

ÍNDICE GENERAL

Tomo II

Libro Tercero

ACTOS ADMINISTRATIVOS

Capítulo I

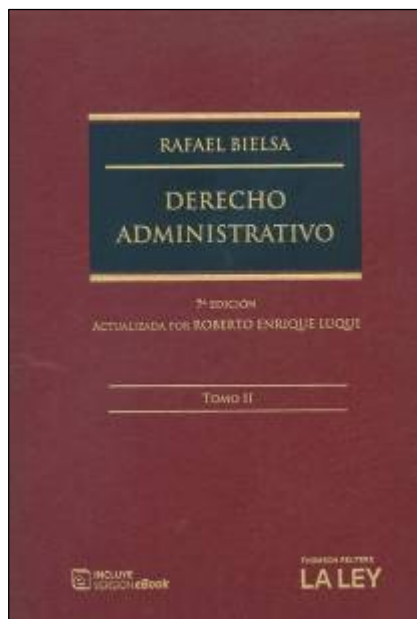
NOCIONES PRELIMINARES

§ 1. Administración activa	521
247. División de la actividad en razón de los órganos y la naturaleza de sus funciones	521
248. La facultad discrecional de la Administración Pública como función normal	525
249. Revisión jurisdiccional de actos discrecionales de la Administración Pública	526
250. Consideraciones sobre el criterio actual de revisión judicial de la discrecionalidad administrativa	528
251. Necesidad de distinguir la revisión judicial de la legalidad común a toda acción administrativa, de la revisión judicial del ejercicio de potestades discrecionales	528
252. Quid de la revisión jurisdiccional de los actos discrecionales	531
253. Legalidad y mérito	533
§ 2. Actividad jurisdiccional	536
254. El acto jurisdiccional administrativo	536

Capítulo II

RÉGIMEN JURÍDICO DEL ACTO ADMINISTRATIVO

§ 1. Principios generales	539
255. Noción del acto administrativo	539
256. Sobre la distinción entre actos de imperio y actos de gestión	544
257. Criterio de diferenciación	546
§ 2. Requisitos de validez del acto administrativo	549
258. Competencia. Legitimidad. Forma	549
259. La competencia y el "ejercicio indirecto" de la función	552
§ 3. Formación del acto administrativo	553
A. La voluntad generadora	553
260. Determinación y declaración de la voluntad	553
261. Actos simples y actos complejos. Observación general	555
262. Cooperación y coordinación	557
263. Cooperación jurídica	558
264. Modos de cooperación formal	560
B. Manifestación tácita de voluntad	561
265. Manifestación tácita de voluntad. El silencio de la Administración	561
266. Reglas aplicables en caso de silencio	564
267. El silencio en la ley Nacional de Procedimientos Administrativos. Consideraciones generales	566
268. El silencio en la legislación actual	568
269. El deber de pronunciarse y el silencio	569
C. Voluntad integradora	571
270. Autorizaciones y aprobaciones. Diferencias generales	571
271. El papel de la voluntad en las autorizaciones y aprobaciones	575
272. Validez y extensión de las autorizaciones y aprobaciones	577



273. Quid del silencio prolongado e injustificado del órgano de control	578
D. Vicios de la voluntad en el acto	579
274. Error, dolo y violencia	579
275. Los vicios de la voluntad en la ley nacional de procedimientos administrativos	582
§ 4. Requisitos de validez del acto administrativo en la LNPA	585
276. Consideraciones generales	585
A. Competencia	586
277. Competencia. Legitimidad. Forma	586
278. Vicio de incompetencia en los actos administrativos	589
279. La competencia y el “ejercicio indirecto” de la función	590
B. Causa	592
280. Causa y motivos presupuestos del acto	592
281. Análisis del concepto	594
282. La causa en el derecho público	597
C. Objeto	603
283. Concepto y alcance	603
§ 5. Procedimiento	605
284. Idea general del tema	605
285. El dictamen jurídico previo	607
286. Tramites implícitos en el debido proceso	609
287. Los medios de información y de participación ciudadana	610
§ 6. Motivación	613
288. Carácter jurídico y justificación	613
289. Requisitos de la motivación	614
290. Actos que se deben motivar	615
291. Casos en que la motivación no es necesaria	616
§ 7. Finalidad	617
292. Consideraciones generales	617
§ 8. Forma	621
293. Principio general	621
294. Clasificación de las formas	623
295. Análisis de la distinción en las formas	624
296. Observación sobre la terminología	630
297. Forma y formalidad	632
298. Instrumentos públicos emanados de funcionarios públicos	633
299. Sanciones por inobservancia de forma	636
§ 9. Publicación	637
300. Publicidad y comunicación	637
§ 10. Efectos del acto administrativo	639
A. Fuerza “ejecutoria”	639
301. Principios generales	639
302. Clases de “ejecutoriedad”	642
B. La decisión ejecutoria	646
303. Necesidad de la decisión ejecutoria	646
304. Decisión ejecutoria y actos de ejecución	647
305. Las decisiones ejecutorias preventivas	649
C. Régimen jurídico y revisión jurisdiccional de la decisión ejecutoria	651
306. Principios constitucionales	651
307. Decisión ejecutoria e interdicto. Distinción	654
308. Actos que afectan el derecho de propiedad, la inviolabilidad del domicilio y otros derechos	654
D. Régimen de ejecución	656
309. Modos de asegurar la ejecución de las decisiones administrativas	656
310. Virtud de la ejecutoriedad	658
311. Conclusiones generales	660

