
CARLOS F. BALBÍN

**MANUAL DE DERECHO
ADMINISTRATIVO**

5ta edición actualizada y ampliada

Balbín, Carlos F.

Manual de Derecho Administrativo / Carlos F. Balbín. - 5a ed.
- Ciudad Autónoma de Buenos Aires: La Ley, 2021.

944 p.; 24 × 17 cm.

ISBN 978-987-03-4226-7

1. Derecho Administrativo. I. Título.

CDD 342.002

2ª Edición actualizada 2013

3ª Edición actualizada 2015

4ª Edición actualizada 2018

5ª Edición actualizada 2021

© Carlos F. Balbín, 2021

© de esta edición, Thomson Reuters, 2021

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 800 ejemplares

ISBN 978-987-03-4226-7

SAP 42969456

Las opiniones personales vertidas en los capítulos de esta obra son privativas de quienes las emiten.

ARGENTINA

ÍNDICE GENERAL

CAPÍTULO I

LAS BASES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

I.	La génesis del derecho administrativo	1
II.	El desarrollo del principio de división de poderes	3
III.	El modelo del doble derecho	4
IV.	El desarrollo del derecho administrativo.....	5
V.	Las bases históricas en el modelo argentino	6
VI.	Las bases actuales del derecho administrativo	7

CAPÍTULO II

EL MARCO CONSTITUCIONAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

I.	El principio de división de poderes o separación de funciones	9
II.	El principio de división de poderes en el marco constitucional argentino.....	12
II.1.	Las competencias materialmente administrativas del Poder Ejecutivo.....	12
II.2.	Las competencias materialmente legislativas del Poder Ejecutivo	13
II.3.	Las competencias materialmente judiciales del Poder Ejecutivo.....	13
II.4.	Conclusiones	14
III.	Los principios instrumentales de la división de poderes. La legalidad y la reserva legal	15
IV.	Los casos más controvertidos sobre el principio de división de poderes	16
IV.1.	El alcance de las sentencias.....	17

IV.2.	El caso de los tribunales administrativos. El ejercicio de facultades judiciales por el Poder Ejecutivo y sus órganos inferiores	18
V.	Los nuevos trazos del principio de división de poderes.....	21
VI.	El principio constitucional de los derechos fundamentales. El otro pilar básico del derecho administrativo	23
VI.1.	El principio de autonomía de las personas	24
VI.2.	El reconocimiento de los derechos civiles y políticos	25
VI.3.	El reconocimiento de los derechos sociales. Los nuevos derechos.....	25
VI.4.	El reconocimiento normativo de los derechos en nuestro país	26
VI.5.	La exigibilidad de los derechos	27
VI.6.	El reconocimiento judicial de los derechos sociales y los nuevos derechos.....	28
VI.7.	Conclusiones	30
VII.	Los otros principios constitucionales	31
VIII.	El nuevo paradigma del derecho administrativo	31
VIII.1.	Las bases del nuevo paradigma del derecho administrativo ...	33
VIII.2.	El nuevo paradigma del derecho administrativo. Los avances inconclusos y la necesidad de su reformulación.....	38

CAPÍTULO III

EL CONCEPTO DE DERECHO ADMINISTRATIVO.

LAS FUNCIONES ADMINISTRATIVAS

I.	Hacia una aproximación del concepto de derecho administrativo ..	43
I.1.	Las funciones estatales según el criterio objetivo	45
I.2.	Las funciones estatales según el criterio subjetivo.....	47
I.3.	Las funciones estatales según otros criterios. Los criterios mixtos	48
I.4.	Las funciones estatales administrativas. Alcance y consecuencias jurídicas.....	48
I.5.	Las ventajas y desventajas de los diferentes criterios.....	50
I.6.	Conclusiones	52
I.7.	El criterio en el derecho positivo	53
II.	El concepto de derecho administrativo	54

CAPÍTULO IV

LOS CARACTERES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

I.	El derecho administrativo como derecho autónomo. Su relación con las otras ramas del derecho	61
II.	El derecho administrativo como derecho local	62
III.	El derecho administrativo como instrumento de ejecución de las políticas públicas	65
IV.	Los mayores déficits del derecho administrativo clásico	66
	IV.1. El desconocimiento parcial el derecho constitucional	66
	IV.2. La interpretación de las leyes administrativas.....	67
	IV.3. El concepto de interés público.....	68
	IV.4. Los vacíos del derecho administrativo	71
V.	La práctica administrativa y su disociación con el derecho administrativo vigente	72
VI.	La huida del derecho administrativo ante el derecho privado	73
VII.	La huida del derecho administrativo ante el derecho extranjero	74
VIII.	El derecho administrativo comunitario y global.....	75
IX.	El nuevo derecho administrativo como mixtura del derecho público y privado	76

