ÍNDICE

Prólogo a la octava edición 23
Prólogo a la séptima edición (2003) 29
Prólogo a la sexta edición (2001) 31
Prólogo a la quinta edición (1998) y reimpresión (2000) 35
Agradecimientos en ocasión de la cuarta edición (1997) 37
Prólogo a la tercera edición (1995) 43
Prólogo a la primera edición (1974) 47

Capítulo I

EL MÉTODO EN DERECHO

Las cuestiones fundamentales I-1
1. Qué es el derecho I-1
1.1. Ciencia de problemas I-1
1.2. Principios y valores, no "conceptos" I-2
1.3. Debido proceso legal y derecho soviético. Derecho natural I-4
1.4. Los conceptos y los hechos I-5
1.5. *Common law* y derecho continental europeo I-6
1.6. El derecho en los tribunales internacionales I-7
2. Cuestiones de metodología I-8
2.1. Certidumbre I-8
2.2. Al servicio del poder I-8
2.3. La búsqueda del poder incondicionado I-9
3. Un "derecho" legitimador del poder absoluto I-10
4. El lenguaje del poder incondicionado I-10
5. Las "Leyes" que no son leyes I-11
6. Lenguaje, método y derecho administrativo I-12
6.1. La necesidad de una metodología I-12
6.2. El derecho administrativo en la metodología de la ciencia. I-13
6.3. La textura abierta del lenguaje ordinario y del lenguaje jurídico I-14
6.3.1. Uso común I-14
6.3.2. La textura abierta del lenguaje I-15
6.3.3. El uso común y la libertad de estipulación I-16
7. La libertad de estipulación y las palabras del derecho administrativo I-17

8. La definición de las palabras del derecho administrativo como problema metodológico I-18
8.1. Elementos a considerar para estipular las definiciones I-19
8.2. Definición y clasificación I-20

II. *El caso en derecho administrativo* I-23
9. La importancia del caso en el derecho I-23
10. La importancia de los hechos en el caso I-24
11. La dificultad de determinar los hechos I-26
12. Analizar la prueba que ya existe I-27
13. La prueba adicional a producir I-29
13.1. Los abogados I-29
13.2. Los funcionarios o magistrados I-29
13.3. Observaciones comunes I-30
14. La apreciación de la prueba I-32
15. Lo mutable de los hechos y pruebas I-32
16. Algunos aspectos específicos I-33
16.1. El objeto del acto administrativo I-33
16.2. La "causa" o sustento fáctico del acto. La motivación I-33
16.3. La presunción de legitimidad del acto administrativo y la prueba I-34
16.4. La razonabilidad de todos los elementos en juego I-35
16.5. Encontrar las normas aplicables al caso I-35
17. Las vías alternativas de comportamiento I-36
18. Inexistencia de reglas generales para solucionar casos I-38
19. El devenir del tiempo en el caso. El impulso procesal I-39
20. Una ayuda metodológica I-40
21. Las opciones a considerar I-41

Capítulo II

PASADO, PRESENTE Y FUTURO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

1. El derecho administrativo en el Estado de policía II-1
2. Su primera evolución en el nacimiento del constitucionalismo: lentitud e imperfección de los cambios II-2
2.1. La evolución inconclusa II-2
2.2. Los principios del pasado II-4
2.2.1. La indemandabilidad del soberano II-4
2.2.2. La irresponsabilidad del soberano II-4
2.2.3. Los actos del príncipe II-5
2.2.4. La doble personalidad del Estado II-5
2.2.5. La "jurisdicción administrativa" II-5
2.2.6. Poder de policía II-6
2.2.7. Otras hipótesis en las etapas históricas II-6
3. El intervencionismo en la economía y su retracción II-7
3.1. Acción y regulación. II-9
3.2. Crecimiento, redistribución, preservación. II-10
3.3. Crisis, desregulación, privatización, desmonopolización. II-10
3.4. Retorno y caos II-11
4. El derecho administrativo en el presente y en el futuro II-11
4.1. El estado político actual de la evolución histórica II-11
4.2. Nuevo impulso del derecho administrativo II-12

4.2.1. El creciente derecho supranacional II-13
4.2.2. El cambio social y la administración pública II-13
4.2.2.1. El consenso y la adhesión II-14
4.2.2.2. La motivación o explicación II-14
4.2.2.3. La participación administrativa II-15
5. Los órganos de control del proceso II-16
5.1. La insuficiencia cualicuantitativa de los controles II-16
5.2. Nuevos órganos y modalidades de control II-16
5.3. El sistema y los intersticios II-19

