

JUAN CARLOS CASSAGNE

Profesor Titular de Derecho Administrativo. Miembro de la Academia
Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires

LA INTERVENCION ADMINISTRATIVA

Prólogo del doctor
JORGE A. AJA ESPIL



ABELEDOPERROT

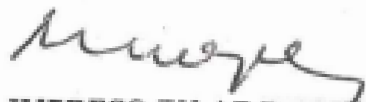
BUENOS AIRES

Todos los derechos reservados
© by ABELEDO-PERROT S. A. E. e I.
Lavalle 1280 - 1328 - 1048 - Buenos Aires - Argentina
Queda hecho el depósito que marca la ley 11.723

I.S.B.N.: 950-20-0665-8

El derecho de propiedad de esta obra comprende para su autor la facultad de disponer de ella, publicarla, traducirla, adaptarla o autorizar su traducción y reproducirla en cualquier forma, total o parcial, por medios electrónicos o mecánicos, incluyendo fotocopia, grabación magnetofónica y cualquier sistema de almacenamiento de información; por consiguiente nadie tiene la facultad de ejercitar los derechos precitados sin permiso del autor y del editor, por escrito, con referencia a una obra que se haya anotado o copiado durante su lectura, ejecución o exposición públicas o privadas, excepto el uso con fines didácticos de comentarios, críticas o notas, de hasta mil palabras de la obra ajena, y en todos los casos sólo las partes del texto indispensables a ese efecto.

Los infractores serán reprimidos con las penas del artículo 172 y concordantes del Código Penal (arts. 2, 9, 10, 71, 72, ley 11.723).


IMPRESO EN ARGENTINA

PROLOGO	9
---------------	---

CAPITULO I

INTRODUCCION

1. EL FENOMENO DE LA INTERVENCION ADMINISTRATIVA Y SUS CARACTERISTICAS FUNDAMENTALES	19
2. LOS COMETIDOS ESTATALES	21
3. EL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD	23
4. COMETIDOS ESENCIALES Y NO ESENCIALES. TRANSFE- RENCIA A LOS PARTICULARES	24
5. EL CRITERIO REFERIDO A LA FORMA QUE TIPIFICA LA ACTIVIDAD DE LA ADMINISTRACION PUBLICA	25
6. LA FUNCION PUBLICA COMO COMETIDO GENERICO QUE LLEVA A CABO LA ADMINISTRACION	28
7. EL FENOMENO DE LA CONCURRENCIA DE LAS TECNICAS DE INTERVENCION	29

CAPITULO II

**LAS PRESTACIONES DE LA ADMINISTRACION
O DE LOS PARTICULARES, REGIDAS POR
EL DERECHO ADMINISTRATIVO**

SECCION 1ª

EL SERVICIO PUBLICO

1. APARICION DE LA TECNICA DEL SERVICIO PUBLICO. LA PUBLICATIO Y LA CONCEPCION OBJETIVA COMO EJES DE LA NOCION JURIDICA	32
2. LA LLAMADA CRISIS DE LA NOCION JURIDICA DE SERVICIO PUBLICO	35
3. EL MONOPOLIO NO CONSTITUYE EL DATO ESENCIAL DE LA NOCION	37
4. LA CONFIGURACION DE UN CONCEPTO SOBRE EL SERVICIO PUBLICO	38
5. ACERCA DE LOS SERVICIOS PUBLICOS IMPROPIOS. LAS ACTIVIDADES DE INTERES PUBLICO. LOS LLAMADOS SERVICIOS SOCIALES	41
6. EL ACTO DE CREACION DEL SERVICIO PUBLICO	45
7. COMPETENCIA NACIONAL, PROVINCIAL O MUNICIPAL PARA CREAR EL SERVICIO PUBLICO	47
8. EL PODER REGLAMENTARIO EN LOS SERVICIOS PUBLICOS	47
9. MODIFICACION Y SUPRESION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS	48
10. REGIMEN JURIDICO: REGLAS GENERALES RELATIVAS AL FUNCIONAMIENTO DE LOS SERVICIOS PUBLICOS	49
a) El principio de la continuidad del servicio público. Las huelgas en los servicios esenciales	50
b) La regularidad del servicio público	54

