ÍNDICE

PRÓLOGO VII
ADVERTENCIA VIII

§ 1. LA LIBERTAD DE ASOCIACIÓN Y LAS PROFESIONES LIBERALES. LA POTESTAD DISCIPLINARIA

I. Principios generales 1
1. La asociación y su personalidad jurídica 1
2. Caracteres constitucionales del derecho de asociación 5
II. La asociación en las profesiones liberales 10
3. Concepto de la profesión liberal 10
4. Carácter jurídico de la libertad profesional 15
5. Régimen de la ley 14.348 17
6. Requisitos de formación y reconocimiento de la personalidad jurídica 20
7. Derechos y obligaciones de los asociados 24
8. Régimen disciplinario y jurisdicción 26
9. Suspensión y retiro de la personalidad 30
III. Las asociaciones y los colegios médicos. Naturaleza y extensión de la potestad disciplinaria 32
10. La ética profesional y la vigilancia colegiada 32
11. La cuestión de la competencia en materia represiva 36
12. La competencia judicial 41
13. El poder disciplinario y la situación contractual 47
IV. Conclusiones 49

§ 2. EL PODER REGLAMENTARIO Y LA LIBERTAD EN EL ORDEN CONSTITUCIONAL

1. Preliminar 52
2. Lo que puede y debe reglamentarse 58
3. Justificación del reglamento 66
4. La reglamentación como instrumento de arbitrariedad ... 71
5. Consideraciones finales 77

§ 3. REVISIÓN DE SENTENCIAS JUDICIALES POR COMISIONES ADMINISTRATIVAS

Consideraciones sumarias 80

§ 4. EL PROBLEMA DE LA DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA

I. La descentralización administrativa y el contralor ... 88
A) La descentralización política y administrativa en la República Argentina 88
1. Observaciones preliminares 88
2. Modalidades de la descentralización política argentina 91
B) Caracteres de la descentralización 95
3. Variedad institucional 95
4. Descentralización de servicios públicos 97
5. Motivos y caracteres de la descentralización administrativa institucional o autarquía 98
6. La cuestión de la elegibilidad de los funcionarios directivos por los administrados en los entes autárquicos 100
7. Observaciones generales sobre la organización municipal y la experiencia de ciertas modificiones de fondo político 103
II. El Estado y las comunas 107
A) Principios jurídicos 107
8. Supuestos constitucionales 107
9. Conclusión sobre el sistema constitucional ... 110
B) Atribuciones de los municipios 112
10. Principio general 112
11. Estructura del régimen municipal en razón de los dos órdenes de intereses que gestionan las comunas 114
12. Especial carácter del régimen municipal en la Capital federal 119
C) Organización general de los municipios. Competencia de sus órganos 121
13. Extensión de las atribuciones comunales según la importancia de la comuna 121
14. Órganos que ejercen esas atribuciones 122
15. Competencia del Concejo deliberante y del intendente. La cuestión del veto 126
III. El contralor 130

A) Administrativo 130
16. Formas generales 130
17. Contralor sobre las finanzas municipales 131
18. El poder reglamentario 134
19. La cuestión de la independencia financiera. Su defensa 135
20. Servicios públicos. Concesiones 137
21. Interferencia de jurisdicciones 143
B) Contralor jurisdiccional 148
22. Advertencia preliminar 148
23. La intervención del poder central en los entes autárquicos 149
24. El contralor y la llamada "autonomía universitaria" 151
25. Conclusiones sobre el contralor y la autarquía comunal 154
IV. Conclusiones generales 158
26. Principios que deben observarse 158
27. Lineamiento de nuestras conclusiones 159

§ 5. INSTRUMENTOS PÚBLICOS EMANADOS DE FUNCIONARIOS U ÓRGANOS DEL ESTADO

I. Nociones preliminares 163
1. Utilidad de la determinación teórica 163
2. Instrumento público y documento público 166
3. La noción moral de instrumento público. Unidad originaria 169
4. Criterio legal 172
5. Instrumento público en la jurisprudencia penal .. 176
II. Los instrumentos públicos y el derecho administrativo 178
6. Elementos de forma externa 178
7. Instrumentos de índole secundaria. Copias y notificaciones 182
8. "Formalidades" y "actos formales" 184
9. El concepto de funcionario público 186
10. Cualidad del agente y del acto jurídico. Competencia y causa 188
11. La competencia del funcionario. Redacción de instrumentos y poder de decisión. Comprobación (instrumento) y eficacia 190
12. Fecha y lugar del instrumento público 194

