

ESTEBAN CARLOS FURNARI
ROBERTO OSCAR FURNARI

Proceso contencioso administrativo federal

Competencia. Legitimación. Habilitación de instancia
Cautelares. Etapas del proceso. Ejecución de sentencias
Amparo por mora. Acción declarativa de certeza
Recursos directos. El Estado como actor en el proceso
Ley 19.549, reglamentada por decreto 1759/72 (t.o. 2017)

Prólogo de
JUAN CARLOS CASSAGNE



BUENOS AIRES - BOGOTÁ - PORTO ALEGRE

2018

ÍNDICE GENERAL

<i>Prólogo</i>	IX
Introducción	1

CAPÍTULO PRIMERO

PRESUPUESTOS DE PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN Y MEDIDAS CAUTELARES

A) COMPETENCIA

§ 1. Jurisdicción y competencia	9
§ 2. Criterios de atribución de competencia en el proceso administrativo	12
§ 3. La materia administrativa	14
§ 4. La competencia del fuero Contencioso Administrativo Federal	16

B) LEGITIMACIÓN

§ 5. Concepto	21
§ 6. Legitimación activa	22
a) Situaciones jurídicas subjetivas	23
1) Derecho subjetivo e interés legítimo	23

2) Derechos de incidencia colectiva e intereses individuales homogéneos	27
3) El afectado	33
b) Casos especiales	37
1) El defensor del pueblo de la Nación	37
2) Las asociaciones	41
3) Legisladores	48
§ 7. Legitimación pasiva	52
a) El Estado	52
b) Personas no estatales que ejercen prerrogativas públicas	54
c) Terceros afectados por la sentencia	54
§ 8. Oportunidad y forma procesal para la verificación de la legitimación	55

C) HABILITACIÓN DE INSTANCIA

§ 9. El agotamiento de la vía administrativa previa y la habilitación de la instancia	56
a) Origen del instituto y sus fundamentos	56
b) Críticas de la doctrina	59
§ 10. La ley 3952	61
§ 11. El sistema de la ley 19.549	62
a) Vía recursiva y vía reclamatoria	63
b) Impugnación de actos administrativos individuales o de alcance particular	64
c) Impugnación de actos administrativos de alcance general	66
d) Reclamo administrativo previo	68
1) Excepciones a la obligatoriedad del reclamo previo en el actual artículo 32 de la ley	69
2) Otras excepciones	70
e) Plazos para interponer la demanda judicial	72
1) En la vía recursiva	72
2) En la vía reclamatoria	75

3) El debate en torno a las modificaciones introducidas por la ley 25.344 ante la configuración del silencio de la Administración	76
§ 12. Supuestos controvertidos sobre la aplicación de la ley 19.549	80
a) Personal militar y de las fuerzas de seguridad	80
b) Contratos administrativos	84

D) MEDIDAS CAUTELARES

§ 13. Concepto	91
§ 14. Naturaleza jurídica	93
§ 15. Caracteres	95
a) Carácter instrumental	96
b) Carácter provisional	96
c) Carácter urgente	99
§ 16. Presupuestos de las medidas cautelares	100
a) Verosimilitud del derecho	100
b) Peligro en la demora	103
c) Relación dinámica entre ambos supuestos	106
§ 17. La ley 26.854	106
§ 18. Trámite	110
a) Juez competente	110
b) El otorgamiento "inaudita parte" ya no es la regla ..	112
c) Límite temporal de su vigencia	114
d) Recursos	116
e) Caducidad	117
f) Protección de los recursos y bienes del Estado	119
§ 19. Medidas cautelares más frecuentes frente al fuero Contencioso Administrativo	121
a) Suspensión del acto administrativo	121
b) Medidas cautelares de contenido positivo o innovativas	126
c) Medida cautelar de no innovar	129
d) Medida cautelar autónoma	130
e) Medida cautelar autosatisfactiva	133
§ 20. Contracautela	135
§ 21. Responsabilidad por la traba de medidas cautelares ...	139

CAPÍTULO II

EL PROCESO

A) INICIO DEL PROCESO

§ 22.	Demanda	141
	a) Concepto	141
	b) Requisitos y contenidos	142
§ 23.	Efectos de su interposición	146
§ 24.	Ampliación o modificación	147
§ 25.	Trámite de presentación ante el fuero Contencioso Administrativo Federal	148

B) REFORMAS INTRODUCIDAS POR LA LEY 25.344

§ 26.	El artículo 8° de la ley 25.344	151
§ 27.	Fundamento de la norma	152
§ 28.	Cuestionamientos sobre su constitucionalidad	153
§ 29.	La postura de la Corte Suprema de Justicia de la Nación	157
§ 30.	Trámite	160
§ 31.	Remisión al fiscal	161
§ 32.	El traslado de la demanda	162

C) CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA Y EXCEPCIONES

§ 33.	La defensa del Estado en juicio	164
§ 34.	Contestación de demanda	168
§ 35.	Excepciones	171
	a) Clasificación	173
	b) Trámite	174
	c) Excepciones más comunes en el proceso administrativo	177

§ 36.	Reconvención	181
§ 37.	Rebelía	184

D) PARTICULARIDADES DE LA PRUEBA
EN EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

