

INDICE GENERAL

Abreviaturas.....	VII
TÍTULO SEXTO - PROCEDIMIENTOS Y RECURSOS ADMINISTRATIVOS	1
CAPÍTULO I - EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.....	3
1. El procedimiento administrativo como instrumento de control y garantía del administrado. Control de legitimidad y de mérito, oportunidad o conveniencia.....	3
2. Proceso y procedimiento. El procedimiento como cauce formal de la función administrativa.....	5
3. Notas que caracterizan las diferencias existentes entre proceso jurisdiccional y procedimiento administrativo.....	7
4. Naturaleza del procedimiento administrativo e individualidad de los actos que lo componen. Los actos coligados.....	8
5. Clasificación de los procedimientos administrativos.....	9
A) Procedimiento general y procedimientos especiales.....	10
B) Otras clasificaciones. Procedimientos declarativos, ejecutivos y de simple gestión o internos.....	11
6. Regulación positiva del procedimiento administrativo. Ámbito de aplicación	12
7. El procedimiento declarativo de impugnación. Recursos, reclamaciones y denuncias.....	13
CAPÍTULO II - PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.....	17
1. Función y naturaleza de las normas que establecen los principios fundamentales del procedimiento administrativo.....	17
2. El principio de legitimidad. Remisión.....	18
3. El principio de verdad material.....	19
4. El principio de oficialidad.....	20
5. El informalismo del procedimiento administrativo. Remisión.....	21
6. El debido proceso adjetivo.....	22
7. El principio de la eficacia y sus complementos en el procedimiento administrativo.....	23
8. La gratuidad del procedimiento administrativo.....	25

	Pág.
CAPÍTULO III - LAS PARTES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.....	27
1. Quiénes pueden ser "parte" en el procedimiento administrativo. Capacidad y legitimación.....	27
2. Algunos supuestos de sujetos con capacidad para ser parte en el procedimiento administrativo.....	28
A) Los menores adultos.....	28
B) Sordomudos y dementes.....	29
3. La situación de las personas públicas estatales en el procedimiento administrativo.....	29
4. Continuación. Los órganos sin personalidad jurídica.....	30
5. Intervención de "terceros" en el procedimiento administrativo.....	31
6. Representación de las partes.....	31
7. Cómo cesa la representación.....	33
8. La exigencia de actuar con patrocinio letrado.....	33
CAPÍTULO IV - LOS PLAZOS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.....	35
1. Ambivalencia de significados, concepto y finalidad de los plazos en el procedimiento administrativo.....	35
2. Obligatoriedad de los plazos.....	36
3. Naturaleza e irretroactividad de los plazos.....	37
4. Su cómputo. El llamado "plazo de gracia".....	38
5. Prórroga o ampliación de los plazos.....	40
6. Interrupción o suspensión de los plazos y caducidad de los procedimientos.....	41
CAPÍTULO V - ESTRUCTURA DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.....	43
1. Iniciación del procedimiento administrativo.....	43
2. Efectos. Formalidades de los escritos.....	44
3. Instrucción del procedimiento.....	45
4. Continuación. Vista de las actuaciones administrativas.....	45
5. Restricciones al otorgamiento de la vista.....	48
6. Recusación de los agentes públicos que intervienen en el procedimiento..	49
7. Excusación de los agentes públicos.....	52
8. Publicidad de los actos del procedimiento. Notificación y publicación.....	52
A) Notificación del acto administrativo. Distintos medios.....	53
B) Publicación de reglamentos.....	55
9. La prueba. Diferentes medios probatorios en el procedimiento administrativo.....	55
A) Informes y dictámenes producidos por la Administración.....	57
B) Informes de entidades privadas y públicas no estatales.....	58
C) Prueba testimonial.....	59
D) Prueba confesional y documental.....	60

	Pág.
E) Prueba pericial.....	61
10. Oportunidad de la apertura a prueba.....	62
11. El derecho de alegar sobre la prueba producida.....	63
12. Terminación del procedimiento administrativo.....	63
A) La resolución del procedimiento.....	64
B) Caducidad de las actuaciones.....	64
C) El desistimiento del procedimiento y la renuncia.....	66
CAPÍTULO VI - EL PROCEDIMIENTO DE IMPUGNACIÓN EN PARTICULAR (RECURSOS, RECLAMACIONES Y DENUNCIAS).....	69
Sección 1ª - Los recursos administrativos.....	70
1. Concepto de recurso administrativo. Diferencias con la reclamación y la denuncia.....	70
2. Naturaleza jurídica del recurso administrativo.....	71
3. Recursos administrativos y recursos o acciones contencioso-administrativas. La decisión en el recurso administrativo no tiene sustancia jurisdiccional.....	72
4. Legitimación para promover recursos administrativos.....	73
5. Actos impugnables mediante recursos administrativos.....	74
6. Requisitos formales y sustanciales exigidos para la interposición de recursos administrativos.....	75
7. Fundamentación de los recursos administrativos.....	75
8. Efectos de los recursos administrativos.....	76
9. Apertura a prueba.....	77
10. La decisión sobre el recurso promovido.....	77
Sección 2ª - El recurso de reconsideración.....	78
1. Concepto. su naturaleza y caracteres fundamentales.....	78
2. Actos contra los cuales procede.....	79
3. Órgano ante el cual se deduce el recurso de reconsideración. Plazo para interponerlo.....	79
4. Los recursos no calificados deben reputarse de reconsideración.....	80
5. Resolución del recurso: plazo. Denegatoria por silencio.....	80
6. Lo atinente a la posibilidad de interponer reconsideración contra los actos definitivos que agoten la vía administrativa.....	81
Sección 3ª - El recurso jerárquico.....	81
1. Concepto y fundamento del recurso jerárquico.....	81
2. Órgano ante el cual se presenta el recurso jerárquico; plazo.....	83
3. Requisitos de carácter objetivo inherentes a su interposición.....	83
4. Continuación. Requisitos de carácter subjetivo.....	85
5. Trámite: intervención de la Procuración del Tesoro de la Nación. Lo atinente a la mejora del recurso jerárquico.....	85
6. Plazo para resolverlo. la decisión y la denegatoria por silencio.....	86

