

ÍNDICE

PRÓLOGO A LA OCTAVA EDICIÓN	23
PRÓLOGO A LA SÉPTIMA EDICIÓN (2003)	29
PRÓLOGO A LA SEXTA EDICIÓN (2001)	31
PRÓLOGO A LA QUINTA EDICIÓN (1998) Y REIMPRESIÓN (2000)	35
AGRADECIMIENTOS EN OCASIÓN DE LA CUARTA EDICIÓN (1997)	37
PRÓLOGO A LA TERCERA EDICIÓN (1995)	43
PRÓLOGO A LA PRIMERA EDICIÓN (1974)	47

Capítulo I

EL MÉTODO EN DERECHO

I. <i>Las cuestiones fundamentales</i>	I-1
1. Qué es el derecho	I-1
1.1. Ciencia de problemas	I-1
1.2. Principios y valores, no “conceptos”	I-2
1.3. Debido proceso legal y derecho soviético. Derecho natural	I-4
1.4. Los conceptos y los hechos	I-5
1.5. <i>Common law</i> y derecho continental europeo	I-6
1.6. El derecho en los tribunales internacionales	I-7
2. Cuestiones de metodología	I-8
2.1. Certidumbre	I-8
2.2. Al servicio del poder	I-8
2.3. La búsqueda del poder incondicionado	I-9
3. Un “derecho” legitimador del poder absoluto	I-10
4. El lenguaje del poder incondicionado	I-10
5. Las “Leyes” que no son leyes	I-11
6. Lenguaje, método y derecho administrativo	I-12
6.1. La necesidad de una metodología	I-12
6.2. El derecho administrativo en la metodología de la ciencia.	I-13
6.3. La textura abierta del lenguaje ordinario y del lenguaje jurídico	I-14
6.3.1. Uso común	I-14
6.3.2. La textura abierta del lenguaje	I-15
6.3.3. El uso común y la libertad de estipulación	I-16
7. La libertad de estipulación y las palabras del derecho administrativo	I-17

8. La definición de las palabras del derecho administrativo como problema metodológico.....	I-18
8.1. Elementos a considerar para estipular las definiciones	I-19
8.2. Definición y clasificación	I-20
II. <i>El caso en derecho administrativo</i>	I-23
9. La importancia del caso en el derecho	I-23
10. La importancia de los hechos en el caso	I-24
11. La dificultad de determinar los hechos	I-26
12. Analizar la prueba que ya existe	I-27
13. La prueba adicional a producir	I-29
13.1. Los abogados	I-29
13.2. Los funcionarios o magistrados	I-29
13.3. Observaciones comunes	I-30
14. La apreciación de la prueba	I-32
15. Lo mutable de los hechos y pruebas	I-32
16. Algunos aspectos específicos	I-33
16.1. El objeto del acto administrativo	I-33
16.2. La “causa” o sustento fáctico del acto. La motivación	I-33
16.3. La presunción de legitimidad del acto administrativo y la prueba	I-34
16.4. La razonabilidad de todos los elementos en juego	I-35
16.5. Encontrar las normas aplicables al caso	I-35
17. Las vías alternativas de comportamiento	I-36
18. Inexistencia de reglas generales para solucionar casos	I-38
19. El devenir del tiempo en el caso. El impulso procesal	I-39
20. Una ayuda metodológica	I-40
21. Las opciones a considerar	I-41

Capítulo II

PASADO, PRESENTE Y FUTURO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

1. El derecho administrativo en el Estado de policía	II-1
2. Su primera evolución en el nacimiento del constitucionalismo: lentitud e imperfección de los cambios	II-2
2.1. La evolución inconclusa	II-2
2.2. Los principios del pasado	II-4
2.2.1. La indemandabilidad del soberano	II-4
2.2.2. La irresponsabilidad del soberano	II-4
2.2.3. Los actos del príncipe	II-5
2.2.4. La doble personalidad del Estado	II-5
2.2.5. La “jurisdicción administrativa”	II-5
2.2.6. Poder de policía	II-6
2.2.7. Otras hipótesis en las etapas históricas	II-6
3. El intervencionismo en la economía y su retracción	II-7
3.1. Acción y regulación.	II-9
3.2. Crecimiento, redistribución, preservación.	II-10
3.3. Crisis, desregulación, privatización, desmonopolización.	II-10
3.4. Retorno y caos	II-11
4. El derecho administrativo en el presente y en el futuro	II-11
4.1. El estado político actual de la evolución histórica	II-11
4.2. Nuevo impulso del derecho administrativo	II-12

