



HÉCTOR A. MAIRAL

# CONTROL JUDICIAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

CORTE SUPREMA BIBLIOTECA	
SIG. TOPOGRAFICA	INVENTARIO
A3127	154.605

THOMSON REUTERS  
**LA LEY**



## ÍNDICE GENERAL

Principales abreviaturas .....	XLV
Prefacio a la primera edición.....	XLVII
Prefacio a la segunda edición .....	LIII
Agradecimientos de la segunda edición.....	LVII

### CAPÍTULO I INTRODUCCIÓN

1. Las razones que hacen necesario el control judicial.....	1
2. El concepto de jurisdicción. Aclaraciones terminológicas.....	4
3. Los tribunales administrativos en el derecho argentino .....	7
4. La constitucionalidad de los tribunales administrativos en el derecho argentino.....	9
5. ¿Qué terminología preferir? .....	11
6. Las razones de derecho comparado .....	11
7. Las razones de derecho interno .....	13
8. Los actos administrativos cuasi-jurisdiccionales.....	14
9. Plan de la obra.....	16
10. El método de esta obra .....	16

### PARTE PRELIMINAR

#### CAPÍTULO II LOS SISTEMAS DE CONTROL JURISDICCIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

11. Clasificación de los sistemas .....	21
a) Sistemas de jurisdicción única .....	21
b) Sistemas de doble jurisdicción .....	22
12. La importancia de esta clasificación .....	23
13. Otras clasificaciones .....	24
14. Clasificación de los sistemas de control constitucional.....	25
a) Inexistencia del control de constitucionalidad de las leyes por parte del Poder Judicial.....	25

b) Posibilidad del control de la constitucionalidad de las leyes.....	25
15. La importancia de esta última clasificación .....	26
16. Ubicación del sistema federal argentino.....	26
17. Plan del capítulo.....	27

## SECCIÓN I

## EL DERECHO EXTRANJERO

## A) ESTADOS UNIDOS

## 1. Evolución histórica

18. Generalidades .....	27
19. Los principios fundamentales .....	28
20. Los remedios procesales tradicionales.....	30
21. La regla de la responsabilidad del funcionario.....	31
22. La Constitución .....	32
23. La inmunidad soberana .....	33
24. El remedio: la demanda contra el funcionario .....	34
25. Evolución posterior del remedio .....	37
26. La crisis del remedio .....	38
27. La <i>Court of Claims</i> .....	38
28. Los remedios establecidos por leyes especiales.....	39
29. La Ley de Procedimiento Administrativo.....	39
30. Ámbito de aplicación de la APA.....	40
a) El sujeto .....	40
b) El acto .....	40
31. Emisión de reglamentos según la APA .....	41
32. Adjudicación según la APA .....	42
33. Otras reglas de procedimiento de la APA.....	42
34. Revisión judicial según la APA .....	42
a) Derecho a la revisión.....	42
b) Acto revisable judicialmente .....	43
c) Suspensión de los efectos de la decisión .....	43
d) Alcance de la revisión.....	43
e) Alcance de la sentencia .....	43
35. Derecho a información administrativa .....	43
36. La evolución en materia de responsabilidad aquiliana del Estado....	44
37. La restricción de la responsabilidad de los funcionarios.....	45
38. La expansión del concepto de legitimación .....	46

## 2. La situación actual

39. Observación preliminar.....	46
---------------------------------	----

40. Reparación no monetaria. 1) Existencia de un remedio específico..	46
41. 2) Remedio genérico .....	47
42. 3) La revisión como defensa.....	49
43. 4) Demanda contra el funcionario exclusivamente .....	49
44. 5) Acciones petitorias .....	50
45. Reparación monetaria: 1) Responsabilidad aquiliana del gobierno federal .....	50
46. 2) Responsabilidad aquiliana de los funcionarios .....	50
47. 3) Responsabilidad contractual del gobierno federal .....	51
48. 4) Repetición de impuestos .....	52
49. 5) Otras causas.....	52
50. Actuación en juicio .....	52
51. El derecho de fondo .....	53
52. La situación a principios de la década de 1980 .....	54
53. La evolución en las últimas décadas .....	55

## B) EL DERECHO CONTINENTAL EUROPEO

54. Los cambios legislativos recientes .....	57
--	----

## 1. Francia

55. La concepción francesa de la separación de los poderes .....	57
56. Razón de ser de la prohibición de intromisión.....	59
57. El Consejo de Estado. Creación y evolución .....	60
58. El Consejo de Estado. Integración y relaciones con el Poder Ejecutivo.....	62
59. El Tribunal de Conflictos .....	64
60. El impacto de la Convención Europea de los Derechos del Hombre sobre la estructura de la jurisdicción administrativa .....	65
61. Las reglas atributivas de competencia .....	68
62. Las reglas actuales de distribución de competencia.....	69
a) Principio fundamental .....	69
b) Regla general de competencia.....	69
c) Consecuencias de dicha regla .....	70
d) Excepciones al criterio general.....	70
e) Criterio general alternativo.....	71
63. Materias reservadas a los tribunales judiciales .....	71
64. Clasificación de la jurisdicción administrativa según los poderes del tribunal .....	72
65. Clasificación de la jurisdicción administrativa según la posición jurídica que invoca el recurrente .....	73

66.	La correlación entre ambas clasificaciones .....	73
67.	El cuestionamiento de la distinción entre el recurso de plena jurisdicción y el de exceso de poder.....	74
68.	El control de la constitucionalidad de las leyes .....	76
69.	Los contratos del Estado.....	78
70.	La responsabilidad extracontractual del Estado .....	80
71.	La evolución legislativa reciente.....	81
	<b>2. Italia</b>	
72.	El sistema italiano .....	82
73.	Evolución histórica .....	83
74.	Los cambios legislativos recientes .....	85
75.	Estructura general.....	86
76.	La estructura de la jurisdicción administrativa y las cuestiones a ella sometidas.....	86
77.	Las acciones proponibles ante el tribunal administrativo.....	87
78.	Las cuestiones sometidas a los tribunales judiciales .....	88
79.	Las soluciones de conflictos jurisdiccionales .....	88
80.	El control de constitucionalidad.....	89
81.	El derecho de fondo. Los contratos del Estado.....	90
82.	La responsabilidad extracontractual del Estado .....	90
	<b>3. España</b>	
83.	La Constitución de Cádiz .....	91
84.	El sistema de justicia retenida de 1845.....	91
85.	La Ley Santamaría de Paredes .....	92
86.	La Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 1956.....	93
87.	La Constitución de 1978 y su aplicación jurisprudencial .....	95
88.	La ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa de 1998 .....	97
89.	El control de constitucionalidad.....	98
90.	La responsabilidad contractual del Estado.....	99
91.	La responsabilidad extracontractual del Estado .....	100
	<b>C) ANÁLISIS COMPARATISTA</b>	
92.	Conclusiones.....	101

