

ÍNDICE GENERAL

Pág.

CAPÍTULO I

LAS BASES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO. LA GÉNESIS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

I. Las bases históricas del Derecho Administrativo	1
I.1. El Estado absoluto y el Estado liberal. El origen histórico del Derecho Administrativo	1
I.2. Los antecedentes del Derecho Administrativo. Una aproximación a su objeto	8
I.3. El desarrollo del principio de división de poderes. El vínculo entre el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial. La construcción de dos modelos jurídicos.....	16
I.4. El modelo del doble derecho o dos subsistemas (público/privado).....	21
I.5. La evolución de los modelos	25
I.6. La contextualización del Derecho Administrativo	26
II. Las bases históricas en el modelo argentino	29
II.1. El origen y desarrollo del Derecho Administrativo	29
II.2. Las bases en el período de la dictadura (1976/1983)	39
II.2.1. El modelo institucional	42
II.2.2. El modelo de la Administración Pública dictatorial .	45
III. Las bases actuales del Derecho Administrativo	55
III.1. El Derecho Administrativo y el Estado Social y Democrático de Derecho	55
III.2. El Estado Neoliberal.....	57
III.3. El Derecho Administrativo en el siglo XXI	60
IV. La teoría y justificación del Estado	62

CAPÍTULO II

EL MARCO CONSTITUCIONAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

I. El principio de división de poderes o separación de funciones.....	67
---	----

	Pág.
II. El principio de división de poderes en el marco constitucional argentino	82
II.1. Las potestades del Poder Legislativo	84
II.1.1. Las competencias materialmente legislativas	84
II.1.2. Las competencias materialmente ejecutivas	85
II.1.3. Las competencias materialmente judiciales.....	85
II.2. Las potestades del Poder Ejecutivo	86
II.2.1. Las competencias materialmente ejecutivas	86
II.2.2. Las competencias materialmente legislativas	87
II.2.3. Las competencias materialmente judiciales.....	87
II.3. Las potestades del Poder Judicial	87
II.3.1. Las competencias materialmente judiciales.....	87
II.3.2. Las competencias materialmente legislativas	88
II.3.3. Las competencias materialmente ejecutivas	89
II.4. Las potestades del Ministerio Público.....	90
II.4.1. Las competencias materialmente judiciales.....	90
II.4.2. Las competencias materialmente legislativas	90
II.4.3. Las competencias materialmente ejecutivas	90
II.5. Conclusiones	91
II.6. Los casos más controvertidos y problemáticos del principio de división de poderes	92
II.6.1. El control judicial sobre los otros poderes del Estado. El caso particular del control judicial de las leyes, los actos políticos, la discrecionalidad de los poderes políticos y el control objetivo de legalidad.....	93
II.6.2. El caso de los tribunales administrativos. El ejercicio de facultades judiciales por el Poder Ejecutivo	108
II.6.3. El caso particular de los actos legislativos del Poder Ejecutivo	114
II.6.4. El caso de la inaplicabilidad de la ley inválida por parte del Ejecutivo	115
II.6.5. El caso de las leyes singulares y de las leyes de intromisión en las decisiones de los jueces. La aplicación de los actos y leyes declaradas nulas por los jueces..	116
II.6.6. El ejercicio del poder regulatorio legislativo por los jueces.....	118
III. Los nuevos trazos del principio de división de poderes	120
IV. Los principios instrumentales de la división de poderes	124
IV.1. El principio de legalidad. La habilitación legal del Poder Ejecutivo. La sujeción del Poder Ejecutivo a las leyes.....	124

	Pág.
IV.2. El principio de legalidad en el ámbito de la regulación. La reserva legal.....	129
IV.3. La reserva del bloque legislativo.....	139
IV.4. La zona de reserva de los otros poderes. Su existencia y alcance.....	140
IV.5. La zona de reserva del Poder Ejecutivo.....	141
IV.6. Los desafíos del principio de legalidad y reserva de ley.....	143
V. El principio constitucional de los derechos fundamentales. El otro pilar básico.....	144
V.1. El principio de autonomía de las personas.....	145
V.2. El reconocimiento de los derechos civiles y políticos.....	147
V.3. El reconocimiento de los derechos sociales. Los nuevos derechos.....	149
V.4. El reconocimiento normativo de los derechos en nuestro país.....	153
V.5. La exigibilidad de los derechos. En particular, el caso de los derechos sociales. El carácter operativo. La interdependencia de los derechos. El carácter justiciable de los derechos sociales. Las conductas estatales mínimas, progresivas, permanentes y no regresivas.....	159
V.6. El reconocimiento judicial de los derechos sociales y los nuevos derechos en nuestro país.....	177
V.7. Conclusiones.....	195
VI. Los otros principios constitucionales.....	196
VII. El nuevo paradigma del Derecho Administrativo.....	202
VII.1. Las bases del nuevo paradigma del Derecho Administrativo.....	204
VII.2. Los avances inconclusos y la necesidad de su reformulación.....	209

CAPÍTULO III

EL CONCEPTO DE DERECHO ADMINISTRATIVO

I. Hacia una aproximación del concepto de Derecho Administrativo.....	215
I.1. Introducción.....	215
I.2. Las funciones estatales.....	220
I.3. Las funciones estatales según el criterio objetivo.....	223
I.4. Las funciones estatales según el criterio subjetivo.....	230
I.5. Las funciones estatales según otros criterios. Los criterios mixtos.....	233

	Pág.
I.6. El procedimiento como criterio para definir el concepto de función estatal. El andarivel normativo	241
I.7. El postulado de la homogeneidad del objeto y el uso de un criterio uniforme de análisis	244
I.8. Las funciones estatales administrativas. Alcance y consecuencias jurídicas. El carácter instrumental.....	245
I.9. Las ventajas y desventajas de los diferentes criterios.....	248
I.10. El alcance relativo del problema a resolver y su importancia cada vez menor	254
I.11. El criterio más razonable	258
I.12. Las críticas más relevantes con respecto al criterio subjetivo. Su relatividad.....	262
I.13. ¿Cuál es el criterio en el sistema jurídico positivo de nuestro país?	263
I.13.1. El régimen del procedimiento administrativo.....	264
I.13.2. Las contrataciones del Estado.....	266
I.13.3. El régimen del personal estatal	268
I.13.4. El marco jurídico de las medidas cautelares.....	269
I.13.5. La responsabilidad del Estado	270
I.13.6. Conclusión.....	271
I.14. ¿Qué sucede en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires? La normativa local. El criterio mixto	272
I.15. ¿Cómo los jueces interpretaron el concepto de funciones administrativas?	278
I.15.1. El ejercicio de facultades materialmente judiciales por el Poder Ejecutivo. El caso de los Tribunales Administrativos	278
I.15.2. El ejercicio de facultades materialmente legislativas del Poder Ejecutivo	287
I.15.3. El ejercicio de facultades materialmente administrativas del Poder Judicial.....	287
I.15.4. El ejercicio de facultades materialmente legislativas del Poder Judicial	302
I.15.5. El ejercicio de facultades materialmente administrativas del Poder Legislativo	303
I.15.6. El ejercicio de facultades materialmente judiciales por el Poder Legislativo	305
I.15.7. Conclusión.....	306
II. El concepto de Derecho Administrativo	307

CAPÍTULO IV

LOS CARACTERES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

I. Los caracteres clásicos del Derecho Administrativo.....	315
I.1. El equilibrio entre los privilegios estatales y los derechos de las personas (postulado clásico).....	315
I.2. El Derecho Administrativo como derecho autónomo. La relación entre el Derecho Administrativo y otras ramas del Derecho. Los casos más relevantes. El Derecho Laboral y el Derecho Penal.....	319
I.3. El Derecho Administrativo como derecho local.....	321
II. El Derecho Administrativo como instrumento jurídico necesario de ejecución de políticas públicas. Su relación con la historia política e institucional del país.....	327
III. Los mayores déficits de la dogmática jurídica en el ámbito del Derecho Administrativo.....	329
III.1. La relevancia del Derecho Constitucional en el ámbito de nuestra materia. Un postulado jurídicamente obvio y, a veces, ignorado.....	330
III.2. La construcción de las respuestas jurídicas en el Derecho Administrativo. El olvido de la dogmática jurídica.....	334
III.3. La interpretación de la ley administrativa. Contradicciones normativas: principio de ley superior, especial y posterior. Ambigüedades y lagunas. Aplicación directa, subsidiaria o analógica del Derecho Privado ante el caso administrativo no previsto.....	335
III.4. El concepto de interés público.....	352
IV. La práctica administrativa y su disociación con el Derecho Administrativo vigente. Un caso típico de anomia por incumplimiento y no por ausencia de ley.....	361
IV.1. Las contrataciones del Estado.....	364
IV.2. Las cuentas de inversión del presupuesto.....	365
V. La profusión de normas y el estado de confusión.....	366
VI. De la huida al éxodo del Derecho Administrativo.....	373
VI.1. La deslegalización de la actividad estatal.....	373
VI.2. El modelo de Derecho Privado y la consecuente exclusión del Derecho Administrativo.....	374
VI.3. La desaparición de los controles estatales.....	376
VI.3.1. Los fondos reservados.....	376
VI.3.2. Los fondos fiduciarios.....	379
VI.3.3. Los fondos especiales.....	384

	Pág.
VI.3.4. El superávit presupuestario.....	386
VI.3.5. Los recursos fuera del presupuesto	387
VII. El Derecho Administrativo comunitario y global.....	390
VIII. La codificación en el Derecho Administrativo	395
IX. ¿Hacia dónde va el Derecho Administrativo? El desafío del Derecho Administrativo actual	396
X. La participación en la Administración Pública	400
X.1. La democratización de la Administración Pública y su justificación	400
X.2. Los tipos de participación	405
X.3. El acceso a la información como presupuesto esencial de la participación	406
X.4. El bloque normativo sobre el derecho a la participación. Sus déficits. La crisis del modelo y la necesidad de su reformulación.....	410
X.5. Las técnicas de participación en particular (el decreto 1172/2003).....	415
X.6. Otras técnicas de participación	417
XI. La transparencia en el sector público	422
XII. La eficiencia estatal. La informatización en el ámbito administrativo.....	425
XIII. El nuevo Derecho Administrativo como mixtura del Derecho Público y Privado	429

CAPÍTULO V

LAS FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

I. Introducción.....	433
I.1. Los pilares centrales del modelo jurídico	438
I.2. Los conflictos entre los subsistemas federal y provincial. Las competencias por materias entre subsistemas.....	438
I.3. Los conflictos entre subsistemas provinciales. La territorialidad	441
I.4. El conflicto en el subsistema federal. La jerarquía entre las fuentes. El caso especial de las competencias por materias o procedimiento.....	441
II. Los principios generales.....	445
II.1. Los principios generales del Derecho	445
II.2. Los principios del Derecho Administrativo	451
III. La Constitución.....	466
III.1. La interpretación del texto constitucional	468

	Pág.
III.2. El sistema democrático y su justificación como técnica de interpretación constitucional.....	474
IV. Los Tratados Internacionales	481
IV.1. Los Tratados Internacionales con jerarquía constitucional. El Sistema Interamericano de Derechos Humanos y Naciones Unidas	481
IV.2. Los Tratados sin rango constitucional	499
IV.3. El caso del CIADI.....	503
IV.4. Los Tratados de integración	513
IV.5. El caso del MERCOSUR	515
V. La ley y el reglamento	522
V.1. ¿Qué es la ley?.....	522
V.2. ¿Qué es el reglamento?	530
V.3. ¿Es posible crear otras formas jurídicas entre la ley y el reglamento?	533
V.4. El poder regulatorio del Poder Ejecutivo	534
V.5. Los tipos de reglamentos.....	542
V.6. Los reglamentos autónomos. La zona de reserva de la Administración	543
V.6.1. Las críticas a los reglamentos autónomos.....	543
V.6.2. La zona de reserva de la Administración y sus fundamentos.....	545
V.7. Los reglamentos internos	551
V.8. Los reglamentos de ejecución.....	553
V.8.1. El fundamento del poder regulatorio reglamentario del Presidente	554
V.8.2. El límite en el ejercicio del poder regulatorio reglamentario.....	556
V.8.3. La línea divisoria entre el poder regulatorio legislativo y reglamentario	561
V.8.4. Los caracteres del poder regulatorio reglamentario .	564
V.8.5. La dispersión subjetiva del poder regulatorio reglamentario.....	566
V.8.6. Los textos reglamentarios ordenados.....	571
V.8.7. Consideraciones finales.....	572
V.9. Los reglamentos delegados	572
V.9.1. La práctica de los decretos delegados antes de la reforma constitucional	575
V.9.2. El criterio de los jueces sobre los reglamentos delegados antes de 1994	578
V.9.3. El nuevo marco normativo de los decretos delegados	597