	Pág.
Sección 4ª - Los recursos administrativos concernientes a las entidades descentralizadas y a otras formas jurídicas de participación estatal	87
1. Introducción	87
A) La idea de tutela como fundamento de los recursos administrativos y su actual extensión	87
B) El recurso de alzada: características generales y reglas aplicables	89
2. Los fundamentos del recurso: control de legitimidad y de oportunidad, mérito o conveniencia. Alcance de la decisión	90
Sección 5ª - El recurso de revisión	91
1. Antecedentes del recurso de revisión en sede administrativa	91
2. Carácter y fundamento del recurso de revisión	92
3. Su regulación por ley o reglamento	92
4. Procedencia del recurso de revisión. Causales que lo justifican	93
5. Plazo dentro del cual debe interponerse y órgano que lo resuelve	93
Sección 6ª - Otras vías administrativas (queja, aclaratoria, rectificación y denuncia de ilegitimidad)	94
1. La queja. Concepto y naturaleza jurídica	94
2. Órgano ante el cual se presenta. Trámite de la queja	95
3. La aclaratoria ¿es un recurso administrativo?	95
4. Causales que toman precedente su articulación. Reglas que rigen en la tramitación	96
5. Rectificación de errores materiales	96
6. La denuncia de ilegitimidad. Concepto y requisitos para su procedencia ..	97
TÍTULO SÉPTIMO - LA ACTIVIDAD INTERVENTORA	99
CAPÍTULO I - LAS PRESTACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN O DE LOS PARTICULARES, REGIDAS POR EL DERECHO ADMINISTRATIVO	101
Sección 1ª - El servicio público	101
1. Aparición de la técnica del servicio público. La <i>publicatio</i> y la concepción objetiva como ejes de la noción jurídica	101
2. La llamada crisis de la noción jurídica de servicio público	105
3. Servicio público y monopolio	107
4. La configuración de un concepto sobre el servicio público	108
5. Acerca de los servicios públicos impropios. Las actividades de interés público. Los llamados servicios sociales	111
6. El acto de creación del servicio público	113
7. Competencia nacional, provincial o municipal para crear el servicio público ..	115
8. El poder reglamentario en los servicios públicos	115
9. Modificación y supresión de los servicios públicos	116
10. Régimen jurídico: reglas generales relativas al funcionamiento de los servicios públicos	116

	Pág.
A) El principio de la continuidad del servicio público. El problema de las huelgas en los servicios esenciales	117
B) La regularidad del servicio público	121
C) El principio de la igualdad	121
D) La obligatoriedad	122
Sección 2ª - La gestión de los servicios públicos y las relaciones jurídicas que vinculan a los usuarios	123
1. Nacionalización de los servicios públicos. Remisión	123
2. Sistemas de gestión de los servicios públicos	123
A) Gestión directa	124
B) Gestión indirecta	124
3. Naturaleza de las relaciones jurídicas entre los usuarios y las entidades prestatarias del servicio	125
4. La admisión de los particulares al servicio público	125
5. Retribución de los servicios públicos	126
6. Fijación de las tarifas: naturaleza jurídica del acto	126
7. Los principios de proporcionalidad e irretroactividad de las tarifas	128
A) Principio de proporcionalidad	128
B) La irretroactividad de las tarifas	129
CAPÍTULO II - LA ACTIVIDAD INTERVENTORA Y SU INCIDENCIA SOBRE LOS DERECHOS PRIVADOS	131
1. Introducción	131
2. Origen y evolución del concepto de policía	133
3. La acción interventora del Estado: actos de gravamen y actos favorables ..	136
4. La distinción entre el llamado "poder de policía" y la policía administrativa ..	138
5. Sobre los límites de la actividad estatal restrictiva de los derechos individuales. Lo atinente al fin	138
6. La técnica específica de limitación de derechos privados por razones de interés público. La figura de la delimitación del contenido de los derechos ..	141
A) Limitaciones al ejercicio de los derechos	141
B) Delimitaciones al contenido normal de derechos privados	143
C) Indemnización por daños provocados por limitaciones y delimitaciones	143
7. Las limitaciones al derecho de propiedad en interés público: restricciones y servidumbres	144
8. Las limitaciones y las técnicas autorizatorias. Autorización y permiso	145
A) Diferentes clases de autorizaciones	146
B) Autorizaciones regladas o discrecionales	147
C) Otras especies de autorizaciones	148
a) Autorizaciones por operación y autorizaciones de funcionamiento ..	148
b) Autorizaciones simples y autorizaciones operativas	149