## SECCIÓN II

## EL DERECHO NACIONAL

## A) EVOLUCIÓN HISTÓRICA

93.	Las primeras épocas .....	104
94.	La Constitución de 1853 .....	104
95.	La Constitución de Cádiz de 1812.....	107
96.	Por qué la Constitución de Cádiz no fue el modelo judicialista que siguió nuestra Constitución .....	110
97.	¿Es más judicialista nuestro sistema constitucional que el norteamericano? .....	115
98.	Las distintas cuestiones.....	118
99.	La reforma constitucional de 1860 .....	121
100.	La primera jurisprudencia de la Corte Suprema .....	121
101.	Las leyes sobre jurisdicción federal y su interpretación .....	121
102.	La inmunidad soberana y su superación .....	122
103.	La situación a principios de la década de 1930 .....	123
104.	El desarrollo del contencioso-administrativo provincial.....	125
105.	Las propuestas de creación de tribunales administrativos .....	125
106.	La creación del fuero contencioso-administrativo federal.....	126
107.	El amparo.....	127
108.	La Ley de Procedimientos Administrativos .....	127
109.	La involución de nuestro derecho procesal administrativo .....	130
	1. El rechazo del carácter opcional de las dos vías.....	130
	2. La aplicación del plazo de caducidad a los actos viciados de nulidad absoluta .....	131
	3. La irrevisabilidad de la denegatoria de la denuncia de ilegitimidad.....	131
	4. La inclusión de los actos contractuales en la vía impugnatoria... ..	131
	5. La pérdida de la acción de daños y perjuicios.....	132
	6. La exclusión legal de la alternativa.....	132
	7. El silencio .....	133
	8. La reducción de las excepciones a la reclamación administrativa previa .....	134
	9. El control de oficio.....	134
	10. Los defectos de la notificación .....	134
	11. La desvirtuación de la LPA para favorecer al Estado .....	135
	12. La desaparición de la cosa juzgada administrativa .....	135
	13. El intento de coartar las medidas cautelares contra el Estado... ..	136
	14. La insolvencia del Estado.....	136
	Conclusión .....	137

110.	Los proyectos de códigos procesal-administrativos para la Nación .....	137
111.	Los códigos procesal-administrativos de las provincias.....	139
112.	La Convención Americana sobre Derechos Humanos.....	139
113.	Algunos interrogantes que plantea la Convención ADH.....	142
114.	La reforma constitucional de 1994 .....	144

#### B) LA SITUACIÓN ACTUAL

115.	Cuadro general de las vías de impugnación .....	145
116.	1) El régimen general de la LPA .....	145
	a) Impugnación de actos administrativos individuales o genera- les .....	145
	b) Otras pretensiones.....	145
117.	La canalización procesal de las pretensiones .....	146
	a) La acción ordinaria.....	146
	b) La acción declarativa.....	146
	c) La acción de amparo .....	147
	d) Amparo por mora .....	149
	e) <i>Habeas data</i> .....	149
	f) Las acciones de clase.....	149
	g) Remedios de derecho común en materia civil.....	151
	h) El recurso extraordinario .....	151
	i) El arbitraje nacional .....	152
	j) El arbitraje internacional .....	153
	k). Acción ante tribunales extranjeros.....	154
118.	Recursos directos.....	154
119.	La competencia .....	156
120.	La relación entre la competencia y el derecho de fondo .....	159
121.	Los problemas de la separación de los fueros .....	161
122.	El procedimiento.....	161
123.	La igualdad de las partes .....	162
124.	La responsabilidad extracontractual del Estado .....	164
125.	La responsabilidad contractual del Estado .....	165

#### C) CONCLUSIONES

126.	Reflexiones de derecho comparado .....	166
127.	Conclusión de derecho argentino .....	168

## PARTE PRIMERA

### EL ACCESO A LA INSTANCIA JURISDICCIONAL

#### INTRODUCCIÓN

#### CAPÍTULO III

##### LAS CONDICIONES PARA EL ACCESO

128.	Generalidades .....	173
------	---------------------	-----

#### SECCIÓN I

##### EL DERECHO EXTRANJERO Y SU INFLUENCIA SOBRE EL DERECHO ARGENTINO

129.	El concepto de causas o controversias y la doctrina de la justiciabi- lidad en el derecho norteamericano .....	173
130.	Otros requisitos para acceder a la instancia judicial.....	175
131.	Relatividad de los requisitos .....	176
132.	El derecho francés.....	177
133.	El derecho italiano .....	177
134.	El derecho español.....	178
135.	Cuadro comparativo general del derecho extranjero .....	178
136.	El derecho argentino.....	178

#### SECCIÓN II

##### OBSTÁCULOS NACIONALES

137.	El costo de la justicia.....	179
138.	El tiempo de la justicia.....	183
139.	La confusión normativa.....	184
140.	Las consecuencias .....	187

#### TÍTULO I

##### LAS CONDICIONES POSITIVAS

#### CAPÍTULO IV

##### LA LEGITIMACIÓN

141.	Generalidades .....	189
142.	La confusión entre admisibilidad y procedencia de la acción .....	190

## SECCIÓN I

## EL DERECHO EXTRANJERO

## A) EL DERECHO NORTEAMERICANO

143.	El concepto de <i>standing</i> .....	192
144.	Los comienzos del concepto: La acción pública en los Estados .....	193
145.	La jurisprudencia federal .....	193
146.	La distinción tradicional entre derechos y privilegios .....	194
147.	La evolución de la jurisprudencia antes de la APA .....	195
148.	La APA .....	196
149.	La evolución de la jurisprudencia posterior a la APA. El caso <i>Data Processing</i> .....	196
150.	Los criterios actuales. Clasificación.....	197
151.	Los criterios actuales. Ejemplos.....	199
	a) Daño de hecho.....	199
	b) Conexidad entre el daño alegado, y la conducta del demandado.....	200
	c) Utilidad del remedio impetrado.....	201
	d) Agravio particularizado.....	201
	e) Zona de intereses.....	202
	f) Interés propio.....	203
152.	Otros interrogantes .....	204
153.	Aplicaciones .....	206
154.	Acciones privadas directas .....	210
155.	Perspectivas.....	211

## B) EL DERECHO CONTINENTAL EUROPEO

## 1. Francia

156.	La estructura de los recursos contenciosos: La clasificación según las facultades del juez .....	212
157.	La legitimación en el recurso por exceso de poder .....	213
158.	La reducción de la legitimación en ciertos casos .....	217
159.	El recurso por exceso de poder como protector de derechos subjetivos .....	217
160.	La relatividad de la distinción derecho-interés .....	218
161.	¿Hacia la subjetivización del recurso por exceso de poder?.....	219

## 2. Italia

162.	La legitimación en el contexto del contencioso italiano.....	219
------	--	-----

163.	El desarrollo inicial de la noción de interés legítimo .....	220
164.	La doctrina clásica y su crítica .....	220
165.	La distinción entre normas de acción y normas de relación.....	221
166.	Otras teorías.....	222
167.	La crítica de la doctrina de los derechos debilitados .....	224
168.	Conclusiones.....	225

## 3. España

169.	La legitimación bajo la ley Santamaría de Paredes de 1888 .....	226
170.	La legitimación a partir de la LJCA de 1956 .....	226
171.	La legitimación en la actualidad .....	227

## C) ANÁLISIS COMPARATISTA

172.	La pertinencia de los modelos extranjeros .....	228
173.	Conclusiones.....	229

## SECCIÓN II

## EL DERECHO ARGENTINO

## A) LAS BASES CONSTITUCIONALES DE LA LEGITIMACIÓN

174.	La regla constitucional.....	231
175.	La importancia del basamento constitucional de la legitimación....	235

## B) LA LEGITIMACIÓN ANTES DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1994

176.	El criterio tradicional .....	238
177.	La doctrina.....	239
178.	La LPA .....	241
179.	Otras leyes.....	241
180.	La jurisprudencia .....	241
	a) La Corte Suprema .....	241
	b) El fuero contencioso-administrativo federal.....	242