13. Identidad del autor del instrumento. Nombre, suscripción y firma 195
III. Ejemplificación sumaria. Leyes y contratos 199
14. La ley y el contrato celebrado en ejecución de la ley 199
15. Actos que no siempre se celebran por escritura pública 201
16. Los certificados 202
17. Actas administrativas 203
18. Cédulas de identidad 206
19. Los informes administrativos 207
20. Las comunicaciones y notificaciones de actos administrativos 208
IV. Autenticación de instrumentos públicos 211
21. Régimen constitucional y legal 211
V. Conclusiones 215

§ 6. LA DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA EN EL ORDEN CONSTITUCIONAL

1. Preliminar sobre la autarquía en el régimen constitucional 218
2. La autarquía y la competencia 223
3. La noción de servicio es independiente del concepto de autarquía 225
4. Los servicios públicos en el régimen constitucional vigente. Análisis general 226
5. Relación entre la responsabilidad y la descentralización .. 235
6. Observación final 236

§ 7. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL DERECHO PENAL

A) *La malversación de caudales públicos*

I. Supuestos constitucionales de derecho administrativo y derecho financiero 238
1. La actividad administrativa y la ley penal 238
2. Afectación, aplicación y destino de los bienes del Estado 239
3. El Poder administrador en la ejecución de la ley de gastos 245
4. Elementos constitutivos de la malversación. Criterios determinantes 249
5. Lineamiento legal de la malversación 252

6. Elemento objetivo. Continuación. El servicio público. Aplicaciones 258
7. El interés "fiscal" y el interés "administrativo" .. 261
8. Elemento subjetivo. El funcionario (*lato sensu*) y la violación de la legítima confianza. ¿*Quid* del dolo? 262
9. La competencia legal y la decisión administrativa ejecutoria 266
II. Cuestión prejudicial y cuestión administrativa 268
10. Observación preliminar 268
11. Caracteres y límites de la prejudicial administrativa 272
12. Necesidad social, política y moral de reprimir y penar enérgicamente la malversación 279

B) *El concepto de Administración pública en la jurisdicción contenciosa y en la represión penal*

1. Explicación preliminar 282
2. El concepto lato de Administración pública 285
3. La Administración pública en el Código penal 287
4. Observaciones sumarias sobre política criminal 297
5. Conclusiones generales 303

§ 8. LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO Y LA RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS

I. Advertencia 305
II. La responsabilidad civil de los funcionarios 306
III. La responsabilidad civil de los funcionarios 309
IV. El régimen procesal de demandas contra la Nación .. 310
V. La doble personalidad del Estado, según la jurisprudencia 315
VI. Observaciones sobre el fallo judicial 315
VII. Observaciones sobre el fallo judicial 320
VIII. Conclusión 321

§ 9. LA CADUCIDAD DE LAS CONCESIONES Y EL INTERÉS PÚBLICO

I. Observación preliminar 325
II. Sobre la caducidad. Influencia de la jurisprudencia y de la doctrina 331
III. El interés público como motivo determinante de la caducidad 334
IV. Conclusiones generales sobre la caducidad. Observación complementaria sobre la indemnización 339

§ 10. LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO Y EL DERECHO COMÚN

1. Preliminar 343
2. Términos generales de la cuestión 348
3. La doble personalidad 351
4. Responsabilidad e imputabilidad 360
5. Cuestiones conexas. La demandabilidad y la responsabilidad. La jurisdicción civil y la jurisdicción administrativa .. 365
6. Importancia del examen del problema en el derecho comparado. Analogía de los textos legales. Los arts. 1109 y 1113 del Código civil argentino y los arts. 1382 y 1384 del Código civil francés 367
7. Nuestra opinión 375

§ 11. RÉGIMEN JURÍDICO DE LA RADIODIFUSIÓN

Atribuciones del Poder administrador

1. Principios generales sobre servicios públicos y su aplicación a la radiodifusión 380
2. Clausura de emisoras 390
3. Régimen jurídico de la relación que vincula a las radioemisoras con el Estado 392
4. Atribuciones del Poder ejecutivo durante el estado de sitio 394
5. Concesión y autorización. Diferencias 397
6. Recursos jurisdiccionales 401
7. Conclusiones sobre la ilegalidad e inconstitucionalidad del decreto 7089 del 16 de agosto de 1961 403

§ 12. LA RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES CON ESPECIAL REFERENCIA AL DERECHO FISCAL

(Examen general de la cuestión en el derecho argentino)

1. Noción preliminar sobre la obligación fiscal y la situación individual del contribuyente 407
2. Las leyes administrativas como leyes de orden público y los derechos adquiridos. Examen crítico de los supuestos jurisprudenciales 415
3. El orden público y los derechos adquiridos 420
4. El concepto de retroactividad de la ley impositiva en la jurisprudencia. Examen crítico 427

