INDICE ANALITICO DEL TOMO SEGUNDO

LIBRO TERCERO

Personalidad jurídica de la Administración pública

CAPITULO I

DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA

§ 1. PRINCIPIOS GENERALES

PÁG.

220. Nociones preliminares 1
221. La doble personalidad del Estado 3
222. Personas jurídicas civiles y personas administrativas 6

§ 2. ENTIDAD AUTÁRQUICA

A. *Caracteres y formas*

223. Conceptos generales 8
224. Clases de entidades autárquicas 11
225. La descentralización territorial y el domicilio administrativo 13

B. *Elementos constitutivos de la autarquía*

226. Enumeración general y examen sumario 14
227. Establecimientos públicos y establecimientos de utilidad pública 15
228. Caracteres comunes de las entidades autárquicas, de los establecimientos públicos y de los cuerpos administrativos autónomos 18
228'. Autonomía en el sentido de "administración propia" 20

C. *Atribuciones de las entidades autárquicas*
Competencia administrativa y capacidad jurídica

229. Supuestos previos según la índole de la descentralización .. 23
230. Consecuencias generales de orden jurídico 26
231. Personalidad jurídica. Competencia y capacidad 29
232. Competencia administrativa y autonomía financiera. La llamada autonomía financiera 31
233. Capacidad jurídica y gestión patrimonial 37

D. *Contralor sobre las entidades autárquicas*

I) CARACTERES GENERALES

234. Principios de contralor administrativo 44
235. Atribución y concesión de la personalidad jurídica. Reglas generales 47

Pág.

II) Intervención administrativa

236. Principios generales. Fundamento y extensión 48
237. Diferencias entre contralor e intervención 50
238. Diferencias entre intervención política e intervención administrativa 51

LIBRO CUARTO

Los agentes de la Administración pública

Funcionarios y empleados

CAPITULO I

Régimen jurídico de la función pública

§ 1. Generalidades

A. *Función pública y servicio público*

239. Concepto general del funcionario público 53
240. Definición del funcionario público 55

B. *Carga pública*

241. Carácter jurídico de las cargas públicas 57
242. Poder que establece las cargas públicas 59
242'. Principales cargas públicas 61

§ 2. Los funcionarios en la Administración pública

A. *Organización jerárquica*

243. Principios. Competencia y jerarquía 63
244. Clases de competencia 64
245. Jerarquía 64
246. Orden jerárquico. Deber de obediencia 66
246'. Defensa de los atributos de la función pública 67
246''. Recusaciones y excusaciones de funcionarios administrativos 69

B. *Clasificación sintética de los agentes de la Administración pública*

247. Principales clases de funcionarios 71
248. Formas especiales de actividad administrativa. Asesores. Jurados técnicos y Comisiones 73

I) Funcionarios y empleados

249. Fundamento de la distinción. Examen crítico 74
250. Diversos criterios sobre la cuestión 75
251. Sinonimia en la terminología legal 80

Pág.

II) Funcionarios y empleados no retribuídos pecuniariamente

252. Funcionarios honorarios 82
253. Funcionarios "ad honorem" 83
254. Empleados meritorios 84

C. *Funcionarios de hecho*

255. Concepto general 84
256. Determinación del funcionario de hecho 85
257. Efectos jurídicos de la relación entre el funcionario de hecho y la Administración pública 88

§ 3. Naturaleza jurídica de la función pública

A. *Nociones generales*

258. Preliminar sobre la cuestión 89
259. Aspecto externo de la función pública y su analogía con la locación de servicios y con el mandato 90
260. Distinción de la función pública según la naturaleza de los actos que la constituyen. Funcionarios de autordiad y funcionarios de gestión 92
261. Funcionarios del servicio exterior 94

B. *Teorías de derecho público y de derecho privado*

262. Clasificación 95
263. Examen y crítica de las teorías de derecho privado 95
264. Teorías de derecho político. Crítica 99
265. Teorías intermedias 101
266. Nuestra opinión. Contrato de derecho público 102

C. *Régimen general de la función pública*

267. Estatuto de los funcionarios. Concepto y definición 107
268. Elementos esenciales del estatuto de funcionarios 109
269. Distinción entre "estatuto" y "estado" de funcionarios .. 111
270. El estatuto de funcionarios y la doctrina contractual 111
271. Caracteres jurídicos del empleo público 116

D. *Solución jurisprudencial*

272. Jurisprudencia anterior 117
273. Jurisprudencia actual 119
274. Régimen contractual 120
275. Demanda por derechos emanados del empleo 121

§ 4. Origen de la relación jurídica de la función pública

A. *Designación. Requisitos constitucionales y legales*

276. Principio general de la Constitución 121
277. Carácter comprensivo de la idoneidad 123

PÁG.

