

# ÍNDICE GENERAL

Pág.

## PARTE SEGUNDA DERECHO ADMINISTRATIVO FEDERAL

### CAPÍTULO I

#### EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL

*Por Eduardo Avalos*

I. Introducción.....	4
II. La incorporación del Derecho Internacional como fuente del derecho argentino.....	7
III. La tutela "administrativa" efectiva.....	19
IV. Los principios del procedimiento administrativo.....	21
V. El Procedimiento de formación del acto administrativo.....	29
V.1. El acto administrativo como manifestación de la función administrativa. Las distintas funciones del Estado.....	29
V.2. Criterios para identificar las funciones.....	31
V.3. Caracteres de la función administrativa.....	32
V.4. Lo reglado y lo discrecional.....	33
V.5. Diversas formas en que se manifiesta la función administrativa del Estado.....	39
V.6. Régimen legal del acto administrativo en el orden nacional.....	46
VI. El procedimiento de impugnación del acto administrativo. El agotamiento de la vía administrativa.....	54
VI.1. Fundamentos en que se ha justificado el agotamiento de la vía administrativa como requisito de admisibilidad de la demanda contencioso administrativa. Su crítica.....	61
VI.2. Análisis del sistema vigente: la vía recursiva y la vía reclamatoria.....	70
VI.3. La impugnación de reglamentos.....	78
VI.4. El amparo como modo alternativo para eludir la vía administrativa previa.....	81
VI.5. El agotamiento de la vía administrativa ante la Administración Fiscal.....	88
VII. Procedimientos de selección de contratista de la Administración.....	93

	Pág.
VII.1. Licitación pública.....	94
VII.2. Licitación privada.....	110
VII.3. Concurso público.....	111
VII.4. Concurso de proyectos integrales.....	111
VII.5. Remate público.....	113
VII.6. Suministro o relevamiento de precios.....	114
VII.7. Venta de acciones en Bolsas y Mercados.....	114
VII.8. Contratación directa.....	114
VIII. El Procedimiento administrativo disciplinario.....	116
VIII.1. Introducción. Deslinde conceptual.....	116
VIII.2. La relación de empleo público. Derechos, deberes y prohibiciones.....	120
VIII.3. La estabilidad del empleado público. El nuevo enfoque de la CSJN.....	121
VIII.4. Los despidos discriminatorios.....	128
VIII.5. Las reducciones salariales.....	132
VIII.6. La libertad sindical.....	134
VIII.7. La responsabilidad administrativa disciplinaria de los agentes públicos.....	136
VIII.8. Los principios del procedimiento administrativo disciplinario.....	138
VIII.9. El sumario administrativo.....	144
VIII.10. Las sanciones disciplinarias.....	147
IX. El proceso contencioso administrativo federal.....	149
IX.1. La jurisdicción contencioso administrativa federal.....	149
IX.2. La falta de Código Procesal Administrativo en el ámbito federal y sus consecuencias.....	156
IX.3. Los "recursos judiciales directos" o "recursos de apelación contra actos administrativos".....	158
IX.4. La llamada "habilitación de la instancia".....	176
IX.5. Los plazos de caducidad.....	179
IX.6. La exigencia del pago previo de multas impuestas por órganos administrativos.....	188
IX.7. Las medidas cautelares contra la Administración Pública.....	197
IX.8. El nuevo proyecto de ley sobre medidas cautelares contra el Estado.....	208
X. El régimen de ejecución de sentencias contra el Estado nacional.....	227
X.1. Las leyes de consolidación.....	230
X.2. Las leyes de presupuesto.....	233
X.3. La previsión presupuestaria del crédito.....	234
X.4. La inembargabilidad de los fondos públicos.....	236
X.5. La ejecución anticipada de la sentencia (art. 258, CPCN).....	239
X.6. La importancia de la existencia de un sistema de ejecución de sentencias compatible con las garantías constitucionales y convencionales.....	240