4.2.1. El creciente derecho supranacional	II-13
4.2.2. El cambio social y la administración pública	II-13
4.2.2.1. El consenso y la adhesión	II-14
4.2.2.2. La motivación o explicación	II-14
4.2.2.3. La participación administrativa	II-15
5. Los órganos de control del proceso	II-16
5.1. La insuficiencia cualicuantitativa de los controles	II-16
5.2. Nuevos órganos y modalidades de control	II-16
5.3. El sistema y los intersticios	II-19

Capítulo III

BASES POLÍTICAS, SUPRACONSTITUCIONALES Y SOCIALES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

I. <i>Bases políticas</i>	III-1
1. Libertad y autoridad en el derecho administrativo	III-1
2. Teorías estatistas del derecho administrativo	III-2
3. Orientación a seguir	III-2
4. La división de los poderes y el derecho administrativo	III-3
4.1. Equilibrio teórico de los poderes	III-3
4.2. Desequilibrio real	III-4
4.3. Criterio rector a adoptarse	III-6
5. Del sistema de frenos y contrapesos a la fractura del poder como control	III-6
5.1. La transferencia y fractura del poder como control	III-6
5.2. Viejos órganos, nuevos procedimientos	III-7
5.3. Control del poder económico	III-7
6. Las transferencias de poder y control	III-7
6.1. Estatales	III-7
6.1.1. Autoridades independientes	III-7
6.1.2. Provincias	III-8
6.1.3. Ciudad de Buenos Aires	III-8
6.1.4. Municipios y regiones	III-9
6.1.5. Islas Malvinas	III-9
6.2. No estatales	III-9
6.2.1. Partidos políticos	III-9
6.2.2. Asociaciones de usuarios	III-10
6.2.3. Acciones de interés público	III-10
6.2.4. Indígenas	III-10
7. Otras transferencias de poder. El Poder Ejecutivo	III-11
8. El Poder Legislativo	III-11
8.1. La Comisión Bicameral Permanente	III-12
8.2. Las audiencias públicas del Senado	III-12
8.3. Iniciativa y consulta popular	III-13
9. El Poder Judicial	III-13
9.1. La Corte Interamericana de Derechos Humanos	III-13
9.2. El Poder Judicial de la Nación	III-14
II. <i>Bases supraconstitucionales</i>	III-15
10. Comunidad internacional, pueblo y Estado	III-15

11. La transición del Estado de la legalidad al Estado de la constitucionalidad y al sometimiento a las reglas universales mínimas de derechos y garantías individuales	III-15
12. Los derechos individuales frente al Estado	III-16
13. Preexistencia de los derechos individuales respecto al Estado	III-17
14. Instituciones sustantivas de contralor	III-18
15. El derecho a un medio ambiente sano	III-18
16. Instituciones adjetivas de contralor	III-19
16.1. El amparo común y el amparo para la tutela del medio ambiente y los derechos de incidencia colectiva	III-19
16.2. Habeas data	III-19
16.3. Habeas corpus	III-20
16.4. Rectificación y respuesta	III-20
16.5. Iniciativa popular	III-21
16.6. La ley de defensa del usuario y consumidor	III-21
16.7. Observaciones comunes. La poca cantidad de jueces	III-21
III. <i>Bases sociales del derecho administrativo. Estado de derecho y Estado de bienestar</i>	III-22
17. Los derechos individuales en el Estado de Derecho	III-22
18. La vieja superación del liberalismo clásico	III-23
19. Las respuestas autoritarias: la negación de los derechos individuales	III-23
20. Crisis del autoritarismo	III-23
21. Una nueva solución: el Estado de Bienestar	III-25
22. Estado de Derecho y Estado de Bienestar	III-26
23. Garantías individuales y garantías sociales	III-27
23.1. Acerca de la posible contradicción entre ambas	III-28
23.2. Complementariedad	III-29
24. La libertad en el Estado de Bienestar	III-29
25. Crisis y cambio	III-31

Capítulo IV

CONDICIONANTES ECONÓMICOS Y FINANCIEROS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO. CRISIS Y CAMBIO

I. <i>Los hechos, a comienzos del siglo XXI</i>	IV-1
1. El cambio y su devenir	IV-1
1.1. Limitaciones del análisis	IV-1
1.2. El <i>status quo ante</i>	IV-2
1.3. Génesis y desarrollo de la crisis	IV-3
2. La crisis y el cambio de fin de siglo	IV-7
II. <i>La prospectiva</i>	IV-10
3. El futuro ahora previsible	IV-10
3.1. La solución o no solución estatal de conflictos sociales	IV-11
3.2. La regulación internacional es creciente	IV-11
3.3. La distribución y fractura mundial del poder estatal	IV-12
3.4. Autoridades regulatorias independientes	IV-13
3.5. La participación	IV-13