Capítulo III

BASES POLÍTICAS, SUPRACONSTITUCIONALES Y SOCIALES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

I. *Bases políticas* III-1
1. Libertad y autoridad en el derecho administrativo III-1
2. Teorías estatistas del derecho administrativo III-2
3. Orientación a seguir III-2
4. La división de los poderes y el derecho administrativo III-3
4.1. Equilibrio teórico de los poderes III-3
4.2. Desequilibrio real III-4
4.3. Criterio rector a adoptarse III-6
5. Del sistema de frenos y contrapesos a la fractura del poder como control III-6
5.1. La transferencia y fractura del poder como control III-6
5.2. Viejos órganos, nuevos procedimientos III-7
5.3. Control del poder económico III-7
6. Las transferencias de poder y control III-7
6.1. Estatales III-7
6.1.1. Autoridades independientes III-7
6.1.2. Provincias III-8
6.1.3. Ciudad de Buenos Aires III-8
6.1.4. Municipios y regiones III-9
6.1.5. Islas Malvinas III-9
6.2. No estatales III-9
6.2.1. Partidos políticos III-9
6.2.2. Asociaciones de usuarios III-10
6.2.3. Acciones de interés público III-10
6.2.4. Indígenas III-10
7. Otras transferencias de poder. El Poder Ejecutivo III-11
8. El Poder Legislativo III-11
8.1. La Comisión Bicameral Permanente III-12
8.2. Las audiencias públicas del Senado III-12
8.3. Iniciativa y consulta popular III-13
9. El Poder Judicial III-13
9.1. La Corte Interamericana de Derechos Humanos III-13
9.2. El Poder Judicial de la Nación III-14

II. *Bases supraconstitucionales* III-15
10. Comunidad internacional, pueblo y Estado III-15

11. La transición del Estado de la legalidad al Estado de la constitucionalidad y al sometimiento a las reglas universales mínimas de derechos y garantías individuales III-15
12. Los derechos individuales frente al Estado III-16
13. Preexistencia de los derechos individuales respecto al Estado III-17
14. Instituciones sustantivas de contralor III-18
15. El derecho a un medio ambiente sano III-18
16. Instituciones adjetivas de contralor III-19
16.1. El amparo común y el amparo para la tutela del medio ambiente y los derechos de incidencia colectiva III-19
16.2. Habeas data III-19
16.3. Habeas corpus III-20
16.4. Rectificación y respuesta III-20
16.5. Iniciativa popular III-21
16.6. La ley de defensa del usuario y consumidor III-21
16.7. Observaciones comunes. La poca cantidad de jueces III-21

III. *Bases sociales del derecho administrativo. Estado de derecho y Estado de bienestar* III-22

17. Los derechos individuales en el Estado de Derecho III-22
18. La vieja superación del liberalismo clásico III-23
19. Las respuestas autoritarias: la negación de los derechos individuales III-23
20. Crisis del autoritarismo III-23
21. Una nueva solución: el Estado de Bienestar III-25
22. Estado de Derecho y Estado de Bienestar III-26
23. Garantías individuales y garantías sociales III-27
23.1. Acerca de la posible contradicción entre ambas III-28
23.2. Complementariedad III-29
24. La libertad en el Estado de Bienestar III-29
25. Crisis y cambio III-31

Capítulo IV

CONDICIONANTES ECONÓMICOS Y FINANCIEROS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO. CRISIS Y CAMBIO

I. *Los hechos, a comienzos del siglo XXI* IV-1
1. El cambio y su devenir IV-1
1.1. Limitaciones del análisis IV-1
1.2. El *status quo ante* IV-2
1.3. Génesis y desarrollo de la crisis IV-3
2. La crisis y el cambio de fin de siglo IV-7

II. *La prospectiva* IV-10

3. El futuro ahora previsible IV-10
3.1. La solución o no solución estatal de conflictos sociales IV-11
3.2. La regulación internacional es creciente IV-11
3.3. La distribución y fractura mundial del poder estatal IV-12
3.4. Autoridades regulatorias independientes IV-13
3.5. La participación IV-13

