

## UNIDAD 1: DERECHO ADMINISTRATIVO EVOLUCION HISTORICA: SUS ORIGENES, Y SU HISTORIA EN NUESTRO PAIS

- La sociedad superando el estadio primitivo comienza a organizarse generando autoridades y sistemas de legitimación, como así también procedimientos para mediar entre la comunidad y los titulares del poder. Es por eso que el derecho administrativo es la raíz más antigua.
- En nuestro país, se puede hallar gran influencia del derecho romano tanto de instituciones de derecho público como privado, en la época de la republica encontramos al senado, los comicios y las magistraturas, en el principado el senado se convirtió en el portavoz de la opinión del emperador. Luego en el principado, el príncipe se transformó en árbitro de la sociedad romana, 2 clases de dirigentes ciudadanos, la nobleza y los caballeros que participaban en las tareas de administración, la era romana dejó sus huellas en la lengua, el derecho y la organización de la iglesia.
- En la época feudal se identificaba lo público con lo privado.
- ESPAÑA se constituye como la primera entidad política que alcanza el rango de estado moderno, sobre la base de un sistema de la adopción de lenguas nacionales, aparece la monarquía absoluta, en esta estructura de poder existían evidentes actos autoritarios de parte del poder público, se acotaba la libertad, bienes o restringían potestades, frente al soberano.
- el constitucionalismo de estados unidos y la revolución francesa con la declaración de los derechos del hombre, germina la idea de estado moderno eliminando el absolutismo, el ciudadano reemplaza al súbdito, y el burgués desplaza al noble.

### CONCEPTO DE DERECHO ADMINISTRATIVO

Es el conjunto de normas y principios que regulan y rigen el ejercicio de una de las funciones del poder, la función administrativa.

**GORDILLO:** El Derecho Administrativo es parte del derecho público que regula la función administrativa y la protección jurisdiccional existente contra ella.

La "protección jurisdiccional" a que hace referencia en la definición se encuentra normativizada en el proceso administrativo, el cual debe ser estudiado por el Derecho Administrativo, según su posición.

### EL PROBLEMA DE SU DEFINICION

Existe un gran problema para definir al derecho administrativo ya que se relaciona y vincula con infinidad de actos realizados en la vida diaria, como así también dentro del derecho en todas sus ramas, el estudio del mismo lo podemos ubicar dentro del derecho público específicamente como aquella rama que estudia los actos e instituciones de tipo administrativas, en un concepto más moderno podemos decir que el estudio del mismo debe servir como una herramienta para evitar el avasallamiento del estado sobre el individuo.

### EL REGIMEN ADMINISTRATIVO ARGENTINO: LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO CONTEMPORANEO, EL REGIMEN EXORBITANTE COMO NOTA PECULIAR DEL D.ADMIN.

Al hablar de los principios fundamentales del derecho administrativo contemporáneo, podemos decir que se basa en la separación de los poderes, dentro de un estado y del control reciproco de los órganos de gobierno, al hablar de la exorbitancia no es más que el régimen jurídico del Derecho Administrativo.

Es un sistema específico de Derecho Público que regula el ejercicio interno y externo de la función administrativa. La finalidad del régimen jurídico exorbitante es lograr el bien común conforme a la justicia distributiva.

### CARACTERES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

- 1-**ES DE DERECHO PÚBLICO:** regula actividad estatal y los entes no estatales que actúan en el ejercicio de la función admin.
- 2-**ES COMUN:** suministra principios como al derecho municipal, tributario, aduanero, etc.
- 3-**ES DINAMICO:** sufre modificaciones de forma constante.
- 4-**ES ORGANIZACIONAL:** responde al orden y regulación de los entes.
- 5-**ES INTERNO:** rige hacia adentro las distintas organizaciones.

### DIFERENCIAS ENTRE EL DERECHO PUBLICO Y EL DERECHO PRIVADO

- Mientras que en el Derecho público predominaría la heteronomía y las normas de corte imperativo u obligatorio, en el Derecho privado se haría prevalecer la autocomposición de los intereses en conflicto y las normas de corte dispositivo (normas que actúan en el caso de no haber acuerdo o disposición contractual previa entre las partes implicadas).
- Las partes en el Derecho privado se suponen relacionadas en posiciones de igualdad, al menos teórica. La típica relación de Derecho público, en cambio, estaría marcada por una desigualdad derivada de la posición soberana o imperium con que aparece revestido el o los organismos públicos (poderes públicos) que en ella interviene.
- Se dice que las normas de Derecho privado tenderían a favorecer los intereses particulares de los individuos, mientras que en las normas de Derecho público estarían presididas por la consecución de algún interés público.

### AMBITO DE APLICACIÓN DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

El Derecho administrativo establece los órganos e instituciones a través de los que actúan la Administración Pública, desde los servicios centrales, los órganos desconcentrados, descentralizados y organismos autónomos dependientes de otras instituciones y, en su caso, los Consejos de Ministros, los Ministerios, Secretarías Generales, Direcciones generales, Subsecretarías, órganos representativos de las entidades que componen la Administración local, de empresas públicas, entre otros que no sean los mismos.

### OBJETO DEL DERECHO ADMINSTRATIVO

Se conforma por el análisis de las reglas jurídicas relacionadas con la acción administrativa del Estado, así como el estudio de la regulación normativa de los entes del poder ejecutivo y sus relaciones; es decir, su objeto de conocimiento lo constituyen los fenómenos jurídicos (leyes reglamentos, actos, contratos, convenios), quienes se encuentran relacionados con la estructura y la actividad del Poder Ejecutivo desde el punto de vista federal, local y municipal o estatal.

### RELACIONES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO CON OTRAS RAMAS DEL DERECHO Y DE LAS CIENCIAS SOCIALES RELACIONES CON OTRAS RAMAS DE LAS CIENCIAS SOCIALES:

**CON LA CIENCIA POLÍTICA.**- Ésta se encarga de estudiar el nacimiento, actividad y marcha que tiene el Estado, así como la filosofía y fines del mismo, la similitud que se tiene con el derecho administrativo, es que ambos tienen fines comunes bienestar o bien común, interés y orden públicos.

**CON LA SOCIOLOGÍA.**- Los fenómenos sociales imponen el estudio de las necesidades y movimientos de la población, su desenvolvimiento y los diferentes factores que deben tomarse en cuenta para la actividad administrativa (programas de ayuda a la tercera edad, crédito al campo y personas con capacidades especiales).

**CON LA ECONOMÍA.**- Esta disciplina se encarga de establecer situaciones relativas a la distribución y consumo de bienes y servicios así como al utilización de la materia prima, la relación que guarda con nuestra disciplina es que también al derecho administrativo le corresponde establecer lineamientos importantes sobre éstos rubros con la participación directo del Ejecutivo Federal.

**CON LA HISTORIA.**- Se encarga de establecer situaciones y acontecimientos en lugares y tiempos determinados siendo muy importante esta disciplina y la cual tiene una relación directa con el derecho administrativo y ésta podrá tomar en cuenta los acontecimientos ocurridos con la finalidad de que no se incurra en los mismos errores.

#### RELACIÓN DEL DERECHO ADMINISTRATIVO CON OTRAS RAMAS DEL DERECHO:

**DERECHO CONSTITUCIONAL.**- El derecho constitucional se encarga de la organización y establecimiento de las jerarquías de los órganos que conforman al estado, así mismo su relación con el derecho administrativo estriba en que éste emana del poder ejecutivo y también se establece lo relativo a la administración pública (federal, estatal y municipal) principalmente contemplada en los artículos 90, 115, 122 constitucional.

**DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO.**- Corresponde al Jefe de estado llevar a cabo las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados internacionales con la respectiva rúbrica de los secretarios que intervengan en la realización de éstos, también se establecen aspectos relativos a la reciprocidad internacional, competentes con las embajadas y consulados.

