

TRATADO GENERAL
DE DERECHO
PROCESAL
ADMINISTRATIVO

2ª Edición Actualizada

JUAN CARLOS CASSAGNE
Director

§

TOMO II

LA LEY

TRATADO
GENERAL DE
DERECHO PROCESAL
ADMINISTRATIVO



2ª EDICIÓN ACTUALIZADA

TOMO II

TRATADO GENERAL DE DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO



2ª EDICIÓN ACTUALIZADA

TOMO II

JUAN CARLOS CASSAGNE

Director

LA LEY

Cassagne, Juan Carlos (Dir.)

Tratado general de derecho procesal administrativo /
dirigido por Juan Carlos Cassagne. - 2a. ed. - Buenos
Aires: La Ley, 2011.
v. 2, 1360 p.; 24x17 cm.

ISBN 978-987-03-1979-5 (Tomo II)

ISBN 978-987-03-1977-1 (Obra completa)

1. Derecho Administrativo. I. Cassagne, Juan Carlos,
dir.

CDD 342

1ra. edición: 2007
2da. edición: 2011

© Juan Carlos Cassagne, 2011
© de esta edición, La Ley S.A.E. e I., 2011
Tucumán 1471 (C1050AAC) Buenos Aires
Queda hecho el depósito que previene la ley 11.723

Impreso en la Argentina

Todos los derechos reservados
Ninguna parte de esta obra puede ser reproducida
o transmitida en cualquier forma o por cualquier medio
electrónico o mecánico, incluyendo fotocopiado, grabación
o cualquier otro sistema de archivo y recuperación
de información, sin el previo permiso por escrito del editor y el autor.

Printed in Argentina

All rights reserved
No part of this work may be reproduced
or transmitted in any form or by any means,
electronic or mechanical, including photocopying and recording
or by any information storage or retrieval system,
without permission in writing from the publisher and the author.

Tirada: 1500 ejemplares

I.S.B.N. 978-987-03-1979-5 (Tomo II)
I.S.B.N. 978-987-03-1977-1 (Obra completa)

ARGENTINA

TRATADO GENERAL DE DERECHO PROCESAL
ADMINISTRATIVO

TOMO II

Director:

Juan Carlos Cassagne

Autores por orden alfabético:

<i>Rodolfo C. Barra</i>	<i>Fernando M. Lagarde</i>
<i>Javier I. Barraza</i>	<i>Roberto E. Luqui</i>
<i>Alberto B. Bianchi</i>	<i>Eduardo Mertehikian</i>
<i>Alberto Biglieri</i>	<i>Laura M. Monti</i>
<i>Iván F. Budassi</i>	<i>Jorge I. Muratorio</i>
<i>Ernesto N. Bustelo</i>	<i>Alejandro Pérez Hualde</i>
<i>Ezequiel Cassagne</i>	<i>Estela B. Sacristán</i>
<i>Rubén M. Citara</i>	<i>Jorge H. Sarmiento García</i>
<i>Julio Pablo Comadira</i>	<i>Gabriela Seijas</i>
<i>Nélida M. Daniele</i>	<i>María Leticia Sierra Lobos</i>
<i>Pablo O. Gallegos Fedriani</i>	<i>Gustavo D. Spacarotel</i>
<i>Osvaldo C. Guglielmino</i>	<i>Javier Urrutigoity</i>
<i>Tomás Hutchinson</i>	<i>Mabel Vieito Ferreiro</i>
<i>Miriam Mabel Ivanega</i>	



INDICE GENERAL

Pág.

TÍTULO QUINTO

ETAPAS DEL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

CAPÍTULO PRIMERO

LA DEMANDA, LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA, LA RECONVENCIÓN Y LAS EXCEPCIONES EN EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Por Laura M. Monti y Mabel Vieito Ferreiro

I.	Conceptos preliminares	3
II.	La demanda.....	5
	A) Determinación del monto	7
	B) La demanda debe interponerse ante juez competente.....	10
	C) Debe interponerse por quien posea capacidad para ser parte procesal y suficiente interés jurídico	10
	D) Debe mencionarse el nombre y domicilio del demandado, que podrá ser el real, legal o especial constituido al efecto	10
	E) Debe designarse claramente la "cosa demandada"	11
	F) Los hechos	12
	G) El derecho	12
	H) Principio de congruencia	13
	I) La petición, en términos claros y positivos	16
	J) Cumplimiento de los requisitos de habilitación de la instancia en la demanda contencioso administrativa.....	17
	K) La prueba documental.....	17
III.	Traslado de la demanda. Notificación de la demanda	19
IV.	Las excepciones	22
	A) Falta de personería.....	24
	B) Falta de legitimación.....	26

C) Defecto legal	Pág. 26
D) Cosa juzgada.....	27
V. La contestación de la demanda	28
VI. La reconvencción.....	36
VII. Conclusiones.....	37

CAPÍTULO SEGUNDO

LA PRUEBA EN EL PROCESO ADMINISTRATIVO
A LA LUZ DE LA GARANTÍA CONSTITUCIONAL
DE LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA
Y EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD

Por Eduardo Mertehikian

I. Introducción.....	39
II. Breves notas sobre el tipo de proceso admisible en las disposiciones nacionales, de la Provincia de Buenos Aires y de la Ciudad de Buenos Aires.....	45
A) Régimen nacional	45
B) Provincia de Buenos Aires	47
C) Ciudad de Buenos Aires.....	49
III. La etapa probatoria en el proceso administrativo	50
A) Anotaciones preliminares sobre la naturaleza del proceso administrativo y la función del juez.....	50
B) ¿Qué significa "probar"?	55
C) La carga de la prueba	56
D) Criterio de apreciación de la prueba	60
E) Ofrecimiento de la prueba.....	61
F) Diligencias preliminares y producción de prueba anticipada	63
IV. Apostillas sobre algunos de los medios de prueba admisibles.....	66
A) Actuaciones administrativas	67
B) Confesional.....	68
C) Peritos	69
V. Recapitulación sobre el papel del juez en el proceso administrativo y de la caracterización en este ámbito de las medidas para mejor proveer.....	71