CAPÍTULO V

LA TEORÍA DE LAS FUENTES EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO

I.	Introducción	81
II.	Los principios generales	83
III.	La Constitución.....	86
IV.	Los tratados internacionales.....	89
	IV.1. Los tratados internacionales con jerarquía constitucional y las reglas de aclaración, interpretación y aplicación por los órganos competentes en el marco internacional.....	89
	IV.2. Los tratados sin rango constitucional.....	97
	IV.3. Los tratados de integración	99
V.	La ley y el reglamento.....	101
	V.1. La ley. Los principios de legalidad y de reserva legal.....	101
	V.2. El reglamento.....	103
VI.	La potestad reglamentaria del Poder Ejecutivo	104
	VI.1. Los tipos de decretos.....	106

VI.2.	Los decretos autónomos. La zona de reserva de la Administración	106
VI.3.	Los reglamentos internos	108
VI.4.	Los reglamentos de ejecución. El criterio de distinción entre el campo regulatorio legislativo y reglamentario. La dispersión subjetiva del poder regulatorio reglamentario.....	109
VI.5.	Los reglamentos delegados	114
VI.6.	Los decretos delegados en la jurisprudencia de la Corte luego de 1994.....	129
VI.7.	Los decretos de necesidad y urgencia	137
VI.8.	Los decretos de necesidad en la jurisprudencia de la Corte ...	149
VI.9.	Conclusiones	158
VII.	La potestad regulatoria de los órganos administrativos y entes autárquicos. Las normas reglamentarias de rango inferior (decisiones, resoluciones y comunicaciones)	160
VIII.	La potestad regulatoria de los entes autónomos	163
IX.	La regulación por el sector privado.....	164
X.	El derecho débil	164
XI.	Los precedentes	165
XII.	La jurisprudencia.....	168
XIII.	La doctrina	168
XIV.	La costumbre	168

CAPÍTULO VI

LA TEORÍA DE LA INTERPRETACIÓN JURÍDICA EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO

I.	Introducción	171
II.	Los criterios y reglas hermenéuticas en el derecho público	171
III.	La definición del bloque del derecho administrativo.....	173
III.1.	El sentido de distinguir entre dos subsistemas jurídicos.....	178
III.2.	El modelo del derecho único	179
III.3.	Los obstáculos en la construcción de un derecho único	182
III.4.	El modelo del doble derecho (subsistemas jurídicos)	184
III.5.	Las dificultades en la construcción del doble derecho (subsistemas).....	186
III.6.	El rechazo del modelo de derecho único: la razonabilidad de los subsistemas (doble derecho).....	186
III.7.	La distinción entre el derecho administrativo federal y provincial. El bloque del derecho administrativo federal....	188

III.8.	El Estado y el derecho administrativo. El derecho administrativo privado	189
IV.	La integración del derecho administrativo.....	191
IV.1.	Las contradicciones. Las técnicas de resolución de tales conflictos.....	192
IV.2.	Las otras inconsistencias	194
IV.2.1.	Las vaguedades.....	194
IV.2.2.	Las ambigüedades	195
IV.2.3.	Las redundancias.....	197
IV.2.4.	La resolución de las vaguedades, ambigüedades y redundancias.....	197
IV.3.	Las lagunas del derecho administrativo.....	198
IV.3.1.	La analogía	201
IV.3.2.	La subsidiariedad	204
IV.3.3.	La aplicación directa	205
V.	La interpretación del derecho administrativo.....	206
V.1.	El criterio formalista.....	206
V.2.	El criterio finalista. Los principios generales del derecho ...	207
V.3.	Las otras herramientas interpretativas.....	209
V.4.	Los métodos interpretativos. El criterio judicial y legal	210
V.5.	La valoración de los hechos	212
V.6.	La respuesta jurídica correcta	213
V.7.	La distinción entre interpretación jurídica y discrecionalidad	214

CAPÍTULO VII

LAS FUNCIONES ADMINISTRATIVAS Y SU MODO DE EJERCICIO

I.	El principio de división de poderes.....	217
II.	El vínculo entre el Congreso y el Poder Ejecutivo	219
III.	El origen histórico de las potestades regladas y discrecionales.....	220
IV.	Las potestades discrecionales y regladas.....	221
V.	El acto estatal como mixtura de aspectos reglados y discrecionales.	222
VI.	El criterio de potestades regladas o discrecionales según el desarrollo de las reglas.....	224
VII.	El contenido de la discrecionalidad estatal. Los elementos del acto administrativo.....	225
VIII.	El alcance de la discrecionalidad. La oportunidad, mérito o conveniencia	227

