

## ÍNDICE SUMARIO

### CAPÍTULO IX EL OBJETO DEL PROCESO

I. Introducción.....	7
II. Relación entre el objeto del proceso y el derecho a la tutela judicial efectiva .....	9
III. Los conceptos de acción, demanda y pretensión .....	10
IV. La acción procesal .....	11
1. Preliminar.....	11
2. Conceptos diversos .....	12
3. El derecho de acción y el proceso administrativo.....	16
4. ¿Acción o recurso procesal administrativo? .....	16
V. La demanda .....	19
VI. La pretensión.....	20
1. Preliminar.....	20
2. Noción .....	21
3. Elementos de la pretensión procesal .....	22
A. Consideraciones generales .....	22
B. Sujetos y órgano decisorio de las pretensiones .....	23
a) Las partes.....	23
b) El órgano judicial .....	24
C. El elemento objetivo.....	25
D. La causa de la pretensión .....	25
4. Naturaleza jurídica de la pretensión .....	27
VII. Relación entre la acción, la demanda y la pretensión .....	27
1. Preliminar.....	27
2. Acción y pretensión.....	28

3. Acción y demanda .....	29
4. Demanda y pretensión .....	30
5. Acción, demanda y pretensión .....	30

## CAPÍTULO X

### LAS PRETENSIONES ADMINISTRATIVAS

I. Introducción .....	33
II. Derecho al proceso administrativo .....	36
III. El proceso administrativo y las pretensiones .....	37
IV. La pretensión procesal administrativa .....	38
1. Noción .....	38
2. Notas específicas .....	40
3. Naturaleza .....	42
4. Contenido de la pretensión .....	43
5. Clases de las pretensiones .....	46
6. La posición de la demandada frente a las pretensiones de la actora .....	48
7. Una "acción", varias pretensiones .....	48
8. Acumulación de pretensiones .....	51
A. Noción .....	51
B. Sus particularidades en el proceso administrativo .....	51
C. Clases .....	53
D. Fundamento .....	55
9. Separación de pretensiones .....	55
10. Efectos de la pretensión .....	56
V. La admisibilidad de las pretensiones .....	56
1. Los dos juicios del tribunal respecto de las pretensiones .....	56
2. Los requisitos de admisibilidad de las pretensiones .....	57
VI. Clasificación de las pretensiones administrativas .....	61
VII. Clases de pretensiones que pueden plantearse en los procesos administrativos .....	62
1. Pretensión de plena jurisdicción .....	62
A. Noción .....	62

B. Legitimación .....	64
C. Posibles pretensiones a plantear en el proceso de plena jurisdicción .....	65
D. Procedimiento .....	66
E. Alcance del decisorio .....	67
F. Regulación en los distintos ordenamientos .....	67
a) Expresamente como de plena jurisdicción .....	67
b) Sin denominarlo de "plena jurisdicción", pero con un régimen similar .....	68
c) Regulándolo como un proceso ordinario o como un único proceso .....	68
d) Aplicación del Código Procesal Civil y Comercial ...	69
2. Pretensión de ilegitimidad, de nulidad o anulatoria .....	70
A. Preliminar .....	70
B. Regulación de la pretensión .....	71
a) Provincias que la regulan especialmente .....	71
b) Provincias que no la regulan especialmente, pero que regulan un régimen similar .....	72
c) Provincias que regulan un único proceso sin especificar particularmente esta pretensión .....	72
d) Ordenamientos que regulan la cuestión como un "proceso al acto" .....	73
e) Ordenamientos que carecen de Código Procesal Administrativo .....	73
C. Causales .....	73
D. Legitimación .....	79
E. Procedimiento .....	80
F. Finalidad .....	81
3. Pretensión de ilegalidad de un reglamento .....	81
4. Pretensión de nulidad del acto por la Administración .....	82
5. La pretensión de interpretación .....	82
A. Preliminar .....	82
B. Naturaleza de la pretensión de interpretación .....	91
a) Pretensión de carácter declarativo .....	91
b) Diferencia con otras pretensiones declaratorias .....	92
C. Interpretación que se pretende cuestionar .....	93

