

ÍNDICE GENERAL

Tomo 2

CAPÍTULO IX

LA PRETENSIÓN PROCESAL

A) ACCIÓN, DEMANDA Y PRETENSIÓN

§ 226.	Consideraciones previas	1
§ 227.	Acción	2
§ 228.	Demanda	5
§ 229.	Pretensión	5

B) PRETENSIÓN PROCESAL ADMINISTRATIVA

§ 230.	Justificación de su estudio	6
§ 231.	Criterio para distinguir los tipos de pretensión	7
§ 232.	Distinción básica de las pretensiones	8
§ 233.	En el orden nacional no existen dos vías alternativas, sino pretensiones diferentes	9

C) EL OBJETO DEL PROCESO SEGÚN LA NATURALEZA DE LA PRETENSIÓN

§ 234.	Nociones preliminares	10
§ 235.	Pretensión impugnatoria	11
	a) Justificación del régimen especial	12
	b) Necesidad de formular una pretensión material de impugnación	12
	c) Pretensión declarativa de nulidad	15
	d) Pretensión declarativa de nulidad y, además, de condena o constitutiva	16

	e) La nulidad del acto y el resarcimiento de los daños y perjuicios	18
	f) Jurisprudencia	23
§ 236.	Pretensiones no impugnatorias	24
	a) De condena, con fundamento en la ilicitud de un comportamiento administrativo no manifestado en un acto	24
	b) De condena, que no tiene su causa en una conducta ilegítima de la Administración	25
	c) Declarativa de derecho respecto de una situación jurídica determinada	25
D) IMPUGNACIÓN DE ACTOS DE ALCANCE GENERAL		
§ 237.	Consideraciones generales	26
§ 238.	Actos que comprende	27
§ 239.	Supuestos de impugnación	29
§ 240.	Legitimación activa	31
§ 241.	El reclamo previo	33
§ 242.	La impugnación judicial y la impugnación administrativa	34
§ 243.	Plazo en el cual se opera el silencio	35
§ 244.	Efectos de la sentencia. Remisión	36
§ 245.	La acción meramente declarativa, la acción de amparo y la impugnación judicial de los reglamentos	36
F) IMPUGNACIÓN JUDICIAL Y DEMÁS PRETENSIONES EN LAS CONTRATACIONES ADMINISTRATIVAS		
§ 246.	Consideraciones preliminares	37
§ 247.	Normas aplicables a las contiendas sobre contrataciones	38
§ 248.	Contrataciones comprendidas	42
§ 249.	Las impugnaciones al procedimiento de contratación y las relativas a la ejecución del contrato	42
§ 250.	Impugnación de los actos previos a la contratación ...	47
§ 251.	Cuáles actos son impugnables y cuándo se deben impugnar	49
§ 252.	Impugnación de un contrato	51
	a) Planteo de nulidad efectuado por un tercero	52
	b) Planteo de nulidad formulado por el contratante ..	52
	c) Planteo de nulidad formulado por la Administración	53

§ 253.	La impugnación de los actos relativos a la celebración, ejecución, modificación o extinción de un contrato administrativo	54
	a) Son actos administrativos relativos a contrataciones	55
	b) Son actos que gozan de presunción de legitimidad y tienen fuerza ejecutoria	55
	c) Si causan agravio jurídico deben ser impugnados por los afectados para que no queden consentidos	57
	d) Para ser impugnable ante la justicia es preciso que el acto sea resolutorio y cause estado	57
§ 254.	Precedentes jurisprudenciales	58
	a) Criterio "de incorporación"	58
	b) Criterio de "separación"	61
	c) Criterio vigente	63
§ 255.	Cuestionamiento judicial de los efectos de un contrato	65
G) LAS PRETENSIONES FORMULADAS EN LAS RELACIONES DE SERVICIO		
§ 256.	Nociones preliminares	65
§ 257.	La metamorfosis del empleo público	66
§ 258.	Problemas que plantea el "híbrido" agente público sometido a convenciones colectivas de trabajo	69
§ 259.	Precedentes jurisprudenciales contradictorios	71
§ 260.	Impugnación judicial y demás pretensiones en las relaciones de servicio	73
	a) Relaciones regidas por el derecho laboral	73
	b) Relaciones regidas por el derecho administrativo ..	73