	Pág.
V.9.4. El principio sobre delegación legislativa. La interpretación del texto constitucional. Los requisitos. Las delegaciones propias e impropias	602
V.9.5. Los conceptos jurídicos de administración y emergencia pública. Las materias prohibidas en la delegación. Las materias permitidas (Administración). La categoría de emergencia pública y su relación con las materias de Administración. El concepto fáctico de emergencia. Los requisitos de la ley que declara la emergencia	614
V.9.6. Las bases de la delegación. Los caracteres. El contenido (los límites internos y externos y su densidad) .	631
V.9.7. El plazo de la delegación. El término de validez de los decretos delegados. Los decretos delegados sin solución de continuidad. La temporalidad de las situaciones jurídicas. Las delegaciones previas a 1994	637
V.9.8. La delegación de potestades regulatorias legislativas en los órganos inferiores. La delegación directa. La subdelegación	643
V.9.9. El trámite constitucional. El procedimiento de aprobación de la ley y de los decretos delegados. El control parlamentario. La creación de las comisiones "ad hoc"	653
V.9.10. Los efectos ante el incumplimiento de los requisitos constitucionales. Los tipos de control. El alcance del control. Las consecuencias de la invalidación.....	662
V.9.11. El criterio jurisprudencial.....	666
V.9.12. Las delegaciones previas a la reforma constitucional	685
V.10. Los decretos de necesidad y urgencia	688
V.10.1. La práctica de los decretos de necesidad y urgencia antes de la reforma constitucional.....	689
V.10.2. El criterio de los jueces sobre los decretos de necesidad antes de 1994.....	692
V.10.3. El nuevo marco normativo de los decretos de necesidad y urgencia.....	695
V.10.4. El principio sobre los decretos de necesidad y urgencia. Los requisitos constitucionales. Las circunstancias excepcionales y la imposibilidad de seguir el trámite parlamentario de formación y sanción de las leyes. La necesidad y urgencia de la decisión estatal. El carácter imprescindible e inaplazable de las medidas estatales. El caso de silencio u oposición del Congreso	699

	Pág.
V.10.5. Las materias excluidas. Su alcance. El campo de las permisiones. La motivación de los decretos de necesidad y urgencia	715
V.10.6. El órgano competente. El Presidente. El Jefe de Gabinete de Ministros y los órganos inferiores	722
V.10.7. El procedimiento constitucional. El trámite para su dictado. El procedimiento de contralor	726
V.10.8. La Comisión Permanente. La no intervención de la Comisión por falta de constitución o ausencia del dictamen. La sustitución por Comisiones Especiales	729
V.10.9. El trámite ante las Cámaras del Congreso.....	736
V.10.10. El modo de expresión de la voluntad del Congreso	738
V.10.11. El plazo del trámite ante el Congreso	745
V.10.12. Los efectos del pronunciamiento del Congreso. Los decretos inconstitucionales o inoportunos. Los derechos adquiridos	746
V.10.13. El control judicial	751
V.11. El nuevo régimen de los decretos legislativos a la luz de la práctica institucional	781
VI. Las normas regulatorias de rango inferior.....	792
VII. El derecho débil	793
VIII. Los precedentes	794
IX. La jurisprudencia como fuente	798
X. La doctrina	800
XI. La costumbre.....	801
XII. Las fuentes en el Derecho Público de la Ciudad de Buenos Aires.	803
XII.1. Los principios básicos de la Constitución local.....	803
XII.2. Las leyes. Clasificación de las leyes. Procedimientos y mayorías especiales.....	805
XII.3. La potestad reglamentaria según el texto constitucional	806
XII.4. La jurisprudencia	807

CAPÍTULO VI

LA INTERPRETACIÓN JURÍDICA Y EL DERECHO ADMINISTRATIVO

I. Introducción.....	809
II. Los criterios y reglas hermeneúticas en el derecho público	809
III. La definición del bloque del Derecho Administrativo.....	811
III.1. El sentido de distinguir entre dos subsistemas jurídicos.....	816

	Pág.
III.2. El modelo del Derecho Único	818
III.3. Los obstáculos en la construcción de un Derecho Único.....	821
III.4. El modelo del Doble Derecho (subsistemas jurídicos).....	823
III.5. Las dificultades en la construcción del Doble Derecho (subsistemas)	825
III.6. El rechazo del modelo de Derecho Único. La razonabilidad de los subsistemas (doble derecho)	826
III.7. La distinción entre el Derecho Administrativo Federal y Provincial.....	828
III.8. El Estado y el Derecho Administrativo	829
IV. La integración del Derecho Administrativo.....	831
IV.1. Las contradicciones	832
IV.2. Otras inconsistencias.....	834
IV.2.1. Las vaguedades	835
IV.2.2. Las ambigüedades.....	836
IV.2.3. Las redundancias	838
IV.3. Las lagunas del Derecho Administrativo	838
IV.3.1. La analogía.....	840
IV.3.2. La subsidiariedad.....	844
IV.3.3. La aplicación directa.....	845
V. La interpretación del Derecho Administrativo.....	845
V.1. El criterio formalista	846
V.2. El criterio finalista. Los principios generales del Derecho ...	847
V.3. Las otras herramientas interpretativas.....	849
V.4. Los métodos interpretativos. El criterio judicial y legal	851
V.5. La valoración de los hechos	853
V.6. La respuesta jurídica correcta	855
V.7. La distinción entre interpretación jurídica y discrecionalidad.....	855

CAPÍTULO VII

EL EJERCICIO DISCRECIONAL O REGLADO DE LAS FUNCIONES ADMINISTRATIVAS

I. El principio de división de poderes en este contexto.....	859
II. Las funciones estatales. La función administrativa en este marco	863
III. El vínculo entre el Congreso y el Poder Ejecutivo	866
III.1. El principio de legalidad.....	866
III.2. Las potestades discrecionales y regladas	869

	Pág.
III.3. El concepto mixto. El acto estatal como mixtura de aspectos reglados y discrecionales.....	874
IV. El criterio de potestades regladas o discrecionales según el desarrollo de las reglas	885
IV.1. El concepto de reglas: su redefinición.....	885
IV.2. La interpretación del derecho y el ejercicio de las potestades discrecionales.....	890
IV.3. El sentido de la distinción entre las potestades regladas y discrecionales.....	893
V. El contenido de la discrecionalidad estatal	894
V.1. Los elementos del acto estatal. ¿Elementos reglados o discrecionales?	894
V.2. El alcance de la discrecionalidad estatal. Oportunidad, mérito o conveniencia.....	896
V.3. Las reglas inespecíficas. El bloque jurídico. Los principios generales del derecho	899
V.4. La obligatoriedad de la motivación de la decisión estatal discrecional	903
V.5. Los conceptos excluidos de la discrecionalidad estatal. Los conceptos jurídicos indeterminados. La discrecionalidad técnica. Su relatividad.....	907
VI. El control judicial de la discrecionalidad estatal.....	916
VI.1. El alcance del control judicial	917
VI.2. El caso de la sustitución de los actos estatales por el juez	922
VI.3. La intervención judicial en el diseño de las políticas públicas.....	923
VI.4. El control judicial de las cuestiones de hecho y de los aspectos técnicos. Análisis de casos judiciales.....	929
VI.5. El control judicial de los actos discrecionales. Análisis de casos judiciales.....	933
VI.6. Análisis crítico de los antecedentes judiciales.....	954



Facultad de Ciencias
UNER Económicas

DPTO. BIBLIOTECA-HEMEROTECA

"RAÚL PREBISCH"

ÍNDICE GENERAL

Pág.

CAPÍTULO VIII

LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

I. Introducción	1
II. Breve reseña del fenómeno histórico de la personificación del Estado	1
II.1. Las consecuencias de la personificación estatal	5
II.2. El reconocimiento del Estado como persona jurídica en los textos normativos	6
III. Breve reseña del fenómeno de la imputación	9
III.1. La teoría del mandato o representación	10
III.2. La teoría del órgano	19
IV. El modo de reconocimiento de las potestades públicas. La competencia estatal. Concepto	23
IV.1. Las competencias expresas	28
IV.2. Las competencias implícitas	29
IV.3. La teoría de la especialidad	36
IV.4. Las cláusulas generales de apoderamiento	48
IV.5. El criterio propuesto. La distinción entre los actos de gravamen y los de reconocimiento de derechos	49
V. Los tipos de competencia	50
VI. Los conflictos de competencias	52
VII. Breve distinción entre las personas jurídicas públicas y privadas. El criterio diferenciador entre personas jurídicas públicas estatales y no estatales	54
VIII. Los modelos de organización estatal	63
IX. El modelo básico en nuestro país	65
X. La distinción entre Gobierno y Administración	67
XI. El desarrollo del modelo. Las estructuras estatales	68
XII. Los órganos estatales	71
XII.1. El concepto de órgano	71
XII.2. Los tipos de órganos	73

	Pág.
XII.3. ¿Cuál es el poder competente para crear órganos estatales?.....	73
XII.4. La relación entre los órganos estatales. La jerarquía, la dirección, la coordinación y la cooperación.....	76
XII.5. Los órganos desconcentrados	86
XIII. Los entes estatales	89
XIII.1. El concepto de ente	89
XIII.2. ¿Cuál es el poder competente para crear entes estatales?..	91
XIII.3. La relación entre los entes estatales.....	93
XIV. Las técnicas de distribución de competencias. Desconcentración y descentralización.....	95
XV. Las técnicas de redistribución de competencias. Delegación y avocación	99
XVI. El análisis de los órganos constitucionales en particular. El órgano Presidente, el órgano Jefe de Gabinete y el órgano Ministro .	106
XVI.1. El órgano Presidente.....	107
XVI.2. El órgano Jefe de Gabinete de Ministros.....	116
XVI.3. La relación entre el Presidente y el Jefe de Gabinete de Ministros.....	119
XVI.4. El órgano Ministro. La relación entre el Jefe de Gabinete y los Ministros	125
XVI.5. El acuerdo general de Ministros	128
XVII. Los entes descentralizados autárquicos. La crisis del modelo clásico	128
XVIII. Los casos atípicos	132
XVIII.1. El ANSeS	132
XVIII.2. El Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (PAMI)	135
XVIII.3. Los fondos fiduciarios	136
XIX. Una nueva construcción dogmática sobre los entes descentralizados.....	139
XIX.1. Los entes autónomos en el modelo norteamericano	140
XIX.2. Los entes autónomos en el modelo europeo	146
XX. El nuevo modelo de los entes descentralizados. Los entes autónomos.....	150
XX.1. Los antecedentes históricos.....	154
XX.2. Los aspectos más relevantes de los entes autónomos. Las potestades legislativas de los entes	156
XX.3. Las potestades regulatorias reglamentarias de los entes...	162
XX.3.1. El poder regulatorio de los entes con base constitucional	165

	Pág.
XX.3.2. El poder regulatorio de los entes creados por ley.....	168
XX.4. Otros aspectos de los entes autónomos.....	172
XXI. El análisis de casos puntuales de entes autónomos.....	174
XXI.1. Las Provincias.....	175
XXI.2. Los municipios.....	178
XXI.3. El caso de la Ciudad de Buenos Aires.....	192
XXI.4. Las Universidades Públicas.....	199
XXI.5. El Banco Central.....	215
XXI.6. La Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual.....	217
XXII. Los entes descentralizados con fines industriales o comerciales.....	218
XXII.1. El desarrollo histórico. Los regímenes vigentes.....	218
XXII.2. Las nuevas Sociedades del Estado.....	224
XXII.2.1. Los casos de ADIF y Operadora Ferroviaria.....	224
XXII.2.2. El caso de Telam.....	226
XXII.2.3. El caso de Casa de la Moneda.....	226
XXII.2.4. El caso Radio y Televisión Argentina.....	227
XXII.3. Un cambio de rumbo: las sociedades anónimas de propiedad del Estado. Conclusiones.....	228
XXII.3.1. El caso Nucleoeléctrica Argentina S.A.....	230
XXII.3.2. El caso Polo Tecnológico Constituyentes S.A.....	231
XXII.3.3. El caso de los Bancos Bisel, Suquía y de Entre Ríos.....	232
XXII.3.4. El caso Líneas Aéreas Federales.....	232
XXII.3.5. El caso Servicio Oficial de Correo.....	233
XXII.3.6. El caso ENARSA.....	235
XXII.3.7. El caso AR-SAT.....	238
XXII.3.8. El caso Agua y Saneamientos Argentinos.....	239
XXII.3.9. El caso Aerolíneas Argentinas.....	240
XXII.3.10. El caso YPF.....	241
XXII.3.11. Otros casos de sociedades de propiedad estatal.....	243
XXII.3.12. Conclusiones.....	243
XXII.4. La participación del Estado en las sociedades anónimas.....	255
XXII.4.1. El caso Aeropuertos Argentina 2000.....	255
XXII.4.2. El caso del ANSeS.....	255
XXII.5. Los casos atípicos.....	256

	Pág.
XXII.5.1. El caso del Transporte Ferroviario (Mitre, San Martín, Roca y Belgrano)	256
XXII.5.2. El caso YCRT	260
XXII.5.3. El caso Thales	260
XXII.5.4. El caso de Lockheed	261
XXIII. La síntesis del modelo actual	261
XXIV. La reforma del Estado y su incidencia en el campo de la organización estatal	263
XXV. Los trazos del nuevo modelo de organización estatal. Los entes autónomos y las áreas metropolitanas	270
XXVI. Los lineamientos básicos de la organización administrativa en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires	275
 CAPÍTULO IX 	
EL RÉGIMEN DE EMPLEO PÚBLICO	
I. Introducción	281
II. Cuestiones previas en el ámbito del empleo público	283
II.1. Consideraciones previas	283
II.2. El carácter reglamentario o contractual del vínculo	283
III. Los regímenes de empleo público	285
III.1. El régimen marco de empleo público	285
III.2. Los convenios colectivos de trabajo	295
III.3. La Ley de Contrato de Trabajo (LCT)	300
III.4. El decreto 2345/2008	302
III.5. Los estatutos especiales	304
III.6. La Carta Iberoamericana de la Función Pública	304
IV. El derecho a la estabilidad en la relación de empleo público. Otros derechos y obligaciones	306
V. La relación entre el Derecho Laboral y el Derecho Administrativo en el empleo público	321
VI. Los déficits del empleo público en nuestro país	327
VI.1. La falta de planificación de políticas públicas	327
VI.2. El problema del ingreso y ascenso	328
VI.3. Las contrataciones temporarias	330
VI.4. Los sistemas de perfeccionamiento	335
VII. La responsabilidad de los agentes públicos. La responsabilidad penal, patrimonial y administrativa	338