D. Legitimación .....	93
a) Legitimación activa .....	93
b) Legitimación pasiva .....	95
E. Los requisitos de admisibilidad en la pretensión de interpretación .....	95
a) Análisis de la aplicación de los requisitos comunes a la pretensión de interpretación .....	95
b) La vía previa .....	95
c) Plazo para iniciar la demanda .....	97
d) Ausencia de pretensión paralela .....	98
F. Trámite .....	99
G. Efectos del decisorio del tribunal .....	101
H. Conclusión .....	101
6. Pretensión de declaración de certeza .....	102
A. Regulación expresa .....	102
B. La falta de regulación y la aplicación de las normas del proceso civil y comercial .....	102
C. Naturaleza .....	104
D. La pretensión de certeza regulada en los procesos administrativos .....	105
a) ¿Es una pretensión autónoma o es la que legisla el proceso civil? .....	105
b) Posición que sostiene que es una pretensión autónoma .....	106
c) Nuestra posición .....	108
d) Requisitos .....	108
e) Diferencias con la pretensión de interpretación .....	109
7. Pretensión de amparo por mora .....	109
8. Pretensión indemnizatoria .....	111
9. Pretensión de ejecución .....	111
10. Pretensión de cesación de vías de hecho .....	112
11. Carácter de las enumeraciones .....	112
A. La enumeración enunciativa en algunos códigos, taxativa en otros .....	112
B. Distintas pretensiones no reguladas en los códigos procesales administrativos .....	113

12. La pretensión "autosatisfactiva" .....	117
A. Noción .....	117
B. Naturaleza jurídica .....	119
C. Caracteres .....	119
D. Fundamento .....	119
E. Objeciones .....	121
F. Procedencia .....	122
a) Carácter restrictivo .....	122
b) Presupuestos .....	124
c) La "autosatisfactiva" y la Administración .....	124
G. Importancia .....	125

## CAPÍTULO XI DE LAS PARTES PROCESALES

I. Nociones generales .....	127
II. Principios aplicables .....	131
1. Enumeración .....	131
2. Principio de dualidad de partes .....	131
3. Principio de igualdad de partes .....	132
4. Principio de contradicción de partes .....	133
III. Determinación de los elementos subjetivos .....	134
1. La pretensión, los sujetos postulantes y el órgano decisorio... ..	134
2. Las partes en el proceso .....	137
A. Preliminar .....	137
B. Noción .....	138
C. Clasificación de las distintas posiciones procesales .....	140
a) Partes originarias .....	140
b) Partes secundarias .....	140
D. Capacidad para ser parte .....	141
E. Transformación de la posición de parte .....	142
F. Reemplazo de los sujetos (sucesión o sustitución procesal) .....	143
a) Preliminar .....	143

b) Sucesión procesal .....	143
c) Sustitución procesal .....	144
d) Diferencias entre uno y otro instituto .....	145
G. Pluralidad de partes .....	145
a) Consideraciones generales .....	145
b) El litisconsorcio .....	146
b.1) La relación litisconsorcial .....	146
b.2) El litisconsorcio simple .....	146
b.3) El litisconsorcio necesario .....	147
3. La intervención procesal .....	148
4. Los terceros .....	149
A. Preliminar .....	149
B. Noción .....	150
C. Interpretación restrictiva de la intervención de terceros ..	151
D. Naturaleza jurídica .....	152
E. Requisitos comunes a la intervención de los terceros .....	153
F. Formas de la intervención de terceros .....	153
a) Preliminar .....	153
b) La intervención voluntaria .....	153
c) La intervención provocada .....	154
d) Intervención necesaria .....	155
G. Procedimiento .....	156
H. La diferente actuación de los terceros en el proceso .....	156
a) Intervención excluyente .....	156
b) Intervención coadyuvante (adhesiva autónoma) .....	157
c) Intervención asistente (adhesiva simple) .....	157
d) Intervención sustituyente .....	158
I. Los terceros en el proceso administrativo .....	158
a) La aplicación de las normas de los códigos procesales civiles y comerciales .....	158
J. Diferencia con los terceristas .....	159
IV. Las partes en el proceso administrativo .....	159
1. La existencia de partes en el proceso administrativo .....	159

