

TOMÁS HUTCHINSON



DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO

Tomo I

Colaborador

JOSÉ MANUEL UGARTE

Biblioteca de la Corte Suprema	
Nº de Orden	122.765
Ubicación	A2349

RUBINZAL - CULZONI EDITORES

Talcahuano 442 - Tel. (011) 4373-0544 - C1013AAJ Buenos Aires
Salta 3464 - Tel. (0342) 455-5520 - S3000CMV Santa Fe

ÍNDICE SUMARIO ✓

<i>Presentación</i> , por ADOLFO ALVARADO VELLOSO	9
<i>Explicación previa</i>	15
<i>Abreviaturas</i>	21

CAPÍTULO I INTRODUCCIÓN

I. ¿A qué habremos de referirnos en esta obra?	25
II. Proceso y procedimiento	33
III. El Derecho Procesal Administrativo y el Derecho Administrativo	36
IV. El Derecho Administrativo	41
V. ¿Forma parte el Derecho Procesal Administrativo del Derecho Administrativo?	42
VI. El Derecho Procesal Administrativo es una rama autónoma	44
VII. Proceso y procedimiento administrativo	47
VIII. El Derecho Procesal Administrativo es un Derecho Público	55

CAPÍTULO II CONTROL JURISDICCIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN EN EL DERECHO COMPARADO ✓

I. Introducción	61
II. Sistemas monistas con tribunales administrativos	66
1. La "desjudicializada" Administración Pública francesa	66
A. Preliminar	66

B.	El sistema de justicia retenida.	67
a)	Nacimiento	67
b)	Causas de la creación del sistema.	69
c)	Antecedentes	71
d)	Separación de la Administración activa y de la Justicia.	72
C.	La implantación del sistema de doble jurisdicción con exclusividad del tribunal administrativo para enjuiciar a la Administración	73
a)	Preliminar	73
b)	Creación del Consejo de Estado	73
c)	De la justicia detenida a la delegada. Nacimiento de la jurisdicción contencioso administrativa.	75
d)	La solución de conflictos	76
D.	La vía del procedimiento administrativo previo.	76
a)	Los recursos administrativos.	76
b)	¿Es requisito obligatorio?	77
E.	La Jurisdicción Contencioso Administrativa	77
a)	Composición	77
b)	Competencia del Consejo de Estado.	78
c)	Los tribunales administrativos	80
d)	Otros órganos administrativos con facultades jurisdiccionales	83
e)	El Mediateur	83
F.	El proceso contencioso administrativo.	84
a)	Pretensiones deducibles	84
b)	Cumplimiento de las sentencias	85
G.	Críticas	86
III.	Sistemas monistas con prevalencia de una justicia especial	86
1.	Colombia	86
A.	Particularidad de la doble jurisdicción	86
B.	Antecedentes.	87
C.	La dualidad de jurisdicción (pero siempre judicial).	89
D.	El sistema administrativo de solución de conflictos (procedimiento gubernativo)	89

E.	La justicia contencioso-administrativa	89
a)	Noción.	89
b)	Organización	90
c)	El Consejo de Estado	90
d)	Los tribunales de lo contencioso-administrativo departamentales o regionales	91
e)	Los juzgados administrativos	91
2.	El régimen de la República Oriental del Uruguay	91
A.	Consideraciones primarias	91
B.	Los períodos fundamentales de la evolución en Uruguay.	93
a)	Distinción de los períodos.	93
b)	Desde 1830 a 1934	94
c)	La Constitución de 1934	94
d)	La Constitución de 1942	95
d.1)	Modificaciones sustanciales	95
d.2)	Las acciones de ilegalidad	96
e)	La Constitución de 1952	96
C.	El Tribunal de lo Contencioso Administrativo.	97
D.	La Procuraduría del Estado en lo Contencioso Administrativo.	98
E.	La Constitución de 1967.	98
F.	La Constitución de 1997.	99
G.	Competencia del Tribunal Contencioso-Administrativo	99
a)	El contencioso de nulidad y reparatorio	99
b)	La vía administrativa previa	101
H.	Otros litigios	101
I.	Actos administrativos susceptibles de impugnación ante el Tribunal	101
J.	El contencioso interadministrativo	102
a)	Apreciaciones preliminares.	102
b)	Distintas situaciones	103
c)	Las contiendas de competencia.	103
d)	Las diferencias	103
e)	Los conflictos internos	104
K.	Competencia de la justicia ordinaria	104