**DERECHO PROCESAL.**- Existe materia procesal en cualquier juicio administrativo o contencioso administrativo por ejemplo en el procedimiento disciplinario de servidores públicos (Procedimiento interno) o cuando se acude por ejemplo ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal (procedimiento externo).

**DERECHO PENAL.**- La investigación y persecución de los delitos corresponde al MP; el cual proviene de la PGR y ésta pertenece a la centralización administrativa; también la ejecución de las sentencias penales se hace a través de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social dependiente de la SEGOB.

**DERECHO CIVIL.**- Existe en materia civil figuras que se aplican al ámbito administrativo y también instituciones que tienen relación con materia administrativa como lo son el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, Registro Civil, entre otros.

#### CODIFICACION DEL DERECHO ADMINISTRATIVO. INCONVENIENTES

La codificación dificulta la movilidad de las normas del derecho administrativo y el amplio círculo que regula esas normas. En el desarrollo social socialista que perfecciona el aparato estatal, también dificulta las tareas que provocan la necesidad de perfeccionar y cambiar las normas que regulan las relaciones jurídico – administrativas, no existen inconvenientes para que existan codificaciones parciales las cuales son comprensivas de los principios generales de aquellas materias que tienen acatado ya su ámbito jurídico.

#### UNIDAD 2: FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO CONCEPTO

Por fuentes del derecho se entiende, básicamente, los medios o formas que dan origen al ordenamiento jurídico. Dada la forma federal de gobierno que posee la organización constitucional argentina, las fuentes del

Derecho Administrativo tienen en nuestro país carácter o naturaleza local, ya que por principio constitucional, las provincias se dan sus propias instituciones, se rigen por ellas y conservan todo el poder que la Constitución Nacional no ha delegado al Congreso o al Ejecutivo Nacional (art. 75, incs. 22, 24; art. 99 incs. 1, 2, 3, 4, 6, 7, 10).

### LA CONSTITUCION NACIONAL

Conjunto de principios y normas por su jerarquía es la fuente más importante de todo el derecho, particularmente para el Derecho Administrativo, el cual se nutre en los principios y normas constitucionales. Estos tienen operatividad por sí mismos.

**ART. 31 DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL:** "La Constitución, las Leyes de la Nación que en su consecuencia se dicten por el Congreso y los Tratados con las potencias extranjeras, son la ley suprema de la Nación..."

Del régimen instituido por la Constitución Nacional surge una serie de principios y reglas, configurativas de la base del Derecho Administrativo:

La personalidad jurídica del Estado es reconocida en el art. 35 de la Constitución Nacional. En tal carácter ejerce potestades y derechos; contrae obligaciones; impone deberes y cargas.

**LAS FUNCIONES, POTESTADES Y COMETIDOS DEL PODER EJECUTIVO:** establecidas en el art. 99 de la Constitución Nacional. De ellas surgen, entre otras normas, las siguientes:

**-ART. 99, INC. 1 (funciones políticas):** "El Presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: ....jefe supremo de la Nación, Jefe de Gobierno; responsable político de la administración general del país (por medio del Jefe de Gabinete y sus ministros).

**-ART. 99, INC. 2 (función legislativa):** potestad para dictar reglamentos de ejecución de las leyes de la Nación, cuidando de no alterar con excepciones reglamentarias su espíritu.

**-ART. 99, INC 4:** competencia para dictar actos institucionales (Vg. nombrar los magistrados de la Corte con acuerdo del Senado).

**-ART. 99, INC. 6, 7 Y 10: COMPETENCIA PARA DICTAR ACTOS ADMINISTRATIVOS:** conceder jubilaciones, licencias, retiros y pensiones (inc. 6); nombrar y renovar embajadores con acuerdo del Senado y, por sí solo, nombrar y remover al Jefe de Gabinete, ministros, oficiales de su secretaría, agentes consulares y empleados cuyo nombramiento no está reglado de otra forma por la Constitución Nacional (inc. 7); supervisar el ejercicio de la facultad del jefe de Gabinete de Ministros respecto de la recaudación de las rentas de la Nación y de su inversión, con arreglo a la ley o presupuesto de gastos nacionales (inc. 10).

**LAS RELACIONES DEL PRESIDENTE CON EL JEFE DE GABINETE, SUS MINISTROS Y LA COMPETENCIA DE ELLOS:** art. 100 al 107 de la Constitución Nacional: atribuciones, informaciones al Congreso, interpelación, remoción, responsabilidad, competencia, memoria ministerial, incompatibilidades, intervención en sesiones legislativas, sueldos. Leer cada uno de los artículos.

**LOS DERECHOS Y GARANTÍAS DE LOS PARTICULARES FRENTE AL ESTADO:**

-Art. 14: derechos civiles: trabajar, ejercer industrias, navegar y comerciar, etc.

-Art. 16: igualdad ante la ley: personal e impositiva.

-Art. 17: derecho a la propiedad: expropiación, servicios profesionales, propiedad intelectual, supresión la confiscación de bienes.

-Art. 19: derecho a la privacidad y libertad civil.

-Art. 28: inalterabilidad de normas constitucionales.

Dada la coexistencia de personalidad entre las provincias y la Nación, existe un doble orden de atribuciones derivadas de la misma, pero ello no es óbice para que el régimen instituido consagre expresamente la supremacía de la Constitución Nacional por sobre las constituciones que las provincias dicten, respetando el sistema representativo republicano de gobierno. Asimismo, deben ser conforme a los principios, declaraciones

y garantías de la Constitución Nacional, asegurando su administración de justicia, el régimen municipal y la educación primaria (establecido en el art. 5 de la Constitución Nacional), llamada cláusula de garantía provincial.

**PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD (ART.28 CN):** Las restricciones de los derechos deben ser por el congreso como requisito formal y a su vez otro requisito de carácter informal es que las leyes que reglamentan el derecho no los alteren o desnaturalicen, si no es así dejan de ser válidos.

**PRINCIPIO DE LEGALIDAD ART.19 SEGUNDO PARRAFO:** El único órgano que puede imponer una obligación es el congreso nacional, por medio de las leyes en sentido formal, solo el ejecutivo podrá dictar una norma cuando medie la autorización o habilitación constitucional específicamente y en segundo lugar las personas que están facultadas para hacer todo aquello que no esté prohibido por la ley. Puede ser restringida la libertad solo por un acto del congreso, a diferencia del principio de competencia que solo lo tendrá la facultad los órganos atribuidos por las leyes. El art. 99 inc 3 hirió de muerte al principio de legalidad en cuanto a la facultad del ejecutivo para con los decretos ley.

### LOS TRATADOS INTERNACIONALES

Son fuente de derecho porque integran el ordenamiento jurídico aplicable a las relaciones entre Estados soberanos.

Los Tratados son acuerdos de voluntades entre Estados o entre un Estado y un Organismo Internacional de carácter público.

En principio, los tratados son fuente del Derecho Internacional Público, pero serán fuente del Derecho Administrativo cuando obligan a los órganos o entidades administrativas a realizar determinada actividad o cuando contienen disposiciones de Derecho Administrativo aplicables al ámbito interno del país.

Hasta antes de la Reforma Constitucional de 1994, en cuanto a la jerarquía de los mismos respecto a la Constitución Nacional y las leyes nacionales, existían discrepancias doctrinarias, las cuales subsistieron hasta el fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el caso "Ekmekdjian", jurisprudencia sostenida en otros casos, como "Servini de Cubría" y "Fábrica". Esta jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación fue decisoria en la Reforma de 1994, y fue la que determinó la jerarquía de los tratados con relación a la Constitución Nacional y las Leyes.