2. "Procesos al acto" .....	161
3. Quiénes pueden ser partes .....	162
4. Clases de partes .....	164
A. Consideraciones generales .....	164
B. El demandante .....	164
a) Noción .....	164
b) Pluralidad de partes respecto de la posición demandante .....	165
C. El demandado .....	165
a) Noción. Quiénes pueden ser demandados en el proceso administrativo .....	165
b) El demandado en el caso de que se impugne el acto que resolvió el recurso de alzada en el orden nacional o supuestos similares .....	167
c) Caso de la impugnación indirecta de un acto de alcance general .....	168
d) Los procesos "sin demandado" .....	169
e) Pluralidad de partes respecto de la posición demandada .....	169
5. Sucesión o sustitución procesal .....	170
6. Litisconsorcio .....	170
A. Supuestos comunes .....	170
B. ¿Hay supuestos de litisconsorcio necesario en los procesos administrativos? .....	171
7. Coadyuvantes .....	173
A. Preliminar .....	173
B. Finalidad .....	173
C. Admisibilidad de la intervención .....	174
D. Noción .....	174
E. Naturaleza .....	174
F. Tipos de coadyuvantes .....	176
a) Apreciaciones preliminares .....	176
b) Coadyuvante adhesivo .....	178
c) Coadyuvante litisconsorcial .....	178
G. Caracteres .....	179
H. De qué parte puede ser coadyuvante .....	180

I. Intervención en el proceso	182
a) Consideraciones generales	182
b) Conductas que puede seguir el coadyuvante	182
J. Legitimación	184
K. Efectos	184

## CAPÍTULO XII

### DE LA CAPACIDAD Y POSTULACIÓN PROCESAL

I. Precisiones preliminares	187
II. La capacidad	188
III. La capacidad para ser parte	190
IV. Capacidad procesal	191
1. Principio general	191
2. Aproximación a la noción de capacidad procesal	192
3. Protecciones procesales especiales	194
A. Sectores analizados	194
B. Protección procesal de los menores	194
C. Entidades colectivas no dotadas de personalidad jurídica	195
D. Uniones sin personalidad	197
E. Entidades corporativas	198
V. Postulación procesal	199
1. Consideraciones generales	199
2. Postulación mediante técnicos en Derecho	199
3. Postulación del Estado	199
VI. Actuación por poder y representación legal	200
1. Presentación en juicio de persona por un derecho que no es propio	200
2. Representación procesal	200
3. Justificación de la personería	201
4. Cesación de la representación	201
5. Alcances de la representación	202
6. Unificación de la personería	203
A. Diferencia con unificación de representación	203

B. Ventajas	203
C. Procedencia	203
VII. La defensa de las provincias en juicio	204
1. El fiscal de Estado	204
A. Apreciaciones generales	204
B. El fiscal de Estado en la Provincia de Buenos Aires	205
C. La representación y patrocinio de los municipios bonaerenses	206
2. El procurador general de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires	207
VIII. La defensa procesal del Estado nacional en juicio	207
1. La Procuración del Tesoro	207

## CAPÍTULO XIII

### LA LEGITIMACIÓN

I. Consideraciones generales	211
II. Noción	212
III. Naturaleza jurídica	218
1. Requisito procesal de admisión de la pretensión	218
2. Causa o caso y legitimación	219
A. Confusión de la doctrina	219
B. Algunas precisiones sobre las nociones de conflicto, litigio, controversia y causa o caso	221
IV. La legitimación y la tutela judicial efectiva	222
V. El fundamento de la legitimación	225
VI. La legitimación en el proceso administrativo	227
1. Preliminar	227
2. La pretensión y la legitimación	228
VII. Clases de legitimación	230
1. Consideraciones generales	230
2. Legitimación activa	230
A. Concepto y naturaleza	230

B. Legitimación activa de las personas físicas y jurídicas .....	231
C. Legitimación activa directa de las Administraciones Públicas .....	232
D. Los fiscales de Estado y el procurador general de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires .....	232
E. El defensor del pueblo .....	233
a) En el orden nacional .....	233
b) En el orden local .....	236
F. El Ministerio Público .....	236
G. Las corporaciones y los gremios .....	237
H. Las asociaciones intermedias .....	237
I. Los legisladores .....	238
a) El legislador como titular de una situación jurídica ...	238
b) Los precedentes jurisprudenciales .....	240
3. Legitimación pasiva .....	241
A. Concepto .....	241
B. Situación común: el Estado ( <i>lato sensu</i> ) .....	241
C. Personas no estatales que ejercen prerrogativas públicas .....	242
D. El Tribunal de Cuentas .....	243
E. En la pretensión de lesividad .....	243
F. En las pretensiones de ejecución de actos .....	243
G. En las medidas judiciales necesarias para el ejercicio de las prerrogativas y competencias .....	244
H. Ausencia de demandado .....	244
4. Legitimación de terceros .....	244
A. Coadyuvantes .....	244
B. Terceros .....	245
VIII. Procedimiento para el análisis de la legitimación .....	245
1. Régimen jurídico .....	245
2. Procedimiento .....	246
A. La falta de legitimación activa puede ser apreciada <i>ex officio</i> .....	246
B. Momento procesal en que se exige su concurrencia .....	248
C. Apreciación de su concurrencia .....	248