E. La ejecutoriedad en la ley nacional de procedimientos administrativos	661
312. Las prerrogativas de la Administración	661
313. Caracteres	662
F. Suspensión del acto administrativo en sede administrativa	669
314. Nociones generales	669
315. Casos en que procede la suspensión	670
316. La suspensión del acto frente a los derechos adquiridos	671
317. ¿En beneficio de quién la ley establece la posibilidad de suspender el acto reputado nulo?	672
§ 11. Ratificación, confirmación y conversión	673
318. Ratificación	673
319. La confirmación. Sus límites	675
320. La confirmación y la prescripción	676
321. Finalmente, deben diferenciarse la prescripción y la decadencia del término	677
§ 12. Extinción del acto administrativo	678
A. Revocación	678
322. Idea general. Observaciones sobre la terminología	678
323. Carácter y fundamento de la revocabilidad	680
324. Limitaciones a la revocabilidad	681
325. Competencia y forma en la revocación	682
326. Carácter jurídico de la revocación de los actos reglados y de los actos discrecionales	685
327. Reglas especiales y de forma según los diversos actos revocables	686
328. Revocación de actos unilaterales	688
B. La revocabilidad de los actos administrativos y el recurso contencioso-administrativo	689
329. Principios generales. Jurisprudencia	689
330. Actos que reconocen derechos	692
331. Derogación de actos de alcance general	693
332. Revocación de los actos bilaterales. Concesiones	694
C. La revocación de los actos administrativos en la ley 19.549 y en la jurisprudencia	696
333. Limitaciones a la potestad revocatoria de los actos administrativos	696
334. Las reglas en el derecho vigente	699
335. La cosa juzgada administrativa	701
336. La naturaleza del vicio y del interés comprometido	704
337. La jurisprudencia posterior al dictado de la ley 19.549	707
D. Caducidad	709
338. Decadencia y caducidad	709
E. Nulidad	711
I. Reglas generales	711
339. Nulidad de los actos en el desecho privado	711
340. Presunción de legitimidad	714
341. Observación sobre las reglas generales	716
F. Anulación	717
342. Principios generales	717
343. Nulidades expresas y nulidades virtuales	718
344. Término para promover la anulación	721
345. Reglas principales	723
I. Efectos de la extinción por revocatoria y efectos de la anulación	724
346. Reglas generales	724
347. Efectos respecto de la Administración Pública, de las partes y de los terceros (administrados)	725
II. La nulidad en la ley 19.549 y en la jurisprudencia	729
348. Consideraciones generales	729
349. Criterio para declarar las nulidades	731