CAPÍTULO X

EL CONTROL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

I.	Introducción	343
II.	El control de legalidad y oportunidad de las conductas estatales	344
	II.1. Introducción.....	344
	II.2. El Defensor del Pueblo de la Nación	344
III.	El modelo de control estatal básico sobre los aspectos legales, económicos, financieros y de gestión del Estado.....	346
	III.1. El control externo.....	346
	III.1.1. Las diferencias entre los modelos de control. Tribunales de Cuentas y Auditorías. El caso argentino ..	346
	III.1.2. Aspectos puntuales de la Auditoría General de la Nación (Ley 24.156)	355
	III.2. El control interno. La Sindicatura General de la Nación ..	358
IV.	El control de los agentes públicos por comisión de delitos o irregularidades en el ejercicio de sus funciones	360
	IV.1. El órgano superior con poder sancionador	360
	IV.2. La Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas..	362
	IV.3. La Oficina Anticorrupción	365
	IV.4. La Ley de Ética Pública	367

CAPÍTULO XI

LA ACTIVIDAD ESTATAL DE INTERVENCIÓN

I.	Las actividades estatales de intervención. Los conceptos clásicos: el poder de policía, el servicio público y el fomento. Su entrecruzamiento	373
II.	Regulación estatal, servicio público y fomento: su régimen constitucional	379

CAPÍTULO XII

LA ACTIVIDAD INTERVENTORA ESTATAL RESTRICTIVA DE DERECHOS. EL PODER DE REGULACIÓN

I.	Desarrollo conceptual. Fundamentos. Evolución histórica.....	385
	I.1. El concepto y fundamento sustancial. El desarrollo histórico. El criterio actual.....	385
	I.2. El fundamento formal (el principio de legalidad).....	394

	Pág.
I.3. El fundamento normativo	395
I.4. Los caracteres del poder de regulación estatal. Los límites. El poder regulatorio en el marco de las relaciones especiales de sujeción	396
II. El Poder de policía. Su dispersión entre los poderes estatales ...	399
III. Las competencias concurrentes del Estado nacional y las provincias	401
IV. El conflicto entre el poder de policía local y federal	403
V. Los derechos alcanzados y su relación con el mayor o menor poder de regulación estatal	413
V.1. El alcance de la regulación estatal según la naturaleza de los derechos. Los casos extremos. La libertad de expresión y el derecho de propiedad	413
V.2. Las regulaciones sobre los otros derechos	416
VI. Los límites del poder estatal de regulación	420
VII. Los deberes: cargas y obligaciones	424
VIII. La Ley de Abastecimiento	425
IX. El criterio judicial	434
X. Los medios de policía en tiempos de normalidad	436
X.1. Las regulaciones. Prohibiciones temporales, suspensiones y reducciones materiales. Las órdenes	436
X.2. Las restricciones sobre la propiedad privada	439
X.3. Las servidumbres	445
X.4. La ocupación temporánea	449
X.5. La expropiación	451
X.5.1. El concepto	451
X.5.2. Los sujetos	453
X.5.3. El objeto	453
X.5.4. La causa y el fin	455
X.5.5. El procedimiento	456
X.6. Las sanciones administrativas. Introducción. El vínculo entre el Derecho Administrativo Sancionador y el Derecho Penal	470
X.6.1. La distinción entre delitos e infracciones	476
X.6.2. El poder competente para la regulación y aplicación de las sanciones administrativas	483
X.6.3. Los principios sustanciales aplicables. La legalidad. La tipicidad. La irretroactividad. La ley más benigna. La presunción de inocencia. La culpabilidad. El <i>non bis in idem</i> . El doble conforme. La igualdad. La razonabilidad, la proporcionalidad y la motivación ...	490

X.6.4.	Los sujetos responsables y las partes	517
X.6.5.	La prescripción de las infracciones y sanciones. El plazo de caducidad del procedimiento sumarial...	518
X.6.6.	El procedimiento sancionador. Los derechos y garantías de las personas.....	519
X.6.7.	Las sanciones en el marco de las relaciones especiales entre el Estado y particulares.....	528
X.7.	La coacción estatal. El uso de la fuerza pública. El decomiso.....	529
XI.	Las excepciones al poder de policía estatal. Las vías de escape .	530
XI.1.	Las técnicas de habilitación: las autorizaciones y permisos. La revocación de las autorizaciones y permisos. El carácter precario.....	530
XI.2.	La desregulación	540
XII.	El poder de policía en situaciones de emergencia. Definición de emergencia.....	546
XII.1.	El criterio judicial. El concepto de emergencia en la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación	546
XII.2.	Un caso paradigmático: el precedente "Longobardi"	566
XII.3.	Conclusión sobre el concepto de emergencia pública	575
XII.4.	Los períodos de emergencia en la historia de nuestro país. Las leyes de emergencia. Los medios estatales	579
XII.4.1.	Las leyes y decretos sobre emergencia	580
XII.4.2.	Emergencia, poder de policía y contratos estatales.....	598
XII.4.3.	Emergencia, poder de policía y empleo público	600
XII.4.4.	Emergencia, poder de policía y procesos judiciales contra el Estado	603
XII.4.5.	Emergencia, poder de policía y derechos patrimoniales de los particulares	606
XII.5.	¿Puede el juez controlar el estado de emergencia?.....	607
XII.6.	El control judicial de las medidas estatales	614
XII.6.1.	Las modificaciones de precios, capital, intereses y plazo convenido entre las partes en el marco de los contratos del Derecho Privado	618
XII.6.2.	El carácter retroactivo del poder de regulación estatal.....	621
XII.6.3.	La obligación de contratar con terceros.....	621
XII.6.4.	La disminución de los salarios en el sector privado y en el empleo público	621
XII.6.5.	El ejercicio de las facultades impositivas.....	623

	Pág.
XII.6.6. La suspensión de la ejecución de las sentencias	623
XII.6.7. La consolidación de deudas estatales y su cancelación por medio del mecanismo de previsión presupuestaria y tiempo determinado, o por canje mediante bonos de consolidación	624
XII.6.8. La conversión de títulos de la deuda pública	626
XII.6.9. Los casos de inconstitucionalidad	629
XII.6.10. ¿Hacia dónde va la jurisprudencia de la Corte?...	633
XIII. Los estados de excepción.....	633
XIV. El poder de ordenación y regulación en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires	635

CAPÍTULO XIII

LA INTERVENCIÓN ESTATAL A FAVOR DE LOS PARTICULARES. EL SERVICIO PÚBLICO

I. Las distinciones entre el poder estatal de regulación y los servicios estatales	641
II. Las funciones estatales (servicios esenciales). Los servicios sociales y los servicios públicos.....	644
III. El desarrollo histórico del concepto de servicio público. Su crisis y su rescate: el reconocimiento normativo.....	647
III.1. El nacimiento y desarrollo histórico	647
III.2. El concepto histórico del servicio público (subjetivo, objetivo y mixto).....	649
III.3. La crisis del concepto y su rescate	653
IV. Los fundamentos del servicio público. <i>Publicatio</i> . Monopolio. <i>Public utilities</i> . Servicios de interés general. Su relatividad	657
IV.1. La publicitación del servicio	658
IV.2. El servicio público como servicio monopólico	666
IV.3. El concepto de interés público (<i>public utilities</i>)	667
IV.4. Conclusiones.....	667
V. El servicio público entre el contenido legal y esencial. Las bases de su reconstrucción en términos dogmáticos	670
VI. El concepto de servicio público. Su sentido. Las propiedades relevantes	673
VI.1. La responsabilidad del Estado por la prestación del servicio.....	676
VI.2. La prestación en condiciones de competitividad y excepcionalmente en situaciones de monopolio. La regulación de los mercados. Los poderes estatales implícitos en caso de prestaciones monopólicas	679

	Pág.
VI.3. El carácter retributivo del servicio.....	683
VI.4. La obligatoriedad de las prestaciones.....	684
VI.5. El reconocimiento por parte del Legislador del servicio como público.....	685
VII. Los servicios de interés público.....	687
VIII. Las propiedades relevantes y concomitantes en el concepto de servicio público. El poder estatal implícito.....	688
IX. El régimen jurídico del servicio público.....	695
X. Los caracteres del servicio público.....	697
XI. La clasificación de los servicios públicos.....	700
XII. El órgano competente para crear, regular, explotar y extinguir el servicio.....	704
XIII. La gestión del servicio público.....	707
XIII.1. La gestión estatal y mixta.....	707
XIII.2. Las privatizaciones.....	714
XIII.3. El proceso de reestatización. Un final anunciado.....	719
XIV. Los marcos de regulación. El control de los servicios públicos privatizados.....	726
XIV.1. El marco de regulación.....	727
XIV.2. Los entes reguladores.....	746
XIV.2.1. El concepto. Su creación. Estructura y organización.....	746
XIV.2.2. Los objetivos. El régimen jurídico. Los recursos.....	754
XIV.2.3. Las competencias: las funciones legislativas, judiciales y administrativas. El regreso al criterio subjetivo.....	756
XIV.2.4. El régimen sancionador.....	767
XIV.2.5. La impugnación en sede administrativa de los actos del ente. El agotamiento de las vías administrativas.....	770
XIV.2.6. El control político-institucional y judicial de los entes.....	774
XV. Las concesiones de los servicios públicos.....	792
XV.1. Concepto. La distinción con las otras técnicas de autorización. El régimen general.....	792
XV.2. El régimen jurídico específico.....	800
XV.3. Las tarifas públicas. Las tarifas sociales.....	804
XV.4. Los subsidios. Los fondos fiduciarios.....	825
XV.5. Los cargos específicos.....	830

	Pág.
XV.6. La renegociación de los contratos de privatización de los servicios públicos. La intervención del Congreso. El silencio del Congreso como convalidación de las renegociaciones contractuales	832
XV.6.1. La UNIREN	836
XVI. La situación del usuario. La protección de sus derechos	842
XVI.1. El régimen jurídico de protección legal. Los tratados internacionales, la Constitución y los marcos reguladores	844
XVI.2. La Ley de Lealtad Comercial, Ley de Defensa del Usuario y Consumidor, Ley de Resolución de Conflictos en las Relaciones de Consumo y Ley de Defensa de la Competencia. Su interpretación armónica	846
XVI.3. El régimen de participación	865
XVII. Los servicios estatales en la Ciudad de Buenos Aires.....	871

CAPÍTULO XIV

LA INTERVENCIÓN ESTATAL A FAVOR DE LOS PARTICULARES. LA ACTIVIDAD DE FOMENTO

I. Las actividades de fomento. Su delimitación. La multiplicidad de técnicas y regímenes. La dificultad de su sistematización.....	879
II. Los conceptos básicos. El régimen jurídico básico. La distorsión de la competencia	890
III. El carácter del vínculo entre las partes	897
IV. La distribución de competencias en el ámbito de la actividad de intervención estatal.....	899
V. El vínculo entre los subsidios y los fondos fiduciarios	899
VI. Breve mención de otros regímenes especiales	902
VI.1. Los subsidios a favor de las empresas prestatarias de servicios públicos y otros servicios.....	902
VI.1.1. Transporte Automotor de Pasajeros	902
VI.1.2. Transporte aerocomercial	904
VI.1.3. Transporte ferrocarril de cargas y pasajeros.....	904
VI.1.4. Bancos y entidades financieras.....	905
VI.1.5. Concesionarios viales	906
VI.2. Los regímenes de promoción industrial.....	906
VI.3. Otros subsidios. Creación del Registro de Subsidios e Incentivos.....	907

CAPÍTULO XV



LOS BIENES DEL DOMINIO ESTATAL

- I. El concepto. Los bienes del dominio privado 909
- II. La afectación y desafectación 915
- III. Los caracteres y privilegios 918
- IV. La relación entre el trámite de ejecución de sentencias condenatorias contra el Estado y el carácter inembargable de los bienes estatales. ¿Cómo resolver este conflicto? 921
- V. Los Poderes competentes para su regulación. Estado federal, provincias y municipios 923
- VI. El uso de los bienes del dominio público 925

ses históricas del Derecho Administrativo y su desarrollo (b) el Derecho Administrativo en el marco de los principios constitucionales y del Estado Social y Democrático de Derecho (c) el concepto y caracteres del Derecho Administrativo y (d) las potestades estatales de contenido administrativo, es decir, el objeto específico de nuestro estudio. Luego, las fuentes del Derecho Administrativo (e). Por último, el principio de legalidad y las actividades discrecionales, esto es, de qué modo el Poder Ejecutivo ejerce sus potestades (f).

¿Qué deberíamos estudiar en este punto de nuestro análisis? El modo de organización del Poder Ejecutivo. Ya sabemos qué hace el Ejecutivo y de qué modo lo hace. Veamos, entonces, cómo está organizado y sus actividades relevantes, tratándose del poder de regulación, supervisión, fomento y prestaciones estatales.