278. Condiciones generales 124
279. Requisitos constitucionales o capacidad política para los cargos electivos 129
280. La habilidad legal. Edad 129
281. Las opiniones políticas y la lealtad a la Nación 131

B. *Nombramiento. Sus caracteres jurídicos y legales*

282. Naturaleza jurídica del nombramiento 131
283. Nombramiento y elección. Sus diferencias 134
284. Extensión de la atribución de nombrar y de remover 137
285. La causa en el nombramiento y remoción de funcionarios 138
286. Régimen legal de los nombramientos en la Administración nacional 141
287. La elección de los funcionarios directivos de los entes autárquicos 142
288. Nombramientos efectuados con acuerdo del Senado 143
289. Nombramientos efectuados por otras autoridades nacionales 144

C. *Readmisión y reincorporación*

290. Principios generales 146
291. Condiciones de readmisión y sus efectos 146
292. Reincorporación 147
293. Efectos de la reincorporación 148

§ 5. EXTINCIÓN DE LA RELACIÓN JURÍDICA DE LA FUNCIÓN Y DEL EMPLEO PÚBLICOS

294. Formas generales 148
295. Situación en disponibilidad 148

A. *Por voluntad de la Administración pública*

I) CAUSAS GENERALES

296. Revocación 151
297. Jubilación de oficio. Retiro obligatorio 152
298. Por pena disciplinaria 153

II) INCOMPATIBILIDADES

299. Concepto. Incompatibilidad e inhabilidad 153
300. Formas generales y normas interpretativas de las incompatibilidades 155
301. Disposiciones reglamentarias sobre incompatibilidades 157
302. Efectos de las incompatibilidades 158
303. Cesación de las incompatibilidades 160
304. Procedimiento administrativo de revocación y caducidad por incompatibilidad 161

B. *Extinción por causas extrañas a la voluntad de la Administración pública*

305. Renuncia 162
306. Recurso de deposición 163
307. Muerte. Incapacidad 164

PÁG.

CAPITULO II

DERECHOS DE LOS FUNCIONARIOS

§ 1. DERECHO AL EMPLEO

308. Advertencia preliminar. Derecho a la función y derecho al empleo 165
309. El concurso en la función pública o en el empleo público .. 166
310. Modificación de condiciones de concurso y ascenso 167
311. El derecho al empleo fundado en la relación jurídica del mismo 168
312. Derecho a la carrera 171
313. Derecho al ascenso 172
314. El derecho a los honores 173

§ 2. DERECHOS PECUNIARIOS DEL EMPLEADO

A. *El sueldo*

315. Concepto y definición 174
316. Naturaleza jurídica del sueldo 177
317. Caracteres generales y legales del sueldo 177
318. Régimen de percepción. Retención. Suspensión. Licencias .. 178
319. Percepción del sueldo por los herederos del funcionario ... 181
320. Prescripción 182
321. Derechos pecuniarios accesorios: Viáticos. Sobresueldos 184
321'. Beneficios especiales. Gratificación y aguinaldo 186

B. *Jubilaciones y pensiones*

I) GENERALIDADES

322. Concepto y definición 186
323. Caracteres jurídicos de la jubilación 187

II) LEGISLACIÓN NACIONAL

324. Caracteres generales 189
325. Sistema vigente. Plan general 190
326. Organización de la Caja 191
327. Caracteres legales de los descuentos sobre los sueldos 192
328. Jubilaciones: requisitos legales para obtenerla 193
329. Modalidades. Cuándo se adquiere el derecho de jubilación 196
330. Jubilación de oficio 198
331. Efectos de la jubilación. Inhabilidades de los jubilados ... 200
332. Regímenes especiales. Jubilaciones privilegiadas 201
332'. Jubilación de funcionarios del Poder Judicial y del cuerpo diplomático 201
333. Mejoras o privilegios 202
334. Obreros de dependencias y empresas del Estado 203
335. Suspensión de jubilaciones 203
336. Pérdida de la jubilación 204
337. Reincorporación de exonerados y sus efectos en la jubilación 206
338. Pensiones: a) Condiciones legales para adquirir ese derecho; b) Personas a quienes beneficia 206
339. Modalidades. Derecho de acrecer. Duración. Exclusión derecho personal 207

