

**ROBERTO DROMI**

# **DERECHO ADMINISTRATIVO**

**13ª EDICIÓN**

**TOMO 1**



Buenos Aires - Madrid - México  
2015

# ÍNDICE

SUMARIO .....	9
LENGUAS Y ABREVIATURAS.....	13
<b>INTRODUCCIÓN</b>	
<b>EL DERECHO ADMINISTRATIVO EN LA ERA PLANETARIA .....</b>	<b>17</b>
I. EN EL ÁREA DE LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA .....	18
II. EN EL ÁREA DE LA CONSTITUCIONALIDAD ADMINISTRATIVA.....	19
III. EN EL ÁREA DE LA AXIOLOGÍA ADMINISTRATIVA .....	19
<b>PRIMERA PARTE</b>	
<b>PRINCIPIOS JURÍDICOS ADMINISTRATIVOS .....</b>	<b>21</b>
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>DERECHO Y SOCIEDAD</b>	
<b>DIÁLOGO ENTRE EL HOMBRE Y EL PLANETA .....</b>	<b>23</b>
I. <b>EL DERECHO A MEDIDA DE LAS TRANSFORMACIONES</b>	
El Derecho va al ritmo de la Era Planetaria.....	23
1. Metamorfosis de la “nueva Era” y del Derecho.....	23
2. Identidades .....	25
2.1. Ser “gendarmes” de lo creado.....	25
2.2. Liberar las fronteras.....	26
2.3. Reconocer la propiedad del conocimiento.....	26
2.4. Innovar las organizaciones multilaterales .....	27
2.5. Concluir con el malestar por las demasías sin control .....	27
2.6. Comunicar para la convivencia democrática .....	28
2.7. Trabajar por el desarrollo.....	28
3. Ruta filosófica.....	29
3.1. Realidad y tiempo .....	30
3.2. Realidad e interpretación.....	31
4. Paradigmas .....	31

4.1.	Siete valores .....	32
4.2.	Tres acciones .....	32
4.3.	Una fórmula .....	32
	a) Proveer una educación integrada e implicada.....	32
	b) Formar conductas de inclusión, tolerancia y perseverancia.....	33
5.	Hacia la gestación y gestión .....	33
6.	Tiempos de capitalismo solidario con desarrollo integral e inclusión social .....	34
7.	Resolución de la ecuación Estado-Mercado-Consumidor .....	35
8.	Sistema de ecuanimidades.....	36
8.1.	Preguntas y respuestas de ecuación de vida .....	36
8.2.	Cualidades de la nueva Era .....	36
II.	CAUSAS DE LAS TRANSFORMACIONES DEL DERECHO .....	
	Readecuación política de la relación libertad-autoridad.....	37
1.	Reconversión de la coexistencia entre lo local y lo planetario .....	38
2.	Redefinición de las reglas de convivencia social .....	38
3.	Reconocimiento de nuevas libertades fundamentales .....	40
4.	Reformulación de la organización del poder y de la autoridad .....	41
5.	Readaptación del Derecho para la gobernabilidad en la gestión pública .....	43
5.1.	Protección del trabajo .....	45
5.2.	Ratificación de la libertad de empresa .....	45
5.3.	Construcción de una nueva “arquitectura financiera internacional”.....	45
5.4.	Intervención estatal directiva en la economía .....	46
5.5.	Tutela a los mercados “comunes” .....	46
5.6.	Organizaciones sociales mixtas y solidarias.....	46
5.7.	Garantías eficientes a los derechos .....	46
5.8.	Actualización administrativa .....	47
5.9.	Impulsión al desarrollo local.....	47
5.10.	Participación económico-social.....	47
III.	CONSECUENCIAS DE LAS TRANSFORMACIONES DEL DERECHO .....	
	Readecuación regulatoria en el espacio y el tiempo .....	47
1.	En el Derecho constitucional .....	48
1.1.	Redimensionamiento de la soberanía y del poder .....	49
	a) Relativización de la soberanía .....	49
	b) Redistribución del poder.....	51
	1) Redistribución horizontal.....	51
	2) Redistribución vertical.....	52

1.2.	Renovación de los contenidos de la Constitución formal.....	53
	a) Constitución veritativa .....	53
	b) Constitución solidaria .....	54
	c) Constitución consensuada.....	54
	d) Constitución continuadora .....	54
	e) Constitución participativa.....	55
	f) Constitución integrativa .....	55
	g) Constitución universal .....	55
2.	En el Derecho internacional .....	56
	2.1. Nuevo orden internacional .....	56
	2.2. Protección a los derechos fundamentales.....	57
	2.3. Tutela del medio ambiente y del desarrollo sostenible .....	59
	2.4. Lucha contra la corrupción y el terrorismo .....	61
3.	En el Derecho de la integración .....	64
	3.1. Instalación del nuevo Derecho constitucional material.....	65
	3.2. Internacionalización vía Constituciones comunitarias.....	67
4.	En el Derecho penal .....	67
	4.1. Delitos de lesa humanidad .....	68
	4.2. Delitos ecológicos .....	70
	4.3. Delitos culturales.....	70
	4.4. Delitos económicos.....	72
	a) Lavado de dinero .....	73
	b) Vaciamiento de empresas .....	74
	4.5. Delitos tributarios .....	74
5.	En el Derecho tributario y financiero.....	76
	5.1. Readecuación de los impuestos al capital y al trabajo .....	76
	5.2. Novación de la fiscalidad ambiental (canon y ecotasa).....	77
	5.3. Armonización tributaria en la integración económica .....	78
	5.4. Coparticipación tributaria en el régimen federal.....	79
	5.5. Revisión de la responsabilidad de la deuda pública .....	81
6.	En el Derecho ambiental.....	82
	6.1. Justicia ecológica.....	83
	6.2. Derechos y garantías ambientales .....	85
	6.3. Nueva gestión y control ambientales .....	86
	6.4. Ampliación de la responsabilidad ambiental.....	87
	a) Administrativa .....	87
	b) Civil .....	88
	c) Penal .....	88
	6.5. Canje de deuda pública por naturaleza .....	88
7.	En el Derecho administrativo.....	90
	7.1. Reformulación del sistema.....	91

a) Componentes objetivos (materiales) .....	91
b) Componentes subjetivos (de la aplicación particular) .....	92
c) Componente formal (procesal) .....	93
7.2. Renovación de las fuentes .....	94
a) Constitucional .....	94
b) Convencional.....	95
c) Legal .....	96
d) Reglamentaria .....	98
e) Contractual.....	98
f) Jurisprudencial.....	99
1) Judicial .....	100
2) Administrativa .....	101
3) Comunitaria .....	102
4) Arbitral.....	103

#### IV. GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN DE LA TRANSFORMACIÓN DEL DERECHO

Readequación social de la ecuación Estado - Mercado .....	105
1. Reformas en las contrataciones públicas .....	105
1.1. Régimen de las contrataciones del Estado nacional (decr. 1.039/2013) .....	105
1.2. Compre nacional (ley 25.551) .....	105
a) Contrato de provisión de combustible y lubricantes (decr. 1.189/2012) .....	105
b) Contrato de provisión de pasajes aéreos (decr. 1.191/2012) .....	105
c) Contrato de leasing (disposición 10/2012) .....	106
1.3. Contrato de empleo público .....	106
2. Reformas en los procesos administrativos .....	107
2.1. Recurso extraordinario por salto de instancia (ley 26.790) .....	107
2.2. Medidas cautelares contra el Estado (ley 26.854) .....	107
2.3. Cámara Federal de Casación en lo Contencioso Administrativo Federal (ley 26.853) .....	107
3. Reformas en la administración económica .....	108
3.1. Mediciones oficiales de la inflación .....	108
3.2. Mercado de capitales (ley 26.831, decrs. 924 y 1.023/2013) .....	108
3.3. Exteriorización voluntaria de tenencia del dólar (ley 26.860) .....	109
3.4. "Precios cuidados" .....	109
3.5. Retenciones agropecuarias (res. 125/08) .....	109
3.6. Mercado cambiario .....	109
3.7. Restricción y/o prohibición de importaciones.....	110

3.8.	Renegociación de la deuda externa .....	110
3.9.	Observatorio de Precios (ley 26.992) .....	110
4.	Reformas en la administración judicial .....	110
4.1.	Reducción del número de jueces de la CSJN (ley 26.183).....	110
4.2.	Creación de las Cámaras Federales de Casación (ley 26.853).....	111
4.3.	Modificación al Consejo de la Magistratura (ley 26.855) .....	111
4.4.	Ingreso del personal al Poder Judicial (ley 26.861).....	111
4.5.	Creación de la Justicia Nacional en las Relaciones de Consumo (ley 26.993) .....	111
4.6.	Creación del Registro Público de Procesos Colectivos (Acordada 32/2014) .....	111
5.	Reformas en la administración energética .....	112
5.1.	Autoabastecimiento energético (ley 26.741) .....	112
5.2.	YPF SA con participación estatal mayoritaria (ley 26.741) .....	112
5.3.	Importación de GNL .....	112
5.4.	Importación de combustibles por CMMESA.....	112
5.5.	YPF: exclusión del control de la AGN.....	113
5.6.	Exploración y explotación de hidrocarburos (ley 27.007).....	113
6.	Reformas en la administración del transporte .....	114
6.1.	Ferrocarriles .....	114
6.2.	Transporte aéreo.....	115
6.3.	Transporte fluvial y marítimo.....	116
6.4.	Terminales de ómnibus .....	116
7.	Reformas en la administración de las comunicaciones .....	117
7.1.	Empresa Argentina de Soluciones Satelitales Sociedad Anónima AR-SAT (ley 26.092) .....	117
7.2.	Plan Nacional de Telecomunicaciones “Argentina Conectada” (decr. 1.552/10) .....	117
7.3.	Sistema Argentino de Televisión Digital Terrestre (decr. 1.148/09) .....	117
7.4.	Titularidad estatal por tecnología sobrevenida .....	118
7.5.	Portabilidad numérica (res. 98/10) .....	118
7.6.	Servicios de Comunicación Audiovisual (ley 26.522, decr. 1.225/10) .....	118
7.7.	Argentina Digital (ley 27.078).....	118
8.	Reformas en la administración ambiental.....	119
8.1.	ACUMAR (Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo, ley 26.168) .....	119
8.2.	CEAMSE (Coordinación Ecológica Área Metropolitana Sociedad del Estado) .....	120
8.3.	Concesiones mineras .....	120

9.	Reformas en la administración educativa.....	121
9.1.	Inversión en educación, ciencia y tecnología (ley 26.075) .....	121
9.2.	Educación secundaria (ley 26.206).....	121
9.3.	Conectar Igualdad (decr. 459/10).....	121
9.4.	Convivencia y abordaje de la conflictividad (ley 26.892) .....	122
9.5.	Repositorio digital de acceso abierto (ley 26.899).....	122
10.	Reformas en la administración del deporte .....	122
10.1.	Salvataje de entidades deportivas (ley 25.284).....	122
10.2.	Programa “Fútbol para Todos” (dec. adm. 221/09).....	123
V.	HITOS JURÍDICOS DE LA TRANSFORMACIÓN (1990-2015)	
	Readecuación cultural del Derecho público .....	123
1.	Regulaciones constitucionales.....	123
1.1.	Constitucionalización de los derechos humanos.....	123
1.2.	Renovación de las fuentes del Derecho .....	123
1.3.	Incorporación de la solidaridad.....	124
1.4.	Garantía del Estado de derecho democrático y social.....	124
1.5.	Procedimientos de intervención del Congreso en los decretos del Poder Ejecutivo.....	124
2.	Regulaciones económicas.....	124
2.1.	Reforma del Estado.....	124
2.2.	Emergencias y medidas para el crecimiento .....	124
2.3.	Integración en el Mercado Común del Sur (Mercosur) .....	125
2.4.	Incorporación a la Organización Mundial del Comercio (OMC) .....	125
3.	Regulaciones en las comunicaciones .....	125
3.1.	Ley de Medios .....	125
3.2.	AR-SAT.....	125
3.3.	Triple play.....	125
4.	Regulaciones energéticas .....	125
4.1.	Fomento del uso de fuentes renovables de energía .....	125
4.2.	Transformación empresarial de YPF .....	125
4.3.	Hidrocarburos.....	126
5.	Regulaciones sociales.....	126
5.1.	Servicio Militar Voluntario .....	126
5.2.	Nulidad de los actos del golpe militar de 1976.....	126
5.3.	Programa Conectar Igualdad.....	126
5.4.	Protección Integral a las Mujeres.....	126
5.5.	Tierras de las comunidades indígenas.....	126
5.6.	Servicio Doméstico .....	127
5.7.	Código Civil y Comercial de la Nación.....	127