## C) LA SITUACIÓN ACTUAL

181.	El impacto de la reforma constitucional de 1994 .....	243
182.	Las bases normativas de la legitimación.....	244
183.	El impacto de la reforma constitucional en la doctrina.....	245
184.	El impacto de la reforma constitucional en la jurisprudencia .....	245

185.	Los interrogantes.....	248
186.	La legitimación en el amparo. El afectado .....	249
187.	La legitimación en el amparo. Las asociaciones.....	252
188.	La legitimación en la acción ordinaria.....	257
189.	Terceros.....	258
190.	El defensor del Pueblo .....	260
191.	El Ministerio Público .....	262
192.	Legisladores.....	262
193.	Entes públicos .....	263
194.	Socios .....	264
195.	Legitimación y acciones de clase.....	265
196.	La impugnación de reglamentos .....	266

#### D) HACIA UNA NOCIÓN FUNCIONAL DE LA LEGITIMACIÓN

197.	La relatividad de las nociones tradicionales.....	268
198.	La construcción de una noción funcional de la legitimación .....	268
	a) El vicio de legitimidad.....	268
	b) El perjuicio .....	269
	c) La relación de causalidad.....	270
	d) Carácter no remoto del agravio .....	270
	e) Zona de intereses.....	271
199.	Síntesis .....	271
200.	La superación de las objeciones por la reforma constitucional .....	272

#### E) LA SUBSISTENCIA DE OTRAS NOCIONES

201.	El derecho subjetivo.....	273
202.	La inflación de los derechos.....	274
203.	El interés legítimo .....	277
204.	El interés tutelado por el ordenamiento jurídico .....	279
205.	Los "derechos debilitados" .....	280
206.	Las expectativas.....	281

#### F) CUESTIONES CONEXAS

207.	El momento del análisis y la prueba de los extremos en que se basa la legitimación.....	282
208.	Efecto del rechazo o admisión de la legitimación sobre el fondo del asunto.....	282
209.	Legitimación y daños y perjuicios .....	283
210.	La administración pública como parte .....	284
211.	La legitimación pasiva.....	287

212.	El <i>amicus curiae</i> .....	289
213.	La legitimación en sede administrativa .....	290

#### G) CONCLUSIÓN

214.	Conclusión.....	292
------	-----------------	-----

### CAPÍTULO V LA CONDUCTA JUSTICIABLE

215.	Planteo .....	293
216.	El significado de "acto definitivo" .....	293
217.	El objeto del recurso .....	294

#### SECCIÓN I

##### EL DERECHO EXTRANJERO

##### A) EL DERECHO NORTEAMERICANO

218.	¿Qué tipo de conducta administrativa es revisable por el tribunal?....	295
219.	¿En qué momento se puede impetrar el control judicial? .....	296
220.	El carácter final o definitivo de la decisión administrativa.....	296
221.	La doctrina de la madurez de la cuestión .....	300
222.	El perjuicio. 1) Los actos individuales .....	301
223.	2) Los reglamentos.....	302
224.	Los límites de la doctrina <i>Abbott</i> .....	304
225.	La demora administrativa .....	305
226.	La inacción administrativa.....	307

##### B) EL DERECHO CONTINENTAL EUROPEO

##### 1. Francia

227.	La regla de la <i>décision préalable</i> .....	308
228.	Las condiciones del requerimiento .....	309
229.	Las excepciones al requisito.....	309
230.	El silencio aceptación .....	310
231.	Las operaciones materiales.....	310
232.	Las vías de hecho .....	310
233.	El sujeto emisor del acto.....	312
234.	El perjuicio.....	312
235.	Los actos internos .....	314
236.	Casos especiales.....	316
237.	El contencioso contractual.....	318

*2. Italia*

238.	La conducta impugnada.....	320
239.	La noción de acto administrativo en el derecho italiano.....	320
240.	El concepto de conducta impugnada.....	322
241.	El silencio.....	323

*3. España*

242.	Las normas de la LJCA de 1956.....	323
243.	La LJCA de 1998.....	324
244.	La Ley de Procedimiento Administrativo de 2015.....	325

## SECCIÓN II

## EL DERECHO ARGENTINO

245.	Planteo.....	326
246.	Los efectos de la notificación o publicación.....	326

*1. Los actos de alcance particular*

247.	Regla general.....	326
248.	Existencia del acto.....	327
249.	La noción de acto administrativo.....	328
250.	Acto que produce efectos inmediatos.....	330
251.	Actos excluidos.....	331
252.	(1) Actos no jurídicos.....	331
253.	(2) Actos de administración o preparatorios.....	331
254.	(3) Actos sujetos a autorización o aprobación.....	334
255.	(4) Actos interlocutorios.....	334
256.	Otros actos recurribles.....	337
257.	(1) Los actos interlocutorios asimilados a definitivos.....	337
258.	(2) Los actos implícitos.....	338
259.	(3) Actos no notificados.....	338
260.	(4) Actos internos.....	339
261.	(5) Los actos estatales de derecho privado.....	342
262.	(6) Actos emanados de órganos o entes no administrativos.....	344
263.	(7) Los actos de gobierno. Remisión.....	346
264.	El silencio.....	346
265.	La inacción procedimental y el amparo por mora.....	349
266.	El acto ambiguo.....	353

*2. Los actos de alcance general*

267.	Las cuestiones que presentan.....	354
268.	El carácter cierto e inminente del agravio.....	355
269.	Los reglamentos internos.....	355

*3. Los comportamientos materiales*

270.	Las conductas materiales.....	356
271.	Los hechos administrativos.....	356
272.	Las vías de hecho.....	357
273.	Los actos tácitos.....	360
274.	La omisión de actuar.....	361

*4. Conclusión*

275.	La evaluación de nuestro derecho.....	362
------	---------------------------------------	-----

## CAPÍTULO VI

## EL AGOTAMIENTO DE LA VÍA ADMINISTRATIVA

276.	Planteo.....	363
------	--------------	-----

## SECCIÓN I

## EL DERECHO EXTRANJERO

277.	La pretendida universalidad del requisito.....	365
278.	Las consecuencias del requisito del agotamiento de la vía administrativa.....	366

## A) EL DERECHO NORTEAMERICANO

279.	La regla y sus propósitos.....	366
280.	Las excepciones.....	368
281.	Las consecuencias de la omisión.....	371
282.	Evaluación.....	372

## B) EL DERECHO EUROPEO

*1. Francia*

283.	La inexigibilidad como regla.....	373
284.	Los efectos de la interposición u omisión del recurso.....	374



<i>2. Italia</i>	
285. La exigencia antes de 1971 .....	375
286. La reforma de 1971.....	375
287. La situación actual .....	376
<i>3. España</i>	
288. Las reglas aplicables.....	376
SECCIÓN II	
EL DERECHO ARGENTINO	
<i>1) Planteo</i>	
289. Orden de los temas .....	378
290. Exposición general.....	378
291. La delimitación de las vías .....	379
<i>2. El régimen del agotamiento en la vía impugnatoria</i>	
292. La regla del agotamiento en la LPA.....	381
293. El agotamiento ante los actos de alcance individual .....	383
294. El órgano emisor .....	384
a) Actos emanados de funcionarios con jerarquía inferior al ministro .....	384
b) Actos emanados del ministro .....	385
c) Actos emanados del jefe de Gabinete .....	385
d) Actos emanados del Poder Ejecutivo .....	386
e) Actos emanados de entes autárquicos.....	386
f) Actos emanados de otros entes .....	387
g) Actos emanados de entes privados .....	388
295. El agotamiento ante los actos de contenido general y su régimen recursivo .....	388
296. La relación entre la impugnación directa y la indirecta.....	389
297. Los reglamentos con fuerza de ley.....	391
298. Las excepciones a la regla del agotamiento en la LPA .....	392
a) Acción o recurso judicial específico.....	392
b) Acción de amparo.....	392
c) Frustración de la defensa en juicio .....	393
d) Ritualismo inútil .....	394
e) Inconstitucionalidad de la ley o reglamento .....	395
f) Excesiva duración del trámite administrativo.....	395
h) Demanda arbitral .....	396