c) Autorizaciones personales o reales.....	Pág.
9. Concesión y licencia.....	149
10. Las cargas públicas: prestaciones personales y reales	150
11. Imposición de deberes en sentido estricto.....	151
12. El principio del <i>favor libertatis</i> y la necesidad de respaldo normativo para establecer actos de gravamen sobre los particulares	152
13. Las llamadas potestades ablativas: remisión	154
14. La técnica de los actos favorables: el fomento	155
15. Los medios de fomento.....	155
16. El fomento de las industrias	158
17. Estructura de las relaciones jurídicas de promoción industrial.....	160
A) La relación jurídico-administrativa	161
B) Estructura de la relación jurídica de fomento.....	161
C) Fuente de la relación jurídica de fomento industrial.....	162
18. Naturaleza y caracteres de las relaciones de los regímenes de fomento industrial y del acto otorgante de beneficios.....	163
19. La distribución constitucional de competencias relativa a la acción interventora del Estado.....	164
A) Principios que rigen la distribución de competencias en la Constitución Nacional.....	165
B) Poderes implícitos y poderes inherentes o resultantes	165
C) Los poderes atribuidos a las provincias.....	167
.....	168
CAPÍTULO III - LA EVOLUCIÓN DE LOS PRINCIPIOS Y TÉCNICAS REGULATORIAS EN EL CAMPO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.....	
1. La década de las privatizaciones: su significación política y jurídica	171
2. Los diferentes períodos del régimen de gestión de los servicios públicos ...	171
A) Primera etapa.....	175
B) Segunda etapa.....	175
C) Tercera etapa.....	175
D) Cuarta etapa.....	176
3. El servicio público como técnica que requiere una constante adaptación a los sistemas y realidades imperantes: la regulación para la competencia ...	178
4. El servicio público como categoría constitucional.....	179
5. Evolución de la concepción tradicional	181
6. Los modos de gestión y el régimen jurídico del servicio público.....	182
A) Concesión y licencia.....	183
B) Sobre el régimen administrativo aplicable a las concesiones de servicios públicos.....	183
7. <i>Quid</i> de la regulación económica	185
8. Sobre la necesidad de separar la función reguladora básica del control.....	188
9. Los marcos regulatorios.....	191
.....	194

10. Su contenido básico	Pág.
11. El sistema tarifario: diversidad de fuentes. Naturaleza del acto o cláusula de determinación de las tarifas	194
12. El retorno de la concepción contractual en la fijación de las tarifas de los servicios públicos en el derecho francés	196
13. La naturaleza jurídica de las tarifas en la Argentina.....	199
14. El principio del equilibrio económico-financiero de la concesión o licencia y su proyección al derecho del concesionario a la modificación tarifaria	199
A) La teoría del contrato administrativo y sus relaciones con el Derecho Civil.....	204
B) La proyección del principio del equivalente económico en el derecho del concesionario o licenciatario a obtener el reajuste tarifario	204
15. Técnicas y principios de interpretación de los marcos regulatorios y actos de aplicación.....	207
A) La interpretación integrativa de los fines u objetivos fijados en los marcos regulatorios y la protección de los usuarios	208
B) Flexibilidad de la interpretación en el ámbito de la regulación económica y contratos de concesión o licencia	208
C) El carácter restrictivo de las actuaciones públicas que limitan las libertades económicas	209
16. La responsabilidad de las concesionarias y licenciatarias frente a los usuarios por daños ocasionados por interrupciones del servicio	210
17. La responsabilidad de las concesionarias y licenciatarias frente a los usuarios por daños ocasionados por interrupciones del servicio	212
18. El servicio universal. La transición hacia un régimen más abierto y competitivo. Tarifa social.....	215
19. Las sanciones previstas en los marcos regulatorios: tipos de sanciones y principios aplicables. Naturaleza del acto administrativo sancionatorio...	216
20. Régimen de los bienes. Reversión. Prohibición de rescate	217
21. Inconvenientes que plantea la institución de tribunales administrativos para entender en los conflictos relativos a servicios públicos, y ventajas del sistema judicialista puro	218
22. Inconvenientes que plantea la institución de tribunales administrativos para entender en los conflictos relativos a servicios públicos, y ventajas del sistema judicialista puro	220
CAPÍTULO IV - LA EMERGENCIA Y SU PROYECCIÓN A LOS CONTRATOS QUE TIENEN POR OBJETO LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS.....	
1. Contexto histórico institucional.....	225
2. Las inversiones ante la permanente emergencia. Una transición.....	225
3. La protección constitucional de los derechos de propiedad.....	226
4. Estado de Derecho. Estado de necesidad. Doctrina de la "ética de mínima"	229
5. El problema de los límites constitucionales de la emergencia. Los reglamentos de necesidad y urgencia.....	231
6. El problema de los límites constitucionales de la emergencia. Los reglamentos de necesidad y urgencia.....	233
7. Prórroga de la declaración de emergencia. Postergación de la renegociación	237
8. El sistema de la ley 25.561.....	237
9. No hay expropiación sin indemnización previa	239
10. No hay expropiación sin indemnización previa	240