3.6. Seguridad exterior e interior	IV-14
3.7. La administración y la sociedad futuras	IV-14

Capítulo V

EL DERECHO ADMINISTRATIVO

1. Su objeto es el estudio del ejercicio de la función administrativa	V-1
2. La protección judicial contra el ejercicio de la función administrativa	V-2
3. El contenido de la protección judicial	V-4
4. Es un derecho en formación. Conjeturas y refutaciones	V-7
4.1. El carácter primario, en formación, etc., del ordenamiento jurídico-administrativo	V-7
4.2. Las conjeturas y refutaciones en la ciencia del derecho administrativo	V-7
5. No es solamente derecho interno	V-9
5.1. El régimen administrativo internacional	V-10
5.2. El régimen supranacional de garantías individuales	V-11
5.3. El régimen supranacional contra la corrupción	V-11
5.4. Primeras conclusiones	V-11
6. Otros criterios excluidos	V-12
6.1. No se refiere exclusivamente a la administración pública	V-12
6.2. No sólo estudia las relaciones de la administración pública	V-13
6.3. No se refiere principalmente a los servicios públicos	V-14
7. El derecho administrativo como ciencia o como conjunto de normas jurídicas	V-15
7.1. Derecho público y privado	V-15
7.2. Los conceptos de fuente	V-16
7.3. El derecho administrativo como fuente y objeto de conocimiento	V-18
8. Definición de derecho administrativo	V-19

Capítulo VI

FUENTES SUPRANACIONALES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

I. <i>Introducción</i>	VI-1
1. El rango normativo	VI-1
1.1. Los antecedentes	VI-1
1.2. Resumen de la evolución a fines del siglo XX y comienzos del XXI	VI-3
1.3. Continuación. Los tratados o convenciones sobre integración económica.	VI-6
1.4. La realidad económica y jurídica supranacional a fines del siglo XX y comienzos del XXI	VI-6
1.4.1. El conflicto entre derecho interno y supranacional. Los crímenes de lesa humanidad	VI-6
1.4.2. Un caso paradigmático	VI-8
1.4.2.1. <i>Male captus, bene detentus</i>	VI-9
1.4.2.2. Otros casos	VI-10
1.4.3. La interdependencia	VI-10
1.5. La interpretación de los pactos de derechos humanos	VI-11
1.6. Las soluciones amistosas o transacciones internacionales	VI-12
1.7. El arbitraje administrativo internacional	VI-12
2. Distintos tipos	VI-13
2.1. Tratados	VI-13

2.1.1. Con jurisdicción supranacional, internacional o extranjera	VI-13
2.1.2. Sin otra jurisdicción —para los individuos— que la interna	VI-13
2.2. El caso de la Convención Americana de Derechos Humanos	VI-13
2.3. Convención Interamericana contra la Corrupción	VI-15
2.4. La Convención Internacional contra el Soborno Transnacional (ley 25.319)	VI-17
2.5. Otras fuentes	VI-17
3. Caracteres generales	VI-18
3.1. Derecho interno	VI-18
3.2. Derogación <i>ipso jure</i>	VI-19
3.3. Aplicación legislativa y jurisdiccional	VI-20
3.4. Carácter supranacional	VI-20
II. <i>Los principios supranacionales</i>	VI-22
4. Normas y principios supranacionales	VI-22
4.1. La cuestión de las sanciones por incumplimiento. La invalidación na- cional	VI-22
4.2. La invalidación y condena pecuniaria supranacional	VI-23
4.3. Hacia la supremacía de la Convención y normas análogas y comunita- rias	VI-24
4.4. La imperatividad de las normas y principios supranacionales	VI-24
4.5. La aplicación directa de las normas y principios supranacionales	VI-25
5. Los principios jurídicos supranacionales en general	VI-25
6. Los principios jurídicos constitucionales y supraconstitucionales	VI-26
7. La defensa en juicio como principio jurídico y sus aplicaciones	VI-27
8. El principio de razonabilidad. Introducción	VI-28
9. El debido proceso como control de las demás fuentes del derecho	VI-30
10. El principio del debido proceso como garantía adjetiva	VI-32
10.1. En materia de actos administrativos	VI-32
10.2. En materia de normas generales	VI-33
11. El debido proceso como garantía sustantiva	VI-34
12. Campo de aplicación	VI-35
13. El análisis de los hechos	VI-36
14. La búsqueda de la solución más razonable	VI-36
15. La racionalidad irracional de la burocracia	VI-37
16. Algunas conclusiones sobre el principio de razonabilidad como fuente del derecho administrativo	VI-38