3. El reino de España	105
A. Antecedentes	105
B. El período posterior a la Constitución de 1978	110
C. La ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 1998	111
a) La denominación	111
b) Ámbito del orden jurisdiccional contencioso-administrativo	112
c) Exclusiones del ámbito de aplicación de la ley	114
d) La organización judicial	115
e) La legitimación	115
f) Conductas que pueden impugnarse en el proceso. Superación del "proceso al acto"	116
g) El agotamiento de la vía administrativa. Plazo para la acción	118
h) Las pretensiones	119
i) El examen de los presupuestos procesales	120
j) Alcances de la sentencia	121
k) Ejecución de las sentencias	122
k.1) Apreciaciones preliminares	122
k.2) Procedimiento de ejecución forzosa	125
k.2.i) Petición del interesado	125
k.2.ii) Sentencias que condenan a dar sumas de dinero	126
k.2.iii) Procedimiento de ejecución en casos de anulación de actos	126
k.2.iv) Procedimiento de ejecución en caso de condena a hacer	127
k.3) Exclusión del cumplimiento forzoso de las sentencias	127
k.4) Límites a la ejecución forzosa	128
k.5) Medidas ante el incumplimiento de la ejecución	129
4. Portugal	130
A. Antecedentes históricos	130
B. Los distintos tribunales contencioso administrativos	132

C. Competencias	133
D. Naturaleza jurídica de estos tribunales administrativos	133
E. Medios de impugnación	134
5. Alemania	135
A. La evolución de la jurisdicción contencioso-administrativa	135
a) Los tribunales del siglo XVIII	135
b) Las dos concepciones que se desarrollaron en el período anterior a la unificación	136
c) La unificación y la paulatina judicialización	138
d) El período posterior a la Segunda Guerra	139
B. Las diversas jurisdicciones alemanas	140
C. Carácter de los jueces	142
D. La organización actual de la jurisdicción contencioso-administrativa	143
a) Los Tribunales	143
b) Los jueces honoríficos en el contencioso-administrativo	144
E. Competencias de las jurisdicciones ordinaria y administrativa	145
F. El recurso administrativo previo	147
G. El Derecho contencioso-administrativo actual. La influencia de períodos anteriores	147
a) El fin de la jurisdicción contencioso-administrativa	147
b) El control amplio de la actividad administrativa	149
c) La cláusula general para la atribución de competencias	150
c.1) El período anterior a la unificación	150
c.2) El período de la República de Weimar y del nacionalsocialismo	151
c.3) El período de ocupación y de posguerra	152
d) Los principios procesales	153
H. El sistema de acciones o pretensiones	154
6. Perú	156

IV. Sistema monista con prevalencia de jueces comunes	156
1. El caso de la República Federativa de Brasil	156
A. Jurisdicción única	156
B. Clases de control	157
C. Los medios de impugnación	158
2. Bolivia	158
3. Chile	159
4. Cuba	159
V. Sistema mixto. Tribunales administrativos y tribunales judiciales que actúan separadamente	164
1. Italia	164
A. Sistema particular	164
B. Antecedentes históricos	164
a) En el Régimen napoleónico	164
b) La justicia administrativa en el Reino del Piemonte	165
c) La unificación italiana	166
C. La doble vía: administrativa y judicial	167
a) La vía judicial única	167
b) La insuficiencia del sistema elegido	169
c) El nacimiento de la doble vía	169
d) Las debilidades del sistema	170
D. La Justicia administrativa en base a la Constitución de 1948	171
a) La reafirmación del sistema	171
b) El Consejo de Estado	172
b.1) Órgano consultivo	172
b.2) Función jurisdiccional	173
b.3) Otros órganos de la justicia administrativa	174
b.4) Las decisiones	175
c) Los actos de la Administración	175
d) Los recursos	176
d.1) Preliminar	176
d.2) El recurso de legitimidad	176
d.3) La jurisdicción de mérito	177
d.4) La jurisdicción exclusiva	178