CAPÍTULO X

REQUISITOS OBJETIVOS PARA ACCIONAR

§ 261.	Algunos conceptos básicos	77
§ 262.	Requisitos objetivos generales y especiales	78
§ 263.	Causa o controversia	79
§ 264.	Pretensión procesal administrativa	82
§ 265.	Cuestión justiciable	82

A) EN LAS PRETENSIONES IMPUGNATORIAS

§ 266.	Acto administrativo	82
	a) Concepto	83
	b) Los diferentes criterios y sus consecuencias	85
§ 267.	Presupuestos concernientes al acto	87
§ 268.	Los requisitos de impugnabilidad	88
§ 269.	Acto definitivo	89
§ 270.	Acto que causa estado	90
§ 271.	Concepto y fundamento del agotamiento de la vía administrativa	91
§ 272.	Cuándo se debe agotar la vía administrativa y cuándo no	94
§ 273.	Cuándo se considera agotada la vía administrativa ...	95
	a) Decisión expresa	95
	b) Silencio o ambigüedad	98
	c) Impide la tramitación del reclamo	98
	d) Vías de hecho	99
	e) El agotamiento de la vía administrativa en los entes autárquicos	99
	f) Interposición de recursos inoficiosos	101
§ 274.	Necesidad de que el agraviado mantenga la pretensión y los planteos efectuados en las instancias inferiores	101
§ 275.	Los efectos de la caducidad del procedimiento	102
§ 276.	Para impugnar actos administrativos de alcance particular no se requiere plantear una reconsideración ni interponer un reclamo previo	104
§ 277.	Impugnación de actos administrativos originarios del presidente de la Nación	105
§ 278.	El régimen vigente	107
§ 279.	Agotamiento de la vía administrativa en situaciones de urgencia	108
§ 280.	Acto que no está firme	109
	a) Acto consentido expresa o implícitamente	110
	b) Acto no impugnado dentro de los plazos de caducidad	110
	c) Acto parcialmente consentido	111
	d) Recurso de reconsideración contra actos definitivos	111
§ 281.	La prescripción	112
§ 282.	Cuándo se pueden considerar firmes los actos de alcance general	112

§ 283.	Acto firme y cosa juzgada	113
§ 284.	Acto nuevo	113

B) EN LAS PRETENSIONES NO IMPUGNATORIAS

§ 285.	La reclamación administrativa previa. Concepto y fundamento	115
§ 286.	Excepciones establecidas por la jurisprudencia	118
§ 287.	La reclamación administrativa previa en la ley 19.549	120
§ 288.	Las excepciones a la reclamación administrativa prevista por la ley 19.549	122
§ 289.	El curso de la prescripción y la reclamación administrativa previa	128
§ 290.	El régimen vigente	133
	a) Excepciones admitidas	134
	b) Entes autárquicos	135
	c) Nuevas consecuencias derivadas del silencio	137
§ 291.	Vigencia de las excepciones aceptadas por la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación ..	139
§ 292.	Forma y contenido de la reclamación, órgano competente para resolverla y la denegatoria por silencio ...	141
§ 293.	Agotamiento de la vía administrativa, reconsideración o reclamación previa y reclamación administrativa previa son requisitos diferentes	142
§ 294.	¿Es conveniente establecer en nuestro sistema el privilegio de la "decisión previa"?	146

CAPÍTULO XI**LOS MEDIOS PROCESALES PARA ACCIONAR**

§ 295.	Normas aplicables	151
§ 296.	Demanda y recurso	152
§ 297.	Recurso de plena jurisdicción y recurso de anulación	156