II. BREVE RESEÑA DEL PERÍODO HISTÓRICO DE LA PERSONIFICACIÓN DEL ESTADO

Por un lado, cabe recordar que, en un principio, el poder político, es decir el Estado, no estaba constituido como sujeto de derecho. Este  Facultad de Ciencias UNER Económicas  el encuadre del Estado como sujeto de derecho procesa histórico complejo cuyo origen fue, curiosamente, el DPTO. BIBLIOTECA-HEMEROTECA "RAÚL PREBISCH" entre las personas físicas (el organismo humano) y el Estado. Estudiemos con más detalle

ÍNDICE GENERAL

	Pág.
CAPÍTULO XVI	
EL ACTO ADMINISTRATIVO Y EL REGLAMENTO	
I. Introducción.....	1
II. El acto administrativo.....	2
II.1. Concepto.....	2
II.2. Los actos dictados por los otros poderes del Estado	16
II.3. Los actos jurisdiccionales del Poder Ejecutivo	19
II.4. Los actos dictados por otras personas públicas estatales (entres descentralizados autárquicos).....	21
II.5. Los actos dictados por las personas públicas no estatales ...	21
II.6. Los actos dictados por las empresas del Estado, sociedades del Estado, sociedades de economía mixta, sociedades anóni- mas con participación estatal mayoritaria	27
II.7. Los actos dictados por las personas privadas de propiedad estatal	31
II.8. Los actos dictados por las personas privadas en ejercicio de funciones administrativas	33
II.9. Los actos dictados por el Estado reglados parcialmente por el Derecho Privado.....	35
II.10. Los actos de gobierno, políticos e institucionales	36
II.11. Los meros pronunciamientos administrativos	37
II.12. Los actos administrativos y los contratos estatales	39
II.13. La clasificación de los actos administrativos	40
III. Los elementos del acto administrativo	41
III.1. ¿Puede reconstruirse el marco de los elementos del acto ad- ministrativo apoyándose sólo en los elementos competencia, objeto y forma?.....	45
III.2. Los elementos esenciales del acto	46
III.2.1. Competencia	48
III.2.2. Causa.....	56

	Pág.
III.2.3. Objeto.....	58
III.2.4. Procedimiento.....	60
III.2.5. Motivación.....	64
III.2.6. Finalidad.....	75
III.2.7. Forma.....	77
III.2.8. Los otros elementos del acto. La voluntad del agente...	79
III.3. Los elementos accesorios del acto.....	89
III.4. La notificación del acto.....	93
IV. Los caracteres del acto administrativo.....	97
IV.1. La presunción de legitimidad. El alcance de la presunción. Los actos de favor. El fundamento. Las consecuencias: la prohibición de la declaración de invalidez de oficio y la carga probatoria. Las pruebas dinámicas. Los actos nulos y de nulidad manifiesta.....	98
IV.2. El carácter ejecutorio del acto. Principio y excepciones. Fundamento. La interposición de los recursos administrativos. La suspensión en sede administrativa y judicial. La ejecutoriedad de los actos de favor. El trámite judicial de ejecución de los actos administrativos.....	104
IV.3. El carácter no retroactivo. Las excepciones y sus límites.....	120
V. Los modos de extinción del acto administrativo.....	122
V.1. La revocación del acto administrativo. El fundamento. El órgano competente y el plazo. La cosa juzgada administrativa.....	122
V.1.1. Los antecedentes judiciales.....	126
V.1.2. La revocación de actos ilegítimos (regulares e irregulares) en la LPA. La temporalidad en el ejercicio de ese poder. Su fundamento. Los actos de gravamen. El concepto de derechos adquiridos. Las excepciones (conocimiento del vicio, precariedad y perjuicios a terceros). Los efectos temporales de la revocación. La suspensión de los actos irrevocables. La inexistencia del deber de indemnizar. La revocación de los actos por modificación del marco jurídico.....	130
V.1.3. La revocación de los actos estatales por oportunidad, mérito o conveniencia. Las diferencias con el instituto expropiatorio. La inexistencia de límites sustanciales y temporales en el ejercicio del poder revocatorio. La motivación del acto revocatorio. El deber de indemnizar. El alcance de la indemnización.....	146
V.1.4. La indemnización por la revocación por razones de oportunidad, mérito o conveniencia.....	150

	Pág.
V.2. La caducidad del acto administrativo. Los requisitos. La improcedencia de la indemnización. Los efectos de la caducidad	154
V.3. Las nulidades del acto administrativo.....	156
VI. El régimen de nulidades de los actos administrativos.....	157
VI.1. El régimen de las nulidades en el derecho civil.....	157
VI.1.1. El régimen de las nulidades en el viejo Código Civil. El principio general. Las categorías de nulidades (actos nulos y anulables; nulidades absolutas y relativas). Las consecuencias jurídicas	158
VI.1.2. El régimen de las nulidades en el Código Civil y Comercial	165
VI.2. El régimen de nulidades en el Derecho Público.....	167
VI.2.1. Los actos administrativos nulos de nulidad absoluta y los actos anulables de nulidad relativa. El desarrollo jurisprudencial. El criterio legal (LPA). La subsistencia de los elementos esenciales. La afectación al orden público administrativo.....	167
VI.3. Los vicios del acto administrativo.....	179
VI.3.1. Vicios en el elemento competencia. Las nulidades absolutas y relativas (incompetencia en razón del grado). El saneamiento. El acto conjunto. El acto dictado por órganos colegiados. El acto dictado por agentes de hecho.....	179
VI.3.2. Vicios en el elemento causa. La inexistencia o falsedad de los hechos, pruebas y derecho. Las nulidades relativas y absolutas. Vicios por interpretación o aplicación errónea del derecho (vicio en el objeto)	183
VI.3.3. Vicios en el elemento objeto. La contradicción con la ley. La distinción con las violaciones de la ley en general. La interpretación errónea de la ley. Las nulidades absolutas y relativas. La no resolución de los planteos y la decisión de cuestiones no planteadas por las partes	192
VI.3.4. Vicios en el elemento procedimiento. El debido proceso adjetivo. La teoría de la subsanación. Los procedimientos esenciales y no esenciales. Las nulidades absolutas y relativas. La oportunidad temporal	197
VI.3.5. Vicios en el elemento motivación. La falta de motivación. La motivación defectuosa o insuficiente (el nexo entre las causas, el objeto y la finalidad). Los vicios en el vínculo entre las causas y el objeto. Los vicios en el nexo entre el objeto y la finalidad del acto	206

	Pág.
VI.3.6. Vicios en el elemento finalidad. La persecución de fines privados o fines públicos distintos. Las nulidades absolutas y relativas	228
VI.3.7. Vicios en el elemento forma. La distinción entre las formas esenciales y no esenciales. El caso de los contratos y la inexistencia de los actos.....	231
VI.3.8. Vicios en la voluntad. La subsunción del presupuesto volitivo en los elementos del acto y sus vicios consecuentes. El caso de los actos discrecionales. El carácter autónomo de los vicios de la voluntad. El error, el dolo, la violencia, la simulación, la no excusación, las incompatibilidades y conflicto de intereses.....	233
VI.3.9. ¿Puede reconducirse la teoría de los actos administrativos y, en particular, su régimen de nulidades, al concepto de violación del orden jurídico?.....	244
VI.3.10. El principio sobre las nulidades en el Derecho Público.....	245
VI.3.11. Los efectos de las nulidades.....	246
VI.3.12. El saneamiento (ratificación y confirmación) y la conversión del acto administrativo	248
VI.3.13. El plazo de prescripción de las acciones. La aplicación analógica de las reglas del Derecho Público y del Código Civil y Comercial. Las acciones por nulidad relativa y absoluta. El plazo de prescripción en el contexto de las acciones de nulidad y responsabilidad estatal. El plazo de prescripción de las acciones que inicie el Estado. El planteo de nulidad por vía de reconvención	250
VI.3.14. La indemnización a favor del particular en los casos de nulidades de las decisiones estatales	261
VI.3.15. El poder de las Provincias de regular sobre prescripción de las acciones de nulidad de los actos administrativos locales.....	263
VI.4. Las nulidades manifiestas y no manifiestas.....	264
VI.4.1. El régimen jurídico de las nulidades manifiestas y no manifiestas.....	266
VI.5. La distinción entre el Derecho Privado y Público	270
VII. El hecho administrativo	273
VIII. Las vías de hecho	275
IX. El silencio y las omisiones estatales	278
X. El acto administrativo de alcance general	283

	Pág.
X.1. El concepto de acto administrativo de alcance general y su distinción con el acto de alcance particular	283
X.2. Las diferencias entre el acto de alcance general y el reglamento	287
X.3. El procedimiento de elaboración de los reglamentos.....	289
X.4. El régimen jurídico de los reglamentos.....	292
X.4.1. La inderogabilidad singular de los reglamentos.....	292
X.4.2. El régimen jurídico aplicable	295
X.4.3. El régimen de impugnación	298
X.4.4. La legitimación para impugnar los reglamentos	298
X.4.5. Los efectos de la revocación o declaración judicial de nulidad de los reglamentos	299
XI. Los planes y convenios.....	304
XII. El régimen de las conductas estatales en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires.....	305

CAPÍTULO XVII

LAS SITUACIONES JURÍDICAS SUBJETIVAS

I. Introducción.....	309
II. La subjetividad como criterio de acceso y control judicial. El rechazo del control objetivo	311
III. La legitimación. Los criterios clásicos. El Legislador. La jurisprudencia	313
III.1. El criterio clásico: los derechos subjetivos, intereses legítimos e intereses simples	313
III.2. El desarrollo legislativo (CN; Ley de Amparo; Ley de Procedimiento Administrativo; Ley de Defensa del Usuario y Consumidor; Ley General del Ambiente; Ley del Defensor del Pueblo).....	315
III.3. Breves consideraciones sobre el concepto de derecho subjetivo. El criterio material o sustancial. La indivisibilidad del objeto. El criterio del Legislador	318
IV. ¿Cuál es la relevancia del tema en debate?.....	323
V. El derecho subjetivo como presupuesto del control judicial. Presupuesto necesario pero insuficiente.....	327
VI. La salida del modelo. Los efectos de las sentencias.....	330
VII. La legitimación en el procedimiento administrativo.....	333
VIII. La legitimación en el proceso judicial.....	334
VIII.1. El criterio de los jueces sobre las situaciones jurídicas subjetivas antes de 1994	335

	Pág.
VIII.2. La reforma constitucional de 1994 y su incidencia sobre las situaciones jurídicas subjetivas	341
VII.3. El análisis de la jurisprudencia posterior a la reforma constitucional de 1994.....	347
VIII.3.1. Los criterios judiciales restrictivos respecto de los afectados y las asociaciones.....	348
VIII.3.2. Los criterios judiciales amplios respecto de los afectados y las asociaciones.....	366
VIII.3.3. Un precedente judicial paradigmático: el caso “Halabi”	400
VIII.3.4. Los casos posteriores a “Halabi”. El contorno y alcance del criterio de la Corte respecto de los afectados y las asociaciones intermedias	404
VIII.3.5. La definición conceptual del derecho colectivo....	416
VIII.3.6. La extensión del amparo respecto de las otras vías procesales.....	418
VIII.4. El caso particular de los legisladores.....	419
VIII.5. El Defensor del Pueblo	429
VIII.6. Conclusión	449
IX. El bloqueo de la legitimación amplia: el efecto relativo de las sentencias. El reconocimiento del efecto absoluto en los procesos colectivos.....	458
IX.1. Introducción.....	458
IX.2. Interpretación judicial sobre los efectos relativos de los fallos judiciales.....	459
IX.3. Interpretación judicial. El alcance absoluto de las sentencias en los procesos colectivos. La posibilidad de escindir entre aspectos centrales y conexos del decisorio judicial y sus efectos. El caso de procesos individuales con efectos absolutos	461
IX.4. El criterio legislativo.....	473
IX.5. Conclusiones	473
X. El principio de congruencia, el carácter dispositivo y el alcance material de las sentencias	475
XI. Una nueva concepción sobre el procedimiento y el proceso en el marco del estado social y democrático de derecho	478
XII. Los derechos de incidencia colectiva.....	486
XII.1. Los derechos de incidencia colectiva. Su definición. Los principios rectores. Los aspectos objetivo y subjetivo. Su interdependencia.....	486
XII.2. El aspecto objetivo	493
XII.3. El aspecto subjetivo. El sujeto afectado. Las asociaciones intermedias	502

	Pág.
XII.3.1. El sujeto afectado	503
XII.3.2. Las asociaciones intermedias	507
XII.3.3. El Defensor del Pueblo	512
XII.4. El nexo entre el objeto y el sujeto.....	513
XII.5. Las cuestiones procesales en el marco de los procesos judiciales colectivos.....	517
XIII. Conclusiones.....	519
XIV. Las situaciones jurídicas subjetivas en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires.....	520

CAPÍTULO XVIII

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

I. El procedimiento administrativo. Introducción.....	533
I.1. Concepto. El procedimiento en el Estado de Derecho (división de poderes, legalidad y control). El procedimiento en el Estado Social y Democrático de Derecho (participación y consenso). El procedimiento y las funciones estatales administrativas	533
I.2. El sentido del procedimiento administrativo. El procedimiento clásico (conformación del interés público y recomposición del interés privado). El procedimiento en el Estado Social y Democrático de Derecho (composición y recomposición del interés público).....	537
I.3. El procedimiento y el proceso judicial. Diferencias y semejanzas	540
I.4. El órgano competente para regular el procedimiento administrativo (poder regulatorio legislativo y reglamentario)	541
II. El procedimiento general. La ley 19.549 y el decreto reglamentario	543
II.1. El ámbito de aplicación y el carácter federal	544
II.2. El criterio subjetivo	545
II.3. La relación con los procedimientos especiales	547
II.4. La aplicación supletoria del Código Procesal Civil y Comercial	547
III. Los procedimientos especiales.....	549
III.1. Los otros procedimientos y su inconmensurabilidad.....	549
III.2. Los procedimientos especiales y su modo de relación con el procedimiento general. La aplicación supletoria. El decreto 722/1996. El análisis de otros casos de procedimientos especiales. La superposición de trámites específicos.....	551