e) La vía administrativa previa	178
f) Medidas cautelares y sentencia	178
E. La jurisdicción judicial	179
a) Consideraciones generales	179
b) La acción no requiere vía administrativa previa	179
c) La sentencia	180
F. La base del reparto de competencias	180
a) Apreciaciones preliminares	180
b) La reconceptualización jurisprudencial de las situaciones jurídicas subjetivas	181
c) Las características del interés legítimo	182
d) La <i>causa petendi</i>	182
G. Las relaciones entre las dos jurisdicciones	183
H. Algunas ineficacias del sistema	184
2. El contencioso-administrativo en los Estados Unidos Mexicanos	185
A. Principio	185
B. La época de la dominación española	185
C. Las Constituciones de Cádiz de 1812 y de Apatzingán de 1814	187
D. El sistema federal de la Constitución Federal de 1824	188
E. Las leyes centralistas del 29 de diciembre de 1836	188
F. Las bases orgánicas de 12 de junio de 1843	189
G. Las diferentes intenciones de instituir el Consejo de Estado	189
a) Ley de Bases para la Administración de la República de abril de 1853	189
b) La Ley Lares para el arreglo de lo contencioso-administrativo	190
c) La época imperial	191
H. El contencioso-administrativo en las Constituciones de 1857, de 1917 y sus reformas	191
I. La Ley de Justicia Fiscal de 27 de agosto de 1936	192
J. Situación actual	193
K. El Tribunal Fiscal de la Federación	194
L. Sistema mixto	194

VI. La cultura del <i>common law</i> . Justicia ordinaria sin especialización	195
1. El sistema administrativo del Reino Unido	195
A. Preliminar	195
B. El control de la Administración	198
C. Los Tribunales Administrativos	198
a) Su proliferación	198
b) Desarrollo	200
c) La <i>Tribunals and Inquiries Act</i> de 1958. El <i>Council on Tribunals</i>	202
d) Los <i>Tribunals</i> y los <i>Inquiries</i> : diferencias	202
e) Causas del uso de formas cuasi judiciales	203
f) Naturaleza de estos tribunales	205
D. La legislación subordinada	205
E. La revisión judicial	207
a) Apreciaciones preliminares	207
b) La competencia de las <i>Courts</i>	208
c) Los casos en los cuales la Administración queda sometida a la <i>judicial review</i>	208
d) El acceso a la revisión judicial	210
e) Las vías procesales existentes para las controversias administrativas	211
e.1) Preliminar	211
e.2) Remedios del <i>common law</i>	211
e.3) Remedios estatutarios	213
f) Los órganos judiciales del <i>common law</i>	215
F. Conclusión	217
2. Estados Unidos de América del Norte	218
A. Apreciaciones preliminares	218
B. El principio de la inmunidad soberana	220
C. El Tribunal de Reclamos	220
D. Las agencias reguladoras	221
a) La confusión en estos entes de los tres poderes del Estado	221
b) La Ley de Procedimiento Administrativo	223
c) Concepto	225

d) Competencia de las Agencias	227
e) Las diferencias entre un Departamento Ejecutivo y una Agencia	228
f) La actividad jurisdiccional de estas Agencias	228
f.1) ¿Pueden ejercer actividad jurisdiccional?	228
f.2) La naturaleza privada de las partes	229
g) La diferencia de la actividad jurisdiccional de las Agencias con la actividad judicial	230
E. La revisión judicial	231
a) El principio de la revisión judicial	231
b) Las normas que habilitan la revisión judicial	231
c) Alcance de la revisión	231
d) La conducta justiciable	233
e) El acceso a la Justicia	234
f) Los medios de impugnación	238
f.1) Preliminar	238
f.2) Recursos del <i>common law</i>	238
f.3) Recursos estatutarios	240
f.4) Ejecución coercitiva	241
g) Los alcances de la revisión judicial	241
F. Críticas al sistema	243
VII. Conclusiones	245