Capítulo VII

FUENTES NACIONALES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

I. <i>La Constitución</i>	VII-1
1. La evolución de una perspectiva secular	VII-1
2. El orden jurídico supraconstitucional	VII-1
3. Los valores y principios supremos	VII-2
II. <i>La ley</i>	VII-2
4. Ley y función legislativa	VII-2
5. Clasificación de las leyes	VII-3
5.1. Leyes locales	VII-3

5.2. Leyes nacionales	VII-3
5.3. Los decretos-leyes o así llamadas “leyes” de los gobiernos de facto	VII-4
6. Las leyes de derecho administrativo	VII-6
7. Ámbito de la ley frente a la administración	VII-7
7.1. La regulación legislativa de la actividad administrativa	VII-8
7.2. La regulación legislativa de los “actos de gobierno”	VII-9
7.3. Conclusión acerca de la sumisión de la administración a la ley	VII-12
8. La administración frente a la ley inconstitucional	VII-14
III. <i>Los reglamentos</i>	VII-15
9. Concepto y clasificación de los reglamentos	VII-15
9.1. Introducción	VII-15
9.2. Concepto	VII-16
9.3. Clasificación y admisibilidad	VII-17
10. Los reglamentos y sus problemas	VII-19
10.1. Problemas y contradicciones	VII-19
10.2. La inderogabilidad singular de los reglamentos y la irracionalidad de éstos	VII-19
10.3. La exacerbación reglamentaria	VII-20
10.4. Otras limitaciones jurídicas a la seudo facultad reglamentaria	VII-21
10.5. Algunas limitaciones comunes	VII-22
11. La inderogabilidad singular y sus alcances	VII-22
11.1. El principio y sus aplicaciones	VII-22
11.2. Aplicación en materia de concesiones y licencias	VII-23
11.3. La inderogabilidad singular no se aplica a las normas antijurídicas	VII-24
11.4. Su aplicación en distintas clases de reglamentos	VII-25
12. Reglamentos de necesidad y urgencia	VII-25
12.1. La causa habilitante	VII-26
12.2. El órgano habilitado	VII-26
12.3. La materia legislativa habilitada	VII-26
12.4. El procedimiento administrativo de habilitación	VII-27
12.5. El procedimiento legislativo de habilitación	VII-27
12.6. Inargüibilidad del acuerdo implícito del Congreso	VII-28
12.7. Nulidad insanable, insusceptible de ratificación legislativa	VII-28
12.8. Necesidad y efectos de la ley ratificatoria. Plazo	VII-28
12.9. Inexistencia de potestad de veto	VII-29
12.10. Otros tests de constitucionalidad	VII-29
12.11. Supuestos de insusceptibilidad de ratificación legislativa	VII-30
12.12. La inconstitucionalidad tanto del reglamento como de la ley: video, teatro, números vivos	VII-30
12.13. Habilitación de la vía judicial directa	VII-31
13. Reglamentos delegados o de integración	VII-31
13.1. El principio tradicional	VII-31
13.2. La Constitución de 1994	VII-33
13.3. A quiénes se puede delegar	VII-35
14. Reglamentos autónomos	VII-35
15. Reglamento de ejecución	VII-37
15.1. La reglamentación no es requisito previo para cumplir la ley	VII-37
15.2. Se refiere a la propia administración, no a los particulares	VII-37
15.3. No debe invadir otras materias reglamentarias	VII-38
15.4. No debe alterar el espíritu de las normas legales	VII-38

15.5. Es facultad principalmente del Poder Ejecutivo, no de órganos dependientes	VII-39
15.6. No se aplica a los tratados	VII-39
16. Los reglamentos del Poder Judicial y Legislativo	VII-39
17. El reglamento como fuente del derecho administrativo	VII-40
IV. Fuentes materiales del derecho administrativo	VII-40
18. Jurisprudencia. Concepto y alcances	VII-40
18.1. Imperatividad	VII-40
18.2. Arbitrariedad	VII-41
18.3. Los principios jurídicos	VII-41
18.4. La seudo doctrina de algunos fallos	VII-42
19. La costumbre. Concepto y admisibilidad en general	VII-43
19.1. No es fuente habilitante de deberes de los particulares	VII-44
19.2. Es fuente de derechos	VII-44
20. La doctrina	VII-45
20.1. La doctrina de la Procuración del Tesoro de la Nación	VII-45
20.2. Doctrina de la Defensoría del Pueblo de la Nación	VII-46
20.3. La doctrina y el derecho comparados. Sus problemas	VII-46