III.3. El procedimiento específico sobre acceso a la información pública y su relación con el procedimiento general. La necesidad de su integración con el procedimiento de base.....	560
IV. Los aspectos del procedimiento.....	561
IV.1. Los principios legales.....	561
IV.1.1. La impulsión e instrucción de oficio (inciso a). La caducidad en el procedimiento sancionador. La impulsión por el particular interesado. La caducidad del procedimiento. Las excepciones. La caducidad y el impacto sobre los plazos. La suspensión del procedimiento. La verdad jurídica objetiva o material...	561
IV.1.2. La celeridad, economía, sencillez y eficacia (inciso b). La celeridad y los plazos. La acumulación de expedientes. La economía y su carácter antijurídico. Los otros postulados.....	570
IV.1.3. El principio del informalismo a favor del particular (inciso c). Las formas no esenciales. El plazo. Las formas. El lugar. Sus diferencias con el proceso judicial..	574
IV.1.4. El debido proceso adjetivo (inciso f). El derecho a ser oído. El patrocinio letrado. El derecho a ofrecer, producir y controlar las pruebas. El derecho a una decisión fundada. El derecho a obtener una decisión en tiempo oportuno. La teoría de la subsanación. El debido proceso adjetivo en el marco de los derechos colectivos.....	580
IV.1.5. ¿Es posible incorporar otros principios en el marco del procedimiento administrativo? Los principios de legalidad, igualdad, a favor de la acción, tutela judicial, transparencia, publicidad, participación, control, gratuidad y consenso.....	593
IV.2. El órgano competente. Las normas atributivas de competencia. La delegación y la avocación. La excusación y recusación. Los casos de sustitución.....	596
IV.3. El expediente administrativo.....	600
IV.3.1. El expediente administrativo, su inicio y las reglas básicas de tramitación. El valor jurídico del expediente.....	600
IV.3.2. La presentación de escritos en el trámite administrativo.....	602
IV.3.3. La firma y el domicilio.....	604
IV.4. Las partes.....	606
IV.4.1. Las partes: capacidad y legitimación.....	606
IV.4.2. La pluralidad de partes.....	611
IV.4.3. La representación de las partes.....	613

	Pág.
IV.5. Los plazos. El modo de contar los plazos. El plazo general. Las prórrogas. La suspensión e interrupción. El comienzo del cómputo del plazo	615
IV.6. La prueba. Las pruebas dinámicas. El plazo y oportunidad para la presentación de la prueba. La admisibilidad o rechazo. La valoración de las pruebas	623
IV.6.1. La prueba documental.....	630
IV.6.2. La prueba de informes.....	630
IV.6.3. La prueba testimonial.....	632
IV.6.4. La prueba pericial	636
IV.6.5. La prueba confesional	637
IV.6.6. Los alegatos	638
IV.7. La dirección del procedimiento.....	639
IV.8. Las vistas y notificaciones en el procedimiento administrativo.....	641
IV.8.1. Las vistas del expediente	641
IV.8.2. Las notificaciones. Las formas de notificación. La invalidez de las notificaciones (nulidad o extensión de los plazos). Los recaudos especiales (art. 40)	644
IV.9. Las medidas cautelares en el marco del procedimiento. La interposición de los recursos como causal de suspensión. Los requisitos	652
IV.9.1. Las razones de interés público. El interés público como sucedáneo de la oportunidad, mérito y conveniencia. La distinción entre el acto de gravamen y de favor.....	653
IV.9.2. Los perjuicios graves al interesado	655
IV.9.3. Las nulidades absolutas.....	656
IV.9.4. Conclusión.....	658
IV.10. La conclusión del procedimiento. Los modos normales y anormales. El desistimiento, la renuncia y la caducidad.....	658
V. Los procedimientos de impugnación de las decisiones estatales .	661
V.1. Introducción. Los valores constitucionales y el principio del agotamiento. Su armonización	661
V.2. El principio general del agotamiento de las vías administrativas. El reclamo administrativo previo. Las otras vías de impugnación (recursos y reclamos). Las excepciones (hechos, vías de hecho y silencio). Los plazos. El análisis de la LPA desde el marco constitucional. El principio y las excepciones. La impugnación de las conductas legítimas. La impugnación de las decisiones estatales por razones de inoportunidad	667

V.3.	El análisis de las vías particulares. El reclamo administrativo previo. Las excepciones (expresas e implícitas). El objeto del reclamo previo: las pretensiones de impugnación de las omisiones estatales (concepto residual). Sus diferencias con el silencio del artículo 10, LPA. El silencio material y las omisiones estatales. El trámite del reclamo.....	680
V.4.	Las pretensiones de impugnación de actos administrativos de alcance particular	693
V.4.1.	El régimen general de los recursos. El marco legal. El escrito. Los errores insustanciales. Las pruebas. Los sujetos. El objeto. Los fundamentos. Los plazos. Interrupción, suspensión y prórroga. La resolución ...	693
V.4.2.	El recurso de reconsideración. El objeto. El sujeto legitimado. El órgano ante quien debe interponerse. El órgano competente para su resolución. El plazo para su interposición y resolución. El recurso jerárquico en subsidio. El agotamiento de las vías administrativas	702
V.4.3.	El recurso jerárquico. El objeto. El sujeto legitimado. El órgano ante quien debe interponerse. El órgano competente para su resolución. El plazo para su interposición y resolución. El agotamiento de las vías administrativas	707
V.4.4.	El recurso de alzada. El objeto. El sujeto legitimado. El órgano ante quien debe interponerse. El órgano competente para su resolución. El plazo para su interposición y resolución. El agotamiento de las vías administrativas	714
V.4.5.	El recurso de queja. El objeto. El órgano competente. El plazo. La distinción con el amparo por mora	717
V.4.6.	El recurso de revisión. Los casos en que procede. El órgano ante quien debe interponerse. El órgano competente para su resolución. El plazo para su interposición y resolución	718
V.4.7.	Los recursos extemporáneos. La denuncia de ilegitimidad. Los casos en que procede. La revisión judicial.....	721
V.4.8.	La impugnación de los actos que son reiteración de otros. La reiteración del acto tras la intervención judicial.....	728
V.4.9.	La impugnación de actos ilegítimos o vías de hecho junto con el reclamo por daños y perjuicios. Diversidad de pretensiones	729
V.5.	Las pretensiones de impugnación de los reglamentos. Las impugnaciones directas e indirectas. El órgano competente. Los plazos de interposición y resolución. La aplicación del	

art. 10, LPA. Los efectos de la declaración de invalidez de los reglamentos. La obligación estatal de indemnizar.....	731
V.6. El agotamiento de las vías administrativas en el marco de los entes descentralizados.....	740
V.7. El agotamiento de las vías administrativas en los entes autónomos.....	742
V.8. La impugnación de los actos administrativos en materia contractual.....	743
V.9. Las excepciones al agotamiento de las vías administrativas ..	752
V.9.1. El ritualismo inútil.....	754
V.9.2. Las vías de hecho.....	755
V.9.3. El silencio estatal.....	757
V.9.4. El reclamo autónomo por daños y perjuicios causados por actos administrativos legítimos.....	760
V.9.5. El reclamo autónomo por daños y perjuicios causados por hechos administrativos.....	763
V.9.6. La repetición.....	765
V.9.7. Los actos de la Administración cuyo objeto está regido por el Derecho Privado.....	766
V.9.8. Los actos dictados por los órganos superiores.....	766
V.9.9. La acción declarativa de certeza.....	767
V.9.10. La acción de amparo.....	768
V.10. ¿Cuáles son las válvulas de escape del sistema de impugnación de los actos estatales?.....	769
VI. Los procedimientos de participación.....	770
VII. El régimen del procedimiento en la Ciudad de Buenos Aires.....	770





ÍNDICE GENERAL

Pág.

CAPÍTULO XIX

EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

I. El proceso contencioso administrativo.....	1
I.1. Concepto. Criterio objetivo y subjetivo. Jurisdicción y competencia	1
I.2. Los principios rectores del proceso. El derecho de defensa en juicio. Los principios complementarios (el derecho de acceso al juez; el derecho al proceso y el derecho a una decisión fundada)	7
I.3. El mayor obstáculo al acceso judicial en el marco del proceso contencioso: el simple carácter revisor del proceso.....	9
II. El proceso civil en que el Estado es parte	14
II.1. El alcance de la ley 3952. Otros procesos judiciales especiales.....	14
III. El régimen jurídico aplicable al proceso contencioso administrativo.....	17
III.1. La potestad de dictar el Código Procesal contencioso administrativo (Federal y provinciales)	17
III.2. La inexistencia de un Código Procesal Federal	19
IV. Las cuestiones específicas del proceso contencioso administrativo.....	25
IV.1. La legitimación.....	25
IV.2. La competencia contencioso administrativa. El concepto teórico. Los casos complejos: el ejercicio de funciones administrativas por el Poder Legislativo y Judicial; el ejercicio de potestades administrativas por personas jurídicas públicas no estatales o privadas, y las conductas estatales (Poder Ejecutivo) regidas en parte por el Derecho Privado.....	25
IV.3. La habilitación de la instancia	41
IV.3.1. El trámite de admisibilidad de las acciones judiciales contra el Estado. La verificación de oficio o a pedido de parte. Los vaivenes jurisprudenciales. El criterio legal. Conclusión.....	43

	Pág.
IV.3.2. El agotamiento de la vía administrativa	56
IV.3.3. El plazo de caducidad. El criterio general. Los plazos especiales. Las excepciones. La aplicación del término de prescripción. La constitucionalidad del plazo de caducidad	60
IV.3.4. El cómputo del plazo de caducidad. Los casos especiales.....	69
IV.3.5. Los supuestos de suspensión e interrupción de los plazos. La LPA. La aplicación del Código Civil y Comercial	71
IV.4. El plazo para oponer excepciones y contestar demanda.....	78
IV.5. Las medidas cautelares. El fundamento constitucional. El desarrollo en el marco de la Convención Americana de Derechos Humanos	81
IV.5.1. El marco jurídico anterior a la ley 26.854	86
IV.5.2. El régimen jurídico vigente. Su inconstitucionalidad. Los aspectos más relevantes (el ámbito de aplicación; el juez competente; el pedido cautelar; la provisionalidad y modificación de las medidas; la vigencia temporal; la aplicación del Código Procesal Civil y Comercial)	92
IV.5.3. Las medidas cautelares y su relación con el amparo y las rentas públicas. La aplicación de la ley 26.854 al amparo. El marco jurídico de las medidas cautelares en el amparo (ley 16.986, CPCC y ley 26.854). Las medidas cautelares y la percepción de las rentas públicas. Las medidas cautelares sobre los bienes o recursos del Estado	105
IV.5.4. Las medidas cautelares y el agotamiento de las vías administrativas. El agotamiento de las vías administrativas sobre el acto de fondo. El pedido cautelar previo y obligatorio ante la Administración Pública	108
IV.5.5. La medida cautelar de suspensión de los actos estatales	112
IV.5.5.1. El carácter innovador de las medidas suspensivas de actos estatales. Los requisitos legales (art. 13). El test de constitucionalidad. El criterio útil o práctico de interpretación. Las cargas probatorias.....	112
IV.5.5.2. El pedido previo y obligatorio ante la Administración Pública (art. 13, inc. 2º).....	124
IV.5.5.3. El efecto del recurso de apelación contra la medida cautelar suspensiva (art. 13, inc. 3º).	125

	Pág.
IV.5.5.4. El pedido de levantamiento de la medida por el Estado (art. 13, inc. 4º)	126
IV.5.6. Las medidas cautelares de no innovar	126
IV.5.7. Las medidas cautelares innovadoras (medidas positivas). Los requisitos. El carácter restrictivo (el deber cierto y específico; el incumplimiento claro e incontrastable; y la posibilidad fuerte sobre la existencia del derecho controvertido)	127
IV.5.8. Las medidas cautelares y su coincidencia con la pretensión principal. El criterio legislativo. Las interpretaciones plausibles.....	132
IV.5.9. El carácter unilateral o bilateral de las medidas cautelares. El criterio legal. El informe previo y su trámite. El plazo. Las excepciones. Las medidas interinas	134
IV.5.10. Las contracautelas. El Código Procesal Civil y Comercial. La ley específica.....	137
IV.5.11. Las otras medidas cautelares. El embargo preventivo.....	139
IV.5.12. Las medidas cautelares autónomas. El régimen anterior (CPCC) y su relación con la LPA. El marco normativo actual (ley 26.854). La caducidad de las medidas cautelares autónomas en caso de agotamiento o no de las vías administrativas sobre el planteo de fondo. Las costas y los daños y perjuicios en caso de caducidad.....	144
IV.5.13. Las medidas autosatisfactivas	148
IV.5.14. Los recursos de apelación contra las medidas cautelares y sus efectos. El régimen del Código Procesal Civil y Comercial. La ley específica (ley 26.854). La aplicación de las reglas compatibles del Código Procesal. Las inconsistencias. El recurso de casación. El recurso de apelación en el marco del amparo. El recurso extraordinario y sus efectos	151
IV.5.15. Las medidas cautelares y el amparo.....	156
IV.5.16. Las medidas cautelares solicitadas por el Estado	157
IV.5.17. Las medidas cautelares y los estados de emergencia	158
IV.6. El trámite de ejecución de sentencias contra el Estado. Los distintos supuestos. Las sentencias condenatorias a dar sumas de dinero	161
IV.6.1. La demandabilidad del Estado y el carácter declarativo de las sentencias condenatorias a dar sumas de dinero. La ley 3952 y el alcance de su vigencia	162