CAPÍTULO III

CONSIDERACIONES PRELIMINARES

I. Introducción	249
II. El derecho a la tutela judicial efectiva	250
1. Nociones generales	250
2. Recepción normativa del principio a la tutela judicial efectiva	252
A. Alcance del análisis	252
B. Acceso a la justicia	254
a) Principio que viene desde los albores de nuestra patria	254

b) El derecho de acceso a la jurisdicción en pleitos contra el Estado nacional	256
c) El derecho de acceso al proceso en juicios contra las provincias	257
C. Las fuentes de los Tratados y de normas extranjeras	257
3. Contenido del derecho al debido proceso o tutela judicial efectiva	259
4. El alcance del principio de tutela judicial efectiva	262
5. Examen del requisito de la vía previa administrativa para acceder al proceso	263
A. El procedimiento administrativo previo	263
B. La exigibilidad del procedimiento impugnador como paso previo al proceso	265
C. Constitucionalidad de tal requisito	267
D. Las críticas al procedimiento administrativo previo	268
III. La “jurisdicción revisora”, el “proceso al acto” y el objeto del proceso	272
1. Preliminar	272
2. El carácter revisor del proceso administrativo	272
A. Necesaria distinción	272
B. El proceso al acto	276
C. El proceso administrativo	279
a) El objeto del proceso	279
b) Una instancia suficiente y adecuada al principio de tutela judicial efectiva	280
c) Alcance del carácter rogado de la jurisdicción administrativa. Facultades del tribunal	281
IV. Las supuestas limitaciones al control judicial	284
1. El objeto del proceso administrativo	284
2. La actividad discrecional y el control judicial	285
A. La juridicidad como presupuesto del Estado de Derecho	285
B. Noción de la discrecionalidad	289
C. La vinculación de la discrecionalidad administrativa con la justicia administrativa	297

D. Los controles sobre la discrecionalidad	299
a) Precisiones	299
b) Los aspectos reglados del acto. Los conceptos de motivo, objeto y fin en el actuar administrativo	301
c) La motivación	307
d) Los hechos determinantes	308
E. La discrecionalidad técnica	309
F. Los conceptos jurídicos indeterminados	312
a) Precisiones	312
b) El margen de apreciación: una modalidad de la discrecionalidad	316
G. Síntesis	316
3. Las cuestiones políticas no justiciables. Los actos de gobierno	320
A. Preliminar	320
B. Precisiones	320
C. Derecho Comparado	321
a) Francia	321
a.1) Nacimiento de la teoría	321
a.2) Los fundamentos teóricos	322
b) Italia	325
c) Alemania	326
d) España	327
e) Uruguay	329
D. La cuestión en nuestro país	329
a) La recepción de tales actos	329
b) Los actos de gobierno y la tutela judicial efectiva	331
c) En el tema del control pueden equipararse a los actos discrecionales	332
4. El acto institucional	334
A. Alcance	334
B. Es una tipología inútil	335
5. Síntesis	338
V. Conclusión	339

CAPÍTULO IV

EL SISTEMA ARGENTINO DE CONTROL JURISDICCIONAL

I. Generalidades	343
II. El control público de la Administración	344
III. El control jurisdiccional. Sistemas	347
IV. El control "jurisdiccional" de la Administración en Argentina	349
V. Breve historia del control judicial de la Administración	352
1. Sistema nacional	352
A. Época colonial	352
B. Período patrio preconstitucional	355
C. La Constitución de 1853 y la reforma de 1860	361
D. Las inocuas reformas de 1866 y 1898	362
E. Las leyes fundamentales	362
F. La Constitución de 1949	366
G. El regreso a la vigencia de la Constitución de 1853/60	367
H. La reforma constitucional de 1994	367
2. En el orden provincial	368
VI. La evolución del fuero procesal administrativo	371
1. En el orden nacional	371
2. En el orden local	377
VII. La división del control jurisdiccional	380
1. Jurisdicción federal	380
2. La jurisdicción provincial	384
3. La Ciudad Autónoma de Buenos Aires	384
VIII. El sistema de control jurisdiccional de la Administración vigente en Argentina	385
1. Nuestro sistema judicialista	385
2. Sistema judicial limitadamente especializado en el fuero federal	389
3. Sistema judicial con distintas características en el orden local	389
A. Preliminar	389

B. Justicia no especializada en la materia	390
a) El órgano judicial es el Alto Tribunal provincial	390
b) Tribunales ordinarios	390
C. Tribunales especializados	391
4. Es un sistema autóctono	393
IX. Proceso administrativo y control de constitucionalidad	395
1. En el orden nacional	395
2. En el orden provincial	396

