Prólogo, del Dr. Benjamín Villegas Basavilbaso 7
Dedicatoria 15
Publicaciones del autor 17
Bibliografía 23

Título Primero
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

1. Introducción 41
2. Las funciones del Estado. La pretendida "división de poderes" 42
3. Administración: Noción conceptual 48
4. *Continuación* 50
5. *Continuación* 63
6. Gobierno: noción conceptual 68
7. La Administración en el Estado de policía y en el Estado de derecho 70
8. El Fisco 73
9. Límites a la actividad de la Administración: en interés privado y en interés público; por normas jurídicas y por normas no jurídicas 76
10. *Continuación*. Planteo de Guicciardi: análisis del mismo 79
11. La Administración en el sentido objetivo, subjetivo y formal. Criterio con que debe ser considerada 84
12. La actividad administrativa desde el punto de vista técnico, jurídico y administrativo 87
13. La Administración como supuesto poder público. Lo atinente al cuarto poder 89
14. Ejecución y Administración 91
15. CLASIFICACIÓN DE LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA. Consideraciones generales 93

16. A). *En razón de la naturaleza de las funciones* 94
17. a) Administración activa 94
18. b) Administración jurisdiccional 94
19. c) Administración interna y externa 101
20. d) Administración consultiva 103
21. e) Administración reglada y discrecional 107
22. f) Administración de contralor 112
23. B). *En razón de la estructura del órgano* 118
24. a) Administración burocrática 118
25. b) Administración colegiada 118
26. c) Administración autárquica 126
27. Actividad interorgánica de la Administración. Las relaciones interadministrativas 130

Título Segundo
DERECHO ADMINISTRATIVO

Capítulo I

28. Noción conceptual. Diversos criterios propuestos .. 143
29. Derecho administrativo: rama autónoma del derecho público interno 150
30. Objeto y contenido del derecho administrativo. "Organización" y "funcionamiento" de la Administración Pública. Las "relaciones". El "contencioso administrativo" 152
31. El derecho administrativo es un derecho "*in fieri*" ... 158
32. Definición del derecho administrativo 159
33. Carácter del derecho administrativo en Argentina 160

Capítulo II
Relaciones del derecho administrativo

34. Principios generales 163
35. Lo atinente a la ciencia de la administración 164
36. *Relaciones con otras ramas del derecho:* 169
a) Constitucional 169

37. b) Político 171
38. c) Internacional 171
39. d) Penal 173
40. e) Financiero 178
41. f) Procesal 180
42. g) Municipal 181
43. h) Civil 181
44. i) Comercial 193
45. j) Marítimo 195
46. k) Aeronáutico 197
47. l) Industrial 198
48. m) Minería 199
49. n) Eclesiástico 200
49 bis. ñ) Militar 203
50. *Relaciones con ciencias no jurídicas:* 204
51. b) Sociología 205
52. c) Economía política 206
53. d) Estadística 206

Capítulo III
Fuentes del derecho administrativo

A. Generalidades

54. Noción de "*fuente*" 210
55. Las fuentes del "*derecho administrativo*" 212
56. Clasificación de las fuentes 213
57. Jerarquía de las fuentes. Su orden de prelación en derecho administrativo 214

B. De las fuentes en particular

58. Constitución 217
59. Ley. Concepto; especies. Formación de la ley: sanción, promulgación, publicación. Contenido de la ley. Reglamentación. Caracteres de la ley. Vigencia de la