5.8. Régimen de consumo .....	127
5.9. Conductas públicas .....	127
5.10. Educación, Ciencia y Tecnología .....	127
6. Regulaciones culturales .....	127
6.1. Derechos culturales .....	127
6.2. Circulación Internacional de Obras de Arte .....	128
6.3. Fomento del libro y la lectura .....	128
6.4. Protección del patrimonio arqueológico y paleontológico .....	128
6.5. Fondo Argentino de Desarrollo Cultural .....	128
7. Regulaciones judiciales .....	128
7.1. Digesto Jurídico Argentino .....	128
7.2. Responsabilidad del Estado .....	129
7.3. <i>Per saltum</i> .....	129
7.4. Código Procesal Penal de la Nación .....	129

## CAPÍTULO II

### CONSTITUCIÓN Y ESTADO

EL ORDEN JURÍDICO DE LA REALIDAD POLÍTICA .....	131
ARTICULACIÓN DE LAS REALIDADES SOCIAL, POLÍTICA Y ADMINISTRATIVA .....	131
1. Realidad política (Estado) como una parcela de la realidad social (sociedad) .....	131
2. Realidad administrativa (Administración Pública) como una parcela de la realidad política (Estado) .....	132
3. Ordenación jurídica de la realidad social .....	133
3.1. De la soberanía popular al poder constituyente .....	134
3.2. Del poder constituyente al ordenamiento jurídico .....	134
4. Las causas del Estado y la Constitución .....	135
4.1. Causa eficiente .....	136
4.2. Causa final .....	137
4.3. Causa material .....	138
4.4. Causa formal .....	139
II. LA CONSTITUCIÓN Y LAS FUNCIONES DEL PODER .....	141
1. Unidad de poder y pluralidad de funciones .....	141
2. Función gubernativa .....	143
2.1. Aspecto sustancial .....	143
2.2. Aspecto orgánico .....	144
2.3. Aspecto procesal .....	144



3. Función legislativa.....	146
3.1. Aspecto sustancial .....	146
3.2. Aspecto orgánico .....	146
3.3. Aspecto procesal .....	149
4. Función jurisdiccional .....	149
4.1. Aspecto sustancial .....	150
4.2. Aspecto orgánico .....	150
a) Independiente.....	150
b) Indelegable.....	151
c) Decisorio, ejecutorio e instrumental .....	151
4.3. Aspecto procesal .....	151
5. Función administrativa .....	151
5.1. Aspecto sustancial .....	152
5.2. Aspecto orgánico .....	153
a) Del órgano ejecutivo.....	153
b) Del órgano legislativo .....	154
1) De control.....	154
2) De organización .....	155
3) De autorización .....	155
c) Del órgano judicial.....	155
1) De organización .....	155
2) Jurisdicción voluntaria .....	156
d) De organizaciones multilaterales .....	157
e) De organizaciones supraestatales.....	158
f) De entidades y organismos regionales.....	158
g) De entes públicos no estatales.....	159
5.3. Aspecto procesal .....	162

### III. LA CONSTITUCIÓN Y LA ORGANIZACIÓN POLÍTICA

Y ADMINISTRATIVA.....	162
1. El Estado Nación .....	163
1.1. El Poder Ejecutivo.....	163
1.2. El Poder Legislativo .....	165
1.3. El Poder Judicial .....	166
2. Estados integrados .....	167
3. Provincias .....	168
4. Regiones .....	170
5. Municipios .....	171
6. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.....	172
7. Universidades nacionales.....	172

<b>IV. LA CONSTITUCIÓN Y LA ACCIÓN DEL ESTADO:</b>	
<b>PERSONALIDAD, VOLUNTAD Y RESPONSABILIDAD .....</b>	<b>172</b>
1. Personalidad .....	173
1.1. Fuente constitucional .....	173
1.2. Caracteres .....	173
1.3. Efectos .....	174
2. Voluntad .....	175
2.1. Relación orgánica .....	175
2.2. Atribuibilidad orgánica .....	175
3. Responsabilidad .....	176
3.1. Fundamento .....	176
3.2. Alcance .....	177

### CAPÍTULO III

#### LIBERTAD Y AUTORIDAD

<b>DIALOGO CON EL PODER.....</b>	<b>179</b>
<b>I. LA LIBERTAD .....</b>	<b>179</b>
1. La necesidad de libertad.....	179
1.1. Necesidad subjetiva.....	179
1.2. Necesidad objetiva .....	180
2. Los sujetos de la libertad .....	180
2.1. Libertad y Estado .....	181
2.2. Libertad y Constitución .....	181
3. Las libertades fundamentales.....	182
4. Los derechos subjetivos .....	184
4.1. Las garantías sustanciales .....	184
4.2. Las garantías procesales.....	186
5. Libertad y valores .....	188
5.1. Axiología jurídica clásica.....	189
5.2. El renacimiento del siglo XXI.....	192
5.3. Axiología jurídica actual.....	192
6. Solidaridad y seguridad jurídica.....	194
6.1. La relación predicativa .....	195
6.2. Los propios o exigencias especificativas comunes.....	196
a) Certeza.....	196
1) Está dada por la nueva ordenación.....	197
2) Está dada por los órganos de creación del Derecho .....	197
b) Publicidad.....	198
c) Estabilidad .....	199

d) Independencia .....	199
e) Razonabilidad.....	200
f) Racionalización .....	201
g) Igualdad real .....	202
h) Regulación.....	202
i) Prestación .....	202
j) Fiscalización.....	203
7. Nuevos derechos .....	203
7.1. Derechos políticos .....	204
7.2. Derechos económicos.....	204
7.3. Derechos sociales .....	205
7.4. Derechos culturales .....	205
II. LA AUTORIDAD .....	205
1. La vigencia del Estado .....	206
2. Los sujetos de la autoridad .....	207
3. Los derechos subjetivos del Estado .....	209
4. Los fines del Estado .....	211
4.1. Cláusulas constitucionales programáticas .....	211
4.2. Fines y cometidos estatales .....	212
a) Fines exclusivos: funciones públicas .....	213
b) Fines concurrentes: servicios públicos.....	213
5. Las misiones del Estado actual .....	214
5.1. La conservación de la naturaleza.....	214
5.2. La economía en la integración .....	215
5.3. La competencia en el mercado.....	216
6. La relocalización del Estado: nuevas misiones.....	218
6.1. Estado orientador .....	219
6.2. Estado organizador .....	219
6.3. Estado administrador.....	220
6.4. Estado planificador .....	221
6.5. Estado servidor.....	221
6.6. Estado fiscalizador .....	222
6.7. Estado protector.....	222
6.8. Estado garantizador .....	223
6.9. Estado regulador.....	223
6.10. Estado distribuidor .....	224
7. Autoridad y control.....	224
7.1. Poder y derecho .....	224
7.2. Poder y control.....	225
7.3. Control, responsabilidad y protección .....	227

I. EL ESTADO DE DERECHO .....	229
1. Legalidad humanista y universalista .....	230
2. Representación ciudadana, democrática y social.....	232
3. Seguridad y justicia en la solidaridad.....	233
4. Constitucionalidad para todos .....	234
5. El Estado hoy. Integración económica y democrática .....	236
5.1. Participación .....	237
5.2. Integración .....	238
5.3. Solidaridad .....	238
6. Otro administrado: el usuario o consumidor.....	239
6.1. La nueva dimensión del consumo .....	239
6.2. Los derechos del consumidor .....	240
6.3. El consumidor y los servicios públicos.....	242
7. Otra Administración: la subsidiaria o no estatal .....	244

#### **CAPÍTULO IV**

### **ADMINISTRACIÓN Y DERECHO**

NORMATIVIDAD JURÍDICA DE LOS SERVICIOS ESENCIALES.....	247
--	-----

### **II. SISTEMA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE DERECHO**

ADMINISTRATIVO .....	247
----------------------	-----

### **III. COMPOSICIÓN DEL SISTEMA DE DERECHO ADMINISTRATIVO .....**

1. La definición de los propios .....	249
2. Axiología .....	250
2.1. Justicia administrativa .....	251
2.2. Presupuestos.....	252
2.3. Componentes.....	252
2.4. Axiología en acción .....	253
a) En el acto administrativo .....	253
b) En los contratos administrativos .....	253
c) En la relación estatutaria.....	253
d) En la relación comunitaria .....	254
3. Ontología .....	254
3.1. Situación administrativa .....	255
3.2. Relación administrativa .....	255
3.3. Organización administrativa .....	255
3.4. Regulación administrativa .....	255
3.5. Acción administrativa .....	256
3.6. Dominialidad administrativa.....	256

3.7.	Fiscalidad administrativa .....	256
3.8.	Prerrogativa administrativa .....	256
3.9.	Fiscalización administrativa .....	256
3.10.	Garantía administrativa .....	257
4.	Gnoseología.....	257
4.1.	Comprensión jurídica.....	257
4.2.	Método jurídico .....	258
4.3.	Estabilidad jurídica .....	258
4.4.	Sustentabilidad jurídica.....	259
4.5.	Lenguaje jurídico.....	259
4.6.	Comunicación jurídica .....	259
4.7.	Aplicabilidad jurídica .....	260
5.	Hermenéutica.....	260
5.1.	Ampliación de la normatividad administrativa .....	261
5.2.	Innovación de la producción administrativa .....	261
5.3.	Aplicación del bloque de constitucionalidad a la Administración .....	262
5.4.	Interpretación constitucional e interpretación administrativa .....	262
5.5.	Integración jurídico-administrativa por analogía .....	262
5.6.	Fiscalización administrativa de constitucionalidad.....	263
5.7.	Fijación de los principios jurídicos de interpretación administrativa .....	264
	a) Principio de libertad .....	264
	b) Principio de presunción de operatividad de los derechos fundamentales.....	264
	c) Principio de publicidad .....	264
	d) Principio de solidaridad .....	264
	e) Principio de equidad e igualdad.....	264
III.	FUNCIONES DEL SISTEMA ADMINISTRATIVO.....	265
1.	Simplificación .....	265
2.	Comunicación .....	266
3.	Internacionalización .....	267
4.	Innovación .....	269
4.1.	Nuevos actores .....	269
4.2.	Nueva situación subjetiva: el interés colectivo .....	271
4.3.	Nueva protección: arbitraje internacional .....	271
5.	Estabilización.....	272
6.	Subsanación.....	273
7.	Integración .....	274