	Pág.
9. La ley 25.790 y la cuestión de los límites a la renegociación.....	241
10. La ley 25.972.....	244
CAPÍTULO V - LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS	245
1. Diferentes sanciones que aplica la Administración: las sanciones penales administrativas y su trascendencia.....	245
2. La distinción entre delitos y contravenciones o faltas: vigencia y ocaso del llamado Derecho Penal administrativo.....	247
3. El fenómeno de la despenalización.....	249
4. La falta o contravención como figura típica del Derecho Penal administrativo.....	250
5. Jurisdicción nacional y provincial para legislar en materia de contravenciones e infracciones administrativas.....	252
6. Principios del Derecho Penal aplicables en materia de policía.....	255
A) El principio de legalidad.....	255
B) La regla de tipicidad.....	256
C) La culpabilidad en las contravenciones.....	257
D) Otros principios y supuestos especiales del Derecho Penal sancionatorio.....	260
a) La interdicción de la analogía.....	260
b) La irretroactividad en materia penal y la aplicación de la ley más benigna.....	260
c) La presunción de inocencia y sus proyecciones.....	261
d) El exceso de punición.....	262
e) El principio <i>non bis in idem</i>	262
f) La prescripción de las acciones y los ilícitos penales administrativos.....	263
7. El procedimiento sancionatorio.....	264
8. Distintas clases de sanciones penales-administrativas.....	265
A) La pena de multa.....	266
B) La prisión y el arresto.....	266
C) La inhabilitación.....	267
D) Otras penas: amonestación, clausura, retiro de la personería jurídica, decomiso y caducidad.....	267
9. Extinción de las sanciones penales de policía administrativa.....	267
CAPÍTULO VI - LAS POTESTADES ABLATORIAS Y SU INCIDENCIA SOBRE LOS DERECHOS REALES DE LOS PARTICULARES	269
Sección 1ª - La expropiación por causa de utilidad pública.....	269
1. Introducción: potestades ablatorias, limitaciones y delimitaciones de derechos.....	269
2. Sobre los antecedentes de la expropiación.....	271
3. El fundamento del poder de expropiar.....	272

	Pág.
4. Concepto legal de utilidad pública: su calificación legislativa.....	273
5. Sujetos de la relación expropiatoria.....	277
A) Sujeto activo.....	277
B) Sujeto pasivo.....	278
6. El objeto expropiable.....	278
7. La indemnización expropiatoria como institución de Derecho Público.....	281
A) El juego de los principios y requisitos constitucionales.....	282
B) Extensión y medida de la compensación: el concepto legal de valor objetivo y su influencia en el sistema indemnizatorio de la LE.....	284
C) La indemnización de los daños que sean consecuencia directa o inmediata de la expropiación.....	287
D) El pago en dinero efectivo.....	288
E) Depreciación monetaria e intereses.....	289
F) Resarcimiento de las mejoras, valor llave y valor empresa en marcha.....	290
8. Procedimiento extrajudicial.....	291
9. Procedimiento judicial ("contencioso expropiatorio"). Prescripción.....	291
10. Plazo de la expropiación (abandono). Expropiación diferida.....	292
11. La expropiación irregular o inversa.....	294
12. El derecho de retrocesión y su regulación procesal.....	295
A) Naturaleza jurídica de la retrocesión.....	297
B) Presupuestos especiales de la pretensión procesal.....	298
a) Intimación o reclamación administrativa previa.....	298
b) Denegatoria expresa o tácita.....	299
c) Perfeccionamiento de la expropiación.....	299
d) Legitimación activa.....	299
e) Plazo.....	300
C) Condiciones de fondo para la procedencia de la demanda de retrocesión.....	300
a) Expropiación sin habersele asignado al bien destino alguno.....	300
b) Cambio de destino.....	301
D) Contraprestación ulterior que debe cumplimentar el expropiado: su actualización.....	301
Sección 2ª - La ocupación temporánea.....	303
1. Razones para una regulación diferenciada de la expropiación.....	303
2. Distinción con otras figuras jurídicas (requisiciones y servidumbres).....	303
3. Concepto legal. La ocupación temporánea normal.....	304
4. La ocupación temporánea anormal: requisitos.....	304
5. Otras cuestiones: situación de los terceros. Prescripción de las acciones....	305
Sección 3ª - Otras figuras que implican el ejercicio de potestades ablatorias	306
1. La figura de la requisición.....	306
2. Otras transferencias coactivas: el decomiso y la confiscación.....	307

	Pág.
TÍTULO OCTAVO	309
CAPÍTULO I - DOMINIO PÚBLICO	311
Sección 1ª - La noción de dominio público	311
1. Excurso sobre las concepciones del dominio público	311
2. Los aspectos tópicos de la noción de dominio público y el uso lingüístico .	318
3. La cuestión de la titularidad del dominio público (elemento subjetivo).....	319
4. El dominio originario de los recursos naturales	321
A) Trascendencia e implicancia de la categoría	321
B) Antecedentes del artículo 124 de la Constitución Nacional	322
C) El ordenamiento constitucional sobre el dominio originario y otras figuras afines, paralelas y opuestas. Los conceptos básicos	323
a) El dominio minero.....	323
b) Dominio eminente, dominio civil y dominio útil	324
c) Dominio eminente y dominio originario	325
d) Dominio y jurisdicción	327
5. El dominio originario sobre el mar territorial. Condición jurídica de la denominada zona económica exclusiva.....	328
6. La Convención Constituyente de 1994	329
7. La titularidad del dominio originario de los recursos naturales pertenece, en principio, a las Provincias, y sólo excepcionalmente al Estado Nacional	330
8. La condición jurídica de los puertos.....	330
9. El elemento normativo o legal.....	331
10. La determinación objetiva de los bienes	332
11. La finalidad a la que están destinados los bienes públicos.. ..	334
12. Recapitulación	336
Sección 2ª - El régimen jurídico del dominio público	338
1. Introducción	338
2. Afectación y desafectación de los bienes del dominio público	339
A) Conceptos de afectación y desafectación dominial	339
B) Desafectación de los bienes públicos naturales	340
a) Cese de la condición dominial por ley.....	340
b) Desafectación de bienes públicos naturales operada por hecho o acto administrativo o por causas físicas sin intervención del Estado	341
C) Desafectación de los bienes públicos artificiales.....	341
3. El dominio sobre las islas: la solución tras la reforma del Código Civil.....	342
4. Caracteres: indisponibilidad e imprescriptibilidad. La inembargabilidad de bienes estatales.....	343
A) Indisponibilidad o inalienabilidad.....	343
B) Imprescriptibilidad.....	344
5. Tutela del dominio público	344