ley: especial y temporal; lo atinente a la retroactividad 219
60. *Continuación.* Leyes de presupuesto general del Estado que contienen normas extrañas al mismo: régimen y caracteres de las respectivas normas 232
61. *Continuación.* Leyes de presupuesto general del Estado que contienen normas extrañas al mismo: régimen y caracteres de las respectivas normas 237
62. Decreto-ley. Noción conceptual. Su situación respecto a la ley. Sólo puede ser dictado por el Ejecutivo "de facto". Oportunidad de su emanación y contenido del decreto-ley. Su vigencia temporal 242
63. Reglamentos. Noción conceptual. Principios generales 250
64. *Continuación.* El reglamento frente a la ley. Principios de ésta aplicables a aquél. Distinción entre ley y reglamento. Naturaleza jurídica del reglamento 252
65. *Continuación.* Potestad reglamentaria: su fundamento 256
66. *Continuación.* Clasificación de los reglamentos 258
67. *Continuación.* a) Reglamentos de ejecución. Noción conceptual. Fundamento positivo. Ambito del mismo 259
68. *Continuación.* b) Reglamentos autónomos, independientes o constitucionales. Noción conceptual. La *"reserva de la Administración"*. Reglamento *"autónomo"* y *"facultad discrecional"* 260
68 bis. Efectiva existencia de la zona de *"reserva de la Administración"* 263
69. *Continuación.* c) Reglamentos delegados. Noción conceptual. El reglamento delegado en Argentina: doctrina y jurisprudencia. Terminología. La *"subdelegación"*. Reglamentos delegados inconstitucionales 267
70. *Continuación.* d) Reglamentos de necesidad y urgencia. Noción conceptual. Fundamento jurídico. Autoridad de que proceden. Régimen jurídico. Obligatoriedad y eficacia del reglamento de necesidad y urgencia: lo relativo a su publicación; modalidad particular de ésta 275
71. *Continuación.* Límites de la potestad reglamentaria. Límites de cada especie de reglamento en particular. Límites generales a todas las especies de reglamentos: la *"reserva de la ley"*; la *"no retroactividad"* 279
72. Tratados 283
73. Analogía 287
74. Principios generales del derecho 292
75. Jurisprudencia 303
76. Doctrina 308
77. Costumbre 312
78. Equidad 320
79. Instrucciones y circulares (reglamentos internos) ... 323
80. Actos administrativos. Contratos administrativos 325
81. Decretos. Resoluciones 326
82. Normas jurídicas corporativas. El "estatuto autónomo" 328
83. Ordenanzas 330

Capítulo IV
Codificación del derecho administrativo

84. Noción conceptual de codificación y de código. Ventajas e inconvenientes de la codificación 333
85. Controversia entre Thibaut y Savigny acerca de la conveniencia y oportunidad de la codificación civil en Alemania 335
86. La codificación del derecho administrativo en particular. La doctrina. ¿Es conveniente codificar el derecho administrativo? La cuestión en el derecho positivo extranjero 339
87. La codificación del derecho administrativo en la República Argentina 342

88. Movimiento argentino hacia la codificación del derecho administrativo: códigos y proyectos existentes 344

Capítulo V
El método en derecho administrativo

89. Noción. Principios generales 347
90. Diversidad metódica 348
91. a) Método exegético 348
92. b) Método sociológico 350
93. c) Método realista 351
94. d) Método jurídico 353
95. El método a utilizar en el derecho administrativo 356

Título Tercero
LA PERSONALIDAD EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO
(Estado y Administración Pública)

Capítulo I
Principios generales

96. A qué personas se refiere. La *"Administración Pública"*; el *"Estado"*. Lo atinente al *administrado* 359
97. Personalidad de la Administración Pública: a) como uno de los órganos esenciales del Estado; b) la Administración descentralizada, *lato sensu*. Lo atinente al "Poder" Legislativo y al "Poder" Judicial: contratos celebrados por ellos; controversias judiciales que se originen a su respecto 360
98. Generalidades sobre personas jurídicas 363
99. Las personas en el derecho administrativo. Personas jurídicas públicas: su diferencia con las personas jurídicas privadas. Personas de "interés" público. Criterios de distinción; solución adoptada 365
100. Clasificación de los personas jurídicas públicas: estatales y no estatales. Régimen jurídico de ambos tipos de entidades; consecuencias. Lo atinente a la Iglesia; otros supuestos. Clasificación de las personas jurídicas en el derecho argentino 379

Capítulo II
El Estado

101. Noción. El concepto de *"Estado"* comprende a la Nación y a las Provincias. Lo atinente a las municipalidades y a las entidades autárquicas institucionales 385
102. Personalidad del Estado. Teorías 386
103. *Continuación.* a) Teoría que opone los conceptos de Estado y de Nación 386
104. *Continuación.* b) Teoría que niega la personalidad del Estado 388
105. *Continuación.* c) Teoría restrictiva de la personalidad del Estado, o sea que la admite parcialmente ... 390
106. *Continuación.* d) Teoría que considera al Estado como personificación del orden jurídico real 391
107. *Continuación.* e) Teoría afirmativa de la personalidad del Estado. Lo atinente a la doble personalidad 392
108. El Fisco 396

