



## ÍNDICE GENERAL

### PARTE PRIMERA

## DERECHO ADMINISTRATIVO Y FUNCIONES ESTATALES

### CAPÍTULO PRIMERO

## EL DERECHO ADMINISTRATIVO

### A) CONCEPTO DE DERECHO ADMINISTRATIVO

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

### B) LA CIENCIA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

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

**C) LA CIENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN**

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

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

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

**CAPÍTULO II**

**LAS FUENTES Y EL FUNDAMENTO  
EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO**

**A) LAS FUENTES**

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

**B) EL FUNDAMENTO**

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

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

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

**D) LA INTERPRETACIÓN**

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

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

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

**1) LA CONSTITUCIÓN**

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

**2) LA LEY**

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

**3) REGLAMENTOS**

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

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

#### 4) CIRCULARES, INSTRUCCIONES Y ÓRDENES DE SERVICIO

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

#### 5) ORDENANZAS

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

#### 6) JURISPRUDENCIA

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

#### 7) LA COSTUMBRE

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

#### 8) RESOLUCIONES

§ 71.	Concepto .....	89
§ 72.	Especies .....	90

**9) TRATADOS**

§ 73.	Los tratados y el derecho administrativo .....	90
§ 74.	La jerarquía normativa y el artículo 31 de la Constitución .....	91
§ 75.	La tesis de nuestra Corte Suprema .....	93
§ 76.	Nuestra opinión .....	93
§ 77.	Otras cuestiones .....	94