350. La nulidad y los plazos de caducidad	733
351. La enumeración legal de las nulidades	735
III. La revisión de los actos firmes	738
352. Análisis de la norma	738
§ 13. Sobre la distinción entre actos de gobierno y actos administrativos	740
353. Nociones generales. Los recursos jurisdiccionales	740
354. Actos de gobierno y actos administrativos	741
355. Exclusión de juzgamiento. Jurisprudencia	742
356. Concepto originario del acto de gobierno según la actividad del Estado	743
357. Noción de acto de gobierno. Caracteres diferenciales	745
358. Restricción del concepto de acto de gobierno. Tendencia a la protección jurídica de los administrados	746
§ 14. Examen sumario de los actos de gobierno	747
359. División general	747
360. Expulsión de extranjeros	749
361. Estado de sitio	750
362. Intervención en las provincias	753
363. Hechos de guerra	753
364. Presas marítimas y capturas bélicas	754
365. Relaciones diplomáticas	756
§ 15. Nombramiento y remoción de ciertos funcionarios	756
366. Cuándo es acto de gobierno	756
367. El móvil político y la declaración en comisión de funcionarios y empleados	759
368. El concepto de “comisión” en el texto de la Constitución nacional	760
369. Funcionarios y empleados declarados en comisión	761
370. Violación de las garantías de estabilidad	765
371. Conclusiones	766
§ 16. Carácter especial de actos jurídico-políticos	767
372. Naturaleza de la amnistía y del indulto. Sus diferencias	767
373. Fundamento y carácter del indulto. Recursos contra el acto del indulto	768
374. Ejercicio de la facultad de indultar	769
375. Los llamados actos institucionales	771
376. La razón de la inmunidad judicial	773
377. Evolución de la jurisprudencia sobre los actos de gobierno	776

Capítulo III

CLASIFICACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

§ 1. Nociones preliminares	783
378. Exclusión de los actos de gestión privada	783
379. Clasificación atendiendo al “contenido”, al “fin”	784
380. Los llamados “actos condición” y “actos complejos”	786
381. Actos complejos	790
§ 2. Actos unilaterales de alcance particular	793
382. Remisión	793
§ 3. Reglamentos	794
383. Fundamento de la potestad reglamentaria	794
384. Límites de la potestad reglamentaria	797
385. Clases de reglamentos: a) de ejecución; b) autónomos; c) delegados	799
386. Conclusiones	805
387. La delegación legislativa	806
388. La jurisprudencia en materia de delegación legislativa anterior a la reforma constitucional de 1994	809
389. Un encuadramiento equivocado	813
390. Los excesos en la delegación de funciones legislativas	815
391. Las reformas introducidas en la Constitución nacional	818

392. Las reglas de la delegación	819
393. Caducidad de la legislación delegada preexistente	828
394. Una delegación admitida y consolidada. La legislación aduanera	828
395. Estatutos	831
396. Decretos leyes. Consideraciones generales	832
397. Carácter jurídico	833
398. Examen del decreto ley y la potestad reglamentaria. Naturaleza jurídica	837
399. Fundamento jurídico y caracteres del decreto ley	840
400. Los decretos de los gobiernos “de facto”	842
401. Limitaciones del decreto ley	845
402. Decretos de necesidad y urgencia	847
403. Decretos de sustancia legislativa dictados por gobiernos “de facto”	849
§ 4. Contratos administrativos	855
A. Principios generales	855
404. Noción del contrato de derecho público	855
405. Sobre la distinción de los contratos administrativos respecto de los contratos civiles	859
406. Regímenes de contratación. Consideraciones generales	866
407. Principales normas sobre la materia	868
408. Principales contratos	870
409. Enunciación general	871
B. Caracteres jurídicos	873
I. Constitutivos del acto	873
410. Elementos esenciales	873
411. Formas de manifestación del consentimiento en los contratos administrativos	878
412. La ley y el contrato son actos distintos	879
C. Formación de los contratos administrativos	881
413. Preliminar	881
414. Elementos esenciales	882
415. Forma escrita	883
D. Normas y principios de las contrataciones de la Administración	885
416. Ámbito de aplicación	885
417. Principios generales	888
418. Formalidades y requisitos de las actuaciones	893
E. Requisitos previos a la celebración del contrato	896
419. La capacidad para contratar	896
420. La competencia en el procedimiento de contratación	899
421. La previsión presupuestaria	902
422. Régimen de participación pública privada	904
423. Beneficios para las empresas y productos nacionales	918
§ 5. Selección del contratista	919
424. Principios generales	919
425. Régimen de iniciativa privada. Decreto 966/2005	926
426. Personas que pueden contratar con la Administración	927
427. Procedimientos de selección	928
428. Las bases de la licitación o concurso. Los pliegos	935
429. Contrataciones en formato digital	938
430. El trámite de la licitación o concurso	940
431. Criterios para seleccionar al contratista	942
A. Adjudicación	945
432. Régimen jurídico	945
433. Adjudicaciones provisionales y adjudicaciones definitivas	945
434. La adjudicación y los actos posteriores	946
B. Ejecución del contrato	948
435. Consideraciones generales	948