IX.	Las reglas inespecíficas: el bloque jurídico y los principios generales del derecho	227
X.	La obligatoriedad de la motivación de los actos discrecionales	229
XI.	Los conceptos excluidos de la discrecionalidad estatal: los conceptos jurídicos indeterminados y la discrecionalidad técnica. Su relatividad	229
XII.	El control judicial de la discrecionalidad estatal.....	232
XIII.	Análisis de la jurisprudencia de la Corte sobre la discrecionalidad ...	235
XIV.	El alcance del control judicial.....	242

CAPÍTULO VIII

LA TEORÍA DE LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

I.	Introducción	245
II.	Las competencias estatales.....	248
II.1.	Las competencias expresas	249
II.2.	Las competencias implícitas	249
II.3.	La teoría de la especialidad	251
II.4.	Las cláusulas generales de apoderamiento	253
II.5.	El criterio propuesto	253
III.	Los tipos de competencia	254
IV.	Los conflictos de competencias	255
V.	Breve distinción entre las personas jurídicas públicas y privadas. Diferencias entre las personas jurídicas públicas estatales y no estatales.....	256
VI.	Los modelos de organización estatal.....	260
VII.	El desarrollo del modelo. Las estructuras estatales	261
VIII.	Los órganos estatales.....	263
IX.	Los entes estatales	266
X.	Las técnicas de distribución de competencias. La desconcentración y la descentralización.....	269
XI.	Las técnicas de redistribución de competencias. La delegación y la avocación	271
XII.	El análisis de los órganos constitucionales en particular. El órgano Presidente, el órgano jefe de Gabinete y el órgano Ministro.....	273
XII.1.	El órgano presidente	273
XII.2.	El órgano jefe de Gabinete de ministros.....	275
XII.3.	La relación entre el presidente y el jefe de Gabinete	276
XII.4.	El órgano ministro. La relación entre el jefe de Gabinete y los ministros.....	277
XIII.	Una nueva construcción dogmática. La incorporación de los entes autónomos	278

XIV.	El análisis de casos puntuales de entes autónomos	281
XIV.1.	Las provincias	282
XIV.2.	Los municipios	285
XIV.3.	El caso de la Ciudad de Buenos Aires	289
XIV.4.	Las universidades públicas	292
XV.	Los entes descentralizados con fines industriales o comerciales.....	294
XV.1.	El desarrollo histórico. Los regímenes vigentes.....	294
XV.2.	Las nuevas sociedades del Estado	297
XV.2.1.	Los casos de ADIF y Operadora Ferroviaria	297
XV.2.2.	El caso de Télam	298
XV.2.3.	El caso de Casa de la Moneda.....	298
XV.2.4.	El caso Radio y Televisión Argentina.....	299
XV.3.	Un cambio de rumbo: las sociedades anónimas de propiedad del Estado	299
XV.3.1.	El caso Servicio Oficial de Correo.....	300
XV.3.2.	El caso ENARSA	300
XV.3.3.	El caso AR-SAT	301
XV.3.4.	El caso Agua y Saneamientos Argentinos	302
XV.3.5.	El caso Aerolíneas Argentinas.....	303
XV.3.6.	El caso YPF	304
XV.3.7.	Otros casos de sociedades de propiedad estatal...	304
XV.3.8.	Conclusiones.....	304
XV.4.	La participación del Estado en las sociedades anónimas....	312
XV.4.1.	El caso Aeropuertos Argentina 2000	313
XV.4.2.	El caso de la Anses	313

CAPÍTULO IX

EL NUEVO MODELO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

I.	Los desafíos del derecho administrativo actual.....	315
II.	Los trazos del nuevo modelo de organización estatal	318
III.	La transparencia en el sector público	320
IV.	La participación de las personas en la Administración Pública	322
IV.1.	La democratización de la Administración Pública y su justificación	322
IV.1.1.	El modelo democrático y el fenómeno de la centralidad del Poder Ejecutivo.....	322
IV.1.2.	El derecho de defensa en el marco de los procedimientos administrativos (el debido proceso adjetivo).....	325

IV.1.3.	La motivación fundada de las decisiones discrecionales del Poder Ejecutivo.....	326
IV.1.4.	La eficacia, eficiencia y economía de las decisiones estatales	326
IV.1.5.	La publicidad y transparencia de los actos de gobierno	327
IV.2.	Los tipos de participación	327
IV.3.	El acceso a la información como presupuesto esencial de la participación. La ley 27.275	328
IV.4.	El bloque normativo sobre el derecho de participación. Sus déficits. La crisis del modelo y la necesidad de su reformulación	334
IV.5.	Las técnicas de participación en particular (el decreto 1172/2003)	337
IV.6.	Otras técnicas de participación.....	339
V.	La eficiencia estatal. La informatización en el ámbito administrativo: la administración electrónica	339