A) MEDIOS ORDINARIOS

§ 298.	Juicio de conocimiento	158
§ 299.	Recursos directos o especiales	161
	a) Concepto	161
	b) La razón de su existencia	163

c) Naturaleza de la revisión	165
d) La existencia de vías paralelas	169
e) Los efectos de una reconsideración en el cómputo de los plazos	171
f) La presentación del recurso ante un tribunal incompetente	172
g) El tribunal judicial que entiende es de única instancia	174
h) Procedimiento aplicable. Remisión	174

B) MEDIOS EXTRAORDINARIOS

§ 300. La acción meramente declarativa	174
a) Caracteres	175
b) Idoneidad para impugnar actos administrativos ...	175
c) Idoneidad para impugnar actos de alcance general	178
d) Las medidas cautelares en las acciones meramente declarativas	179
e) ¿Es necesario agotar previamente la instancia administrativa?	180
§ 301. La acción de amparo	182
a) La errónea generalización del amparo	184
b) Presupuestos del amparo	186
c) Agotamiento de la instancia administrativa y la reclamación administrativa previa	188
d) La inexistencia de otro medio judicial idóneo	189
e) La idoneidad de los recursos administrativos	194
f) El amparo y la supremacía de la Constitución	195
g) El amparo y los tratados internacionales	199
h) La legitimación en el amparo. Remisión	201
i) El efecto de la sentencia en los juicios de amparo	202
j) La sentencia en el amparo y la cosa juzgada	202
k) Los efectos de la sentencia en los juicios que resuelven derechos de incidencia colectiva	204
§ 302. El amparo por mora	207
a) Naturaleza	207
b) Requisitos	208
c) Situaciones ante las cuales procede	210
d) La obligación de expedirse	211
e) ¿Existe un deber jurídico de resolver?	212
f) Amparo por mora, silencio administrativo y queja	215
g) El pronunciamiento del juez	217
§ 303. Los interdictos contra la Administración	217

CAPÍTULO XII

OPORTUNIDAD PARA ACCIONAR

§ 304. Consideraciones preliminares	221
§ 305. Plazos para cuestionar los actos administrativos en las pretensiones impugnatorias	222
§ 306. Plazos para deducir las pretensiones no impugnatorias	223

A) EN LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE ALCANCE PARTICULAR RESOLUTORIOS Y QUE CAUSAN ESTADO

§ 307. Ámbito de aplicación de los plazos de caducidad	225
§ 308. Cómputo de los plazos	228
§ 309. Notificación del acto como presupuesto para que comiencen a correr los plazos de caducidad	229
§ 310. Publicación de los actos administrativos en el Boletín Oficial y otros medios de comunicación	231
§ 311. Consecuencias de una notificación irregular	233
§ 312. Las reformas introducidas por la ley 25.344	234
§ 313. Naturaleza del plazo	236
§ 314. Razones en las cuales se apoyan los plazos de caducidad	238
§ 315. Algunas objeciones hechas a los plazos de caducidad para impugnar actos administrativos	240
§ 316. Constitucionalidad de los plazos de caducidad	243
§ 317. Cuestiones administrativas con contenido patrimonial	248
§ 318. La caducidad del plazo para impugnar el acto no lo sana	250
§ 319. La caducidad para accionar y las nulidades absolutas	250
§ 320. La suspensión de los plazos para recurrir	256

B) OTRAS SITUACIONES QUE HABILITAN LA IMPUGNACIÓN

§ 321. Instrumentación	257
§ 322. Decisión que impide totalmente la tramitación del reclamo	258
§ 323. Silencio o ambigüedad de la Administración	259
a) Tres enfoques del silencio	260
b) Legislación vigente sobre el silencio	262
c) Concepto y naturaleza del silencio	264

d) Alcance del artículo 10 de la ley 19.549	267
e) El silencio en la vía impugnatoria	269
f) Deficiencias de la regulación legal	270
g) El silencio en la reclamación administrativa previa	271
h) La ambigüedad	272
i) Silencio e inactividad	272
§ 324. Las vías de hecho	275
a) Concepto	275
b) Origen del concepto	276
c) Las vías de hecho en la ley 19.549	277
d) Supuestos comprendidos	278
e) Impugnación judicial de las vía de hecho	279