436. Derechos y obligaciones del contratista	949
437. Causales que eximen al contratista cumplir con sus obligaciones	950
438. Las prerrogativas de la Administración	955
439. Las prerrogativas en el Régimen de Contrataciones	958
440. Las facultades de control, dirección e inspección	966
441. La facultad de imponer penalidades	968
442. La ejecución directa	970
443. La recomposición del contrato. Teoría de la imprevisión y hecho del príncipe	971
444. Responsabilidad de los funcionarios. Remisión	976
C. Extinción del contrato	977
445. Consideraciones generales	977
446. Las causales de extinción	979
D. Jurisdicción en asuntos contractuales	982
447. La contencioso-administrativa	982
448. Arbitraje	984

Capítulo IV

PRINCIPALES CONTRATOS DE DERECHO PÚBLICO

§ 1. Concesión de servicios públicos	989
A. Principios generales	989
I. Concepto y definición	989
449. Definición y caracteres de la concesión de servicios públicos	989
II. Régimen jurídico de la concesión. Sistemas	992
450. Principios generales	992
451. Caracteres contractuales de la concesión	995
452. El contrato de concesión como acto administrativo	997
453. Privilegios y exenciones impositivas	999
454. Reglas de competencia	1001
455. Forma del contrato de concesión	1004
B. Efectos generales de la concesión	1005
I. Reglas generales	1005
456. Continuidad y regularidad	1005
457. Carácter de la multa. Su diferencia respecto de la cláusula penal	1007
458. Modificación de las condiciones del servicio. Determinación del objeto	1008
459. Modificaciones diversas impuestas al concesionario por razones de "policía". Las medidas de orden fiscal	1013
460. Policía del servicio público	1015
461. Examen de libros y documentos relativos a la gestión financiera patrimonial del concesionario	1017
462. Represión de contravenciones. Aplicación de penas administrativas	1020
463. Tarifas	1020
464. Ejecución directa del servicio. Sustitución del concesionario	1024
465. Suspensión del servicio público por huelga. Responsabilidad	1025
II. Obligaciones del concedente	1026
466. Delegación de atribuciones necesarias para la ejecución del servicio	1026
467. Protección policial. Obligación del concedente y de la autoridad	1027
468. Régimen de la indemnización. Teoría de la imprevisibilidad	1028
469. Garantía e imprevisibilidad	1030
C. Derechos del concesionario	1034
470. Doble orden de relaciones jurídicas	1034
471. La cláusula de preferencia y el derecho de explotación del servicio. Su interpretación restrictiva	1038
472. Régimen de los bienes del concesionario afectados al servicio público	1039
473. Régimen de valuación de los bienes afectados al servicio	1043
474. Transferencia de la concesión	1048

D. Obligaciones del concesionario	1052
475. Prestación del servicio público	1052
476. Subordinación a las modificaciones y tarifas legales	1054
E. Extinción de la concesión	1057
I. Generalidades	1057
477. Causas principales	1057
478. Terminación del plazo	1058
479. Revocación de la concesión por falta de “causa” jurídica	1058
F. Extinción convencional	1060
480. Rescisión	1060
481. Renuncia	1061
G. Causas imputables al concesionario	1061
482. Caducidad por incumplimiento de obligaciones	1061
483. Quiebra del concesionario	1067
H. Extinción determinada por irregularidad del acto constitutivo de la concesión	1069
484. Formas generales. Revocación por ilegalidad	1069
485. Revocación y expropiación	1071
486. Rescate	1072
487. Anulación de concesiones	1074
I. Efectos de la extinción. Continuidad del servicio	1075
488. Principios generales. Situaciones especiales	1075
J. Jurisdicción	1079
489. Regla general	1079
490. La decisión arbitral en controversias surgidas en la concesión	1080
§ 2. Las concesiones ferroviarias en el sistema nacional	1081
A. Principios generales	1081
491. Preliminar	1081
492. Reglas jurisdiccionales según la Constitución	1082
493. Reglas legales y jurisprudenciales	1086
494. Jurisdicción penal. Normas legales. Jurisprudencia	1087
495. Caracteres jurídicos de la concesión ferroviaria	1089
§ 3. Concesiones de servicios de transporte urbano	1100
496. Principios generales. Jurisdicción	1100
497. Caracteres de la concesión de tranvías	1104
§ 4. Contrato de obra pública	1106
A. Naturaleza y efectos jurídicos	1106
498. Concepto general de la obra pública	1106
499. Caracteres generales del contrato	1108
500. Elementos esenciales del contrato de obra pública	1112
501. Sistemas de contratación	1114
502. Obligaciones y derechos del contratista	1116
503. Aprobación y recepción de la obra	1118
504. Pago de la obra	1119
505. El mantenimiento de la remuneración del contratista	1120
506. Las prerrogativas de la Administración y su compensación	1123
507. El derecho a la recomposición del contrato	1125
508. Derechos y obligaciones de la Administración Pública	1127
509. Régimen de la rescisión del contrato	1130
510. Rescisión ejecutoria por la Administración Pública	1132
511. Sanciones penales administrativas	1134
512. Jurisdicción contenciosa	1135
B. Actos preparatorios y formalidades	1136
513. Normas generales. Publicidad. Licitación. Adjudicación	1136
514. Excepciones a la regla de la licitación pública	1137
515. Procedimiento de licitación o concurso y adjudicación	1139