Capítulo III
Entidades autárquicas

109. Noción conceptual. Consideraciones generales 398
110. Orígenes históricos de la institución autárquica 400
111. Soberanía, autonomía, autarquía, autarcia 400
112. Autarquía y descentralización. Diferencias 403
113. Autarquía y jerarquía 404
114. Elementos de la autarquía: en qué consisten éstos. Supuestos oscuros en cuanto a si concurren o no los elementos pertinentes; solución. Consejo Nacional de Educación, Sociedad de Beneficencia de la Capital, Dirección Nacional de Aduanas 405

115. División de las entidades autárquicas: territoriales e institucionales. Descentralización por región y por servicios. La *"región"*: advertencia 410
116. Clasificación 411
117. Caracteres de la autarquía 412
118. Creación del ente. ¿Ley o decreto? La constitucionalidad de las entidades autárquicas institucionales 413
119. *Continuación.* Creación del ente 428
120. *Continuación.* Creación del ente. Disposición de la ley de contabilidad de la Nación. Ineficacia de tal disposición 429
121. *Continuación.* Creación del ente: conclusión. 431
122. Estructura del órgano gestor de la entidad. ¿Unipersonal o colegiado? 432
123. *Modificación* del "status" del ente 433
124. *Extinción* de la entidad autárquica 433
125. Régimen jurídico de las entidades autárquicas. La cuestión en nuestro país 434
125 bis. Las entidades autárquicas y las empresas del Estado ¿pueden *"transar"* las cuestiones que les afecten? 435
125 ter. ¿Pueden las entidades autárquicas y las empresas del Estado someter a *"arbitraje"* sus querellas o disensiones? 437
126. Control sobre las entidades autárquicas. Legitimidad y oportunidad. Límites de dicho control 439
127. *Continuación.* Control sobre las entidades autárquicas. El recurso jerárquico contra actos de dichas entidades 443
127. bis *Continuación.* Control sobre las entidades autárquicas. La Procuración del Tesoro de la Nación y el control sobre los actos de las entidades autárquicas institucionales 448
128. Responsabilidad de la entidad autárquica. Supuesto de imposibilidad de pago por insuficiencia de activo; deudor subsidiario 455

129. La entidad autárquica en la esfera contenciosa: cuestiones atinentes a ella. Competencia judicial. Tercera instancia. Ley de demandas contra la Nación. El contencioso administrativo 458

Capítulo IV
Empresas del Estado

130. Consideraciones generales. Noción conceptual 465
131. Condición jurídica. Observación fundamental. Las empresas del Estado no deben ser creadas con carácter de entidades autárquicas 467
132. Empresas nacionalizadas 472
133. Empresas del Estado y actividades comerciales o industriales del Estado. Diferencia con los particulares o administrados que realizan similares actividades 473
134. Clasificación de las empresas del Estado 475
135. Las empresas del Estado y la calidad de comerciante. El *"comerciante público"* 476
136. Régimen jurídico. Derecho que las rige. Registro Público de Comercio. Quiebra. Celebración de contratos 478
137. *Continuación.* Régimen jurídico. Titularidad de los bienes 480
138. *Continuación.* Régimen jurídico. Situación legal del personal de las empresas del Estado. Derecho que le rige: distinciones a efectuar. Lo atinente al fuero judicial en casos litigiosos. Conflictos laborales o de trabajo: ley aplicable. El *"juicio de responsabilidad"*: distinciones a efectuar 481
139. *Continuación.* Régimen jurídico. *"Creación"* del ente. ¿A quién le corresponde tal creación? 485
140. *Continuación.* Régimen jurídico. *"Extinción"* de la empresa 486

141. Control sobre las empresas del Estado. *"Control administrativo", "control jerárquico"; "recurso jerárquico"* 487
142. Fiscalización financiera y contable de las empresas del Estado. Carácter que deben reunir las normas pertinentes 490
143. Las empresas del Estado ¿pueden *"transar"* y someter a *"árbitros"* sus cuestiones? Remisión 492
144. Situación de los *"terceros"*: usuarios; acreedores 493