5. Caracteres jurídicos de la ley impositiva. Causa, contenido y vigencia 437
6. La creación de la situación jurídica individual en el régimen fiscal 448

§ 13. OBSERVACIONES GENERALES SOBRE LA AUTONOMÍA CONTRACTUAL EN EL DERECHO PRIVADO Y EN EL DERECHO PÚBLICO

I. Derecho privado. La cuestión del "orden público" y de las buenas costumbres. Limitación legal de la voluntad de las partes 452
1. Preliminar 452
Idea general de la autonomía contractual 456
Ámbito contractual de la libertad de las partes .. 461
2. La autonomía contractual en el derecho privado. Límite del orden público 464
3. a) Causa en el contrato del derecho romano 469
b) La causa en el Código civil 471
4. Criterio para la determinación del "orden público" y de "las buenas costumbres" 475
5. El contrato en el drama "El mercader de Venecia". Juicio crítico 477
6. Conclusiones generales 485
II. La autonomía contractual en el derecho público 490
1. Nociones preliminares 490
2. La autonomía de la voluntad. Su limitación .. 495
3. La causa en los contratos de derecho público .. 501

§ 14. LA CAPACIDAD DE DERECHO. UNICIDAD DE ESTE CONCEPTO

Para una clasificación dogmática 513

§ 15. CUESTIONES DE ADMINISTRACIÓN COMUNAL

I. El poder de policía de las municipalidades de Santa Fe. La fuerza obligatoria de sus ordenanzas. Limitaciones 527
II. Sobre procedimiento administrativo en la aplicación de sanciones por transgresiones de la reglamentación sobre juegos de azar 536
1. Principios generales sobre el régimen legal de las ordenanzas 536

2. La percepción de multa por vía de apremio, sin procedimiento regular es exacción 538
3. Procedimiento a seguir en los casos anormales creados por insuficiencia de normas administrativas o arbitrariedades de las autoridades municipales y policiales 541
III. Validez y efectos de dos concesiones de un mismo servicio público 543
IV. Atribuciones de las municipalidades de la provincia de Santa Fe para otorgar concesiones de redes telefónicas. Limitación de las autorizaciones dadas por el gobierno nacional 551
V. Concesión de obra pública. Matadero municipal 558
VI. Las facultades de las Comisiones de Fomento en materia de vialidad. Validez de una autorización para plantación de árboles en caminos rurales. Su revocación sólo puede dictarse por causas fundadas 560
VII. Duración legal del mandato de concejal, modificado el régimen legal bajo el cual ese concejal fue electo 566
VIII. El poder municipal y el estatuto de funcionarios 569
IX. Atribuciones del poder administrador en caso de interrupción de servicios prestados por concesionarios 574
X. Duración del mandato de miembro de una comisión de fomento elegido conforme a la ley 1780, de Santa Fe .. 582
XI. Situación jurídica de los caminos provinciales. Dominio público. Servidumbres públicas. La jurisdicción contenciosa 584
XII. Concesión especial de uso en el dominio público. Quiebra del concesionario. Extinción de la concesión 598
XIII. Contribución especial en forma de impuesto para obras de interés público 607
1. Antecedentes 607
2. Poder financiero de la comuna. Sus limitaciones generales 608
3. Objeción general al nuevo impuesto 609
4. Carácter de esta contribución especial. Falta de causa jurídica. Procedencia de la repetición de pago .. 609

§ 16. CARACTERES CONSTITUCIONALES DEL SISTEMA FISCAL

1. Observaciones preliminares 613

2. Lineamiento constitucional en relación con el ejercicio del poder impositivo. La legislación fiscal y el derecho común 616
3. Los principios constitucionales de orden federal 622

§ 17. EL PODER FISCAL EN LA ESFERA MUNICIPAL. TASAS E IMPUESTOS

Examen crítico de la distinción

1. Preliminar 631
2. Jurisprudencia de la Corte Suprema sobre municipios .. 632
3. Las facultades impositivas municipales 633
4. Carácter proporcional de la tasa 635
5. Las leyes municipales 636
6. Poder de policía e imposición fiscal 639
7. "Tasa" y "precio". Analogías de orden económico y financiero 642
8. Tasa y contribución de mejoras 643
9. Denominación de las contribuciones fiscales en la doctrina 645
10. Criterio determinante de la tasa respecto de las cosas a que se refiere 646
11. La tasa como contribución "objetiva" en razón del servicio prestado 650
12. Observaciones finales 656

ÍNDICE ALFABÉTICO 661