CAPÍTULO V

LA JURISDICCIÓN

I. Introducción	399
1. Acepciones	399
2. Evolución de la jurisdicción	400
II. La misión del Estado de juzgar los conflictos de los hombres	402
1. La evolución	402
2. La cuestión en nuestro país	406
III. La jurisdicción	410
1. Noción	410
2. Naturaleza jurídica	412
3. Los elementos de la jurisdicción	413
4. Contenido de la jurisdicción	415
IV. Jurisdicción y competencia	416
1. Preliminar	416
2. Confusión de conceptos	418
3. Presupuestos procesales	421
4. La competencia	421
V. En nuestro país la función jurisdiccional es propia y exclusiva del Poder Judicial	422
1. Preliminar	422
2. Punto de partida	423
3. La función judicial y sus actos	424
A. Los actos administrativos del Poder Judicial	424

B. Los actos jurisdiccionales del Poder Judicial	426
C. Los actos denominados de “jurisdicción voluntaria”	426
D. El caso de los “procesos” (<i>rectius</i> : procedimientos) “al acto”; de “interpretación” o de “pronto despacho”	430
E. Conclusión	431
4. Los actos de la Administración	431
A. Los típicos actos administrativos	431
B. Los supuestos “actos jurisdiccionales”	432
C. Los supuestos actos jurisdiccionales de la Administración son actos administrativos	433
D. Los actos cuasijurisdiccionales	435
E. La jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación	436
VI. Conclusión	437
1. La Administración no puede tener sus propios tribunales que la juzguen	437
2. Los actos dictados por organismos administrativos, aun cuando resuelvan conflictos, no tienen identidad con los actos del Poder Judicial que resuelven conflictos en un proceso	438
A. Las clases de órganos administrativos que resuelven conflictos	438
B. Los actos que dictan los órganos que resuelven conflictos en la Administración	439
C. La irrevisibilidad administrativa de los actos de los órganos administrativos no es privativa de los actos que resuelven conflictos	441
D. La confusión de denominar “jurisdiccionales” a actividades administrativas que no resuelven conflictos	442
E. Aun cuando se admita la actividad jurisdiccional, siempre contra los decisorios recaídos en esa función debe admitirse la revisión judicial	443
F. La aceptación del cumplimiento de actividades jurisdiccionales de la Administración no es idónea, y, además, es confusa, inútil y peligrosa	444
a) Las diferencias con el acto “jurisdiccional” por antonomasia: el judicial	444

b) Es más razonable clasificar a las decisiones de los Tribunales Fiscal y de la Navegación como administrativos	447
c) Es una clasificación inútil	449

CAPÍTULO VI

EL PROCESO ADMINISTRATIVO ✓

I. Preliminar	451
II. El proceso	452
1. ¿Qué se entiende por proceso?	452
2. Concepto	455
3. Naturaleza jurídica del proceso	457
A. Preliminar	457
B. Distintas doctrinas	458
C. La cuestión en el proceso administrativo	461
III. Elementos del proceso	462
IV. Proceso administrativo	463
1. El proceso administrativo como proceso típico para la decisión de las causas administrativas	463
A. Las peculiaridades del proceso administrativo	463
B. La naturaleza administrativa de la cuestión justiciable	466
C. Proceso y procedimiento	467
D. No se reduce a la impugnación de actos administrativos	469
2. Proceso administrativo, ¿para qué?	476
3. Las fuentes del proceso administrativo	480
V. Principios del proceso	481
1. Introducción	481
2. Principios inherentes a la estructura del proceso	483
A. Características	483
B. Igualdad	483
a) Preliminar	483
b) Alcance	484
c) Fundamentos	484

d) Vigencia en el proceso administrativo	485
e) La cuestión de la igualdad procesal ante las medidas para mejor proveer.....	485
C. Contradicción	487
a) Elemento esencial del proceso	487
b) Alcance	488
c) La adquisición del <i>status</i> de parte.....	488
3. Principios relacionados con la autoridad del proceso	489
A. La autoridad	489
B. El principio de imparcialidad del tribunal	490
a) Alcances	490
b) Los poderes del tribunal	491
c) Sistema dispositivo	492
c.1) Noción	492
c.2) El proceso administrativo y el sistema dispositivo	492
c.3) El aforismo <i>nemo iudex sin actore</i>	493
c.4) Disponibilidad del Derecho material.....	493
c.5) La regla técnica de la aportación de parte.....	493
VI. Principios, sistemas o reglas del procedimiento	494
VII. Distintas clases de procesos administrativos.....	495
1. Apreciaciones preliminares	495
2. Según la finalidad de lo pretendido.....	496
3. Según la pretensión deducida	497
4. De acuerdo a la organización política	500
5. Tipos de procesos según su estructura.....	501
A. Clases	501
B. Procesos ordinarios.....	501
a) Procesos únicos.....	501
b) Procesos unificados.....	501
c) Procesos de plena jurisdicción	502
d) Los ordenamientos que remiten al Código Procesal Civil y Comercial	502
C. Procesos especiales.....	502
a) Características generales.....	502