3.6. Seguridad exterior e interior IV-14
3.7. La administración y la sociedad futuras IV-14

Capítulo V

EL DERECHO ADMINISTRATIVO

1. Su objeto es el estudio del ejercicio de la función administrativa V-1
2. La protección judicial contra el ejercicio de la función administrativa V-2
3. El contenido de la protección judicial V-4
4. Es un derecho en formación. Conjeturas y refutaciones V-7
4.1. El carácter primario, en formación, etc., del ordenamiento jurídico-administrativo V-7
4.2. Las conjeturas y refutaciones en la ciencia del derecho administrativo V-7
5. No es solamente derecho interno V-9
5.1. El régimen administrativo internacional V-10
5.2. El régimen supranacional de garantías individuales V-11
5.3. El régimen supranacional contra la corrupción V-11
5.4. Primeras conclusiones V-11
6. Otros criterios excluidos V-12
6.1. No se refiere exclusivamente a la administración pública V-12
6.2. No sólo estudia las relaciones de la administración pública V-13
6.3. No se refiere principalmente a los servicios públicos V-14
7. El derecho administrativo como ciencia o como conjunto de normas jurídicas V-15
7.1. Derecho público y privado V-15
7.2. Los conceptos de fuente V-16
7.3. El derecho administrativo como fuente y objeto de conocimiento V-18
8. Definición de derecho administrativo V-19

Capítulo VI

FUENTES SUPRANACIONALES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

I. *Introducción* VI-1
1. El rango normativo VI-1
1.1. Los antecedentes VI-1
1.2. Resumen de la evolución a fines del siglo XX y comienzos del XXI VI-3
1.3. Continuación. Los tratados o convenciones sobre integración económica. VI-6
1.4. La realidad económica y jurídica supranacional a fines del siglo XX y comienzos del XXI VI-6
1.4.1. El conflicto entre derecho interno y supranacional. Los crímenes de lesa humanidad VI-6
1.4.2. Un caso paradigmático VI-8
1.4.2.1. *Male captus, bene detentus* VI-9
1.4.2.2. Otros casos VI-10
1.4.3. La interdependencia VI-10
1.5. La interpretación de los pactos de derechos humanos VI-11
1.6. Las soluciones amistosas o transacciones internacionales VI-12
1.7. El arbitraje administrativo internacional VI-12
2. Distintos tipos VI-13
2.1. Tratados VI-13

2.1.1. Con jurisdicción supranacional, internacional o extranjera VI-13
2.1.2. Sin otra jurisdicción —para los individuos— que la interna VI-13
2.2. El caso de la Convención Americana de Derechos Humanos VI-13
2.3. Convención Interamericana contra la Corrupción VI-15
2.4. La Convención Internacional contra el Soborno Transnacional (ley 25.319) VI-17
2.5. Otras fuentes VI-17
3. Caracteres generales VI-18
3.1. Derecho interno VI-18
3.2. Derogación *ipso jure* VI-19
3.3. Aplicación legislativa y jurisdiccional VI-20
3.4. Carácter supranacional VI-20

II. *Los principios supranacionales* VI-22
4. Normas y principios supranacionales VI-22
4.1. La cuestión de las sanciones por incumplimiento. La invalidación nacional VI-22
4.2. La invalidación y condena pecuniaria supranacional VI-23
4.3. Hacia la supremacía de la Convención y normas análogas y comunitarias VI-24
4.4. La imperatividad de las normas y principios supranacionales VI-24
4.5. La aplicación directa de las normas y principios supranacionales VI-25
5. Los principios jurídicos supranacionales en general VI-25
6. Los principios jurídicos constitucionales y supraconstitucionales VI-26
7. La defensa en juicio como principio jurídico y sus aplicaciones VI-27
8. El principio de razonabilidad. Introducción VI-28
9. El debido proceso como control de las demás fuentes del derecho VI-30
10. El principio del debido proceso como garantía adjetiva VI-32
10.1. En materia de actos administrativos VI-32
10.2. En materia de normas generales VI-33
11. El debido proceso como garantía sustantiva VI-34
12. Campo de aplicación VI-35
13. El análisis de los hechos VI-36
14. La búsqueda de la solución más razonable VI-36
15. La racionalidad irracional de la burocracia VI-37
16. Algunas conclusiones sobre el principio de razonabilidad como fuente del derecho administrativo VI-38

Capítulo VII

FUENTES NACIONALES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

I. *La Constitución* VII-1
1. La evolución de una perspectiva secular VII-1
2. El orden jurídico supraconstitucional VII-1
3. Los valores y principios supremos VII-2