## CAPÍTULO II

## LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Por Alfonso Buteler

	Pág.
I. Introducción.....	243
II. Breve reseña histórica acerca del origen del servicio público.....	244
II.1. Origen de la noción en el derecho continental europeo.....	244
II.2. El sistema anglosajón.....	246
III. Los servicios públicos en el sistema argentino.....	247
III.1. La evolución de la noción y la búsqueda de su nota tipificante.....	247
III.2. La titularidad de los servicios públicos.....	249
III.2.1. La Constitución Nacional de 1853-60.....	249
III.2.2. La reforma constitucional de 1949.....	250
III.2.3. La reforma del Estado.....	251
III.2.4. La reforma constitucional de 1994.....	259
III.2.5. La crisis de 2001 y la declaración de emergencia.....	259
III.2.6. La situación en el último lustro: la tendencia a la reestatización de algunos servicios.....	260
IV. Servicio universal.....	263
V. Los servicios públicos en Europa.....	265
VI. Algunas reflexiones finales.....	266

## CAPÍTULO III

## LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR SU ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA, LEGISLATIVA Y JUDICIAL

Por Alfonso Buteler

	Pág.
I. Introducción.....	269
II. Fundamento normativo de la responsabilidad del Estado.....	270
III. Origen y posterior evolución.....	272
IV. La responsabilidad del Estado por su actividad lícita.....	274
V. Responsabilidad del Estado por la actividad administrativa.....	278
V.1. La falta de servicio.....	278
V.2. Riesgo.....	280
V.3. El vicio de la cosa.....	281
V.3.1. Diferencias entre el vicio y el riesgo de la cosa.....	283
V.3.2. Su aplicación a los supuestos de responsabilidad estatal.....	284
V.3.3. La falta de servicio y el vicio de la cosa.....	286
VI. Responsabilidad del Estado por la actividad legislativa.....	287
VI.1. Daños provocados por una reforma constitucional que luego sea declarada inconstitucional.....	287
VI.2. Daños derivados del dictado de una ley inconstitucional o reglamento inválido.....	288
VI.3. Perjuicios provocados por el cambio en el derecho objetivo.....	288

	Pág.
VI.4. La responsabilidad del Estado por actividad legislativa lícita ....	288
VII. Responsabilidad del Estado por la actividad jurisdiccional.....	289
VII.1. Introducción .....	289
VII.2. Daños derivados de la prisión preventiva .....	291
VII.3. Diferencias entre la falta de servicio y el error judicial .....	294
VII.4. Daños derivados de internaciones psiquiátricas.....	295
VII.5. La responsabilidad del Estado derivada del despacho de medidas cautelares.....	295

## CAPÍTULO IV

## LAS CUESTIONES JUSTICIABLES DE LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA EN LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE

Por Alfonso Buteler

I. Delimitación del tema a tratar .....	297
II. Introducción.....	297
III. Control judicial del régimen interno de las universidades nacionales	298
III.1. La revisión de las decisiones internas de las universidades nacionales .....	299
III.2. La revisión judicial de los concursos universitarios.....	300
IV. Decisiones de las Fuerzas Armadas y de Seguridad .....	302
IV.1. Régimen de promoción y cesación .....	302
IV.2. Apreciaciones de la Junta de Calificaciones.....	303
V. Régimen de la función pública .....	304
V.1. Separación o pase a retiro de empleados estatales .....	304
V.2. Contratación de personal .....	304
V.3. Ponderación de las aptitudes personales de los empleados públicos .....	305
VI. Conflictos interadministrativos .....	305
VII. Tarifas.....	306
VIII. Declaración administrativa de huelga .....	307
IX. Conclusiones.....	308

## CAPÍTULO V

## EL CONTROL DE LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA DEL PODER LEGISLATIVO Y JUDICIAL

Por Alfonso Buteler

I. Introducción.....	309
II. La función administrativa en el Poder Legislativo y Judicial.....	309
III. La jurisprudencia de la Corte Suprema .....	310
III.1. Decisiones administrativas del Poder Legislativo .....	311
III.2. Decisiones administrativas del Poder Judicial.....	312

	Pág.
III.2.1. Actos administrativos emanados de autoridades jurisdiccionales provinciales .....	312
III.2.2. Actos administrativos emanados de autoridades jurisdiccionales nacionales .....	314
III.2.3. Reglamentos.....	316
IV. Conclusiones.....	319