CAPÍTULO TERCERO

TERMINACIÓN DEL PROCESO ADMINISTRATIVO

Por Mabel Vieito Ferreiro y Laura Monti

I. Introducción.....	77
----------------------	----

	Pág.
El modo normal de terminación del proceso contencioso administrativo.....	78
A) La sentencia definitiva.....	78
B) Clasificación de las sentencias.....	79
C) Requisitos de la sentencia.....	80
Los modos anormales de terminación del proceso contencioso administrativo.....	82
A) Desistimiento.....	82
1) Especies de desistimiento.....	85
2) Oportunidad. Conformidad del demandado.....	85
3) Desistimiento de un órgano estatal.....	87
B) Allanamiento.....	88
1) Oportunidad y efectos.....	89
2) Allanamiento por parte del Estado.....	89
C) Transacción.....	89
1) Concepto.....	90
2) Forma y trámite.....	91
3) Características de la transacción en el proceso contencioso administrativo.....	93
D) Conciliación.....	94
E) Caducidad de la instancia.....	94
1) Concepto y fundamento.....	96
2) Requisitos para que opere.....	97
3) Plazos para que opere.....	99
4) Criterio para su interpretación.....	100
5) Caducidad de la instancia y prescripción de la acción....	

CAPÍTULO CUARTO

EL PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN DE SENTENCIAS EN EL PROCESO ADMINISTRATIVO

Por Tomás Hutchinson

I. Preliminar.....	104
II. La ejecución de sentencias contra el Estado, la tutela judicial efectiva y la separación de poderes.....	106
III. Formas de cumplir la sentencia.....	110
A) Principios generales.....	110
B) Ejecución voluntaria.....	112
C) Resistencia del obligado. Ejecución forzosa.....	113

	Pág.
IV. Efectos ejecutivos de la sentencia	113
A) Consideraciones generales.....	113
B) Requisitos de la eficacia ejecutiva.....	114
V. El carácter declaratorio de las sentencias contra el Estado.....	116
VI. Proceso de ejecución forzosa.....	121
A) Nociones generales	121
B) Sujetos	121
1) Órgano judicial	121
2) Legitimación activa	122
3) Legitimación pasiva.....	126
C) Requisito de la eficacia ejecutiva de la sentencia en relación al sujeto	126
1) Ejecución directa	126
2) Ejecutar y hacer ejecutar.....	126
3) Facultad de sustituir el órgano judicial al administrativo que no cumple la sentencia	127
D) Trámites para la ejecución de las sentencias.....	127
E) Distintos supuestos de ejecución forzosa	128
1) Sentencia condenatoria a una actividad de hacer	128
2) Caso de las obligaciones de no hacer.....	131
3) Condena a entregar una cosa (dar cosa cierta)	131
4) Caso de las obligaciones de dar sumas de dinero: sistema general	132
a) En el orden nacional.....	132
b) En los ordenamientos provinciales.....	136
VII. Potestad sustitutiva del órgano judicial (sustitución del sujeto obligado).....	143
A) Consideraciones generales.....	143
B) Límites a la sustitución del sujeto obligado	145
1) Límites de aplicación procesal	145
2) ¿Hay obligaciones personalísimas en el caso del Estado?	145
3) La discrecionalidad administrativa.....	147
VIII. Inejecución o ejecución anormal de las sentencias	150
A) Inejecución de las sentencias por imposibilidad de su cumplimiento.....	150
B) Incumplimiento indirecto de las sentencias.....	150
C) Expropiación	151
IX. Límites a la ejecución debida de las sentencias.....	152
A) Sustitución o inejecución de la sentencia	152

IV. Efectos ejecutivos de la sentencia	Pág. 113
A) Consideraciones generales.....	113
B) Requisitos de la eficacia ejecutiva.....	114
V. El carácter declaratorio de las sentencias contra el Estado.....	115

1) Consideraciones generales.....	Pág. 152
2) Fundamentos de la medida	153
3) Indemnización.....	154
4) Causas.....	155
B) Inembargabilidad.....	155
1) Apreciaciones preliminares	157
2) Constituciones provinciales	159
3) Los Códigos	160
4) En el orden nacional.....	160
X. Conclusión	160

CAPÍTULO QUINTO

LA COSA JUZGADA EN EL PROCESO
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO*Por Julio Pablo Comadira y Fernando M. Lagarde*

I. Concepto y caracteres	163
II. Fundamento.....	166
III. Distinción entre cosa juzgada y efectos materiales o naturales de la sentencia.....	167
IV. Cosa juzgada formal y material	169
A) La distinción entre cosa juzgada "formal" y "material o sustancial"	169
B) El problema en el amparo individual	171
C) Las medidas cautelares.....	178
V. Límites de la cosa juzgada.....	179
A) Límites subjetivos.....	181
1) La cuestión de los efectos de la sentencia que declara la nulidad de un reglamento o la inconstitucionalidad de una ley	183
2) Las acciones colectivas.....	196
a) Introducción. Nuestra opinión.....	196
b) La jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. El caso "Halabi"	200
c) Algunos casos de tribunales federales inferiores.....	207
d) El derecho positivo: la Ley General del Ambiente y la Ley de Defensa del Consumidor	208
B) Límites objetivos	210
VI. Reflexiones finales	214