II. *La ley* VII-2
4. Ley y función legislativa VII-2
5. Clasificación de las leyes VII-3
5.1. Leyes locales VII-3

5.2. Leyes nacionales VII-3
5.3. Los decretos-leyes o así llamadas "leyes" de los gobiernos de facto VII-4
6. Las leyes de derecho administrativo VII-6
7. Ámbito de la ley frente a la administración VII-7
7.1. La regulación legislativa de la actividad administrativa VII-8
7.2. La regulación legislativa de los "actos de gobierno" VII-9
7.3. Conclusión acerca de la sumisión de la administración a la ley VII-12
8. La administración frente a la ley inconstitucional VII-14

III. *Los reglamentos* VII-15
9. Concepto y clasificación de los reglamentos VII-15
9.1. Introducción VII-15
9.2. Concepto VII-16
9.3: Clasificación y admisibilidad VII-17
10. Los reglamentos y sus problemas VII-19
10.1. Problemas y contradicciones VII-19
10.2. La inderogabilidad singular de los reglamentos y la irracionalidad de éstos VII-19
10.3. La exacerbación reglamentaria VII-20
10.4. Otras limitaciones jurídicas a la seudo facultad reglamentaria VII-21
10.5. Algunas limitaciones comunes VII-22
11. La inderogabilidad singular y sus alcances VII-22
11.1. El principio y sus aplicaciones VII-22
11.2. Aplicación en materia de concesiones y licencias VII-23
11.3. La inderogabilidad singular no se aplica a las normas antijurídicas VII-24
11.4. Su aplicación en distintas clases de reglamentos VII-25
12. Reglamentos de necesidad y urgencia VII-25
12.1. La causa habilitante VII-26
12.2. El órgano habilitado VII-26
12.3. La materia legislativa habilitada VII-26
12.4. El procedimiento administrativo de habilitación VII-27
12.5. El procedimiento legislativo de habilitación VII-27
12.6. Inargüibilidad del acuerdo implícito del Congreso VII-28
12.7. Nulidad insanable, insusceptible de ratificación legislativa VII-28
12.8. Necesidad y efectos de la ley ratificatoria. Plazo VII-28
12.9. Inexistencia de potestad de veto VII-29
12.10. Otros tests de constitucionalidad VII-29
12.11. Supuestos de insusceptibilidad de ratificación legislativa VII-30
12.12. La inconstitucionalidad tanto del reglamento como de la ley: video, teatro, números vivos VII-30
12.13. Habilitación de la vía judicial directa VII-31
13. Reglamentos delegados o de integración VII-31
13.1. El principio tradicional VII-31
13.2. La Constitución de 1994 ..... VII-33
13.3. A quiénes se puede delegar VII-35
14. Reglamentos autónomos VII-35
15. Reglamento de ejecución VII-37
15.1. La reglamentación no es requisito previo para cumplir la ley VII-37
15.2. Se refiere a la propia administración, no a los particulares VII-37
15.3. No debe invadir otras materias reglamentarias VII-38
15.4. No debe alterar el espíritu de las normas legales VII-38

15.5. Es facultad principalmente del Poder Ejecutivo, no de órganos dependientes VII-39
15.6. No se aplica a los tratados VII-39
16. Los reglamentos del Poder Judicial y Legislativo VII-39
17. El reglamento como fuente del derecho administrativo VII-40

IV. *Fuentes materiales del derecho administrativo* VII-40
18. Jurisprudencia. Concepto y alcances VII-40
18.1. Imperatividad VII-40
18.2. Arbitrariedad VII-41
18.3. Los principios jurídicos VII-41
18.4. La seudo doctrina de algunos fallos VII-42
19. La costumbre. Concepto y admisibilidad en general VII-43
19.1. No es fuente habilitante de deberes de los particulares VII-44
19.2. Es fuente de derechos VII-44
20. La doctrina VII-45
20.1. La doctrina de la Procuración del Tesoro de la Nación VII-45
20.2. Doctrina de la Defensoría del Pueblo de la Nación VII-46
20.3. La doctrina y el derecho comparados. Sus problemas VII-46