D. El reconocimiento de la legitimación en vía administrativa .....	249
E. Falta de legitimación .....	250
IX. Las distintas situaciones jurídicas subjetivas .....	250
1. Preliminar .....	250
2. Legitimación directa .....	251
A. Titularidad de la situación jurídica subjetiva. Derecho subjetivo .....	251
a) Consideraciones generales .....	251
b) No es la naturaleza del objeto sino la pretensión la que exige un derecho subjetivo .....	253
c) Derecho subjetivo público y privado .....	255
d) Noción .....	255
B. Interés legítimo. Interés individual .....	256
C. El interés jurídicamente tutelado .....	262
3. Legitimación indirecta .....	264
A. Preliminar .....	264
B. Interés plural .....	267
a) Nociones generales .....	267
b) La habitual confusión entre los intereses colectivos y los difusos .....	267
c) El derecho o interés colectivo .....	270
d) Intereses difusos .....	271
C. Interés simple .....	273
D. El afectado .....	273
X. La posición jurídica que permite la legitimación activa según la pretensión deducida .....	276
1. Legitimación para deducir pretensiones de anulación de un acto .....	276
A. Criterios generales .....	276
B. Interés en la nulidad .....	277
2. Legitimación para ejercer pretensiones de plena jurisdicción .....	278
A. Criterios generales .....	278
B. Legitimación en función de la titularidad de una relación jurídica .....	280

3. Legitimación para impugnar reglamentos o actos de alcance general .....	281
A. Impugnación directa .....	281
a) Derecho subjetivo .....	281
b) Idéntica a la impugnación de actos .....	281
c) Legitimación corporativa .....	282
d) Legitimación de las asociaciones .....	282
B. Impugnación indirecta .....	282
4. Legitimación en las pretensiones contra vías de hecho .....	282
5. Legitimación para accionar por silencio de la Administración .....	282
6. Legitimación para peticionar por amparo por mora .....	283
A. Quien es parte en un procedimiento administrativo .....	283
B. Terceros interesados que intervienen en un amparo por mora .....	285
C. Colegitimación .....	285
D. Defensor del pueblo .....	285
E. Falta de legitimación .....	286
a) Principio general .....	286
b) Los entes estatales .....	286
7. Legitimación en la pretensión de interpretación .....	287
8. Legitimación en la pretensión de la reparación de daños y perjuicios .....	287
XI. Criterio amplio .....	287
XII. Alcance de la legitimación en sede administrativa .....	288
XIII. Conclusión .....	288

#### CAPÍTULO XIV

#### LOS PRESUPUESTOS PROCESALES DE LA ACTIVIDAD

I. Los requisitos de admisibilidad de la pretensión procesal administrativa o presupuestos procesales .....	291
1. Noción .....	291
2. La cuestión en los procesos administrativos .....	294

II. Clasificación de los presupuestos procesales .....	298
III. Presupuestos de la actividad en el proceso administrativo .....	300
I. La vía administrativa previa .....	300
A. El agotamiento de la vía administrativa: supuestos .....	300
B. El fundamento de la vía administrativa previa .....	303
C. Constitucionalidad de tal requisito .....	306
D. La realidad .....	307
E. La situación en el Derecho positivo .....	310
a) En el Derecho Comparado .....	310
b) En nuestro ordenamiento .....	315
F. Cuestiones en el orden nacional .....	316
a) Nacimiento de la vía administrativa previa: el reclamo administrativo previo .....	316
b) La vía recursiva .....	319
c) La vía del reclamo administrativo previo .....	320
d) Inexistencia de interrelación de las vías "impugnativa" y "reclamatoria" .....	322
e) Reducción de los casos de innecesidad del reclamo administrativo previo .....	324
f) La vía administrativa contra reglamentos .....	325
g) La vía administrativa contra los actos separables de los contratos .....	325
h) Conductas impugnables .....	326
G. Cuestiones en el orden local .....	327
a) Apreciaciones generales .....	327
b) Buenos Aires .....	328
c) Catamarca .....	329
d) Chaco .....	329
d.1) Formas de la actividad administrativa lesivas. Requisitos .....	329
d.1.a) Actos administrativos .....	329
d.1.b) Actos de alcance general .....	329
d.1.c) Actos administrativos que se refieran a contratos y concesiones .....	329
d.1.d) Denegación tácita .....	330
e) Chubut .....	330