Capítulo VIII

RELACIONES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

1. Introducción	VIII-1
2. Relaciones con el derecho privado	VIII-1
3. Evolución y estado actual de la aplicación del derecho civil a la administración pública	VIII-2
4. La transformación del derecho administrativo	VIII-4
5. Relaciones con el derecho constitucional y supraconstitucional	VIII-5
6. Relaciones con el medio ambiente y el derecho de los recursos naturales.....	VIII-7
6.1. Tierras	VIII-8
6.2. Aguas	VIII-9
6.3. Aire	VIII-10
6.4. Urbanismo	VIII-10
6.5. Minas	VIII-10
7. Otras relaciones	VIII-11
7.1. Relaciones con el derecho penal	VIII-11
7.2. Relaciones con el derecho internacional	VIII-12
8. Las ciencias jurídicas frente a las no jurídicas	VIII-12
8.1. La solución técnica y la solución jurídica	VIII-14
8.2. Derecho administrativo y economía	VIII-15
8.3. Derecho administrativo y ciencia de la administración	VIII-15
9. Perspectivas futuras de combinación del derecho administrativo con otras ciencias: la estadística	VIII-17
10. La psicología y sociología	VIII-18
11. La matemática	VIII-19
12. Derecho y lógica simbólica	VIII-21
13. Graficación de problemas jurídicos	VIII-21
14. Indicadores e índices jurídicos	VIII-22
15. Procesamiento estadístico	VIII-23
16. Cuantificación	VIII-23

17. Procesamiento cartográfico	VIII-23
18. Almacenamiento de datos jurídicos	VIII-24
19. Otras perspectivas	VIII-25
20. Enfatizando cuestiones de método	VIII-26
20.1. El método tradicional y una variante más útil, para la primera etapa	VIII-26
20.2. La etapa de la investigación tradicional	VIII-27
20.3. Qué debe estar antes de empezar	VIII-28
20.4. Retomando la segunda etapa	VIII-28
20.5. Siguiendo pasos de la segunda etapa	VIII-29
20.6. Tercera etapa. El primer pulimento	VIII-29
20.7. Cuidados en el pulimento: no citar libros viejos cuando hay edicio- nes recientes que tienen modificaciones	VIII-30
20.8. Acerca del fin de la investigación	VIII-32
20.9. Las etapas que siguen	VIII-33
20.10. Las lecturas complementarias	VIII-33

Capítulo IX

LAS FUNCIONES DEL PODER

1. La división de los poderes y la libertad	IX-1
2. Soluciones y dificultades existentes	IX-3
3. Distintos criterios para conceptuar la función administrativa. Crítica	IX-5
4. La contraposición del criterio orgánico (o subjetivo, o formal) y el material (u objetivo o sustancial)	IX-7
5. Insuficiencia de los criterios “subjetivo” y “objetivo”	IX-8
6. Concepto orgánico-material de función legislativa	IX-9
7. Concepto orgánico-material de función jurisdiccional	IX-11
8. El problema de la “jurisdicción administrativa”	IX-13
9. Discrepancias terminológicas y de fondo	IX-15
10. El problema en la jurisprudencia. Introducción	IX-16
11. El recurso extraordinario no es revisión judicial suficiente y adecuada	IX-18
12. Actividad jurisdiccional de la administración y revisión judicial. Alcances del problema	IX-18
13. “Recurso” o “acción” judicial y facultades jurisdiccionales de la administra- ción	IX-19
14. Alcance jurídico-político del problema	IX-21
15. Evolución en el derecho argentino del reconocimiento de facultades jurisdic- cionales a la administración	IX-22
16. El recurso extraordinario y las facultades jurisdiccionales de la administra- ción	IX-23
16.1. Recursos rechazados	IX-24
16.2. Recursos admitidos	IX-25
16.3. Conclusiones sobre la jurisprudencia	IX-26
16.4. Una aclaración procesal	IX-27
17. El art. 109 de la Constitución nacional y la función jurisdiccional	IX-27
18. La supuesta distinción entre jurisdicción “judicial” y “administrativa”	IX-28
19. Conclusión sobre la función jurisdiccional de la administración	IX-30
20. Recapitulación. Las funciones administrativas de los tres poderes	IX-30

21. Resumen de las funciones del Estado	IX-32
22. Otros problemas	IX-32
22.1. La “jurisdicción voluntaria” y las leyes concretas	IX-32
22.2. Funciones de autoridades administrativas independientes	IX-33
22.3. Funciones administrativas de órganos no estatales	IX-34
22.4. Las funciones materiales del Estado	IX-34