299. La apreciación de las excepciones.....	396
300. Objetivos del agotamiento en el derecho argentino .....	398
301. La evaluación constitucional del requisito .....	401
302. La superación de los reparos constitucionales al agotamiento de la vía administrativa: la denuncia de ilegitimidad. Remisión .....	403
303. La superación de los reparos constitucionales al agotamiento de la vía administrativa: la medida cautelar autónoma.....	403
304. Consecuencias del agotamiento. 1) La habilitación de la vía judicial .....	404
305. 2) La interrupción de los plazos.....	404
306. 3) ¿La cristalización del debate? .....	404
307. El pretendido carácter revisor de la jurisdicción contencioso-administrativa.....	404
308. El principio de congruencia en el agotamiento de la vía administrativa .....	408
309. La proponibilidad de nuevos argumentos .....	412
310. Consecuencias de la omisión del agotamiento: 1) El rechazo de la acción judicial .....	414
311. 2) La firmeza del acto administrativo .....	414
312. La resolución judicial.....	415
<i>3. Cuestiones especiales que presenta el régimen de la reclamación administrativa previa</i>	
313. Ámbito. Remisión.....	415
314. La reclamación administrativa previa .....	416
315. La interrelación de la LPA con la Ley de Demandas contra la Nación.....	417
316. El trámite.....	417
317. El contenido del reclamo.....	418
318. La identidad del reclamante .....	420
319. Las excepciones expresas a la regla que subsisten .....	420
a) Cuando se tratare de repetir lo pagado al Estado en virtud de una ejecución o de repetir un gravamen pagado indebidamente.....	421
b) Cuando se reclamaren daños y perjuicios contra el Estado por responsabilidad extracontractual.....	421
320. Las excepciones expresas eliminadas .....	421
a) Cuando un acto dictado de oficio pudiera ser ejecutado antes de que transcurran los plazos para que se opere la denegatoria por silencio.....	421
b) Cuando antes de dictarse de oficio un acto por el Poder Ejecutivo el administrado se hubiere presentado expresando su pretensión en sentido contrario .....	421

c).	Se intentare contra el Estado una acción de desalojo o una acción que no tramite por vía ordinaria .....	422
d).	Cuando mediere una clara conducta del Estado que haga presumir la ineficacia cierta del procedimiento, transformando el reclamo previsto en un ritualismo inútil .....	422
e).	Cuando se demandare a un ente autárquico, o a una empresa del Estado, una sociedad mixta o de economía mixta, o a una sociedad anónima con participación estatal mayoritaria, o a las sociedades del Estado, o a un ente descentralizado con facultades para estar en juicio .....	422
321.	Las excepciones implícitas a la regla .....	423
322.	Efectos de la reclamación administrativa previa .....	424

#### 4. Conclusiones

323.	La evaluación comparativa del agotamiento en la Argentina .....	424
------	---	-----

### CAPÍTULO VII

#### LOS PLAZOS DE CADUCIDAD Y PRESCRIPCIÓN

324.	Planteo .....	427
------	---------------	-----

#### SECCIÓN I

##### EL DERECHO EXTRANJERO

##### A) EL DERECHO NORTEAMERICANO

325.	Inexistencia de un plazo general de caducidad .....	428
326.	¿Desde cuándo corre el plazo? .....	429
327.	¿Puede extenderse el plazo? .....	430

##### B) EL DERECHO EUROPEO

##### 1. Francia

328.	La regla general .....	430
329.	Cómputo del plazo .....	431
330.	Excepciones a la regla general .....	431
331.	Consecuencias de la expiración del plazo.— 1) La inadmisibilidad del recurso .....	432
332.	2) La improponibilidad de nuevos argumentos .....	434
333.	Prescripción .....	434

#### 2. Italia

334.	El plazo de caducidad respecto de los intereses legítimos .....	435
------	---	-----

#### 3. España

335.	El origen del plazo general de caducidad para la acción contencioso-administrativa .....	437
336.	Los plazos de caducidad en la actualidad .....	437

#### C) CONCLUSIONES

337.	Análisis comparatista .....	439
------	-----------------------------	-----

#### SECCIÓN II

##### EL DERECHO ARGENTINO

338.	Planteo .....	440
------	---------------	-----

##### 1) El plazo de caducidad para agotar la vía administrativa

339.	Las reglas de la LPA .....	440
340.	La procedencia de la denuncia de ilegitimidad y la revisión judicial de su rechazo .....	441

##### 2) Los plazos de caducidad para interponer la acción judicial

341.	En la LPA .....	445
342.	En la acción de amparo .....	446
343.	En los recursos directos .....	447

##### 3) Curso de los plazos de caducidad

344.	Inicio del plazo para agotar la vía administrativa en ciertas situaciones .....	448
345.	Suspensión e interrupción de plazos bajo la LPA .....	449
346.	La suspensión e interrupción del plazo de caducidad para agotar la vía administrativa .....	450
347.	La suspensión e interrupción de los plazos de caducidad para ocurrir ante la Justicia .....	451

##### 4) Las consecuencias del vencimiento del plazo de caducidad y su alcance

348.	Síntesis .....	453
------	----------------	-----

349.	La restricción de la noción de acto administrativo .....	454
350.	Los actos absolutamente nulos.....	455
351.	El acto inexistente .....	459
352.	Las vías de hecho .....	460
353.	Hechos administrativos.....	463
354.	Otros actos no alcanzados.....	463
355.	La subsistencia de la defensa de ilegitimidad.....	465
356.	La acción de daños y perjuicios .....	466
357.	El caso de los contratos del Estado .....	468

#### 5) La morigeración del sistema

358.	Los derechos adquiridos .....	469
359.	Los derechos irrenunciables .....	470
360.	La conducta ilegítima continua .....	471
361.	Imposición de obligaciones o prohibiciones.....	472
362.	La impugnación judicial de la negativa de la revisión administrativa.....	473
363.	La posterior aparición de nuevas circunstancias .....	473
364.	La posibilidad de reiterar la solicitud .....	473
365.	Los actos confirmatorios .....	475
366.	Reglas subsidiarias.....	476

#### 6) Las razones que pretenden justificar el plazo general de caducidad

367.	Observación general.....	477
368.	La filosofía de los plazos generales de caducidad .....	477
369.	La incompatibilidad de los plazos de caducidad con la tutela judicial efectiva .....	478
370.	El argumento de la separación de los poderes .....	479
371.	El carácter "indiscutible" de la conveniencia .....	480
372.	La seguridad jurídica .....	483
373.	Un caso paradigmático .....	486
374.	La teoría del acto consentido .....	486
375.	Los efectos generales del sistema de caducidad .....	488
376.	Otras razones.....	489

