INDICE GENERAL

A modo de prólogo 9

PRIMERA PARTE

TEORIA DEL ESTADO Y DE LA CONSTITUCION

CAPITULO I

INTRODUCCION

I. El problema de los universales 17

II. La estructura trialista del mundo jurídico-político 21
1. Introducción 21
2. El derecho natural u orden de la justicia 22
   a. Existencia de la ley natural 23
   b. Conocimiento de la ley natural 24
   c. Caracteres de la ley natural 25
      1) Obligatoria 25
      2) Absoluta 25
      3) Universal 25
      4) Inmutable 25
3. El orden normativo positivo 26
4. El orden de las conductas 27

III. Las disciplinas jurídicas 28
1. Ubicación del derecho en el contexto de las ciencias 28
2. Distintos ámbitos del saber jurídico 29
3. Las ciencias dogmáticas, las ciencias prácticas y la prudencia 30

CAPITULO II

TEORIA DEL ESTADO

I. La existencia del Estado 31

II. Los elementos causales 33
1. La causa eficiente 34
a. El problema filosófico 34
b. Otras perspectivas 37
2. La causa final 37
a. El bien común 37
b. El principio de subsidiariedad 39
c. Los cometidos del Estado 42
d. Los cometidos existenciales 42
1) Autoorganización y reunión de medios 42
2) Militares y diplomáticos 43
3) Regulación de los derechos y actividades complementarias 43
4) Resolución de conflictos 43
e. Los cometidos de bienestar y progreso social 43
f. Cometidos del Estado y funciones del poder 44
g. La prosperidad en un Estado 44
h. El derecho a trabajar 45
i. La economía: naturaleza y tipos. Las comunicaciones 48
j. Bienes particulares y estatales (privados y públicos) 49
k. La economía como base de la estructura social 52
l. Estado y economía: la "economía de mercado" 58
3. Las causas material y formal 61
a. La población 62
b. El territorio 63
1) Concepto 63
2) La relación del Estado con su territorio 63
3) Territorio y población 64
4) Territorio y ejercicio del poder político 66
5) El "espacio vital" 68
6) Territorio y cantidad de población 69
c. Los "propios" del orden político 69
1) Poder, gobierno y derecho positivo 69
2) El derecho 70
3) La costumbre 70
4) Derecho y moral 71
5) El poder político 71
6) Derecho y Estado 72

CAPITULO III

LA PERSONALIDAD JURIDICA DEL ESTADO

I. Nación y Estado 82

II. La soberanía 85

III. Autonomía y autarquía 89

IV. La región 93

V. Poder, funciones y órganos 96
1. Precisión conceptual 96
2. Las funciones del poder 97
3. Los órganos 98
a. Teoría del mandato 98
b. Teoría de la representación 98
c. Teoría del órgano 98
4. División de poderes 100

CAPITULO IV

FORMAS DE ESTADO Y DE GOBIERNO

I. Introducción 107

II. Formas o sistemas de gobierno 108
1. Concepto 108
2. Clasificación 109

III. Sistemas de distribución 111
1. Parlamentarismo 111
2. Presidencialismo 114
3. Sistema Directorial 116
4. Parlamentarismo con tendencia a la oligocracia 118
5. Régimen de Gabinete 119
6. Parlamentarismo con tendencia al presidencialismo 119
7. Cancillerato o sistema imperial 120
8. Jefatura del Estado reforzada 120

IV. Sistemas de concentración 122
1. Monocracia 122
2. Oligocracia 122

V. Formas de Estado 123
1. Concepto 123

2. Autoritarismo ... 123
3. Democracia ... 124
4. Los partidos políticos ... 135
5. El sufragio ... 146
a. Concepto ... 146
b. El sufragio y la representación política ... 148
c. Naturaleza jurídica del sufragio ... 149
1) Precisiones conceptuales ... 151
2) Organización del cuerpo electoral ... 151
3) Modalidades en el ejercicio del sufragio ... 154
d. Sistemas electorales ... 156
e. La representación funcional ... 158
f. El sufragio y la democracia semidirecta ... 159
1) Referéndum ... 161
2) Opción local ... 162
3) Arbitraje popular ... 162
4) Consulta popular ... 162
5) Plebiscito ... 162
6) Iniciativa popular ... 163
7) Destitución popular ... 163
8) Apelación de sentencias ... 163

VI. Estado unitario y federal ... 164

VII. Iglesia y Estado ... 173
1. Introducción ... 173
2. Diversas concepciones ... 174
a. Iglesia subordinada al Estado ... 174
b. Estado subordinado a la Iglesia ... 175
c. Separación entre Iglesia y Estado ... 175
d. Sistema de colaboración armónica ... 175
3. Nuestra opinión ... 175
4. La libertad religiosa ... 179
a. La libertad religiosa como derecho natural ... 181
1) Concepto metafísico o filosófico ... 181
2) Concepto político ... 181
b. La promoción de la libertad religiosa ... 183