b) Clases	502
c) Procesos plenarios abreviados	503
d) Procesos sumarios.....	503
d.1) En el Código de la Provincia de Buenos Aires.....	503
d.2) En los Códigos de Entre Ríos y Formosa	503
d.3) En los Códigos de La Rioja y Misiones	504
d.4) En el Código de Neuquén	504
d.5) En el Código de Tierra del Fuego	504
d.6) En el Código de Tucumán	505
d.7) Recurso facultativo	505
d.8) Procesos o procedimientos de “ilegitimidad o de anulación”	506
e) Procesos sumarísimos	506
f) Otros procesos.....	507
f.1) Proceso o procedimiento de interpretación	507
f.2) Proceso de lesividad.....	507
f.3) Amparo por mora.....	507
f.4) Procesos en que se discutan pretensiones que versen sobre limitaciones al dominio por razones de interés público, servidumbres administrativas y expropiaciones.....	507
f.5) Procesos en que se impugnen resoluciones de colegios o consejos profesionales o cajas previsionales de profesionales.....	507

CAPÍTULO VII

LOS TRIBUNALES COMPETENTES EN MATERIA ADMINISTRATIVA ✓

I. Introducción.....	509
II. La competencia judicial.....	511
1. Noción	511
2. Criterios para determinar la competencia	512
3. Determinación de las competencias nacionales y locales	513

III. La competencia funcional en el proceso administrativo	515
1. El principio de los jueces técnicos no necesariamente especializados	515
2. Órganos colegiados y unipersonales	516
3. No hay un derecho constitucional a una doble instancia	516
4. El principio del juez legal	516
5. La justificación de la competencia en los procesos administrativos	517
IV. Pautas y criterios de determinación del tribunal competente	518
1. Las cláusulas constitucionales	518
2. Las normas legales	519
A. En el orden nacional	519
B. En el orden local	520
V. La competencia en los respectivos ordenamientos	521
1. En el orden nacional	521
2. Provincia de Buenos Aires	521
A. Competencia del fuero especializado	521
B. Conflictos de competencia	522
3. Provincia de Catamarca	522
A. Órgano judicial competente	522
B. Conflicto de jurisdicción	522
4. Provincia de Córdoba	523
A. Tribunales competentes	523
B. Las Cámaras y su distinta competencia	523
C. Conflictos de jurisdicción	523
5. Corrientes	524
A. Competencia del Superior Tribunal	524
B. Conflictos de competencia	524
6. Chaco	525
A. Competencia	525
B. Conflictos de competencia	525
7. Chubut	525
A. Competencia	525
B. Cuestiones de competencia	526

8. Entre Ríos	527
A. Competencia del Superior Tribunal	527
B. Conflictos de competencia	528
9. Formosa	528
A. Competencia	528
B. Conflictos de competencia	528
10. Jujuy	529
A. Competencia	529
B. Conflictos de competencia	529
11. La Pampa	529
A. Competencia	529
B. Carácter de la competencia	530
C. Oportunidad para resolver la cuestión	530
D. Conflictos de competencia	530
12. La Rioja	530
A. Competencia	530
B. Improrrogabilidad	531
C. Conflictos de competencia	531
13. Mendoza	531
A. Competencia	531
B. Caracteres de la competencia	532
C. Conflictos de competencia	532
14. Misiones	532
A. Competencia	532
B. Improrrogabilidad	533
C. Conflictos de competencia	533
15. Neuquén	533
A. Competencia	533
B. Improrrogabilidad de la competencia	534
C. Conflictos de competencia	534
16. Río Negro	534
17. Salta	535
A. Competencia	535
18. San Juan	535