**10) ACTO ADMINISTRATIVO Y CONTRATO**

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

**11) LA DOCTRINA Y LOS PRINCIPIOS DE DERECHO**

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

**12) JUSTICIA, EQUIDAD, ANALOGÍA**

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

**B) FUNDAMENTO ANORMAL**

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

**1) EL DERECHO IRREGULAR**

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

**2) DECRETOS LEYES**

§ 88.	Concepto .....	105
§ 89.	Jurisprudencia .....	106

**3) REGLAMENTOS Y ACTOS INDIVIDUALES DE URGENCIA**

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

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

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

**B) LA CONSTITUCIÓN**

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

**C) CONSTITUCIÓN Y NORMA FUNDAMENTAL**

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

**D) ESTADO DE DERECHO Y ADMINISTRACIÓN**

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

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

## CAPÍTULO V

### FUNCIONES ESTATALES

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

#### A) LEGISLACIÓN

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

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

### B) JURISDICCIÓN

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

### C) ADMINISTRACIÓN

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

#### 1) ADMINISTRACIÓN

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

**2) ADMINISTRACIÓN CONSULTIVA**

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

**3) ADMINISTRACIÓN DE CONTRALOR**

§ 150.	Concepto .....	179
§ 151.	Modalidades .....	179

**4) ADMINISTRACIÓN JURISDICCIONAL**

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

**5) ADMINISTRACIÓN REGLAMENTADA Y DISCRECIONAL**

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

**6) GOBIERNO**

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

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

## PARTE SEGUNDA

### ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACIÓN

#### CAPÍTULO VI

#### LA PERSONA JURÍDICA

##### A) PERSONALIDAD JURÍDICA EN GENERAL

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

##### B) CAPACIDAD

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

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

**CAPÍTULO VII**

**DEL ORGANISMO ADMINISTRATIVO**

**A) PERSONALIDAD DEL ESTADO  
EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO**

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

**B) ESTRUCTURA GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN**

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

**C) JERARQUÍA ADMINISTRATIVA**

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

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

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

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

### E) COMPETENCIA

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

### F) DELEGACIÓN E IMPUTACIÓN DE FUNCIONES

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

c) Responsabilidad del delegante .....	251
d) Control jerárquico .....	251

**G) AVOCACIÓN DE COMPETENCIA**

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

**H) ACTIVIDAD JURÍDICA DE LA ADMINISTRACIÓN**

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

**CAPÍTULO VIII**

**DE LOS ÓRGANOS BUROCRÁTICOS EN ESPECIAL**

**A) ÓRGANO PRESIDENCIAL**

§ 231. Órgano unipersonal .....	261
§ 232. Funciones .....	262

**B) ÓRGANO MINISTERIAL**

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

**C) EL ÓRGANO GOBERNACIÓN**

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

**D) ÓRGANO DE INTERVENCIÓN FEDERAL**

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

**E) ÓRGANO MUNICIPAL**

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

**F) EL ÓRGANO CASTRENSE**

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

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

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

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

**1) ENTES AUTÁRQUICOS**

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

**2) EMPRESAS DEL ESTADO**

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

**B) LAS SOCIEDADES ESTATALES**

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

**1) SOCIEDADES DE LAS LEYES 17.318 Y 19.550**

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

**2) SOCIEDADES DEL ESTADO DE LA LEY 20.705**

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

**C) SOCIEDADES MIXTAS**

§ 268.	Sus especies .....	303
§ 269.	Características .....	304

**D) CORPORACIONES INTERPROVINCIALES**

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

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

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

**2) ACTIVIDAD INTERADMINISTRATIVA**

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

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

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

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

## **B) DE LOS MEDIOS DE CONTROL EN PARTICULAR**

### **1) VIGILANCIA**

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

### **2) AUTORIZACIÓN**

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

### **3) APROBACIÓN**

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

### **4) EL “VISTO BUENO”**

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

### **5) AVOCACIÓN**

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

### **6) SUSPENSIÓN**

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

**7) INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA**

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

**8) RECURSOS Y RECLAMOS**

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

**9) ÓRGANOS DE CONTROL ECONÓMICO**

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

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

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

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

**2) TRÁMITE DE LOS RECURSOS**

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

**B) DE LOS RECURSOS ANTE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL EN ESPECIAL**

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

**1) RECONSIDERACIÓN**

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

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

## 2) APELACIÓN

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

## 3) JERÁRQUICO

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

## 4) REVISIÓN

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

## 5) ACLARATORIA

§ 365.	Procedencia .....	382
§ 366.	Plazos .....	382

**6) QUEJA**

§ 367.	Concepto .....	382
§ 368.	Defectos de trámite .....	383
§ 369.	Incumplimiento de plazos .....	383
§ 370.	Plazos .....	384

**7) RECURSO INDIRECTO CONTRA LOS ACTOS GENERALES**

§ 371.	Introducción al tema .....	384
§ 372.	Caso de reglamento bien aplicado .....	385
§ 373.	Plazos .....	386
§ 374.	Efectos .....	386

**8) RECURSOS CONTRA LOS ACTOS JURISDICCIONALES**

§ 375.	Una cuestión resuelta .....	386
§ 376.	Sentido del artículo 99 .....	387

**C) RECURSOS EN O CONTRA DE ÓRGANOS DESCENTRALIZADOS**

§ 377.	Entes descentralizados .....	390
--------	------------------------------	-----

**1) RECURSOS INTERNOS**

§ 378.	Concepto .....	391
--------	----------------	-----

**2) RECURSOS EXTERNOS**

§ 379.	Concepto .....	392
§ 380.	Alzada .....	392
§ 381.	Alzada y acción judicial .....	394
§ 382.	Alcance de la alzada .....	396
§ 383.	Plazos y otras cuestiones .....	397

**3) RECLAMOS ADMINISTRATIVOS**

§ 384.	Reclamo impropio y propio .....	397
--------	---------------------------------	-----

**4) RECLAMO IMPROPIO**

§ 385.	Concepto .....	398
§ 386.	Plazos .....	400
§ 387.	Prueba .....	400
§ 388.	Recursos administrativos .....	400
§ 389.	Alcance de la decisión .....	401
§ 390.	Acción judicial .....	401

**5) RECLAMO PROPIO**

§ 391.	Concepto .....	403
§ 392.	Vía recursiva y reclamatoria .....	403
§ 393.	Contenido del reclamo propio .....	405
§ 394.	Autoridad competente .....	405
§ 395.	Plazos .....	406
§ 396.	Casos en que no procede .....	407

**D) PLAZOS PARA LA ACCIÓN JUDICIAL**

§ 397.	Dos especies de acción judicial .....	408
§ 398.	Recurso .....	409
§ 399.	Demanda .....	410
§ 400.	Interrupción del plazo para accionar .....	413

**E) AMPARO POR MORA**

§ 401.	Concepto .....	414
§ 402.	Antecedentes .....	414
§ 403.	Contra qué funcionarios procede .....	414
§ 404.	Legitimación .....	415
§ 405.	Interés para obtener amparo .....	415
§ 406.	Qué resoluciones morosas son exigibles por amparo .....	415
§ 407.	La mora .....	415
§ 408.	Apelación .....	416

**F) IMPUGNABILIDAD MARGINAL**

§ 409. Impugnabilidad marginal de actos jurídicos administrativos .....	417
---	-----