IV. VALORES ADMINISTRATIVOS.....	276
1. Libertad administrativa.....	278
2. Igualdad administrativa .....	281
3. Equidad administrativa .....	283
4. Solidaridad administrativa.....	285
5. Transparencia administrativa .....	288
6. Seguridad administrativa .....	291
7. Participación administrativa.....	293
8. Subsidiariedad administrativa .....	295
9. Desarrollo y calidad vital.....	297
10. Eficiencia administrativa.....	298
V. CODIFICACIÓN Y CONSOLIDACIÓN ADMINISTRATIVAS.....	301
1. Alcance .....	301
1.1. Criterios .....	301
1.2. Competencia .....	302
2. Consolidación de las leyes .....	302
2.1. Recopilación.....	303
2.2. Unificación .....	303
2.3. Ordenación .....	303
2.4. Digesto Jurídico Argentino .....	304
3. Codificación iuspublicista.....	306
3.1. Ley de las misiones del Estado .....	306
3.2. Ley de los Servicios Públicos .....	307
3.3. Ley de la Ciudad y de la Vida Local.....	307
3.4. Ley del Control y de la Responsabilidad Pública.....	308
3.5. Ley del Patrimonio Público.....	308
3.6. Ley de la Ética Pública.....	308
3.7. Ley de Regionalización.....	310
VI. HUIDA Y VUELTA DE LAS REGULACIONES ADMINISTRATIVAS.....	310
1. Nacimiento y desarrollo del Derecho público .....	311
2. Sobredimensionamiento del Derecho público .....	312
3. Renovación del Derecho público.....	313
3.1. De la neutralidad a la politicidad jurídica.....	313
3.2. Del formalismo al realismo jurídico .....	313
3.3. Del aislamiento a la integración jurídica.....	313
3.4. De la complejidad a la simplicidad jurídica .....	313
3.5. De la emergencia a la normalidad jurídica .....	314
3.6. Del mercado controlado al libre y regulado .....	314

- 3.7. De las empresas públicas estatales a las públicas privadas.....314  
 3.8. De los funcionarios públicos estatales a los no estatales .....315

VII. SERVICIOS PRIVATIZADOS: REGULACIÓN Y CONTROL.....	315
1. El Derecho de la reforma del Estado: seguridad jurídica	
originaria .....	316
1.1. El Derecho durante las privatizaciones .....	316
1.2. La relación “antecedente-consecuente” .....	316
a) Privatización .....	318
b) Concesión .....	318
c) Licencia y permiso .....	319
d) Provincialización .....	319
e) Municipalización.....	320
f) Programa de propiedad participada.....	320
g) Cooperativización .....	320
h) Locación .....	320
i) Administración.....	320
2. El Derecho después de la reforma del Estado: la seguridad	
jurídica sobreviniente .....	321
2.1. El Derecho después de las privatizaciones: emergencias	
y renegociaciones.....	322
2.2. La asignatura pendiente de cara al futuro:	
regulación y control.....	324

## CAPÍTULO V

### DERECHO ADMINISTRATIVO

EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA .....	329
I. CONCEPTO.....	329
1. Formas jurídicas .....	330
1.1. Acto administrativo .....	331
1.2. Reglamento administrativo .....	331
1.3. Actuación interadministrativa.....	331
1.4. Hecho administrativo .....	331
1.5. Contrato administrativo.....	331
2. Relaciones jurídicas.....	332
2.1. De situación.....	332
2.2. De regulación.....	332
2.3. De organización .....	332
2.4. De prestación .....	333

2.5. De limitación .....	333
2.6. De intervención .....	333
2.7. De fiscalización.....	334
2.8. De protección.....	334
2.9. De integración.....	334
2.10. De responsabilización .....	334
II. CARACTERES .....	335
1. Por la finalidad: público .....	335
2. Por la especificidad: autónomo.....	335
3. Por la acción: funcional.....	336
4. Por la estructura: organizacional .....	336
5. Por el alcance: local, nacional, comunitario e internacional.....	337
6. Por los principios básicos: común .....	337
7. Por la producción: dinámico.....	337
III. OBJETO .....	337
1. Por la materia .....	338
1.1. Activa .....	338
1.2. Consultiva .....	338
1.3. De control.....	338
2. Por la función de los sujetos.....	339
2.1. Ejecutivos.....	339
2.2. Legislativos .....	339
2.3. Judiciales.....	339
3. Por la organización administrativa.....	340
3.1. Entes públicos estatales o no estatales.....	340
3.2. Entes públicos nacionales o internacionales.....	340
3.3. Entes públicos centralizados, desconcentrados o descentralizados .....	340
a) Centralizados.....	340
b) Desconcentrados.....	340
c) Descentralizados.....	340
4. Por la organización política.....	341
4.1. Supranacional y multinacional .....	341
4.2. Nacional.....	341
4.3. Regional, provincial y municipal .....	341
5. Por los efectos.....	341
5.1. Interna .....	341
5.2. Externa .....	342



6.	Por la estructura orgánica .....	342
6.1.	Unipersonal.....	342
6.2.	Colegiada.....	342
7.	Por la regulación .....	342
7.1.	Reglada.....	342
7.2.	Discrecional.....	342
8.	Por el control.....	342
8.1.	Político.....	343
8.2.	Administrativo .....	343
8.3.	Legislativo.....	343
8.4.	Judicial.....	344
8.5.	Social .....	344
9.	¿Por las potestades administrativas? .....	344
10.	¿Por la jurisdicción administrativa?.....	346
10.1.	La “jurisdicción administrativa” .....	346
a)	La cuestión en los hechos.....	346
b)	La cuestión en el Derecho.....	347
1)	Prohibición constitucional .....	347
2)	Competencia privativa del Poder Judicial .....	348
3)	La Administración no es independiente .....	348
4)	El procedimiento administrativo no es jurisdiccional .....	348
5)	La renuncia y la opción procesal .....	349
6)	Control judicial suficiente .....	349
7)	Control administrativo ulterior .....	350
10.2.	Jurisdicción judicial .....	353
IV.	ORDENAMIENTO .....	353
1.	Constitución Nacional y tratados de derechos humanos .....	353
1.1.	Normas constitucionales específicas sobre la organización administrativa y el reconocimiento de derechos fundamentales.....	354
1.2.	Tratados de subsunción constitucional directa y expresa, enunciados en el art. 75, inc. 22 .....	354
1.3.	Tratados de subsunción constitucional indirecta que requieren mayoría parlamentaria específica para su incorporación constitucional .....	355
2.	Tratados de integración .....	356
2.1.	Con Estados de Latinoamérica .....	356
2.2.	Con otros Estados .....	356
3.	Tratados internacionales.....	356
3.1.	Acuerdo Multilateral de creación de la OMC.....	357
3.2.	Otros tratados internacionales.....	357

4. Normas de organizaciones supraestatales .....	358
5. Leyes nacionales .....	358
5.1. Leyes federales .....	359
5.2. Leyes comunes .....	359
5.3. Leyes locales .....	359
5.4. Leyes-convenio .....	360
5.5. Leyes por delegación .....	360
6. Decretos de necesidad y urgencia .....	361
7. Constituciones provinciales .....	361
8. Tratados locales .....	361
8.1. Regionales .....	362
8.2. Interprovinciales .....	362
8.3. Intraprovinciales .....	362
8.4. Con la Nación .....	362
8.5. Con entidades o gobiernos extranjeros .....	363
9. Leyes provinciales .....	363
10. Normativa municipal .....	364
11. Actos, reglamentos y contratos administrativos .....	364
11.1. Decretos .....	365
11.2. Decisiones administrativas .....	365
11.3. Acuerdo de gabinete de ministros .....	365
11.4. Reglamentos administrativos .....	366
11.5. Contratos administrativos .....	366
12. Jurisprudencia administrativa .....	366
12.1. Como fuente de creación del Derecho .....	367
a) Acción de amparo .....	367
b) Recurso extraordinario por sentencia arbitraria y por gravedad institucional .....	367
c) Responsabilidad de las personas jurídicas por hechos ilícitos .....	368
d) <i>Per saltum</i> . Creación jurisprudencial, ratificación legal y derogación por ley posterior .....	369
12.2. Como fuente de interpretación del Derecho .....	371
a) Abuso del derecho .....	371
b) Lesión .....	371
c) Poder de policía .....	372
d) Nulidades administrativas .....	373
e) Ejecutoriedad de las sentencias contra la Nación .....	373
f) Inaplicabilidad de la ley de transferencia de fondo de comercio en las privatizaciones de empresas estatales .....	374
g) Carácter personal de las deudas tarifarias por prestación de un servicio público .....	374

h)	Los pliegos de bases y condiciones pueden ser interpretados judicialmente a la luz de la normativa general .....	375
i)	Declaración de concurso preventivo de una empresa del Estado.....	375
j)	Inaplicabilidad de tasas locales por ocupación del espacio aéreo, subsuelo o superficie en servicios públicos interconectados.....	376
k)	Inmodificabilidad unilateral de los contratos públicos .....	376
l)	Límites a la representación del interés colectivo .....	377
13.	Laudos arbitrales.....	378
13.1.	Asuntos de consumo.....	378
13.2.	Asuntos de integración económica.....	379
14.	Principios generales del Derecho .....	379
15.	Costumbre administrativa.....	380
V.	EVOLUCIÓN .....	382
1.	Los principios jurídicos de la Administración Pública en Grecia .....	383
2.	Los principios jurídicos de la Administración Pública en Roma .....	384
3.	Los principios jurídicos de la Administración Pública en el Estado Moderno.....	386
4.	Los principios jurídicos de la Administración Pública en el Derecho Indiano español .....	389
5.	Los principios jurídicos de la Administración Pública en la Constitución de Estados Unidos de 1787 .....	391
6.	Los principios jurídicos de la Administración Pública en la Revolución Francesa de 1789 y la codificación civil de Napoleón de 1804 .....	393
7.	Los principios jurídicos de la Administración Pública durante la organización nacional argentina.....	395
VI.	TRANSFORMACIÓN .....	398
1.	Transformaciones sustantivas .....	399
1.1.	De participación.....	399
1.2.	De planificación .....	399
1.3.	De descentralización.....	399
1.4.	De desregulación .....	399
1.5.	De integración.....	400
1.6.	De responsabilidad .....	400
1.7.	De protección.....	400
1.8.	De fiscalización.....	401
1.9.	De prestación .....	401

1.10. De publicidad.....	401
2. Transformaciones adjetivas.....	402
2.1. De homogeneidad formal.....	402
2.2. De homogeneidad sustancial.....	402
2.3. De unidad de acción procesal.....	402
2.4. De legitimación como categoría jurídica unitaria.....	403
2.5. De control.....	404
2.6. De unidad de recurso procesal.....	404
2.7. De protección.....	405
3. Transformaciones en curso.....	406
3.1. De los fines y servicios públicos.....	406
3.2. De la organización y estructura del Estado.....	407
3.3. De las formas de comunicación jurídica.....	407
3.4. De las reglas de participación política y administrativa.....	408
3.5. De la descentralización y desregulación.....	408
3.6. De la fiscalización y responsabilidad públicas.....	409
3.7. De la legitimación y protección jurídica.....	409
<b>VII. RELACIONES CIENTÍFICAS.....</b>	<b>410</b>
1. Con el Derecho constitucional.....	410
1.1. En la organización del poder.....	411
1.2. En el ejercicio de las funciones.....	411
1.3. En el ejercicio de los derechos.....	412
2. Con el Derecho civil.....	412
2.1. Por las personas.....	412
a) Capacidad de las personas individuales.....	412
b) Régimen de las personas jurídicas.....	413
2.2. Por los bienes.....	413
a) Cesión de créditos.....	413
b) Dominio público y privado del Estado.....	413
c) Régimen de la expropiación.....	413
d) Limitaciones al dominio.....	413
e) Los privilegios.....	413
f) Locación de cosas.....	414
g) Caza y pesca.....	414
h) Fideicomiso.....	414
3. Con el Derecho comercial.....	414
3.1. Por las sociedades y empresas.....	415
a) Sociedades anónimas.....	415
b) Sociedades del Estado.....	415
c) Sociedades deportivas.....	415