CAPITULO V

EL ESTADO EN EL ORDEN INTERNACIONAL

I. La comunidad internacional ... 185

II. El derecho internacional ... 186

III. Derecho natural internacional ... 187

IV. Derechos y deberes fundamentales del Estado ... 190

V. Sobre la guerra y la paz ... 191

VI. Realización del bien común internacional y *"civitas maxima"* ... 192

VII. Derecho de los Estados y sentimiento de patria ... 195

VIII. El poder de guerra ... 196
1. La legítima defensa ... 196
2. La doctrina teológica tradicional ... 197
3. El poder de guerra ... 198
4. La defensa como cometido existencial del Estado ... 198
5. Limitaciones del poder de guerra ... 199
a. En el orden natural ... 199
b. En el orden de la realidad ... 200
c. En el orden normativo positivo ... 200
d. Regulaciones normativas ... 201

IX. Procesos de integración ... 202
1. Las Uniones de Estado. Federación e integración ... 202
2. Procesos de colaboración y de integración ... 207
3. La Unión Europea y el Mercosur ... 209
a. Planteo del problema ... 209
b. La reforma constitucional ... 217
c. La reforma constitucional y los Tribunales Arbitrales Internacionales ... 219
d. El Protocolo de Brasilia sobre solución de controversias ... 220
e. Régimen actual y prospectiva ... 224

CAPITULO VI

TEORIA DE LA CONSTITUCION

I. Constitución en sentido material y formal ... 227

II. Historia del constitucionalismo ... 229

III. Diversos tipos de Constituciones ... 236
1. Escritas y no escritas ... 236
2. Otorgadas, pactadas e impuestas ... 237
3. Rígidas y flexibles ... 238
a. Racionalismo y Constitución ... 239
b. La dinámica constitucional ... 241

IV. El poder constituyente ... 243
1. Concepto ... 243
2. Titularidad y límites del poder constituyente ... 244
3. Revolución y golpe de Estado ... 245
4. El poder constituyente "constituido" y el "condicionado" ... 248

V. La superlegalidad ... 249
1. Estructura jerárquica del derecho positivo ... 249
2. Noticia histórica ... 252
3. Formas de hacer efectiva la supremacía constitucional ... 254

SEGUNDA PARTE

DERECHO CONSTITUCIONAL

CAPITULO VII

INTRODUCCION

I. El poder y la libertad ... 263

II. El Derecho Constitucional ... 264

III. La ciencia dogmática del Derecho Constitucional ... 266

IV. El orden normativo constitucional ... 269
1. La Constitución ... 269
   a. Escrita y reformable por procedimientos dificultados (o rígida) ... 269
   b. Suprema ... 272
   c. Formas de hacer efectiva la supremacía constitucional ... 274
   d. Dictada en ejercicio del poder constituyente ... 277
   e. Contiene declaraciones que encierran decisiones políticas fundamentales de la comunidad ... 277
   f. Objeto de las normas contenidas en la Constitución ... 278
2. Los tratados internacionales ... 278
3. Las denominadas "leyes constitucionales" ... 280
4. La "costumbre constitucional" ... 280
5. La jurisprudencia ... 282

V. Las cuestiones políticas y los actos de gobierno ... 284
1. Antecedentes ... 284
2. Formulación de la teoría ... 285
3. La tesis de Marienhoff ... 286
4. La tesis de la judiciabilidad plena de las cuestiones políticas ... 287
5. Afirmación de un carácter metajurídico y fáctico de la teoría de las cuestiones jurídicas ... 290
6. Consideraciones finales ... 291

VI. El Preámbulo ... 293
1. Conceptos generales ... 294
2. La opinión de los especialistas ... 294
3. Normas programáticas ... 295
4. Normas operativas ... 296
5. Partes del Preámbulo ... 297
   a. Titular del poder constituyente ... 297
   b. Cláusula invocativa ... 299
   c. Fines y objetivos ... 300
      1) Constituir la unión nacional ... 300
      2) Afianzar la justicia ... 301
      3) Consolidar la paz interior ... 301

      4) Proveer a la defensa común ... 303
      5) Promover el bienestar general ... 303
      6) Asegurar los beneficios de la libertad ... 304
   d. Parte dispositiva o imperativa ... 307

VII. Antecedentes de la Constitución Nacional ... 307
1. Reforma constitucional ... 308
   a. El poder constituyente derivado. Remisión ... 308
   b. La reforma constitucional ... 308
   c. Reformas históricas ... 309
   d. Procedimiento nacional ... 311
   e. Etapa pre-constituyente ... 311
   f. Etapa constituyente propiamente dicha ... 311
   g. La reforma constitucional de 1994 ... 312
      1) Núcleo de Coincidencias Básicas ... 312
      2) Temas habilitados por el Congreso para su debate ... 313

VIII. Las emergencias en el Derecho Constitucional ... 314
1. Concepto ... 314
2. Las emergencias y el "estado de necesidad" ... 314
3. Contemplación de las emergencias en estatutos constitucionales ... 315
4. Las emergencias en el Derecho Constitucional argentino ... 316

IX. La defensa del orden constitucional ... 319
1. Introducción ... 319
2. Golpe de Estado y revolución. Remisión ... 320
3. Opresión y resistencia ... 321
4. El orden normativo y la insurrección ... 323
5. El nuevo artículo 36 y el sistema de derechos ... 324
   a. Análisis de la norma ... 325
   b. Bien jurídico penalmente tutelado ... 325
   c. Actos de fuerza incriminados ... 325
   d. Conductas tipificadas ... 326
   e. Sanciones penales ... 326
   f. Delito doloso contra el Estado ... 326
   g. La ética pública ... 327