CAPÍTULO X

EL RÉGIMEN DE EMPLEO PÚBLICO

I.	Introducción	343
II.	Cuestiones previas en el ámbito del empleo público	344
	II.1. Consideraciones previas.....	344
	II.2. El carácter reglamentario o contractual del vínculo	345
III.	Los regímenes de empleo público	346
	III.1. El régimen marco de empleo público.....	346
	III.2. Los convenios colectivos de trabajo	351
	III.3. La Ley de Contrato de Trabajo	355
	III.4. El decreto 1109/2017.....	356
	III.5. Los estatutos especiales.....	356
IV.	El derecho a la estabilidad en la relación de empleo público. Otros derechos y obligaciones	357
	IV.1. Concepto y alcance	357
	IV.2. Un caso judicial paradigmático.....	359
	IV.3. El quiebre del derecho a la estabilidad. Las contrataciones sin solución de continuidad. El criterio de la Corte	361
V.	Los déficits del empleo público en nuestro país	367
	V.1. La falta de planificación de políticas públicas	367
	V.2. El problema del ingreso y ascenso.....	367
	V.3. Las contrataciones temporarias.....	368

V.4.	Los sistemas de perfeccionamiento.....	369
VI.	La responsabilidad de los agentes públicos. La responsabilidad penal, civil y administrativa	370

CAPÍTULO XI

EL CONTROL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

I.	Introducción	373
II.	El control de legalidad y oportunidad de las decisiones estatales. El caso del Defensor del Pueblo	374
III.	El modelo de control estatal sobre los aspectos legales, económicos, financieros y de gestión del Estado.....	375
III.1.	El control externo. La Auditoría General de la Nación.....	375
III.2.	El control interno. La Sindicatura General de la Nación.....	380
IV.	El control de los agentes públicos por comisión de delitos o irregularidades en el ejercicio de sus funciones	381
IV.1.	La Procuraduría de Investigaciones Administrativas.....	382
IV.2.	La Oficina Anticorrupción.....	383
IV.3.	La Ley de Ética Pública	383

CAPÍTULO XII

LOS BIENES DEL DOMINIO ESTATAL

I.	El concepto de bienes del dominio público. Los bienes del dominio privado. El poder regulatorio.....	385
II.	La afectación y desafectación.....	388
III.	Los caracteres y privilegios	390
IV.	El uso de los bienes del dominio público	391

CAPÍTULO XIII

LAS ACTIVIDADES ESTATALES DE INTERVENCIÓN

I.	Introducción	393
II.	Regulación estatal, servicio público y fomento: su régimen constitucional.....	397
III.	El poder de regulación y ordenación. Evolución histórica. Desarrollo conceptual.....	400

IV.	El poder de regulación y ordenación. Su dispersión entre los poderes estatales	406
V.	Los límites del poder estatal de regulación y ordenación	407
VI.	Los deberes y obligaciones	409
VII.	Los medios de policía en tiempos de normalidad	410
VII.1.	Las regulaciones. Prohibiciones temporales, suspensiones y reducciones materiales. Las órdenes	410
VII.2.	Las restricciones sobre el derecho de propiedad	413
VII.2.1.	Las servidumbres	414
VII.2.2.	La ocupación temporánea	415
VII.2.3.	La expropiación	416
VII.3.	Las sanciones administrativas. Las bases constitucionales y legales. Los principios. El procedimiento. Las relaciones especiales de sujeción	421
VII.4.	La coacción estatal	430
VII.5.	Un caso paradigmático: la Ley de Abastecimiento	431
VIII.	Las excepciones al poder de policía estatal. Las vías de escape	435
VIII.1.	Las técnicas de habilitación	435
VIII.2.	La desregulación y las técnicas de autorización por silencio... ..	437
IX.	El poder de regulación y ordenación en situaciones de emergencia. El criterio legislativo y judicial. El alcance del control	438

CAPÍTULO XIV

LAS ACTIVIDADES ESTATALES DE PRESTACIÓN. EL SERVICIO PÚBLICO

I.	Las distinciones entre el poder estatal de regulación y los servicios estatales	449
II.	Las funciones estatales. Los servicios sociales y los servicios públicos... ..	450
III.	El desarrollo histórico del concepto de servicio público. Los elementos constitutivos. Su crisis. Su rescate: el reconocimiento normativo	451
IV.	Los fundamentos del servicio público	453
IV.1.	La titularidad del Estado	453
IV.2.	El monopolio	455
IV.3.	Los servicios de interés público	455
IV.4.	Las <i>public utilities</i>	456
IV.5.	Conclusiones	456
V.	El concepto de servicio público. Sus propiedades más relevantes... ..	457
VI.	El régimen jurídico del servicio público	464
VII.	Los caracteres del servicio público	466