	Pág.
IV.6.2. El carácter ejecutivo de las sentencias que condenan al Estado a dar sumas de dinero	165
IV.6.3. Los mecanismos de restricción del carácter ejecutivo de las sentencias condenatorias	167
IV.6.3.1. La suspensión de la ejecución de las sentencias y el cumplimiento sujeto a previsión presupuestaria y sin plazos	168
IV.6.3.2. La suspensión de ejecución de las sentencias por plazo determinado.....	170
IV.6.3.3. La suspensión de ejecución de las sentencias cuyo cumplimiento está sujeto a previsión presupuestaria y plazos máximos. El trámite de ejecución de sentencias por obligaciones de dar sumas de dinero por causa o título anterior y posterior al 1 de abril de 1991 (consolidación y trámite ordinario)....	171
IV.6.3.4. El modelo de ejecución de sentencias en el ámbito de previsión social.....	181
IV.6.3.5. El trámite ordinario vigente. La suspensión de ejecución de las sentencias con previsión presupuestaria y plazos máximos en los términos de las leyes 23.982 y 24.624. Ley Permanente de Presupuesto (ley 11.762, D-0170) —t.o.—	183
IV.6.3.6. La suspensión de ejecución de sentencias con previsión presupuestaria y plazos máximos por consolidación. Subsistencia del régimen de las leyes 23.982 y 24.624.....	188
IV.6.3.7. Un supuesto especial. La suspensión de las sentencias en el marco de la crisis financiera del año 2001 y 2002 y la ley de presupuesto 25.827	191
IV.7. Los efectos de las sentencias.....	192
IV.8. Otras cuestiones procesales	192
IV.8.1. La prueba	192
IV.8.2. La prejudicialidad	203
IV.8.2.1. El conflicto entre el juez penal y el contencioso por conductas ilícitas de los agentes públicos (sanciones/delitos).....	204
IV.8.2.2. El conflicto entre el juez penal y el contencioso por conductas ilícitas de los agentes públicos (delitos/nulidad e indemnización de daños y perjuicios).....	209
V. Las acciones especiales.....	210

	Pág.
V.1. La acción de amparo. El principio. Las excepciones. La existencia de otros medios judiciales más idóneos. La legitimación. El plazo de caducidad. El modo de contarlo. La prueba. El recurso de apelación. El amparo colectivo	210
V.2. La acción de amparo por mora. Legitimación. Condiciones de admisibilidad. Distinción con otros institutos procedimentales. Trámite. Apelación	228
V.3. La acción declarativa de certeza. El planteo directo de inconstitucionalidad. El daño eventual. El agotamiento de las vías administrativas y el plazo de caducidad. El recurso extraordinario	235
V.4. La acción de lesividad. Los otros procesos judiciales en que el Estado es parte actora	239
V.5. Los recursos directos. El plazo de interposición, fundamentación, traslado y resolución. El efecto del recurso. El carácter optativo u obligatorio. La exclusión de las otras vías judiciales alternativas. La extensión a otros supuestos. Las reglas procesales: la construcción del modelo. La aplicación de las reglas sobre el recurso de apelación concedido libremente. Las excepciones	243
V.6. Las acciones en el marco de los procesos colectivos	259
VI. Los medios alternativos de resolución de conflictos	262
VI.1. El arbitraje. La regulación en el Código Civil y Comercial y en el Código Procesal Civil y Comercial. La aplicación del proceso arbitral al Estado	262
VI.2. El arbitraje internacional. La prórroga de jurisdicción	265
VI.3. La mediación	268
VI.4. La conciliación	269
VII. El proceso contencioso administrativo en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires	270
VII.1. La competencia de los jueces contencioso administrativos y tributarios	271
VII.2. La habilitación de la instancia. Las condiciones de admisibilidad de las acciones contencioso administrativas y tributarias	278
VII.2.1. El agotamiento de las vías administrativas	280
VII.2.1.1. Pretensión de impugnación de los actos estatales	281
VII.2.1.2. Pretensión de resarcimiento	283
VII.2.1.3. Pretensión de cese de vías de hecho y omisiones estatales	285
VII.2.2. El plazo de caducidad	285
VII.2.3. El trámite de habilitación de la instancia	287

	Pág.
VII.3. Las medidas cautelares	288
VII.4. La ejecución de sentencias	292
CAPÍTULO XX	
LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO	
I. Introducción. Antecedentes y evolución sobre la responsabilidad del Estado. Las líneas y desafíos básicos.....	295
I.1. El origen histórico. Los casos más emblemáticos. El fundamento de la responsabilidad del Estado. La reformulación de las bases. Las pirámides jurídicas laterales. La responsabilidad estatal extrapatrimonial, contractual y de los agentes. La responsabilidad estatal patrimonial extracontractual por acciones u omisiones. El marco jurídico.....	295
II. Breve explicación sobre la ley 26.944	314
III. Breve explicación sobre el criterio de la Corte respecto de la responsabilidad estatal.....	316
IV. Breve explicación de la responsabilidad estatal en el sistema jurídico interamericano	317
V. Los presupuestos de la responsabilidad del Poder Ejecutivo	321
V.1. Breve descripción de los presupuestos. Su sucedáneo en el Derecho Civil.....	321
V.2. El fundamento de la responsabilidad estatal.....	322
V.3. El factor de imputación de las conductas dañosas	324
V.4. El daño o lesión resarcible.....	325
V.5. El nexo causal	326
V.6. El factor de atribución de la responsabilidad	326
V.7. El alcance de la reparación.....	329
V.8. Los factores eximentes de responsabilidad	329
VI. La aplicación del derecho civil en el campo de la responsabilidad estatal.....	330
VII. La responsabilidad del Poder Ejecutivo por las conductas de sus agentes. La teoría del órgano	333
VII.1. Las conductas ilícitas de los órganos estatales (actos, hechos y omisiones)	333
VII.1.1. Fundamento	335
VII.1.1.1. El fundamento en el marco de las acciones	337
VII.1.1.2. El fundamento en el marco de las omisiones	338
VII.1.1.3. Las causales de justificación. El criterio de la ley 26.944	339

	Pág.
VII.1.1.4. El análisis de la jurisprudencia de la Corte en el marco de los fundamentos de la responsabilidad estatal por sus acciones ilícitas	344
VII.1.1.5. El análisis de la jurisprudencia de la Corte en el marco de los fundamentos de la responsabilidad estatal por sus omisiones ilícitas	345
VII.1.1.6. El análisis de la jurisprudencia de la Corte: el caso puntual de las omisiones estatales en sus deberes de seguridad vial	353
VII.1.1.7. Conclusiones	361
VII.1.2. El factor de imputación al Estado	362
VII.1.2.1. El criterio del mandato	363
VII.1.2.2. La teoría de la representación	367
VII.1.2.3. La relación entre el principal y el dependiente	369
VII.1.2.4. La teoría del órgano	370
VII.1.2.5. El criterio de la Corte y su evolución sobre el factor de imputación en el ámbito de la responsabilidad estatal. El desarrollo de las distintas teorías. La teoría de la representación. La teoría del principal/dependiente. La teoría del órgano	371
VII.1.2.6. El criterio de la Corte sobre el límite en la imputación de las conductas	378
VII.1.2.7. La teoría de la apariencia	380
VII.1.2.8. El criterio legislativo	383
VII.1.3. El daño. Sus caracteres. El concepto jurisprudencial. El criterio legislativo (Derecho Público y Derecho Privado). La prueba del daño. La lesión resarcible (el daño y el factor de atribución objetivo). El alcance de la indemnización	383
VII.1.4. El nexo o relación de causalidad	389
VII.1.4.1. Las distintas teorías sobre la relación de causalidad. El antecedente más próximo. Las causas eficientes. La causalidad idónea o adecuada	389
VII.1.4.2. El criterio del Legislador en el Derecho Privado. La prueba de la relación de causalidad	395
VII.1.4.3. La relación de causalidad en la ley 26.944 ..	397

	Pág.
VII.1.4.4. El criterio de la Corte sobre la relación de causalidad.....	397
VII.1.4.5. El carácter exclusivo o concurrente de las causales. El criterio de la ley 26.944. El concepto judicial. La imprecisión de los estándares a seguir en la distribución de las responsabilidades. Las obligaciones simplemente mancomunadas y solidarias .	400
VII.1.4.6. La ruptura de las relaciones de causalidad. Los eximentes de responsabilidad. La ley 26.944. La exención total o parcial. El caso fortuito o fuerza mayor. El hecho de la víctima. El hecho de un tercero por quien el Estado no debe responder. La carga de la prueba. El criterio jurisprudencial	405
VII.1.5. El factor de atribución	411
VII.1.5.1. Los distintos criterios: subjetivo y objetivo. El concepto. La prueba del factor de atribución. El criterio legislativo.....	411
VII.1.5.2. El criterio originario de la Corte. Sus objeciones. El cambio de rumbo (el caso "Vadell"). Las inconsistencias jurídicas del art. 1112, Cód. Civil (actualmente reemplazado por la ley 26.944 y el Código Civil y Comercial)	414
VII.1.5.3. Las inconsistencias teóricas y prácticas del criterio objetivo. El replanteo y regreso sobre la subjetividad. La doctrina de la Corte. El factor de atribución propuesto (mixto: objetivo y subjetivo).....	423
VII.1.5.4. El criterio más reciente de la Corte.....	439
VII.1.5.5. El criterio normativo.....	443
VII.1.5.6. La fractura del factor de atribución de responsabilidad.....	443
VII.1.5.7. Conclusiones.....	444
VII.2. Los actos y hechos estatales lícitos de los órganos estatales	445
VII.2.1. Fundamento	446
VII.2.1.1. El criterio de la Corte sobre los fundamentos de la responsabilidad estatal por sus actividades lícitas.....	448
VII.2.1.2. El desarrollo de nuestro criterio sobre los fundamentos de la responsabilidad estatal por sus actividades lícitas.....	454
VII.2.2. El criterio legislativo.....	457

	Pág.
VII.2.3. El factor de imputación al Estado. El daño. El alcance de la indemnización	457
VII.2.4. La relación de causalidad. El criterio jurisprudencial. El concepto legislativo. El carácter exclusivo en el marco de la ley 26.944	459
VII.2.5. El factor de atribución de la responsabilidad. El criterio judicial. La ley 26.944.....	460
VII.3. El acto normativo del Poder Ejecutivo —lícito e ilícito—	465
VII.3.1. Fundamento. El criterio jurisprudencial.....	465
VII.3.2. Los otros presupuestos de la responsabilidad estatal. La ley 26.944	466
VIII. La responsabilidad del Estado por daños causados con las cosas o por el vicio o riesgo de las cosas en su condición de propietario o guardián.....	467
VIII.1. Fundamento	467
VIII.1.1. El fundamento. El vacío normativo (ley 26.944). La aplicación analógica del Código Civil y Comercial.	467
VIII.1.2. El criterio judicial. La responsabilidad del Estado por el vicio o riesgo de las cosas. La confusión entre los arts. 1112 y 1113 Cód. Civil. El caso puntual de la responsabilidad del Estado por el uso de las armas reglamentarias por los agentes policiales. Nuestro criterio.....	469
VIII.1.3. El fundamento de la responsabilidad del Estado por el uso de los bienes del dominio público. La aplicación analógica del Código Civil y Comercial.	475
VIII.2. El factor de imputación de la responsabilidad.....	478
VIII.3. El daño cierto y el nexo causal. El régimen probatorio	479
VIII.4. El factor de atribución de la responsabilidad. Los daños con las cosas (factor subjetivo). Los daños por el vicio o riesgo de las cosas (factor objetivo). El diseño en el nuevo Código Civil y Comercial	479
IX. La responsabilidad del Estado por otros (relación principal/dependiente)	481
IX.1. El fundamento de la responsabilidad del principal	481
IX.2. El factor de imputación de responsabilidad. La relación de causalidad y el daño. El factor de atribución de responsabilidad	483
IX.2.1. La responsabilidad del Estado central (principal) por los entes descentralizados (dependientes). El fundamento del Derecho Público. La no aplicación analógica del derecho privado.....	484