CAPITULO VIII

ESTRUCTURA DE LA CONSTITUCION NACIONAL

I. La parte dogmática ... 329
1. Trascendencia de las declaraciones ... 331
2. Orígenes de las declaraciones ... 331
3. Evolución de las declaraciones de derechos ... 333
4. Negación de las declaraciones. Crítica ... 334

II. Derechos subjetivos públicos ... 334
1. Características ... 335

2. Clasificación ... 335
3. Derechos enumerados ... 336
4. Derechos no enumerados ... 336
5. La propiedad ... 336
a. Concepto ... 336
b. Inviolabilidad ... 336
c. Expropiación ... 337
1) Afectación legal ... 337
2) Individualización de los bienes ... 337
3) Indemnización ... 338
4) Abandono de la expropiación ... 338
5) Retrocesión ... 338
6) Expropiación irregular ... 338
7) Requisición ... 339
d. Servicios personales ... 339
e. La propiedad intelectual ... 339
6. La intimidad ... 340
7. La tributación fiscal ... 340
a. Concepto ... 340
b. Principios constitucionales que regulan la potestad tributaria ... 341
1) Legalidad ... 341
2) Igualdad ... 341
3) Equidad ... 341
4) No confiscatoriedad ... 341
5) Finalidad ... 342
c. Competencia ... 342
d. Clasificación ... 342
1) Impuestos directos ... 342
2) Impuestos indirectos ... 343
3) Recursos coparticipables ... 343
e. Circulación económica y territorial de bienes ... 343
f. Peaje ... 344
8. Deberes y derechos políticos ... 344
a. Conceptos de nacionalidad y ciudadanía ... 344
b. Derechos electorales ... 346
1) Activos ... 346
2) Pasivos ... 346
9. Principios de legalidad y razonabilidad ... 346
10. Poder de policía. Leyes de policía y policía ... 347
11. Nuevos derechos y garantías en la reforma constitucional de 1994 ... 347
12. Los partidos políticos ... 348
13. Formas de democracia semidirecta ... 348
a. Concepto ... 348
b. La reforma constitucional ... 349
1) La iniciativa popular ... 349
2) La consulta popular ... 350
14. Derechos de tercera generación ... 351
a. El derecho a una mejor calidad de vida ... 352
b. Nuevos derechos de los consumidores y usuarios ... 353
c. Status constitucional de los pueblos indígenas ... 354

III. Las garantías constitucionales ... 355
1. Concepto ... 355

2. El amparo ... 356
a. Origen. Régimen legal y jurisprudencial ... 356
b. Actos de autoridad pública. Actos de particulares. Omisión ... 357
c. Los llamados "derechos colectivos" o "intereses difusos". Legitimación activa ... 358
3. El hábeas data como especie del género "amparo" ... 359
4. Hábeas corpus ... 360

CAPITULO IX

EL PODER LEGISLATIVO

I. Antecedentes, estructura y composición ... 363
1. Bicameralismo ... 363
2. La Cámara de Diputados ... 365
a. Número y elección ... 365
b. Requisitos ... 366
c. Duración ... 367
d. Vacancia ... 367
3. El Senado ... 367
a. Número y elección ... 367
1) Primera renovación de los senadores cuyos mandatos expiran en 1995 ... 369
2) Segunda renovación de los senadores cuyos mandatos expiran en 1998 ... 370
3) Consideración sobre los senadores de la ciudad de Buenos Aires ... 370
b. Requisitos ... 371
c. Duración ... 371
d. Vacancia ... 372
4. Sesiones ... 372
a. Quórum ... 372
b. Sesiones preparatorias ... 372
c. Sesiones ordinarias ... 373
d. Sesiones de prórroga ... 373
e. Sesiones extraordinarias ... 374
f. Simultaneidad de las sesiones ... 374
g. Publicidad de las sesiones ... 375
5. Incompatibilidad de los legisladores ... 375
6. Privilegios e inmunidades parlamentarias ... 376
a. Inmunidad de expresión ... 376
b. Inmunidad de arresto ... 376
c. Desafuero ... 377
d. Dieta ... 377

II. Competencias privativas de cada Cámara ... 377

III. Formación y sanción de las leyes ... 378
1. Delegación en comisiones ... 379
2. Promulgación tácita ... 379
3. Veto parcial ... 379
4. Disminución a tres de las intervenciones en las Cámaras ... 380
5. Voluntad legislativa expresa. Prohibición de sanciones tácitas o fictas ... 380
6. Veto de proyecto por el Ejecutivo. Insistencia congresional ... 381

7. Fórmula para la sanción de las leyes 381
8. Publicación 381

IV. La Comisión Bicameral Permanente 381
1. Conformación 381
2. Atribuciones 382
   a. Decretos de necesidad y urgencia 382
   b. Decretos de legislación delegada 382
   c. Decretos de promulgación parcial 382
3. Procedimiento 382