VIII.	El órgano competente para crear, regular, explotar y extinguir el servicio	467
IX.	La gestión del servicio público	468
	IX.1. La gestión estatal y mixta.....	469
	IX.2. Las privatizaciones.....	470
	IX.3. El proceso de reestatizaciones	471
X.	Los marcos de regulación. El control de los servicios públicos privatizados.....	471
	X.1. El marco regulatorio.....	472
	X.2. Los entes reguladores	476
XI.	Las concesiones de los servicios públicos	479
XII.	Las tarifas de los servicios. Las tarifas sociales.....	483
XIII.	La renegociación de los contratos de privatización de los servicios públicos	490
XIV.	La situación del usuario. Sus derechos	492
XV.	La participación en los servicios públicos.....	497

CAPÍTULO XV

LAS ACTIVIDADES ESTATALES DE PROMOCIÓN
O FOMENTO

I.	Las actividades de fomento. Su delimitación. La multiplicidad de técnicas y regímenes	501
II.	El régimen jurídico básico. La distorsión de la competencia	503

CAPÍTULO XVI

LA TEORÍA DE LAS FORMAS EN EL DERECHO
ADMINISTRATIVO. EL ACTO ADMINISTRATIVO,
EL REGLAMENTO, EL HECHO, LAS VÍAS DE HECHO,
EL SILENCIO Y LAS OMISIONES

I.	Introducción	507
II.	El acto administrativo	508
	II.1. El concepto	508
	II.2. El análisis de otros actos estatales y su calificación jurídica ...	513
III.	Los elementos del acto administrativo	516
	III.1. Los elementos esenciales del acto	517

	III.1.1.	Competencia.....	518
	III.1.2.	Causa	520
	III.1.3.	Objeto	521
	III.1.4.	Procedimiento	522
	III.1.5.	Motivación	523
	III.1.6.	Finalidad.....	528
	III.1.7.	Forma.....	529
	III.1.8.	Los otros elementos del acto. La voluntad del agente	529
	III.2.	Los elementos accesorios del acto.....	535
	III.3.	La notificación del acto.....	538
IV.		Los caracteres del acto administrativo.....	538
	IV.1.	La presunción de legitimidad.....	539
	IV.2.	El carácter ejecutorio del acto	542
	IV.3.	El carácter no retroactivo.....	544
V.		Los modos de extinción del acto administrativo	545
	V.1.	La revocación del acto administrativo.....	545
	V.1.1.	La revocación de los actos ilegítimos (regulares e irregulares) en la LPA.....	546
	V.1.2.	La revocación de los actos estatales por inoportunidad, falta de mérito o inconveniencia.....	550
	V.2.	La caducidad del acto administrativo	551
	V.3.	Las nulidades del acto administrativo.....	552
VI.		El régimen de nulidades de los actos administrativos.....	552
	VI.1.	El régimen de las nulidades en el derecho civil (viejo Código Civil) y en el nuevo Código Civil y Comercial	553
	VI.2.	El régimen de nulidades en el derecho público.....	556
	VI.2.1.	Los actos administrativos nulos de nulidad absoluta y los actos anulables de nulidad relativa...	557
VII.		Los vicios del acto administrativo	560
	VII.1.	Los vicios en el elemento competencia.....	560
	VII.2.	Los vicios en el elemento causa	561
	VII.3.	Los vicios en el elemento objeto	562
	VII.4.	Los vicios en el elemento procedimiento.....	564
	VII.5.	Los vicios en el elemento motivación.....	566
	VII.6.	Los vicios en el elemento finalidad.....	571
	VII.7.	Los vicios en el elemento forma.....	572
	VII.8.	Los vicios en la voluntad.....	572
VIII.		El principio básico sobre las nulidades	575
IX.		Los efectos de las nulidades.....	575
X.		El saneamiento y conversión del acto administrativo	575
XI.		El plazo de prescripción de las acciones de nulidad de los actos.....	576
XII.		Las nulidades manifiestas y no manifiestas	577

XIII.	La distinción entre el derecho privado y público.....	579
XIV.	El hecho administrativo	581
XV.	Las vías de hecho.....	582
XVI.	El silencio y las omisiones estatales	584
XVII.	El acto administrativo de alcance general	586
XVII.1.	El concepto de acto administrativo de alcance general y su distinción con el acto de alcance particular	586
XVII.2.	El procedimiento de elaboración de los actos de alcance general (reglamentos).....	587
XVII.3.	El régimen jurídico de los reglamentos.....	588
XVII.3.1.	La inderogabilidad singular de los reglamentos...	588
XVII.3.2.	La aplicación de la LPA a los reglamentos.....	589
XVII.3.3.	La impugnación de los reglamentos	589
XVII.3.4.	La legitimación en el trámite de impugnación de los reglamentos.....	590
XVII.3.5.	Los efectos de la revocación y declaración judicial de nulidad de los reglamentos.....	590