Capítulo X

CLASIFICACIÓN JURÍDICA DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA

I. <i>Acto, hecho, reglamento, contrato</i>	X-1
1. Conceptos clasificadores	X-1
2. Función administrativa	X-1
3. Actividad jurídica y no jurídica	X-2
4. Actos y hechos de la administración	X-2
4.1. La distinción entre acto y hecho, jurídico y no jurídico	X-2
4.2. Actos no jurídicos	X-4
4.3. Actos jurídicos	X-5
4.4. Hechos no jurídicos	X-6
4.5. Hechos jurídicos	X-6
5. Primera definición	X-7
6. Actos y contratos administrativos	X-7
7. Segunda definición	X-7
8. Actos unilaterales generales e individuales	X-7
9. Tercera definición	X-8
II. <i>Facultades regladas y discrecionales de la administración</i>	X-9
10. Introducción	X-9
11. Criterio de distinción	X-10
12. Aspectos que comprende la regulación	X-11
12.1. Regulación directa	X-11
12.2. Regulación indirecta o inversa	X-13
12.3. Regulación residual	X-14
12.4. Regulación técnica (antes llamada “discrecionalidad técnica”)	X-15
12.5. Discrecionalidad cero	X-17
12.6. Conclusiones	X-17
13. La revisión judicial del acto en el caso de las facultades regladas y en el de las facultades discrecionales	X-18
14. Continuación. Todo acto es en parte reglado y en parte discrecional	X-19
15. Los límites a la actividad discrecional	X-21
15.1. Razonabilidad	X-21
15.2. Proporcionalidad	X-23
15.3. Desviación de poder	X-23
15.4. Buena fe	X-24
15.5. <i>Alterum non lædere</i>	X-25
16. Comparación entre legitimidad y oportunidad y actividad reglada y discrecional	X-25
17. La revisión judicial y administrativa de la legitimidad y la oportunidad	X-26
18. Derecho subjetivo, interés legítimo, interés difuso e interés simple	X-27

Capítulo XI

CLASIFICACIÓN DE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

I. <i>Introducción</i>	XI-1
1. Algunas premisas	XI-1
1.1. Objeto del análisis	XI-1
1.2. El sujeto de la contratación	XI-2
1.3. La licitación pública y los pliegos	XI-3
2. La evolución del objeto contractual y su régimen jurídico	XI-4
2.1. Época primigenia	XI-4
2.2. Época intermedia, de las nacionalizaciones	XI-4
2.3. La reforma del Estado	XI-5
2.4. La reforma constitucional	XI-5
2.4.1. El art. 42	XI-5
2.4.2. Continuación. El art. 76	XI-6
2.4.3. El rol de los entes reguladores	XI-6
3. Un punto de inflexión en el desarrollo del contrato administrativo no monopó- lico o exclusivo	XI-6
3.1. La nacionalización de los servicios públicos concedidos	XI-6
3.2. El crecimiento del sector público y su contratación	XI-7
4. La evolución de la doctrina de los contratos de la administración	XI-9
4.1. La negación de la categoría de los contratos administrativos	XI-9
4.2. La negación del contrato civil de la administración	XI-9
4.3. La distinción clásica entre contratos civiles y administrativos	XI-10
4.4. Continuación. Los tres supuestos clásicos de contrato administrativo ..	XI-10
4.4.1. Determinación de la ley	XI-11
4.4.2. Voluntad de las partes	XI-11
4.4.3. El interés público de los usuarios afectados	XI-12
5. La gradación de los diversos contratos de la administración	XI-13
5.1. No hay sólo dos categorías de contratos de la administración	XI-13
5.2. La clasificación actual en tres categorías. En general	XI-15
5.3. Los contratos próximos al derecho común, interno o externo	XI-17
5.4. El contrato de derecho interno con relativa subordinación económica del contratista al Estado	XI-18
5.5. El contrato de derecho interno con subordinación del usuario al contra- tista y supremacía económica de éste	XI-18
II. <i>Los tres grandes tipos de contrato administrativo, en particular</i>	XI-19
6. La concesión o licencia de servicios públicos	XI-19
6.1. Necesidad de autorización legislativa	XI-20
6.2. Interpretación restrictiva de sus potestades y amplia de los derechos de los usuarios	XI-20
6.3. Control del monopolio y del abuso de posición dominante	XI-21
6.4. Reducción de ganancias excesivas	XI-22
6.5. Lesión	XI-23
6.6. Ausencia de libertad contractual	XI-24
6.7. Desigualdad jurídica de las partes	XI-25
6.8. Privilegio de la decisión unilateral ejecutoria	XI-25
6.9. Facultad sancionatoria	XI-25
6.10. Mutabilidad del contrato	XI-26

6.11. Efectos jurídicos frente a terceros	XI-26
6.12. Responsabilidad civil frente al usuario	XI-27
6.13. La audiencia pública como garantía constitucional del usuario	XI-27
6.14. Inaplicabilidad de la <i>exceptio non adimpleti contractus</i>	XI-28
6.15. Necesidad constitucional de un ente de contralor independiente	XI-28
6.16. <i>In maxima potentia, minima licentia</i>	XI-39
7. El contrato administrativo no monopolístico o exclusivo	XI-30
8. El contrato “privado” de la administración	XI-32
8.1. En el derecho interno	XI-32
8.2. En el derecho externo	XI-33
8.3. El contrato de crédito externo en un marco de endeudamiento estructural	XI-34
9. Conclusión	XI-35