V. Atribuciones del Congreso 382
1. Competencias tributarias 382
   a. Derechos de importación y exportación 382
   b. Contribuciones directas e indirectas. Régimen de coparticipación 382
2. Competencias financieras 382
   a. Asignaciones específicas de recursos coparticipables 382
   b. Empréstitos 383
   c. Arreglar el pago de las deudas interna y externa 383
   d. Banco federal y emisión de moneda 383
   e. Presupuesto 383
   f. Subsidios a las provincias 384
   g. Pesos y medidas 384
3. Competencias normativas 384
   a. Dictado de códigos y legislación de fondo 384
   b. Leyes federales o especiales 385
   c. Leyes locales 386
   d. Leyes de organización y de base de la educación 386
   e. Concede amnistías generales 387
4. Competencia comercial 387
5. Relaciones exteriores 389
   a. Declaración de guerra y paz 389
   b. Aprobación o rechazo de tratados 389
   c. "Arreglar definitivamente los límites del territorio de la Nación" 389
   d. Faculta al Poder Ejecutivo para ordenar represalias y establecer reglamentos para las presas 390
   e. Aprobación de los tratados de integración 390
6. Límites interprovinciales y creación de nuevas provincias. Fija la Capital Federal 390
7. Competencias administrativas 390
   a. Arreglar los correos 390
   b. Uso y enajenación de tierras públicas 390
   c. Creación de tribunales. Empleos. Pensiones. Honores 390
   d. Autoriza al presidente a ausentarse del territorio de la Nación. 391
8. Competencias económicas, sociales y culturales 391
   a. De progreso y bienestar 391
   b. Nuevo progreso 392
   c. Legislación sobre igualdad real de oportunidades y de trato 392
   d. Régimen de seguridad social del niño 392
   e. Pueblos indígenas 393
9. Competencias militares 393
   a. "Fijar las fuerzas armadas en tiempo de paz y de guerra, y dictar las normas para su organización y gobierno" 393
   b. Permiso para la introducción y salida de tropas 393
   c. Seguridad de las fronteras 393

10. Competencia preconstituyente 393
11. Competencias de emergencia 394
   a. Declaración de estado de sitio 394
   b. Intervención federal 394
   c. Dimisión del presidente o vicepresidente 394
12. Los llamados "poderes implícitos" 394
   a. En los Estados Unidos 394
   b. En Argentina 395
13. Competencias de control 395
   a. El voto de censura y la remoción del Jefe de Gabinete de Ministros 395
   b. Informes al Congreso 395
   c. Juicio político 396
      1) Origen 396
      2) El juicio político en la Constitución Nacional 397
      3) Funcionarios acusables 397
      4) Causales 397
      5) Procedimiento 398
      6) El enjuiciamiento en el Senado 398
      7) Suspensión del enjuiciado 399
      8) Resolución del Senado 400
   d. La Auditoría General de la Nación 400
   e. El Defensor del Pueblo 402
      1) Antecedentes 402
      2) Su constitucionalización en el derecho argentino 403

CAPITULO X

EL PODER EJECUTIVO

I. Naturaleza, denominación y carácter 407
1. Unipersonalidad 408
2. Acceso al cargo y la permanencia en el mismo 408
3. Juramento 409
4. Remuneración 409
5. Residencia 410
6. Duración. Cesación. Reelección 410
7. Acefalía 411
8. Sistema de elección 412

II. Atribuciones del Poder Ejecutivo 414
1. Jefaturas 414
2. Poder reglamentario 415
3. Hace publicar las leyes 416
4. Nombramientos con acuerdo del Senado y demás nombramientos de funcionarios y empleados 416
5. Nombramientos en comisión 417
6. Indulto y conmutación de penas 418
7. Poderes militares 419
8. Declaración del estado de sitio 421

9. Intervención federal ... 421
10. Relaciones exteriores y diplomáticas ... 421
11. Relaciones con el Congreso ... 422
12. Otorgamiento de jubilaciones y pensiones ... 422
13. Pedido de informes ... 422
14. Supervisión de la facultad del jefe de gabinete de recaudar e invertir las rentas de la Nación ... 422
15. Patronato ... 423

III. El vicepresidente. Funciones. Vacancia ... 423

IV. El jefe de gabinete y demás ministros ... 424
1. El jefe de gabinete de ministros ... 424
2. La institución ministerial ... 425
   a. Incompatibilidades ... 425
   b. Designación. Remoción ... 426
   c. Atribuciones ... 426
   d. Responsabilidad ... 426
3. El jefe de gabinete y los ministros y sus relaciones con el Congreso ... 427

V. Reglamentos o decretos de necesidad y urgencia ... 427
1. Antecedentes en la Argentina ... 427
2. Derecho comparado ... 428
3. La reforma de 1994 ... 429

VI. Delegación legislativa ... 431

CAPITULO XI

EL PODER JUDICIAL

I. Naturaleza y estructura ... 433
1. Régimen federal y el doble orden judicial: justicia federal y justicia local ... 434
2. Organización del Poder Judicial federal ... 435
3. Juicio por jurados ... 436

II. La Corte Suprema de Justicia de la Nación ... 437
1. Composición ... 437
2. Autoridades ... 438
3. Autonomía funcional: poderes de reglamentación y de administración ... 438
4. Importancia institucional de la Corte Suprema como tribunal y como poder ... 439
5. Poderes implícitos de la Corte ... 440