CAPÍTULO SEXTO

RECURSOS CONTRA LAS SENTENCIAS

Por Gustavo D. Spacarotel

I.	Introducción.....	216
II.	Proceso revisor de segunda instancia	217
	A) Los recursos como medios de impugnación	217
	B) Las partes legitimadas para recurrir	218
	C) Clasificación	221
III.	Recursos ordinarios.....	223
	A) Recurso de aclaración.....	223
	1) Conceptualización. Problemática	224
	2) La aclaratoria. Efectos. Interrupción del plazo para recurrir	224
	3) El régimen de la aclaratoria en el sistema del contencioso administrativo provincial.....	228
	4) Ambito de aplicación. Límites.....	228
	5) Régimen de la aclaratoria en el sistema del CCAyTGC ...	232
	6) Resoluciones susceptibles de aclaratoria	232
	7) Aclaratoria. Algunas singularidades	234
	i) ¿Es posible la aclaratoria de la aclaratoria?.....	234
	ii) ¿Es posible la aclaratoria en Cámara?	235
	B) Recurso de reposición.....	235
	1) Concepto	235
	2) Régimen legal. Singularidades	236
	3) Recurso de revocatoria y apelación en subsidio	237
	4) Supuestos	239
	5) El recurso de reposición en CCAyT.....	241
	C) Recurso de apelación.....	242
	1) Generalidades.....	242
	2) Sujetos habilitados para apelar	243
IV.	El régimen de la apelación en el Código Contencioso Administrativo de la Provincia de Buenos Aires	246
	A) Presupuestos.....	246
	1) Admisibilidad.....	247
	2) Admisibilidad. Oportunidad. Organo habilitado.....	250
	3) Procedencia.....	252
	4) Efectos	254
	5) Modos de concesión.....	255

	Pág.
B) Procedimiento en segunda instancia	257
C) Recurso de apelación. Efectos.....	259
D) Pretensiones. Trámite recursivo. Singularidades	261
1) Acción declarativa de certeza	261
2) Cesación de vías de hecho (art. 12 inc. 5 CPCA).....	262
3) Amparo por mora	263
4) Recurso directo de los Colegios y Cajas Previsionales.....	263
5) Recurso directo del Tribunal de Cuentas y Tribunal Fiscal de Apelación	265
6) Procesos especiales (arts. 67, 71 y CCAPBA)	265
E) Poderes del Tribunal.....	265
F) El recurso de apelación en el CCAyTBA.....	267
V. Recurso de nulidad.....	273
VI. La queja	276
VII. Recursos extraordinarios. Breves consideraciones.....	279
A) Provincia de Buenos Aires	279
B) Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.....	282
1) Recurso de inconstitucionalidad.....	283
2) Apelación ordinaria ante el Tribunal Superior de Justicia	285

CAPÍTULO SÉPTIMO

EJECUCIÓN DE SENTENCIAS CONTRA EL ESTADO NACIONAL

Por Pablo O. Gallegos Fedriani

I. Ambito nacional.....	289
A) Ejecución de sentencias contra el Estado Nacional	291
II. Ciudad Autónoma de Buenos Aires	323
III. Provincia de Buenos Aires.....	326
IV. Provincia de Catamarca	327
V. Provincia del Chaco.....	329
VI. Provincia de Córdoba	330
VII. Provincia de Corrientes.....	331
VIII. Provincia de Entre Ríos	332
IX. Provincia de Formosa.....	332
X. Provincia de Jujuy	332
XI. Provincia de La Pampa.....	333
XII. Provincia de La Rioja	334

	Pág.
XIII. Provincia de Mendoza.....	334
XIV. Provincia de Misiones	334
XV. Provincia de Neuquén.....	335
XVI. Provincia de Salta	336
XVII. Provincia de Santa Cruz	336
XVIII. Provincia de Santa Fe	336
XIX. Provincia de Santiago del Estero	337
XX. Provincia de Tierra del Fuego	337
XXI. Provincia de Tucumán	338

TÍTULO SEXTO

LA PROTECCIÓN CAUTELAR

CAPÍTULO PRIMERO

LAS MEDIDAS CAUTELARES CONTRA LA ADMINISTRACIÓN

Por Ezequiel Cassagne

I. De las medidas cautelares en general	343
A) Concepto.....	343
B) Naturaleza jurídica.....	345
C) Fundamento y caracteres	348
1) Accesorias o instrumentales	350
2) Provisionales	351
3) Son inaudita pars.....	351
4) Fungibles	352
D) Clasificaciones.....	352
E) Las medidas autosatisfactivas	356
F) Presupuestos para el otorgamiento de las medidas cautelares	357
1) Verosimilitud del derecho (<i>fumus boni iuris</i>).....	357
2) Peligro en la demora (<i>periculum in mora</i>)	359
3) Prestación de una contracautela	361
4) Falta de identidad entre el objeto de la pretensión cautelar y la acción de fondo	362
G) Consideraciones comunes	364
1) Competencia.....	364
2) Apelación de las resoluciones cautelares	364

	Pág.
II. De las medidas cautelares contra la Administración.....	367
A) Consideraciones generales. El interés público	367
B) La suspensión judicial de los efectos del acto administrativo	370
C) La polémica en la doctrina respecto a los presupuestos requere- ridos para la suspensión judicial de los efectos del acto.....	373
D) Las medidas positivas contra la Administración	377
E) Las medidas cautelares frente a los hechos de la Administra- ción.....	379
F) Las medidas autónomas contra la Administración.....	379
G) Las medidas precautelares contra la Administración	381
H) La batalla por las medidas cautelares (o contra)	382

CAPÍTULO SEGUNDO

LAS MEDIDAS CAUTELARES EN EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES A LA LUZ DE SU INTERPRETACIÓN JUDICIAL

Por Gabriela Seijas

I. Introducción.....	388
II. Régimen legal.....	389
III. El concepto de las medidas cautelares	391
IV. La tutela cautelar como derivación del derecho a una tutela judicial efectiva.....	391
V. El privilegio de la ejecutoriedad de los actos administrativos	394
A) Su objeto es garantizar los efectos de un proceso (art. 177 CCAyT).....	395
B) Se contemplan las medidas de contenido positivo (art. 177 CCAyT).....	397
C) El Código despeja el posible obstáculo referido a que el objeto de la cautelar coincida con la pretensión de fondo (art. 177 CCAyT).....	399
D) Aun cuando no estén expresamente previstas en el código (art. 177 CCAyT)	399
E) Subsisten mientras duren las circunstancias que las determi- naron. En cualquier momento en que éstas cesaren se puede requerir su levantamiento (art. 182 CCAyT)	400
F) Mutabilidad	402
G) Postergación del contradictorio	404