#### ASÍ TENEMOS, EN LA PIRÁMIDE, LA SIGUIENTE JERARQUÍA:

- 1-La Constitución Nacional y Tratados sobre Derechos Humanos o Tratados Constitucionales (son diez expresamente dispuestos por la Constitución Nacional, pero la Cancillería informó el onceavo instrumento)
- 2-Los demás Tratados y Concordatos (sobre integración, ya sean firmados con otros países o con la Santa Sede): son supra-legales e infra-constitucionales.
- 3-Las Leyes de la Nación.

#### DEL JUEGO DE LOS INCS. 22 Y 24 DEL ART. 75 DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL, TENEMOS QUE:

Constitución Nacional y Tratados sobre Derechos Humanos: deben entenderse como complementarios de los derechos y garantías de la Constitución Nacional.

Si bien la Constitución Nacional hace expresa mención a diez tratados, los mismos son once, porque la Cancillería de la Nación ha informado que se ha ratificado un onceavo instrumento. Esto significa que, en lo futuro, podrán incorporarse otros Tratados sobre Derechos Humanos, siempre que cumplan con lo dispuesto por el art., 75 inc. 22 in fine de la Constitución Nacional.

De los "demás Tratados", los que tienen relevancia jurídica son los Tratados de Integración, ya que, conforme a la cláusula constitucional, pueden delegar competencia y jurisdicción a organizaciones supra – estatales, a

condición de que ello se lleve a cabo en un marco jurídico de reciprocidad e igualdad y de que se respete el orden democrático y los Derechos Humanos.

Estos últimos son los denominados límites materiales, ya que los formales son el quórum que se requiere para su aprobación. Analizaremos a continuación los límites materiales:

**RECIPROCIDAD:** significa que el sometimiento existirá bajo la condición de que la eficacia de los actos y normas desplieguen también sus efectos en el resto de los Estado miembros.

**IGUALDAD:** significa que en el seno del ente supranacional, los estados se regirán por el principio que dice “entre pares no hay imperium”.

**RESPECTO AL ORDEN DEMOCRÁTICO Y A LOS DERECHOS HUMANOS:** son condiciones de validez constitucional de la integración comunitaria. Si existiera una lesión constitucional que tuviera origen directo en el propio Tratado de Integración, los interesados podrían plantear la cuestión de constitucionalidad ante los jueces nacionales y llevar el planteo hasta la Corte Suprema de Justicia de la Nación por la vía del recurso ordinario o del extraordinario

### LA LEY

#### PODEMOS DISTINGUIR TRES SENTIDOS:

**SENTIDO MATERIAL:** es todo acto o norma jurídica que crea, modifica o extingue un derecho de carácter general.

**SENTIDO FORMAL:** consiste en el acto emanado del órgano legislativo, conforme a un procedimiento preestablecido.

**CRITERIO MIXTO:** son aquellas normas de carácter general emanadas del órgano legislativo de acuerdo al procedimiento previsto.

El concepto que interesa desde el punto de vista de las fuentes es el mixto, sin desconocer la función materialmente legislativa que cumple el Poder Ejecutivo a través de la utilización de la potestad reglamentaria.

**LEYES NACIONALES:** dictadas por el Congreso de la Nación

**LEYES LOCALES:** Rigen sólo en el ámbito de la Capital Federal (art. 75, inc. 30, legislación exclusiva)

**LEYES DE DERECHO COMÚN:** Su aplicación está a cargo de los jueces locales y nacionales (art. 75, inc. 12), Vg. Código Civil, Código Penal, etc.

**LEYES FEDERALES:** Regulan materias de carácter federal, atribuidas al Congreso por la Constitución Nacional. Su aplicación compete a los jueces federales (art. 75, resto de los incisos).

**LEYES PROVINCIALES:** Las dicta cada provincia por medio de sus respectivas Legislaturas. Su materia es atribuida por las respectivas constituciones provinciales y su aplicación compete a los jueces de provincia.

**LEYES CONVENIO:** se dan entre nación y provincia para hacer factible la coparticipación art.75 inc 2. Es la base de acuerdos entre nación y las provincias en un régimen jurídico especial.

### EL DECRETO – LEY

En el derecho comparado, este instituto se caracteriza por que son dictados cuando el parlamento está en receso. En el derecho comparado es constitucional.

En la realidad histórica de nuestro país, el instrumento Decreto – Ley se ha limitado al proveniente del Poder Ejecutivo de facto (de 1930 en adelante), asumiendo el Ejecutivo funciones legislativas a causa de la disolución del Congreso, llegando a reglar materias que formalmente comprenden a la ley.

Nuestra Corte Suprema de Justicia de la Nación no los reconoció, pero a partir de 1987 los ha justificado en orden a la necesidad de asegurar la vida del Estado y que continúen vigentes aún después de instalado el gobierno de jure, sin exigirse la ratificación expresa del Poder Legislativo.

## EL REGLAMENTO

Es fuente del Derecho Administrativo e integra el bloque de legalidad al cual los órganos administrativos deben ajustar su cometido, aún cuando procede de la misma Administración Pública.

**CONCEPTO:** es el acto unilateral que emite un órgano de la Administración Pública creador de normas jurídicas generales y obligatorias, que regula, por lo tanto, situaciones objetivas e impersonales.

Desde el punto de vista cuantitativo, es la fuente de mayor importancia del Derecho Administrativo, dado que no sólo son dictados por el Poder Ejecutivo, sino por los demás órganos y entes que actúan en su esfera.

**NATURALEZA JURÍDICA:** en cuanto a la misma, para gran parte de la doctrina es una actividad administrativa. Para Casagne es una actividad material, legislativa o normativa, ya que se trata del dictado de normas jurídicas de carácter general y obligatorio por parte de los órganos administrativos que actúan dentro de la esfera de su competencia normativa.

Es una actividad jurídica de la administración que se diferencia de la actividad administrativa porque ésta última es una actividad inmediata, práctica y concreta, tendiente a la satisfacción de necesidades públicas. Se los denomina también actos de alcance general o actos de contenido general.

**CARACTERES DE SU RÉGIMEN JURÍDICO:** Los Reglamentos se diferencian de las leyes en sentido formal; los actos administrativos; las instrucciones de servicio y circulares; y de los demás reglamentos internos por su régimen jurídico peculiar: Integran el ordenamiento jurídico.

Para entrar en vigencia deben ser publicados (se aplica el art. 2 del Código Civil, lo cual genera que produzcan sus efectos a partir de su publicación oficial y desde el día que determine el mismo Reglamento o a los ocho días contados desde la última publicación en el Boletín Oficial).

Pueden ser derogados total o parcialmente por la administración en cualquier momento (no rige el principio de la estabilidad del acto administrativo). En cuanto a su irretroactividad se aplica lo mismo que para las leyes. Tienen un régimen de protección jurisdiccional propio.

Existe un orden de prelación entre el acto administrativo y el Reglamento: el acto administrativo debe ser dictado conforme a las normas generales que contiene el Reglamento. También en cuanto a los actos concretos de autoridades superiores, las cuales no pueden vulnerar disposiciones reglamentarias de carácter general dictadas por autoridades inferiores dentro del límite de su competencia.

### REGLAMENTOS DELEGADOS

Son normas generales dictadas por la administración sobre la base de una autorización o habilitación del Poder Legislativo (habilitación legal), regulando materias que son de correspondencia del legislador. Dado que requieren "autorización", es una actividad de carácter excepcional de la administración.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación al respecto de la delegación ha dicho que existe delegación cuando una autoridad investida de un poder determinado hace pasar el ejercicio de ese poder a otra autoridad o persona, descargándolo sobre ella. No debe confundirse delegación propia con impropia:

**DELEGACIÓN PROPIA:** es la delegación de poder para hacer la ley. No puede hacerse.

**DELEGACIÓN IMPROPIA:** confiere cierta autoridad al Poder Ejecutivo o a un cuerpo administrativo, a fin de regular los pormenores y detalles necesarios para la ejecución de aquella. Es admitida.

