

✓
HÉCTOR A. MAIRAL

Profesor titular de Derecho Administrativo
de la Universidad Nacional de Buenos Aires

CONTROL JUDICIAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Volumen II



EDICIONES *Depalma* BUENOS AIRES

1984



ÍNDICE

PARTE SEGUNDA

LA INSTANCIA JURISDICCIONAL

TÍTULO I

EL DESARROLLO DE LA INSTANCIA

328. Temas a tratar	563
329. Remisión	563

CAPÍTULO I

EL ALCANCE DE LA REVISIÓN

330. Generalidades	565
--------------------------	-----

SECCIÓN I

EL DERECHO EXTRANJERO

A) EL DERECHO NORTEAMERICANO

331. La regla de la A.P.A.	566
332. Los distintos alcances de la revisión	567
333. El alcance de la revisión normal	569
334. (Continuación) Las cuestiones de hecho y de derecho ..	570
335. (Continuación) El significado de "prueba sustancial" ..	577
336. (Continuación) La carga de la prueba en sede adminis- trativa	578
337. (Continuación) La evaluación de la prueba testimonial.	580
338. El alcance de la revisión amplia	582
339. El alcance de la revisión restringida	584
340. La revisión de los reglamentos	585
341. Comparación de los diferentes criterios	586
342. Cuestiones técnicamente complejas	587

343. Motivos de anulación	589
344. Conclusión	598

B) EL DERECHO EUROPEO

1. Francia

345. El tema ante los distintos recursos	599
346. El alcance de la revisión y los vicios del acto administrativo	601
347. El vicio en la competencia	603
348. El vicio de forma	605
349. Los vicios de procedimiento	607
350. La desviación de poder	610
351. La violación de la ley. 1) La ilegalidad en el objeto ..	612
352. La violación de la ley. 2) La ilegalidad en los motivos	616
353. (Continuación) Motivos de derecho y de hecho	619
354. La prueba	620
355. La teoría de las circunstancias excepcionales	623
356. El alcance de la revisión frente a las facultades regladas.	625
357. Los casos de control restringido	626
358. Continuación	626
359. Los casos de control amplio	630
360. La irrevisibilidad de la oportunidad	631
361. El control jurisdiccional ante las medidas de intervención en la economía	634
a) Medidas imperativas	635
b) Medidas indicativas	638
c) Responsabilidad extracontractual	638
d) Responsabilidad contractual	639

2. Italia

362. El control general de legitimidad	640
363. El control de mérito	641
364. Comparación entre ambos tipos de control	641

3. España

365. Carácter amplio de la revisión judicial	642
--	-----

SECCIÓN II

EL DERECHO ARGENTINO

A) LA JURISDICCIÓN NACIONAL.

1. *Los conceptos generales*

366. Planteo	643
367. Legitimidad y oportunidad	643
368. Las facultades regladas	645
369. Las facultades discrecionales	647
370. La discrecionalidad técnica	648
371. Las cuestiones de hecho y de derecho	650
372. La relación entre legitimidad, oportunidad y facultad reglada	651
373. La relación entre legitimidad, oportunidad y facultad discrecional	651
374. La relación entre legitimidad, oportunidad y cuestiones de hecho y de derecho	653
375. Las causales de ilegitimidad del acto administrativo ...	656
376. La ilegitimidad del acto dictado en ejercicio de facultades discrecionales	661

2. *Los distintos "tipos" de revisión judicial*

377. Planteo	663
378. La revisión máxima	663
379. La revisión "media"	664
380. La revisión "mínima"	664
381. La revisión excepcional	665
382. El control judicial insuficiente	666

3. *El control judicial suficiente*

383. Planteo	668
384. La fórmula del caso "Fernández Arias"	669
385. La naturaleza del derecho individual invocado	669
386. La magnitud de los intereses públicos comprometidos ..	672
a) Controversia individual o colectiva	672
b) Controversia entre particulares	674
c) Controversia entre la Administración y un particular asimilable a una controversia privada	675
d) Controversias entre la Administración y un particular no asimilable a una controversia privada	676

387. Las características del tribunal administrativo	679
388. Otros factores	680
389. Casos especiales. 1) Los actos emanados del ejercicio de funciones cuasijurisdiccionales	682
390. (Continuación) 2) Medidas de índole económica	685

4. *La determinación del alcance de la revisión judicial según la ley aplicable*

391. Planteo	689
392. Inexistencia de vía judicial específica	689
393. Existencia de vía judicial específica sin aclaración sobre su alcance	691
394. Existencia de vía judicial específica con expresión de su alcance	691

5. *La prueba*

395. Generalidades	696
396. Leyes que restringen expresamente la producción de pruebas en sede judicial	696
397. Leyes que establecen un recurso de apelación sin limitaciones	701
398. Las actuaciones administrativas como prueba	703
399. La limitación de las facultades instructorias del tribunal	704
400. La carga de la prueba	705

