIAL**

§ 231. Órgano unipersonal	261
§ 232. Funciones	262

B) ÓRGANO MINISTERIAL

§ 233. Desconcentración ministerial	264
§ 234. Funciones de los ministros	264
§ 235. Modos de actuación	265
§ 236. Formas de la actuación	266
§ 237. Secretarios de Estado	266
§ 238. De la actuación individual de los ministros ...	267
§ 239. Coordinación de los ministerios	267

C) EL ÓRGANO GOBERNACIÓN

§ 240. El gobernador como órgano provincial	268
§ 241. El gobernador como agente de la Nación	269

D) ÓRGANO DE INTERVENCIÓN FEDERAL

§ 242. Interventores federales	270
§ 243. Supuestos de la intervención	270
§ 244. Poderes competentes para establecer la intervención	271
§ 245. Atribuciones del interventor	272
§ 246. Intervención bajo régimen “de facto”	273

E) ÓRGANO MUNICIPAL

§ 247. Índole de los municipios	274
§ 248. Municipio de la Capital Federal	275
§ 249. Los municipios provinciales	276
§ 250. Por un municipio actualizado	276
§ 251. Atribuciones de los municipios	277

F) EL ÓRGANO CASTRENSE

§ 252. Órgano militar	277
§ 253. La jurisdicción castrense	278
§ 254. De la constitucionalidad de la jurisdicción castrense	278

CAPÍTULO IX**DE LOS ÓRGANOS DESCENTRALIZADOS****A) ÓRGANOS DESCENTRALIZADOS**

§ 255. Descentralización	281
§ 256. Especies de descentralización institucional	282

§ 257. Dos conceptos de descentralización institucional	284
§ 258. Estudio de las características del ente descentralizado	285

1) ENTES AUTÁRQUICOS

§ 259. Características	288
§ 260. Índole de la ley creativa	288

2) EMPRESAS DEL ESTADO

§ 261. Concepto	290
§ 262. Las empresas del Estado son parte de la Administración central	291

B) LAS SOCIEDADES ESTATALES

§ 263. Una descentralización impropia	294
---	-----

1) SOCIEDADES DE LAS LEYES 17.318 Y 19.550

§ 264. Sociedades de la ley 17.318	296
§ 265. Sociedades de la ley 19.550 (artículos 308 a 314)	298

2) SOCIEDADES DEL ESTADO DE LA LEY 20.705

§ 266. Características	298
§ 267. Sociedades “unipersonales” y “pluripersonales”	299

C) SOCIEDADES MIXTAS

§ 268. Sus especies	303
§ 269. Características	304

D) CORPORACIONES INTERPROVINCIALES

§ 270. El tema	306
----------------------	-----

E) ACTIVIDAD INTERORGÁNICA E INTERADMINISTRATIVA**1) ACTIVIDAD INTERORGÁNICA**

§ 271. Las cuatro especies de actividad de la Administración	307
§ 272. Actividad orgánica doméstica	307
§ 273. Actividad interorgánica	308
§ 274. Conflictos interorgánicos	309

2) ACTIVIDAD INTERADMINISTRATIVA

§ 275. Concepto	310
§ 276. Especies de actividad interadministrativa	310
§ 277. Conflictos entre la Nación, sus entes descentralizados y las provincias	312
§ 278. Relaciones interadministrativas con sujetos no estatales	312
§ 279. Actos administrativos en las relaciones interadministrativas	312

PARTE TERCERA**CONTROLES ADMINISTRATIVOS****CAPÍTULO X****DEL CONTROL ADMINISTRATIVO****A) CONTROL EN GENERAL**

§ 280. Administración contemporánea y control	317
§ 281. Modos y fundamentos del control de legitimidad	318
§ 282. Controles preventivos y represivos	318

§ 283. Control de legalidad y de oportunidad	319
§ 284. Figuras típicas de control administrativo	321

B) DE LOS MEDIOS DE CONTROL EN PARTICULAR**1) VIGILANCIA**

§ 285. Concepto	322
§ 286. Límites de la vigilancia	323

2) AUTORIZACIÓN

§ 287. Concepto	324
§ 288. Autorización a un órgano administrativo	325

3) APROBACIÓN

§ 289. Concepto	326
§ 290. Efectos de la aprobación	326

4) EL “VISTO BUENO”