**PARTE CUARTA**

**PODER DE POLICÍA, SERVICIO PÚBLICO Y PROTECCIÓN DEL ADMINISTRADO**

**CAPÍTULO XII**

**PODER DE POLICÍA EN GENERAL**

**A) INTRODUCCIÓN**

§ 410. Enfoque liminar .....	421
a) Amplísima .....	421
b) Amplia .....	421
c) Estricta .....	421
§ 411. El concepto en el Estado de derecho individualista .....	422
§ 412. El concepto en el Estado de derecho de bienestar .....	423
§ 413. Crítica .....	423
§ 414. Policía y el poder de policía .....	425
§ 415. El poder de policía y quiénes lo ejercen .....	425
§ 416. Sistema dogmático para el tema .....	426

**B) MATERIA**

§ 417. División .....	426
-----------------------	-----

**C) MEDIOS DE EJERCICIO**

§ 418. Un capítulo de la normación jurídica .....	427
---	-----

§ 419.	Prestaciones, sanciones, medidas de urgencia, hechos .....	427
§ 420.	Prestaciones .....	427
§ 421.	Especie de prestaciones .....	428
§ 422.	Sanciones .....	428
§ 423.	Medidas preventivas .....	428
§ 424.	Órdenes, autorizaciones y permisos .....	429
§ 425.	La orden administrativa de policía .....	429
§ 426.	La autorización o licencia y permiso de policía .....	430

#### **D) LIMITACIONES AL PODER DE POLICÍA**

§ 427.	Capítulo del tema de las limitaciones a la libertad .....	430
§ 428.	Requisitos para las limitaciones de policía .....	431

#### **E) POLICÍA LEGISLATIVA Y EMERGENCIA**

§ 429.	Situaciones y poderes .....	433
§ 430.	Reglas en materia de policía legislativa de emergencia .....	434
§ 431.	Síntesis .....	434

#### **F) POLICÍA Y PODERES DE RESERVA DEL EJECUTIVO**

§ 432.	Decretos autónomos .....	435
§ 433.	Las situaciones de urgencia .....	436

#### **G) EJECUTORIEDAD DE LAS ÓRDENES DE POLICÍA**

§ 434.	Ejecutoriedad propia e impropia .....	438
§ 435.	Ejecutoriedad propia del acto de policía .....	439
§ 436.	Desobediencia de una orden de policía .....	440

**CAPÍTULO XIII****LAS PRESTACIONES Y SANCIONES DE POLICÍA****A) PRESTACIONES**

§ 437.	El tema .....	443
§ 438.	Relación textual entre prestación, infracción y sanción .....	444

**B) DE LA COACCIÓN DE POLICÍA Y FORMAS DE EJERCICIO**

§ 439.	La coacción y sus formas .....	444
--------	--------------------------------	-----

**1) LA COACCIÓN DIRECTA**

§ 440.	Concepto .....	445
§ 441.	Estado de necesidad .....	446
§ 442.	Coacción previa orden .....	446
§ 443.	Coacción preventiva y represiva .....	447
§ 444.	Secuestro .....	447
§ 445.	Detención preventiva .....	448
§ 446.	Allanamiento .....	448
§ 447.	Clausura cautelar .....	448
§ 448.	Intervención .....	449
§ 449.	Demolición precaucional .....	450
§ 450.	Ejecutoriedad administrativa propia de las medidas precedentes .....	450

**2) MEDIDAS COACTIVAS SANCIONATORIAS**

§ 451.	Coacción directa sustitutiva .....	451
§ 452.	Coacción indirecta en proceso contraven- cional .....	451
§ 453.	La contravención o falta .....	451
§ 454.	Distinción entre delitos y contravenciones .....	451
§ 455.	Otras modalidades de la contravención .....	452

**C) DE LAS SANCIONES DE POLICÍA EN ESPECIAL**

§ 456.	Ampliación del tema .....	453
--------	---------------------------	-----

**1) SANCIONES SOBRE LA PERSONA**

§ 457.	Especies .....	454
§ 458.	Inhabilitación .....	454
§ 459.	Privación de libertad .....	454
§ 460.	Retiro de personalidad jurídica .....	454
§ 461.	Caducidad de inscripción en registros públicos .....	455

**2) SANCIONES SOBRE EL PATRIMONIO**

§ 462.	Multa .....	455
	a) Multas penales .....	455
	b) Multas administrativas .....	455
	c) Fiscales .....	455
	d) Disciplinarias .....	455
§ 463.	Clausura .....	456
§ 464.	Decomiso .....	457
§ 465.	Demolición sancionatoria .....	457
§ 466.	Caducidad de autorizaciones y permisos .....	457