Capítulo V
Sociedades de economía mixta

145. Noción conceptual 497
146. Empresa del Estado y sociedad de economía mixta: diferencias 499
147. Razón del estudio de la sociedad de economía mixta en la presente obra 499
148. ¿Es plausible la participación del Estado en estas entidades? 500
149. Antecedentes históricos 501
150. Actividades que justifican la creación de sociedades de economía mixta 502
151. El aporte estatal. En qué puede consistir 502
152. Creación de la sociedad. ¿Quién puede crearla? ¿Se requiere una "ley formal" para ello? 503
153. Condición legal de la entidad 506
154. Derecho que las rige. Formas que puede asumir el ente 510
155. Régimen jurídico del ente. El personal de la sociedad de economía mixta. Sus actos o decisiones. Organización administrativa de la entidad: tendencia actual; la cuestión en nuestro país. Estructura del ente: sociedad anónima, sociedad cooperativa 511
156. Control sobre la sociedad de economía mixta. Sus especies 513

157. Los representantes estatales dentro de la sociedad de economía mixta. Situación jurídica de los mismos; lo atinente a su responsabilidad 514
158. Disolución de la sociedad. Lo relacionado con la quiebra 518
159. Responsabilidad de los socios que integran la sociedad de economía mixta: a) del Estado: límite legal; b) de las personas particulares 519

Capítulo VI
Otras personas que se mencionan en derecho administrativo
(Región; Ente Paraestatal; Corporación; Consorcio)

160. ¿Trátase efectivamente de categorías especiales de "personas"? Discriminación a efectuar 521
161. "REGIÓN". Derecho extranjero. Derecho argentino. Advertencia 522
162. "ENTE PARAESTATAL". Noción conceptual. Condición legal. Intrascendencia jurídica del concepto 523
163. "CORPORACIÓN". Noción conceptual. Condición legal. Régimen jurídico 525
164. "CONSORCIO". Consideraciones generales. Antecedentes. Noción conceptual. Condición legal. Diferencia con "corporación" 526

Título Cuarto
ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

Capítulo I
Principios generales

165. Planteamiento de la cuestión. Noción conceptual ... 529
166. Distintas formas de expresarse la actividad administrativa 530

167. Potestad para dictar normas sobre *"organización administrativa"*. ¿A quién le compete constitucionalmente? 530

Capítulo II
Los órganos de la Administración Pública

Sección 1ª
Consideraciones generales

168. Razón de su estudio 534
169. Teoría del órgano 535
170. Organo: noción conceptual 537
171. La *"personalidad"* del órgano. Lo atinente a la actividad "interorgánica" y a la relación "interadministrativa" 538
172. Clasificación de los órganos 539

Sección 2ª
De los órganos administrativos en particular

173. *Organo presidencial.* Naturaleza jurídica. Atribuciones; la "zona de reserva de la Administración" 540
174. *Organo ministerial.* Consideraciones generales. Antecedentes. Atribuciones. Ley de organización de los ministerios. Los *"secretarios de Estado"*. Naturaleza jurídica del órgano ministerial 543
175. *Organo gobernación.* El "gobernador" en las provincias. Su calidad de agente natural del gobierno federal 545
176. *Organo municipal.* a) Municipalidades de provincias; b) Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. Los órganos de las municipalidades 547
177. *Organo intervención.* Dos especies de esos órganos: intervención "política"; intervención "administrativa". Naturaleza del órgano. El "acto" que dispone la intervención. El interventor: designación; funciones; facultades; "competencia" del mismo. Doble orden de funciones del interventor político. La intervención federal y la remoción y nombramiento de jueces. Lo atinente a la responsabilidad del interventor federal 553
178. *Organo "territorio nacional"*. Su condición jurídica. Fundamento positivo del órgano "territorio nacional". Provincialización de territorios. Derechos y deberes de las nuevas provincias. El procedimiento de la *"consulta"* en el orden judicial de los territorios nacionales: carácter y alcance jurídico de la aprobación de los procedimientos recibidos en consulta. Resultados institucionales de la "consulta"..... 561
179. *Organo "autárquico"*. Ubicación del tema. Remisión 564
180. *Organo "eclesiástico"*. Su estudio no corresponde al derecho administrativo. La cuestión en nuestro país 565
181. *Organo "castrense"*: fuerzas armadas (ejército, armada nacional, aeronáutica militar). Fundamento racional de su existencia. Fundamento positivo. Naturaleza jurídica 566
182. *Continuación.* Organo castrense. La disciplina militar. Su verdadera esencia y alcance 569
183. *Continuación.* Organo castrense. La "justicia" militar (fuerzas armadas). Fundamento constitucional de la misma. Naturaleza de ella. Legislación vigente 572
184. *Continuación.* Organo castrense. Problemas esenciales que suscita la justicia militar: a) caducidad de la jurisdicción y competencia de los tribunales y comisiones de honor por transcurso exagerado de los términos pertinentes; b) prescripción de la acción punitiva por hechos y actos cuyo juzgamiento les compete a los tribunales y comisiones de honor 577