Capítulo VIII

RELACIONES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

1. Introducción VIII-1
2. Relaciones con el derecho privado VIII-1
3. Evolución y estado actual de la aplicación del derecho civil a la administración pública VIII-2
4. La transformación del derecho administrativo VIII-4
5. Relaciones con el derecho constitucional y supraconstitucional VIII-5
6. Relaciones con el medio ambiente y el derecho de los recursos naturales VIII-7
6.1. Tierras VIII-8
6.2. Aguas VIII-9
6.3. Aire VIII-10
6.4. Urbanismo VIII-10
6.5. Minas VIII-10
7. Otras relaciones VIII-11
7.1. Relaciones con el derecho penal VIII-11
7.2. Relaciones con el derecho internacional VIII-12
8. Las ciencias jurídicas frente a las no jurídicas VIII-12
8.1. La solución técnica y la solución jurídica VIII-14
8.2. Derecho administrativo y economía VIII-15
8.3. Derecho administrativo y ciencia de la administración VIII-15
9. Perspectivas futuras de combinación del derecho administrativo con otras ciencias: la estadística VIII-17
10. La psicología y sociología VIII-18
11. La matemática VIII-19
12. Derecho y lógica simbólica VIII-21
13. Graficación de problemas jurídicos VIII-21
14. Indicadores e índices jurídicos VIII-22
15. Procesamiento estadístico VIII-23
16. Cuantificación VIII-23

17. Procesamiento cartográfico VIII-23
18. Almacenamiento de datos jurídicos VIII-24
19. Otras perspectivas VIII-25
20. Enfatizando cuestiones de método VIII-26
20.1. El método tradicional y una variante más útil, para la primera etapa VIII-26
20.2. La etapa de la investigación tradicional VIII-27
20.3. Qué debe estar antes de empezar VIII-28
20.4. Retomando la segunda etapa VIII-28
20.5. Siguientes pasos de la segunda etapa VIII-29
20.6. Tercera etapa. El primer pulimento VIII-29
20.7. Cuidados en el pulimento: no citar libros viejos cuando hay ediciones recientes que tienen modificaciones VIII-30
20.8. Acerca del fin de la investigación VIII-32
20.9. Las etapas que siguen VIII-33
20.10. Las lecturas complementarias VIII-33

Capítulo IX

LAS FUNCIONES DEL PODER

1. La división de los poderes y la libertad IX-1
2. Soluciones y dificultades existentes IX-3
3. Distintos criterios para conceptuar la función administrativa. Crítica IX-5
4. La contraposición del criterio orgánico (o subjetivo, o formal) y el material (u objetivo o sustancial) IX-7
5. Insuficiencia de los criterios "subjetivo" y "objetivo" IX-8
6. Concepto orgánico-material de función legislativa IX-9
7. Concepto orgánico-material de función jurisdiccional IX-11
8. El problema de la "jurisdicción administrativa" IX-13
9. Discrepancias terminológicas y de fondo IX-15
10. El problema en la jurisprudencia. Introducción IX-16
11. El recurso extraordinario no es revisión judicial suficiente y adecuada IX-18
12. Actividad jurisdiccional de la administración y revisión judicial. Alcances del problema IX-18
13. "Recurso" o "acción" judicial y facultades jurisdiccionales de la administración IX-19
14. Alcance jurídico-político del problema IX-21
15. Evolución en el derecho argentino del reconocimiento de facultades jurisdiccionales a la administración IX-22
16. El recurso extraordinario y las facultades jurisdiccionales de la administración IX-23
16.1. Recursos rechazados IX-24
16.2. Recursos admitidos IX-25
16.3. Conclusiones sobre la jurisprudencia IX-26
16.4. Una aclaración procesal IX-27
17. El art. 109 de la Constitución nacional y la función jurisdiccional IX-27
18. La supuesta distinción entre jurisdicción "judicial" y "administrativa" IX-28
19. Conclusión sobre la función jurisdiccional de la administración IX-30
20. Recapitulación. Las funciones administrativas de los tres poderes IX-30

21. Resumen de las funciones del Estado IX-32
22. Otros problemas IX-32
22.1. La "jurisdicción voluntaria" y las leyes concretas IX-32
22.2. Funciones de autoridades administrativas independientes IX-33
22.3. Funciones administrativas de órganos no estatales IX-34
22.4. Las funciones materiales del Estado IX-34

Capítulo X

CLASIFICACIÓN JURÍDICA DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA

I. *Acto, hecho, reglamento, contrato* X-1
1. Conceptos clasificadores X-1
2. Función administrativa X-1
3. Actividad jurídica y no jurídica X-2
4. Actos y hechos de la administración X-2
4.1. La distinción entre acto y hecho, jurídico y no jurídico X-2
4.2. Actos no jurídicos X-4
4.3. Actos jurídicos X-5
4.4. Hechos no jurídicos X-6
4.5. Hechos jurídicos X-6
5. Primera definición X-7
6. Actos y contratos administrativos X-7
7. Segunda definición X-7
8. Actos unilaterales generales e individuales X-7
9. Tercera definición X-8