III. Tribunales inferiores ... 440
1. La doble instancia ... 440
2. Los fallos plenarios ... 441
3. Fallos de la Cámara de Casación Penal ... 441

IV. El juez ... 443
1. Nombramiento ... 443
2. Incompatibilidades ... 443
3. Garantías ... 444
   a. Inamovilidad ... 444
   b. Intangibilidad de sus remuneraciones ... 445

V. Justicia federal ... 445
1. Competencia ... 445
   a. Caracteres de la competencia federal ... 446
      1) Constitucional ... 446
      2) Es de orden público constitucional ... 446
      3) Contenciosa ... 447
      4) Limitada y de excepción ... 447
      5) Privativa y excluyente ... 447
      6) Inalterable ... 447
   b. Competencia en razón de las personas ... 447
   c. Competencia en razón de la materia ... 448
   d. Competencia en razón de los lugares ... 449
   e. La aplicación del derecho común por los tribunales locales ... 449
   f. Corte Suprema de Justicia de la Nación. Competencia ... 450
      1) Competencia originaria y exclusiva ... 450
      2) Competencia apelada ... 450

VI. Recurso extraordinario ... 451
1. Artículos 14, 15 y 16 de la ley 48 ... 451
2. Objeto ... 452
3. Requisitos ... 452
   a. Comunes ... 452
   b. Propios ... 453
   c. Formales ... 454
4. Procedimiento ... 455
5. Extensión y efectos de la resolución de la Corte ... 455
6. Gravedad institucional ... 456
7. Sentencia arbitraria ... 457

VII. El Consejo de la Magistratura ... 458
1. Antecedentes extranjeros ... 458
2. Constitucionalización en nuestro país ... 460
3. Integración ... 462
4. Funciones y atribuciones ... 462
   a. Funciones económico-financieras ... 462
   b. Funciones disciplinarias ... 463
   c. Funciones de abrir el procedimiento de remoción de magistrados ... 463
   d. Funciones reglamentarias ... 463
5. Mandato ... 464
6. Remoción de los jueces de los tribunales inferiores ... 464
   a. Naturaleza del Jurado ... 465
   b. Composición del Jurado ... 465
   c. Apertura del procedimiento ... 465
   d. Caducidad del procedimiento ... 466
   e. Contenido del fallo ... 466

f. Irrecurribilidad del fallo ... 466
g. Cláusula transitoria ... 466

VIII. El Ministerio Público ... 467
1. ¿Organo extrapoder? ... 467
2. Función ... 469
3. Integración ... 469
4. Inmunidades ... 469
5. Mandato ... 470

CAPITULO XII

GOBIERNOS DE PROVINCIA

I. Introducción ... 471

II. Formas o sistemas de ejercicio del poder central en los Estados federales ... 473

III. Fundamento constitucional del federalismo argentino ... 474

IV. Relaciones de subordinación, inordinación y coordinación ... 475
1. Subordinación ... 475
2. Inordinación ... 476
3. Coordinación ... 476

V. Distribución de competencias ... 476
1. Pautas ... 476
2. Poderes conservados ... 477
3. Poderes delegados implícitamente ... 478
4. Poderes prohibidos ... 479
5. Poderes concurrentes ... 479
6. Poderes expresamente reservados por pactos especiales al tiempo de su incorporación ... 479
7. Contenidos de la autonomía provincial ... 480
   a. Autonomía institucional ... 480
   b. Autonomía política ... 480
   c. Integridad territorial ... 480
8. Federalismo tributario ... 480
9. Nuevos poderes locales ... 480
   a. Crear regiones ... 480
   b. El artículo 124 y la situación de la ciudad de Buenos Aires ... 483
   c. Celebrar convenios internacionales ... 483
   d. Dominio originario de los recursos naturales ... 485
   e. Organismos de seguridad social ... 486
   f. Cláusula del nuevo progreso ... 486
      1) Particularidades locales en materia de educación ... 486
      2) Derecho a un desarrollo regional equitativo ... 488
   g. Protección del medio ambiente ... 488
   h. Protección de consumidores y usuarios ... 489
   i. Potestades provinciales y municipales en los establecimientos de utilidad nacional ... 489

VI. Garantía federal e intervención ... 491
1. ¿Quién interviene? ... 494
2. Organos que pueden intervenir ... 494
   a. El Poder Ejecutivo ... 494
   b. El Poder Legislativo ... 494
   c. El Poder Judicial ... 494
   d. Las Municipalidades ... 495
3. Atribuciones del interventor ... 495

VII. El problema de la autonomía municipal ... 496

VIII. La ciudad de Buenos Aires ... 501

TERCERA PARTE

DERECHO ADMINISTRATIVO

CAPITULO XIII

DERECHO ADMINISTRATIVO

I. Concepto ... 509

II. Codificación ... 510

III. Relaciones con otras ciencias ... 511
1. El Derecho Administrativo y la Ciencia de la Administración ... 511
2. Con el Derecho Constitucional ... 512
3. Con el Derecho Político ... 513
4. Con el Derecho Penal ... 513
5. Con el Derecho Civil ... 514

IV. Fuentes ... 514
1. Ley ... 515
2. Reglamento administrativo ... 515
3. Jurisprudencia ... 515
4. Costumbre ... 516
5. Doctrina ... 516