	Pág.
IX.2.2. La responsabilidad del Estado central (principal) por las entidades descentralizadas con organización societaria (dependientes).....	490
IX.2.3. El caso de los concesionarios de los servicios públicos.....	492
IX.2.4. La responsabilidad del Estado por los actos de las personas públicas no estatales.....	495
X. Otras cuestiones relacionadas con la responsabilidad del Estado	496
X.1. El agotamiento de la vía administrativa y el plazo de caducidad.....	496
X.2. El alcance de la indemnización. El daño emergente y el lucro cesante. Los otros rubros.....	499
X.2.1. El criterio en el Derecho Privado	499
X.2.2. El alcance en los casos de responsabilidad estatal por actividades ilícitas	501
X.2.3. El alcance en los casos de responsabilidad del Estado por actividades lícitas	501
X.2.3.1. El marco normativo del Derecho Público ...	502
X.2.3.2. Breve descripción del criterio de la Corte en el ámbito contractual.....	503
X.2.3.3. El alcance de la reparación por las actividades estatales extracontractuales (lícitas). El postulado de la reparación plena (daño emergente más lucro cesante)	505
X.2.3.4. El alcance de la reparación por las actividades estatales extracontractuales (lícitas). El postulado de la reparación parcial (daño emergente)	506
X.2.3.5. El criterio de la Corte en el ámbito no contractual (actividades lícitas)	508
X.2.3.6. El alcance del daño. El criterio de la Corte. Los rubros comprendidos: el lucro cesante. El concepto de daño emergente (su extensión). Los daños personales. El daño moral. Las chances. El momento en que debe fijarse el valor de los daños. La ley 26.944.....	515
X.3. La aplicación de sanciones pecuniarias al Estado. El criterio de la ley 26.944. El Código Civil y Comercial	525
X.4. El plazo de prescripción de las acciones por responsabilidad del Estado	526
X.4.1. El plazo de prescripción de las acciones en el marco de las actividades lícitas e ilícitas extracontractuales (antes de la sanción de la ley 26.944).....	527

	Pág.
X.4.2. El plazo de prescripción de las acciones en el marco de las actividades lícitas e ilícitas extracontractuales según el criterio de la Corte (antes de la sanción de la ley 26.944)	529
X.4.3. El plazo de prescripción de las acciones en el marco de las actividades lícitas e ilícitas extracontractuales según la ley 26.944.....	532
X.4.4. El cómputo del plazo de prescripción. El criterio de la Corte. La ley 26.944. Las causales de suspensión e interrupción.....	532
X.4.5. La competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los asuntos de responsabilidad estatal.....	538
XI. Casos especiales de responsabilidad estatal	543
XI.1. La responsabilidad contractual	543
XI.2. La responsabilidad extrapatrimonial	543
XI.3. La responsabilidad del Estado por los daños causados por terceros en ejercicio de funciones administrativas	545
XI.4. La responsabilidad por actos legislativos.....	547
XI.5. La responsabilidad por actividad judicial. El criterio legislativo (ley 26.944). La doctrina de la Corte. La responsabilidad <i>in procedendo</i> . La responsabilidad <i>in iudicando</i> . El caso especial de la responsabilidad por demora en los procesos judiciales.....	551
XI.5.1. La responsabilidad in procedendo	552
XI.5.2. La responsabilidad in iudicando	563
XI.5.3. La responsabilidad por demoras en la tramitación de los procesos judiciales	569
XI.6. La responsabilidad de los agentes públicos. El régimen de la ley 26.944. El Código Civil y Comercial. El plazo de prescripción de las acciones.....	572
XI.7. Otros supuestos de responsabilidad del Estado. Responsabilidad por las crisis económicas. Responsabilidad por violación del principio de la confianza legítima. Responsabilidad por terrorismo de Estado. Responsabilidad del Estado por razones de solidaridad social.....	573
XII. La responsabilidad estatal en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires	578

CAPÍTULO XXI

LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

I. El concepto de contrato administrativo. Cuestiones conexas.....	581
--	-----

I.1.	Introducción. Las distinciones entre el Derecho Público y Privado. El uso de la figura del contrato administrativo	581
I.2.	El concepto de contrato administrativo. La aproximación a la categoría del contrato administrativo	586
I.2.1.	El criterio del régimen jurídico	588
I.2.2.	El estándar normativo.....	589
I.2.3.	La opinión de la Corte.....	591
I.2.4.	Nuestro criterio	593
I.2.5.	El criterio del Legislador en los términos de la ley 13.064; ley 17.520 y el decreto delegado 1023/2001. El decreto reglamentario 893/2012. Los contratos excluidos en razón de su objeto o del sujeto contratante. El carácter o naturaleza de tales contratos.....	595
I.3.	El régimen jurídico de los contratos administrativos.....	601
I.3.1.	Cuestiones previas	601
I.3.2.	Las cláusulas exorbitantes. Sus diferencias con el derecho privado. La validez de las cláusulas exorbitantes. Las cláusulas exorbitantes implícitas	603
I.3.3.	Las cláusulas exorbitantes en el marco normativo vigente	609
I.3.4.	El derecho aplicable.....	610
I.4.	Los contratos privados del Estado. La inexistencia de la categoría jurídica de contratos privados del Estado. Los contratos administrativos regidos parcialmente por el derecho privado	613
I.5.	El contrato administrativo y los actos bilaterales. El contrato como acto bilateral. Los actos administrativos previos y posteriores al contrato. La aplicación de la LPA.....	619
I.6.	El nuevo perfil de los contratos administrativos. Los modos asociativos público-privados. Las nuevas tecnologías. La incorporación de objetivos sociales y ambientales.....	621
II.	El régimen jurídico de los contratos en el derecho positivo actual	627
II.1.	El marco jurídico general y los regímenes especiales	627
II.2.	Los regímenes jurídicos de excepción en las contrataciones estatales. Los contratos estatales regidos por otras reglas del Derecho Público.....	637
II.3.	Los contratos excluidos del Derecho Administrativo y cobijados bajo el derecho privado. Los fondos fiduciarios y las sociedades anónimas de propiedad del Estado	639
III.	Los principios generales en materia contractual	640
IV.	Los elementos de los contratos.....	646
IV.1.	La competencia y capacidad en el ámbito contractual.....	650

	Pág.
IV.1.1. La competencia	650
IV.1.2. La capacidad.....	653
IV.1.3. Los vicios de la competencia y la capacidad.....	655
IV.2. El objeto de los contratos	658
IV.2.1. Las facultades y deberes del Estado contratante	660
IV.2.2. Los derechos y deberes del contratista. El cobro del precio. La ejecución del contrato por sí mismo. El cumplimiento de las prestaciones en cualquier circunstancia. La constitución de garantías	662
IV.3. El procedimiento contractual	671
IV.3.1. Los principios del procedimiento contractual. La publicidad. La libre concurrencia. La igualdad. La adjudicación a la oferta más conveniente. La transparencia. El control del procedimiento. Los principios instrumentales y complementarios.....	671
IV.3.2. Los pasos en el procedimiento contractual	682
IV.3.2.1. La redacción de los pliegos. El pliego de condiciones generales. El pliego de condiciones particulares. Las observaciones al pliego de condiciones particulares	683
IV.3.2.2. La elección del procedimiento de selección.....	698
IV.3.2.3. Las modalidades del procedimiento. Las modalidades en los contratos de obra pública y de concesión de obra pública.....	721
IV.3.2.4. El llamado. El contenido del anuncio. La previsión presupuestaria.....	728
IV.3.2.5. La vista y retiro de los pliegos. Consultas. Aclaraciones y modificaciones.....	729
IV.3.2.6. La presentación de las ofertas. Las formalidades. El contenido. Las ofertas alternativas. Las ofertas variantes. Los efectos de la presentación de las ofertas. El retiro y modificación de las ofertas. La garantía de mantenimiento de oferta. La participación en más de una oferta. Los registros de proveedores.....	731
IV.3.2.7. La apertura y la evaluación de las ofertas. La Comisión Evaluadora. Las ofertas no elegibles; no subsanables y subsanables	740
IV.3.2.8. La preselección.....	744
IV.3.2.9. La adjudicación.....	746
IV.3.2.10. El perfeccionamiento del contrato	751

	Pág.
IV.4. La causa y motivación de los contratos	752
IV.5. La finalidad de los contratos	757
IV.6. Las formas de los contratos.....	759
V. La ejecución de los contratos y sus efectos respecto de terceros...	763
V.1. Las cláusulas exorbitantes en el trámite de ejecución de los contratos. Criterios generales	763
V.2. El carácter formal o sustancial de las cláusulas. Sus diferencias con el derecho privado.....	768
V.2.1. La potestad de modificación unilateral del contrato	771
V.2.2. La potestad de revocación del contrato por razones de interés público.....	771
V.2.3. Las potestades de dirigir el contrato y exigir su ejecución más allá del cumplimiento de sus obligaciones	772
V.2.4. La potestad sancionadora	773
V.2.5. La potestad de rescindir el contrato por incumplimientos de la otra parte.....	775
V.2.6. Conclusiones	776
V.3. La interpretación de los contratos	778
V.4. El cumplimiento de las obligaciones.....	782
V.5. La dirección del contrato.....	784
V.6. El trámite de ejecución de los contratos. La recepción de las prestaciones. El pago del precio	785
V.7. La excepción de incumplimiento contractual.....	786
V.8. El régimen sancionador. Las sanciones (apercibimiento; suspensión e inhabilitación). Las penalidades (pérdidas de las garantías; multas y rescisión del contrato).....	792
V.9. La modificación del contrato por razones ajenas a las partes (revisión contractual)	797
V.9.1. El hecho del príncipe. El hecho del príncipe como causal de recomposición del contrato. La distribución de los riesgos. La aplicación supletoria del régimen del Derecho Privado. La ley de Obras Públicas	798
V.9.2. La teoría de la imprevisión. La regulación en el Derecho Privado. La recepción en el Derecho Público. La distribución de los riesgos.....	802
V.10. La modificación del convenio por el Estado contratante (<i>ius variandi</i>). Las limitaciones al ejercicio de dicho poder.....	811
V.10.1. La modificación del objeto.....	813
V.10.2. La prórroga del plazo contractual.....	817
V.10.3. La modificación de los precios.....	819
VI. La extinción de los contratos	823

	Pág.
VI.1. La resolución contractual por caso fortuito o fuerza mayor..	828
VI.1.1. El concepto y el régimen normativo. La distribución de los riesgos.....	828
VI.1.2. El criterio de la Corte	832
VI.1.3. ¿Es posible que el Estado modifique o negocie nuevamente el contrato con el particular con el propósito de salvar la resolución del acuerdo por caso fortuito?	834
VI.1.4. ¿Es posible encuadrar las situaciones de emergencia en el marco del caso fortuito o fuerza mayor?	835
VI.1.5. ¿Es posible resolver el contrato sin intervención judicial?	836
VI.2. La resolución del contrato por actos del Estado no contratante (hecho del príncipe).....	836
VI.3. La resolución del contrato por hechos imprevisibles	837
VI.4. La revocación por razones de oportunidad, mérito o conveniencia.....	837
VI.4.1. El alcance de la indemnización según el marco normativo vigente	837
IV.4.2. El alcance de la indemnización según el criterio de la Corte	839
VI.5. La revocación por razones de ilegitimidad	843
VI.6. La rescisión por incumplimiento de las obligaciones del contratista	848
VI.7. La rescisión del contrato por razones imputables al Estado	853
VI.8. El pacto comisorio en el Derecho Público	855
VI.9. Las otras causales de extinción	859
VII. La impugnación de los contratos	860
VIII. Los contratos típicos.....	869
VIII.1. Contrato de suministro. El concepto y caracteres. El marco jurídico.....	869
VIII.1.1. Concepto y caracteres	870
VIII.1.2. El régimen jurídico. El ámbito de aplicación. Los casos excluidos. El objeto. El procedimiento de ejecución.....	872
VIII.1.2.1. El régimen de contrataciones de la Administración Nacional.....	872
VIII.1.2.2. Los supuestos excluidos	874
VIII.1.2.3. Objeto y alcances	876
VIII.1.3. El procedimiento de ejecución del contrato	877
VIII.2. El contrato de consultoría.....	880

	Pág.
VIII.2.1. Concepto y caracteres.....	880
VIII.2.2. Régimen jurídico. El entramado de las leyes 22.460, el decreto delegado 1023/2001 y el decreto 2345/2008. Los contratos de consultoría con financiamiento internacional	883
VIII.2.3. El objeto contractual y su alcance. Los proyectos de obras públicas	888
VIII.2.4. Los requisitos exigidos a las firmas consultoras y consultores individuales	889
VIII.2.5. El procedimiento de selección de los contratistas. El principio de la libre contratación. El criterio de selección (precio <i>vs.</i> idoneidad)	891
VIII.2.6. Las condiciones de la contratación. La aplicación del régimen del compra nacional	894
VIII.2.7. El trámite de ejecución del contrato.....	895
VIII.2.8. Las responsabilidades de los consultores	898
VIII.2.9. La rescisión del contrato	902
VIII.3. El contrato de empréstito público	906
VIII.4. Contrato de obra pública y de concesión de obra pública .	912
VIII.5. Contrato de concesión de servicio público.....	913
VIII.6. Contrato de concesión de uso de bienes del dominio público y privado	913
VIII.7. Contrato de locación de inmuebles.....	915
VIII.8. Contrato de empleo público	915
IX. Los contratos atípicos.....	916
X. El compra nacional.....	917
XI. Los contratos en períodos de emergencia	932
XII. La modificación, rescisión y renegociación de los contratos en situaciones de emergencia.....	933
XIII. La participación en los procedimientos contractuales.....	937
XIV. La transparencia y eficiencia en las contrataciones del Estado	938
XV. El régimen contractual en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires	941

ÍNDICE GENERAL

Pág.