CAPÍTULO XVII

LA TEORÍA DEL CONTRATO ADMINISTRATIVO

I.	Introducción	593
II.	El concepto de contrato administrativo.....	595
II.1.	El criterio general	595
II.2.	Nuestro criterio.....	597
III.	Las cláusulas exorbitantes	597
IV.	Los contratos privados del Estado.....	601
V.	Los principios en materia contractual	603
VI.	El régimen jurídico de los contratos en el derecho positivo	608
VI.1.	El régimen general y los regímenes especiales	608
VI.2.	Los contratos excluidos del derecho administrativo.....	613
VII.	Los elementos de los contratos	613
VII.1.	La competencia y capacidad en el ámbito contractual.....	614
VII.1.1.	La competencia.....	614
VII.1.2.	La capacidad	616
VII.2.	El objeto de los contratos.....	617
VII.2.1.	Las facultades y deberes del Estado contratante...	618
VII.2.2.	Los derechos y deberes del contratista	619
VII.3.	El procedimiento contractual.....	621
VII.3.1.	Los pasos en el procedimiento contractual.....	622

	VII.3.2.	La redacción de los pliegos.....	622
	VII.3.3.	El procedimiento de selección	625
	VII.3.4.	El llamado	631
	VII.3.5.	La presentación de las ofertas	632
	VII.3.6.	La apertura de las ofertas	633
	VII.3.7.	La preadjudicación.....	634
	VII.3.8.	La adjudicación	635
	VII.3.9.	El perfeccionamiento del contrato.....	636
	VII.4.	La causa y motivación de los contratos	636
	VII.5.	La finalidad de los contratos	638
	VII.6.	Las formas de los contratos	638
VIII.		La ejecución de los contratos y sus efectos respecto de terceros.....	640
	VIII.1.	Las cláusulas exorbitantes en el trámite de ejecución de los contratos.....	640
	VIII.2.	La interpretación de los contratos	642
	VIII.3.	El cumplimiento de las obligaciones.....	644
	VIII.4.	La dirección del contrato	645
	VIII.5.	La excepción de incumplimiento contractual	646
	VIII.6.	El régimen sancionador.....	647
	VIII.7.	La modificación del contrato por razones ajenas a las partes (revisión contractual).....	648
		VIII.7.1. El hecho del príncipe.....	649
		VIII.7.2. La teoría de la imprevisión.....	649
		VIII.7.3. La modificación del contrato por el Estado contratante (<i>ius variandi</i>)	652
IX.		La extinción de los contratos	657
	IX.1.	La resolución contractual por caso fortuito o fuerza mayor....	658
	IX.2.	La resolución del contrato por actos del Estado no contratante (hecho del príncipe).....	660
	IX.3.	La resolución del contrato por hechos naturales (imprevisión).....	661
	IX.4.	La revocación por razones de oportunidad, mérito o conveniencia.....	661
	IX.5.	La revocación por razones de ilegitimidad	663
	IX.6.	La rescisión por incumplimiento de las obligaciones del contratista	664
	IX.7.	La rescisión del contrato por razones imputables al Estado ...	665
	IX.8.	El pacto comisorio en el derecho público	666
	IX.9.	Las otras causales de extinción	669
X.		La impugnación de los contratos	669
XI.		La participación en los procedimientos contractuales	670
XII.		La transparencia y eficiencia en las contrataciones del Estado.....	671

XIII.	Los contratos alternativos. El régimen de las asociaciones público-privadas. Las contrataciones electrónicas.....	672
XIII.1.	Los antecedentes.....	672
XIII.2.	El nuevo modelo contractual	673
XIII.3.	Las contrataciones electrónicas y la incorporación de los objetivos ambientales y sociales	677
XIV.	Las contrataciones en periodos de emergencia.....	678

CAPÍTULO XVIII

LA TEORÍA DE LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO

I.	Introducción	681
II.	Breve explicación sobre la ley 26.944.....	683
III.	Las omisiones del legislador federal (el caso administrativo no previsto). Su resolución por aplicación analógica del Código Civil y Comercial	685
IV.	Breve explicación de la responsabilidad estatal en el sistema jurídico interamericano	686
V.	Los presupuestos de la responsabilidad del Estado por sus actividades ilícitas.....	690
V.1.	El fundamento de la responsabilidad estatal (la falta de servicio).....	690
V.2.	El factor de imputación de las conductas dañosas.....	692
V.2.1.	La teoría del órgano.....	692
V.2.2.	La titularidad o guarda de las cosas	694
V.3.	El daño o lesión resarcible.....	696
V.4.	El nexo causal	698
V.5.	El factor de atribución.....	705
V.6.	El caso especial de las omisiones estatales	709
VI.	El criterio de la Corte sobre la responsabilidad estatal y su evolución	710
VI.1.	La irresponsabilidad del Estado (antes de 1933).....	710
VI.2.	La responsabilidad del Estado en términos indirectos y subjetivos (1933 a 1985).....	711
VI.3.	La responsabilidad del Estado en términos directos y objetivos (1985 en adelante).....	713
VI.4.	La responsabilidad del Estado por omisión. El factor subjetivo en el pensamiento de la Corte	716
VI.5.	La responsabilidad del Estado por omisión en el cumplimiento de sus deberes de seguridad vial.....	722
VII.	La responsabilidad estatal por sus actividades lícitas	725