V. Función administrativa ... 516
1. Concepto ... 516
2. Clasificación ... 516
   a. Actividad administrativa estatal ... 516
   b. Actividad administrativa no estatal ... 517

VI. Organización administrativa ... 518
1. Introducción ... 518

2. Modalidades 519
a. Centralización 519
b. Desconcentración 519
c. Descentralización 520
3. Caracteres de los entes descentralizados 520

VII. Control administrativo 521
1. Concepto 521
2. Intervención administrativa 521

CAPITULO XIV

EL ACTO ADMINISTRATIVO

I. Concepto 523
1. Alcance 523
2. Análisis 524
a. Declaración 524
b. Unilateral 525
c. Efectuada en ejercicio de la función administrativa 525
d. Que produce efectos jurídicos 526
e. Individuales 528
f. En forma directa 528

II. Elementos 528
1. Concepto 528
2. Competencia 529
a. Concepto 529
b. Principios básicos 530
c. Clasificación 530
1) En razón de la materia 531
2) En razón del grado 531
3) En razón del territorio 531
4) En razón del tiempo 531
3. Objeto 532
a. Concepto 532
b. Requisitos 532
4. Voluntad 533
a. Concepto 533
b. Requisitos 534
1) En el origen de la voluntad 534
2) En la preparación de la voluntad 534
3) En la emisión de la voluntad 535
4) En la voluntad psíquica de los agentes 536
5. Forma 538
a. Concepto 538
b. Forma escrita 538
c. Forma oral 538
d. Signos 538
e. Actos tácitos 539
f. Silencio 539

6. Motivación 539
7. Formas de publicidad 540

III. Caracteres 540
1. Concepto 540
2. Presunción de legitimidad 540
a. Concepto 540
b. Fundamento 541
c. Consecuencias 541
3. Ejecutividad y ejecutoriedad 542
a. Concepto 542
b. Medios de coerción 543
c. Suspensión de la ejecución 543
1) Administrativa 543
2) Judicial 543
4. Estabilidad 544
a. Concepto 544
b Terminología 544
c. Requisitos 544
5. Impugnabilidad 546
a. Concepto 546
b. Alcance 546

IV. Régimen de nulidades 547
1. Vicios 547
2. Vicios muy graves. Inexistencia 547
3. Vicios graves. Nulidad 548
4. Vicios leves. Anulabilidad 548
5. Vicios muy leves. Validez 548
6. Ley Nacional de Procedimientos Administrativos 19.549 549

V. Modificación 550
1. Concepto 550
2. Formas de enmienda 552
a. Aclaratoria 552
1) Concepto oscuro 552
2) Error material 553
3) Omisiones 553
b. Ratificación 553
c. Saneamiento 553

VI. Extinción 554
1. Concepto 554
2. Extinción natural 554
3. Extinción provocada 554
a. Por hechos previstos 554
b. Por hechos imprevistos 555
c. Por actos de los particulares 555
1) Rechazo 555
2) Renuncia 555
d. Por actos de la Administración 555
1) Por revocación 555
2) Por caducidad 556

CAPITULO XV

OTRAS FORMAS DE MANIFESTACION DE LA VOLUNTAD ADMINISTRATIVA

I. Introducción 557

II. Hecho administrativo 557
1. Concepto 557
2. Diferencias con el acto administrativo 558
3. Régimen jurídico 558
4. Recursos administrativos 559
5. Acción judicial 559

III. Simples actos de la Administración 560
1. Concepto 560
2. Diferencia con el acto administrativo 560
3. Clases 561
   a. Propuestas 561
   b. Circulares e instrucciones 561
   c. Dictámenes 561
      1) Clases 562
      2) Forma y contenido 562
      3) Publicidad y alcance 562
      4) Plazo para emitir dictámenes 562
      5) Impugnabilidad 562

IV. Reglamento administrativo 563
1. Concepto 563
2. Diferencias con el acto administrativo 563
3. Régimen jurídico 563
4. Materia 565
5. Objeto 566
6. Forma: publicación 566
7. Competencia 566
8. Modificación y revocación 566
9. Clases 567
   a. Reglamentos de ejecución o subordinados 567
   b. Reglamentos delegados o de integración 568
   c. Reglamentos autónomos o independientes 568
   d. Reglamentos de necesidad y urgencia 569
      1) Motivación 569
      2) Oportunidad 570
      3) Formas 570
      4) Materia 570
      5) Trámite 570
      6) Intervención del Congreso 570
   e. Jurisprudencia 570
   f. Recepción constitucional 574

V. Contratos en la función administrativa 574

1. Existencia de vínculos contractuales en el obrar administrativo 574
2. Contratos civiles y administrativos 575
   a. Criterio de la jurisdicción 575
   b. Criterio formal 576
   c. Criterio legalista 576
   d. Criterio finalista 576
   e. Criterio de las cláusulas exorbitantes 576
   f. Criterio de la subordinación 576
   g. Criterio según el carácter en que obra la Administración Pública 576
3. Contratos de la Administración o contratos en la función administrativa 576
4. Los contratos de la Administración, los medios de impugnación y la jurisdicción contenciosa 577
5. Elementos 578
   a. Sujetos 578
   b. Consentimiento 578
   c. Contenido 579
   d. Forma 579
6. Formación 580
7. Elección del cocontratante 580
8. Licitación pública 580
   a. Principios básicos 581
      1) Publicidad 581
      2) Libre concurrencia 581
      3) Igualdad 581
   b. Etapas o fases del procedimiento licitatorio 582
      1) Autorización 582
      2) Elaboración del pliego de condiciones 582
      3) Llamado a licitación 582
      4) Presentación de propuestas 583
      5) Acto de apertura 585
      6) Merituación y preadjudicación 585
      7) Adjudicación 586