Capítulo III
Competencia

185. Consideraciones generales. Noción conceptual de competencia 589
186. Origen de la institución *"competencia"* 590
187. Naturaleza jurídica de la *"competencia"*. No constituye un derecho subjetivo 591
188. Capacidad y competencia. Analogía y diferencias ... 592
189. Principios básicos o esenciales en materia de competencia 593
190. Avocación y delegación de competencia. Noción conceptual. Problemas que suscitan 595
191. La competencia y la "intervención" al órgano. Sustitución del funcionario 602
192. La competencia y la suplencia 602
193. Violación de las normas sobre competencia: efectos o consecuencias. Clases de "incompetencia". La incompetencia no puede suplirse aplicando la teoría del funcionario *"de facto"* 603
194. Clasificación de la competencia 605
195. Determinación de la competencia. Imputación o distribución de funciones. El instrumento jurídico necesario 606
196. Cuestiones o conflictos de competencia. Cuándo se producen. Clases de conflictos. Autoridad competente para dirimir los distintos casos. Naturaleza de los conflictos de competencia 608

Capítulo IV
Jerarquía

197. Consideraciones generales. Noción conceptual 611
198. Origen de la jerarquía 612
199. Naturaleza de la jerarquía 612
200. Poder jerárquico o poder de mando. Contenido de la relación jerárquica. Poderes del superior 613

201. Deberes del inferior en el ordenamiento jerárquico. Subordinación. La obediencia 615
202. Funcionarios sobre los que se ejerce el poder jerárquico. Agentes excluidos de dicho poder 618
203. Líneas y grados en el orden jerárquico 620
204. Clasificación de la jerarquía 620

Capítulo V
Potestades administrativas

205. Noción conceptual 623
206. "Potestad" y "poder". "Potestad" y "derecho". Diferencias 623
207. Las diferentes potestades administrativas 624
208. Potestad reglamentaria. Remisión. ¿La potestad reglamentaria es propia del Poder Ejecutivo, o la ejerce por una delegación del Poder Legislativo? 624
209. Potestad imperativa o de mando: reglada y discrecional 625
210. Potestad ejecutiva o de gestión 627
211. Potestad jurisdiccional 627
212. Potestad sancionadora: correctiva y disciplinaria. Fundamento. Naturaleza jurídica. Contenido. El ejercicio de la potestad "disciplinaria" y la subsistencia actual de la relación de empleo público; crítica 628

Capítulo VI
Centralización y descentralización

213. Noción conceptual 631
214. Facultad para disponer la descentralización. ¿A quién le compete constitucionalmente en nuestro país? Instrumento jurídico de la descentralización ¿ley o decreto? Descentralización de funciones y delegación de competencia. La mera imputación de funciones dentro del orden administrativo. Disposi-

ción de la ley de contabilidad de la Nación: su ineficacia jurídica 633
215. Centralización y descentralización "administrativa" y "política". Centralización y descentralización *"judicial"* 637
216. Formas de la descentralización. La desconcentración 638
217. Aspectos o variantes que pueden ofrecer la centralización y la descentralización 639
218. Ventajas e inconvenientes de la centralización y de la descentralización. Criterio a seguir 640
219. Límites de la descentralización administrativa 643

Capítulo VII
El control o la fiscalización en la Administración Pública
(Controles internos)

