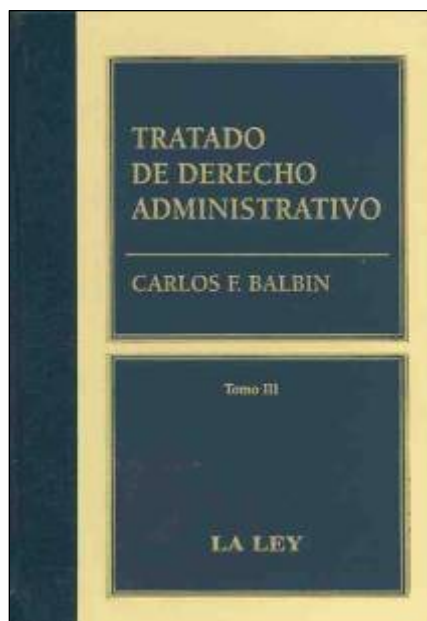


ÍNDICE GENERAL



CAPÍTULO XV

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	14
II.3. Los actos jurisdiccionales del Poder Ejecutivo	17
II.4. Los actos dictados por otras personas públicas estatales (entes descentralizados autárquicos)	18
II.5. Los actos dictados por las personas públicas no estatales	19
II.6. Los actos dictados por las empresas del Estado, sociedades del Estado, sociedades de economía mixta, sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria y sociedades anónimas de propiedad del Estado	24
II.7. Los actos dictados por las personas privadas de propiedad estatal	29
II.8. Los actos dictados por las personas privadas en ejercicio de funciones administrativas	31
II.9. Los actos dictados por el Estado reglados parcialmente por el Derecho Privado	33
II.10. Los actos de gobierno, políticos e institucionales	34
II.11. Los meros pronunciamientos administrativos	35
II.12. Los actos administrativos y los contratos estatales	37
III. Los elementos del acto administrativo	38
III.1. ¿Puede reconstruirse el marco de los elementos del acto administrativo apoyándose sólo en la competencia, el objeto y la forma?	41
III.2. Los elementos esenciales del acto	43
III.2.1. Competencia	44
III.2.2. Causa	51
III.2.3. Objeto	53
III.2.4. Procedimiento	55
III.2.5. Motivación	58
III.2.6. Finalidad	69
III.2.7. Forma	71
III.2.8. Los otros elementos del acto. La voluntad del agente	73
III.3. Los elementos accesorios del acto	83
III.4. La notificación del acto	86
IV. Los caracteres del acto administrativo	88
IV.1. La presunción de legitimidad	89
IV.2. El carácter ejecutorio del acto	94
IV.3. El carácter no retroactivo	109
V. Los modos de extinción del acto administrativo	111
V.1. La revocación del acto administrativo	111
V.1.1. Los antecedentes judiciales	114
V.1.2. La revocación de actos ilegítimos (regulares e irregulares) en la LPA	118
V.1.3. La revocación de los actos estatales por oportunidad, mérito o conveniencia.	130
V.1.4. La indemnización por la revocación por razones de oportunidad, mérito o conveniencia	134

V.2. La caducidad del acto administrativo	138
V.3. Las nulidades del acto administrativo	139
VI. El régimen de nulidades de los actos administrativos	139
VI.1. El régimen de las nulidades en el derecho civil	140
VI.2. El régimen de nulidades en el Derecho Público	147
VI.2.1. Los actos administrativos nulos de nulidad absoluta y los actos anulables de nulidad relativa	147
VI.3. Los vicios del acto administrativo	159
VI.3.1. Vicios en el elemento competencia	159
VI.3.2. Vicios en el elemento causa	163
VI.3.3. Vicios en el elemento objeto	170
VI.3.4. Vicios en el elemento procedimiento	176
VI.3.5. Vicios en el elemento motivación	182
VI.3.6. Vicios en el elemento finalidad	200
VI.3.7. Vicios en el elemento forma	202
VI.3.8. Vicios en la voluntad	203
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?	214
VI.3.10. El régimen jurídico de los actos nulos de nulidad absoluta y actos anulables de nulidad relativa	215
VI.3.11. Los efectos de las nulidades	215
VI.3.12. El saneamiento y conversión del acto administrativo	218
VI.3.13. El plazo de prescripción de las acciones	220
VI.3.14. La indemnización al particular en los casos de nulidades de las decisiones estatales	228
VI.3.15. El poder de las Provincias de regular sobre prescripción de las acciones de nulidad.	229
VI.4. Las nulidades manifiestas y no manifiestas	231
VI.4.1. El régimen jurídico de las nulidades manifiestas y no manifiestas	233
VI.5. La distinción entre el Derecho Privado y Público	236
VII. El hecho administrativo	239
VIII. Las vías de hecho	241
IX. El silencio y las omisiones estatales	244
X. El acto administrativo de alcance general	248
X.1. El concepto de acto administrativo de alcance general y su distinción con el acto de alcance particular	248
X.2. Las diferencias entre el acto de alcance general y el reglamento	250
X.3. El procedimiento de elaboración de los reglamentos	252
X.4. El régimen jurídico de los reglamentos	254
X.4.1. La inderogabilidad singular de los reglamentos	255
X.4.2. El régimen jurídico aplicable	257
X.4.3. El régimen de impugnación	260
X.4.4. La legitimación para impugnar los reglamentos	261
X.4.5. Los efectos de la revocación o declaración judicial de nulidad de los reglamentos	261
XI. El régimen de las conductas estatales en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires	265