## CAPÍTULO VI

## RÉGIMEN FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Por Alfonso Buteler

I. Introducción.....	321
II. Breve reseña sobre su evolución.....	322
II.1. El modelo de confidencialidad y secreto .....	322
II.2. El reconocimiento del derecho de acceso a la información pública .....	323
II.3. La información pública positiva .....	325
III. Fundamento constitucional.....	325
IV. Objeto de acceso .....	326
V. Principios aplicables.....	326
V.1. Juridicidad .....	327
V.2. Verdad jurídica objetiva.....	327
V.3. Formalismo moderado o informalismo a favor del administrado .....	328
V.4. Oficialidad.....	329
V.5. Debido procedimiento previo.....	329
V.6. Principios específicos del procedimiento informativo .....	330
VI. Titularidad del derecho informativo .....	333
VII. Legitimación.....	334
VIII. Limitaciones.....	335
IX. Mecanismos de protección .....	337
X. La información pública positiva .....	340
X.1. Aspectos generales .....	340
X.2. Medios.....	342
X.3. El derecho supranacional .....	342
X.4. El derecho comparado.....	343
X.5. Objeto.....	344
XI. Los lineamientos del DAIP en el fallo "ADC" de la Corte .....	345

## CAPÍTULO VII

## EL CONTROL DE LA DISCRECIONALIDAD ADMINISTRATIVA POR LA CORTE SUPREMA

Por Alfonso Buteler

I. Introducción.....	347
----------------------	-----

	Pág.
II. Facultades regladas y discrecionales.....	349
III. El carácter justiciable de la discrecionalidad .....	350
IV. Mecanismos de control judicial.....	351
IV.1. Control de la discrecionalidad por los elementos reglados del acto administrativo .....	351
IV.2. Control de la discrecionalidad técnica.....	354
IV.3. Control de razonabilidad.....	355
IV.4. Control por los conceptos jurídicos indeterminados.....	359
IV.5. Control por los hechos determinantes.....	361
V. Conclusiones.....	361

### CAPÍTULO VIII

#### LA POTESTAD REGLAMENTARIA EN LA CONSTITUCIÓN NACIONAL

*Por Alfonso Buteler*

I. Introducción.....	363
II. La potestad reglamentaria .....	363
III. Clases de reglamentos.....	364
III.1. Reglamentos autónomos.....	365
III.1.1. Mecanismos de impugnación. Plazos .....	366
III.1.2. Efectos de la derogación y de la anulación judicial del reglamento.....	376
III.2. Reglamentos delegados .....	377
III.3. Decretos de necesidad y urgencia .....	378
III.4. Reglamentos de ejecución.....	379

### CAPÍTULO IX

#### EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD DEL AUTOMOTOR. MARCO REGULATORIO Y PRINCIPALES ASPECTOS

*Por Gabriel B. Ventura*

I. El automotor como objeto del derecho.....	381
I.1. El automotor.....	381
I.2. El régimen de las cosas muebles en el Código Civil .....	382
I.3. El automotor como cosa mueble registrable .....	384
I.4. El avance de la registración en el derecho moderno.....	386
II. Los registros jurídicos de bienes.....	389
II.1. El fenómeno de la registración.....	389
II.2. Clasificación de los registros .....	391
II.2.1. Registros obligatorios o voluntarios .....	392
II.2.2. Registros reales, personales y causales .....	393
II.2.3. Registros constitutivos y declarativos.....	395
II.2.4. Convalidantes o no convalidantes.....	395

	Pág.
II.3. El Registro de la Propiedad del Automotor .....	397
II.3.1. La Dirección Nacional de la Propiedad del Automotor....	397
II.3.2. Registro obligatorio .....	398
II.3.3. Registro real.....	399
II.3.4. Registro constitutivo.....	400
II.3.5. No convalidante.....	403
III. Los principios registrales en el registro automotor. Inscripción - Prioridad - Especialidad .....	404
III.1. Principio de inscripción .....	407
III.1.1. Inscripción inicial - Matriculación .....	407
III.1.2. Lugar de radicación.....	409
III.1.3. La obligación de inscribir .....	410
III.1.4. Expedición del título del automotor .....	410
III.2. Principio de prioridad.....	412
III.2.1. La reserva de prioridad .....	414
III.3. Principio de especialidad .....	415
IV. Principios de rogación, legitimación para obrar y legalidad.....	416
IV.1. Principio de rogación.....	416
IV.1.1. Las solicitudes "tipo" .....	417
IV.1.2. La caducidad como excepción a la rogación .....	418
IV.2. Principio de legitimación para obrar.....	420
IV.2.1. Legitimación para repeler la acción reivindicatoria .....	423
IV.2.2. Legitimación para usucapir.....	424
IV.3. Principio de legalidad .....	427
IV.3.1. La función calificadora del registrador.....	428
IV.3.2. Recurso frente a las decisiones del encargado del Registro Seccional.....	431