Sección 1ª
Principios generales

220. Consideración general. Objeto del control o de la fiscalización en la Administración Pública. Control de "legalidad" y control contable o financiero 645
221. Modalidad y alcance del control o de la fiscalización en la Administración. Medios de ejercicio del poder fiscalizador 646
222. Soporte, positivo o racional, de los medios jurídicos de control o de fiscalización 646
223. Los *"recursos"* en el procedimiento administrativo no requieren ser establecidos por ley formal. El decreto y el reglamento. Recursos implícitos 647
224. Los *"recursos"* que instituyen las normas sobre trámite o procedimiento administrativo, no se dan precisamente a favor de la Administración Pública, sino principalmente a favor de los administrados 648

225. El ejercicio del poder de control o de fiscalización no requiere subordinación del órgano controlado al órgano controlante. Control de un órgano jerárquicamente inferior a un órgano superior. Control entre órganos de igual rango 650
226. Clasificación del control o de la fiscalización en la Administración 651

Sección 2ª
De los medios de control o fiscalización en particular

Parte Primera

227. Control preventivo y control represivo. Concepto. Casos que respectivamente comprenden 654
228. La *"vigilancia"*. Es un "derecho-deber". Manifestaciones prácticas de su ejercicio. Procede incluso respecto a ciertos organismos con personalidad. Naturaleza de la "vigilancia" como tipo de control. Límites del control por "vigilancia" 655
229. La *"autorización"*. Noción conceptual. Efectos jurídicos. Ambito de vigencia. Alcance de la decisión del órgano de control; carácter declarativo; el órgano controlado. La autoridad controlante no procede de "oficio". No hay aquí acto "complejo": consecuencias. Fundamento jurídico positivo de la autorización. Deber de expedirse de parte del órgano de control. Revocación del acto de "autorización" y del acto autorizado. Responsabilidad del órgano controlante y del órgano controlado 657
230. La *"aprobación"*. Noción conceptual. Su autonomía respecto a la autorización. Indebido uso de otros vocablos para referirse a la aprobación. Comprende la legitimidad y la oportunidad. Ambito de aplicación. Puede referirse a actos de órganos administrativos o de personas particulares. Es meramente declarativa. No se otorga de oficio. No constituye un

acto complejo: consecuencias. Fundamento jurídico positivo de la aprobación. Efectos que derivan de ella. Alcance de la decisión del órgano de control. Deber de expedirse de este último. Revocación del acto de "aprobación" y del acto aprobado: distintos supuestos. Responsabilidad del órgano controlado y del órgano controlante 667

231. El *"visto-bueno"*. Noción conceptual. Su diferencia con la "aprobación". Principios que le son aplicables 678

232. La *"suspensión"* del acto administrativo. Noción conceptual. Su naturaleza como especie de control. Advertencia respecto a la acción de amparo y a las medidas de no innovar. Procede excepcionalmente; casos en que procede; criterios al respecto. Lo atinente a los límites de la suspensión. Efectos *"ex nunc"*. Suspensión a favor del Estado y a favor de los administrados 679

233. La *"intervención"* al órgano. Su naturaleza como tipo de control. Su procedencia no requiere norma expresa. Cuándo procede la intervención. Cómo se dispone la intervención. Organos susceptibles de ser intervenidos 686

PARTE SEGUNDA
DE LOS "RECURSOS"

A.
Principios generales

234. Noción conceptual de "recurso" administrativo. Ambito del mismo. "Legitimatio ad causam activa" 693

235. Los recursos administrativos constituyen medios de control en la Administración 693

236. Hay recursos reglados y recursos no reglados. Consecuencia 694

237. Las *"formas"* en el trámite de los recursos administrativos. El *"debido proceso legal"*. La errónea calificación del recurso deducido. Publicidad de las actuaciones. Prueba. Otros requisitos 695

238. Los "recursos" en el procedimiento administrativo no requieren ser establecidos por ley formal. El decreto y el reglamento. Recursos implícitos. Remisión 698

239. Los *"recursos"* instituidos por las normas sobre trámite o procedimiento administrativo, no se dan precisamente a favor de la Administración Pública, sino principalmente a favor de los administrados. Remisión 699

240. Naturaleza de la decisión administrativa que resuelve recursos administrativos. Importancia de la cuestión. Recursos reglados y recursos no reglados 699

B.
Recursos no reglados

241. Existencia de recursos administrativos no reglados. Su fundamento positivo. Formalidades que deben presentarse inexcusablemente 703