c) El principio de la igualdad	55
d) La obligatoriedad	56

SECCION 2ª

LA GESTION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS Y LAS RELACIONES JURIDICAS QUE VINCULAN A LOS USUARIOS

1. NACIONALIZACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS. REMI- SION	56
2. SISTEMAS DE GESTION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS	57
A) Gestión directa	58
B) Gestión indirecta	58
3. NATURALEZA DE LAS RELACIONES JURIDICAS ENTRE LOS USUARIOS Y LAS ENTIDADES PRESTATARIAS DEL SERVICIO	59
4. LA ADMISION DE LOS PARTICULARES AL SERVICIO PU- BLICO	60
5. RETRIBUCION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS	61
6. FIJACION DE LAS TARIFAS: NATURALEZA JURIDICA DEL ACTO	62
7. LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD E IRRETROAC- TIVIDAD DE LAS TARIFAS	63
a) La proporcionalidad tarifaria	63
b) La irretroactividad de las tarifas	64

CAPITULO III

LA ACTIVIDAD INTERVENTORA Y SU INCIDENCIA SOBRE LOS DERECHOS PRIVADOS

1. INTRODUCCION	68
2. ORIGEN Y EVOLUCION DEL CONCEPTO DE POLICIA	71

3. LA ACCION INTERVENTORA DEL ESTADO: ACTOS DE GRAVAMEN Y ACTOS FAVORABLES	75
4. LA DISTINCION ENTRE EL LLAMADO "PODER DE POLICIA" Y LA POLICIA ADMINISTRATIVA	76
5. SOBRE LOS LIMITES DE LA ACTIVIDAD ESTATAL LIMITATIVA DE LOS DERECHOS INDIVIDUALES. LO ATINENTE AL FIN	78
6. LA TECNICA ESPECIFICA DE LIMITACION DE DERECHOS PRIVADOS POR RAZONES DE INTERES PUBLICO. LA FIGURA DE LA DELIMITACION DEL CONTENIDO DE LOS DERECHOS	81
a) Limitaciones al ejercicio de los derechos	81
b) Delimitaciones al contenido normal de derechos privados	84
c) Indemnización por daños provocados por limitaciones y delimitaciones	85
7. LAS LIMITACIONES AL DERECHO DE PROPIEDAD EN INTERES PUBLICO: RESTRICCIONES Y SERVIDUMBRES	85
8. LAS LIMITACIONES Y LAS TECNICAS AUTORIZATORIAS. AUTORIZACION Y PERMISO	87
a) Diferentes clases de autorizaciones	88
b) Autorizaciones regladas o discrecionales	89
c) Otras especies de autorizaciones	91
1) Autorizaciones por operación y autorizaciones de funcionamiento	91
2) Autorizaciones simples y autorizaciones operativas ..	92
3) Autorizaciones personales o reales	92
9. CONCESION Y LICENCIA	93
10. LAS CARGAS PUBLICAS: PRESTACIONES PERSONALES Y REALES	94
11. IMPOSICION DE DEBERES EN SENTIDO Estricto	96
12. EL PRINCIPIO DEL FAVOR LIBERTATIS Y LA NECESIDAD DE RESPALDO NORMATIVO PARA ESTABLECER ACTOS DE GRAVAMEN SOBRE LOS PARTICULARES	99
13. LAS LLAMADAS POTESADES ABLATORIAS	100
14. LA TECNICA DE LOS ACTOS FAVORABLES: EL FOMENTO ..	101

15. LOS MEDIOS DE FOMENTO	104
16. EL FOMENTO DE LAS INDUSTRIAS	107
17. ESTRUCTURA DE LAS RELACIONES JURIDICAS DE PROMO- CION INDUSTRIAL	108
a) La relación jurídico-administrativa	109
b) Estructura de la relación jurídica de fomento	109
c) Fuente de la relación jurídica de fomento industrial	110
18. NATURALEZA Y CARACTERES DE LAS RELACIONES DE LOS REGIMENES DE FOMENTO INDUSTRIAL Y DEL ACTO OTORGANTE DE BENEFICIOS	112
19. LA DISTRIBUCION CONSTITUCIONAL DE COMPETENCIAS RELATIVA A LA ACCION INTERVENTORA DEL ESTADO	114
A) Principios que rigen la distribución de competencias en la Constitución Nacional	114
B) Poderes implícitos y poderes inherentes o "resultantes"	116
C) Los poderes atribuidos a las Provincias	117