### CAPÍTULO X

#### LA LEY DE SERVICIOS DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL 26.522 - LEY DE MEDIOS

*Por Maximiliano Rafael Calderón*

I. Preliminares .....	433
I.1. Aspectos metodológicos .....	433
I.2. Algunas particularidades de la LSCA .....	434
I.2.1. Una ley compleja cuantitativa y cualitativamente.....	434
I.2.2. Una ley controversial .....	434
I.2.3. Una ley para la democracia .....	437
I.2.4. Una ley con perfiles participativos.....	440
I.2.5. Una ley con perfil pluralista .....	441
I.2.6. Una ley con "notas" .....	441
I.2.7. Una ley de orden público.....	442
II. Exposición general de la LSCA .....	442

	Pág.
II.1. Principios normativos generales .....	442
II.1.1. Ámbito material y territorial de aplicación.....	442
II.1.2. Objetivos.....	443
II.1.3. Actividad de interés público (art. 2º).....	444
II.1.4. Competencia (art. 7º).....	446
II.1.5. Algunos caracteres de las emisiones.....	446
II.2. Estructura orgánica.....	447
II.2.1. Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual.....	447
II.2.2. Consejo Federal de Comunicación Audiovisual.....	449
II.2.3. Consejo Asesor de la Comunicación Audiovisual y la Infancia (art. 17, LSCA).....	450
II.2.4. Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual (art. 18 LSCA).....	451
II.2.5. Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual (art. 19, LSCA).....	452
II.2.6. La opinión de la doctrina.....	453
II.3. Prestadores de los SCA.....	454
II.3.1. Prestadores de los servicios de comunicación audiovisual.....	454
II.3.2. Régimen para la adjudicación de licencias y autorizaciones.....	459
II.3.3. Limitaciones a la disponibilidad de las licencias y autorizaciones.....	462
II.3.4. Régimen antimonopólico y desconcentración.....	464
II.3.5. Extinción de licencias y autorizaciones.....	467
II.4. Registros.....	468
II.5. Fomento de la diversidad y contenidos regionales.....	470
II.6. Contenidos de la programación.....	470
II.7. Obligaciones de los licenciatarios y autorizados.....	474
II.7.1. Enumeración general.....	474
II.7.2. Cargas específicas.....	474
II.7.3. Responsabilidad.....	476
II.8. Derecho al acceso a los contenidos de interés relevante.....	476
II.9. Publicidad.....	478
II.9.1. Generalidades.....	478
II.9.2. Reglas de emisión.....	479
II.10. Otras disposiciones.....	480
II.10.1. Técnicas.....	480
II.10.2. Tributarias.....	483
II.10.3. Sancionatorias.....	485
II.10.4. Creación y fomento de MCA no comerciales.....	488
II.10.5. De derecho transitorio.....	490
III. Cuestionamientos constitucionales y judiciales a la LSCA.....	491
III.1. Objeciones formales.....	491
III.1.1. Vinculadas al debido proceso legislativo.....	491

	Pág.
III.1.2. Otras objeciones.....	499
III.2. Objeciones relativas a la cláusula antimonopólica y la regla de desinversión.....	500
III.2.1. Doctrina.....	501
III.2.2. Casos judiciales.....	504
III.3. Objeciones relativas al sistema federal.....	519
III.3.1. Doctrina.....	520
III.3.2. Legislación local y casos judiciales.....	522
III.4. Objeciones vinculadas al ordenamiento de la grilla.....	523
III.5. Objeciones generales sobre la regulación de contenidos.....	526
III.6. Cuestionamiento global desde la óptica de la libertad de expresión.....	529
III.7. Otros planteos.....	533
IV. Nuestra opinión sobre la LSCA.....	535
V. Legislación.....	539