#### 7) Las soluciones propuestas

377.	Criterio general .....	490
378.	Las soluciones propuestas.....	490
379.	La inconstitucionalidad de algunos plazos de los recursos directos .....	492

380.	La inconstitucionalidad de los plazos de caducidad ante el silencio de la administración .....	493
------	--	-----

#### 8) La habilitación de la instancia

381.	El control de oficio .....	494
382.	El incidente de habilitación de instancia .....	494
383.	La preclusión .....	496

#### 9) La prescripción de las acciones contra el Estado nacional

384.	Las nuevas reglas.....	497
385.	Suspensión e interrupción del plazo de prescripción.....	500
386.	Las reglas aplicables a los recursos administrativos .....	504
387.	Las reglas aplicables a la reclamación administrativa previa.....	504
388.	Otros actos suspensivos o interruptivos de la prescripción.....	505

#### 10) Conclusión

389.	La evaluación de nuestro régimen.....	506
------	---------------------------------------	-----

### TÍTULO II

#### LAS CONDICIONES NEGATIVAS

390.	Temas a considerar .....	507
------	--------------------------	-----

#### CAPÍTULO VIII

##### LA EXCLUSIÓN DE LA REVISIÓN

391.	Generalidades .....	507
------	---------------------	-----

#### SECCIÓN I

##### EL DERECHO EXTRANJERO

##### A) EL DERECHO NORTEAMERICANO

392.	La discusión general sobre la necesidad constitucional de un remedio judicial.....	508
393.	La evolución de la presunción de revisabilidad antes de la APA .....	510
394.	La APA .....	512
395.	La presunción de revisabilidad .....	512

396.	La exclusión expresa .....	513
397.	La exclusión implícita .....	517
398.	La actuación confiada a la discrecionalidad administrativa .....	517
399.	El control de la inacción administrativa .....	521
400.	La exclusión indirecta .....	522
401.	Casos especiales .....	522
402.	Los tribunales militares .....	523

## B) EL DERECHO EUROPEO

## 1. Francia

403.	El impacto del control de constitucionalidad .....	525
404.	Los caracteres del recurso por exceso de poder .....	525
405.	La exclusión del recurso por exceso de poder .....	526
406.	¿Es hoy posible privar de todo recurso jurisdiccional a los particulares? .....	527

## 2. Italia

407.	La garantía constitucional de la tutela jurisdiccional de los derechos e intereses legítimos .....	527
------	--	-----

## 3. España

408.	La LJCA de 1956 .....	528
409.	La Constitución de 1978 .....	528
410.	La LJCA de 1998 .....	529

## SECCIÓN II

## EL DERECHO ARGENTINO

411.	La garantía constitucional de la defensa en juicio .....	529
412.	La imposibilidad de excluir la revisión judicial .....	531
413.	La oportunidad de la intervención judicial .....	532
414.	La regla de la revisabilidad antes de la LPA .....	533
415.	La LPA .....	534
416.	Las excepciones a la regla de la revisabilidad; 1) La opción por la vía administrativa .....	535
417.	2) La renuncia a la instancia judicial como condición para participar en procedimientos administrativos .....	537
418.	3) Los laudos arbitrales .....	537
419.	4) Monto reducido de la controversia .....	541

420.	5) Controversia entre entes públicos .....	542
421.	6) Conflictos colectivos .....	544
422.	7) Derechos públicos .....	545
423.	8) Tribunales militares .....	546
424.	9) Intereses legítimos .....	549

## CAPÍTULO IX

## EL ACTO NO JUSTICIABLE

425.	La excepción del acto no justiciable .....	551
------	--	-----

## SECCIÓN I

## EL DERECHO EXTRANJERO

## A) EL DERECHO NORTEAMERICANO

426.	La noción de "cuestión política" .....	551
427.	Los elementos de la noción. El caso <i>Baker v. Carr</i> .....	552
428.	El criterio clásico .....	553
429.	El criterio prudencial .....	553
430.	El criterio funcional .....	554
431.	Enumeración de las cuestiones políticas tradicionales .....	556
432.	Las relaciones internacionales .....	559
433.	El apoyo militar a terceros países .....	561
434.	Un tema delicado: el "gerrymandering" .....	562
435.	Observaciones adicionales .....	563
436.	Nuevas discusiones doctrinarias .....	566

## B) EL DERECHO EUROPEO

## 1. El derecho francés

437.	El régimen jurídico del acto de gobierno .....	567
438.	La noción de acto de gobierno. Su evolución .....	567
439.	Las relaciones entre el gobierno y el parlamento .....	570
440.	Las relaciones internacionales .....	571
441.	Los tratados .....	573
442.	La restricción de la noción .....	574
443.	Otros actos excluidos .....	576
444.	La tesis de la inexistencia del acto de gobierno .....	578
445.	Las teorías justificatorias modernas .....	578
446.	Controversias recientes .....	579
447.	Situación actual .....	580

## 2. Italia

448.	La disposición legislativa.....	581
449.	El control jurisdiccional de los actos políticos.....	581

## 3. España

450.	La LJCA de 1956.....	583
451.	La Constitución de 1978 .....	583
452.	La LJCA de 1998.....	584

## C) CONCLUSIÓN

453.	Una noción en retroceso .....	584
------	-------------------------------	-----

## SECCIÓN II

## EL DERECHO ARGENTINO

## 1. Consideraciones generales

454.	La recepción de las doctrinas extranjeras .....	584
455.	El acto de gobierno y el derecho argentino.....	585
456.	El alcance limitado de la noción de acto de gobierno.....	587
457.	Los actos institucionales.....	589
458.	La admisibilidad de las cuestiones políticas. Planteo.....	589
459.	Las cuestiones políticas "falsas" .....	590
460.	Las cuestiones políticas indeterminables por ausencia de pruebas ...	592
461.	Las cuestiones políticas dudosas.....	593
462.	Las cuestiones políticas agotadas.....	593
463.	Las cuestiones políticas verdaderas .....	595

## 2. Las cuestiones políticas en la jurisprudencia de la Corte Suprema

464.	Generalidades .....	596
465.	La garantía del artículo 5º de la Constitución.....	597
466.	La intervención federal en las provincias.....	599
467.	Estado de sitio .....	601
468.	Procedimiento de sanción de las leyes.....	604
468.	Procedimiento de sanción de una reforma constitucional .....	606
469.	Procedimiento de sanción de una reforma constitucional .....	607
470.	Admisión o expulsión de senadores o diputados.....	608
471.	Otras decisiones de las Cámaras.....	608
472.	Cuestiones electorales y partidos políticos .....	608

473.	Relaciones internacionales .....	613
474.	Poderes de guerra .....	615
475.	Juicio político y enjuiciamiento de magistrados .....	619
476.	Conflictos entre poderes de una misma provincia.....	624
477.	Límites interprovinciales.....	625
478.	Régimen jurídico de la función pública .....	626
479.	La declaración de emergencia .....	627
480.	Otros supuestos.....	628

## 3. Conclusión

481.	La inexistencia de una explicación única .....	629
------	--	-----

## PARTE SEGUNDA

## LA INSTANCIA JURISDICCIONAL

## TÍTULO I

## EL DESARROLLO DE LA INSTANCIA

482.	Temas a tratar .....	633
483.	Remisión .....	633

## CAPÍTULO X

## EL ALCANCE DE LA REVISIÓN

484.	Generalidades .....	633
------	---------------------	-----

## SECCIÓN I

## EL DERECHO EXTRANJERO

## A) EL DERECHO NORTEAMERICANO

485.	La regla de la APA.....	634
486.	Los distintos alcances de la revisión.....	635
487.	El alcance de la revisión normal .....	636
488.	Las cuestiones de hecho y de derecho .....	637
489.	El significado de "prueba sustancial" .....	640
490.	La carga de la prueba en sede administrativa.....	641
491.	La evaluación de la prueba testimonial .....	642
492.	El alcance de la revisión amplia.....	644