CAPÍTULO XIII

DESARROLLO DEL PROCESO

§ 325. Similitudes y diferencias con los juicios civiles	283
§ 326. Presentación de la demanda. Requisitos	284
§ 327. La "habilitación" de la instancia	286
a) Consideraciones generales	286
b) Naturaleza de los requisitos y su incidencia en los efectos que produce su incumplimiento	289
c) Los requisitos de orden público deben ser verificados de oficio	290
d) ¿Los jueces pueden verificar de oficio el vencimiento del plazo para interponer la demanda o el recurso?	291
e) Crítica de la solución vigente	294
§ 328. Sustanciación de la habilitación de la instancia	298
a) Comunicación a la Procuración del Tesoro de la Nación	299
b) Vista al fiscal	299
c) La remisión de las actuaciones administrativas	300
d) Resolución sobre la habilitación de la instancia	300
§ 329. Traslado de la demanda y notificación	301
§ 330. Citación a terceros	302
§ 331. Excepciones y reconvencción	302
§ 332. Plazo para contestar la demanda y para oponer excepciones	303
§ 333. La prueba. Consideraciones generales	305
§ 334. Ofrecimiento de prueba	307

§ 335. Valor probatorio de las actuaciones administrativas ..	309
a) Documentos e instrumentos públicos	310
b) Significado y alcance	312
c) Qué prueban las actuaciones administrativas	313
§ 336. Criterio para apreciar la prueba	314
§ 337. Pruebas producidas en un expediente donde intervino el administrado	316
§ 338. Jurisprudencia sobre el valor probatorio de las actuaciones administrativas	316
§ 339. Prueba confesional. Consideraciones preliminares ..	318
a) Confesión u absolución de posiciones	319
b) Naturaleza jurídica de la confesión	321
c) Valor probatorio	323
§ 340. Conclusión del proceso	324
§ 341. Recursos	325
§ 342. El procedimiento en los recursos directos o especiales	326
a) Requisitos	326
b) Interposición	328
c) Contenido del recurso	329
d) Trámite	329
e) La prueba	330
f) Tasa de justicia	331
g) Régimen de las costas	331
h) Procedencia del recurso extraordinario	332

CAPÍTULO XIV

SUSPENSIÓN DE LOS EFECTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO Y LAS MEDIDAS CAUTELARES

A) PRERROGATIVAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

§ 343. Caracteres	333
a) Imperatividad	334
b) Presunción de legitimidad	335
c) Ejecutoriedad	339

B) EFECTOS DE LA IMPUGNACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

§ 344. Reglas generales	343
§ 345. El carácter suspensivo no es un efecto necesario de los recursos	345

**C) SUSPENSIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO
EN SEDE ADMINISTRATIVA**

§ 346.	Justificación	346
§ 347.	Casos en que procede	348
§ 348.	La suspensión del acto frente a los derechos adquiridos	350
§ 349.	¿En beneficio de quién la ley establece la posibilidad de suspender el acto reputado nulo?	351

D) MEDIOS CAUTELARES CONTRA LA ADMINISTRACIÓN

§ 350.	Consideraciones preliminares	352
§ 351.	Normas procesales	355
	a) Finalidad	356
	b) Tribunal competente	357
§ 352.	La suspensión cautelar de los efectos del acto administrativo	357
	a) La verosimilitud del derecho invocado	358
	b) El peligro en la demora	362
	c) Imposibilidad de obtener la cautela por otro medio	366
	d) La contracautela	367
	e) No debe ser contraria al interés público. El interés particular frente al interés público	368
	f) Carácter restrictivo	372
§ 353.	La suspensión del acto por la Administración y las medidas cautelares	373
§ 354.	Las llamadas "medidas cautelares autónomas"	375
	a) Fundamento	377
	b) Alcance con que se debe decretar la medida	379
§ 355.	Las medidas cautelares positivas o innovativas	379
§ 356.	Las medidas de urgencia	382
§ 357.	El amparo y las medidas cautelares	385
§ 358.	Las medidas cautelares en las acciones declarativas	387