CAPITULO XVI

PROCEDIMIENTO Y PROCESO ADMINISTRATIVOS

I. Distinción entre proceso y procedimiento administrativos 587

II. Procedimiento administrativo 588
1. Concepto y finalidad 588
2. Tipos 589
   a. Procedimiento técnico 589
   b. Procedimiento de gestión 589
   c. Procedimiento recursivo 589
   d. Procedimiento sancionador 589
3. Etapas 589
   a. Constitutiva 589
   b. De fiscalización 589
4. Principios 589

a. Legalidad objetiva ... 590
b. Impulsión de oficio ... 590
c. De instrucción ... 591
d. Verdad material ... 591
e. Debido proceso o garantía de defensa ... 591
1) Derecho a ser oído ... 591
2) Derecho a ofrecer y producir prueba de descargo ... 592
3) Derecho a una decisión fundada ... 592
f. Informalismo a favor del administrado ... 592
g. De contradicción ... 593
h. Ausencia de costas ... 594
i. De eficacia ... 594
j. Carácter escrito ... 594
5. Impugnación de las decisiones en sede administrativa ... 594
a. Concepto ... 594
b. Los recursos administrativos ... 596
1) Concepto ... 596
2) Naturaleza ... 596
3) Fundamentos ... 597
4) Los sujetos del procedimiento de impugnación ... 597
5) El objeto del recurso ... 598
6) Efectos del recurso ... 599
7) Formalidades de la presentación ... 600
8) El procedimiento recursivo ... 601
9) Resolución del recurso ... 602
c. Los recursos en particular ... 602
1) Reconsideración ... 602
2) Jerárquico ... 604
3) Alzada ... 605
4) Revisión ... 607
d. Denuncia de ilegitimidad ... 608
1) Concepto ... 608
2) Naturaleza jurídica ... 609
3) Fundamento ... 609
4) Trámite ... 610
5) Resolución ... 611

III. Proceso administrativo (contencioso administrativo) ... 611
1. Concepto ... 611
2. Condiciones de admisibilidad de la acción ... 612
3. Plazos ... 613

CAPITULO XVII

POLICIA Y PODER DE POLICIA

I. Introducción ... 615

II. Fundamento constitucional ... 616

III. Evolución histórica del concepto de policía ... 617

IV. Policía administrativa y policía legislativa ... 618

V. Clasificación del poder de policía ... 619
1. Poder de policía en tiempo de normalidad ... 619
a. Poder de policía preventivo ... 619
b. Poder de policía de la prosperidad ... 620
2. Poder de policía de emergencia ... 620

VI. La razonabilidad: medida de la policía ... 622

VII. Competencia. Ambitos nacional y provincial ... 623

VIII. Modos o formas ... 624
1. Leyes ... 624
2. Edictos de policía ... 625
3. Orden de policía ... 626
4. Autorización de policía y permiso ... 626

IX. Policía económica ... 627
1. Policía financiera ... 627
2. Policía laboral o del trabajo ... 628
3. Policía industrial ... 628
4. Policía comercial ... 628
5. Policía fiscal ... 629

CAPITULO XVIII

SERVICIO PUBLICO

I. Consideraciones generales ... 631

II. Noción ... 631

III. Elementos constitutivos ... 632
1. La naturaleza de la actividad ... 633
2. El sujeto que lo presta ... 633
3. El fin y el objeto ... 633
4. El régimen que lo regula ... 633

IV. Clasificación ... 633

V. Caracteres del servicio público ... 634
1. Continuidad ... 634
2. Regularidad ... 635
3. Uniformidad ... 635
4. Generalidad ... 635
5. Obligatoriedad ... 635

VI. Régimen jurídico 635

VII. Formas de prestación 636

VIII. Usuario 636

IX. Retribución 636
1. Proporcionalidad 637
2. Irretroactividad 637
3. Legalidad 637

X. Resolución de conflictos 638

XI. Concesión de servicio público 638
1. Deberes y derechos del concesionario 640
2. Extinción de la concesión 640

XII. Los servicios públicos en la Argentina 641

XIII. Privatización 642

XIV. Entes reguladores 643

XV. Disposiciones legales de los servicios públicos privatizados 644
1. Telecomunicaciones 644
2. Energía eléctrica 645
3. Gas natural 645
4. Agua potable y servicios sanitarios 645
5. Red de accesos a la Ciudad de Buenos Aires 645
6. Otros entes 645
7. Ente nacional regulador nuclear 645
8. Comisión nacional de defensa de la competencia 645