Toda delegación debe estar sujeta a límites y la política legislativa estar claramente establecida, es decir que se fije un plazo para su ejercicio y se establezcan las bases de la delegación.

La jurisprudencia ha aceptado la subdelegación (es cuando se delega la facultad delegada en otros órganos), pero siempre que se encuentre contemplada en la ley.

## PODEMOS ENCONTRAR

### DIFERENTES CLASES DE DELEGACIÓN:

**RECEPTICIA:** cuando las normas reglamentarias adquieren el rango formal de la ley.

**REMISIÓN NORMATIVA (DELEGACIÓN PROPIAMENTE DICHA):** es la más usual y existe cuando la ley autoriza o habilita al Poder Ejecutivo o a sus órganos o entes a dictar normas en determinadas materias y con ciertos límites.

**DESLEGALIZACIÓN DE MATERIAS:** es una técnica por la cual ciertas materias que se encuentran reguladas por ley, pasan, por virtud de una ley, a ser regidas por normas emanadas de la administración. Implica una degradación de esas materias, e incluso de las leyes que la regulaban, porque se está autorizando a modificarla o derogarla por reglamento.

A partir de la Reforma Constitucional de 1994 la fórmula general es la prohibición de la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, y se declara la caducidad a los cinco años de toda la legislación delegada existente que no contenga plazo establecido para su ejercicio. No obstante, se admite la delegación respecto a:

**EN MATERIAS DE ADMINISTRACIÓN** (Vg. Cuando las atribuciones del Congreso son, en cierto modo, de mera administración, como planes de enseñanza universitaria, secundaria y primaria): esto podrá ocurrir siempre que no altere la zona de reserva legal (Vg. Poder impositivo, legislación común, otorgamiento de privilegios, etc.).

**EN MATERIA DE EMERGENCIA PÚBLICA:** cualquier interpretación que se haga de este tipo de materia, es de carácter restrictivo. Para que se produzca este tipo de delegación es necesario que nos encontremos ante una gravísima situación de emergencia pública, susceptible de afectar la subsistencia del Estado y que ella sea reconocida y declarada por el Congreso.

Como se puede observar, la reserva legal (o prohibición) genérica del art. 76 de la Constitución Nacional y sus excepciones tienen por destinatario al Poder Ejecutivo en sentido amplio, lo cual comprende a la cabeza de la Administración Pública (Presidente de la Nación), diferenciando a los entes y órganos sometidos a las potestades jerárquicas y de tutela (Vg. Entes reguladores).

Por último, destacamos que todo reglamento delegado se encuentra sometido a control parlamentario ulterior: el Congreso está habilitado, a posteriori, a ejercer, mediante la Comisión Bicameral Permanente del mismo, un control de los reglamentos delegados (art. 100, inc. 12 de la Constitución Nacional).

### REGLAMENTOS EJECUTIVOS (VINCULADOS A LA LEY)

Son los que dicta el Poder Ejecutivo a través del órgano Presidente de la República (art. 99, inc. 2) en ejercicio de facultades normativas propias, para asegurar o facilitar la aplicación o ejecución de las leyes. El Ejecutivo deberá cuidar, al expedir las instrucciones y reglamentos, no alterar el espíritu de las leyes.

Es una actividad normativa secundaria, diferente a la actividad primaria que es la ley.

Las normas reglamentarias integran la ley, razón por la cual su violación es castigada con las sanciones previstas para el caso de incumplimiento de ésta.

Sólo se puede reglamentar aquellas leyes cuya aplicación le corresponda al Ejecutivo, salvo cuando por el derecho privado le ha sido encomendada su aplicación (Vg. Inscripciones de operaciones inmobiliarias).

La facultad de reglamentar la ley no significa que, obligatoriamente, deban reglamentarse. La regla es que las leyes entran en vigencia y deben ser aplicadas a los casos particulares aún cuando el órgano administrador no hubiera hecho uso de la competencia para reglamentar atribuida, salvo que la ley subordine su vigencia a la reglamentación o, que por sus características, necesariamente, deba ser reglamentada.

El reglamento no puede prescribir cargas u obligaciones que por su naturaleza sólo pueden ser dispuestas por ley en sentido formal

La autoridad competente para reglamentar las leyes es el órgano Presidente de la República.

### REGLAMENTOS AUTÓNOMOS (DESVINCULADOS DE LA LEY)

Se hallan constituidos por aquellas normas generales que dicta el Poder Ejecutivo y, en general, la Administración, sobre materias que pertenecen a su zona de reserva (ciertas materias que no pueden ser avanzadas por los otros poderes).

En su dictado, el gobierno y la administración directamente interpretan y aplican la Constitución Nacional, y corresponde en principio al Poder Ejecutivo (art. 99, inc. 1), en cuanto la Constitución Nacional le atribuye responsabilidad política por la administración general del país.

### REGLAMENTOS DE NECESIDAD Y URGENCIA

Hasta antes de la Reforma Constitucional de 1994, la doctrina se encontraba dividida en cuanto a la validez constitucional de los denominados Reglamentos de Necesidad y Urgencia. Un sector le otorgaba validez constitucional, aunque dentro de ciertos límites, mientras que otro los consideraba violatorios del sistema constitucional de 1853/60 porque entendían que afectaban el principio de la división de poderes. A partir de la Reforma de 1994 puede afirmarse que los decretos o reglamentos de Necesidad y Urgencia, con todas sus ventajas, riesgos e inconvenientes, han adquirido carta de ciudadanía constitucional, dado que su validez encuentra apoyo expreso en el inc. 3 del art. 99 de la Constitución Nacional de 1994.

En dicho inciso se facultad al Poder Ejecutivo a emitir disposiciones de carácter legislativo cuando se produzcan circunstancias excepcionales que hicieran imposible seguir los trámites previstos por la misma Constitución Nacional para la sanción de las leyes y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral ni el régimen de partidos políticos.

Esta atribución del Poder Ejecutivo para dictar Reglamentos de Necesidad y Urgencia se configura como una potestad excepcional y, por lo tanto, de interpretación restrictiva, sujeta a un procedimiento especial de sanción que debe observarse inexcusablemente para que dichos reglamentos adquieran validez constitucional.

En cuanto al fundamento de las circunstancias excepcionales, vemos que deben consistir en razones de necesidad y urgencia (las cuales dan el nombre al instituto). A pesar de la indeterminación del concepto, la doctrina y la jurisprudencia han interpretado que tales razones deben existir simultáneamente. La situación debe reunir varios extremos:

### REQUISITOS QUE DEBEN EXISTIR SIMULTÁNEAMENTE EN UNA SITUACIÓN PARA QUE SE PUEDA DICTAR UN REGLAMENTO DE NECESIDAD Y URGENCIA:

Necesidad que coloque al gobernante ante la decisión extrema de emitir normas para superar una grave crisis o situación que afecte la subsistencia y continuidad del Estado, o de grave riesgo social. En tal sentido, la emisión del acto ha de ser: Inevitable. Imprescindible.

Su falta de dictado debe ser susceptible de generar consecuencias de difícil reparación ulterior.

Proporción adecuada entre la finalidad perseguida y la medida que prescribe el Reglamento de Necesidad y Urgencia.

Premura, con respecto a la necesidad del dictado de las normas que contenga el Reglamento de Necesidad y Urgencia para evitar o prevenir los graves riesgos comunitarios.