f) Córdoba	330
f.1) Causas administrativas	330
f.2) Agotamiento de la vía administrativa	331
g) Corrientes	331
g.1) Vía administrativa previa	331
g.2) Innecesariedad de la vía previa	331
h) Entre Ríos y Formosa	332
h.1) Preliminar	332
h.2) Requisitos para la impugnación de las conductas administrativas lesivas	332
h.2.a) Actos administrativos	332
h.2.b) Hechos	333
h.2.c) Denegación tácita	333
h.3) Actos de órganos desconcentrados o entes descentralizados	333
h.4) Actos reproductores de otros consentidos	333
i) Jujuy y Santiago del Estero	334
i.1) Requisitos para que sea procedente el “recurso”	334
i.1.a) Decisiones administrativas	334
i.1.b) Actos de alcance general	334
i.1.c) Caso en que es innecesario el reclamo previo	334
i.1.d) Acto denegatorio	334
j) La Pampa	335
j.1) Preliminar	335
j.2) Requisitos para que sea admisible cuestionar la actividad estatal	335
j.2.a) Actos administrativos	335
j.2.b) Actos de contenido general	335
j.3) Innecesariedad del reclamo previo	336
k) La Rioja	336
k.1) Preliminar	336
k.2) Actos impugnables	336
k.2.a) Denegación expresa	336
k.2.b) Innecesariedad del reclamo previo	336
k.2.c) Actos de alcance general y contratos	336

k.3) Hechos	336
k.4) Actos reproducidos	337
l) Mendoza	337
l.1) Preliminar	337
l.2) Necesidad de la vía previa	337
l.3) Denegación tácita	338
l.4) Los hechos administrativos	338
m) Misiones	338
m.1) Conductas impugnables	338
m.1.a) Acto impugnables	338
m.1.b) Hechos administrativos	339
m.2) Innecesariedad del reclamo previo	339
n) Neuquén	339
n.1) Resolución expresa o tácita que agote la vía administrativa	339
n.2) Innecesariedad de la vía previa	340
ñ) Río Negro	340
ñ.1) Agotamiento de la vía administrativa	340
ñ.2) Silencio administrativo	340
o) Salta	340
o.1) Denegación previa expresa o tácita	340
o.2) Denegación tácita	341
p) San Juan	341
p.1) Reclamación previa	341
p.2) Innecesariedad del reclamo	341
p.3) Denegación tácita	342
q) San Luis	342
q.1) Preliminar	342
q.2) Denegación tácita	342
r) Santa Cruz	342
r.1) Preliminar	342
r.2) Requisitos para la promoción de las “acciones”	342
r.2.a) Vía administrativa previa	342
r.2.b) Excepciones a la vía administrativa previa	343
s) Santa Fe	343

t) Tierra del Fuego .....	344
t.1) El acto denegatorio previo .....	344
t.1.a) El acto definitivo .....	344
t.1.b) Acto asimilable a definitivo .....	344
t.1.c) Acto que agota la instancia administrativa .....	345
t.1.d) Entes descentralizados .....	346
t.2) Denegatoria por silencio de la Administración ..	346
t.3) Impugnación de los actos de alcance general ...	346
t.3.a) Vía previa administrativa .....	346
t.3.b) Requisitos .....	347
t.4) Hechos .....	347
t.5) Vías de hecho .....	348
u) Tucumán .....	348
u.1) Agotamiento de la vía administrativa .....	348
u.2) Innecesariedad de la vía previa .....	348
v) Ciudad Autónoma de Buenos Aires .....	349
v.1) Agotamiento de la vía administrativa .....	349
v.2) Innecesariedad del agotamiento previo .....	349
v.3) Silencio administrativo .....	350
v.4) Vías de hecho .....	350
H. ¿Es renunciable la vía administrativa previa? .....	350
I. Consecuencias del incumplimiento del agotamiento de la vía administrativa previa .....	351
2. Demanda en tiempo .....	351
A. El plazo para promover el pleito .....	351
a) Preliminar .....	351
b) El vencimiento del plazo para iniciar la acción .....	353
B. Naturaleza jurídica .....	354
C. El fundamento de tales plazos .....	355
a) La importancia del tiempo .....	355
b) Las razones argüidas .....	356
c) Las críticas .....	358
d) Ductilidad interpretativa entre los principios de seguridad jurídica y <i>pro actione</i> .....	360