CAPITULO IV

LAS TECNICAS DE REVERSION DEL ESTATISMO

SECCION 1ª

INTRODUCCION

1. HACIA UN NUEVO MODELO DE ESTADO: "EL ESTADO SUB- SIDIARIO"	123
2. EL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD	126
3. LOS PRINCIPIOS QUE NUTREN EL "ESTADO SOCIAL DE DE- RECHO"	129
4. EL MANTENIMIENTO DEL DUALISMO "SOCIEDAD-ESTA- DO"	130

5. SOBRE LAS CARACTERISTICAS MAS RELEVANTES DE LA TRANSFORMACION DEL ESTADO 131

SECCION 2º

TRANSFORMACION Y REFORMA DEL ESTADO

1. RECEPCION DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR EL ORDENAMIENTO 138
2. LAS TECNICAS DE REVERSION DEL ESTATISMO 140
3. REESTRUCTURACION Y RACIONALIZACION ADMINISTRATIVAS 141
4. LA DESREGULACION Y LA DESMONOPOLIZACION DE ACTIVIDADES 145
 - a) Quid de la desregulación y de la desmonopolización 145
 - b) Las técnicas utilizadas para la derogación de regulaciones y de monopolios 148
5. LA PRIVATIZACION DE ACTIVIDADES PUBLICAS Y PRIVADAS 151
 - a) Crisis de la empresa pública 151
 - b) Concepto de privatización 153
 - c) Principios fundamentales que rigen en las operaciones de privatización 155

SECCIÓN 3a.

LA DESREGULACION

1. LA DESREGULACION DE ACTIVIDADES CONCEBIDA COMO UNA OPERACIÓN UNICA DE APLICACION SIMULTANEA: PROBLEMAS QUE SUSCITA 157
2. LOS REQUISITOS QUE DEBEN CUMPLIR A PRIORI LOS DE-

CRETOS DE NECESIDAD Y URGENCIA Y EL DECRETO 2284/91. RECAUDOS POSTERIORES	160
3. SENTIDO DE LA DESREGULACION. SUBSISTENCIA DEL "PO- DER DE POLICÍA"	163
4. EL SISTEMA INSTITUIDO POR EL DECRETO 2284/91	164
5. ALCANCE DEL PRINCIPIO ANTIRREGULATORIO RECEPTA- DO POR EL DECRETO 2284/91.	166

CAPITULO V

LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS

1. DIFERENTES SANCIONES QUE APLICA LA ADMINISTRA- CION: LAS SANCIONES PENALES ADMINISTRATIVAS Y SU TRASCENDENCIA	170
2. LA DISTINCION ENTRE DELITOS Y CONTRAVENCIONES O FALTAS: VIGENCIA Y OCASO DEL LLAMADO DERECHO PENAL ADMINISTRATIVO	172
3. EL FENOMENO DE LA DESPENALIZACION	174
4. LA FALTA O CONTRAVENCION COMO FIGURA TIPICA DEL DERECHO PENAL ADMINISTRATIVO	176
5. JURISDICCION NACIONAL Y PROVINCIAL PARA LEGISLAR EN MATERIA DE CONTRAVENCIONES E INFRACCIONES AD- MINISTRATIVAS	178
6. PRINCIPIOS DEL DERECHO PENAL APLICABLES EN MATE- RIA CONTRAVENCIONAL	182
A) El principio de legalidad	183
B) La regla de tipicidad	184
C) La culpabilidad en las contravenciones	185
D) Otros principios y supuestos especiales del derecho penal sancionatorio	189
1) La interdicción de la analogía	189
2) La irretroactividad en materia penal y la aplicación de la ley más benigna	190
3) La presunción de inocencia y sus proyecciones	191

4) El exceso de punición	192
5) El principio non bis in idem	192
6) La prescripción de las acciones y los ilícitos penales administrativos	193
7. El procedimiento sancionatorio	195
8) Distintas clases de sanciones penales-administrativas	196
a) la pena de multa	197
b) la prisión y el arresto	198
c) la inhabilitación	198
d) Otras penas: amonestación, clausura, retiro de la personería jurídica, decomiso y caducidad.	199
9) Extinción de las sanciones penales de policía administrativa ...	199
 BIBLIOGRAFIA	 203