493.	El alcance de la revisión restringida .....	645
494.	La revisión de los reglamentos.....	646
495.	Comparación de los diferentes criterios .....	647
496.	Cuestiones técnicamente complejas .....	648
497.	Motivos de anulación .....	650
a)	La decisión administrativa no constituye una derivación razonada de las pruebas arrimadas al expediente .....	651
b)	La decisión administrativa no encuentra suficiente apoyo fáctico en el expediente.....	652
c)	La decisión administrativa no ha tomado en cuenta todos los aspectos y alternativas relevantes del problema o ha omitido producir o considerar argumentos o pruebas ofrecidas por las partes que podrían haber incidido en el resultado.....	653
d)	La administración no ha explicado adecuadamente su decisión .....	654
e)	La decisión administrativa se ha fundado, aunque sea parcialmente, en consideraciones erróneas .....	655
f)	La decisión administrativa se ha fundado en consideraciones irrelevantes.....	655
g)	La administración ha perseguido objetivos distintos de aquellos cuya promoción le ha sido encomendada por la norma en que funda su competencia (la desviación de poder del derecho francés).....	655
h)	La decisión administrativa es incongruente con otros pronunciamientos del mismo organismo .....	656
i)	La decisión administrativa contraría un reglamento del mismo organismo .....	657
j)	La administración se ha apartado de las prácticas administrativas que regían a la fecha de sanción de la ley que le ha delegado la facultad en cuestión .....	657
k)	La administración ha impuesto una sanción significativamente desproporcionada a la importancia de la violación.....	658
l)	La administración no ha observado el procedimiento requerido por la ley .....	658
498.	Las distintas doctrinas de deferencia .....	658
499.	La deferencia <i>Skidmore</i> .....	659
500.	La deferencia <i>Auer</i> .....	660
501.	Un mayor grado de deferencia: el caso <i>Chevron</i> .....	661
502.	El alcance de la doctrina <i>Chevron</i> .....	663
503.	Las críticas a la doctrina <i>Chevron</i> .....	663
504.	El impacto real de la doctrina <i>Chevron</i> .....	665
505.	El problema de la falta de medios de la administración.....	666
506.	Conclusión.....	667

## B) EL DERECHO EUROPEO

## 1. Francia

507.	El tema ante los distintos recursos .....	668
508.	El alcance de la revisión y los vicios del acto administrativo.....	669
509.	El vicio en la competencia.....	670
510.	El vicio de forma.....	672
511.	Los vicios de procedimiento .....	673
512.	La declinación de los vicios que afectan la legalidad externa .....	675
513.	La desviación de poder.....	676
514.	La violación de la ley. 1) La ilegalidad en el objeto .....	677
515.	La ilegalidad en el objeto: La inconstitucionalidad de la ley.....	678
516.	La ilegalidad en el objeto: El control de convencionalidad .....	678
517.	La ilegalidad en el objeto: ley y reglamento .....	678
518.	La ilegalidad en el objeto: reglamento y acto individual .....	679
519.	La ilegalidad en el objeto. Los principios generales del derecho.....	679
520.	La ilegalidad del objeto. Otras fuentes .....	683
521.	La violación de la ley. 2) La ilegalidad en los motivos.....	683
522.	Motivos de derecho y de hecho .....	686
523.	La teoría de las circunstancias excepcionales .....	686
524.	El alcance de la revisión frente a las facultades regladas.....	688
525.	El control de las facultades discrecionales.....	688
526.	Los distintos grados de control .....	689
527.	El control excepcional.....	689
528.	Los casos de control restringido .....	690
529.	Los casos de control amplio .....	691
530.	El control jurisdiccional ante las medidas de intervención en la economía .....	692
531.	La irrevisabilidad de la oportunidad .....	696
532.	La prueba .....	698

## 2. Italia

533.	Los dos tipos tradicionales de control .....	700
534.	Los controles en la actualidad.....	701
535.	La motivación.....	702
536.	Los vicios de forma y de procedimiento .....	703
537.	Las cuestiones técnico-científicas .....	703

## 3. España

538.	Carácter amplio de la revisión judicial.....	703
------	--	-----

539. Los vicios alegables.....	704
540. La motivación.....	705
541. Los vicios del procedimiento administrativo.....	706
542. Los principios generales del derecho.....	706
543. La prueba.....	707

## SECCIÓN II

## EL DERECHO ARGENTINO

## 1. Los conceptos generales

544. Planteo.....	708
545. Legitimidad y oportunidad.....	708
546. Las facultades regladas.....	709
547. Las facultades discrecionales.....	711
548. La discrecionalidad técnica.....	712
549. Las herramientas para evaluar las cuestiones técnicas.....	714
550. Los conceptos jurídicos indeterminados.....	715
551. Las cuestiones de hecho y de derecho.....	716
552. La relación entre legitimidad, oportunidad y facultad discrecional.....	716
553. La relación entre legitimidad, oportunidad y cuestiones de hecho y de derecho.....	717
554. La relación entre oportunidad y validez.....	719
555. El control del interés público por el juez.....	721

## 2. Las normas de la LPA

556. Las causales de ilegitimidad del acto administrativo.....	722
557. Vicios en la legitimidad externa: (1) La incompetencia.....	723
558. (2) Inhabilidad del agente.....	725
559. (3) Vicios de forma.....	726
560. (4) La motivación.....	727
561. (5) Vicios en el procedimiento.....	730
562. La teoría de la subsanación.....	732
563. El requisito del plazo razonable.....	734
564. Los vicios en la legalidad interna. (1) El objeto.....	735
565. (2) Vicios en los motivos del acto.....	739
566. (3) El vicio en la finalidad.....	740
567. (4) Vicios de la voluntad.....	741
568. (5) El requisito de proporcionalidad.....	742
569. (6) La arbitrariedad.....	743
570. La falta de mérito. Remisión.....	744

571. La publicidad del acto.....	744
572. Conclusión.....	747

## 3. El control judicial suficiente

573. Planteo.....	747
574. La fórmula del caso <i>Fernández Arias</i> .....	748
575. La naturaleza del derecho individual invocado.....	749
576. La magnitud de los intereses públicos comprometidos.....	751
577. Las características del tribunal administrativo.....	754

## 4. Los distintos "tipos" de revisión judicial

578. Planteo.....	755
579. Un grado de control prácticamente inexistente: La revisión máxima.....	756
580. La revisión amplia.....	757
581. La revisión media.....	757
582. La revisión mínima.....	757
583. La revisión excepcional.....	758
584. La elevación del control mínimo.....	759
585. Las limitaciones actuales al control judicial.....	760
586. El control judicial insuficiente.....	762
587. La doble instancia.....	763

## 5. La determinación del alcance de la revisión judicial según la ley aplicable

588. Planteo.....	766
589. Inexistencia de vía judicial específica. 1) La vía impugnatoria.....	766
590. Inexistencia de vía judicial específica. 2) La vía reparatoria.....	766
591. Existencia de vía judicial específica sin aclaración sobre su alcance.....	767
592. Existencia de vía judicial específica con expresión de su alcance.....	767