Estos requisitos se complementan con una serie de recaudos inherentes al procedimiento de formación y perfeccionamiento de esta clase de Reglamentos: Al ser una ley excepcional de habilitación, está dirigido al Poder Ejecutivo con exclusividad, el cual deberá cumplir dos pasos **PROCESALES PREVIOS PARA EL DICTADO DE LOS REGLAMENTOS:**

1-Que la decisión de su dictado se adopte mediante acuerdo general de Ministros.

2-Que tal decreto sea refrendado por todos los ministros que intervienen en el acuerdo, juntamente con el Jefe de Gabinete.

Luego de su dictado, para el perfeccionamiento de los Reglamentos de Necesidad y Urgencia, se deben observar los siguientes requisitos:

Sometimiento de la medida a la Comisión Bicameral Permanente del Congreso. Esto debe ser realizado por el Jefe de Gabinete en un plazo de diez días.

Elevación del despacho de la Comisión al plenario de cada Cámara para su inmediato tratamiento, dentro del plazo de diez días.

Dado que la Constitución Nacional no ha prescripto el trámite ni los alcances de la intervención del Congreso (lo que quedó subordinado al dictado de una Ley especial), la doctrina, apoyada por la jurisprudencia, admite la ratificación tácita si el Congreso no se pronunciare.

### **ENCONTRAMOS FUNDAMENTOS EN EL DERECHO Y LA LOGICA:**

Fundamento en el derecho: el dictado de normas generales por parte de la administración asegura el tratamiento igual de los administrados, garantizando la vigencia del principio constitucional de la igualdad ante la ley (art. 16 de la Constitución Nacional).

Fundamento en la lógica: los órganos administrativos se encuentran mejor capacitados para reglamentar cuestiones que requieren preparación técnica y jurídica que el Congreso, por la rapidez de su sanción y porque sus características deben ser permanentemente actualizadas, siendo los órganos administrativos los más aptos para ello.

### **PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO**

Estos son el origen y el fundamento de las normas y participan de la idea básica de principalidad que les otorga primacía frente a las restantes fuentes del derecho. Se fundan en el respeto a la persona humana y a la naturaleza de las cosas, por lo cual encierran la concepción de Derecho Natural.

En lo atinente a su clasificación, pueden distinguirse dos grandes grupos:

los Principios Generales del Derecho Natural y los Principios Generales del Derecho Natural incorporados al ordenamiento jurídico positivo o Principios Generales del Derecho; y Los Principios Fundamentales y los Principios Institucionales o Sectoriales.

**PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO:** constituyen la causa y la base del ordenamiento jurídico y existen con independencia de su reconocimiento legal o jurisprudencial. Sin embargo, la jurisprudencia es una de las fuentes más importantes de su manifestación externa.

Los mismos funcionan como:

- 1-Orientadores del ordenamiento y permiten realizar una labor correctiva o extensiva de la norma.
- 2-Informadores del ordenamiento y permiten realizar una labor correctiva o extensiva de la norma.
- 3-Integradores del ordenamiento frente a la carencia de normas que rijan una cuestión.
- 4-Medio de protección tendientes a impedir las arbitrariedades del poder público.
- 5-Límites al poder reglamentario por parte de la administración.

También los encontramos en el Código Civil (art. 16), aplicable al Derecho Administrativo, respecto a las fuentes a las que se debe recurrir para la solución de las cuestiones jurídicas.

Constituye un principio de interpretación de las leyes o un Principio General del Derecho que traduce la interpretación objetiva del Derecho Natural.

Aún cuando no es fuente del ordenamiento jurídico, en la aplicación del derecho la equidad acuerda un sentido valorativo o de justicia a las normas, a fin de evitar que la igualdad abstracta de la ley, en su aplicación al caso concreto, se traduzca en desigualdad o injusticia. Se trata de la justicia en el caso concreto.

La equidad reviste importancia como criterio de aplicación del derecho y son frecuentes las disposiciones que autorizan a los jueces legos a decidir los casos concretos con equidad. En el Derecho Administrativo la equidad también determina el derecho a aplicar en el caso concreto (Vg. Limitando el principio de ejecutoriedad del acto administrativo, cuando, fundándose en la equidad se autoriza a la administración a suspender los actos ante la interposición de recursos para evitar daños graves a los particulares).

Es de fundamental importancia en nuestro sistema normativo para aplicar con justicia, humanidad e igualdad sustancial las normas, adaptándolas a las circunstancias propias y concretas de las relaciones prácticas.

#### LA COSTUMBRE

Es el comportamiento uniforme y constante del pueblo, con la convicción de que tal proceder corresponde a una obligación jurídica.

Sus elementos son dos: el usus o comportamiento constante y uniforme (elemento objetivo) y la convicción de que tal comportamiento es jurídicamente obligatorio (elemento subjetivo).

**COSTUMBRE SECUNDUM LEGEM:** la ley hace referencia a ella o la costumbre está de acuerdo con sus normas.

**COSTUMBRE PRAETER LEGEM (O SUPLETORIA):** es la que se refiere a materias no regladas por las leyes.

**COSTUMBRE CONTRA LEGEM (O ABROGATORIA):** se encuentra en contradicción con el ordenamiento positivo vigente.

Dado que el derecho es producto de la sociedad, negar que la costumbre sea fuente del derecho es ignorar la realidad.

En el derecho público su valor como fuente es indudable si se tiene en cuenta que el derecho no puede desconocer la realidad social no la justicia, y que el Derecho Administrativo se encuentra en plena elaboración (no hay que olvidarse que es un derecho "in fieri"), no habiéndose cristalizado aún íntegramente en normas positivas.

#### LA JURISPRUDENCIA

Es la forma habitual, uniforme y constante de aplicar el derecho por parte de los órganos que realizan la función jurisdiccional. Es decir, que dicen el derecho.

Es fuente de derecho formal y material porque los jueces no pueden dejar de juzgar bajo el pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de la ley. Será fuente en sentido formal cuando la jurisprudencia es obligatoria por tratarse de jurisprudencia plenaria; generalmente es fuente en sentido material.

Como ejemplo de instituciones que tienen su origen en la jurisprudencia en el ámbito del Derecho Administrativo, tenemos la cosa juzgada administrativa y las nulidades del acto administrativo, etc.

#### LA DOCTRINA

Es la opinión o teorías de los tratadistas o juristas del derecho, pese a su importancia e influencia en los jueces y legisladores, no es fuente del ordenamiento jurídico por el hecho de ser opiniones, nada más, por lo tanto no crean derecho.

#### LA ANALOGÍA

Consiste en la aplicación de un precepto jurídico dictado para una determinada situación a otra que tiene coincidencia con la primera. Es el proceso de integración por excelencia.

Se deriva del principio de lógica que dice que donde existen las mismas razones deben existir las mismas disposiciones legales.

Casagne considera que no son fuentes del derecho porque el propio ordenamiento obliga la utilización de esta herramienta jurídica ante la ausencia de normas positivas, por lo tanto es una técnica de interpretación del derecho. Dice que sabemos que las fuentes son creadoras o constitutivas del derecho, y ellas son las normas positivas, los principios generales y la costumbre.

Aún cuando el art. 16 del Código Civil dice “si una cuestión no puede resolverse ni por las palabras ni por el espíritu de la ley, se atenderá a los principios de las leyes análogas, y si aún la cuestión fuese dudosa, por los principios generales del derecho”, lo que daría a entender que sí es una fuente del derecho. Para un sector de la doctrina, sí es fuente del derecho, basándose en esta disposición del Código Civil.

**CONSTITUCIONES PROVINCIALES**

Se encuentran las leyes de forma para la organización administrativa de cada provincia, los códigos de fondo le corresponden a nación.

**CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

Es el acuerdo creador de relaciones jurídicas, el contrato público o el negocio jurídico.