516. Medidas precautorias. Fianzas y depósitos de garantía	1140
517. Contrataciones públicas electrónicas	1141
§ 5. Concesión de obra pública	1142
518. Concepto y caracteres	1142
519. Régimen legal	1147
§ 6. El peaje	1152
520. Consideraciones generales	1152
521. Las normas que rigen el peaje y la jurisprudencia	1154
§ 7. Contrato de suministro	1157
A. Naturaleza y régimen jurídico	1157
522. Principios generales y caracteres del contrato	1157
523. Caracteres del contrato	1158
524. Formación del contrato	1160
525. Modalidades del régimen contractual de suministros	1163
526. Régimen de cláusulas penales en el contrato administrativo de suministro	1165
§ 8. Contrato de empréstito público	1170
A. Generalidades	1170
527. Advertencia preliminar	1170
528. Clases de empréstitos	1171
B. Régimen jurídico del empréstito	1172
529. Actos constitutivos	1172
530. Autorización legislativa	1172
531. La jurisdicción contenciosa	1175
532. Quid del incumplimiento del contrato	1175
533. Extinción del empréstito	1178
§ 9. Contrato de función pública y de empleo público	1179
534. Remisión	1179

Capítulo V **CONTRATOS SINGULARES**

§ 1. Generalidades	1181
535. Preliminar	1181
536. Caracteres diferenciales de diversos contratos	1183
§ 2. Concesiones de minas	1186
537. Lineamientos del sistema legal	1186
538. Régimen de derechos y obligaciones	1188
§ 3. Régimen jurídico de los contratos sobre tierras fiscales	1189
539. Doble régimen jurídico	1189
540. Antecedentes	1190
541. Lineamiento general de la ley 12.636	1194
542. Régimen de la ley 13.995	1196
§ 4. Transporte de correspondencia	1197
543. Consideraciones preliminares	1197
544. Naturaleza jurídica	1197
545. Sistema legal	1200
§ 5. Régimen de líneas telegráficas	1201
546. Régimen legal del contrato entre el emisor (los particulares) y la empresa transmisora (el estado o las empresas concesionarias)	1201
547. Disposiciones concernientes al telégrafo de la Nación	1202
548. Responsabilidad	1203
549. Disposiciones penales	1204
§ 6. Otros contratos	1204
550. Depósito. La Administración Pública como depositaria legal	1204
551. Lotería "oficial". Caracteres de la relación que la lotería crea	1206
552. Lotería y rifas particulares. Carácter de la autorización	1207

Capítulo VI

CUASICONTRATOS ADMINISTRATIVOS Y ENRIQUECIMIENTO SIN CAUSA

§ 1. Gestión de negocios y empleo útil	1209
553. Preliminar. Los principios generales de derecho común en el derecho público	1209
554. Principios generales	1211
555. El enriquecimiento sin causa en el derecho administrativo	1213
556. La gestión de negocios en el derecho administrativo	1216
557. El empleo útil en la Administración Pública	1217

Capítulo VII

ADMINISTRACIÓN INTERNA

§ 1. Instrucciones y circulares administrativas	1221
558. Objeto y caracteres generales de las instrucciones	1221
559. Régimen jurídico	1221
§ 2. “Discrecionalidad” técnica	1223
560. Caracteres generales	1223
561. Quid del control sobre la “discrecionalidad” técnica	1224