## 6. Casos especiales

593. Los actos emanados del ejercicio de funciones cuasijudiciales.....	771
594. Las sanciones administrativas.....	773
595. Las sanciones disciplinarias.....	777
596. Decisiones de entes reguladores.....	779
597. Medidas de índole económica.....	781
598. Cuestiones contractuales.....	784

599.	Control sobre la fijación de tarifas .....	785
<b>7. La prueba</b>		
600.	Generalidades .....	788
601.	La restricción de pruebas en los recursos directos .....	789
602.	La posición de la doctrina y la jurisprudencia .....	791
603.	La constitucionalidad de la restricción en la producción de la prueba en los recursos directos .....	792
604.	Otras cuestiones .....	795
605.	Las actuaciones administrativas como prueba .....	796
606.	La limitación de las facultades instructorias del tribunal .....	798
607.	La audiencia del artículo 360 del Código Procesal Civil y Comercial ...	798
608.	La carga de la prueba .....	799
<b>8. Conclusión</b>		
609.	Conclusión comparatista .....	802
<b>CAPÍTULO XI</b>		
<b>LA COORDINACIÓN DE COMPETENCIAS</b>		
610.	Planteo .....	805
<b>SECCIÓN I</b>		
<b>EL DERECHO EXTRANJERO</b>		
<b>A) EL DERECHO NORTEAMERICANO</b>		
611.	La atribución de facultades jurisdiccionales a la administración .....	806
612.	La exigencia legal .....	807
613.	La exigencia jurisprudencial: la doctrina de la jurisdicción primaria .....	808
614.	Efectos de la aplicación de la doctrina .....	809
615.	Los dos propósitos que persigue la doctrina .....	809
616.	La jurisdicción primaria como medio para uniformar la aplicación de una ley .....	810
617.	La jurisdicción primaria como medio para coordinar la aplicación de dos leyes .....	811
618.	Las excepciones a la aplicación de la doctrina .....	813
619.	Las críticas a la doctrina .....	815
620.	Desarrollos recientes .....	816

**B) EL DERECHO EUROPEO Y LAS CUESTIONES PREJUDICIALES**

<b>1. Francia</b>		
621.	Cómo se suscita la cuestión prejudicial .....	817
622.	Condiciones para que exista cuestión prejudicial .....	818
623.	Ejemplos .....	818
624.	Efectos .....	822
625.	La cuestión prejudicial comunitaria .....	823
626.	La cuestión prioritaria de constitucionalidad .....	824
627.	Conclusiones .....	824
<b>2. Italia</b>		
628.	Síntesis .....	825
<b>3. España</b>		
629.	Síntesis .....	826
<b>SECCIÓN II</b>		
<b>EL DERECHO ARGENTINO</b>		
630.	Planteo .....	827
631.	Definición de la "cuestión prejudicial" .....	828
632.	Distinción con otros conceptos .....	829
633.	La interrelación entre el fuero contencioso-administrativo y otro fuero judicial .....	830
634.	La interrelación entre el proceso administrativo y el penal: el caso de los funcionarios públicos .....	831
635.	La interrelación entre el proceso administrativo y el penal: los contratos con terceros .....	832
636.	La interrelación entre un tribunal judicial y la administración .....	833
637.	La inaplicabilidad general de la doctrina de la cuestión prejudicial ...	835
638.	La inaplicabilidad de la doctrina de la jurisdicción primaria como exigencia jurisprudencial .....	836
639.	La constitucionalidad de la previa intervención administrativa impuesta por la ley .....	838
640.	La limitación del efecto de la cosa juzgada .....	842
641.	La cuestión prejudicial comunitaria .....	844
642.	La cuestión constitucional ante el Tribunal Fiscal .....	845
643.	Las facultades de la administración pendiente la revisión judicial .....	846



## TÍTULO II

## LAS CONSECUENCIAS DEL ACCESO A LA INSTANCIA

## CAPÍTULO XII

## LAS MEDIDAS CAUTELARES EN EL PROCESO ADMINISTRATIVO

644.	Planteo .....	849
645.	Análisis preliminar .....	850

## SECCIÓN I

## EL DERECHO EXTRANJERO

## A) ESTADOS UNIDOS

646.	La presunción de legitimidad y la regla de la carencia de fuerza ejecutoria .....	853
647.	La suspensión del acto administrativo .....	854
648.	La sanción de la desobediencia .....	855

## B) EL DERECHO EUROPEO:

## 1. Francia

649.	La presunción de legitimidad .....	857
650.	La ejecución forzosa .....	857
651.	La suspensión de los efectos del acto administrativo .....	858
652.	Comentarios generales .....	860
653.	La sanción de la desobediencia .....	861

## 2. Italia

654.	Síntesis .....	862
655.	Las medidas cautelares .....	862

## 3. España

656.	La ejecución forzosa .....	863
657.	La suspensión de la ejecución del acto .....	864

## C) CONCLUSIONES

658.	Análisis comparatista .....	867
------	-----------------------------	-----

## SECCIÓN II

## EL DERECHO ARGENTINO

## 1. Los caracteres del acto administrativo

659.	Planteo .....	869
660.	La presunción de legitimidad .....	869
661.	Las consecuencias de la presunción de legitimidad .....	871
662.	La presunción de legitimidad y la presunción de inocencia .....	871
663.	La presunción de legitimidad frente a la nulidad manifiesta .....	871
664.	La presunción de ilegitimidad .....	873
665.	La declaración de oficio .....	874
666.	La presunción de legitimidad frente a la administración .....	874
667.	Presunción de legitimidad y estabilidad del acto administrativo .....	876
668.	El proceso de lesividad .....	880
669.	El carácter de la presunción .....	881
670.	La "ejecutoriedad" del acto administrativo .....	882
671.	La ejecución forzosa según la LPA .....	884
672.	Las excepciones a la ejecución forzosa. 1) La ley .....	885
673.	2) La naturaleza del acto .....	886
	a) Penas privativas de la libertad .....	886
	b) Domicilio privado .....	886
	c) Cobro de deudas .....	888
	d) Obligaciones de dar .....	888
	e) Requisición y comiso de efectos .....	888
	f) Obligaciones de hacer .....	889
	g) Obligaciones de no hacer .....	889
	h) Clausura de establecimientos .....	889
	i) Dependencias del dominio público .....	890
674.	Responsabilidad por la ejecución forzosa ilegítima .....	895
675.	La desobediencia o resistencia del particular .....	895