	Pág.
H) El principio según el cual los jueces deben atender a la situación existente a la fecha en que emiten su pronunciamiento debe ser observado también para la resolución de medidas cautelares.....	405
I) De los caracteres señalados se desprende otro, que es la condición de urgente de la medida cautelar, criterio que remite a la necesaria celeridad con que han de tramitarse y resolverse los procedimientos cautelares en aras a garantizar la protección de las situaciones jurídicas afectadas.....	406
VII. Requisitos genéricos de procedencia. Verosimilitud del derecho y peligro en la demora.....	407
A) El concepto de <i>periculum in mora</i> y su reglamentación.....	408
B) El <i>fumus boni iuris</i>	411
C) Ponderación. Interés público.....	412
D) Contracautela.....	415
VIII. Competencia.....	417
IX. Suspensión de los efectos del acto administrativo.....	418
X. Medida cautelar y prejuzgamiento.....	423
XI. Medidas autosatisfactivas.....	424
XII. Medidas autónomas.....	428
XIII. Amparo y medida cautelar.....	431
XIV. Medidas cautelares y ejecuciones fiscales iniciadas.....	432
XV. Medidas cautelares y sanciones tributarias.....	434
XVI. El artículo 9º del CCAyT.....	436
XVII. Caducidad de las medidas cautelares.....	437
A) Cuestiones electorales: cautelar autónoma o medida autosatisfactiva.....	440
B) Acción declarativa de inconstitucionalidad.....	441
C) Medidas cautelares y procedencia de recursos extraordinarios.....	443
XIX. Conclusiones.....	444

CAPÍTULO TERCERO

LAS MEDIDAS DE URGENCIA O LAS LLAMADAS
MEDIDAS AUTOSATISFACTIVAS

Por Javier I. Barraza

I. Introducción.....	448
II. Los procesos monitorios y los procesos urgentes.....	450
A) Procesos de estructura monitoria.....	450

	Pág.
B) Antecedentes históricos y doctrinales de los procesos monitorios.....	450
C) Procesos de estructura monitoria puros e impuros	451
1) El proceso monitorio puro. El modelo alemán	451
2) El proceso monitorio impuro	452
D) Los procesos urgentes.....	453
1) Los procesos urgentes en el derecho comparado.....	453
Brasil	453
Italia	454
Francia y el derecho común.....	454
Francia y el derecho administrativo.....	455
El Mercosur	456
Colombia	457
Chile.....	458
III. Una aproximación de la doctrina	458
IV. Diversas denominaciones.....	459
V. Mi definición: las medidas de urgencia	460
A) Precisión terminológica.....	460
B) ¿Qué es definir?	461
C) Estructura de una definición.....	462
D) Modos de definir	462
E) Mi definición de medidas de urgencia	464
VI. El origen de las medidas de urgencia.....	464
VII. Una creación pretoriana y doctrinaria.....	465
A) Los fundamentos jurídicos.....	465
VIII. Caracteres de las medidas de urgencia.....	466
A) Autonomía.....	466
B) Evidencia, peligro y urgencia	467
C) Diligenciamiento.....	468
D) Resultado	468
E) Contracautela	468
IX. Diferencias con las medidas cautelares	469
X. Similitudes con las medidas cautelares	469
XI. La recepción en la jurisprudencia	470
A) La Corte Suprema de Justicia de la Nación y el caso "Camacho Acosta". ¿ <i>Leading case</i> ?.....	471
B) Hechos del fallo "Camacho Acosta"	472
C) Fundamentos de la Corte	473
D) La posición de Gallegos Fedriani respecto del fallo	473

	Pág.
E) La tesis de Roberto Luqui	473
F) Mi posición	474
G) La Corte Suprema de Justicia de la Nación y otros pronun- ciamientos	474
H) El caso "Susana Beatriz Orlando"	475
I) El caso "Brígida Díaz"	475
J) El caso "Enzo Sánchez"	476
XII. Nuevos derroteros.....	476
A) Razones de su establecimiento	476
B) La recepción legislativa.....	477
C) El derecho de defensa como garantía constitucional	477
D) El factor temporal.....	479
E) El principio de libre demandabilidad.....	480
XIII. Propuestas	481

TÍTULO SÉPTIMO

PROCESOS ESPECIALES

CAPÍTULO PRIMERO

CUESTIONES SOBRE EL AMPARO

Por Jorge H. Sarmiento García y Javier Urrutigoity

I. Introducción.....	487
II. Relación del amparo con la materia procesal administrativa.....	491
III. Remedio residual o supletorio.....	494
IV. Arbitrariedad o ilegalidad manifiestas.....	499
V. Agravio grave o irreparable	503
VI. Agravio y conducta del afectado.....	505
VII. Alegación y prueba	506
VIII. Amparo y ámbitos de competencias.....	507
IX. Excesivo rigorismo ritual.....	508
X. Plazo de articulación y caducidad.....	509
XI. Término para recurrir administrativamente y procedimiento ad- ministrativo puramente ritual	512
XII. Los derechos de incidencia colectiva o intereses difusos	513
XIII. El amparo del artículo 43 de la Constitución Nacional también requiere de la cuestión justiciable.....	515

	Pág.
XIV. Las cuestiones políticas y los actos de gobierno	517
XV. Un esquema clasificatorio de la jurisprudencia.....	538