CONTRATOS. PARTE ESPECIAL

CAPÍTULO XXII

EL CONTRATO DE OBRA PÚBLICA

I.	El concepto básico de obra pública.....	3
I.1.	La distinción preliminar entre el concepto de obra y el contrato de locación de obra.....	3
I.2.	El concepto de obra pública y su diferenciación con la obra privada	5
I.2.1.	Los criterios teóricos de definición de las obras públicas	6
I.2.2.	La definición legal de la obra pública.....	9
I.2.3.	Las diferencias con el derecho privado	16
I.2.4.	Nuestro criterio	16
II.	Las modalidades de ejecución de las obras públicas	18
II.1.	La ejecución de la obra pública por Administración	19
II.2.	La ejecución de las obras mediante el contrato de obra pública	24
II.3.	El contrato de concesión de obra pública y su distinción con el contrato típico de obra pública	24
II.4.	El contrato de concesión de servicios públicos y su diferenciación con el contrato de obra pública	26
II.5.	Las obras ejecutadas por los concesionarios de obras y servicios	27
III.	Los sistemas de financiamiento de las obras públicas	28
III.1.	El modelo clásico sobre financiación de las obras: el contrato de obra pública y los recursos estatales	31
III.2.	El modelo alternativo sobre el aporte de los recursos: la concesión de obra pública y la contribución de los usuarios	33

	Pág.
VII.1.5. Conclusiones.....	141
VII.2. El marco constitucional y su aplicación al contrato de Obras Públicas.....	143
VII.3. Los tratados internacionales y su inserción en el marco jurídico de las Obras Públicas.....	143
VII.4. Las otras reglas del Derecho Público sobre las Obras Públicas (leyes) y las regulaciones complementarias	146
VII.5. La aplicación del derecho privado a las Obras Públicas.....	147
VII.6. Las normas de rango inferior. Los decretos reglamentarios y complementarios. Las resoluciones. El análisis del Pliego Único de Bases y Condiciones Generales	149
VII.7. El criterio de integración del bloque jurídico detallado	155
VIII. Los elementos del contrato de obra pública.....	158
VIII.1. Los sujetos. Competencia estatal (Estado comitente) y capacidad del contratista (empresario)	158
VIII.1.1. Las partes. El comitente: Estado central y entes descentralizados	158
VIII.1.2. Los casos de los Poderes Legislativo, Judicial y el Ministerio Público	161
VIII.1.3. Las figuras empresariales del Estado	164
VIII.1.4. El caso de los fideicomisos públicos como parte o garante de los contratos de obras públicas.....	171
VIII.1.5. La intervención de los fideicomisos privados	176
VIII.1.6. El caso de los entes públicos no estatales	177
VIII.1.7. El comitente particular	178
VIII.1.8. El empresario o locador	181
VIII.1.9. El Registro Nacional de Constructores de Obras Públicas.....	183
VIII.2. El objeto contractual	189
VIII.2.1. El objeto material.....	189
VIII.3. La causa y motivación	200
VIII.3.1. El Sistema Nacional de Inversiones Públicas	200
VIII.3.2. La planificación o programación de las obras.....	206
VIII.3.3. El crédito legal. Los aspectos técnicos, jurídicos y económico-financieros. Consecuencias de su falta de existencia previa al llamado a licitación	208
VIII.3.4. El Pliego de Bases y Condiciones.....	215
VIII.3.5. El proyecto de la obra	216
VIII.4. La finalidad	222
VIII.5. El procedimiento	223

	Pág.
VIII.6. Las formas	223
IX. Los sistemas de contratación	228
IX.1. Su vinculación con el modo de determinación del precio de las obras	228
IX.2. El sistema de unidad de medida	230
IX.3. El sistema de ajuste alzado	234
IX.4. El sistema de coste y costas	240
IX.5. Los sistemas de excepción	243
IX.6. Las relaciones entre el sistema de contratación y el precio por las alteraciones del objeto contractual	244
IX.7. Los sistemas de contratación y las características de las obras.....	249
IX.8. La responsabilidad por los errores en la elección del sistema de contratación	250
IX.9. El reparto de los riesgos según el sistema de contratación...	251
IX.10. Los regímenes de contratación en el derecho privado	252
X. El procedimiento de selección del contratista	256
X.1. Los principios en el procedimiento de selección del empresario	256
X.2. La elección del procedimiento. Licitación pública. Licitación privada. Contratación directa	259
X.3. La distinción entre la licitación y el concurso en las Obras Públicas.....	265
X.4. Las diferencias entre la LOP y el decreto delegado 1023/2001 en el marco de las contrataciones directas	265
X.5. Las diferencias entre los trámites de las licitaciones públicas, privadas y contrataciones directas en las Obras Públicas	267
X.6. El llamado de la contratación	270
X.7. La presentación de las ofertas. La documentación a disposición de los postulantes. La forma y lugar de presentación de las propuestas. El contenido de las ofertas. El plazo. Las presentaciones posteriores. Las consecuencias por las presentaciones de las propuestas.....	274
X.8. La garantía de mantenimiento de las ofertas. Los tipos de garantía. La vigencia. La retractación. La devolución de la garantía	278
X.9. La apertura de las ofertas. Los sistemas de selección de los oferentes. La evaluación de las ofertas en etapa única o múltiple.....	283
X.10. El acto de preadjudicación o dictamen de evaluación de las propuestas. Su impugnación.....	286
X.11. El acto de adjudicación a la oferta más conveniente	289

	Pág.
X.12. El perfeccionamiento del contrato. La garantía de cumplimiento del contrato	292
X.13. La garantía de defensa y el debido proceso durante el procedimiento de selección. El pedido de vista. Los sujetos legitimados. El derecho a impugnar el llamado, los pliegos, la precalificación, la adjudicación y otros actos previos. El amparo. Las medidas cautelares.....	298
X.14. El régimen del Compre Nacional en el marco del procedimiento de selección de la Obra Pública.....	311
X.15. El proceso de selección en los contratos financiados con organismos internacionales de crédito y demás normas concordantes	315
X.16. El procedimiento de selección bajo el Régimen de Iniciativa Privada	324
XI. La ejecución del contrato	327
XI.1. Las prerrogativas estatales en el desarrollo y cumplimiento del contrato de Obra Pública.....	327
XI.1.1. Los principios generales. Las cláusulas implícitas	327
XI.1.2. Las prerrogativas en el marco de la LOP	329
XI.1.3. Las prerrogativas en el marco del decreto delegado 1023/2001	340
XI.2. El principio de equidad	343
XI.3. La interpretación del contrato de obra pública	344
XI.4. La ecuación económica financiera del contrato	349
XI.5. El cumplimiento de las obligaciones contractuales.....	350
XI.5.1. Las obligaciones básicas del contratista.....	351
XI.5.2. La constitución de la garantía de cumplimiento del contrato. El fondo de reparo.....	362
XI.6. La cesión del contrato y la subcontratación de los trabajos .	368
XI.7. La dirección del contrato. La representación técnica. El Inspector y el Representante técnico. Las órdenes de servicio y los pedidos del contratista.....	377
XI.8. El replanteo de las obras.....	385
XI.9. El inicio de los trabajos	387
XI.9.1. La realización de los trabajos en las condiciones y términos pactados. El plan de trabajo definitivo	387
XI.9.2. La entrega del terreno	389
XI.9.3. La provisión de los materiales.....	389
XI.9.4. Los trabajos no previstos	392
XI.10. El plazo.....	394
XI.10.1. Consideraciones generales.....	395

	Pág.
XI.10.2. El inicio de los trabajos. El retraso en el comienzo de las obras. El retraso por causas imputables al contratista, al Estado o por razones ajenas a las partes	397
XI.10.3. El cómputo del plazo	400
XI.10.4. El incumplimiento de los plazos de ejecución de las obras. El incumplimiento del plazo por: hechos del constructor; culpa del Estado comitente; hechos del príncipe; ejercicio de <i>ius variandi</i> ; caso fortuito y hechos extraordinarios e imprevisibles.....	400
XI.10.5. La suspensión de los plazos. Las prórrogas por pedido de parte y de oficio. Las prórrogas por acto o por convenio. Los recortes de los plazos. Las limitaciones	415
XI.10.6. Los gastos improductivos. Los gastos improductivos por suspensión o paralización de los trabajos o por rescisión del contrato. El marco jurídico de los gastos improductivos. La ley 12.910 y el régimen vigente.....	420
XI.11. El precio	432
XI.11.1. Introducción.....	432
XI.11.2. Las características generales	432
XI.11.3. Los sistemas para determinar el precio a pagar por la realización de las obras	434
XI.11.4. Los conceptos incluidos en el precio	434
XI.11.5. El pago del precio.....	435
XI.11.6. La inembargabilidad de los montos destinados al pago de las obras.....	438
XI.11.7. El fondo de reparos	440
XI.11.8. La medición de las obras.....	442
XI.11.9. La certificación de las obras	444
XI.11.10. El pago del precio y su incumplimiento	457
XI.11.11. El costo financiero	468
XI.12. El régimen de revisión de precios en las obras públicas.....	470
XI.12.1. Los antecedentes. Los decretos 1312 y 1936/1993 .	470
XI.12.2. La Ley de Emergencia Económica (ley 25.561)	474
XI.12.3. Las bases del decreto de necesidad y urgencia 1295/2002 sobre el régimen de redeterminación de los precios en los contratos de obras públicas...	477
XI.13. Los deberes del contratista y el comitente: su incumplimiento	508
XI.14. La excepción de incumplimiento contractual.....	510

	Pág.
XI.15. El régimen sancionador.....	512
XI.16. La recepción de la obra. Provisoria y definitiva. Parcial y total. La subsanación de los errores. El plazo de garantía. La habilitación de la obra por la Administración. La eximición de responsabilidad por los vicios aparentes. La responsabilidad por los vicios ocultos y por ruina de las obras.....	517
XII. La responsabilidad de las partes	527
XII.1. Los defectos en el proyecto, los materiales y la ejecución de los trabajos.....	527
XII.2. La responsabilidad por los vicios y ruinas de las obras	541
XII.2.1. La responsabilidad por los vicios ocultos y aparentes. La liberación por los vicios aparentes. El plazo de denuncia y prescripción de las acciones por los vicios ocultos	543
XII.2.2. La responsabilidad por la ruina de las obras	553
XII.3. Las consecuencias por los vicios o defectos de las obras	559
XIII. Los riesgos en la ejecución de los contratos	560
XIII.1. El principio de riesgo y ventura (el riesgo empresario). El principio del sacrificio compartido. La recomposición contractual en términos originarios.....	560
XIII.1.1. Los distintos principios sobre distribución de los riesgos	561
XIII.1.2. El criterio legislativo. El principio a aplicar. El alcance del concepto de riesgo en el marco contractual. La doctrina judicial.....	565
XIII.1.3. Las excepciones al principio del riesgo empresario. La revisión de precios. Las situaciones de emergencia	572
XIII.1.4. El criterio judicial sobre el principio en materia de riesgos	579
XIII.1.5. Conclusiones.....	583
XIII.2. La modificación del contrato por razones ajenas a las partes (revisión contractual). La distribución de los riesgos exógenos.....	584
XIII.2.1. El hecho del príncipe.....	585
XIII.2.2. La teoría de la imprevisión.....	592
XIII.2.3. El caso fortuito o fuerza mayor	613
XIII.2.4. Las dificultades materiales imprevistas	622
XIII.2.5. Las dificultades previsibles. La revisión de los precios	623

	Pág.
XIII.3. La modificación del contrato por el Estado contratante (<i>ius variandi</i>). La potestad modificatoria. La discrecionalidad y los límites de su ejercicio.....	623
XIII.3.1. La modificación de las prestaciones	631
XIII.3.2. La modificación de los precios	635
XIII.3.3. La modificación del plazo. La prórroga del contrato.....	641
XIII.4. La modificación del contrato por errores e incumplimientos de las obligaciones de las partes.....	642
XIV. La extinción de los contratos	646
XIV.1. Introducción.....	646
XIV.2. La finalización por cumplimiento del contrato.....	648
XIV.3. La resolución contractual por caso fortuito o fuerza mayor	649
XIV.4. La resolución del contrato por actos del Estado no contratante (hecho del príncipe) o hechos naturales (imprevisión)	661
XIV.5. La revocación por razones de oportunidad, mérito o conveniencia	662
XIV.6. La revocación por razones de ilegitimidad.....	668
XIV.7. La rescisión por incumplimiento de las obligaciones del contratista.....	675
XIV.8. La rescisión del contrato por razones imputables al Estado.....	685
XIV.9. El pacto comisorio	690
XIV.10. Las otras causales de extinción del contrato.....	692
XV. La impugnación de los contratos	693
XVI. Otros modos de resolución de los conflictos contractuales.....	693
XVII. La obra pública en la Ciudad de Buenos Aires	694

CAPÍTULO XXIII

EL CONTRATO DE CONCESIÓN DE OBRA PÚBLICA

I. Concepto. Las diferencias con los contratos de obras públicas y concesión de servicios públicos	697
II. El poder de ordenación y regulación del concesionario respecto de los usuarios	699
III. El régimen normativo aplicable	702
IV. La relación entre los actores del modelo. El concedente, el concesionario y el usuario.....	704

	Pág.
V. La estructura económico-financiera. El financiamiento. La remuneración del concesionario. El peaje. La contribución de mejoras .	711
V.1. La estructura económico-financiera del contrato.....	711
V.2. Las técnicas de financiamiento previo	715
V.3. El modelo del peaje.....	717
V.4. El modelo de contribución de mejoras	722
VI. Los procedimientos de contratación	723
VII. Modalidades y plazo de concesión	724
BIBLIOGRAFÍA GENERAL	727



Facultad de Ciencias
UNER Económicas

DPTO. BIBLIOTECA-HEMEROTECA
"RAÚL PREBISCH"