**D) TRANSFERENCIA DEL PODER DE POLICÍA**

§ 467.	Capítulo del tema de la delegación .....	457
--------	--	-----

**E) LEGITIMIDAD Y RAZONABILIDAD DE LOS ACTOS DE COACCIÓN SANCIONATORIA**

§ 468.	Legitimidad .....	458
§ 469.	La ley y su acto de aplicación deben ser razonables .....	458

**CAPÍTULO XIV****MATERIAS DE POLICÍA ADMINISTRATIVA****A) DIVISIÓN**

§ 470.	Policía administrativa .....	461
§ 471.	Por razón de la jurisdicción .....	461
§ 472.	Por razón de los fines .....	461
§ 473.	Por razón de la materia .....	462
§ 474.	Por razón de las formas de actividad .....	462

**B) POLICÍA DE SEGURIDAD**

§ 475.	El concepto estricto de policía .....	462
--------	---------------------------------------	-----

**C) POLICÍA ARMADA DE SEGURIDAD**

§ 476.	Especies .....	463
§ 477.	Policía Federal .....	463
§ 478.	Gendarmería nacional .....	464
§ 479.	Policía marítima y fluvial .....	464

**D) POLICÍA DE LAS PERSONAS**

§ 480.	Identificación .....	464
§ 481.	Policía de profesiones y oficios .....	465
§ 482.	Policía de mendicidad y vagancia .....	465
§ 483.	Policía de extranjeros .....	465
§ 484.	Policía de las personas colectivas .....	466

**E) POLICÍA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**

§ 485.	La actividad controlada .....	468
§ 486.	Policía económica de precios .....	468

§ 487.	Sistemas de control de precios .....	470
§ 488.	Consecuencias patrimoniales para el Estado ..	470

#### **F) POLICÍA DEL DERECHO DE REUNIÓN**

§ 489.	Concepto .....	471
§ 490.	Especies de reuniones .....	472
§ 491.	El objeto de la reunión .....	472
§ 492.	Reglamentación .....	472
§ 493.	Requisitos para el ejercicio del derecho .....	473

#### **G) POLICÍA DE CULTOS**

§ 494.	La Constitución y la libertad de conciencia y de cultos .....	474
§ 495.	Alcance de las limitaciones .....	474
§ 496.	Otras limitaciones .....	475
§ 497.	Registro .....	475

#### **H) POLICÍA DE PRENSA**

§ 498.	Alcance de la libertad .....	476
§ 499.	Aplicación del Código Penal en las provincias .....	477
§ 500.	La censura previa .....	477
§ 501.	La censura en la radiodifusión .....	478

#### **I) POLICÍA DEL CINE**

§ 502.	La actividad controlada .....	479
§ 503.	El control de policía .....	479

#### **J) POLICÍA DE RADIODIFUSIÓN: LEYES 19.798 Y 22.285**

§ 504.	La actividad controlada .....	480
§ 505.	Competencia para ejercer la policía .....	481
§ 506.	Modalidades generales de la policía .....	481

§ 507.	De la índole jurídica de la actividad privada ..	482
§ 508.	Calidades personales del licenciario .....	483
§ 509.	Órgano de control .....	484

**K) LIMITACIONES A LA PROPIEDAD PRIVADA  
EN INTERÉS PÚBLICO**

§ 510.	Limitaciones y poder de policía .....	484
§ 511.	Concepto de limitación administrativa .....	485
§ 512.	Fundamento .....	486
§ 513.	Restricción .....	486
§ 514.	Materia de la restricción .....	486
§ 515.	Formas de establecerla .....	487
§ 516.	Legalidad y razonabilidad .....	487
§ 517.	Características jurídicas de la restricción .....	488
§ 518.	Servidumbres administrativas .....	488
§ 519.	Modos de constituirse .....	489
§ 520.	Extinción .....	490
§ 521.	Expropiación .....	490
§ 522.	Efectos de la expropiación .....	490
§ 523.	Figura de derecho público .....	490
§ 524.	Requisitos constitucionales .....	490
§ 525.	La expropiación como figura de posible ex- tensión analógica .....	491
§ 526.	Requisición .....	491

**CAPÍTULO XV**

**PROTECCIÓN JUDICIAL  
CONTRA EL PODER DE POLICÍA**

§ 527.	El poder de policía y sus peligros .....	493
§ 528.	Abuso en las leyes de policía .....	493
§ 529.	Abuso en el ejercicio por acto administrativo ..	494
§ 530.	Poder de policía no es forzosamente poder dis- crecional .....	495