CAPÍTULO SEGUNDO

AMPARO POR MORA

Por Iván F. Budassi

I. El silencio de la Administración	551
II. La inactividad formal de la Administración	554
A) El silencio administrativo	554
B) Silencio positivo	556
C) Silencio negativo	558
D) La queja.....	562
III. Relación entre el silencio y el amparo por mora	565
A) La polémica por el fallo "Dinet"	567
IV. El derecho a peticionar ante las autoridades.....	569
A) La Constitución Nacional	569
B) Fuentes supranacionales	570
C) La LNPA.....	570
V. El amparo por mora. Regulación en la LNPA	571
A) El artículo 28	571
B) Antecedentes	572
C) Legitimación activa.....	573
D) Legitimación pasiva	575
1) La "autoridad administrativa" como sujeto pasivo	575
2) El Presidente	576
3) Los otros poderes.....	577
4) Otros casos	578
E) Competencia	581
F) Características de la acción	586
1) Amparo y amparo por mora	586
2) Régimen procesal aplicable	590
3) Requisitos de procedencia.....	592
G) ¿Acción bilateral o unilateral?	597
H) Trámite.....	600
I) La sentencia del amparo por mora	604
J) Apelación	607
K) Costas	610

	Pág.
VI. La regulación del amparo por mora en las provincias	611
A) Buenos Aires	612
1) Marco normativo	612
2) Comentario	613
B) Catamarca	617
1) Marco normativo	617
a) Constitución Provincial	617
b) Ley 4795	618
2) Comentario	621
C) Chaco	623
1) Marco normativo	623
a) Constitución Provincial	623
2) Comentario	623
D) Chubut	624
1) Marco normativo	624
a) Constitución Provincial (del año 1957 reformada en 1994)	624
2) Comentario	624
E) Ciudad Autónoma de Buenos Aires	625
1) Marco normativo	625
a) Estatuto de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires	625
2) Comentario	626
F) Córdoba	628
1) Marco normativo	628
a) Constitución	628
b) Ley 8508	629
2) Comentario	632
G) Corrientes	634
1) Marco normativo	634
a) Ley 3460	634
2) Comentario	635
H) Formosa	637
1) Marco normativo	637
a) Decreto-ley 971/1980 de Procedimientos Administrativos	637
2) Comentario	638
I) Jujuy	638
1) Marco normativo	638
a) Constitución	638

	Pág.
2) Comentario	639
J) La Pampa	640
1) Marco normativo	640
a) Ley 951: Procedimiento administrativo.....	641
2) Comentario	642
K) La Rioja.....	642
1) Marco normativo	642
a) Constitución	643
2) Comentario	644
L) Río Negro	644
1) Marco normativo	644
a) Constitución	644
2) Comentario	644
M) Salta.....	644
1) Marco normativo	644
a) Constitución	646
2) Comentario	646
N) San Juan	646
1) Marco normativo	646
a) Ley 3784. Procedimiento administrativo.....	647
2) Comentario	647
O) San Luis	647
1) Marco normativo	647
a) Constitución	648
b) Ley 5474. Ley de amparo	651
2) Comentario	653
P) Santiago del Estero.....	653
1) Marco normativo	653
a) Constitución	653
2) Comentario	656
Q) Santa Cruz.....	656
1) Marco normativo	656
a) Ley 1260 de procedimientos administrativos	657
2) Comentario	657
R) Tierra del Fuego.....	657
1) Marco normativo	657
a) Constitución	658
b) Ley 141. Procedimiento administrativo	658
2) Comentario	658

S) Tucumán.....	Pág. 659
1) Marco normativo	659
a) Constitución	659
b) Ley 6944	659
2) Comentario	660
VII. Algunas notas finales.....	662

CAPÍTULO TERCERO

HÁBEAS DATA: UNA ESPECIE DE ACCIÓN DE AMPARO

Por Estela B. Sacristán

I. Introducción.....	663
II. Planteo.....	666
III. La letra del art. 43.....	667
IV. El espíritu de la norma	668
V. La óptica del convencional constituyente	673
VI. Primeras manifestaciones doctrinarias	680
VII. La Ley de Protección de Datos.....	683
VIII. Manifestaciones doctrinarias posteriores a la ley 25.326	686
IX. La jurisprudencia.....	689
A) Los tribunales inferiores	690
B) La Corte Suprema.....	702
X. Reflexiones finales	704

CAPÍTULO CUARTO

ASPECTOS CONTENCIOSOADMINISTRATIVOS
DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN
EN PODER ESTATAL*Por Estela B. Sacristán*

I. Planteo.....	710
II. Una necesaria delimitación	715
III. Legitimados activos y pasivos.....	716
A) Los circuitos.....	717
B) Legitimación activa.....	724
C) Legitimación pasiva	730
IV. Las distintas vías procesales	732
A) Medida cautelar a fin de que un órgano se abstenga impulsar un procedimiento o se abstenga de emitir un acto hasta tanto se tome vista de las actuaciones bajo el art. 30, RPA	733

	Pág.
B) Medida cautelar a fin de que un órgano brinde acceso a la información contenida en un expediente que no trasunta ejercicio de la función administrativa	735
C) Acción de amparo y nulidad del acto denegatorio de la vista	736
D) Acción de nulidad del acto denegatorio del acceso a la información	738
E) Acción de amparo para que se declare ilegítima la omisión de brindar información	739
F) Acción de amparo para que se condene a publicar en la <i>web</i>	742
G) Pretensión autónoma de acceso a la información	744
H) Acción de amparo con el objeto de obtener el acceso la información, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires	746
I) Intimación a fin de que se integre la información faltante, en la etapa de ejecución de sentencia	748
J) Amparo por mora (dec. 1172/03)	748
V. Balance y proyecciones	749

CAPÍTULO QUINTO

LA ACCIÓN DECLARATIVA DE INCONSTITUCIONALIDAD

Por Alberto B. Bianchi

I. Planteo	753
II. De la negación de la acción declarativa de certeza a su admisión	755
A) En la Argentina	755
B) En los Estados Unidos	757
III. De la negación del control constitucional en la acción declarativa de certeza, a su admisión	761
IV. Admisión y puesta en práctica de la acción declarativa de inconstitucionalidad	767
A) La jurisprudencia	767
B) Subsistencia de los requisitos del caso o controversia	776
C) En síntesis	777
V. Conclusiones	781