B) LAS JURISDICCIONES PROVINCIALES

401. Carácter amplio de la revisión	708
---	-----

CAPÍTULO II

LA COORDINACIÓN DE COMPETENCIAS

402. Planteo	711
--------------------	-----

SECCIÓN I

EL DERECHO EXTRANJERO

A) EL DERECHO NORTEAMERICANO Y LA DOCTRINA DE LA JURISDICCIÓN PRIMARIA

403. El nacimiento de la doctrina	713
404. Efectos de la aplicación de la doctrina	715
405. Los dos propósitos que persigue la doctrina	716

406. La jurisdicción primaria como medio para uniformar la aplicación de una ley	717
407. La jurisdicción primaria como medio para coordinar la aplicación de dos leyes	718
408. Las excepciones a la aplicación de la doctrina	722
409. Las críticas a la doctrina	724

B) EL DERECHO EUROPEO Y LAS CUESTIONES
PREJUDICIALES

1. *Francia*

410. Cómo se suscita la cuestión prejudicial	726
411. Condiciones para que exista cuestión prejudicial	727
412. Ejemplos	728
413. Efectos	732
414. Conclusiones	734

2. *Italia*

415. Síntesis	735
---------------------	-----

3. *España*

416. La L.J.C.A.	736
-----------------------	-----

SECCIÓN II

EL DERECHO ARGENTINO

A) LA JURISDICCIÓN NACIONAL

417. Planteo	737
418. Definición	738
419. Distinción con otros conceptos	739
420. La cuestión prejudicial en las jurisdicciones civil y penal	741
421. La interrelación entre el fuero contencioso-administrativo y otro fuero judicial	742
422. La interrelación entre un tribunal judicial y la Administración	744
423. La inaplicabilidad de la doctrina de la cuestión prejudicial	747
424. La inaplicabilidad de la doctrina de la jurisdicción primaria	748
425. La limitación del efecto de la cosa juzgada	750

B) LAS JURISDICCIONES PROVINCIALES

426. Los códigos contencioso-administrativos	753
--	-----

TÍTULO II

LAS CONSECUENCIAS DEL ACCESO
A LA INSTANCIA

427. Planteo	755
--------------------	-----

CAPÍTULO I

LA SUSPENSIÓN DE LOS EFECTOS
DEL ACTO ADMINISTRATIVO

428. Análisis preliminar	757
--------------------------------	-----

SECCIÓN I

EL DERECHO EXTRANJERO

A) ESTADOS UNIDOS

429. La presunción de legitimidad y la regla de la carencia de fuerza ejecutoria	761
430. La suspensión del acto administrativo	763
431. La sanción de la desobediencia	764

B) EL DERECHO EUROPEO

1. *Francia*

432. La presunción de legitimidad	766
433. La ejecución forzosa	766
434. La suspensión de los efectos del acto administrativo ..	767
435. La sanción de la desobediencia	768

2. *Italia*

436. Síntesis	769
---------------------	-----

3. *España*

437. La ejecución forzosa	770
438. La suspensión de la ejecución del acto	770

C) CONCLUSIONES

439. Análisis comparatista	771
----------------------------------	-----

SECCIÓN II

EL DERECHO ARGENTINO

A) LA JURISDICCIÓN NACIONAL

1. *Los caracteres del acto administrativo*

440. Planteo	773
441. La presunción de legitimidad	774
442. Las consecuencias de la presunción de legitimidad	776
443. La presunción de legitimidad frente a la nulidad manifiesta	777
444. El carácter de la presunción	779
445. La "ejecutoriedad" del acto administrativo	779
446. La ejecución forzosa según la L.P.A.	781
447. Las excepciones a la ejecución forzosa. 1) La ley	783
448. (Continuación) 2) La naturaleza del acto	784
a) Penas privativas de la libertad	785
b) Domicilio privado	785
c) Cobro de deudas	787
d) Obligaciones de dar	787
e) Requisición y comiso de efectos	787
f) Obligaciones de hacer	788
g) Obligaciones de no hacer	789
h) Clausura de establecimientos	789
i) Dependencias del dominio público	790
449. Responsabilidad por la ejecución forzosa ilegítima	793
450. La desobediencia o resistencia del particular	794

2. *El carácter suspensivo del recurso*

451. Observaciones generales	795
452. La suspensión en sede administrativa	797
453. La suspensión en la instancia judicial	799
454. Aspectos procesales: 1) La aplicación del C.P.C.C.	799
455. (Continuación) 2) Carácter accesorio de la medida	802
456. (Continuación) 3) Existencia de otros remedios	802
457. (Continuación) 4) Solicitud tardía	803
458. (Continuación) 5) Solicitud prematura	805
459. (Continuación) 6) Alcance	808