3.2. Por el régimen de concursos y quiebras.....	415
a) Concurso de sociedades en las que el Estado sea parte .....	415
b) Carga de la prestación de servicios públicos en favor de los concursados .....	416
c) Continuación de la explotación de la empresa que presta servicios públicos .....	416
d) Defensa de los créditos del Estado.....	416
4. Con el Derecho financiero .....	416
5. Con el Derecho penal.....	417
5.1. Por el régimen disciplinario.....	417
5.2. Por el régimen penal .....	418
5.3. Por el régimen penitenciario .....	419
6. Con el Derecho procesal .....	419
6.1. Procedimiento administrativo.....	420
6.2. Proceso administrativo .....	420
7. Con el Derecho policial.....	420
8. Con el Derecho municipal .....	421
9. Con el Derecho internacional público .....	422
9.1. Con el Derecho administrativo internacional.....	422
9.2. Con el Derecho internacional administrativo.....	423
10. Con el Derecho ambiental y de los recursos naturales.....	423
10.1. Tierras.....	424
10.2. Aguas .....	424
10.3. Minas .....	424
10.4. Hidrocarburos.....	424
11. Con el Derecho aeronáutico .....	424
12. Con el Derecho marítimo.....	425
13. Con el Derecho laboral.....	425
14. Con el Derecho de la integración .....	426
15. Con el Derecho de las comunicaciones.....	427
16. Con el Derecho deportivo .....	429
17. Con el Derecho de la competencia.....	430
18. Con el derecho militar.....	431
19. Con ciencias no jurídicas.....	431
19.1. Con la Ciencia de la Administración .....	431
19.2. Con la Sociología .....	432
19.3. Con la Filosofía .....	432
19.4. Con la Historia .....	432
19.5. Con la Economía .....	432
19.6. Con la Informática.....	433

## SEGUNDA PARTE

FORMAS JURÍDICAS ADMINISTRATIVAS.....	435
---------------------------------------	-----

## CAPÍTULO VI

## ACTO ADMINISTRATIVO

DECLARACIÓN ADMINISTRATIVA INDIVIDUAL .....	437
I. CONCEPTO.....	437
1. Alcance .....	437
1.1. Actuaciones y declaraciones administrativas unilaterales y bilaterales, individuales y generales, con efectos directos e indirectos.....	438
1.2. Declaraciones administrativas unilaterales y bilaterales, individuales y generales, con efectos directos e indirectos .....	438
1.3. Declaraciones administrativas unilaterales, bilaterales, individuales y generales, con efectos directos.....	438
1.4. Declaraciones administrativas unilaterales, individuales y generales, con efectos directos.....	438
1.5. Declaraciones administrativas unilaterales e individuales, con efectos directos .....	438
2. Análisis del concepto .....	439
2.1. Es una declaración.....	439
2.2. Unilateral.....	439
2.3. Efectuada en ejercicio de la función administrativa.....	441
2.4. Que produce efectos jurídicos .....	442
a) ¿Directos o indirectos?.....	442
b) ¿Individuales o generales? .....	442
c) ¿Actuales o potenciales?.....	443
d) ¿Internos o externos?.....	443
e) ¿Públicos o privados? .....	443
f) ¿Provisionales o definitivos? .....	443
g) ¿Futuros o retroactivos? .....	444
h) ¿Lícitos o ilícitos? .....	444
i) ¿Definitivos o finales?.....	444
II. ELEMENTOS.....	446
1. Competencia .....	447
1.1. Concepto .....	447
1.2. Principios.....	448
a) Indelegable e improrrogable .....	448

b) Expresa .....	449
c) Irrenunciable.....	449
1.3. Clases .....	449
a) Por la materia .....	449
b) Por el territorio .....	449
c) Por el tiempo.....	449
d) Por el grado .....	450
1.4. Transferencia.....	451
a) Delegación.....	451
b) Avocación .....	453
c) Sustitución .....	453
d) Subrogación .....	453
e) Suplencia .....	453
1.5. Conflictos.....	453
2. Objeto .....	454
2.1. Concepto .....	454
2.2. Requisitos .....	454
3. Voluntad .....	456
3.1. Voluntad expresa y voluntad tácita .....	456
3.2. Preparación de la voluntad .....	457
a) Finalidad .....	457
b) Razonabilidad.....	458
c) Debido proceso .....	459
d) Ausencia de error, dolo, violencia y simulación .....	459
e) Autorización .....	460
f) Aprobación .....	460
g) Reglas técnicas.....	461
h) Actos sujetos a control .....	461
3.3. Voluntad de órgano colegiado.....	461
3.4. Actos complejos .....	462
4. Forma.....	463
4.1. Escrita .....	463
4.2. Oral.....	463
4.3. Por signos .....	464
4.4. Digital .....	464
5. Motivación .....	466
6. Notificación .....	470
III. LEGITIMIDAD, OBLIGATORIEDAD Y ESTABILIDAD.....	472
1. Presunción de legitimidad.....	472
1.1. Fundamentos.....	473

1.2. Carácter .....	473
1.3. Efectos .....	474
a) No necesita declaración.....	474
b) Anulación sólo a petición de parte .....	474
c) Necesidad de alegar la ilegitimidad.....	475
d) Necesidad de probar la ilegitimidad.....	475
e) Ejecutoriedad administrativa.....	475
f) Instrumentalidad pública administrativa.....	475
g) Imposibilidad de revocar, modificar o sustituir .....	476
1.4. Alcance .....	476
a) Subjetivo .....	476
b) Objetivo .....	476
1.5. Ausencia de presunción de legitimidad .....	476
a) Por inobservancia del orden institucional y el sistema democrático.....	476
b) Por arbitrariedad o ilegalidad manifiesta .....	476
c) Por vicio esencial en los requisitos.....	476
d) Por el principio lógico de no contradicción .....	477
e) Por analogía con el Código Civil.....	477
f) Por la jurisprudencia .....	477
2. Ejecutividad .....	477
3. Estabilidad .....	478
3.1. Concepto .....	478
3.2. Evolución jurisprudencial .....	479
a) Libre revocabilidad del acto.....	479
b) Estabilidad de las relaciones contractuales .....	479
c) Estabilidad del acto individual .....	479
3.3. Requisitos .....	479
a) Que declare derechos subjetivos.....	479
b) Que sea notificado .....	480
c) Que sea regular .....	480
d) Que no haya ley que autorice la revocación.....	481
4. Acción de lesividad.....	481
IV. AUTOTUTELA, PROTECCIÓN Y CONTROL .....	482
1. Ejecutoriedad .....	482
1.1. Concepto .....	484
1.2. Diferencia entre ejecutividad y ejecutoriedad .....	484
1.3. Fundamento .....	484
1.4. Clases .....	485
a) Administrativa .....	485



b) Judicial .....	485
1.5. Medios .....	486
2. Suspensión de la ejecución.....	487
2.1. Concepto .....	487
2.2. Fundamentos.....	487
a) Razones de interés público.....	488
b) Perjuicios graves .....	488
c) Ilegalidad .....	489
2.3. Clases .....	489
a) Suspensión administrativa .....	489
b) Suspensión judicial .....	489
c) Suspensión legislativa.....	490
2.4. Alcance .....	490
a) Suspensión por mandato expreso y concreto de la ley.....	490
b) Suspensión por mandato tácito y genérico de la ley.....	490
c) Suspensión ante la ausencia de norma legal.....	490
d) Suspensión por decisión judicial ante la ley inconstitucional.....	491
3. Impugnabilidad.....	491
3.1. Acto administrativo impugnabile.....	491
3.2. Medios de impugnación .....	491
3.3. Casos en que procede.....	492
V. NULIDADES .....	492
1. Jurisprudencia y nulidades administrativas .....	492
2. Diferencias entre nulidades civiles y administrativas .....	492
2.1. Elementos del acto.....	493
2.2. Órgano que la declara .....	493
2.3. Carácter expreso o implícito de la regulación.....	493
2.4. Fuente normativa .....	493
2.5. Posibilidad de alegar su propia torpeza .....	493
2.6. Objetivos que persiguen .....	494
2.7. Anulación de oficio.....	494
2.8. Sujeto titular de la petición .....	494
2.9. Investigación de hecho para su declaración .....	494
2.10. Tipo de ilegitimidad .....	494
2.11. Plazos de prescripción de la acción .....	495
3. Requisitos y vicios.....	495
4. Vicios y nulidades.....	495
5. Nulidad administrativa con fuente constitucional.....	496
6. Clasificación.....	496

6.1. Vicios muy graves e inexistencia .....	497
6.2. Vicios graves y nulidad.....	498
6.3. Vicios leves y anulabilidad .....	500
6.4. Vicios muy leves y validez.....	501
<b>VI. MODIFICACIÓN Y CONCLUSIÓN.....</b>	<b>501</b>
1. Modificación.....	501
1.1. Aclaratoria .....	501
1.2. Saneamiento.....	502
1.3. Ratificación.....	502
1.4. Conversión .....	502
2. Extinción .....	503
2.1. Diferencias entre extinción y suspensión .....	503
2.2. Reglas de competencia .....	503
2.3. Causas de la extinción del acto administrativo .....	504
a) Cumplimiento del objeto .....	505
b) Imposibilidad de hecho sobreviniente .....	505
c) Expiración del plazo .....	505
d) Acaecimiento de una condición resolutoria .....	505
e) Renuncia.....	505
f) Rechazo.....	505
g) Revocación.....	505
h) Caducidad.....	506
i) Declaración judicial de ilegitimidad o nulidad.....	506
3. Revocación.....	506
3.1. Concepto .....	506
3.2. Revocación y anulación .....	507
3.3. Razones.....	507
a) Revocación por razones de ilegitimidad.....	507
b) Revocación por razones de oportunidad .....	507
3.4. La revocación en la legislación nacional .....	507
4. Caducidad.....	509
4.1. Concepto .....	509
4.2. Caducidad y revocación.....	509
4.3. Requisitos .....	509
a) Incumplimiento .....	509
b) Mora.....	509
c) Plazos vencidos .....	510
4.4. Límites .....	511
a) Hecho del príncipe .....	511
b) Derechos adquiridos.....	511

c) Normas de trámite administrativo .....	511
d) Derechos de terceros .....	511
VII. CLASES DE ACTO ADMINISTRATIVO .....	512
1. Autorización .....	512
1.1. Como acto de habilitación o permisión .....	512
1.2. Como acto de fiscalización o control.....	512
2. Aprobación .....	513
2.1. Aprobación y referéndum .....	514
2.2. ¿Puede el órgano de control modificar el acto sujeto a la aprobación? .....	514
2.3. ¿Puede revocarse el acto aprobado? .....	514
2.4. ¿Puede revocarse el acto de aprobación? .....	514
2.5. Responsabilidad .....	514
3. Concesión .....	514
3.1. Carácter .....	515
3.2. Clases .....	515
a) Concesiones constitutivas .....	515
b) Concesiones traslativas.....	515
4. Permiso .....	515
4.1. Características .....	516
4.2. Permiso y concesión .....	517
5. Dispensa.....	517
6. Admisión.....	517
7. Renuncia.....	517
8. Orden .....	518
9. Registro y certificación.....	518
10. Sanción administrativa.....	518
10.1. Naturaleza .....	519
10.2. Clasificación .....	519
10.3. Concurrencia .....	520
a) Sanciones administrativas entre sí .....	520
b) Sanciones administrativas con sanciones judiciales.....	520
c) Sanciones principales, accesorias y subsidiarias .....	521
10.4. Sanciones administrativas disciplinarias.....	521
a) Caracteres .....	521
b) Naturaleza jurídica.....	521
c) Ámbito de aplicación .....	522
d) Procedimiento.....	523
e) Oportunidad .....	524

10.5. Sanciones administrativas contravencionales.....	524
a) Caracteres.....	525
b) Naturaleza jurídica.....	526
c) Ámbito de aplicación.....	527
10.6. Sanciones administrativas contractuales.....	529
a) Naturaleza jurídica.....	529
b) Tipos.....	530