19. San Luis	535
A. Competencia	535
B. Conflictos de competencia	535
20: Santa Cruz	536
A. Competencia	536
B. Conflictos de competencia	536
21. Santa Fe	537
A. Apreciaciones preliminares	537
B. La distribución de competencias	537
C. Competencia de la Corte Suprema	538
D. Competencia de las Cámaras	538
E. Cuestiones de competencia	539
F. Doble jurisdicción	540
22. Santiago del Estero	540
A. Competencia	540
B. Caracteres	541
C. Conflictos de competencia	541
23. Tierra del Fuego	541
A. Apreciaciones preliminares	541
B. Competencia constitucional del Superior Tribunal provincial	542
C. Cuestiones de competencia	543
24. Tucumán	543
A. Tribunal competente	543
B. Cuestiones de competencia	544
VI. La Ciudad Autónoma de Buenos Aires	544
VII. Conclusión	550

CAPÍTULO VIII

LA MATERIA PROCESAL ADMINISTRATIVA ✓

I. Introducción	553
II. Caso administrativo	554
III. Materia procesal administrativa en la legislación	556
1. Preliminar	556

2. Pautas y criterios para determinar la materia procesal administrativa. Regulación	560
A. En el orden nacional	560
B. En el orden local	561
a) La cuestión en las normas constitucionales	561
b) Las normas adjetivas	562
b.1) Formas de determinar la materia administrativa ..	562
b.2) Cualquiera sea el sistema, lo importante es el control	564
3. Los criterios para determinar la cláusula general	564
4. El problema de las controversias regidas por el Derecho Administrativo	568
5. Reglas básicas	570
6. Las distintas formas de la actividad administrativa lesiva que forman la materia procesal administrativa	571
A. Consideraciones generales	571
B. El acto administrativo	572
a) Precisiones	572
b) Los vocablos “decisión” y acto “resolutorio” en nuestro ordenamiento	572
c) Acto administrativo definitivo y “asimilable” a definitivo	573
d) El acto que causa estado	574
e) Debe causar estado	575
C. Silencio (omisión) de la Administración	576
D. Los reglamentos (actos de alcance general)	578
E. Los actos separables de los contratos de la Administración	579
F. Contratos	581
G. Las vías de hecho	583
H. Los hechos	584
I. Las ordenanzas municipales	585
7. Temas que algunos códigos remarcan específicamente	586
A. Derivados del empleo público	586
a) Incluidos en la materia administrativa	586
b) Excluidos de la competencia del fuero	587

B. Relacionados con la materia previsional	588
C. Actos referidos a la materia legislada en el artículo 2611 del Código Civil.....	589
D. Actos dictados en ejercicio de facultades discrecionales, actos institucionales o de gobierno	589
IV. Sujetos	591
A. Los entes estatales.....	591
B. El ejercicio de potestades públicas por personas ajenas al Estado	592
C. Los particulares.....	592
V. Materia excluida	593
1. Preliminar.....	593
2. Cuestiones excluidas del juez administrativo por razón de la materia	594
A. Problemas de competencia	594
B. Actividad administrativa regida exclusivamente por normas pertenecientes a otras disciplinas.....	595
a) Supuestos "comunes"	595
b) La cuestión de los daños y perjuicios	598
c) Cuestiones de Derecho Privado y el reclamo previo ..	599
3. Causas materialmente administrativas pero derivadas a otros fueros por el legislador	600
A. Juicios de apremio	600
B. Juicios de expropiación.....	600
4. Decisiones de la Administración "excluidas de la revisión judicial".....	601
A. Actos institucionales, de gobierno o discrecionales.....	601
B. Contra resoluciones ya consentidas	603
a) Actos reproductores o confirmatorios de otros anteriores consentidos	603
a.1) Derecho positivo	603
a.2) Diferencias entre los actos que son reproducción de otros anteriores definitivos o confirmatorios de uno consentido.....	604
a.3) Actos reproductores	605
a.4) Actos confirmatorios	605