CAPÍTULO XVI

LAS SITUACIONES JURÍDICAS SUBJETIVAS

I. Introducción	269
II. La legitimación. Los criterios clásicos. La doctrina. El Legislador. La jurisprudencia	271
III. ¿Cuál es la relevancia del tema en debate?	282
IV. El derecho subjetivo como presupuesto del control judicial. Presupuesto necesario pero insuficiente	286
V. La salida del modelo. Los efectos de las sentencias	288
VI. La legitimación en el procedimiento administrativo	292
VII. La legitimación en el proceso judicial	293
VII.1. El criterio de los jueces sobre las situaciones jurídicas subjetivas antes de 1994.	293
VII.2. La reforma constitucional de 1994 y su incidencia sobre las situaciones jurídicas subjetivas	300
VII.3. El análisis de la jurisprudencia posterior a la reforma constitucional de 1994	306
A) Los criterios restrictivos respecto de los afectados y las asociaciones	307
B) Los criterios amplios respecto de los afectados y las asociaciones	327
C) Un precedente paradigmático: el caso "Halabi"	362
D) La definición conceptual del derecho colectivo	367
E) La extensión del amparo respecto de las otras vías procesales	368
F) Conclusiones	369
VII.4. El caso particular de los legisladores	374
VII.5. El Defensor del Pueblo	384
VII.6. Conclusión	404
VIII. El bloqueo de la legitimación amplia: el efecto relativo de las sentencias. El reconocimiento del efecto absoluto en los procesos colectivos	404
VIII.1. Introducción	404
VIII.2. Interpretación judicial sobre los efectos relativos.	406
VIII.3. Interpretación judicial. El alcance absoluto de las sentencias en los procesos colectivos	408
VIII.4. El criterio legislativo	418
VIII.5. Conclusiones	419
IX. Los derechos de incidencia colectiva	421
IX.1. Los derechos de incidencia colectiva. Su definición. Los principios rectores. Los aspectos objetivo y subjetivo. Su interdependencia	421
IX.2. El aspecto objetivo	427
IX.3. El aspecto subjetivo	437
A) El sujeto afectado	438
B) Las asociaciones intermedias	443
C) El Defensor del Pueblo	448
IX.4. El nexo entre el objeto y el sujeto	449
IX.5. Las cuestiones procesales en el marco de los procesos judiciales colectivos	453
X. Conclusiones	453
XI. Las situaciones jurídicas subjetivas en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires	455