460. (Continuación) 7) Apelación	808
461. Requisitos de fondo	809
462. Verosimilitud del derecho alegado	809
463. Nulidad manifiesta	810
464. Vicio verosímil	814
465. Peligro en la demora	816
466. Gravedad del perjuicio. 1) Observaciones generales	816
467. (Continuación) 2) La regla y su aplicación	818
468. El interés público	827
469. Factores coadyuvantes. 1) La ley aplicable	831
470. (Continuación) 2) La conducta administrativa	832
471. (Continuación) 3) La conducta del particular	833
472. (Continuación) 4) El interés de terceros	834
473. (Continuación) 5) La naturaleza del acto a suspender. 834	
474. (Continuación) 6) Medidas alternativas	840
475. Consecuencias de la decisión	840

3. Conclusiones

476. Síntesis	840
---------------------	-----

B) LAS JURISDICCIONES PROVINCIALES

477. Los códigos provinciales	841
-------------------------------------	-----

CAPÍTULO II

LOS EFECTOS DE LA SENTENCIA DEFINITIVA

478. Planteo	843
--------------------	-----

SECCIÓN I

EL DERECHO EXTRANJERO

A) EL DERECHO NORTEAMERICANO

1. Los efectos de la sentencia con relación a terceros

479. La regla del efecto relativo de la cosa juzgada	844
480. El principio del " <i>stare decisis</i> "	846
481. El principio de la "cuestión precluida"	848
482. La aplicación de estas doctrinas frente a la Administración	852

483. La invocación de la cosa juzgada frente a la Administración	853
484. Los efectos de la cosa juzgada en la anulación de reglamentos	855
485. El “ <i>stare decisis</i> ” en derecho administrativo	857
486. La doctrina de la cuestión precluida frente a la Administración	857

2. *Efectos de la sentencia con relación al tiempo*

487. Actos nulos y anulables	859
488. La retroactividad en la anulación de reglamentos	860

3. *Los efectos de la sentencia con relación a la Administración*

489. Las potestades del tribunal	861
490. El reenvío a la Administración	865

B) EL DERECHO EUROPEO

1. *El derecho francés*

491. La distinción según el recurso	867
---	-----

a) *Consecuencias de la anulación en el espacio*

492. El efecto <i>erga omnes</i> de la anulación	868
493. El efecto relativo del rechazo del recurso	870
494. El alcance de la cosa juzgada respecto del acto anulado	871
495. Los efectos de la anulación frente a otros actos administrativos	871
496. La cosa juzgada frente a otros tribunales	872
497. La cosa juzgada frente al legislador	872

b) *Consecuencias de la anulación en el tiempo*

498. La regla del efecto retroactivo	873
499. Su aplicación según el tipo de acto anulado	874
500. Los problemas que provoca la retroactividad y sus soluciones	875
501. La retroactividad estática y los “actos consecuencia”	876
502. La retroactividad dinámica	878
503. La ausencia de retroactividad	879
504. La anulación con indemnización	881

c) *Los efectos de la anulación frente a la Administración*

505. El principio	882
506. La inoperancia del remedio tradicional	883
507. La reforma de 1980	886

2. *Italia*

508. El efecto relativo de la cosa juzgada	887
509. El efecto retroactivo de la anulación	888
510. Las facultades del tribunal frente a la Administración ..	888

3. *España*

511. Los efectos de la sentencia	890
512. La ejecución de la sentencia	890

C) ANÁLISIS COMPARATISTA

513. Los aspectos diferenciales	891
---------------------------------------	-----

SECCIÓN II

EL DERECHO ARGENTINO

A) LA JURISDICCIÓN NACIONAL

1) *Los efectos de la sentencia con relación a las personas*

514. Las bases del razonamiento	892
515. El principio del efecto relativo de la sentencia. 1) Los actos individuales	894
516. (Continuación) 2) Los reglamentos	897
517. El efecto relativo de la cosa juzgada frente a las diversas personas jurídicas públicas	902

2. *Los efectos de la sentencia en cuanto al tiempo*

518. La aplicación de los principios del Código Civil	904
519. La distinción entre actos nulos y anulables	905
520. La irretroactividad con indemnización	907

3. *El alcance de la sentencia*

521. Principio	907
522. La posibilidad de modificar el acto impugnado	908
523. El dictado del acto denegado	909
524. La ejecución de las sentencias contra la Nación	911
525. El alcance de la reparación	914
526. Los efectos de la sentencia ante la separación de la función pública	915

B) LAS JURISDICCIONES PROVINCIALES

527. Los límites subjetivos de la cosa juzgada	917
528. Los efectos de la sentencia en cuanto al tiempo	917
529. El alcance de la sentencia	917
530. La ejecución de la sentencia	918

APÉNDICE

531. La Convención americana sobre derechos humanos	919
CONCLUSIONES	927
BIBLIOGRAFÍA	931
ÍNDICE ALFABÉTICO	973