VIII.	El alcance de la indemnización. El daño emergente y el lucro cesante.....	730
IX.	La responsabilidad por actividad judicial	734
IX.1.	La responsabilidad <i>in procedendo</i> . El caso de la prisión preventiva	734
IX.2.	La responsabilidad <i>in iudicando</i>	738
IX.3.	La responsabilidad por demoras en la tramitación de los procesos judiciales.....	741
IX.4.	El criterio legislativo.....	743

CAPÍTULO XIX

LAS SITUACIONES JURÍDICAS SUBJETIVAS

I.	La legitimación. Las categorías clásicas. El criterio del legislador	745
II.	La legitimación en el proceso judicial y en el procedimiento administrativo.....	747
III.	El criterio judicial.....	747
IV.	La Reforma Constitucional de 1994	748
V.	El criterio de la Corte: el caso “Halabi” y los fallos posteriores.....	749
V.1.	El caso “Halabi”	749
V.2.	Los casos posteriores a “Halabi”. El contorno y alcance del criterio de la Corte respecto de los afectados y las asociaciones intermedias.....	751
V.2.1.	Caso “ADC” (2010).....	751
V.2.2.	Caso “Cavalieri” (2012)	752
V.2.3.	Caso “PADEC” (2013).....	753
V.2.4.	Caso “Roquel” (2013)	754
V.2.5.	Caso “Unión de Usuarios y Consumidores c. Telefónica Comunicaciones Personales SA” (2014)	754
V.2.6.	Caso “Universidad Nacional de Río Cuarto” (2014).....	755
V.2.7.	Caso “Consumidores Financieros Asociación Civil c. La Meridional” (2014)	756
V.2.8.	Caso “Consumidores Financieros Asociación Civil c. Prudencia Cía. Argentina de Seguros” (2014).....	758
V.2.9.	Caso “Kersich” (2014).....	759
V.2.10.	Caso “Asociación Protección de Consumidores del Mercado Común del Sur” (2015).....	760
V.2.11.	Caso “CEPIS” (2016)	762
V.2.12.	Caso “Abarca” (2016)	763
V.2.13.	Caso “Matadero Municipal” (2019).....	764

V.3.	La creación del Registro de Procesos Colectivos	765
VI.	Los aspectos más controvertidos del nuevo modelo	767
VII.	Nuestro criterio	771
VII.1.	El aspecto objetivo	772
VII.2.	El aspecto subjetivo.....	773
VII.3.	Los trazos del nuevo modelo.....	774

CAPÍTULO XX

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

I.	Introducción	777
II.	Procedimiento y proceso	778
III.	Una nueva concepción sobre el procedimiento en el marco del Estado social y democrático de derecho	778
IV.	El procedimiento general. La ley 19.549 y el decreto reglamentario...	781
V.	Los procedimientos especiales.....	782
VI.	Los aspectos del procedimiento.....	784
VI.1.	Los principios	784
VI.1.1.	La impulsión e instrucción de oficio (inc. a)]. La caducidad del procedimiento. La verdad jurídica objetiva	784
VI.1.2.	La celeridad, economía, sencillez y eficacia (inc. b)]	786
VI.1.3.	El principio del informalismo a favor del particular (inc. c)]	787
VI.1.4.	El debido proceso adjetivo (inc. f)]. El derecho a ser oído. El patrocinio letrado. El derecho a ofrecer, producir y controlar las pruebas. El derecho a una decisión fundada. El derecho a una decisión en tiempo razonable. El derecho a recurrir las decisiones estatales. La teoría de la subsanación	787
VI.1.5.	Los otros principios	792
VI.2.	El órgano competente	792
VI.3.	El expediente administrativo	793
VI.3.1.	El expediente administrativo, su inicio y las reglas básicas de tramitación.....	793
VI.3.2.	La presentación de escritos en el trámite administrativo.....	794
VI.3.3.	La firma y el domicilio.....	794
VI.4.	Las partes	795
VI.4.1.	Las partes: capacidad y legitimación	795