CAPÍTULO XV

**CONCLUSIÓN DE LOS JUICIOS
CONTENCIOSOADMINISTRATIVOS**

§ 359.	Introducción	389
§ 360.	Las providencias judiciales	390

A) LA SENTENCIA

§ 361.	Concepto	390
§ 362.	Formación de la decisión jurisdiccional	391
§ 363.	Clasificación de las sentencias	394
	a) Declarativas	394
	b) Condenatorias	395
	c) Constitutivas	395

B) SENTENCIAS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN

§ 364.	Nociones preliminares	396
§ 365.	Los jueces no pueden sustituir a la Administración ..	397
§ 366.	Rechazo de la demanda y rechazo de la pretensión ...	399
§ 367.	Limitaciones en las sentencias de condena	400
	a) Sentencias de condena y ejecución forzosa	400
	b) Preeminencia del interés público	401
	c) Las sentencias no pueden modificar los actos administrativos	402
§ 368.	Efectos de la sentencia	402
	a) Actos de alcance particular	402
	b) Actos de alcance general	404
	1) La anulación de un reglamento no es un acto jurisdiccional	404
	2) El valor de la jurisprudencia y el efecto derogatorio de las sentencias	406
	3) Nulidad de pleno derecho y derogación	407
	4) Razones para sustentar el efecto "erga omnes" de la sentencia que declara la nulidad de un reglamento	409
	5) Estado actual de la cuestión	411
	6) Declaración de nulidad de un reglamento y de un acto de alcance general no normativo	414

C) EJECUCIÓN DE SENTENCIAS

§ 369.	La ejecutoriedad de la sentencia contra la Administración	415
§ 370.	Facultad de suspender o de sustituir la condena por un resarcimiento patrimonial	417
§ 371.	El estado de necesidad o la emergencia	420
§ 372.	La coacción pública para ejecutar por la fuerza las sentencias judiciales es una competencia administrativa	422

§ 373.	Régimen legal e interpretación jurisprudencial	424
	a) La ley 3952 y su significación originaria	425
	b) El fallo "Pietranera" fijó el verdadero sentido y alcance de la norma	426
	c) El abandono de la doctrina jurisprudencial por los tribunales inferiores y los embargos decretados sobre rentas públicas	428
	d) La legislación posterior a 1988	430
	e) La imposibilidad legal de cumplir con sentencias que condenan a pagar sumas de dinero no autorizadas en el presupuesto general del ejercicio	437
§ 374.	Régimen vigente	439
	a) Sentencias de condena a hacer o no hacer	440
	b) Imposición de sanciones conminatorias	440
	c) Sentencias que condenan a pagar sumas de dinero	442
	d) Cuándo es posible solicitar la ejecución de la sentencia	443
	e) Interpretación jurisprudencial	447
	f) Bienes del Estado que son inembargables	448

D) MEDIOS ANORMALES DE CONCLUIR LOS JUICIOS

§ 375.	Introducción	450
§ 376.	Desistimiento	451
§ 377.	Allanamiento	455
§ 378.	Transacción	456
	a) La transacción en las relaciones jurídico-administrativas	457
	b) Régimen legal	459
	c) La homologación judicial	462
§ 379.	Haberse tornado abstracta la cuestión litigiosa	463
§ 380.	Caducidad	464
§ 381.	Arbitraje	464
§ 382.	Normas aplicables en el arbitraje	466
§ 383.	Órgano competente para someter una cuestión a arbitraje	468
§ 384.	Oportunidad para disponer que un conflicto se resuelva por arbitraje	469
§ 385.	Recursos contra los laudos arbitrales	470
	<i>Obras citadas por el autor</i>	473
	<i>Índice alfabético</i>	487