	Pág.
A) La autotutela sobre los bienes del dominio público.....	344
B) Acciones judiciales	345
6. Uso común y uso especial. Naturaleza de los derechos de los usuarios.....	346
TÍTULO NOVENO - LOS CONTRATOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	349
CAPÍTULO I - LA CONTRATACIÓN PÚBLICA	351
1. Liminar.....	351
2. La tensión entre los principios <i>lex inter partes</i> y <i>pacta sunt servanda</i> y la soberanía del Poder Legislativo sobre los contratos administrativos. La proyección en el contrato de la potestad reglamentaria	354
3. La "iuspublicación" de los contratos y la inexistencia de un régimen jurídico unitario.....	356
4. Trascendencia de la figura del contrato administrativo.....	359
5. Esbozo de las principales críticas y coincidencias que exhibe la polémica .	361
6. Utilidad de una teoría general sobre el contrato administrativo.....	365
7. Hacia una concepción objetiva y finalista de los contratos administrativos	366
8. La categoría del contrato administrativo y su distinción con los contratos civiles.....	368
A) Criterios del sujeto, de la jurisdicción aplicable y de la forma del contrato	369
B) La voluntad de las partes y la calificación legislativa.....	370
C) El servicio público y la utilidad pública como criterios determinantes del contrato administrativo en razón de su objeto	370
D) Las cláusulas exorbitantes	371
E) Otros criterios: la doctrina nacional.....	373
F) La función administrativa y la causa fin del contrato	375
G) Continuación: efectos respecto de terceros.....	376
H) El contrato administrativo como acuerdo sobre una declaración de voluntad común	377
9. La causa fin como elemento diferenciador del contrato administrativo. La configuración de una zona común de la contratación administrativa	378
10. Clasificación de los contratos administrativos.....	379
A) Contratos de atribución y de colaboración	379
B) Según su tipicidad	381
C) Nominados e innominados	381
11. El contrato interadministrativo	382
12. Contratos de la Administración regidos parcialmente por el derecho privado	383
13. Los contratos administrativos por extensión	384
14. Los contratos sobre actos y potestades administrativas.....	386

	Pág.
15. Consecuencias que genera la distinción entre los contratos administrativos y los contratos privados	387
A) La interpretación del contrato administrativo	387
B) Un supuesto especial: la procedencia de la <i>exceptio non adimpleti contractus</i> y la rescisión o resolución del contrato administrativo ante el incumplimiento de la Administración.....	388
C) El poder modificatorio de la Administración en los contratos administrativos.....	389
16. El contrato administrativo en la jurisprudencia de la Corte Suprema.....	391
17. A modo de síntesis.....	393
CAPÍTULO II - EL RÉGIMEN DE CONTRATACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN NACIONAL	397
1. Necesidad de la reforma y reordenamiento del régimen de contrataciones: su fundamento.....	397
2. Ámbito subjetivo de aplicación.....	398
3. Ámbito material de aplicación: la presunción de que toda contratación es de índole administrativa. Consecuencias	399
4. Continuación: contratos incluidos y contratos excluidos.....	401
5. El régimen exorbitante y el carácter expreso que revisten las prerrogativas en el ordenamiento. Su eventual renunciabilidad o limitación	403
6. Aplicación de las normas que regulan el acto administrativo en la LNPA al contrato administrativo	405
7. La regla de la ejecutoriedad: las excepciones al principio.....	405
8. Sobre la estabilidad de los contratos y el alcance de las facultades delegadas	406
9. Recapitulación: algunas conclusiones y balance crítico.....	408
CAPÍTULO III - LOS PROCEDIMIENTOS DE SELECCIÓN DEL CONTRATISTA ESTATAL Y LA ADJUDICACIÓN DEL CONTRATO	411
1. Principios y valores en juego en la contratación administrativa.....	411
A) El principio de concurrencia y de competencia	414
B) Principio de proporcionalidad y de razonabilidad.....	415
C) Principio de eficiencia.....	416
D) Principio de publicidad y difusión. Transparencia.....	417
E) Principio de responsabilidad.....	418
F) Igualdad de tratamiento para interesados y para oferentes.....	418
2. Sobre los procedimientos de contratación. Distintas clases de procedimientos.....	419
A) El procedimiento de contratación y el crédito legal previo.....	419
B) Distintas clases de procedimientos.....	421
a) La contratación directa	421
b) La licitación pública	426