CAPÍTULO SEXTO

CONTROL JUDICIAL DE LAS SANCIONES DISCIPLINARIAS

Por Miriam Mabel Ivanega

I. La potestad disciplinaria	787
II. Control judicial de las sanciones disciplinarias. La discrecionalidad	791

	Pág.
III. El supuesto específico del exceso de punición.....	795
IV. El control de la sanción en su relación con los vicios del procedimiento sumarial	798
V. La teoría de la subsanación.....	801
VI. El control de la graduación de la sanción. ¿Puede sustituir el juez a la Administración?.....	803
VII. La relación entre las sanciones disciplinaria, patrimonial y penal	806
VIII. Reconocimiento de salarios caídos.....	807
IX. El caso del personal sujeto a la Ley de Contrato de Trabajo	809
X. Las razones de interés público como causa del cese del empleo público. La reestructuración de la organización administrativa ...	813

CAPÍTULO SÉPTIMO

ALGUNAS CONSIDERACIONES ACERCA
DEL RECURSO JUDICIAL DIRECTO*Por Jorge I. Muratorio*

I. Aspectos esenciales del recurso judicial directo.....	817
II. El agotamiento de la vía administrativa y el recurso judicial directo	827
A) El tema en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación	829
1) El caso "Guillermo López" (1965)	829
2) El caso "Torres" (1976)	831
3) El caso "Maffei" (1987)	833
4) El caso "Donaruma" (1989).....	835
5) El caso "Mocoroa" (1994).....	835
6) El caso "Acosta" (2000)	836
7) El caso "Edenor" (2001)	840
B) La jurisprudencia de la Cámara Contencioso Administrativa	845
C) La cuestión en el ámbito de la Procuración del Tesoro de la Nación	847
D) La importancia de resguardar el derecho a transitar la vía administrativa sin perder por ello la revisión judicial ulterior	851

CAPÍTULO OCTAVO

SOLUCIÓN JURISDICCIONAL DE CONFLICTOS
EN MATERIA DE SERVICIOS PÚBLICOS*Por Roberto E. Luqui*

I. Preliminar.....	855
--------------------	-----

	Pág.
II. Algunas consideraciones sobre las vicisitudes del servicio público	862
III. Los servicios públicos en nuestro país.....	869
IV. La llamada desregulación de las actividades de interés general ...	872
V. Los entes reguladores y sus funciones en materia de prevención y de solución de conflictos.....	880
VI. Análisis de los remedios previstos en las normas de creación de los entes reguladores para la prevención y solución de conflictos	884
A) Entes que tienen atribuida competencia para solucionar conflictos como si fuesen tribunales administrativos	889
1) Ente Regulador de la Electricidad (ENRE)	889
2) Ente Nacional Regulador del Gas (ENARGAS). Ley 24.076	901
B) Entes no previstos como tribunales administrativos	905
1) Comisión Nacional de Comunicaciones (CNC). Decreto 1185/90.....	906
2) Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT). Decreto 1388/96.....	909
3) Ente Regulador de Agua y Saneamiento (ERAS). Ley 26.221.....	911
4) Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos (ORSNA). Decreto 375/97	913
VII. ¿Ejercen funciones jurisdiccionales los entes reguladores?.....	915
VIII. Una solución eficaz de los conflictos que permita a los usuarios defender sus derechos.....	931

CAPÍTULO NOVENO

DESALOJO DE BIENES DEL DOMINIO PÚBLICO Y PRIVADO DEL ESTADO

Por Ernesto N. Bustelo

I. Consideraciones generales	936
II. Premisas básicas	941
III. Contexto actual: efectivización de los derechos fundamentales y desalojo.....	943
IV. Ambito nacional.....	945
A) Régimen de la ley 17.901.....	946
1) Bienes comprendidos.....	946
2) Fuero competente.....	947
3) Ambito de aplicación	949
4) Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación	953

B)	Régimen de contrataciones del Estado Nacional	Pág. 953
C)	Concesiones de servicios públicos	956
V.	Régimen de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires	956
A)	Desalojo de bienes del dominio privado en el CCAyT	957
1)	Análisis de la norma	957
2)	Ambito de aplicación	958
3)	Desalojo inaudita parte vs. tutela administrativa y judicial efectiva	960
4)	Jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma	962
5)	Consecuencias que se derivan de la declaración de inconstitucionalidad de la norma respecto del procedimiento a seguir en los casos de desalojo de bienes del dominio privado del Estado	966
B)	Desalojo de bienes del dominio público	967
VI.	La cuestión en los Códigos Procesales Administrativos de las provincias	969
A)	Desalojo y materia procesal administrativa	969
B)	Desalojo de bienes del dominio público y suspensión de los efectos del acto administrativo	971
C)	Desalojo y proceso de ejecución de sentencias	972
VII.	Desalojo de bienes concesionados en las provincias. Remisión ...	973
VIII.	Supuestos especiales	974
A)	Expropiación	974
B)	Tierras fiscales	975
C)	Obras públicas	977
IX.	Algunas cuestiones procesales	977
A)	¿Puede el Estado reconvenir por desalojo en caso de ser demandado por prescripción?	977
B)	Inicio de la acción de desalojo y autotutela	978
C)	Impugnación judicial previa y desalojo	981
D)	Desalojo y proceso penal	982
E)	Protección del dominio público. Autotutela y acciones ¿ordinarias?	983
F)	Relación Nación-provincias y desalojo	984
G)	¿Pueden los particulares solicitar el desalojo de bienes públicos o privados del Estado?	985
1)	Particular interesado en la correcta gestión de los bienes estatales	985
2)	Particular titular de un derecho a un uso especial de bienes del dominio público	992

	Pág.
3) Particular titular de un derecho de uso sobre bienes del dominio privado del Estado.....	994
X. Conclusiones.....	994

CAPÍTULO DÉCIMO

ACCIÓN DECLARATIVA DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL CONSTITUCIONALISMO PROVINCIAL

Por Alejandro Pérez Hualde

I. Naturaleza de la acción	998
II. Competencia	1004
III. Objeto de la acción	1005
IV. Legitimación activa	1008
V. Alcance y efectos de la sentencia.....	1010
VI. Conclusión	1013