D. La constitucionalidad de los plazos para demandar al Estado .....	363
E. Antecedentes del plazo regulado en nuestros ordenamientos .....	365
a) Preliminar .....	365
b) Legislación española .....	365
c) Las Constituciones de 1873 y 1889 de la Provincia de Buenos Aires .....	368
d) Situación existente al sancionarse el Código "Varela" .....	370
e) Sentido del sistema .....	370
F. Su recepción en el Derecho Comparado .....	371
G. Caracteres del plazo .....	375
H. Plazos en el orden nacional .....	376
a) Distintos plazos .....	376
b) Conductas que deben ser impugnadas en el plazo del artículo 25 .....	377
I. Plazos en el orden local .....	381
J. Cómputo del plazo .....	384
a) Distintos supuestos .....	384
b) El caso del silencio .....	391
c) El supuesto de la pretensión de interpretación .....	391
d) Días hábiles judiciales .....	392
e) Plazo de gracia .....	393
f) Plazos por meses o años .....	393
K. Es indiferente el tipo de irregularidad del acto para la aplicación del plazo .....	393
a) Algunas precisiones acerca del acto administrativo nulo .....	393
b) Las normas que regulan el plazo no distinguen según sea la sanción aplicable al acto defectuoso. ....	397
L. Improcedencia de la aplicación del plazo .....	400
a) Pretensiones no impugnadoras de actos .....	400
b) El caso de los daños y perjuicios derivados de un acto nulo .....	401

M. El caso del silencio administrativo . . . . .	403
a) Preliminar . . . . .	403
b) En el orden nacional . . . . .	403
b.1) Régimen “general” . . . . .	403
b.2) La ley 25.344 y el silencio ante el reclamo administrativo previo . . . . .	406
b.2.a) La reforma del artículo 31 de la LNPA . . . . .	406
b.2.b) Las interpretaciones . . . . .	408
b.2.c) Análisis de la norma . . . . .	410
b.2.d) ¿Desde cuándo comienzan los “plazos encadenados”? . . . . .	415
b.3) La constitucionalidad de la norma . . . . .	416
b.4) Conclusiones . . . . .	419
c) Legislaciones locales . . . . .	420
N. Interpretación restrictiva . . . . .	422
Ñ. El Estado como actor . . . . .	422
a) El principio: inaplicabilidad del plazo . . . . .	422
b) En el orden nacional . . . . .	422
c) En el orden local . . . . .	424
c.1) Sin plazo expreso . . . . .	424
c.2) Plazos expresos para el Estado . . . . .	425
3. El principio del pago previo ( <i>solve et repete</i> ) . . . . .	425
A. Consideraciones generales . . . . .	425
B. Concepto . . . . .	426
C. Origen . . . . .	426
a) En Derecho Comparado . . . . .	426
b) En nuestro país . . . . .	426
D. Fundamento de la regla del pago previo . . . . .	427
E. Constitucionalidad del requisito . . . . .	428
F. Naturaleza . . . . .	429
G. ¿Contra qué clase de actos jurídicos procede? . . . . .	430
H. La regulación . . . . .	431
a) En el orden nacional . . . . .	431
b) En el orden provincial . . . . .	431

c) El caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires . . . . .	435
c.1) Las dudas en la interpretación del artículo 9º del Código . . . . .	435
c.2) El sistema exige siempre que la pida quien quiere dispensarse del pago . . . . .	436
I. Dispensa del pago previo . . . . .	438
J. Forma de acreditar el cumplimiento del recaudo . . . . .	439
K. Incumplimiento del pago . . . . .	440
L. Conclusión . . . . .	442
4. Actos que son reproducción de otros anteriores definitivos o confirmatorios de uno consentido . . . . .	443
A. El requisito de que el acto sea “nuevo” . . . . .	443
B. Derecho positivo . . . . .	443
C. Remisión . . . . .	444
D. Consideraciones generales . . . . .	444
E. Fundamentos . . . . .	444
F. La identificación entre el acto consentido y los confirmatorios o reproductivos . . . . .	446
G. ¿Cuándo hay inadmisibilidad de la instancia debido a este tipo de actos? . . . . .	448
IV. La inadmisibilidad de la pretensión . . . . .	448
1. Consecuencia del incumplimiento de los presupuestos . . . . .	448