## 2. La suspensión del acto de gravamen sin necesidad de medida cautelar judicial

676.	La suspensión en sede administrativa .....	896
677.	La suspensión por disposición expresa de la ley .....	899

## 3. La medida cautelar judicial

678.	Observaciones generales .....	899
679.	Las medidas cautelares como medio de asegurar la defensa en juicio .....	900

680.	La ley sobre medidas cautelares cuando el Estado es parte.....	901
681.	Distintos tipos de medidas.....	904
682.	Requisitos de fondo.....	905
683.	Verosimilitud del derecho alegado.....	906
684.	Nulidad manifiesta.....	906
685.	Derecho verosímil.....	911
686.	Peligro en la demora.....	914
687.	Gravedad del perjuicio. 1) Observaciones generales.....	915
688.	2) La regla y su aplicación.....	916
689.	El interés público.....	923
690.	Supuestos especiales de interés público.....	926
691.	La afectación de recursos y bienes públicos.....	927
692.	La identidad con el objeto de la demanda.....	927
693.	Los efectos de la concesión de la medida.....	928
694.	Otros factores a tomar en cuenta. 1) La ley aplicable.....	928
695.	2) La percepción de impuestos.....	929
696.	3) La conducta administrativa.....	930
697.	4) La conducta del particular.....	931
698.	5) El interés de terceros.....	932
699.	6) La naturaleza del acto a suspender.....	933
700.	Las medidas cautelares ante la opresión estatal.....	937
701.	El tiempo en la cautelar. 1) Solicitud tardía.....	938
702.	2) Solicitud prematura.....	939
703.	3) Cautelar autónoma.....	941
704.	4) Vigencia.....	942
705.	Medidas anticipatorias y autosatisfactivas.....	943
706.	Aspectos procesales. 1) Tipo de acción promovida.....	945
707.	2) Competencia.....	946
708.	3) La contracautela.....	946
709.	4) Provisionalidad.....	947
710.	5) Carácter accesorio de la medida.....	947
711.	6) Pedido de informes.....	948
712.	7) Existencia de otros remedios.....	949
713.	8) Medidas alternativas.....	949
714.	9) Aplicación del Código Procesal.....	950
715.	Aleance de la cautelar.....	950
716.	Consecuencias de la decisión.....	952
717.	Indemnización por los daños causados.....	952
718.	Apelación.....	953
719.	El recurso extraordinario frente a medidas cautelares.....	954
720.	Incumplimiento de la cautelar.....	955
721.	Conclusión.....	955

CAPÍTULO XIII

LOS EFECTOS DE LA SENTENCIA DEFINITIVA

722.	Planteo.....	957
------	--------------	-----

SECCIÓN I

EL DERECHO EXTRANJERO

A) EL DERECHO NORTEAMERICANO

1) Los efectos de la sentencia con relación a terceros

723.	La regla del efecto relativo de la cosa juzgada.....	958
724.	El principio del <i>stare decisis</i> .....	959
725.	El principio de la "cuestión precluida".....	961
726.	La aplicación de estas doctrinas frente a la administración.....	964
727.	La invocación de la cosa juzgada frente a la administración.....	965
728.	Los efectos de la cosa juzgada en la aplicación de reglamentos.....	966
729.	El <i>stare decisis</i> en derecho administrativo.....	967
730.	La doctrina de la cuestión precluida frente a la administración.....	967
731.	El no acatamiento de la doctrina del fallo.....	969

2) Efectos de la sentencia con relación al tiempo

732.	Actos nulos y anulables.....	970
733.	La retroactividad en la anulación de reglamentos.....	971

3) Los efectos de la sentencia con relación a la administración

734.	Las potestades del tribunal.....	972
735.	La emisión de órdenes.....	973
736.	El reenvío a la administración.....	976

B) EL DERECHO EUROPEO

737.	El cambio operado en el derecho europeo.....	978
------	--	-----

1) Francia

738.	La distinción según el recurso.....	979
------	-------------------------------------	-----

*a) Consecuencias de la anulación en el espacio*

739.	El efecto <i>erga omnes</i> de la anulación.....	980
740.	El efecto relativo del rechazo del recurso.....	981
741.	El alcance de la cosa juzgada respecto del acto anulado.....	982
742.	Los efectos de la anulación frente a otros actos administrativos.....	982
743.	La cosa juzgada frente a otros tribunales.....	982
744.	La cosa juzgada frente al legislador.....	982

*b) Consecuencias de la anulación en el tiempo*

745.	La regla del efecto retroactivo.....	983
746.	Su aplicación según el tipo de acto anulado.....	984
747.	Los problemas que provoca la retroactividad y sus soluciones.....	985
748.	La retroactividad estática y los "actos consecuencia".....	985
749.	La retroactividad dinámica.....	987
750.	La ausencia de retroactividad.....	987
751.	La morigeración del efecto retroactivo de la sentencia.....	989
752.	La anulación con indemnización.....	989

*c) Los efectos de la anulación frente a la administración*

753.	El principio.....	989
754.	La inoperancia del remedio tradicional.....	991
755.	La reforma de 1980.....	993
756.	La reforma de 1995.....	993
757.	La suspensión de la ejecución de la sentencia.....	995
758.	La tendencia a evitar anulaciones inútiles.....	995
759.	Reflexión histórica.....	996

*2. Italia*

760.	El efecto relativo de la cosa juzgada.....	996
761.	El efecto retroactivo de la anulación.....	997
762.	El cumplimiento de la sentencia.....	998

*3) España*

763.	Los efectos de la sentencia.....	999
764.	El cumplimiento de la sentencia.....	999
765.	La expropiación de la sentencia.....	1000

**C) ANÁLISIS COMPARATISTA**

766.	La atenuación de la diferencia.....	1000
------	-------------------------------------	------

SECCIÓN II

EL DERECHO ARGENTINO

A) LA TERMINACIÓN DEL PROCESO ANTES DE LA SENTENCIA

767.	Terminación del proceso.....	1001
768.	Desistimiento.....	1001
769.	Transacción.....	1002
770.	Conciliación.....	1005
771.	Allanamiento.....	1005
772.	La satisfacción extraprocesal de las pretensiones.....	1006
773.	La terminación del juicio por declaración de cuestión abstracta.....	1008

B) LA SENTENCIA DEFINITIVA Y SUS EFECTOS

*1) Los efectos de la sentencia definitiva con relación a las personas*

774.	Las bases del razonamiento.....	1010
775.	La fuerza obligatoria de los precedentes.....	1011
776.	El principio del efecto relativo de la sentencia. 1) Los actos individuales.....	1012
777.	2) Los reglamentos.....	1014
778.	Las dos posiciones básicas.....	1014
779.	Los problemas del efecto <i>erga omnes</i> .....	1016
780.	La regla en los Estados Unidos.....	1019
781.	El fallo <i>monges</i> y su pretendido efecto <i>erga omnes</i> .....	1021
782.	La expansión de los efectos de la sentencia.....	1023
783.	El efecto del rechazo de la impugnación judicial.....	1025
784.	El efecto relativo de la cosa juzgada frente a las diversas personas jurídicas públicas.....	1025
785.	El alcance de la cosa juzgada frente a los particulares.....	1027

*2) Los efectos de la sentencia en cuanto al tiempo*

786.	La aplicación de los principios del derecho privado.....	1028
787.	La distinción entre actos nulos y anulables.....	1029
788.	El efecto restaurativo de la sentencia.....	1030
789.	La irretroactividad con indemnización.....	1030

*3) El alcance de la sentencia frente a la administración*

790.	Principio.....	1031
------	----------------	------

791.	La obligación de la administración de cumplir la sentencia.....	1031
792.	La posibilidad de modificar el acto impugnado.....	1032
793.	La distinción entre actos reglados y discrecionales.....	1033
794.	Sanciones administrativas. Remisión.....	1034
795.	El dictado del acto denegado.....	1034
796.	Obligaciones de hacer.....	1035

#### 4) La ejecución de sentencias contra la Nación

797.	La superación del carácter meramente declaratorio de la sentencia...	1036
798.	El cobro de créditos contra el Estado 1) En general.....	1039
799.	El cobro de créditos contra el Estado. 2) Los pasos a dar.....	1041
800.	El cobro de créditos contra el estado. 3) Los intereses.....	1042
801.	El remedio judicial contra la pasividad estatal.....	1043
802.	La inexistencia de la expropiación de la sentencia.....	1046
Bibliografía.....		1049