## CAPÍTULO XI

## LAS UNIVERSIDADES Y LA LEY DE EDUCACIÓN SUPERIOR

*Por María Inés del C. Ortiz de Gallardo*

I. Introducción.....	542
II. El Sistema Educativo Nacional y sus orígenes.....	543
III. La universidad en el período independentista y de organización federal.....	547
IV. La nacionalización de las universidades y la influencia de la Generación del 80.....	549
V. La reforma universitaria de 1918.....	555
VI. El período 1930-1943: La caída de Yrigoyen.....	558
VII. La derogación de la Ley Avellaneda tras sesenta y dos años de vida institucional y el triunfo electoral de Perón.....	560
VIII. De la Revolución Libertadora de 1955 al Proceso de Reorganización de 1966.....	569
IX. La supresión de la autonomía universitaria y la Noche de los Bastones Largos.....	573
X. Las universidades en el período 1976 a 1983.....	581
XI. Las universidades en tiempos democráticos: de 1983 a 1995.....	584
XII. La Ley Nacional 24.521 de Educación Superior.....	592
XIII. Las leyes universitarias impulsadas por el Gobierno de Kirchner.....	602
XIV. Caracteres de las leyes orgánicas de las universidades.....	606
XV. Análisis de la jurisprudencia vinculada a las universidades y a la educación superior.....	608
XV.1. Autonomía universitaria.....	608
XV.2. Autonomía, gratuidad y representación del personal no docente, graduados y estudiantes.....	618

	Pág.
XV.3. Art. 34 de la ley 24.521 y la observaciones a los estatutos universitarios fundadas en los principios de gratuidad y equidad..	621
XV.4. Autonomía y condiciones de ingreso universitario.....	623
XV.5. Alcances de la representación estudiantil en el cogobierno universitario.....	634
XV.6. Otorgamiento, validez y eficacia de los títulos.....	636
XV.7. Las universidades y la demandabilidad del Estado.....	641
XV.8. Discriminaciones por razones de género para el reconocimiento de la validez del título profesional: aplicación extensiva y analógica de una incapacidad legal .....	644
XV.9. Naturaleza de la relación jurídica de profesor universitario .....	645
XV.10. Concursos universitarios: revisión judicial de los actos y procedimientos administrativos académicos.....	647
XV.10.1. Criterios de valoración fijados después de recepcionar la prueba de oposición y discordancias entre los órganos de gobierno de la universidad en la apreciación de la entidad del vicio del acto y del procedimiento de selección docente. Incompatibilidad del asesor jurídico de la universidad .....	647
XV.10.2. Eficacia de las notificaciones durante el procedimiento de selección docente .....	654
XV.10.3. Falta de motivación del dictamen del Jurado: omisión de examinar o evaluar los antecedentes y el desempeño de los aspirantes durante las etapas evaluadoras.....	655
XV.11. Estabilidad de las designaciones docentes, revocación de oficio y derecho de defensa.....	657
XV.12. El recurso directo del art. 32 de la ley 24.521: nueva vía de revisión judicial de la actividad administrativa de las universidades.	659
XV.13. Reflexiones finales.....	663
XVI. Normativa consultada .....	665

## CAPÍTULO XII

## EXPROPIACIÓN Y TRIBUNAL DE TASACIONES DE LA NACIÓN

*Por Nicolás Diana*

I. Introducción.....	669
II. El destino de la expropiación.....	673
III. Ausencia de consentimiento a la ocupación irregular .....	674
IV. El Tribunal de Tasaciones de la Nación .....	674
V. Reglamento Interno del Tribunal de Tasaciones .....	678
V.1. Atribuciones .....	678
V.2. Miembros.....	679
V.3. Las salas: jurisdicción y funcionamiento .....	680
V.4. Expedientes judiciales .....	681
V.5. Tasaciones especiales .....	682

	Pág.
VI. Expropiación y competencia del Tribunal de Tasaciones.....	683
VII. Lineamientos generales para las normas nacionales de valuación.....	685
VII.1. Principios y conceptos de valor. Valor de tasación (Norma TTN 1.4) .....	685
VII.2. Algunas normas valuatorias en particular .....	690
VIII. <i>Sapere vedere</i> .....	710