## CAPÍTULO VII

### HECHO ADMINISTRATIVO

OPERACIÓN ADMINISTRATIVA MATERIAL.....	533
--	-----

I. CONCEPTO.....	533
II. RÉGIMEN JURÍDICO.....	533
1. Distinción respecto del acto administrativo.....	534
2. Las vías de hecho.....	535
3. Impugnabilidad administrativa y judicial.....	537
4. Protección del administrado frente a las vías de hecho administrativas.....	537
4.1. Protección constitucional.....	537
4.2. Protección penal.....	538
4.3. Protección civil.....	538

## CAPÍTULO VIII

### REGLAMENTO ADMINISTRATIVO

DECLARACIÓN ADMINISTRATIVA GENERAL.....	539
---	-----

I. CONCEPTO.....	539
1. Diferencia entre ley y reglamento.....	539
2. Análisis del concepto.....	540
2.1. Es una declaración.....	540
2.2. Unilateral.....	540
2.3. Efectuada en ejercicio de la función administrativa.....	540
2.4. Que produce efectos jurídicos generales directos.....	541
3. Fuente de competencia.....	541
II. RÉGIMEN JURÍDICO.....	541

1. Materia u objeto .....	541
2. Preparación .....	542
3. Formalidades .....	543
4. Interpretación .....	544
5. Modificación, revocación y anulación .....	545
6. Impugnabilidad.....	545
6.1. Regulación normativa.....	546
6.2. Efectos de la declaración administrativa que admite la impugnación de un reglamento .....	547
6.3. Efectos de la declaración judicial que admite la impugnación de un reglamento .....	547
 III. CLASES .....	 548
1. Reglamentos subordinados o de ejecución .....	548
1.1. Concepto .....	548
1.2. Características .....	548
2. Reglamentos autorizados o de integración .....	550
2.1. Concepto .....	550
2.2. Diferencia con los reglamentos delegados.....	550
2.3. Habilitación legislativa.....	550
3. Reglamentos autónomos, independientes o de servicio .....	551
3.1. Concepto .....	551
3.2. Formas de exteriorización .....	551
3.3. Poder jerárquico .....	551
4. Reglamentos de necesidad y urgencia.....	552
4.1. Concepto .....	553
4.2. Requisitos .....	553
4.3. Tratamiento constitucional .....	553
4.4. Procedimiento.....	556
4.5. Ley 26.122: legislación reglamentaria .....	556
4.6. Diferencia con los decretos leyes .....	558
5. Reglamentos delegados .....	559
5.1. Concepto .....	559
5.2. Excepciones a la prohibición constitucional .....	560
a) De naturaleza material.....	560
b) De naturaleza temporal .....	560
c) De naturaleza institucional.....	561

## CAPÍTULO IX

## ACTUACIÓN INTERADMINISTRATIVA

GESTIÓN ADMINISTRATIVA FORMAL.....	563
I. RELACIONES INTERORGÁNICAS.....	563
1. Concepto .....	564
2. Caracteres jurídicos.....	564
II. COLABORACIONES INTERADMINISTRATIVAS .....	565
III. LA PROPUESTA.....	566
IV. EL DICTAMEN.....	566
1. Naturaleza jurídica.....	567
2. El dictamen de fuente constitucional .....	567
3. Concepto .....	567
3.1. Actos jurídicos de la Administración .....	567
3.2. Emitidos por órganos competentes.....	568
3.3. Que contienen informes y opiniones .....	568
3.4. Técnico-jurídicos.....	568
3.5. Preparatorios de la voluntad administrativa .....	569
4. Principios jurídicos .....	569
4.1. Es a petición de un órgano activo.....	569
4.2. Para un caso concreto.....	569
4.3. Que merece plena fe .....	569
5. Caracteres jurídicos.....	569
5.1. Indelegable.....	570
5.2. Preparatorio .....	570
5.3. Irrevocable.....	570
5.4. Irrecusable.....	570
6. Forma y contenido .....	570
7. Publicidad y alcance.....	571
8. Plazos .....	572
9. Clases .....	572
9.1. Facultativos.....	572
9.2. Obligatorios.....	572
a) Como requisito esencial del acto administrativo .....	573
b) Para el debido proceso adjetivo .....	573
c) En las contiendas de competencia.....	573
d) Previo a la resolución de los recursos administrativos.....	573

9.3. Vinculantes.....	574
10. Impugnabilidad.....	574

## CAPÍTULO X

### CONTRATO ADMINISTRATIVO

CONVENCIÓN ADMINISTRATIVA BILATERAL.....	577
--	-----

I. SIGNIFICADO.....	577
1. El significado político como instrumento del bienestar general.....	577
2. El significado administrativo como herramienta de gestión.....	578
3. El significado jurídico como causa obligacional.....	579
4. El significado normativo como fuente del derecho.....	579
5. El significado económico como técnica del desarrollo.....	580
6. El significado sociológico como expresión de la voluntad administrativa y del consentimiento.....	580
7. El significado internacional como acceso al Planeta.....	581
8. El significado arbitral derivativo y consensuado como forma de resolución de conflictos.....	582
9. El significado procesal como principio de selección del contratista.....	583
10. El significado filosófico como escenario de las justicias conmutativa y distributiva.....	584
II. ESPECIFICIDAD.....	585
1. El contrato y la unidad del Derecho.....	586
2. Régimen jurídico único.....	586
2.1. Personalidad única del Estado.....	586
2.2. Regulación jurídica de la Administración.....	587
2.3. Inexistencia de los actos privados de la Administración.....	587
2.4. Elementos del acto y del contrato administrativos.....	587
2.5. Régimen jurídico aplicable.....	588
2.6. Jurisdicción.....	588
2.7. Medios administrativos de impugnación.....	588
2.8. Contrato de la Administración.....	588
III. CONCEPTO.....	589
1. Es una declaración de voluntad común.....	589
2. Productora de efectos jurídicos.....	590
3. Entre un ente estatal o no estatal en ejercicio de la función administrativa.....	590
4. Y un particular u otro ente público.....	590

IV. ELEMENTOS.....	590
1. Sujetos.....	590
1.1. La Administración .....	590
1.2. Los contratistas.....	591
1.3. Contratos interadministrativos y uniones administrativas.....	591
2. Competencia y capacidad.....	592
2.1. Capacidad jurídica del contratista .....	593
2.2. Competencia de la Administración contratante: alcance .....	594
2.3. Órganos colegiados.....	595
2.4. Vicios en la capacidad y en la competencia .....	595
3. Voluntad. Consentimiento .....	595
3.1. Voluntad contractual tácita .....	596
3.2. Aprobación o autorización administrativa o legislativa del contrato. Control.....	596
4. Objeto .....	597
5. Forma.....	599
V. CARACTERES .....	600
1. Formalismo.....	600
2. Prerrogativas de la Administración.....	600
2.1. Desigualdad jurídica.....	601
2.2. Cláusulas exorbitantes.....	601
3. Derechos y obligaciones personales.....	602
3.1. La cesión del contrato y la intransferibilidad contractual.....	602
3.2. La subcontratación o contratación derivada.....	603
4. Efectos respecto de terceros.....	603
VI. TIPOLOGÍA.....	604
1. Contratos de colaboración .....	604
2. Contratos de integración .....	605
3. Contratos de transformación .....	606
VII. FORMACIÓN .....	610
1. Procedimientos administrativos de contratación.....	610
1.1. Procedimientos por medios ordinarios.....	611
1.2. Procedimiento por medio electrónico o digital .....	611
2. Procedimiento de preparación del contrato.....	612
3. Actividad precontractual .....	613
3.1. Precontrato administrativo.....	613
3.2. Responsabilidad precontractual .....	614



4.	Procedimientos de selección del contratista .....	614
4.1.	Licitación pública .....	615
4.2.	Concurso público.....	615
4.3.	Licitación privada .....	616
4.4.	Concurso privado.....	617
4.5.	Licitación y concurso abreviados .....	617
4.6.	Contratación directa.....	617
4.7.	Remate o subasta pública .....	618
4.8.	Concurso de proyectos integrales.....	619
4.9.	Venta de acciones en Bolsas y Mercados .....	620
4.10.	Asociación Público-Privada .....	621
5.	Criterio normativo de elección del procedimiento .....	621
6.	Modalidades de selección .....	623
6.1.	De etapa única o de etapa múltiple .....	623
6.2.	Nacionales o internacionales .....	623
6.3.	Iniciativa privada.....	624
6.4.	Llave en mano.....	625
7.	La licitación pública como procedimiento de selección del contratista .....	625
7.1.	Fases del procedimiento.....	625
a)	Fase preparatoria .....	626
b)	Fase esencial .....	626
c)	Fase integrativa.....	626
7.2.	Actos separables .....	626
7.3.	Principios jurídicos .....	628
a)	Libre concurrencia .....	628
b)	Igualdad entre los oferentes.....	629
c)	Publicidad.....	630
d)	Transparencia.....	631
e)	Equidad y eficiencia .....	632
7.4.	Excepciones a la licitación pública .....	633
a)	Monto menor .....	633
b)	Urgencia .....	633
c)	Adicionales .....	634
d)	Reserva o secreto de Estado .....	634
e)	Capacidad especial.....	634
f)	Marca o privilegio .....	635
g)	Monopolio o exclusividad .....	635
h)	Reparaciones .....	635
i)	Licitación pública desierta .....	635

j) Licitación pública fracasada por inadmisibilidad de las ofertas.....	636
k) Licitación pública fracasada por inconveniencia de las ofertas.....	636
l) Contratos interadministrativos.....	637
m) Contratos con Universidades Nacionales y con Efectores de Desarrollo Local y Economía Social.....	638
n) Contratos de entes públicos no estatales.....	639
7.5. Licitante.....	639
7.6. Pliego de condiciones.....	639
a) Concepto.....	640
b) Clases.....	641
1) Pliego de condiciones y cláusulas generales.....	641
2) Pliegos de bases y condiciones especiales o particulares.....	642
3) Pliegos de condiciones técnicas.....	643
c) Trámite de observación y aprobación.....	643
d) Costo de los pliegos.....	643
e) Vista y retiro de pliegos.....	644
f) Consultas al pliego de bases y condiciones particulares.....	644
g) Circulares aclaratorias y modificatorias al pliego de bases y condiciones particulares.....	644
7.7. Crédito presupuestario. Imputación previa.....	645
7.8. Llamado a licitación.....	645
a) Competencia.....	646
b) Contenido.....	646
c) Revocación, modificación, suspensión e impugnación.....	646
7.9. Publicación y notificación del llamado.....	647
a) Medios.....	648
b) Plazos de anticipación y duración.....	648
7.10. Licitadores. Inscripción registral.....	649
7.11. Garantía: concepto y finalidad.....	650
a) Caracteres.....	651
b) Montos.....	651
c) Formas.....	651
d) Excepciones.....	652
e) Devolución.....	652
f) Acrecentamiento de valores.....	653
g) Incumplimiento.....	653
7.12. Oferta.....	653

a) Presentación .....	653
1) Requisitos.....	654
2) Efectos.....	655
b) Oferta única.....	656
c) Oferta alternativa .....	656
d) Oferta variante .....	656
e) Oferta parcial .....	656
f) Empate y mejora de la oferta .....	656
g) Defectos de forma .....	657
h) Errores .....	657
7.13. Recepción.....	657
7.14. Apertura .....	657
7.15. Admisión .....	658
a) Precontrato administrativo.....	659
b) Sosténimiento o mantenimiento de la oferta .....	659
c) Subsanción de deficiencias.....	660
d) Caducidad de la oferta.....	660
1) Por vencimiento del plazo.....	660
2) Por transcurso de un término razonable en los supuestos de oferta sin plazo de mantenimiento.....	660
3) Por muerte o incapacidad del oferente.....	660
7.16. Inadmisión o rechazo de la oferta .....	660
7.17. Actividad consultiva .....	661
a) Evaluación .....	662
b) Desestimación .....	663
c) Impugnación .....	663
7.18. Criterios de selección .....	663
a) Oferta más conveniente en los contratos en general .....	664
b) Oferta más conveniente en los contratos de obra pública .....	664
c) Oferta de menor precio en la compra de un bien y en servicios estandarizados .....	665
d) Menor canon en la concesión de uso de los bienes del dominio público y privado del Estado Nacional.....	665
e) Criterio de preferencia .....	665
7.19. Preadjudicación .....	665
7.20. Adjudicación .....	666
a) Autoridad competente.....	666
b) Forma.....	667
c) Impugnación .....	667
d) Registro de compromiso.....	667