**ESTATUTOS MUNICIPALES**

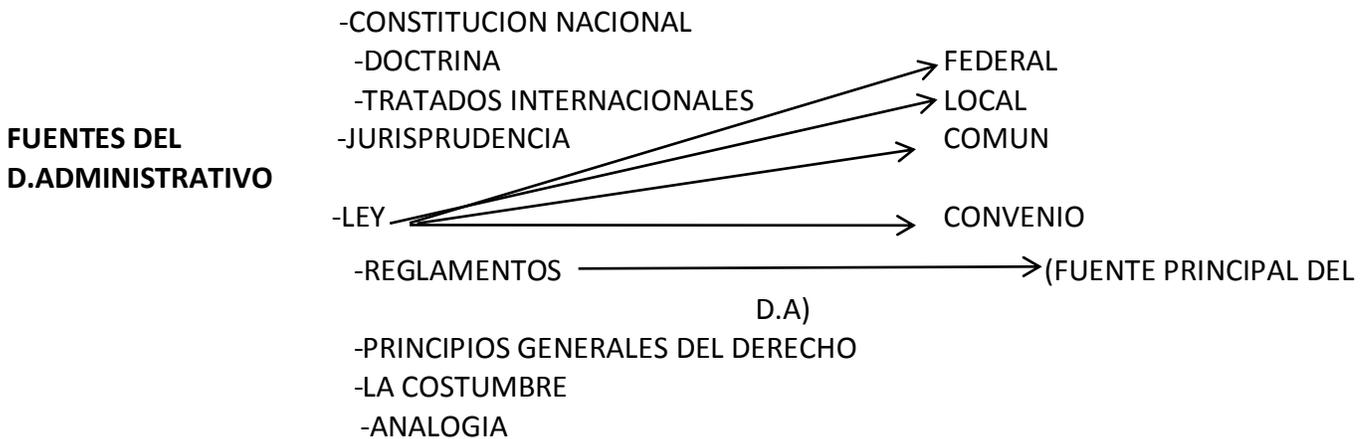
Los dictados por las municipalidades, ejerciendo el poder constituyente de 3er grado.

**ORDENANZAS MUNICIPALES**

Las normas dictadas por el concejo deliberante, leyes locales para el ordenamiento comunal.

**REGLAMENTOS ADMINISTRATIVOS**

Declaración unilateral efectuada en el ejercicio de la función administrativa, produce efectos jurídicos generales en forma directa.



**UNIDAD III: EL ESTADO NACIONAL Y LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA**

**ORGANIZACIÓN NACIONAL:**

**EL PODER EJECUTIVO NACIONAL ATRIBUCIONES Y DEBERES.**

Es el superior jerárquico de toda la administración pública nacional centralizada, descentralizada, desconcentrada y los entes reguladores, es el responsable político de la administración general del país, para ser elegido se requiere ser argentino nacido en territorio o ser hijo de ciudadano nativo y además los requisitos exigidos para ser senador nacional. Presentan juramento ante el presidente del senado y el congreso reunido en asamblea. Son elegidos por el voto directo.

El poder ejecutivo nacional tiene atribuciones propias de naturaleza gubernativa y administrativa, pero también las tiene de naturaleza legislativa, judicial y compartida.

**ATRIBUCIONES DE NATURALEZA GUBERNATIVAS Y ADMINISTRATIVAS:**

- jefe de gob, responsable político de la admin del país
- expide las instrucciones y reglamentos para la ejecución de leyes del país
- concede jubilaciones y retiros, licencias y pensiones
- nombra y remueve al jefe de gabinete y ministros.
- .es comandante en fuerzas armadas.

**ATRIBUCIONES DE NATURALEZA JUDICIAL**

- puede indultar o conmutar las penas por delitos sujetos a jurisdicción federal.

**ATRIBUCIONES DE NATURALEZA LEGISLATIVA**

- solamente en caso excepcional dictara decretos de necesidad y urgencia, refrendados por los ministros conjuntamente con el jefe de gabinete.

- el jefe de gabinete dentro de los 10 días deberá someter la medida a consideración de la comisión bicameral permanente.

**ATRIBUCIONES COMPARTIDAS CON EL CONGRESO**

- declarar en estado de sitio uno o varios puntos de la nación.
- participar de la formación de leyes
- nombrar y remover embajadores
- hacer la apertura anual de ordinarias del congreso
- prorrogar sesiones ordinarias del congreso o convocar a sesiones extraordinarias.
- puede decretar la intervención federal.

**JEFE DE GABINETE, MINISTROS Y SECRETARIOS  
DEL PODER EJECUTIVO**

**JEFE DE GABINETE:** órgano creado por CN en 1994 que no cuenta precedente en nuestro ordenamiento, tiene junto con los ministros secretarios el despacho de los negocios de la nación y refrendan y legalizan los actos del presidente por medio de su firma.

- cumple y hace cumplir la CN y las leyes vigentes
- ejercer la administración general del país y asistir al presidente en la conducción política.
- ejercer las atribuciones de administración que el presidente de delega
- entender en la organización y convocatoria de las reuniones y acuerdos de gabinete.
- coordinar y controlar las actividades de los ministros y demás a cargo.

**MINISTROS:**

cada ministro es responsable de lo que legaliza y solidariamente de los que acuerda con sus colegas, no pueden por si solo tomar resoluciones al régimen económico y administrativos de sus departamentos.

- pueden concurrir a las sesiones del congreso y participar de los debates con voz, pero sin voto.

**FUNCIONES DE LOS MINISTROS  
COMO INTEGRANTES DEL GABINETE NACIONAL:**

- intervenir en la determinación de los objetivos políticos
- .intervenir en la determinación de las políticas y estrategias nacionales.
- intervenir en la asignación de prioridades y en la aprobación de planes, programas y proyectos.
- intervenir en la preparación del proyecto de presupuesto nacional.

-intervenir en todos los temas que el poder ejecutivo le someta a su consideración

### LAS SECRETARIAS DE LA PRESIDENCIA DE LA NACION

Son aquellas creadas para posibilitar la actividad del presidente, como la secretaria legal y técnica y la de planificación.

Los ministros, secretarios y subsecretarios no podrán ejercer ningún otro cargo excepto la docencia.

### ORGANOS DESCENTRALIZADOS: ORGANIZACIÓN BUROCRÁTICA

Son personas jurídicas públicas encuadradas dentro de la organización administrativa, que persiguen un fin público. Pueden ser creadas tanto por el congreso como por el poder ejecutivo nacional, siempre que la CN o las leyes no dispongan la creación en cabeza de uno de ellos específicamente.

El PEN (poder ejecutivo nacional) designa a las autoridades que las conducen, aunque algunas pueden contar con autonomía estatutaria que les permita elegir a sus autoridades máximas. El ejecutivo ejerce sobre sus actos el control administrativo (CONTROL DE LEGALIDAD) ya que el control jerárquico (oportunidad mérito y conveniencia) queda reservado a los órganos centralizados.