§ 38.	Preliminar	185
§ 39.	La carga probatoria en el proceso administrativo	188
§ 40.	La prueba confesional	191
§ 41.	La prueba de testigos de los funcionarios públicos	193
§ 42.	El expediente administrativo	195
	a) La prueba producida en el expediente administrativo	195
	b) ¿Es instrumento público el expediente administrativo?	197
§ 43.	Expedientes judiciales. La valoración de las sentencias en materia penal	199

E) SENTENCIA

§ 44.	Sentencia definitiva. Concepto y clases	201
	a) Sentencias estimatorias o desestimatorias	202
	b) Sentencias declarativas, constitutivas o condenatorias	202
§ 45.	Efectos	204
	a) Efectos normales de la sentencia definitiva	204
	b) Efectos de la sentencia que rechaza la admisibilidad de la instancia	206
	c) Efectos "inter parte", "extra parte" y "erga omnes" ..	207
§ 46.	El carácter declarativo de las sentencias en el proceso administrativo	213
	a) Las leyes 3952 y 23.982	214
	b) Las diversas críticas de la doctrina	215
	c) La posición adoptada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación	217

§ 47.	Ejecución de sentencias que imponen obligaciones de dar sumas de dinero	219
	a) Diferencia entre consolidación y previsión presupuestaria	219
	b) Trámite frente a sentencias que condenan obligaciones de dar sumas de dinero	223
	1) Pedido de previsión presupuestaria	223
	2) Eventual incumplimiento de la previsión o del pago. La inembargabilidad del Estado	225
§ 48.	Ejecución de sentencias que imponen obligaciones de hacer o de no hacer	228

CAPÍTULO III

PROCESOS ESPECIALES

A) AMPARO

§ 49.	Concepto	237
§ 50.	Su origen pretoriano	239
§ 51.	La ley 16.986	243
	a) Caracterización del amparo	244
	b) Rechazo "in limine"	245
	c) Trámite	246
§ 52.	La constitucionalización del amparo	247
§ 53.	El plenario "Capizzano de Galdi"	249
§ 54.	El control de constitucionalidad en el marco de la acción de amparo	251
§ 55.	La necesidad de mayor amplitud de debate y prueba ...	254
§ 56.	La existencia de otras vías como causal de inadmisibilidad de la acción	257
§ 57.	Los efectos de la concesión del recurso de apelación ...	260
§ 58.	El plazo para la interposición de la demanda	263
§ 59.	El amparo como vía procesal para una "acción de clase"	267

B) AMPARO POR MORA

§ 60.	Concepto y regulación	268
§ 61.	Fundamento	271
§ 62.	Legitimación activa	273
§ 63.	Trámite	274
§ 64.	Alcance de la sentencia	277
§ 65.	Incumplimiento	278

C) ACCIÓN DECLARATIVA DE CERTEZA

§ 66.	Concepto y regulación	279
§ 67.	Presupuestos particulares de procedencia	282
	a) El estado de incertidumbre o falta de certeza	282
	b) Perjuicio o lesión que resulte consecuencia de dicha situación	283
	c) Inexistencia de otros medios procesales que permitan obtener la tutela requerida	285
§ 68.	Alcance de la sentencia	285
§ 69.	La acción declarativa de certeza como vía procesal para el control de constitucionalidad. El fallo "AGUEERA"	287

D) RECURSOS DIRECTOS

§ 70.	Concepto y naturaleza jurídica	290
§ 71.	El recurso directo puede ser vía excluyente o alternativa respecto a otras vías judiciales o administrativas ..	292
§ 72.	Procedimiento	294
	a) Tribunal competente	294
	b) Plazo para su interposición	295
	c) Efectos	296
	d) Posibilidad de apertura a prueba	296

§ 73. La actividad jurisdiccional en la Administración. Fundamentos	297
a) Requisitos para su validez según la Corte Suprema de Justicia de la Nación	299
b) El recurso directo como "control judicial suficiente"	301

CAPÍTULO IV

EL ESTADO COMO ACTOR EN EL PROCESO

A) ACCIÓN DE LESIVIDAD

§ 74. La tensión entre la estabilidad del acto administrativo y la potestad revocatoria de la Administración	303
§ 75. El artículo 17 de la ley 19.549	304
§ 76. Cuestiones procesales	308
a) Presupuesto previo	308
b) Legitimación activa	309
c) Legitimación pasiva	310
d) Efectos de la sentencia	310
§ 77. La acción de lesividad introducida mediante reconven- ción (el caso "Furlotti")	311

B) LANZAMIENTO DE LA LEY 17.091

§ 78. La ley 17.091	313
§ 79. Presupuestos especiales de procedencia	315
§ 80. Trámite. Participación del sujeto activo del lanza- miento en el proceso	319

C) EJECUCIONES FISCALES

§ 81. Regulación	323
------------------------	-----

§ 82. Competencia	330
§ 83. Facultades del agente fiscal para interponer medidas cautelares	333
§ 84. Excepciones que puede interponer el contribuyente	339
a) Pago	339
b) Espera	340
c) Prescripción	341
d) Inhabilidad de título	341
e) Litispendencia	342
f) Inconstitucionalidad	343
§ 85. Recursos contra la sentencia	344
<i>Bibliografía</i>	347