7.21. Desistimiento de la oferta.....	667
7.22. Perfeccionamiento del contrato .....	667
a) Forma.....	667
b) Garantía de cumplimiento .....	668
c) Rescisión por culpa del proveedor .....	668
d) Documentos que lo integran.....	668
7.23. Sujeciones, aclaraciones y modificaciones al contrato .....	669
<b>VIII. EJECUCIÓN.....</b>	<b>670</b>
1. Principios.....	670
1.1. Continuidad .....	670
1.2. Mutabilidad .....	671
2. Derechos de las partes .....	672
2.1. Derechos de la Administración.....	672
a) Dirección y control .....	673
b) Rescisión y revocación .....	674
c) Sanción contractual .....	675
d) La prestación debida.....	678
e) Ejecución en término .....	679
f) Opciones reglamentarias a su favor .....	680
1) Aumento o disminución de prestaciones .....	680
2) Prórroga.....	680
3) Renegociación.....	680
g) Resarcimiento integral.....	681
2.2. Derechos del contratista.....	681
a) Percepción del precio.....	682
b) Rescisión del contrato por culpa de la comitente.....	685
c) Resarcimiento por rescisión del contrato por razones de oportunidad.....	685
d) Mantenimiento de los derechos acordados contractualmente .....	686
3. Las cautelares como vías de defensa de los derechos de las partes y de los derechos de terceros.....	687
4. Eximentes de responsabilidad para el contratista.....	688
4.1. Fuerza mayor o caso fortuito.....	688
4.2. El hecho de la Administración.....	690
5. Suspensión de la ejecución y “exceptio non adimpleti contractus” .....	690
5.1. Planteo de la exceptio .....	690
5.2. Casos en que corresponde su planteo .....	691
5.3. Efectos del planteo .....	692

6.	Dinámica ecuacional de los contratos .....	693
6.1.	Consideración de la ecuación social.....	694
6.2.	Consideración de la ecuación ética .....	694
6.3.	Consideración de la ecuación política .....	695
6.4.	Consideración de la ecuación administrativa .....	696
6.5.	Consideración de la ecuación tecnológica.....	696
6.6.	Consideración de la ecuación ambiental .....	697
6.7.	Consideración de la ecuación económica.....	697
6.8.	Consideración de la ecuación financiera .....	697
6.9.	Consideración de la ecuación impositiva.....	698
6.10.	Consideración de la ecuación de mercado .....	698
7.	Alteración de la ejecución .....	698
7.1.	Incumplimiento de las obligaciones de la Administración Pública .....	699
7.2.	Hecho o acto del Estado (hecho del príncipe) .....	700
7.3.	La imprevisión.....	701
a)	Concepto y requisitos.....	701
b)	Efectos.....	703
c)	Aplicaciones.....	705
1)	Mayores costos.....	705
2)	Actualización, desagio, convertibilidad y redeterminación de precios .....	705
3)	Renegociación .....	706
4)	Intereses.....	707
5)	Hecho tecnológico sobreviniente .....	708
7.4.	Prórroga del plazo de cumplimiento de la prestación .....	708
8.	Cuadro comparativo de las causas de la alteración.....	709
IX.	CONCLUSIÓN .....	710
1.	Cumplimiento del objeto .....	710
2.	Expiración del término.....	710
3.	Caducidad.....	711
4.	Rescate .....	712
5.	Rescisión .....	713
5.1.	Por prerrogativa rescisoria de la Administración .....	713
5.2.	Por culpa del contratista.....	714
5.3.	Por fuerza mayor, hecho de la Administración o hecho del príncipe .....	715
5.4.	Por culpa de la Administración y a solicitud del contratista.....	715
5.5.	Por razones de emergencia económico-financiera.....	716

6. Revocación por razones de oportunidad, mérito o conveniencia .....	716
7. Federalización .....	716
8. Muerte o quiebra del contratista.....	718
9. Renuncia.....	719
10. Jurisdicción, arbitraje y transacción en la terminación del contrato .....	719
11. Renegociación y reconversión.....	725
11.1. Conceptos.....	725
a) Renegociación.....	726
b) Reconversión .....	726
11.2. Razones que las justifican .....	726
a) Oportunidad .....	727
b) Servicio .....	727
c) Actualidad y progreso .....	727
d) Igualdad.....	727
e) Necesidad de emergencia y exigencias públicas.....	727
11.3. Procedimiento.....	728

## CAPÍTULO XI

### TIPOS DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

CONVENIONES ADMINISTRATIVAS EN PARTICULAR .....	731
I. INTRODUCCIÓN .....	731
1. Tipos .....	731
2. Régimen legal.....	731
II. EMPLEO PÚBLICO .....	732
1. Cuestión terminológica .....	733
2. Caracteres .....	734
2.1. Ejercicio personal .....	734
2.2. Personas físicas .....	734
2.3. Efectos futuros .....	734
3. Naturaleza jurídica.....	734
4. Requisitos para el ingreso a la relación de empleo público.....	735
5. Causas impiedentes del acceso.....	736
6. Derechos.....	737
6.1. Retribución.....	737
6.2. Estabilidad .....	739
a) Reestructuración. Disponibilidad .....	741
b) Retiro voluntario .....	742

c) Retiro de funciones ejecutivas, gerenciales o equivalentes.....	742
6.3. Carrera.....	743
6.4. Descanso.....	743
6.5. Renuncia.....	743
6.6. Capacitación permanente.....	743
6.7. Libre afiliación sindical y negociación colectiva.....	744
6.8. Propiedad social y participación en las ganancias.....	744
7. Deberes.....	745
7.1. Prestación personal.....	745
7.2. Relación jerárquica.....	746
7.3. Deber de obediencia.....	746
7.4. Conducta decorosa.....	746
7.5. Ética pública.....	747
7.6. Declaración jurada patrimonial.....	748
7.7. Reserva y discreción.....	750
7.8. Promoción de acciones judiciales.....	750
7.9. Dedicación.....	751
8. Prohibiciones.....	751
9. Incompatibilidades.....	751
10. Responsabilidad.....	752
10.1. Administrativa disciplinaria.....	753
10.2. Administrativa patrimonial.....	753
10.3. Penal.....	753
10.4. Política.....	753
10.5. Civil.....	753
11. Adscripción.....	754
12. Reubicación.....	755
13. Extinción del contrato.....	755
III. OBRA PÚBLICA.....	755
1. Obra pública y contrato de obra pública.....	755
2. Concepto de obra pública.....	756
3. Concepto de contrato de obra pública.....	757
3.1. Elemento subjetivo.....	757
3.2. Elemento material.....	758
3.3. Elemento objetivo.....	758
3.4. Elemento finalista o teleológico.....	759
4. Caracteres jurídicos.....	759
4.1. Bilateral.....	759
4.2. Oneroso y conmutativo.....	759
4.3. Formal.....	759

---

5. Sistemas de contratación .....	759
5.1. Precios unitarios.....	759
5.2. Ajuste alzado .....	759
5.3. Coste y costas.....	760
6. Autorización legislativa para el gasto .....	760
7. Derechos de la Administración .....	760
8. Derechos del contratista .....	761
9. Garantía contractual .....	761
10. Prohibición de cesión o transferencia .....	762
11. Documentación del contrato .....	762
12. Replanteo y plazo de iniciación .....	762
13. Plan de trabajo .....	763
14. Equipo.....	763
15. Acopio.....	763
16. Inspector de la obra .....	764
17. Representante técnico de la empresa .....	764
18. Orden de servicio.....	764
19. Sujeción al proyecto.....	764
19.1. Modificación por el contratista.....	765
19.2. Modificación por la Administración.....	765
20. Recepción .....	765
20.1. Recepción parcial .....	766
20.2. Recepción provisional .....	766
20.3. Recepción definitiva .....	766
21. Pago del precio: certificado.....	767
21.1. Certificado parcial .....	768
21.2. Certificado por acopio de materiales .....	769
21.3. Certificado por variación de costos .....	769
21.4. Certificado final .....	769
22. Fondo de reparo .....	770
23. Intereses por mora .....	770
24. Reserva de intereses .....	771
25. Gastos improductivos.....	771
26. Sanciones pecuniarias.....	772
27. Ejecución directa.....	773
28. Muerte, concurso o quiebra del contratista .....	773
29. Rescisión por la Administración .....	774
29.1. Fraude.....	774
29.2. Grave negligencia .....	774
29.3. Contravención de obligaciones contractuales .....	774
29.4. Ejecución con lentitud .....	775



29.5. Vencimiento del plazo para iniciar los trabajos .....	775
29.6. Transferencia del contrato sin autorización.....	775
29.7. Abandono o interrupción de los trabajos .....	775
29.8. Extinción por fuerza mayor (por emergencia).....	775
29.9. Extinción por oportunidad, mérito o conveniencia (revocación) .....	776
30. Efectos de la rescisión por la Administración .....	776
30.1. Perjuicio por nuevo contrato .....	776
30.2. Equipos y materiales .....	776
30.3. Retención de créditos del contratista .....	777
30.4. Variación del proyecto después de rescindido el contrato .....	777
31. Rescisión por falta de acuerdo para renegociar el contrato .....	777
32. Rescisión por el contratista.....	777
32.1. Modificaciones o errores que alteren el proyecto .....	777
32.2. Suspensión de los trabajos.....	778
32.3. Caso fortuito, fuerza mayor y hecho de la Administración .....	778
32.4. Retardo en los pagos.....	778
32.5. Impedimentos para iniciar los trabajos .....	778
33. Efectos de la rescisión por el contratista .....	778
IV. CONCESIÓN DE OBRA PÚBLICA .....	779
1. Concepto .....	779
2. Clasificación.....	779
3. Caracteres .....	780
4. Ejecución .....	780
5. Explotación.....	781
6. Precio, tarifa o peaje .....	781
7. Derechos del contratista .....	783
8. Derechos y prerrogativas de la Administración .....	783
9. Rescate o revocación.....	783
V. CONCESIÓN DE SERVICIO PÚBLICO.....	784
1. Concepto .....	784
2. Sujetos.....	785
3. Relaciones jurídicas.....	786
3.1. Concesionario y concedente .....	786
3.2. Concesionario y usuario .....	786
3.3. Concesionario y personal .....	787
3.4. Concesionario y terceros .....	787
4. Naturaleza jurídica.....	787
5. Competencia estatal.....	788

5.1. Como sujeto concedente .....	789
5.2. Como regulador y fiscalizador .....	789
6. Plazo .....	790
7. Caracteres jurídicos.....	791
7.1. Bilateral .....	791
7.2. Oneroso y conmutativo .....	791
7.3. <i>Intuitu personae</i> .....	791
8. Derechos de la concedente .....	791
8.1. Percepción de canon .....	792
a) Concepto .....	792
b) Naturaleza jurídica.....	792
c) Ejecutabilidad. Ejecución y apremio por falta de pago y excepciones .....	793
8.2. Policía del servicio .....	795
a) Reglamentación .....	795
b) Fiscalización.....	795
c) Sanción .....	795
8.3. Continuidad pública de la prestación .....	795
8.4. <i>Ius variandi</i> .....	795
8.5. Sustitución del prestador.....	796
9. Derechos del concesionario .....	796
9.1. Percepción del precio o tarifa.....	796
9.2. Aplicación de recargos por mora.....	798
9.3. Suspensión y corte del servicio por falta de pago.....	798
9.4. Mantenimiento de las cláusulas del contrato.....	799
9.5. Privilegios .....	800
a) Competencia legislativa .....	800
b) Temporalidad .....	800
c) Propiedad .....	800
d) Jurisdicción nacional y provincial .....	800
e) Restricciones.....	800
9.6. Exención de tasas y tributos municipales por ocupación de espacios públicos .....	800
10. Derechos de los usuarios .....	802
10.1. Prestación del servicio con calidad y eficiencia .....	803
10.2. Cuidado de su salud y seguridad.....	803
10.3. Información adecuada y veraz .....	803
10.4. Libre elección .....	804
10.5. Educación para el consumo .....	804
10.6. Participación y representación en asociaciones de usuarios .....	804
11. Potestades del concesionario análogas a las del Estado .....	804