	Pág.
c) La licitación privada	427
d) El concurso público.....	428
e) Concurso privado	429
f) Concurso de proyectos integrales	430
g) Subasta pública.....	430
h) Venta de acciones en bolsas y mercados	431
i) Suministro o relevamiento de precios	431
3. Etapas de formación de la voluntad administrativa en la licitación pública (u otras formas similares)	432
A) El pliego de bases y condiciones. Su peculiar naturaleza jurídica. Modificabilidad	432
B) El llamado a licitación	435
C) La presentación de ofertas. Situación jurídica del oferente	437
a) Mantenimiento de las ofertas: garantía	440
b) Inmodificabilidad de las ofertas: su carácter relativo.....	440
c) Variantes u ofertas alternativas	441
D) Adjudicación. La oferta más conveniente como concepto jurídico indeterminado.....	441
a) La preadjudicación.....	444
4. El fracaso y extinción de la licitación pública. Licitación desierta. Ofertas inadmisibles o inconvenientes.....	445
5. Perfeccionamiento del contrato administrativo	446
CAPÍTULO IV - LOS EFECTOS DEL CONTRATO ADMINISTRATIVO, SUS ELEMENTOS Y EL RÉGIMEN DE EJECUCIÓN CONTRACTUAL	449
1. La cuestión de los efectos de los contratos administrativos	449
2. Elementos y vicios del contrato administrativo	451
3. La mutabilidad del contrato administrativo. El principio de la flexibilidad.	453
4. Los poderes de dirección y control	456
5. La prerrogativa de ejecución directa.....	457
6. La invocación de la excepción <i>non adimpleti contractus</i> por parte del contratista.....	458
7. El principio general de la buena fe en la ejecución del contrato administrativo y la doctrina del acto propio	460
8. La compensación de los desequilibrios en la ejecución de los contratos administrativos	461
9. Continuación. El mantenimiento de la ecuación económico-financiera del contrato administrativo: su fundamento común.....	463
10. Aplicación de las reglas propias de la justicia conmutativa.....	465
11. Peculiaridades de las principales técnicas que garantizan el equilibrio financiero del contrato.....	467
A) La compensación por el ejercicio de la <i>potestas variandi</i>	467
B) El hecho del príncipe (<i>factum principis</i>)	468

	Pág.
C) La teoría de la imprevisión.....	469
D) La revisión de precios <i>ex lege</i>	472
12. Las sanciones administrativas en el ámbito contractual.....	473
CAPÍTULO V - LA EXTINCIÓN DE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS	477
1. Consideraciones acerca de las prerrogativas estatales en materia de extinción y la figura del contrato administrativo.....	477
2. Diferentes supuestos de extinción contractual.....	479
3. El cumplimiento del contrato.....	480
A) Vencimiento del plazo.....	480
B) El cumplimiento del contrato.....	481
4. Resolución del contrato por causas voluntariamente pactadas: aplicación analógica del Código Civil.....	482
5. Lo atinente a la extinción del contrato administrativo por causas <i>ex lege</i> o reglamentarias.....	482
6. Extinción por razones de interés público: revocación y rescate.....	483
A) Revocación por razones de oportunidad, mérito o conveniencia.....	483
B) El rescate.....	489
7. Resolución o rescisión del contrato por causas no imputables al contratista.....	491
8. La renuncia como causal extintiva del contrato administrativo de atribución.....	493
9. Resolución por incumplimiento: la caducidad y la llamada rescisión unilateral del contrato administrativo.....	493
A) La declaración de caducidad del contrato administrativo.....	493
B) La llamada rescisión unilateral.....	494
10. La declaración de invalidez del contrato administrativo (revocación por ilegitimidad y anulación) y sus efectos.....	496
CAPÍTULO VI - IMPUGNACIÓN ADMINISTRATIVA Y JUDICIAL DE LOS ACTOS RELATIVOS A LA CELEBRACIÓN, EJECUCIÓN, MODIFICACIÓN Y EXTINCIÓN DE LOS CONTRATOS DE LA ADMINISTRACIÓN	499
1. El ámbito de los actos administrativos contractuales y su impugnación. El principio de tutela administrativa y judicial efectiva.....	499
2. La impugnación en sede judicial de los actos relativos a la etapa de selección del contratista: teoría de la incorporación y del acto separable.....	503
3. La teoría de los actos contractualmente coligados.....	505
4. La nulidad del acto separable: efectos.....	507
5. El plazo de caducidad del art. 25, LNPA: su finalidad e interpretación. Objeciones a una interpretación rigurosa que vede el acceso a la jurisdicción.....	509
A) Finalidad que persiguen los plazos de caducidad.....	509
B) Necesidad de una interpretación que armonice con el principio de legitimidad y con el derecho a la tutela judicial efectiva.....	511
C) Objeciones a la constitucionalidad de una interpretación rigurosa sobre los plazos de caducidad.....	513

	Pág.
6. La acción contencioso-administrativa en el sistema de la LNPA y en la jurisprudencia federal.....	514
A) La acción impugnatoria.....	515
B) La cuestión del acto administrativo consentido frente a la presencia de vicios de orden público (nulidad absoluta).....	516
C) La defensa de ilegitimidad. Renunciabilidad e interdicción de la aplicación de oficio de los plazos de caducidad.....	517
7. La acción ordinaria contencioso-administrativa.....	518
8. El art. 25, LNPA, y los actos relativos a la celebración, ejecución, modificación y extinción de los actos administrativos.....	520
A) Alcance del art. 7º <i>in fine</i> , LNPA.....	520
B) Los actos administrativos dictados en el transcurso de los procesos licitatorios.....	522
C) Doctrina de la Corte en materia de actos vinculados a la celebración, ejecución y modificación de los contratos administrativos. El contrato administrativo como una operación compleja.....	523
D) Impugnación judicial de los actos de rescisión o extinción contractual.....	524
E) La concepción de la Corte en materia de acciones que tienen por objeto pretensiones indemnizatorias derivadas de contratos administrativos. Otros supuestos en que no se aplica el plazo de caducidad.....	525