<b>PRESIDENCIA DE LA NACION</b>	ADMINISTRACION DE PARQUES NACIONALES ADMINISTRACION GENERAL DE MUSEOS Y ARCHIVO PRESIDENCIAL BIBLIOTECA NACIONAL
<b>MINISTERIO DEL INTERIOR</b>	DIRECCION NACIONAL DE MIGRACIONES DIRECCION NACIONAL DEL REGISTRO NACIONAL DE LAS PERSONAS INSTITUTO NACIONAL CONTRA LA DISCRIMINACION
<b>MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES</b>	COMISION NACIONAL DE ACTIVIDADES ESPACIALES
<b>MINISTERIO DE JUSTICIA, SEGURIDAD Y DDHH</b>	CAJA DE JUB. Y PENSIONES DE LA POLICIA FEDERAL SERVICIO PENITENCIARIO FEDERAL DIRECCION GENERAL DE GENDARMERIA POLICIA FEDERAL ARGENTINA PREFECTURA NAVAL ARGENTINA PROCURACION DEL TESORO DE LA NACION
<b>MINISTERIO DE EDUCACION, CIENCIA Y TEC.</b>	COMISION NACIONAL DE EVALUACION Y ACREDITACION UNIVERSITARIA

### LA ORGANIZACIÓN CONSULTIVA DEL CARÁCTER JURÍDICO

**PROCURACION DEL TESORO NACIONAL:** es un organismo desconcentrado del PEN, cuya estructura administrativa y presupuesto están contenidos en la estructura del ministerio de justicia de la nación, tiene funciones de asesoramiento jurídico si lo requiere el PEN, la jefatura de gabinete, los ministros secretarios y demás funcionarios competentes, también organiza y aplica la defensa del estado en juicio, dirige el cuerpo de abogados del estado, instruye investigaciones y sumarios administrativos, registra y audita los juicios en que el estado es parte y atiende necesidades de capacitación.

Como director del cuerpo de abogados del estado, del procurador del tesoro dependen en lo estrictamente jurídico los servicios de los distintos organismos que integran la administración pública nacional.

Sus dictámenes sientan jurisprudencia administrativa de cada ministerio, debe ser receptada tanto de la administración pública nacional centralizada y descentralizada. El PTN depende directamente del PEN (poder ejecutivo nac.).

**PROCURADOR** →

**2 SUB-PROCURADORES** →

En caso de ausencia excusación, recusación, impedimento o vacancia.

- Ciudadanos argentinos
- entre 30 y 60 años
- titulo de abogado expedido o revalidado por universidad argentina
- 8 años de antigüedad en la profesión

Los funcionarios y empleados integran la planta del ministerio de justicia, pero tienen relación jerárquica y dependencia funcional con el procurador del tesoro. La estructura administrativa de la procuración del tesoro nacional:

**DIRECCION NACIONAL DE AUDITORIA:** asiste al procurador en el registro y auditoria de juicios en los que intervengan la administración pública centralizada y descentralizada, entidades autárquicas, empresas del estado, bancos y entidades financieras oficiales nacionales, fuerzas armadas y de seguridad.

**DIRECCION NACIONAL DE DICTAMENES:** asisten al procurador en el asesoramiento jurídico del PEN y demás organismos y entidades que integran el sector público nacional. También es órgano rector en materia de interpretación y aplicación normativa.

**P T N** **DIRECCION NACIONAL DE ASUNTOS JUDICIALES:** asisten al procurador en el planeamiento, organización, dirección y supervisión de la estrategia de defensa del estado en juicio.

**DIRECCION NACIONAL DE SUMARIOS E INVESTIGACION ADMINISTRACION:** asisten al procurador en la instrucción de investigación y sumarios administrativos en los casos previstos por el ordenamiento jurídico y los que disponga el PEN

**DIRECCION GENERAL DE ESCUELA DEL CUERPO DE ABOGADOS DEL ESTADO:** asisten al procurador en poner las pautas pedagógicas y académicas para implementar y ejecutar programas de perfeccionamiento y especialización.

**DIRECCION NACIONAL DE ASUNTOS Y CONTROVERSIAS INTERNACIONALES:** asisten en el planeamiento, organización, supervisión y ejecución de la estrategia de defensa de los intereses a nivel internacional

**DIRECCION NACIONAL DE COORDINACION TECNICA-ADMINISTRATIVA:** asisten en la administración de recursos humanos, materiales, financieros e informáticos dependientes del ministerio de justicia y derechos humanos.

**COMPETENCIA:** su competencia en razón de la materia es el control externo posterior de la gestión presupuestaria, económica, financiera, patrimonial, legal, así como el dictamen de los estados contables financieros de la administración central, organismos descentralizados, empresas y sociedades del estado, entes reguladores de servicios públicos, etc.

Auditoria externa es un examen estructurado de registros u otra búsqueda de evidencia, con el propósito de sustentar una evaluación, recomendación u opinión profesional con respecto a:

- 1-la consistencia de los sistemas de información y control
- 3-la eficiencia y efectividad de los programas y operaciones
- 3-el fiel cumplimiento de los reglamentos y políticas prescriptos, razonabilidad de estados financieros.

Objetivos de la auditoria externa:

- 1-determinar la razonabilidad de la información financiera generada por el ente auditado.
- 2-establecer si se ha cumplido con la normativa aplicable
- 3-comprobar si los recursos públicos se han utilizado los objetivos provistos.
- 4-determinar el grado en que se ha alcanzado los objetivos provistos
- 5-promover mejoras en los sistemas administrativos y financieros, en las operaciones y en el control interno.

COMPOSICION	ELECCION		REQUISITOS
6 AUDITORES GENERALES	ELEGIDOS POR EL CONGRESO	3 designaciones por cada Cámara	-nacionalidad argentina -titulo universitario en el área de ciencias
1 AUDITOR GENERAL	PRESIDENTE DE AGN	Conjuntamente por ambas cámaras	económicas o derecho con probada especialización en administración financiera y control -dura 8 años en su función y pueden ser reelegidos

**FINANCIAMIENTO:** se financiará con los aportes y contribuciones que anualmente determine el presupuesto general de la administración nacional.

**CONTROL INTERNO: SINDICATURA GENERAL DE LA NACION. COMPETENCIA**

La Sindicatura General de la Nación (SIGEN) de la República Argentina es el órgano rector del sistema de control interno que coordina actividades orientadas a lograr que la gestión del sector.

público nacional alcance los objetivos de gobierno, mediante un empleo adecuado de los recursos dentro del marco legal vigente.

Es un poder dependiente directamente del Presidente de la Nación Argentina y un ente autárquico, según lo establecido en el artículo 97 de la ley 24.156.

El Síndico General que será el responsable de la entidad posee el rango de Secretario de la Presidencia de la Nación (artículo 108). Es ayudado por 3 Síndicos Generales Adjuntos.

#### **COMPETENCIA:**

- a) Dictar y aplicar normas de control interno, las que deberán ser coordinadas con la Auditoría General de la Nación;
- b) Emitir y supervisar la aplicación, por parte de las unidades correspondientes, de las normas de auditoría interna;
- c) Realizar o coordinar la realización por parte de estudios profesionales de auditores independientes, de auditorías financieras, de legalidad y de gestión, investigaciones especiales, pericias de carácter financiero o de otro tipo, así como orientar la evaluación de programas, proyectos y operaciones;
- d) Vigilar el cumplimiento de las normas contables, emanadas de la Contaduría General de la Nación;
- e) Supervisar el adecuado funcionamiento del sistema de control interno, facilitando el desarrollo de las actividades de la Auditoría General de la Nación;
- f) Establecer requisitos de calidad técnica para el personal de las unidades de auditoría interna;
- g) Aprobar los planes anuales de trabajo de las unidades de auditoría interna, orientar y supervisar su ejecución y resultado;
- h) Comprobar la puesta en práctica, por los organismos controlados, de las observaciones y recomendaciones efectuadas por las unidades de auditorías internas y acordadas con los respectivos responsables;
- i) Atender los pedidos de asesoría que le formulen el Poder Ejecutivo Nacional y las autoridades de sus jurisdicciones y entidades en materia de control y auditoría;
- j) Formular directamente a los órganos comprendidos en el ámbito de su competencia, recomendaciones tendientes a asegurar el adecuado cumplimiento normativo, la correcta aplicación de las reglas de auditoría interna y de los criterios de economía, eficiencia y eficacia;
- k) Poner en conocimiento del Presidente de la Nación los actos que hubiesen acarreado o estime puedan acarrear significativos perjuicios para el patrimonio público;
- l) Mantener un registro central de auditores y consultores a efectos de la utilización de sus servicios;

#### **FISCALIA DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS**

Encargada de investigar los posibles actos de corrupción en el Poder Ejecutivo Nacional

**UBICACIÓN INSTITUCIONAL:** es un cuerpo dentro del ministerio publico fiscal.

**COMPETENCIA:** investigar los actos dentro de la orbita del ejecutivo nacional con el fin de evitar irregularidades ante posibles actos de corrupción.