12. Responsabilidad del concesionario.....	806
13. Responsabilidad subsidiaria del Estado .....	806
14. Defensa de la competencia.....	807
15. Bienes.....	808
16. Controversias .....	809
17. Continuidad de la explotación.....	810
18. Régimen sancionatorio: interpretación y jurisdicción .....	811
19. Causas de finalización de la concesión .....	811
19.1. Expiración del término .....	812
19.2. Rescate .....	812
19.3. Caducidad .....	812
19.4. Rescisión .....	813
19.5. Revocación por razones de oportunidad, mérito o conveniencia .....	814
19.6. Federalización .....	814
19.7. Concurso preventivo o quiebra del concesionario .....	815
19.8. Renegociación.....	815
<b>VI. SUMINISTRO .....</b>	<b>816</b>
1. Concepto .....	816
2. Caracteres .....	817
3. Formas y modalidades de contratación .....	818
3.1. Procedimiento básico común .....	818
3.2. Procedimiento especial con etapas múltiples .....	819
3.3. Contrataciones con modalidades.....	819
a) Orden de compra abierta.....	819
b) Consolidada.....	820
c) Bienes estandarizados.....	820
d) Precio máximo .....	821
e) Acuerdo marco.....	821
4. Partes.....	822
4.1. Estado contratante .....	822
4.2. Proveedores.....	822
a) No habilitados .....	822
b) Sistema de Información de Proveedores (SIPRO) .....	822
5. Desarrollo y finalización del contrato.....	824
5.1. Perfeccionamiento.....	824
5.2. Ejecución.....	824
5.3. Extinción anormal .....	825
<b>VII. EMPRÉSTITO PÚBLICO .....</b>	<b>826</b>

1. Concepto .....	826
2. Etapas.....	827
2.1. Autorización del empréstito.....	827
2.2. Emisión de los títulos.....	827
2.3. Colocación de los títulos o su negociación .....	827
2.4. Amortización .....	827
2.5. Refinanciación .....	827
2.6. Cancelación. Conversión o rescate .....	827
a) Deuda pública externa .....	828
b) Deuda pública interna .....	828
3. <i>Waiver</i> .....	828
4. Canje .....	829
5. Naturaleza jurídica.....	829
6. Límite.....	829
7. Contrato de Préstamos Garantizados.....	830
8. Cese de pagos .....	830
9. Pesificación de la deuda pública.....	830
10. Reestructuración de la deuda pública .....	831
11. Fondo del Desendeudamiento Argentino.....	831
VIII. OTROS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS .....	832
1. Concesión de uso de bienes del Estado.....	832
2. Prestación de servicios al Estado.....	833
3. Transporte .....	833
4. Locación .....	833
4.1. Locación de servicios.....	833
4.2. Locación de cosas .....	834
5. Compraventa .....	834
6. Fianza.....	834
7. Mandato.....	834
8. Depósito.....	835
9. Mutuo hipotecario .....	835
10. Contratos aleatorios .....	835
11. Cuasicontratos administrativos.....	836
12. Fideicomiso y <i>leasing</i> .....	837
IX. REGULACIONES DE LOS CONTRATOS PÚBLICOS EN OTRAS RAMAS DEL DERECHO .....	838
X. CUADRO COMPARATIVO DE LOS CONTRATOS MÁS USUALES .....	838

**TERCERA PARTE**

SITUACIONES Y RELACIONES ADMINISTRATIVAS .....	843
INTRODUCCIÓN .....	845

**CAPÍTULO XII****SITUACIÓN Y REGULACIÓN ADMINISTRATIVAS**

POSICIÓN JURÍDICA DEL ADMINISTRADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN .....	849
I. SITUACIONES JURÍDICAS.....	849
1. Situación jurídica de la Administración .....	849
2. Situación jurídica del administrado.....	850
II. CATEGORÍAS JURÍDICAS.....	850
III. DERECHO SUBJETIVO .....	851
1. Las libertades públicas como derechos subjetivos .....	852
2. Jerarquía entre las situaciones subjetivas.....	854
3. Caracteres .....	855
3.1. Unitario .....	855
3.2. Sustantivo .....	855
3.3. Normativo primario .....	855
3.4. Potestativo .....	856
3.5. Limitativo.....	856
3.6. Irrenunciable .....	856
4. Derecho subjetivo “adquirido” .....	856
IV. INTERÉS LEGÍTIMO.....	857
V. INTERÉS SIMPLE .....	858
VI. INTERESES SUPRAINDIVIDUALES .....	859
1. Legitimación colectiva .....	860
2. Legitimación colectiva sectorial .....	865
3. Defensores colectivos .....	868
VII. REGULACIÓN JURÍDICA.....	870
1. Actividad reglada.....	870
1.1. Concepto .....	870

1.2. Regulación normativa.....	871
a) Regulación directa .....	872
b) Regulación indirecta o inversa .....	873
c) Regulación residual .....	873
2. Actividad discrecional .....	873
2.1. Concepto .....	873
2.2. Límites .....	875
a) Jurídicos.....	876
1) Razonabilidad.....	876
2) Finalidad.....	878
3) Buena fe.....	879
4) Igualdad.....	880
b) Técnicos .....	881
3. Facultades regladas y discrecionales .....	881
3.1. Posibilidad de control de los actos por vía de los recursos de legalidad.....	882
3.2. Estabilidad de los derechos subjetivos nacidos de actos administrativos.....	882
<b>VIII. LEGITIMIDAD Y OPORTUNIDAD .....</b>	<b>882</b>
1. Concepto .....	882
2. Discrecionalidad y oportunidad.....	883
2.1. Lo reglado: ¿quién? ¿qué? ¿para qué? .....	884
2.2. Lo discrecional: ¿cómo? ¿cuándo?.....	884
3. Deslinde sobre su control .....	885

## **CAPÍTULO XIII**

### **ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA**

<b>ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN .....</b>	<b>887</b>
<b>I. ORGANIZACIÓN DEL PODER .....</b>	<b>887</b>
<b>II. SISTEMAS DE ORGANIZACIÓN .....</b>	<b>888</b>
1. Principios jurídicos .....	888
1.1. Competencia .....	889
1.2. Jerarquía.....	889
2. Centralización administrativa.....	889
3. Descentralización administrativa .....	890
4. Desconcentración administrativa.....	890

5. Diferencias entre desconcentración, descentralización y delegación .....	890
<b>III. RELACIONES INTERADMINISTRATIVAS.....</b>	<b>891</b>
1. Concepto .....	891
2. Diferencias.....	891
3. Modalidades .....	891
4. Régimen jurídico.....	892
5. Conflictos interadministrativos .....	892
5.1. Entidades en una misma esfera de competencia.....	893
5.2. Entidades en distinta esfera de competencia.....	894
<b>IV. PERSONAS JURÍDICAS PÚBLICAS Y PRIVADAS.....</b>	<b>894</b>
1. Normativa jurídica .....	894
2. Diferencias y caracteres .....	895
2.1. En cuanto a su creación .....	895
2.2. En cuanto al patrimonio .....	895
2.3. En cuanto a los recursos.....	896
2.4. En cuanto al modo de actuación .....	896
2.5. En cuanto a la jurisdicción .....	896
2.6. En cuanto al control .....	896
2.7. En cuanto a la designación de empleados y directivos.....	897
2.8. En cuanto a la responsabilidad .....	897
<b>V. PERSONAS JURÍDICAS PRIVADAS DE INTERÉS PÚBLICO Y DE INTERÉS PRIVADO .....</b>	<b>897</b>
1. Con participación estatal.....	897
2. Sin participación estatal.....	898
2.1. De interés público sin fines de lucro .....	898
2.2. De interés público con fines de lucro.....	898
2.3. De interés privado.....	898
<b>VI. PERSONAS JURÍDICAS PÚBLICAS ESTATALES Y NO ESTATALES.....</b>	<b>898</b>
1. Personas jurídicas públicas estatales .....	898
1.1. Caracteres jurídicos .....	898
a) Creación estatal.....	899
b) Personalidad jurídica propia .....	899
c) Patrimonio estatal .....	899
d) Asignación legal de recursos .....	899
e) Control de la Administración.....	899
f) Responsabilidad del Estado.....	899

5. Diferencias entre desconcentración, descentralización y delegación .....	890
<b>III. RELACIONES INTERADMINISTRATIVAS.....</b>	<b>891</b>
1. Concepto .....	891
2. Diferencias.....	891
3. Modalidades .....	891
4. Régimen jurídico.....	892
5. Conflictos interadministrativos .....	892
5.1. Entidades en una misma esfera de competencia.....	893
5.2. Entidades en distinta esfera de competencia.....	894
<b>IV. PERSONAS JURÍDICAS PÚBLICAS Y PRIVADAS.....</b>	<b>894</b>
1. Normativa jurídica .....	894
2. Diferencias y caracteres .....	895
2.1. En cuanto a su creación .....	895
2.2. En cuanto al patrimonio .....	895
2.3. En cuanto a los recursos.....	896
2.4. En cuanto al modo de actuación .....	896
2.5. En cuanto a la jurisdicción .....	896
2.6. En cuanto al control .....	896
2.7. En cuanto a la designación de empleados y directivos.....	897
2.8. En cuanto a la responsabilidad .....	897
<b>V. PERSONAS JURÍDICAS PRIVADAS DE INTERÉS PÚBLICO Y DE INTERÉS PRIVADO.....</b>	<b>897</b>
1. Con participación estatal.....	897
2. Sin participación estatal.....	898
2.1. De interés público sin fines de lucro .....	898
2.2. De interés público con fines de lucro.....	898
2.3. De interés privado.....	898
<b>VI. PERSONAS JURÍDICAS PÚBLICAS ESTATALES Y NO ESTATALES.....</b>	<b>898</b>
1. Personas jurídicas públicas estatales .....	898
1.1. Caracteres jurídicos .....	898
a) Creación estatal.....	899
b) Personalidad jurídica propia .....	899
c) Patrimonio estatal .....	899
d) Asignación legal de recursos .....	899
e) Control de la Administración.....	899
f) Responsabilidad del Estado.....	899



g) Consolidación de deudas.....	900
1.2. Clasificación.....	900
a) Entidades autárquicas.....	900
b) Empresas públicas.....	900
c) Empresas interprovinciales, corporaciones públicas interestatales y entes regionales .....	901
d) Empresas o asociaciones intermunicipales.....	901
e) Empresas binacionales y plurinacionales .....	901
2. Personas jurídicas públicas no estatales.....	902
2.1. Caracteres jurídicos .....	902
a) Creación estatal o no estatal.....	902
b) Personalidad jurídica propia.....	902
c) Patrimonio no estatal.....	902
d) Asignación legal de recursos .....	903
e) Control de la Administración central.....	903
f) Irresponsabilidad estatal.....	903
2.2. Clasificación .....	903
a) Con personalidad jurídica reconocida: Iglesia Católica.....	903
b) Con personalidad jurídica concedida: Organizaciones intermedias.....	904
1) Asociaciones dirigidas.....	904
2) Corporaciones y consorcios públicos.....	904
3) Fundaciones .....	904
VII. CUADRO SINÓPTICO SOBRE LAS PERSONAS JURÍDICAS .....	905
VIII. ENTIDADES AUTÁRQUICAS.....	906
1. Caracteres .....	907
2. Clasificación.....	907
2.1. Entidades autárquicas que cumplen funciones administrativas.....	907
2.2. Entidades autárquicas que inciden en la economía.....	907
3. Régimen jurídico.....	908
4. Patrimonio.....	908
5. Creación.....	908
5.1. Por ley formal del Congreso de la Nación .....	908
5.2. Por decreto del Poder Ejecutivo .....	909
6. Actos y contratos .....	909
7. Responsabilidad .....	909
8. Personal .....	909
9. Fuerza ejecutiva de los títulos.....	910