§ 291. Concepto	328
-----------------------	-----

5) AVOCACIÓN

§ 292. Concepto	328
-----------------------	-----

6) SUSPENSIÓN

§ 293. Concepto	329
§ 294. La ejecutoriedad	329
§ 295. Requisitos para la suspensión	329
§ 296. Del efecto no suspensivo de los recursos administrativos	330
§ 297. De la legitimación para pedir la medida	331
§ 298. La suspensión en interés del Estado	331

7) INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA

§ 299.	Concepto	332
§ 300.	Efectos	332
§ 301.	Intervención de los entes descentralizados	332
	a) Gravedad	333
	b) Temporalidad	333
§ 302.	Requisitos	333

8) RECURSOS Y RECLAMOS

§ 303.	Remisión	334
--------	----------------	-----

9) ÓRGANOS DE CONTROL ECONÓMICO

§ 304.	Necesidad de control	334
§ 305.	Contabilidad y presupuesto	335
	a) Partida	336
	b) Orden de disposición	336
	c) Compromiso	336
	d) Liquidación	336
§ 306.	La Contaduría General de la Nación	337
§ 307.	Tribunal de Cuentas de la Nación	337
§ 308.	Los juicios de responsabilidad y de cuentas ..	339
§ 309.	Sindicatura General de Empresas Públicas	340

CAPÍTULO XI**RECURSOS Y RECLAMOS ADMINISTRATIVOS****A) RECURSOS ADMINISTRATIVOS****1) PARTE GENERAL**

§ 310.	Razón de este capítulo	343
§ 311.	Los recursos y la alteración al orden jurídico ..	344
§ 312.	Procedimiento administrativo	345
§ 313.	Los recursos y la función jurisdiccional	346

§ 314.	Índole de las normas reguladoras	347
§ 315.	El derecho de defensa	348
§ 316.	El informalismo	348
§ 317.	Vistas	349
§ 318.	Plazos	349
§ 319.	Especies de actos impugnables	350
§ 320.	Situación contenciosa y causación de estado ..	351
§ 321.	Actos de alcance general	353
§ 322.	Los contratos	354
§ 323.	Los hechos	354
§ 324.	Hechos precedidos de acto individual previo y definitivo	355
§ 325.	Hechos sin acto individual previo o vía de hecho y plazo para la acción judicial	356
§ 326.	Legitimación activa	357
§ 327.	Exclusión de los órganos administrativos	359
§ 328.	Participación de terceros	359
§ 329.	Denegatoria por silencio	360
§ 330.	Suspensión de los efectos del acto	362

2) TRÁMITE DE LOS RECURSOS

§ 331.	Iniciación y formas	364
§ 332.	Plazos	365
§ 333.	Competencia	365
§ 334.	Prueba	366
§ 335.	La resolución final	366
§ 336.	Otra vez sobre la denegatoria por silencio	366
§ 337.	El pedido de pronto despacho como facultativo	367
§ 338.	Situaciones confusas	369
§ 339.	Denegación de hecho	370

B) DE LOS RECURSOS ANTE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL EN ESPECIAL

§ 340.	División de los recursos	370
--------	--------------------------------	-----

1) RECONSIDERACIÓN

§ 341.	Concepto	371
§ 342.	Contra qué actos procede	371

§ 343. Plazo para interponerlo	371
§ 344. Reconsideración del artículo 100	372
§ 345. Reconsideración en instancias inferiores	372

2) APELACIÓN

§ 346. Concepto	373
a) Menor	373
b) Mayor	374
§ 347. Plazos para recurrir y decidir	374
§ 348. Recurso de apelación después del de reconsideración	375

3) JERÁRQUICO

§ 349. Concepto	376
§ 350. Actos contra los cuales se interpone	376
§ 351. Modo de interponerlo	376
§ 352. Planteo por grados sucesivos	377
§ 353. Planteo subsidiario	377
§ 354. Planteo directo	377
§ 355. Jerárquico tácito	377
§ 356. Plazo para interponerlo y resolverlo	378
§ 357. Órgano que lo resuelve	378
§ 358. Órgano de tramitación	378
§ 359. Actos de subsecretario y secretario	379
§ 360. La reserva para el recurso jerárquico	380

4) REVISIÓN

§ 361. Concepto	380
§ 362. Supuestos de la procedencia	381
§ 363. Plazos	381
§ 364. Los actos que causan estado	381

5) ACLARATORIA

§ 365. Procedencia	382
§ 366. Plazos	382