## CAPÍTULO XV

### DILIGENCIAS PREVIAS EN SEDE JUDICIAL

I. Introducción . . . . .	449
1. Explicación de las causas del estudio conjunto de las medidas analizadas . . . . .	449
2. Caracteres de estas medidas . . . . .	450
II. Diligencias preparatorias . . . . .	450
1. Noción . . . . .	450
2. Procedimiento . . . . .	451
3. Pedido de vista de las actuaciones administrativas . . . . .	452

III. Diligencias conservatorias de prueba .....	452
1. Noción .....	452
2. Procedimiento .....	453
3. Pruebas ofrecidas por la contraparte .....	454
IV. La gestión preparatoria .....	454
1. Preliminar .....	454
2. El caso español .....	454
A. La normativa .....	454
B. Los fundamentos .....	456
3. El Código de Corrientes .....	456
A. Pedido de remisión de actuaciones .....	456
B. Opción .....	457
C. Fundamentos .....	457
D. Requisitos del escrito del pedido .....	458
E. Trámite .....	458
F. Inaplicabilidad .....	459
G. Efectos del acto de interposición .....	459
4. El Código de Formosa .....	460
5. Críticas a la gestión preparatoria .....	460
6. Situaciones intermedias .....	461
V. Remisión del expediente administrativo .....	462
1. Justificación de su tratamiento .....	462
2. Reclamación del expediente administrativo .....	462
A. El pedido .....	462
B. Concepto .....	462
C. Su importancia en el proceso .....	464
D. Tramitación de su remisión .....	464
a) ¿Quién reclama el expediente? .....	464
b) Órgano administrativo obligado a su remisión .....	465
c) Secreto de las actuaciones .....	465
d) Plazo de remisión y responsabilidad de la Administración .....	466
e) Modo de remisión del expediente administrativo .....	467
f) Consecuencias de la falta de remisión del expediente administrativo .....	468

g) Supuestos en que no es necesario remitir el expediente .....	468
h) Acompañamiento del expediente cuando la Administración es actora .....	469

## CAPÍTULO XVI LA INICIACIÓN DEL PROCESO

I. La demanda en el proceso administrativo .....	471
1. La demanda como acto jurídico .....	471
2. Actos procesales: clasificación .....	472
3. Demandas “simples” o “puras” .....	474
A. No necesariamente la demanda es el acto de interposición de la pretensión .....	474
B. La “gestión preparatoria” .....	475
4. La demanda “compleja” como acto de interposición de pretensiones .....	476
5. Concepto .....	477
6. Requisitos de la demanda .....	477
A. Preliminar .....	477
B. Requisitos subjetivos .....	478
C. Requisitos de la actividad .....	479
a) Presentación y plazo .....	479
b) Acompañamiento de la prueba documental .....	479
c) Solicitud de medidas precautorias .....	485
d) Impugnación integral de los actos y su contenido .....	485
e) Autosuficiencia del escrito de demanda .....	489
D. Requisitos objetivos .....	490
a) Comunes .....	490
a.1) Preliminar .....	490
a.2) Individualización de la conducta cuestionada .....	491
a.3) La relación metódica de las circunstancias del caso .....	493
a.4) La exposición del derecho .....	493

b) Especiales .....	494
b.1) Acreditación del pago previo .....	494
b.2) La necesidad de precisar el monto reclamado .....	494
b.3) El contenido de la demanda y la vía previa administrativa .....	494
E. Verificación del cumplimiento de los requisitos .....	498
7. Elección del tipo de proceso .....	498
8. Efectos de la demanda .....	498
A. Efectos procesales .....	498
B. Efectos sustanciales .....	500
9. Modificación y ampliación de la demanda .....	500
A. Casos de aplicación directa de los códigos procesales civiles y comerciales .....	500
B. Códigos que contemplan la posibilidad de ampliación ...	501
a) Como consecuencia de la remisión de los expedientes administrativos .....	501
b) Como consecuencia de una nueva decisión administrativa .....	502
C. Códigos que no contemplan la posibilidad de ampliación .....	502
II. La remisión del expediente administrativo .....	503
III. La inadmisión del proceso o las así llamadas “inadmisión de la acción”, o “inhabilitación de la instancia” .....	504
1. Preliminar .....	504
2. Clasificación de los supuestos de inadmisibilidad formal de la pretensión .....	504
3. El procedimiento de “inadmisibilidad” de la pretensión .....	505
A. Qué cuestiones estudiamos en este acápite .....	505
B. La cuestión en el orden nacional .....	506
a) Creación pretoriana .....	506
b) El incidente de habilitación de la instancia y la comprobación de oficio de los requisitos de admisibilidad .....	509
c) La reciente regulación del incidente de habilitación de instancia en el orden nacional por la ley 25.344 ...	511