II. *Facultades regladas y discrecionales de la administración* X-9
10. Introducción X-9
11. Criterio de distinción X-10
12. Aspectos que comprende la regulación X-11
12.1. Regulación directa X-11
12.2. Regulación indirecta o inversa X-13
12.3. Regulación residual X-14
12.4. Regulación técnica (antes llamada "discrecionalidad técnica") X-15
12.5 Discrecionalidad cero X-17
12.6. Conclusiones X-17
13. La revisión judicial del acto en el caso de las facultades regladas y en el de las facultades discrecionales X-18
14. Continuación. Todo acto es en parte reglado y en parte discrecional X-19
15. Los límites a la actividad discrecional X-21
15.1. Razonabilidad X-21
15.2. Proporcionalidad X-23
15.3. Desviación de poder X-23
15.4. Buena fe X-24
15.5. *Alterum non lædere* X-25
16. Comparación entre legitimidad y oportunidad y actividad reglada y discrecional X-25
17. La revisión judicial y administrativa de la legitimidad y la oportunidad X-26
18. Derecho subjetivo, interés legítimo, interés difuso e interés simple X-27

Capítulo XI

CLASIFICACIÓN DE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

I. *Introducción* XI-1
1. Algunas premisas XI-1
1.1. Objeto del análisis XI-1
1.2. El sujeto de la contratación XI-2
1.3. La licitación pública y los pliegos XI-3
2. La evolución del objeto contractual y su régimen jurídico XI-4
2.1. Época primigenia XI-4
2.2. Época intermedia, de las nacionalizaciones XI-4
2.3. La reforma del Estado XI-5
2.4. La reforma constitucional XI-5
2.4.1. El art. 42 ..... XI-5
2.4.2. Continuación. El art. 76 ..... XI-6
2.4.3. El rol de los entes reguladores XI-6
3. Un punto de inflexión en el desarrollo del contrato administrativo no monopólico o exclusivo XI-6
3.1. La nacionalización de los servicios públicos concedidos XI-6
3.2. El crecimiento del sector público y su contratación XI-7
4. La evolución de la doctrina de los contratos de la administración XI-9
4.1. La negación de la categoría de los contratos administrativos XI-9
4.2. La negación del contrato civil de la administración XI-9
4.3. La distinción clásica entre contratos civiles y administrativos XI-10
4.4. Continuación. Los tres supuestos clásicos de contrato administrativo XI-10
4.4.1. Determinación de la ley XI-11
4.4.2. Voluntad de las partes XI-11
4.4.3. El interés público de los usuarios afectados XI-12
5. La gradación de los diversos contratos de la administración XI-13
5.1. No hay sólo dos categorías de contratos de la administración XI-13
5.2. La clasificación actual en tres categorías. En general XI-15
5.3. Los contratos próximos al derecho común, interno o externo XI-17
5.4. El contrato de derecho interno con relativa subordinación económica del contratista al Estado XI-18
5.5. El contrato de derecho interno con subordinación del usuario al contratista y supremacía económica de éste XI-18

II. *Los tres grandes tipos de contrato administrativo, en particular* XI-19
6. La concesión o licencia de servicios públicos XI-19
6.1. Necesidad de autorización legislativa XI-20
6.2. Interpretación restrictiva de sus potestades y amplia de los derechos de los usuarios XI-20
6.3. Control del monopolio y del abuso de posición dominante XI-21
6.4. Reducción de ganancias excesivas XI-22
6.5. Lesión XI-23
6.6. Ausencia de libertad contractual XI-24
6.7. Desigualdad jurídica de las partes XI-25
6.8. Privilegio de la decisión unilateral ejecutoria XI-25
6.9. Facultad sancionatoria XI-25
6.10. Mutabilidad del contrato XI-26

6.11. Efectos jurídicos frente a terceros XI-26
6.12. Responsabilidad civil frente al usuario XI-27
6.13. La audiencia pública como garantía constitucional del usuario XI-27
6.14. Inaplicabilidad de la *exceptio non adimpleti contractus* XI-28
6.15. Necesidad constitucional de un ente de contralor independiente XI-28
6.16. *In maxima potentia, minima licentia* XI-39
7. El contrato administrativo no monopólico o exclusivo XI-30
8. El contrato "privado" de la administración XI-32
8.1. En el derecho interno XI-32
8.2. En el derecho externo XI-33
8.3. El contrato de crédito externo en un marco de endeudamiento estructural XI-34
9. Conclusión XI-35