PÁG.
340. Extinción de la pensión 209
341. Procedimiento administrativo en la gestión de las jubilaciones y pensiones 209
342. Diferencias y analogías de orden jurídico y legal entre la pensión y la jubilación 210
343. Caracteres jurídicos de los créditos de jubilación y de pensión 211
344. Devolución de aportes 213
345. Prescripción 215
346. Revocación 215

III) PENSIONES GRACIABLES

347. Antecedentes legales 216
348. Incompatibilidades 218
349. Limitación de pensiones y favores pecuniarios 218

CAPITULO III

DEBERES Y RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS

§ 1. REGLAS Y LIMITACIONES

A. *Deberes generales relativos a la función o empleo*

350. Caracteres generales 219
351. Deber esencial. Continuidad del servicio. Ilicitud de la huelga 223
351'. La actividad administrativa y los derechos del funcionario.. 225
351''. Asociación y agremiación 226
351'''El decoro cívico del funcionario 227
352. Deber de conservar el secreto 227
353. Deberes relativos a la conducta en la vida privada 229
354. La residencia y el domicilio 230
354'. El juramento 233
355. La fianza 234
356. Prohibiciones e incapacidades 236

B. *Deber de obediencia*

357. Fundamento y contenido 238
358. Límites del deber de obediencia 239
359. Derecho de examinar la orden: Criterio determinante 242
360. La obediencia administrativa y la autoridad judicial 243
361. La "obediencia debida" y su régimen legal 244
362. Hechos cometidos en estado de necesidad 246

§ 2. RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS

A. *Principios generales*

363. Fundamento jurídico 248
364. El principio de la Constitución 249
365. Especies de responsabilidad 252

B. *Responsabilidad penal*

366. Sistema legal: *Quid* de una clasificación 254
367. Enumeración de delitos. Consecuencia pecuniaria de orden administrativo 255

PÁG.
368. Inhabilitación como regla general 261
369. Jurisdicción 263
370. La cuestión del procedimiento administrativo previo 263
371. Relación entre el procedimiento administrativo disciplinario y el proceso penal en caso de coexistencia de responsabilidades 265
372. El delito de injuria en la función pública 268

C. *Responsabilidad civil*

373. Principios generales 272
374. Responsabilidad de los funcionarios en el Código civil 275
375. Diferencias que resultan de la doble situación del funcionario en la responsabilidad civil 278
376. Jurisprudencia 279
377. Exención de responsabilidad 281
378. Estado de necesidad 284

D. *Responsabilidad administrativa y disciplinaria*

379. Distinción preliminar 286
380. Responsabilidad disciplinaria 289
381. Falta disciplinaria y pena disciplinaria 292
382. Aplicación de la pena disciplinaria 293
383. Procedimiento 294
383'. Revisión de las medidas disciplinarias 296
384. Clasificación de penas disciplinarias 296
385. Nuestro sistema disciplinario 299

E. *Responsabilidad política*

386. Naturaleza y fundamento 301
387. Efectividad y sanción: juicio político 303

CAPITULO IV

RÉGIMEN MILITAR

§ 1. RÉGIMEN JURÍDICO DEL SERVICIO Y DE LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DEL EJÉRCITO

A. *Normas generales*

388. Preliminar 304
389. Principios constitucionales 305
390. Poderes militares creados por la Constitución 306
391. División de la fuerza militar 307

B. *Reclutamiento. Obligaciones militares*

392. Lineamiento sobre el sistema legal vigente 309
393. Obligaciones militares 310
394. Régimen de excepciones 312
395. Operaciones preliminares 313
396. Requisiciones militares 314

C. *Composición del ejército*

397. Tropa. Conscriptos y voluntarios 315
398. Régimen legal del voluntario 315

Pág.

D. *Comando general*

399. Su atribución al Presidente de la República 316
400. Ministerio de Guerra. Organización y funciones 318
401. Cuerpo de Administración 319
402. Jerarquía. Estado militar. Retiro. Ascensos. Reserva 320

E. *Armada. Organización de la marina de guerra*

403. Composición y división de la fuerza 327
404. Comando general. Ministerio de Marina 327
405. Constitución de los cuadros. Cuerpo general de la Armada. Jerarquía. Estado militar 329

§ 2. Justicia militar

406. Fundamento y carecteres de la jurisdicción militar 333
407. La cuestión de la jurisdicción disciplinaria y de la justicia militar 337
408. Organización de tribunales militares nacionales 340
409. Caracteres del procedimiento 341
410. Proyectos de reformas 341