§ 531.	Demandas y recursos contra la Municipalidad .....	498
§ 532.	Amparos judiciales contra la Municipalidad ..	500
§ 533.	Demandas y recursos contra la Nación .....	500
§ 534.	Amparos en el orden nacional .....	502
§ 535.	Acciones posesorias e interdictos .....	502
§ 536.	Recurso extraordinario y poder de policía ....	505
§ 537.	Restricciones administrativas a la propiedad ..	506
§ 538.	Servidumbres administrativas .....	507
§ 539.	Expropiación .....	508

## CAPÍTULO XVI

### EL SERVICIO PÚBLICO

#### A) DEFINICIÓN

§ 540.	Concepto .....	509
§ 541.	Análisis de la definición .....	510
	a) Prestación obligatoria .....	510
	b) De cosas o servicios .....	511
	c) Individualizada y concreta .....	511
	d) Para la satisfacción de necesidades colectivas y primordiales .....	512
	e) Por la Administración .....	513
	f) O por particulares .....	513
	g) Bajo un régimen de derecho público .....	513

#### B) DIVISIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

§ 542.	Especies .....	514
§ 543.	Esenciales y no esenciales .....	515
§ 544.	Propios e impropios .....	515
§ 545.	Obligatorios y facultativos .....	516
§ 546.	“Uti singuli” y “uti universi” .....	516

**C) CARACTERES DEL SERVICIO PÚBLICO**

§ 547.	Concepto .....	516
§ 548.	Continuidad .....	517
§ 549.	Regularidad .....	517
§ 550.	Igualdad .....	517
§ 551.	Generalidad .....	518
§ 552.	Obligatoriedad del suministro .....	518

**D) CREACIÓN, ORGANIZACIÓN, MODIFICACIÓN  
Y SUSPENSIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS**

§ 553.	Creación del servicio .....	519
§ 554.	La creación monopólica .....	520
§ 555.	Organización del servicio público .....	520
§ 556.	Supresión del servicio público .....	522

**E) PRINCIPIOS BÁSICOS DEL SERVICIO PÚBLICO**

§ 557.	Existencia de ciertos principios .....	522
§ 558.	Modificación de la organización y funcionamiento .....	522
§ 559.	Situación de los bienes .....	523
§ 560.	Las prerrogativas del poder .....	524

**F) EL USUARIO Y EL SERVICIO PÚBLICO**

§ 561.	Situaciones posibles .....	524
§ 562.	De la relación jurídica .....	525

**G) PROTECCIÓN DEL ADMINISTRADO Y DEL USUARIO**

§ 563.	Administrado y usuario .....	526
§ 564.	Administrado .....	526
§ 565.	Usuario .....	527
§ 566.	Irrazonabilidad de tarifas .....	527

**H) RETRIBUCIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS**

§ 567.	El costo del servicio y su financiación .....	528
§ 568.	Tasa y tarifa .....	528
§ 569.	Tarifa justa y razonable .....	529
§ 570.	Protección judicial contra tarifas irrazonables .....	531
§ 571.	Aprobación y publicación .....	532

**I) SOBRE NUESTROS SERVICIOS PÚBLICOS**

§ 572.	Un síntoma de decadencia .....	533
§ 573.	Un posible sistema de reorganización .....	533

**CAPÍTULO XVII****LA DEMANDA CONTENCIOSOADMINISTRATIVA****A) INTRODUCCIÓN**

§ 574.	Objeto de este estudio .....	537
§ 575.	Características generales del sistema nacional .....	540

**B) CONDICIONES DE ADMISIBILIDAD**

§ 576.	Concepto .....	543
§ 577.	Acto administrativo denegatorio .....	543
§ 578.	Acto definitivo .....	544
§ 579.	Pretendida lesión de derechos subjetivos .....	544
§ 580.	Acto que cause estado .....	545
§ 581.	Resolución de oficio por el Poder Ejecutivo ..	545
§ 582.	Resolución del Poder Ejecutivo a raíz de pedimento originario .....	546
§ 583.	Acto dictado por un órgano inferior, pero con competencia final .....	546

§ 584. Actos dictados en resolución de recursos administrativos .....	547
§ 585. Actos reiterativos de otro consentido .....	547
§ 586. Los requisitos especiales y las excepciones previas .....	547
§ 587. El plazo de caducidad .....	548

### **C) CONTROL JUDICIAL DE PODER DISCRECIONAL**

§ 588. El poder discrecional administrativo .....	550
§ 589. La posibilidad de control judicial .....	551
<i>Bibliografía</i> .....	555