Capítulo XII

LOS ÓRGANOS DEL ESTADO

1. Concepto de órgano XII-1
2. El órgano y el ente al que pertenece XII-2
3. El órgano y el funcionario XII-2
4. La actuación del órgano XII-3
5. El criterio jurisprudencial XII-4
6. La competencia XII-5
7. Distinción entre competencia y ejercicio de la función XII-8
7.1. La competencia y los "postulados de la permisión" XII-8
7.2. Crítica de la asimilación de capacidad y competencia XII-9
7.3. Indebida extensión de la competencia al principio de libertad XII-9
7.4. Relaciones con otros principios de derecho público XII-10
8. Clasificación de la competencia XII-11
8.1. Competencia en razón de la materia XII-11
8.2. Competencia en razón del territorio XII-12
8.3. Competencia en razón del tiempo XII-12
8.4. Competencia en razón del grado XII-13
9. Delegación XII-14
10. Admisibilidad y caracteres de la delegación XII-16
10.1. Revocación de la delegación de competencia XII-16
10.2. Relaciones del delegante y el delegado XII-16
10.3. Responsabilidad del delegante y del delegado XII-17
10.4. Contralor por el delegante XII-17
10.5. La subdelegación XII-17
11. La avocación XII-17
11.1. Comparación general con la delegación XII-18
11.2. Procedencia de la avocación XII-19
11.3. Conclusiones comparativas XII-20
12. La jerarquía XII-21
13. Principales órganos de la administración central XII-23
13.1. El Presidente de la Nación XII-23
13.2. El Jefe de Gabinete XII-23
13.3. Ministros y Secretarios de Estado XII-24
13.4. El Procurador del Tesoro de la Nación XII-25

13.5. Direcciones Generales y Nacionales XII-26
14. Autoridades administrativas independientes XII-27
14.1. El Defensor del Pueblo XII-27
14.2. La Auditoría General de la Nación XII-29
14.3. El Consejo de la Magistratura XII-30
14.4. El Jurado de Enjuiciamiento XII-31
14.5. El Ministerio Público XII-31
14.6. Entes reguladores y de control del poder económico XII-32
14.7. Banco Central de la República Argentina. El futuro Banco Central Interamericano XII-34

Capítulo XIII

AGENTES PÚBLICOS

1. La distinción doctrinaria entre funcionario y empleado público XIII-1
2. Crítica conceptual XIII-1
3. Continuación. Crítica legal XIII-2
4. El personal regido parcialmente por el derecho privado XIII-5
4.1. Personal obrero en las empresas del Estado XIII-6
4.2. El personal contratado de la administración pública XIII-6
4.2.1. El personal contratado por el derecho privado XIII-6
4.2.2. El personal contratado por el derecho público XIII-7
4.2.3. El personal transitorio o jornalizado XIII-8
4.3. Observaciones comunes XIII-8
5. Excepciones dentro del régimen de la función pública XIII-9
6. El personal "ad honorem" y "honorario" XIII-11
6.1. La solidaridad social y su encuadre jurídico XIII-11
6.2. La inexistencia de designación XIII-12
6.3. La colaboración gratuita prestada a través de personas jurídicas XIII-12
6.4. Los casos de designación formal XIII-13
6.4.1. Las hipótesis de participación o representación formal en los cuerpos administrativos XIII-13
6.4.2. Los casos de funciones administrativas sin representación política formal XIII-13
6.4.2.1. Funcionarios honorarios XIII-15
6.4.2.2. Funcionarios *ad honorem* XIII-15
7. Régimen jurídico de los funcionarios excluidos del servicio civil XIII-17
8. El contrato de servicios de consultoría XIII-18
9. Naturaleza de la relación de empleo público XIII-19
10. La estabilidad del empleado público XIII-21
10.1. En general XIII-21
10.2. El personal contratado XIII-23
11. La responsabilidad XIII-23

Capítulo XIV

CLASIFICACIÓN DE LOS ENTES PÚBLICOS

1. Centralización, desconcentración y descentralización XIV-1
2. Caracteres de los entes estatales descentralizados XIV-2