10. Control administrativo.....	910
10.1. Alcance, control de legitimidad y de oportunidad.....	910
10.2. Control ordinario y extraordinario .....	910
10.3. Control de oficio y a instancia de parte.....	911
10.4. Revocación, modificación y sustitución del acto .....	911
11. Control judicial .....	911
12. Control de la Sindicatura General de la Nación.....	912
13. Control por sindicatura .....	912
14. Control legislativo .....	912
15. Veto, plan de acción y presupuesto.....	912
16. Transformación .....	913
17. Disolución.....	913
<b>IX. EMPRESAS DEL ESTADO.....</b>	<b>913</b>
1. Concepto .....	913
2. Régimen jurídico.....	913
3. Patrimonio.....	914
4. Creación.....	914
5. Actos y contratos .....	914
6. Personal .....	914
7. Responsabilidad .....	915
8. Aplicabilidad de leyes administrativas .....	915
9. Fuerza ejecutiva de los títulos.....	915
10. Control administrativo.....	915
11. Control judicial .....	916
12. Control de la Sindicatura General de la Nación.....	916
13. Control por sindicatura .....	916
14. Control parlamentario.....	916
15. Plan de acción y presupuesto .....	916
16. Transformación .....	916
17. Disolución.....	917
<b>X. SOCIEDADES DEL ESTADO .....</b>	<b>917</b>
1. Concepto .....	917
2. Caracteres .....	917
2.1. Subjetivo .....	918
2.2. Objetivo .....	918
3. Régimen jurídico.....	918
4. Creación.....	919
4.1. Creación originaria.....	919
4.2. Creación derivada o por transformación .....	919

4.3. Transformación a la inversa .....	920
5. Patrimonio .....	920
6. Personal .....	920
7. Actos y contratos .....	920
8. Responsabilidad .....	921
9. Inaplicabilidad relativa de las leyes administrativas .....	921
10. Fuerza ejecutiva de los títulos .....	921
11. Control administrativo .....	921
12. Control judicial .....	922
13. Control de la Sindicatura General de la Nación .....	922
14. Fiscalización .....	922
15. Control parlamentario .....	922
16. Plan de acción y presupuesto .....	922
17. Transformación .....	922
18. Disolución. Liquidación .....	922
<b>XI. SOCIEDADES ANÓNIMAS CON PARTICIPACIÓN ESTATAL</b>	
<b>MAYORITARIA</b> .....	923
1. Noción .....	923
1.1. Mayoría estatal .....	923
1.2. Minoría no estatal .....	924
2. Régimen jurídico .....	924
2.1. La sociedad en la actividad empresarial .....	924
2.2. La sociedad en su nacimiento y extinción .....	925
3. Creación .....	925
4. Liquidación .....	926
5. Patrimonio .....	927
6. Personal .....	927
7. Control parlamentario .....	927
8. Control por sindicatura. Veto .....	927
9. Control administrativo .....	928
10. Control judicial .....	928
<b>XII. SOCIEDADES DE ECONOMÍA MIXTA</b> .....	928
1. Concepto .....	928
2. Caracteres .....	928
2.1. Coparticipación económica .....	928
2.2. Coparticipación administrativa .....	929
3. Socios .....	929
4. Régimen jurídico .....	929
5. Control parlamentario .....	930

6. Capital social y bienes .....	930
7. Actos y contratos .....	930
8. Responsabilidad .....	930
9. Personal .....	931
10. Control administrativo y contable.....	931
11. Control judicial .....	932
12. Veto estatal.....	932
13. Disolución y transformación .....	933
<b>XIII. CUADRO COMPARATIVO SOBRE EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS.....</b>	<b>933</b>
<b>XIV. CONSORCIOS PÚBLICOS .....</b>	<b>936</b>
1. Caracteres .....	936
1.1. Ente público .....	936
1.2. Asociativo.....	936
a) Subjetiva.....	936
b) Objetiva.....	936
2. Tipos .....	937
3. Régimen jurídico.....	937
4. Creación.....	939
5. Participación estatal. Autorización y competencia .....	939
6. Personal .....	939
7. Recursos administrativos y acciones judiciales .....	939
8. Control administrativo.....	940
9. Contrataciones administrativas .....	940
10. Patrimonio .....	940
11. Responsabilidad .....	940
12. Jurisdicción .....	941
<b>XV. COOPERATIVAS PÚBLICAS .....</b>	<b>941</b>
1. Concepto .....	941
2. Caracteres .....	942
2.1. Prestación de servicios.....	942
2.2. Mutualismo.....	942
2.3. Capital.....	942
2.4. Patrimonio.....	942
2.5. Número ilimitado de asociados .....	942
2.6. Duración ilimitada .....	942
3. Responsabilidad .....	942

4. Asociados .....	942
5. Transformación .....	943
6. Régimen jurídico.....	943
7. Fondo de educación y capacitación cooperativas .....	944
<b>XVI. EMPRESAS BINACIONALES Y PLURINACIONALES.....</b>	<b>944</b>
1. Empresas binacionales argentino-brasileñas .....	944
2. Ente Binacional Yacyretá .....	945
3. Ente Tripartito Corpus-Itaipú.....	945
4. Entidad Binacional Salto Grande.....	946
5. Ente Binacional Paso de Agua Negra .....	947
<b>XVII. EMPRESAS PÚBLICAS PRIVATIZADAS Y SU SUCESIÓN .....</b>	<b>947</b>
<b>XVIII. EMPRESAS PRIVADAS CONSERVADAS POR EL ESTADO .....</b>	<b>951</b>
1. Concepto .....	951
2. Normativa jurídica .....	951
<b>XIX. ASOCIACIONES PÚBLICO-PRIVADAS.....</b>	<b>951</b>
1. Concepto .....	951
2. Régimen jurídico.....	951
<b>XX. EMPRESAS FEDERATIVAS .....</b>	<b>952</b>
1. Objetivo .....	952
2. Tipos .....	952
3. Régimen jurídico.....	952
4. Control.....	952
<b>XXI. EL ESTADO EMPRESARIO HOY.....</b>	<b>952</b>

#### **CAPÍTULO XIV**

### **DERECHO Y ECONOMÍA EN LA INTEGRACIÓN REGIONAL**

<b>REGULACIÓN Y GESTIÓN COMUNITARIA.....</b>	<b>957</b>
<b>I. INTEGRACIÓN Y SOCIEDAD .....</b>	<b>957</b>
1. Organización social.....	957
2. Convivencia .....	958
3. Identidad de valores.....	958

4. Solidaridad .....	958
5. Pacto comunitario .....	958
6. Orden social justo .....	959
7. Historicidad .....	959
<b>II. INTEGRACIÓN Y DERECHO .....</b>	<b>959</b>
1. Principios .....	959
1.1. Solidaridad .....	960
1.2. Reciprocidad .....	960
1.3. Igualdad .....	961
1.4. Progresividad .....	961
1.5. Transparencia .....	962
2. Ordenamiento jurídico de la integración .....	962
3. Regulación constitucional expresa .....	962
3.1. En los Estados miembros de la Unión Europea .....	963
a) España .....	963
b) Alemania .....	963
c) Francia .....	964
d) Italia .....	965
3.2. En los Estados parte del Mercosur .....	965
a) Argentina .....	965
b) Brasil .....	967
c) Paraguay .....	967
d) Uruguay .....	968
e) Venezuela .....	968
4. Fuentes .....	968
4.1. Unión Europea .....	968
a) Tratados .....	969
b) Reglamentos .....	969
c) Directivas .....	969
d) Decisiones .....	970
e) Recomendaciones y dictámenes .....	970
4.2. Mercosur .....	970
a) Tratado, protocolos y acuerdos .....	971
b) Decisiones .....	971
c) Resoluciones .....	971
d) Directivas .....	971
5. Incidencias jurídicas .....	972
5.1. Efectos .....	972
5.2. Ejecución legislativa y armonización .....	972
5.3. Interpretación .....	973

6. Sistema de responsabilidad .....	975
6.1. De los Estados miembros.....	975
6.2. De la comunidad.....	977
7. Procedimiento administrativo comunitario .....	977
8. Contratación administrativa comunitaria.....	978
8.1. Regulación comunitaria .....	979
8.2. Regulación internacional .....	981
9. Jurisprudencia comunitaria.....	982
9.1. Tribunal de Justicia y Tribunal de Primera Instancia (Unión Europea) .....	982
9.2. Tribunal Arbitral <i>ad hoc</i> y Tribunal Permanente de Revisión (Mercosur) .....	983
 III. INTEGRACIÓN Y ECONOMÍA .....	 984
1. Comunidades económicas.....	985
1.1. Zona franca .....	985
1.2. Área fronteriza .....	985
1.3. Zona de preferencias comerciales .....	985
1.4. Zona de libre comercio .....	985
1.5. Unión aduanera.....	985
1.6. Mercado común.....	985
1.7. Comunidad económica .....	985
2. Modelos de integración económica.....	986
2.1. Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA) .....	986
2.2. Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) .....	986
2.3. Liga de los Estados Árabes .....	987
2.4. Comunidad Económica Africana (CEA).....	987
2.5. Mercado Común Centroamericano (MCCA) .....	987
2.6. Mercado Común del Caribe (Caribbean Common Market, CARICOM) .....	988
2.7. Comunidad Andina .....	988
2.8. Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) .....	988
2.9. Asociación de Libre Comercio de las Américas (ALCA) .....	989
2.10. Mercado Común del Sur (Mercosur) .....	989
a) Objetivos .....	990
b) Obligaciones.....	991
c) Estructura orgánica.....	991
1) Consejo del Mercado Común (CMC) .....	992
2) Grupo Mercado Común (GMC) .....	993
3) Comisión de Comercio del Mercosur (CCM) .....	994
4) Parlamento del Mercosur (PM) .....	994

5) Foro Consultivo Económico-Social (FCES).....	995
6) Secretaría Administrativa del Mercosur (SAM) .....	995
7) Comisión de Representantes Permanentes del Mercosur (CRP) .....	995
d) Solución de controversias.....	996
1) Procedimiento.....	997
2) Laudos arbitrales.....	998
e) Denuncia .....	1000
f) Suspensión.....	1000
g) Asociados .....	1000
h) Relacionamiento externo .....	1001
2.11. Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) .....	1002
2.12. Alianza del Pacífico.....	1002
3. Globalización económica: OMC .....	1003
IV. INTEGRACIÓN Y POLÍTICA.....	1004
1. Comunidad política: la Unión Europea .....	1004
1.1. Órganos políticos.....	1006
a) Consejo Europeo.....	1006
b) Parlamento Europeo.....	1006
c) Comisión.....	1006
d) Tribunal de Justicia .....	1007
e) Tribunal de Cuentas.....	1007
1.2. Órganos técnicos.....	1007
a) Comité Económico y Social.....	1007
b) Comité de las Regiones.....	1008
c) Banco Europeo de Inversiones .....	1008
d) Banco Central Europeo .....	1008
e) Instituto Monetario Europeo .....	1008
1.3. Proyecto de Constitución europea .....	1008
2. Cumbres Iberoamericanas.....	1010