242. Recurso de revocatoria. Noción conceptual. Denominaciones. Distinción con el recurso de revocatoria reglado. Plazo para deducirlo. Objeto o alcance del recurso 704

243. Recurso de mera apelación jerárquica. Noción conceptual. Su diferencia con el recurso jerárquico. Plazo para deducirlo. Objeto o alcance del recurso. Apelación jerárquica por vía de queja. Naturaleza de la *"decisión"* en el recurso de "mera aplicación jerárquica". ¿El *"recurso jerárquico"*, al ser instituido, reemplaza y sustituye al de mera apelación jerárquica, o subsisten ambos simultáneamente? 707

C.
Recurso reglado

El recurso jerárquico

244. Noción conceptual 710
245. Su fundamento racional y positivo 711
246. Naturaleza de este recurso 713
247. El "recurso jerárquico" *stricto sensu* y la "mera apelación jerárquica". Analogías y diferencias 713
248. ¿A qué Poder u órgano estatal le corresponde instituir orgánicamente el recurso jerárquico? 714
249. ¿Pueden prohibirse o suprimirse "totalmente" la *mera apelación jerárquica* o el *recurso jerárquico*? ¿Puede "limitarse" su ejercicio? Distintos supuestos 716
250. ¿Puede el superior jerárquico *"avocarse"* el conocimiento y decisión de un recurso jerárquico? 718
251. El recurso jerárquico en el orden nacional. Disposiciones que le rigen 719
252. Requisitos para su procedencia. Consideración general 720
253. *Continuación.* Requisitos para su procedencia. a) *En cuanto al órgano emisor del acto*: 1º debe tratarse de un órgano *estatal* "stricto sensu"; 2º el órgano debe pertenecer a la administración *"civil"* del Estado. Lo atinente a la administración "castrense"; caso de excepción; 3º no debe tratarse de actos del propio Poder Ejecutivo (órgano presidencial). Recursos admisibles en este caso. Decisiones de "Ministros" y "Secretarios de Estado"; 4º actos de la autoridad *"policial"*: procedencia del recurso jerárquico. Excepción a tal principio. Los actos referentes a derechos de índole *"política"*, el recurso jerárquico y lo atinente al recurso extraordinario de inconstitucionalidad; 5º las entidades autárquicas institucionales y el recurso jerárquico; 6º las Universidades Nacionales y el recurso jerárquico; 7º órganos administrativos que ejercen funciones de tipo *"jurisdiccional"*; 8º órganos consultivos; 9º las "empresas del Estado" y el recurso jerárquico 721
254. *Continuación.* Requisitos para su procedencia. b) *En cuanto al acto en sí mismo*: 1º debe tratarse de un acto administrativo *"stricto sensu"*. Lo atinente a las *"instrucciones"* y *"circulares"* administrativas; 2º no debe tratarse de simples medidas preparatorias, ni de meros informes administrativos. Noción conceptual de medidas "preparatorias"; 3º lo atinente a los actos de "gobierno"; 4º actos administrativos referentes a derecho de substancia *"política"*; 5º actos administrativos emitidos en ejercicio de una actividad *"discrecional"*. La discrecionalidad *"técnica"* 732
255. *Continuación.* Requisitos para su procedencia. c) *En cuanto al recurrente.* Personas que pueden promover el recurso. Titularidad de derechos subjetivos o intereses legítimos 738
256. *Continuación.* Requisitos para su procedencia. d) *En cuanto al procedimiento para impugnar el acto recurrido.* Inexistencia de otra vía legal 739
257. Ambito o alcance del recurso: la *legitimidad* y la *oportunidad.* La cuestión con referencia a las entidades autárquicas 741
258. El recurso jerárquico y las entidades autárquicas. Antecedentes de la cuestión en nuestro país. Ambito o alcance del recurso 741
259. *Trámite del recurso.* Trascendencia del correcto trámite 742
260. *Continuación.* Trámite del recurso. El escrito de presentación. Contenido del mismo. Análisis de las exigencias reglamentarias. Actuación por mandatario. Recursos promovidos por menores 742
261. *Continuación.* Trámite del recurso. La revocatoria previa. No es necesaria actualmente de acuerdo al decreto nº 1759/72. La cuestión en el anterior de-

creto 7520/44. Supuestos en que ella era necesaria y supuestos en que no lo era. Ante qué autoridad debía promoverse la revocatoria y quién debía resolverla. Plazo para promoverla. ¿Podía hacerse uso *"voluntario"* del pedido de revocatoria, cuando la norma excluía la "obligación" de hacerlo? En este último supuesto ¿corría el plazo para deducir el recurso jerárquico? 745