CAPITULO XIX

FOMENTO O PROMOCION

I. Noción 647
1. Finalidad 647
2. Medios 647
3. Destinatarios 647
4. Elemento negativo 647

II. Competencia 648
1. Nacional 648
2. Provincial 648

III. Medios 649
1. Honoríficos 649
2. Psicológicos 649
3. Jurídicos 649
4. Económicos 649

IV. Sanción 650

V. Privilegios 650

VI. Subvención 651

VII. Fomento e igualdad ante la ley 651

VIII. Aplicaciones 651
1. Fomento sectorial 651
2. Fomento territorial 653

IX. Promoción industrial 654
1. Objetivos 654
a. Mejora de la eficiencia con reglas de competencia 654
b. Desarrollo regional 655
c. Protección del medio ambiente 655
d. Comunicaciones y transportes 655
e. Tecnología aplicada 655
2. Medidas promocionales 656

X. Inversiones extranjeras 657
1. Inmigración 657
2. Ingreso de capitales 657
3. Objetivos 658
4. Igualdad de derechos 658
5. Inversores 658
6. Formas de inversión 659
7. Derechos del inversor 659
8. Normas concordantes 659

XI. Transferencia de tecnología 659
1. Concepto 659
2. Clases 660
3. Formas de transferencia 661
4. Estado y tecnología 661
5. Medidas administrativas 662
a. Fiscales 662
b. De orientación 662
c. De control 663
6. Régimen legal 663

XII. Zonas francas 663

CAPÍTULO XX

LOS AGENTES DEL ESTADO

I. Concepto ... 667

II. Servicios personales obligatorios ... 668

III. El estatuto ... 669
1. Idoneidad ... 669
2. Ingreso y escalafón ... 669
3. Formas de ingreso a la función pública ... 670
   a. La herencia, la compra-venta, el arriendo ... 670
   b. El sorteo ... 671
   c. La elección ... 671
   d. La cooptación ... 671
   e. El nombramiento ... 671
   f. El contrato "ad hoc" ... 671
   g. La accesión ... 671
4. Deberes ... 672
   a. Consideraciones generales ... 672
   b. Residencia ... 672
   c. Traslados ... 672
   d. Deberes funcionales ... 672
      1) Prestación personal del servicio, con diligencia ... 672
      2) Velar por los intereses públicos ... 673
      3) Lealtad al orden jurídico-político estatal ... 673
      4) Expresión de ideas y militancia política ... 673
      5) Dignidad de conducta ... 674
      6) Trato con otros agentes y con el público ... 674
      7) Secreto funcional ... 674
      8) Control del subordinado ... 674
      9) Obligación de denunciar ... 674
   e. Deber de dedicarse al cargo en el tiempo establecido ... 674
      1) Agentes "full time" y "part time" ... 674
      2) Horarios ... 675
      3) La renuncia y el ejercicio de las funciones ... 675
5. Incompatibilidades ... 675
   a. Su estudio entre los deberes del agente estatal ... 675
   b. Organo competente para establecer incompatibilidades ... 675
   c. Razones determinantes de las incompatibilidades ... 675
   d. Efectos de las incompatibilidades ... 676
6. Otros deberes ... 676
7. Derechos ... 676
   a. Derechos o ventajas personales ... 676
   b. Los derechos y las atribuciones respecto de los particulares ... 677
   c. Los derechos del empleo y el "derecho" a la admisión en el empleo ... 677
   d. La no uniformidad de los derechos ... 677
   e. La retribución ... 677
      1) Introducción ... 677
      2) Naturaleza jurídica ... 677
      3) La causa jurídica del sueldo ... 678
      4) Modificación y supresión del sueldo ... 678
      5) Remuneraciones extraordinarias y diferencia de sueldos ... 679
      6) Asignaciones complementarias ... 679

   f. La estabilidad ... 679
      1) Concepto y fundamento constitucional ... 679
      2) Estabilidad propia e impropia ... 680
      3) La estabilidad no es un derecho absoluto ... 680
   g. Derecho al descanso ... 681
      1) Concepto ... 681
      2) Vacaciones y licencias ... 681
      3) Autorización previa ... 681
      4) Cómputo ... 681
   h. Derecho a los honores ... 682
   i. Petición y asociación ... 682
   j. Huelga ... 682
   k. Derecho a indemnización por causa del servicio ... 683
   l. Jubilaciones y pensiones ... 683

IV. Responsabilidad ... 684
1. Consideraciones generales ... 684
2. Responsabilidad política ... 685
3. Responsabilidad penal ... 685
4. Responsabilidad civil o patrimonial ... 685
5. Responsabilidad disciplinaria o administrativa ... 686
   a. Concepto ... 686
   b. Represión penal y disciplinaria: diferencias ... 686
   c. Las sanciones disciplinarias ... 687
   d. El procedimiento disciplinario ... 688
   e. Extinción de las sanciones ... 689

CAPÍTULO XXI

RESPONSABILIDAD DEL ESTADO

I. Introducción ... 691
1. La responsabilidad constitucional ... 691
2. La responsabilidad penal ... 691
3. La responsabilidad civil ... 691
4. La responsabilidad administrativa o disciplinaria ... 692

II. Fundamentos ... 694

III. Presupuestos ... 696
1. Actividad estatal ... 696
2. Relación de causalidad adecuada ... 696
3. Existencia de un daño ... 696

IV. Régimen legal ... 697

V. Coordinación de la responsabilidad del Estado y de los funcionarios ... 697

Bibliografía ... 699