CAPÍTULO XVII

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

I. El procedimiento administrativo. Introducción	465
I.1. Concepto	465
I.2. El sentido del procedimiento administrativo	468
I.3. El procedimiento y el proceso judicial	471
I.4. El órgano competente para regular el procedimiento administrativo	472
II. El procedimiento general. La ley 19.549 y el decreto reglamentario	474
II.1. El ámbito de aplicación y el carácter federal	474
II.2. El criterio subjetivo	475
II.3. La relación con los procedimientos especiales	477
II.4. La aplicación supletoria del Código Procesal Civil y Comercial	477
III. Los procedimientos especiales	478
III.1. Los otros procedimientos y su inconmensurabilidad	478
III.2. Los procedimientos especiales y su modo de relación con el procedimiento general. La aplicación supletoria. El análisis de ciertos casos	480
III.3. El procedimiento específico sobre acceso a la información pública y su relación con el procedimiento general	488
IV. Los aspectos del procedimiento	489
IV.1 Los principios	489
IV.1.1. La impulsión e instrucción de oficio (inciso a). La caducidad del procedimiento. Los efectos sobre los plazos. La suspensión del procedimiento. La verdad jurídica objetiva	489
IV.1.2. La celeridad, economía, sencillez y eficacia (inciso b)	497
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	501
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. La teoría de la subsanación	507
IV.1.5. ¿Es posible incorporar otros principios en el marco del procedimiento administrativo?	512
IV.2. El órgano competente. Los casos de sustitución	515
IV.3. El expediente administrativo	519
IV.3.1. El expediente administrativo, su inicio y las reglas básicas de tramitación	519
IV.3.2. La presentación de escritos en el trámite administrativo	521
IV.3.3. La firma y el domicilio	523
IV.4. Las partes	524
IV.4.1. Las partes: capacidad y legitimación	524
IV.4.2. La pluralidad de partes	529
IV.4.3. La representación de las partes	530
IV.5. Los plazos. Suspensión e interrupción	532
IV.6. La prueba	539
IV.6.1. La prueba documental	545
IV.6.2. La prueba de informes	545
IV.6.3. La prueba testimonial	547
IV.6.4. La prueba pericial	551
IV.6.5. La prueba confesional	552
IV.6.6. Los alegatos	553
IV.7. La dirección del procedimiento	554
IV.8. Las vistas y notificaciones en el procedimiento administrativo	556
IV.8.1. Las vistas del expediente.	556
IV.8.2. Las notificaciones	558

IV. 9. Las medidas cautelares en el marco del procedimiento	566
IV.9.1. Las razones de interés público	568
IV.9.2. Los perjuicios graves al interesado	570
IV.9.3. Las nulidades absolutas	571
IV.9.4. Conclusión	572
IV.10. La conclusión del procedimiento. Los modos normales y anormales. El desistimiento, la renuncia y la caducidad	573
V. Los procedimientos de impugnación de las decisiones estatales	576
V.1. Introducción. Los principios en conflicto. El marco constitucional. Su armonización. El régimen vigente	576
V.2. El principio general del agotamiento de las vías administrativas. El reclamo administrativo previo. El régimen actual y sus inconsistencias. Las otras vías de impugnación (recursos y reclamos). Las excepciones (hechos, vías de hecho y silencio). Los plazos	583
V.3. El reclamo administrativo previo. Las excepciones. Su objeto: las pretensiones de impugnación de las omisiones estatales. Sus diferencias con el silencio del artículo 10, LPA	594
V.4. Las pretensiones de impugnación de actos administrativos de alcance particular	608
V.4.1. El régimen general de los recursos. El marco legal. Las pruebas. Los sujetos. El objeto. Los fundamentos. Los plazos. Interrupción y suspensión. La resolución	609
V.4.2. El recurso de reconsideración	616
V.4.3. El recurso jerárquico	620
V.4.4. El recurso de alzada	627
V.4.5. El recurso de queja	630
V.4.6. El recurso de revisión	631
V.4.7. Los recursos extemporáneos. La denuncia de ilegitimidad	634
V.4.8. La impugnación de los actos que son reiteración de otros. La reiteración tras la intervención judicial	641
V.4.9. La impugnación de actos ilegítimos o vías de hecho junto con el reclamo por daños y perjuicios. Diversidad de pretensiones	642
V.5. Las pretensiones de impugnación de los reglamentos. Las impugnaciones directas e indirectas. El órgano competente. Los plazos. Los efectos de la declaración de invalidez de los reglamentos. La obligación estatal de indemnizar	645
V.6. El agotamiento de las vías administrativas en el marco de los entes descentralizados	653
V.7. El acotamiento de las vías administrativas en los entes	655
V.8. La impugnación de los actos administrativos en materia contractual	657
V.9. Las excepciones al agotamiento de las vías administrativas	667
V.9.1. Las vías de hecho	668
V.9.2. El silencio estatal	671
V.9.3. El reclamo autónomo por daños y perjuicios causados por actos administrativos legítimos	674
V.9.4. El reclamo autónomo por daños y perjuicios causados por hechos administrativos	677
V.9.5. La repetición	679
V.9.6. Los actos de la Administración cuyo objeto está regido por el Derecho Privado	680
V.9.7. Los actos dictados por los órganos superiores	681
V.9.8. La acción declarativa de certeza	681
V.9.9. La acción de amparo	682
V.10. ¿Cuáles son las válvulas de escape del sistema de impugnación de los actos estatales?	683
VI. Los procedimientos de participación	684
VII. El régimen del procedimiento en la Ciudad de Buenos Aires	685