b) La impugnación de actos anteriores a través de los actos de ejecución	606
C. Actos dictados en ejercicio del poder disciplinario	606
D. Control de mérito u oportunidad	607
E. Disposiciones relativas al orden público, salud e higiene	608
VI. La competencia del fuero contencioso-administrativo en el orden nacional.....	609
1. La dificultad de conocer el juez interviniente	609
2. La inexistencia de un Código Procesal de la materia	609
3. Antes de la creación de los tribunales especializados	610
4. Después de la creación del fuero especializado	610
5. Competencia en "recursos judiciales directos"	629
6. Conclusión	630
VII. La "materia" en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires	630
1. Los sujetos	630
2. Las cuestiones administrativas de la ex Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.....	631
3. Las cuestiones de competencia con la justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires	631
VIII. Competencia "material" en los ordenamientos provinciales	637
1. Preliminar.....	637
2. Provincia de Buenos Aires	638
A. El concepto para determinar si la cuestión es del juez administrativo.....	638
B. "Función administrativa" y "régimen administrativo"....	639
C. Los casos ejemplificados	640
D. Presunción legal	643
E. El ejercicio de potestades públicas por personas ajenas al Estado	643
F. Cuestiones excluidas.....	644
G. Cuestiones de constitucionalidad	646
H. El caso de los actos de la "Junta Electoral"	646
I. Síntesis	647
3. Provincia de Catamarca	648
A. Órgano judicial competente	648

B. Causas administrativas	648
C. Cuestiones excluidas	650
4. Provincia del Chaco	651
A. Causa administrativa	651
B. Cuestiones excluidas	651
5. Provincia de Córdoba	652
A. Causas administrativas	652
B. Cuestiones excluidas	653
6. Provincia de Corrientes	656
A. La materia administrativa en la provincia	656
B. Causas administrativas	658
C. Presunción	659
D. Casos excluidos por pertenecer a otro fuero	659
E. Casos excluidos de revisión judicial	660
F. Cuestiones prejudiciales	660
7. Provincias de Entre Ríos y Formosa	661
A. Materia incluida	661
B. Cuestiones excluidas	661
8. Provincias de Jujuy y Santiago del Estero	662
A. Causa administrativa	662
B. Casos en que no procede el "recurso"	663
9. Provincia de La Pampa	664
A. Supuestos en que procede la "acción"	664
B. Supuestos en que no procede	665
C. Presunción	667
10. La Rioja	667
A. La "causa" administrativa	667
B. Materia excluida	668
11. Mendoza	669
A. La decisión administrativa impugnabile	669
a) Requisito de la decisión administrativa previa	669
b) Los hechos administrativos	670
c) Reglamentos	670
d) La denegación tácita	671

B. Improcedencia de la "acción"	672
a) Actos que sean reproducción de otros consentidos	672
b) Juicios ejecutivos, de apremio, interdictos y acciones posesorias	672
c) Juicios de expropiación	672
d) Juicios que deben resolverse aplicando exclusivamente normas de Derecho Privado o del Trabajo	672
12. Misiones	672
A. La materia procesal administrativa	672
B. Casos en que no procede el "recurso"	673
13. Neuquén	674
A. Materia procesal administrativa	674
B. Actividad administrativa	679
C. Materia excluida	680
14. Provincias de Salta y San Luis	680
A. Causas administrativas	680
B. Condiciones de las resoluciones administrativas	681
C. Cuestiones excluidas	681
15. Provincia de San Juan	682
A. Normas que regulan la cuestión	682
B. Materias excluidas	683
16. Provincia de Santa Cruz	683
A. Materia incluida	683
B. Cuestiones excluidas	685
17. Provincia de Santa Fe	686
A. Jurisdicciones que juzgan a la Administración	686
B. Actos impugnables	686
C. Tipos de actos	686
D. Casos excluidos	687
a) Atribuidos a otros órganos judiciales	687
b) No son atribuidos a otra jurisdicción	688
18. Provincia de Tierra del Fuego	689
A. Materia administrativa	689

B.	Materias especiales	690
a)	Enumeración	690
b)	Metodología del código	691
c)	Los recursos contra sanciones administrativas.....	691
C.	Causas contencioso-administrativas que no son de competencia del Superior Tribunal	692
D.	Presunción.	694
a)	Principio	694
E.	Zonas de tangencia	694
F.	Conclusión en punto a la competencia y a las causas contencioso-administrativas	696
19.	Provincia de Tucumán	696
A.	Competencia material	696
B.	Casos excluidos.	697