	VI.4.2.	La pluralidad de partes	798
	VI.4.3.	La representación de las partes	798
VI.5.		Los plazos. La suspensión e interrupción	799
VI.6.		La prueba	801
	VI.6.1.	La prueba documental	803
	VI.6.2.	La prueba de informes	803
	VI.6.3.	La prueba testimonial	804
	VI.6.4.	La prueba pericial.....	804
	VI.6.5.	La prueba confesional.....	805
	VI.6.6.	Los alegatos.....	805
VI.7.		La dirección del procedimiento.....	805
VI.8.		Las vistas y notificaciones en el procedimiento adminis- trativo	806
	VI.8.1.	Las vistas del expediente.....	806
	VI.8.2.	Las notificaciones	807
VI.9.		Las medidas cautelares en el marco del procedimiento.....	809
VI.10.		La conclusión del procedimiento. Los modos normales y anormales. El desistimiento, la renuncia y la caducidad.....	810
VII.		Los procedimientos de impugnación de las decisiones estatales	812
	VII.1.	Introducción. Los principios en conflicto. El marco consti- tucional	812
	VII.2.	El cuadro introductorio	814
	VII.3.	El principio general del agotamiento de las vías administra- tivas: el reclamo administrativo previo. Las excepciones	815
	VII.4.	Las pretensiones de impugnación de los actos administra- tivos de alcance particular.....	818
	VII.4.1.	El régimen general de los recursos.....	818
	VII.4.2.	El recurso de reconsideración	821
	VII.4.3.	El recurso jerárquico	822
	VII.4.4.	El recurso dealzada.....	824
	VII.4.5.	El recurso de queja	825
	VII.4.6.	El recurso de revisión	826
	VII.4.7.	Los recursos extemporáneos. La denuncia de ilegitimidad	827
VII.5.		Las pretensiones de impugnación de los reglamentos	829

CAPÍTULO XXI

EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

I.		El proceso contencioso administrativo.....	831
	I.1.	Concepto y principios.....	831

I.2.	El mayor obstáculo al acceso judicial en el marco del proceso contencioso: el carácter revisor del proceso.....	832
I.3.	La representación del Estado en juicio.....	833
II.	El régimen jurídico aplicable.....	835
III.	Las cuestiones propias del proceso contencioso administrativo	836
III.1.	La legitimación	836
III.2.	La competencia contencioso-administrativa	837
III.3.	La habilitación de la instancia.....	839
III.3.1.	El trámite de admisibilidad de las acciones judiciales contra el Estado	840
III.3.2.	El agotamiento de la vía administrativa.....	841
III.3.3.	El plazo de caducidad	842
III.3.4.	El cómputo del plazo de caducidad	843
III.3.5.	Los supuestos de suspensión e interrupción de los plazos	844
III.4.	El plazo para oponer excepciones y contestar demanda.....	844
III.5.	Las medidas cautelares.....	845
III.5.1.	El desarrollo en el marco de la Convención Americana de Derechos Humanos	846
III.5.2.	El marco jurídico anterior a la ley 26.854.....	847
III.5.3.	El régimen jurídico vigente. Su inconstitucionalidad	847
III.5.4.	La aplicación de la ley 26.854 al amparo. Las medidas cautelares y la percepción de las rentas públicas. Las medidas cautelares sobre los bienes o recursos del Estado	853
III.5.5.	Las medidas cautelares y el agotamiento de las vías administrativas. El pedido cautelar previo y obligatorio ante la Administración Pública.....	855
III.5.6.	La medida cautelar de suspensión de los actos estatales	856
III.5.7.	Las medidas cautelares de no innovar.....	860
III.5.8.	Las medidas cautelares innovadoras (medidas positivas). Los requisitos. El carácter restrictivo (el deber cierto y específico; el incumplimiento claro e incontestable; y la posibilidad fuerte sobre la existencia del derecho controvertido)	861
III.5.9.	Las medidas cautelares y su coincidencia con la pretensión principal.....	863
III.5.10.	El carácter unilateral o bilateral de las medidas cautelares. El criterio legal. El informe previo y su trámite. El plazo. Las excepciones. Las medidas interinas.....	864
III.5.11.	Las contracautelas. El Código Procesal Civil y Comercial. La ley específica.....	865

III.6.	El trámite de ejecución de sentencias contra el Estado	866
III.6.1.	El carácter declarativo de las sentencias condenatorias de dar sumas de dinero	867
III.6.2.	El carácter ejecutivo de las sentencias que condenan al Estado a dar sumas de dinero	867
III.6.3.	Los mecanismos de restricción del carácter ejecutivo de las sentencias condenatorias	868
III.7.	Otras cuestiones procesales	872
III.7.1.	La prueba	872
IV.	Las acciones especiales	873
IV.1.	La acción de amparo	874
IV.2.	La acción de amparo por mora	876
IV.3.	La acción de lesividad	879
IV.4.	Los recursos directos	879
V.	Los medios alternativos de resolución de conflictos	881
V.1.	El arbitraje	881
V.2.	El arbitraje internacional	883
V.3.	La mediación	884

APÉNDICE

JURISPRUDENCIA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN	885
BIBLIOGRAFÍA GENERAL	903