CAPÍTULO UNDÉCIMO

ACCIÓN DECLARATIVA DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL ORDENAMIENTO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Por Nélida M. Daniele

I. Introducción.....	1016
II. División de poderes. Caracterización de las funciones	1017
III. Facultades de la Legislatura y su control judicial.....	1019
IV. Atribuciones del Tribunal Superior de Justicia. Acción declarativa de inconstitucionalidad	1020
V. El órgano decisor y sus facultades de control constitucional.....	1022
A) La selección de sus miembros.....	1024
B) El decreto de autolimitación	1026
C) Elegir jueces que garanticen la excelencia y la imparcialidad..	1027
D) Las facultades de control concentrado del TSJ	1028
VI. ADI y control concentrado de constitucionalidad. Concepto. Finalidad. Importancia	1034
VII. Relaciones entre los dos tipos de control de constitucionalidad: concreto y abstracto.....	1039
VIII. Requisitos generales	1043
IX. El tipo de normas que abarca	1045
A) Normas de carácter general	1046

	Pág.
1) Leyes.....	1048
2) Decretos.....	1051
3) Instrucciones u órdenes internas.....	1052
4) Otras normas de carácter general.....	1053
B) Normas anteriores a la instalación de la Legislatura local. Normas emanadas de autoridades de la Ciudad.....	1057
1) Emanadas del Concejo Deliberante o del ex intendente municipal.....	1057
2) Emanadas del Congreso de la Nación.....	1060
C) Normas vigentes. Normas derogadas.....	1066
D) Normas en proceso de formación.....	1069
E) Cláusulas de la CCABA (permanentes o transitorias).....	1070
X. Cómo se configura el defecto o agravio de esas normas.....	1071
A) Ausencia de caso concreto.....	1071
B) Caso constitucional.....	1073
C) Fundamentación: clara, precisa y necesaria. Seriedad del planteo.....	1076
D) Relación directa. Principal y no incidental.....	1079
E) Normas particularizadas. No <i>in totum</i>	1080
F) Relación con la acción declarativa de certeza.....	1081
XI. Algunas cuestiones del procedimiento.....	1082
XII. Las consecuencias de la inconstitucionalidad declarada.....	1085
A) Para normas que no sean leyes.....	1085
B) Para las leyes.....	1086
XIII. Conclusiones.....	1088

TÍTULO OCTAVO

LOS CONFLICTOS DE PODERES Y LAS LLAMADAS
"CUESTIONES POLÍTICAS NO JUSTICIABLES"

CAPÍTULO UNICO

LOS CONFLICTOS DE PODERES Y LAS LLAMADAS
"CUESTIONES POLÍTICAS NO JUSTICIABLES"*Por Rodolfo C. Barra*

Introducción. La división de poderes como sistema.....	1094
I. Conflictos "propios" e "impropios".....	1098
II. Los conflictos en sentido impropio.....	1099

	Pág.
A) Entre el Presidente y el Congreso.....	1099
B) Entre el Poder Judicial y los otros poderes	1103
C) La cuestión del "juicio de responsabilidad"	1107
III. Conflicto de poderes y conflicto de competencias. La cuestión del control.....	1122
IV. La Corte Suprema de Justicia; entre el conflicto de competencia y el <i>per saltum</i>	1124
V. La Corte de composición reducida y los conflictos con autoridades militares.....	1126
VI. La Corte de nueve miembros y los conflictos planteados con ocasión del proceso de "reforma del Estado"	1135
VII. La doctrina de "Unión Obrera Metalúrgica" y "Rodríguez". El conflicto de poderes por exceso de ejercicio de la jurisdicción judicial sobre cuestiones reservadas a los "órganos" representativos del gobierno	1146
A) Las "competencias interactivas" y la invasión de la "zona de reserva" o ámbito exclusivo y excluyente de la competencia funcional de los órganos superiores (órganos-poder) del Gobierno Federal	1147
B) Los casos "UOM" y "Rodríguez". Las "competencias implícitas" de la Corte Suprema.....	1152
C) La "gravedad institucional"	1161
VIII. Las "cuestiones políticas no justiciables" y la "discrecionalidad". Un tema ya resuelto en 1803	1165
IX. La vigencia actual de las enseñanzas del <i>Justice Marshal</i> . El "mal desempeño" del art. 53 y la "necesidad y urgencia" del art. 99, inc. 3, ambos de la Constitución Nacional	1175
X. El art. 64 de la Constitución Nacional: una oportunidad para una nueva visión crítica de la doctrina de las "cuestiones políticas no justiciables"	1182
XI. El caso "Bussi" y su fuente "Powell". Valoración judicial de los límites de competencia constitucional de cada "órgano-poder"	1192
XII. La "cuestión política" y el "exceso de poder". La doctrina "Powell" y "Bussi". La intervención judicial como una forma de verificación de la actuación del órgano dentro de su competencia constitucional	1194
XIII. El "exceso de poder" como estándar para la protección de la competencia orgánica por finalidad funcional.....	1197
XIV. Cuestiones políticas y conflicto de poderes. La "parálisis institucional"	1203
XV. <i>Quid</i> del órgano competente para la resolución del conflicto.....	1210
XVI. Las experiencias comparadas. Como ejemplos: nuestra Provincia de Buenos Aires, la jurisprudencia federal, y el caso italiano, en el internacional	1214

	Pág.
A) El caso "Gobernador de la Provincia" y la declaración de in- constitucionalidad de la ley generadora del conflicto	1214
B) La jurisprudencia del fuero federal en lo contencioso-admini- strativo	1219
C) El caso italiano. La cuestión de la "gracia"	1225