3. Entes públicos no estatales XIV-6
4. No hay entes estatales privados XIV-6
5. Criterio para determinar si un ente es público o privado XIV-8
6. Criterio para determinar si un ente es estatal o no XIV-9
7. La prevalencia del derecho público sobre el privado XIV-10
8. Autonomía y autarquía XIV-11
9. Distintos tipos de personas jurídicas estatales, públicas y privadas XIV-12
10. Entidades públicas estatales XIV-13
10.1. Administrativas XIV-13
10.2. Comerciales o industriales XIV-14
11. Entidades públicas no estatales XIV-16
11.1. Con participación estatal XIV-17
11.1.1. Sociedad de economía mixta, con potestades o privilegios públicos XIV-17
11.1.2. Sociedad anónima con participación estatal mayoritaria XIV-17
11.1.3. Asociaciones dirigidas XIV-18
11.1.4. Entes reguladores no estatales XIV-20
11.2. Sin participación estatal XIV-20
11.2.1. Corporaciones públicas XIV-20
11.2.2. Fundaciones e instituciones públicas no estatales XIV-21
12. Entidades privadas XIV-22
12.1. Con participación estatal XIV-22
12.1.1. Participación estatutaria: sociedades privadas de economía mixta XIV-22
12.1.2. Participación no estatutaria: tenencia de acciones de sociedades privadas XIV-22
12.2. Sin participación estatal XIV-23
12.2.1. De interés público XIV-23
12.3. De interés privado XIV-24

Capítulo XV

LOS ENTES REGULADORES

1. Introducción XV-1
2. El que concede no debe controlar XV-3
3. Derecho a su existencia XV-3
4. Independencia y estabilidad XV-4
5. Intervención, avocación, revocación; recurso de alzada XV-5
6. Facultades regulatorias XV-6
7. La audiencia pública XV-9
8. El ente regulatorio no tiene jurisdicción administrativa XV-9
9. Acciones y recursos contra los actos de los entes reguladores XV-10
10. Amparo XV-11
11. Problemas de la apelación en la Capital Federal XV-11
11.1. ¿Es "apelación" de "jurisdicción"? XV-11
11.2. ¿No existe otra jurisdicción federal que la de Buenos Aires? XV-12
11.3. La norma legal invocada XV-12
11.4. Su alcance en la propia ley XV-13
11.5. El usuario no es sujeto pasivo del ente XV-13
11.6. El absurdo de millones litigando en Capital XV-13

12. Jurisdicción federal y/o local: *in brevis* XV-14
12.1. En general XV-14
12.2. Poderes implícitos federales vs. poderes reservados provinciales XV-16
12.3. El concepto de "legislación" o "jurisdicción" federal XV-17
12.4. La cláusula del comercio interprovincial XV-18
12.5. El ente regulador como establecimiento de utilidad nacional XV-19
12.6. La norma constitucional actual: art. 75 inc. 30 ..... XV-21
12.7. La ley es la que fija la jurisdicción federal XV-21
12.8. Permanencia del problema jurisdiccional XV-22
13. *In extenso*: el comercio interprovincial XV-23
13.1. Prohibición de aduanas interiores XV-23
13.2. Tarifas, derechos, etc., de tránsito XV-24
13.3. Su aplicación sobre el "peaje eléctrico" XV-25
13.4. La navegación XV-25
13.5. Las represas hidroeléctricas como lagos navegables XV-26
13.6. Otras comunicaciones XV-26
13.7. De nuevo sobre los establecimientos de utilidad nacional XV-27
13.8. No hace falta el dominio, sino el fin XV-27
13.9. No alcanza el dominio sin el fin XV-28
13.10. La "Nación" comprende los entes autárquicos nacionales XV-28
13.11. Lugares adyacentes XV-28
13.12. Las normas constitucionales XV-29
13.13. Derecho comparado XV-29
13.14. Base legislativa de la jurisdicción federal XV-30
13.15. Cuestión litigiosa permanente XV-31
13.16. Navegación, comercio, establecimiento XV-31
13.17. El caso del sistema eléctrico XV-32
13.18. Algunos interrogantes XV-32
14. *¿Quis custodies custodiat?* XV-32
14.1. Introducción XV-32
14.2. El Defensor del Pueblo nacional XV-33
14.3. La Auditoría General de la Nación XV-34
14.4. La Sindicatura General de la Nación XV-35
14.5. Conclusiones preliminares XV-35
15. Responsabilidad del ente regulador XV-35
15.1. El derecho sustantivo XV-35
15.2. La cuestión procesal XV-37