CAPÍTULO VII - EL DESARROLLO DE INFRAESTRUCTURAS PÚBLICAS: NUEVOS MECANISMOS DE FINANCIAMIENTO VINCULADOS CON LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL DE LA ADMINISTRACIÓN, EN ESPECIAL LA COLABORACIÓN Y/O ASOCIACIÓN ENTRE LOS PARTICULARES Y EL ESTADO

Sección 1ª - Introducción	530
1. Objeto de este capítulo.....	530
2. La decadencia de los sistemas tradicionales para construir y/o financiar las infraestructuras públicas y la coyuntura económica.....	530
3. El cambio del papel del Estado.....	532
4. La insuficiencia del "contrato de obra pública" como herramienta jurídica para el desarrollo de infraestructuras públicas.....	533
5. Consideraciones sobre los nuevos mecanismos de financiación y la atipicidad de las figuras contractuales.....	537
Sección 2ª - El régimen de iniciativa privada.....	539
1. Ámbito de aplicación, finalidades y normas generales.....	539
2. Las principales cuestiones que suscita el régimen del dec. 966/2005.....	541
A) Facultades del Poder Ejecutivo en cuanto al encuadramiento de una propuesta como iniciativa privada.....	541
B) Requisitos de la propuesta. Posibilidad de ampliación.....	541
C) Garantía.....	543
D) Procedimiento para la evaluación y aprobación de la propuesta.....	543

	Pág.
E) Procedimiento posterior a la declaración de interés público. Los mecanismos de selección del contratista	544
F) Derechos del iniciador ante el rechazo de su propuesta.....	547
G) Ventaja del iniciador en el proceso de selección	548
H) Derechos de autor	548
I) Aplicación del régimen de "compre nacional"	548
J) Procedimiento en caso de controversias	549
Sección 3ª - La financiación estatal y/o privada de las infraestructuras públicas. Esquemas contractuales	549
1. Contratos de colaboración para la construcción de infraestructuras públicas cuyo costo asume el Estado con recursos del Tesoro Público, pero cuyo financiamiento está a cargo de particulares.....	549
A) Contratos "llave en mano"	551
B) <i>Shadow toll</i> ("peaje en la sombra").....	552
C) <i>Leasing</i>	553
2. Contratos para la construcción de infraestructuras públicas cuyo costo es sufragado por los usuarios.....	554
3. La asociación público-privada como medio de financiamiento y desarrollo de obras y servicios.....	556
4. Mecanismos de financiación privada para la construcción de infraestructuras públicas.....	559
A) <i>Project finance</i>	560
B) Titulización	562
5. Garantías para la financiación privada de la construcción de infraestructuras públicas	563
A) Fideicomisos públicos. El Fondo Fiduciario de Desarrollo de Infraestructuras	563
B) Cesión en garantía	565
TÍTULO DÉCIMO - LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS EN PARTICULAR.....	567
CAPÍTULO I - EL CONTRATO DE EMPLEO PÚBLICO.....	569
1. Problemática jurídica del empleo público en la actualidad	569
2. El enfoque político-constitucional y la finalidad del empleo público	571
3. Relatividad del <i>nomen iuris</i> . Naturaleza jurídica de la relación de empleo público.....	572
A) La denominación jurídica.....	572
B) Naturaleza jurídica de la relación de empleo jurídico.....	573
4. La selección de los agentes públicos	574
5. La garantía constitucional de la estabilidad del empleado público.....	578
6. La regulación legal del contrato de empleo público.....	581

	Pág.
A) La jerarquía normativa y el papel de la analogía	581
B) La ley 25.164.....	582
C) Las convenciones colectivas de trabajo	584
D) La Ley de Contrato de Trabajo.....	586
E) Régimen de contrataciones de servicios personales	586
F) Los estatutos especiales	587
CAPÍTULO II - EL CONTRATO DE OBRA PÚBLICA	589
Sección 1ª - Obra Pública y Contrato de Obra Pública	590
1. Introducción	590
2. Obra pública y contrato de obra pública	593
A) La definición legal de Obra Pública	594
a) El <i>opus</i>	594
b) La realización de la obra con fondos del Tesoro Nacional	594
3. Modos de ejecución de la obra pública	595
A) Realización de obras por administración	595
B) Ejecución por contrato de obra pública	596
a) Concepto de contrato de obra pública	597
b) Caracteres del contrato de obra pública.....	597
c) Su ejecución no es a riesgo y ventura.....	598
Sección 2ª - Sujeto, objeto y caracteres principales del contrato de obra pública	599
1. Sujeto y objeto del contrato de obra pública. Distinción con el contrato de suministro	599
2. La obra pública por accesoriadad como objeto contractual y la fuerza atractiva del contrato de obra pública.....	601
Sección 3ª - Los sistemas de contratación de la LOP	601
1. Sistemas de contratación	601
A) Unidad de medida y/o precio unitario. Variantes.....	602
B) Ajuste alzado. Modalidades	603
C) Coste y costas	603
Sección 4ª - La selección del contratista	604
1. Los procedimientos de selección del contratista estatal: la licitación pública como regla general	604
2. Excepciones a la regla de la licitación pública	606
3. Los pliegos de condiciones de la licitación pública: su naturaleza y modificabilidad.....	607
4. Etapas de la licitación.....	608
A) Llamado o convocatoria: su naturaleza jurídica.....	608
B) La presentación de ofertas: contenido y forma.....	609