Capítulo XII

LOS ÓRGANOS DEL ESTADO

1. Concepto de órgano	XII-1
2. El órgano y el ente al que pertenece	XII-2
3. El órgano y el funcionario	XII-2
4. La actuación del órgano	XII-3
5. El criterio jurisprudencial	XII-4
6. La competencia	XII-5
7. Distinción entre competencia y ejercicio de la función	XII-8
7.1. La competencia y los “postulados de la permisión”	XII-8
7.2. Crítica de la asimilación de capacidad y competencia	XII-9
7.3. Indebida extensión de la competencia al principio de libertad	XII-9
7.4. Relaciones con otros principios de derecho público	XII-10
8. Clasificación de la competencia	XII-11
8.1. Competencia en razón de la materia	XII-11
8.2. Competencia en razón del territorio	XII-12
8.3. Competencia en razón del tiempo	XII-12
8.4. Competencia en razón del grado	XII-13
9. Delegación	XII-14
10. Admisibilidad y caracteres de la delegación	XII-16
10.1. Revocación de la delegación de competencia	XII-16
10.2. Relaciones del delegado y el delegado	XII-16
10.3. Responsabilidad del delegante y del delegado	XII-17
10.4. Contralor por el delegante	XII-17
10.5. La subdelegación	XII-17
11. La avocación	XII-17
11.1. Comparación general con la delegación	XII-18
11.2. Procedencia de la avocación	XII-19
11.3. Conclusiones comparativas	XII-20
12. La jerarquía	XII-21
13. Principales órganos de la administración central	XII-23
13.1. El Presidente de la Nación	XII-23
13.2. El Jefe de Gabinete	XII-23
13.3. Ministros y Secretarios de Estado	XII-24
13.4. El Procurador del Tesoro de la Nación	XII-25

13.5. Direcciones Generales y Nacionales	XII-26
14. Autoridades administrativas independientes	XII-27
14.1. El Defensor del Pueblo	XII-27
14.2. La Auditoría General de la Nación	XII-29
14.3. El Consejo de la Magistratura	XII-30
14.4. El Jurado de Enjuiciamiento	XII-31
14.5. El Ministerio Público	XII-31
14.6. Entes reguladores y de control del poder económico	XII-32
14.7. Banco Central de la República Argentina. El futuro Banco Central Interamericano	XII-34

Capítulo XIII

AGENTES PÚBLICOS

1. La distinción doctrinaria entre funcionario y empleado público	XIII-1
2. Crítica conceptual	XIII-1
3. Continuación. Crítica legal	XIII-2
4. El personal regido parcialmente por el derecho privado	XIII-5
4.1. Personal obrero en las empresas del Estado	XIII-6
4.2. El personal contratado de la administración pública	XIII-6
4.2.1. El personal contratado por el derecho privado	XIII-6
4.2.2. El personal contratado por el derecho público	XIII-7
4.2.3. El personal transitorio o jornalizado	XIII-8
4.3. Observaciones comunes	XIII-8
5. Excepciones dentro del régimen de la función pública	XIII-9
6. El personal “ad honorem” y “honorario”	XIII-11
6.1. La solidaridad social y su encuadre jurídico	XIII-11
6.2. La inexistencia de designación	XIII-12
6.3. La colaboración gratuita prestada a través de personas jurídicas	XIII-12
6.4. Los casos de designación formal	XIII-13
6.4.1. Las hipótesis de participación o representación formal en los cuerpos administrativos	XIII-13
6.4.2. Los casos de funciones administrativas sin representación po- lítica formal	XIII-13
6.4.2.1. Funcionarios honorarios	XIII-15
6.4.2.2. Funcionarios <i>ad honorem</i>	XIII-15
7. Régimen jurídico de los funcionarios excluidos del servicio civil	XIII-17
8. El contrato de servicios de consultoría	XIII-18
9. Naturaleza de la relación de empleo público	XIII-19
10. La estabilidad del empleado público	XIII-21
10.1. En general	XIII-21
10.2. El personal contratado	XIII-23
11. La responsabilidad	XIII-23

Capítulo XIV

CLASIFICACIÓN DE LOS ENTES PÚBLICOS

1. Centralización, desconcentración y descentralización	XIV-1
2. Caracteres de los entes estatales descentralizados	XIV-2