262. *Continuación.* Trámite del recurso. Dónde debe presentarse el escrito de interposición del recurso 750

263. *Continuación.* Trámite del recurso. Plazo para interponer el recurso. Distintos supuestos. Recurso jerárquico deducido *"antes"* del plazo y *"después"* de éste. Casos a considerar. Computación de los plazos 751

264. *Continuación.* Trámite del recurso. ¿Puede promoverse el recurso jerárquico por vía de *"queja"* o de *"hecho"*? Principio general: excepciones. Ante quién debe ser promovido el recurso jerárquico de *"hecho"*. Justificación jurídica de la existencia de este recurso 757

265. *Continuación.* Trámite del recurso. Remisión de las respectivas actuaciones y antecedentes al superior jerárquico 760

266. *Continuación.* Trámite del recurso. Apertura a prueba: quién debe ordenarla. Producción y recepción de la prueba. Duración del período probatorio. Otras cuestiones 761

267. *Continuación.* Trámite del recurso. Presentación de alegato 762

268. *Continuación.* Trámite del recurso. Dictamen de la Dirección de Asuntos Jurídicos 763

269. *Continuación.* Trámite del recurso. La intervención del Procurador del Tesoro de la Nación. Casos en que procede 763

270. El trámite del recurso jerárquico y las reglas del *"debido proceso legal"*. La "publicidad" de las actuaciones 764

271. Criterio liberal de la Administración Pública acerca del cumplimiento de las *"formalidades"* exigidas en las normas vigentes. La Procuración del Tesoro de la Nación 765

272. La *"decisión"* en el recurso jerárquico. Cuestiones a analizar 767

273. *Continuación.* La *"decisión"* en el recurso jerárquico. Autoridad u órgano a quien le corresponde decidir este recurso. Lo atinente a los Ministros y Secretarios de Estado. Decreto y resolución 767

274. *Continuación.* La *"decisión"* en el recurso jerárquico. Efectos de ella. Administración centralizada y Administración descentralizada. Distintos supuestos. Fuerza ejecutoria 768

275. *Continuación.* La *"decisión"* en el recurso jerárquico. Naturaleza jurídica de la decisión 772

276. El *"silencio"* de la Administración y la decisión del recurso jerárquico. La Administración tiene un deber jurídico de *"decidir"* el recurso jerárquico. Los textos legales vigentes en la actualidad 773

277. La *"reformatio in peius"* y la *decisión* en el recurso jerárquico 781

278. La *"suspensión"* de la *"decisión"* recaída en el recurso jerárquico y del *"acto administrativo"* impugnado. Distintos supuestos 784

279. *Recurso de "revisión"* respecto a la "decisión" del Poder Ejecutivo. Su procedencia. El actual recurso de *"aclaratorias"* 786

280. El recurso *"extraordinario de inconstitucionalidad"* respecto a la *"decisión"* del Poder Ejecutivo recaída en el recurso jerárquico 790

281. Rechazo del recurso jerárquico y ley de demandas contra la Nación. Lo atinente a la reclamación ad-

ministrativa previa. Acción directa ante la justicia 792
282. Plazo para ocurrir ante la justicia, demandando a la Nación, en mérito al rechazo del recurso jerárquico 793
283. El rechazo del recurso jerárquico y la eventual responsabilidad del recurrente 795
284. Juicio crítico acerca del actual régimen normativo sobre recurso jerárquico en el orden nacional 796

Parte Tercera

CONTROLES JUDICIALES A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
(Controles externos)

285. Aclaración fundamental. Razón del estudio de dichos tipos de control en esta obra 801
286. *Acción popular*. Noción conceptual. Caracteres. La cuestión en el derecho argentino 801
287. *Acción de amparo* 803
288. *Recurso extraordinario de inconstitucionalidad* 803