d) La comprobación de oficio acerca del cumplimiento de los presupuestos de admisibilidad .....	512
e) La necesidad de un acto judicial que declare habilitada o no la instancia .....	514
f) El resultado final es la inadmisibilidad de la pretensión .....	514
C. En el orden local .....	515
a) Terminología .....	515
b) Regulación .....	516
c) Trámite .....	520
IV. La citación y emplazamiento a estar a derecho .....	520
V. El traslado de la demanda .....	521
1. Apreciaciones preliminares .....	521
2. Regulación específica .....	522
A. En el orden nacional .....	522
B. En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires .....	524
C. En el orden provincial .....	524
VI. La contestación de la demanda .....	526
1. Apreciaciones preliminares .....	526
2. Requisitos .....	528
3. Plazos .....	530
VII. La rebeldía del demandado .....	531
VIII. La reconvencción .....	534

## CAPÍTULO XVII DE LAS EXCEPCIONES

1. Introducción .....	543
II. ¿Qué es una excepción? .....	544
1. Generalidades .....	544
2. Noción .....	545
III. ¿Cómo se clasifican las excepciones? .....	552
1. Dilatorias, previas y mixtas .....	552
2. Otras clasificaciones .....	554

IV. Finalidad .....	554
V. Procedimiento .....	555
1. ¿Cuándo deben oponerse las excepciones? .....	555
2. Qué excepciones deben oponerse con carácter previo .....	556
3. Trámite .....	557
4. Decisión .....	559
VI. Posibilidad de decidir las excepciones a pesar de la declaración de procedencia de la demanda por sus formas extrínsecas .....	561
VII. Las excepciones más usuales en el proceso administrativo .....	562
1. Incompetencia .....	562
A. Noción .....	562
B. Los distintos tipos de incompetencia .....	563
C. La decisión acerca de la excepción .....	564
D. El excesivo alcance de la incompetencia en algunos códigos locales .....	565
2. Falta de capacidad procesal o de personería .....	567
A. Noción .....	567
B. Particularidades en el proceso administrativo .....	568
C. Las diferencias con la falta de <i>legitimatio ad causam</i> .....	569
3. Litispendencia .....	569
A. Noción .....	569
B. Procedencia .....	572
C. Litispendencia y acumulación de procesos .....	572
D. La litispendencia y el inicio del proceso .....	573
a) Efectos materiales .....	573
b) Efectos procesales .....	573
b.1) Litispendencia en sentido positivo .....	573
b.2) Litispendencia en sentido negativo .....	574
b.3) Momento en que se produce la litispendencia .....	574
4. Defecto legal en el modo de proponer la demanda .....	575
5. Falta de legitimación para obrar .....	578
A. Noción .....	578
B. De nuevo acerca de la diferenciación con la falta de personería .....	579

6. Inadmisibilidad de la pretensión (o de la acción) .....	580
A. Preliminar .....	580
B. Falta de agotamiento de la vía administrativa .....	581
C. "Caducidad" de la acción (vencimiento del plazo para accionar) .....	583
D. Actos reproductorios de anteriores definitivos o confirmatorios de actos consentidos .....	584
7. Cosa juzgada .....	584
A. Planteo de la cuestión .....	584
a) Fundamento y alcance de la cosa juzgada .....	585
8. Arraigo .....	588
9. Prescripción .....	589
10. Transacción, conciliación y desistimiento (renuncia) del derecho .....	590
11. Aplicación supletoria de las normas procesales civiles .....	590
VIII. Las excepciones en el orden nacional y en los códigos locales .....	591
1. Nación .....	591
2. Buenos Aires .....	596
3. Catamarca .....	596
4. Chaco .....	597
5. Chubut .....	598
6. Córdoba .....	598
7. Corrientes .....	599
8. Entre Ríos .....	599
9. Formosa .....	600
10. Jujuy .....	600
11. La Pampa .....	601
12. La Rioja .....	602
13. Mendoza .....	602
14. Misiones .....	602
15. Neuquén .....	603
16. Río Negro .....	603
17. Salta .....	604
18. San Juan .....	605

19. San Luis .....	606
20. Santa Cruz .....	606
21. Santa Fe .....	608
22. Santiago del Estero .....	608
23. Tierra del Fuego .....	608
24. Tucumán .....	609
25. Ciudad Autónoma de Buenos Aires .....	610