3. Entes públicos no estatales	XIV-6
4. No hay entes estatales privados	XIV-6
5. Criterio para determinar si un ente es público o privado	XIV-8
6. Criterio para determinar si un ente es estatal o no	XIV-9
7. La prevalencia del derecho público sobre el privado	XIV-10
8. Autonomía y autarquía	XIV-11
9. Distintos tipos de personas jurídicas estatales, públicas y privadas	XIV-12
10. Entidades públicas estatales	XIV-13
10.1. Administrativas	XIV-13
10.2. Comerciales o industriales	XIV-14
11. Entidades públicas no estatales	XIV-16
11.1. Con participación estatal	XIV-17
11.1.1. Sociedad de economía mixta, con potestades o privilegios públicos	XIV-17
11.1.2. Sociedad anónima con participación estatal mayoritaria	XIV-17
11.1.3. Asociaciones dirigidas	XIV-18
11.1.4. Entes reguladores no estatales	XIV-20
11.2. Sin participación estatal	XIV-20
11.2.1. Corporaciones públicas	XIV-20
11.2.2. Fundaciones e instituciones públicas no estatales	XIV-21
12. Entidades privadas	XIV-22
12.1. Con participación estatal	XIV-22
12.1.1. Participación estatutaria: sociedades privadas de economía mixta	XIV-22
12.1.2. Participación no estatutaria: tenencia de acciones de sociedades privadas	XIV-22
12.2. Sin participación estatal	XIV-23
12.2.1. De interés público	XIV-23
12.3. De interés privado	XIV-24

Capítulo XV

LOS ENTES REGULADORES

1. Introducción	XV-1
2. El que concede no debe controlar	XV-3
3. Derecho a su existencia	XV-3
4. Independencia y estabilidad	XV-4
5. Intervención, avocación, revocación; recurso de alzada	XV-5
6. Facultades regulatorias	XV-6
7. La audiencia pública	XV-9
8. El ente regulatorio no tiene jurisdicción administrativa	XV-9
9. Acciones y recursos contra los actos de los entes reguladores	XV-10
10. Amparo	XV-11
11. Problemas de la apelación en la Capital Federal	XV-11
11.1. ¿Es “apelación” de “jurisdicción”?	XV-11
11.2. ¿No existe otra jurisdicción federal que la de Buenos Aires?	XV-12
11.3. La norma legal invocada	XV-12
11.4. Su alcance en la propia ley	XV-13
11.5. El usuario no es sujeto pasivo del ente	XV-13
11.6. El absurdo de millones litigando en Capital	XV-13

12. Jurisdicción federal y/o local: <i>in brevis</i>	XV-14
12.1. En general	XV-14
12.2. Poderes implícitos federales vs. poderes reservados provinciales	XV-16
12.3. El concepto de “legislación” o “jurisdicción” federal	XV-17
12.4. La cláusula del comercio interprovincial	XV-18
12.5. El ente regulador como establecimiento de utilidad nacional	XV-19
12.6. La norma constitucional actual: art. 75 inc. 30	XV-21
12.7. La ley es la que fija la jurisdicción federal	XV-21
12.8. Permanencia del problema jurisdiccional	XV-22
13. <i>In extenso</i> : el comercio interprovincial	XV-23
13.1. Prohibición de aduanas interiores	XV-23
13.2. Tarifas, derechos, etc., de tránsito	XV-24
13.3. Su aplicación sobre el “peaje eléctrico”	XV-25
13.4. La navegación	XV-25
13.5. Las represas hidroeléctricas como lagos navegables	XV-26
13.6. Otras comunicaciones	XV-26
13.7. De nuevo sobre los establecimientos de utilidad nacional	XV-27
13.8. No hace falta el dominio, sino el fin	XV-27
13.9. No alcanza el dominio sin el fin	XV-28
13.10. La “Nación” comprende los entes autárquicos nacionales	XV-28
13.11. Lugares adyacentes	XV-28
13.12. Las normas constitucionales	XV-29
13.13. Derecho comparado	XV-29
13.14. Base legislativa de la jurisdicción federal	XV-30
13.15. Cuestión litigiosa permanente	XV-31
13.16. Navegación, comercio, establecimiento	XV-31
13.17. El caso del sistema eléctrico	XV-32
13.18. Algunos interrogantes	XV-32
14. <i>¿Quis custodiet custodiat?</i>	XV-32
14.1. Introducción	XV-32
14.2. El Defensor del Pueblo nacional	XV-33
14.3. La Auditoría General de la Nación	XV-34
14.4. La Sindicatura General de la Nación	XV-35
14.5. Conclusiones preliminares	XV-35
15. Responsabilidad del ente regulador	XV-35
15.1. El derecho sustantivo	XV-35
15.2. La cuestión procesal	XV-37