LIBRO QUINTO

Responsabilidad de la Administración pública

CAPITULO I

Idea general de la cuestión

411. Principio de irresponsabilidad del Poder público 343
412. Fases y sistemas generales de la responsabilidad por actos de la Administración pública 348

CAPITULO II

Doctrina sobre la responsabilidad del Estado

§ 1. En el derecho público interno

413. Aplicación de los principios constitucionales 354
414. El poder público y el fin jurídico del Estado 357
415. El fundamento jurídico de la responsabilidad y los diversos actos del Poder público 359
416. La responsabilidad de la Administración por hechos y actos de sus funcionarios que obran como tales 366
417. Teorías de la falta del servicio público, y del riesgo administrativo 372
418. La responsabilidad fundada en el principio tradicional 378

§ 2. En el derecho internacional

419. La responsabilidad y los actos que la originan 381

Pág.

CAPITULO III

Nuestro sistema legal y jurisprudencial

420. Observación preliminar. Estado de la cuestión 385
421. Distinción fundada en la doble personalidad del Estado de derecho 388
422. Régimen del Código civil. Insuficiencia de la aplicación analógica. Crítica de la jurisprudencia actual 394
423. La responsabilidad indirecta 401
424. Responsabilidad "legal" del Estado. Examen crítico de algunos textos 406
425. Régimen legal de las reclamaciones por indemnización 410
426. Aspecto constitucional de la cuestión 411
427. Conclusión. Reglas generales de nuestro sistema, según la jurisprudencia de la Corte Suprema 415

LIBRO SEXTO

El dominio público

CAPITULO UNICO

§ 1. Régimen jurídico del dominio público

A. *Determinación*

428. Concepto y definición 419
429. Formación del dominio público 424
430. Bienes "patrimoniales" del Estado. División en razón de su afectación. Enumeración legal. Crítica 427
431. Patrimonio del Estado. Concepto, composición y régimen jurídico 429
431'. Enumeración legal. Análisis crítico general 430
432. Afectación al uso público 432
433. Dominio y jurisdicción 435
434. División jurisdiccional del dominio en nacional, provincial y comunal 437
435. Caracteres jurídicos del dominio público 438
436. Desafectación de las cosas del dominio público 446

B. *Uso del dominio público*

I) Uso general

437. Principios que regulan el uso general 447
438. Policía del dominio público 451
439. Erección de monumentos en el dominio público 453
440. Uso público del dominio privado 454

II) Uso especial o diferencial

441. Concesiones y ocupaciones temporáneas del dominio público . 455
442. Distinción entre concesión de uso y permiso de ocupación .. 458
443. Bibliotecas públicas 462

PÁG.

§ 2. COMPOSICIÓN DEL DOMINIO PÚBLICO

A. *Dominio público y terrestre*

I) CALLES, PLAZAS Y DEMAS DEPENDENCIAS DE LA VÍA PÚBLICA

444. Caracteres de las cosas del dominio urbano 463
445. Obligaciones impuestas a los propietarios de las fincas linderas con las calles públicas 466

II) CEMENTERIOS. SEPULTURAS

446. Los cementerios como bienes del dominio público. Afectación 467
447. Caracteres jurídicos del derecho de concesión de sepulturas (Teorías) 469
448. Régimen administrativo de los cementerios 471
449. Protección jurídica de los sepulcros 472

III) PÁRQUES NACIONALES

450. Reglas legales de afectación 473
451. Dirección de parques nacionales 474

IV) DOMINIO PÚBLICO RURAL

452. Sistema general. Su régimen jurisdiccional 475
453. Lineamientos del régimen jurídico del uso 479

B. *Dominio marítimo*

454. Composición general 479
455. Puertos. Concepto general y división 482
456. Derechos que el Estado ejerce en el mar territorial 483
457. Jurisdicción administrativa sobre las playas 486
458. Situación jurídica de las islas. Crítica del sistema del Código civil 487

C. *Dominio fluvial. Ríos y aguas navegables*

459. Clasificación general 489
460. Ríos navegables. Noción comprensiva de la navegación 491
461. Jurisdicción nacional sobre los ríos navegables. Su fundamento constitucional 492
462. Policía fluvial y marítima. Su organización y funciones .. 493
463. La autoridad administrativa y las obligaciones de los propietarios ribereños 495
464. Reglamentación del derecho de pesca 499

D. *Dominio aéreo*

465. Principios generales 500
466. Normas de reglamentación 502