	Pág.
C) Preadjudicación y adjudicación. El criterio de la oferta más conveniente	610
a) La preadjudicación.....	610
b) La adjudicación.....	610
c) La oferta más conveniente constituye un concepto jurídico indeterminado.....	611
d) Mejora de precios.....	612
e) Adjudicación a una única oferta.....	612
D) Formalización del contrato.....	613
5. El carácter personal de la ejecución contractual. Cesión y subcontratación..	613
Sección 5ª - Responsabilidad contractual y riesgos.....	615
1. La distinción entre responsabilidad contractual y extracontractual.....	615
A) Modificaciones del proyecto constructivo (<i>potestas variandi</i>) y equivocaciones del presupuesto.....	618
B) Limitaciones al principio contractual de "riesgo y ventura".....	619
a) Acontecimientos que tienen por causa actos de la Administración no previstos en los pliegos y su asimilación a la fuerza mayor en la LOP.....	622
b) Acontecimientos extraordinarios que impiden al contratista adoptar las medidas necesarias para prevenir sus efectos. Su asimilación a la fuerza mayor.....	623
c) La redeterminación de precios.....	623
d) Fuerza mayor no contemplada expresamente: daños provocados por terceros.....	625
e) Sobre la posibilidad de invocar la teoría de la imprevisión.....	625
f) Las dificultades materiales imprevistas.....	626
2. Una causal que acrece el riesgo contractual: la <i>exceptio non adimpleti contractus</i>	627
3. La responsabilidad del contratista.....	629
Sección 6ª - Ejecución y pago de las obras.....	630
1. La sujeción a los pliegos en la iniciación y realización del proyecto constructivo.....	630
2. El deber del contratista de efectuar la correcta interpretación de los planos y su responsabilidad por los defectos que se produzcan hasta la recepción final de las obras.....	631
3. Las potestades de dirección y control.....	632
4. Pautas para la ejecución de trabajos.....	633
A) Principios aplicables y concepto de trabajo adicional.....	633
B) La compensación debida al contratista por la ejecución de adicionales de obra y otras tareas ejecutadas, cuyo pago no fue autorizado.....	636
5. Suspensión de las obras. Consecuencias de la suspensión: los gastos improductivos.....	637
A) Suspensión de las obras ordenada por el comitente.....	637
B) Suspensión de las obras dispuesta por el contratista.....	638

	Pág.
6. Recepción de las obras: provisional y definitiva.....	639
7. El pago de los trabajos.....	640
A) Condiciones y procedimientos para el pago del precio.....	640
a) El procedimiento previo.....	641
b) El certificado de obra.....	641
c) El fondo de reparos.....	642
d) Mora en el pago de los certificados.....	643
e) Liquidación final.....	643
8. Inembargabilidad.....	644
Sección 7ª - Extinción del contrato de obra pública.....	644
1. Consideraciones generales.....	644
2. Extinción por causa de muerte o quiebra del contratista.....	646
3. Rescisión del contrato dispuesta por la Administración.....	646
A) Fraude y grave negligencia.....	646
B) Otras causales: contravención de las obligaciones y condiciones estipuladas en el contrato, lentitud de las obras e incumplimiento del plazo fijado para la iniciación de las obras.....	647
C) Cesión o transferencia y/o subcontratación total o parcial.....	647
D) Causales determinadas: abandono de las obras e interrupción de los trabajos.....	648
4. Causales de extinción no contempladas en la LOP.....	648
A) Revocación por razones de interés público.....	648
B) Revocación por razones de ilegitimidad. Las prácticas corruptas.....	649
C) Rescisión convencional (<i>distracto</i>).....	650
5. Efectos de la rescisión o resolución contractual por culpa del contratista...	651
6. Responsabilidad contractual de la Administración: causales de rescisión del contrato de obra pública. Efectos.....	653
A) Los factores de atribución en la responsabilidad contractual de la Administración contratante.....	653
B) Las causales específicas de rescisión contractual que prevé la LOP.....	656
C) Efectos de la rescisión contractual dispuesta por el contratista.....	660
CAPÍTULO III - SUMINISTROS Y CONCESIONES.....	663
Sección 1ª - El contrato de suministro.....	663
1. Objeto y caracteres.....	663
2. Régimen normativo.....	664
Sección 2ª - Concesión de servicio público.....	665
1. Remisión.....	665
Sección 3ª - Concesión de obra pública.....	665
1. Concepto.....	665
2. El marco legal.....	666

	Pág.
Sección 4ª - La concesión de uso del dominio público.....	666
1. Características de la concesión de uso del dominio público.....	666
2. Concesión y permiso de uso: la precariedad	668
BIBLIOGRAFÍA.....	671
ÍNDICE ANALÍTICO	759
ÍNDICE JURISPRUDENCIAL.....	773