TÍTULO NOVENO

LA REPRESENTACIÓN Y DEFENSA EN JUICIO DEL ESTADO

CAPÍTULO PRIMERO

LA DEFENSA EN JUICIO DEL ESTADO ARGENTINO. EL ROL ACTUAL DE LA PROCURACIÓN DEL TESORO DE LA NACIÓN

Por Osvaldo C. Guglielmino y María Leticia Sierra Lobos

I. Introducción.....	1233
II. Ubicación institucional de la Procuración del Tesoro de la Nación	1237
III. La defensa en juicio del Estado Nacional	1238
A) Representación y patrocinio del Estado Nacional.....	1238
B) La defensa del Estado Nacional en sede local.....	1241
1) El fenómeno denominado "corralito financiero"	1243
C) La defensa en juicio del Estado Nacional en sede internacio- nal	1244
1) El CIADI: un escenario diferente.....	1246
IV. Los mecanismos de prevención	1248
A) El control de legalidad del acto administrativo	1248
B) La investigación de las causas de los litigios como forma de prevenir nuevos juicios.....	1250
C) La importancia de la formación de los abogados del Estado ..	1250
V. Reflexiones finales	1251

CAPÍTULO SEGUNDO

EL ESTADO PROVINCIAL Y EL ESTADO MUNICIPAL EN JUICIO

Por Alberto Biglieri

I. Introducción.....	1256
----------------------	------

	Pág.
II. La tercerización de los servicios jurídicos (en general).....	1258
III. La actividad de la abogacía estatal (en general).....	1261
IV. La actividad procedimental de la abogacía estatal (en general)....	1265
A) El asesoramiento	1266
1) En los dictámenes solicitados por el órgano activo	1266
B) La intervención en los sumarios	1269
1) En los sumarios cuya resolución es exculporia del agen- te.....	1269
2) En los sumarios cuya resolución importa una sanción no expulsiva.....	1270
3) En los sumarios cuya resolución importan una sanción expulsiva.....	1270
C) Los dictámenes en el procedimiento licitatorio	1271
1) En la formación del pliego	1271
2) Durante el período de presentación de ofertas.....	1272
3) En la preadjudicación.....	1272
4) En la adjudicación y contratación.....	1273
D) La capacitación del personal de las áreas jurídicas.....	1273
V. La actividad procesal de la abogacía estatal (en Provincia de Buenos Aires).....	1274
A) La representación y patrocinio del Estado	1275
1) Ante los estrados judiciales provinciales	1275
2) Ante otros estrados judiciales u órganos de resolución de conflictos	1281
B) La actividad preceptiva (dec.-ley 8019, de Asesoría General de Gobierno, art. 2º, inc. 2).....	1283
1) Proyectos de reforma o derogación de leyes declaradas inconstitucionales	1283
2) Proyectos de reforma o derogación de decretos o resolu- ciones declaradas inconstitucionales	1284
C) La auditoría y control de la propia actividad	1284
1) Sobre abogados de planta	1284
2) Sobre abogados contratados.....	1285
3) Sobre servicios jurídicos externos	1286
VI. La actividad procesal de la abogacía estatal (en las municipalidades de la Provincia de Buenos Aires)	1286
A) La representación y patrocinio del Municipio.....	1287
1) Ante los estrados judiciales provinciales	1287
a) En la actividad judicial recursiva.....	1290
b) En la acción de lesividad.....	1292

	Pág.
2) Ante otros estrados judiciales	1293
3) Ante otros órganos de resolución de conflictos.....	1294
B) El conflicto de Poderes.....	1295
C) La auditoría y control de la propia actividad	1296
VII. Las obligaciones de los abogados en sedes provinciales (cargas matriculares y previsionales inexistentes en el ámbito federal)....	1297

TÍTULO DÉCIMO

LA JURISDICCIÓN ARBITRAL

CAPÍTULO UNICO

EL MARCO NORMATIVO DE LOS TRATADOS BILATERALES
DE INVERSIÓN (TBI) FRENTE A LA EXISTENCIA
DE LA JURISDICCIÓN CONTRACTUAL PACTADA

Por Rubén M. Citara

I. El tratamiento legal de la inversión extranjera ha sido consagrado en el plano del derecho internacional en más de 56 tratados internacionales.....	1305
II. Los TBIs y las controversias derivadas de sus eventuales violaciones.....	1307
A) Ambito de aplicación	1308
1) Principios de "tratamiento justo y equitativo" y de "protección y seguridad"	1310
2) Principio de "no discriminación"	1310
3) Principios de "trato nacional" y de "Nación más favorecida (NMF)"	1311
4) A modo de síntesis, internacionalmente los TBIs tienden a preservar al inversor extranjero de dos categorías de actos por parte del Estado receptor.....	1311
B) Casos en que existe una jurisdicción contractual pactada y, sin perjuicio de ello, se intenta presentar una controversia en materia de inversión. El caso de las denominadas "privatizadas"	1312
El caso de las denominadas "privatizadas".....	1317

TÍTULO QUINTO

ETAPAS DEL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SUMARIO

CAPÍTULO I	<i>La demanda, la contestación de la demanda, la reconven- ción y las excepciones en el proceso contencioso adminis- trativo, por LAURA M. MONTI y MABEL VIEITO FERREIRO</i>	3
CAPÍTULO II	<i>La prueba en el proceso administrativo a la luz de la ga- rantía constitucional de la tutela judicial efectiva y el prin- cipio de legalidad, por EDUARDO MERTEHIKIAN</i>	39
CAPÍTULO III	<i>Terminación del proceso administrativo, por LAURA M. MONTI y MABEL VIEITO FERREIRO</i>	77
CAPÍTULO IV	<i>El procedimiento de ejecución de sentencias en el proceso administrativo, por TOMÁS HUTCHINSON</i>	103
CAPÍTULO V	<i>La cosa juzgada en el proceso contencioso administrativo, por JULIO PABLO COMADIRA y FERNANDO M. LAGARDE</i>	163
CAPÍTULO VI	<i>Recursos contra las sentencias, por GUSTAVO D. SPACAROTEL ..</i>	215
CAPÍTULO VII	<i>Ejecución de sentencias contra el Estado Nacional, por PABLO O. GALLEGOS FEDRIANI</i>	289