#### **EL DEFENSOR DEL PUEBLO**

Lo establece el art.86 de la CN, constituye un órgano independiente en el ámbito del congreso de la nación con autonomía funcional, goza de las inmunidades y privilegios de los legisladores durara en su cargo 5 años, pudiendo ser nuevamente designado por una sola vez. El defensor del pueblo debe ser argentino nativo o por opción y tener más de 30 años, es elegido por el congreso de la nación de acuerdo al siguiente procedimiento: Ambas cámara deben reunir una comisión bicameral permanente integrada por 7 senadores y 7 diputados cuya composición debe mantener la proporción de la representación del cuerpo.

**COMPETENCIAS** Sus competencias incluyen las preventivas y las reparadoras.

Por las primeras, tiene la atribución de investigar, criticar, opinar y recibir denuncias, requiriendo para todo esto la colaboración de los órganos del poder. En relación a las segundas, hace uso de su legitimación procesal para demandar ante organismos jurisdiccionales las violaciones contempladas en sus facultades.

Su competencia se extiende, por el Art. 43 de la Constitución, también a derechos de incidencia colectiva.

Además, la expresión "funciones administrativas públicas" del Art. 86, permite considerar dentro de su ámbito a todo tipo de entidades públicas no necesariamente estatales (como las empresas prestatarias de servicios públicos).

En el caso de delitos administrativos, sólo puede incitar la acción pública ante el Procurador General de la Nación.

**ÁMBITO DE ACTUACIÓN:** El Defensor del Pueblo circunscribe su ámbito de competencia al espacio federal, lo cual significa que no puede intervenir en aquellos ámbitos reservados a las provincias. Asimismo, actúa siempre a nombre propio, por lo que sus actos no pueden ser atribuidos al Congreso Nacional

#### **LA OFICINA ANTICORRUPCION: CREACION Y FUNCIONES**

. La Oficina Anticorrupción (OA) es una agencia especial argentina perteneciente al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y se encarga de investigar y perseguir casos de corrupción política en el ámbito del gobierno nacional. Fue oficialmente creada el día 10 de diciembre de 1999 por medio de la Ley 25.233 para la asunción de Fernando de la Rúa.

**ARTÍCULO 13.** — Créase la Oficina Anticorrupción en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, la que tendrá a su cargo la elaboración y coordinación de programas de lucha contra la corrupción en el sector público nacional y, en forma concurrente con la Fiscalía de Investigaciones Administrativas, gozará de las competencias y atribuciones establecidas en los artículos 26, 45 y 50 de la Ley Nº 24.946.

#### **PRINCIPIOS JURIDICOS DE LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA**

**JERARQUÍA:** significa que los superiores imparten órdenes a los inferiores a efectos de cumplir con órdenes que les han sido encomendadas. El presidente esta exento porque es el jearca máximo, los funcionarios que están al mismo nivel tiene la misma jerarquía. Este principio sirve para la distribución de tareas y para el control de las mismas

**COMPETENCIA:** es el conjunto de poderes, facultades y atribuciones que el ordenamiento jurídico le atribuye a un órgano estatal.

En los órganos administrativos rige el principio de competencia, se establece que la competencia conferida es la excepción, debe darse por norma o por extensión a lo razonablemente implícito en el ordenamiento jurídico. Solo se entenderá que un órgano tiene competencia para determinada actividad, siempre y cuando el plexo jurídico le otorgue atribución para ello.

#### **CARACTERES DE LA COMPETENCIA:**

**1-ES OBJETIVA:** debe tener origen en una norma positiva, que puede ser constitucional, legal o reglamentaria. Así lo dispone el art.3 de la ley de procedimiento administrativo.

**2-ES OBLIGATORIA:** debe ser ejercida obligatoriamente por el órgano al que se le atribuyo, así lo dispone el art.3 de la ley de procedimiento administrativo. Constituye una obligación a la autoridad o del órgano correspondiente.

**3-ES IMPROPRORROGABLE E IRRENUNCIABLE:** como principio general, el órgano titular se la competencia no puede desconocerla, transferirla no tampoco suspender su ejercicio. Pero tiene 2 excepciones, "a menos que la delegación o sustitución estuvieren expresamente autorizadas" continúa diciendo "la avocación será procedente a menos que una norma expresa disponga lo contrario.

### EXCEPCIONES A LA COMPETENCIA

**1-LA DELEGACION:** es la transferencia del ejercicio de la competencia de un órgano a otro de inferior jerarquía, de manera transitoria y reservándose el superior la facultad de avocación.

**2-LA AVOCACION:** es el acto por el cual el superior jerárquico asume el conocimiento o la decisión de un asunto correspondiente al ámbito de competencia de un inferior el artículo 3 de la LPA lo habilita como principio salvo que una norma expresa disponga lo contrario.

**3-LA SUSTITUCION:** es el remplazo del ejercicio entre 2 órganos inferiores que realiza el superior, normativamente habilitado para ello.

**4-DE ORDEN PUBLICO:** en virtud de ser de orden público, los particulares no pueden prorrogar la competencia por medio de un acuerdo, ni siquiera con el consentimiento del órgano.

**5-LA SUPLENCIA:** consiste en una modificación de la titularidad del órgano, en razón de que el titular de este se halla en la imposibilidad de ejercer el cargo, ella se efectúa en forma automática, siendo total a diferencia de la delegación, que solo puede referirse a funciones concretas y requiere una declaración de voluntad del delegante.

### CLASIFICACION DE LA COMPETENCIA DENTRO DEL AMBITO ADMINISTRATIVO

**1-EN RAZON DE LA MATERIA:** atiende al conjunto de poderes, facultades y atribuciones que le corresponden a un ente u órgano en razón de la naturaleza de las funciones o cometidos asignados.

**2-EN RAZON DEL TERRITORIO:** se encuentra en el ámbito espacial en que el órgano o ente puede válidamente desplegar el ejercicio de sus atribuciones.

**3-EN RAZON DEL TIEMPO:** se vincula en el momento temporal en que el que el órgano puede ejercer su competencia.

**4-EN RAZON DEL GRADO:** se vincula con la ubicación que el órgano ostenta en la pirámide jerárquica administrativa.

### VICIOS EN EL ELEMENTO COMPETENCIA

El acto administrativo estará viciado en su competencia en la medida que sea dictado por un órgano que de conformidad con el ordenamiento jurídico, no tiene atribución legal para ello.

#### 1-EN RAZON DE LA MATERIA:

A-incompetencia por materia legislativa (por ejemplo, disposición de fondos sin autorización presupuestaria)

B-incompetencia por materia judicial (por ejemplo, el acto administrativo que pretende decidir un litigio judicial)

C-incompetencia por materia administrativa (por ejemplo, ejercicio de las facultades de otros órganos administrativos)

**2-EN RAZON DEL TERRITORIO:** se da cuando un órgano ejerce sus atribuciones mas allá de su jurisdicción territorial.

**3-EN RAZON DEL GRADO:** se da cuando un órgano inferior ejerce una atribución legal correspondiente a un órgano superior.

**4-EN RAZON DEL TIEMPO:** se refiere a los casos n que un órgano tiene facultades legales atribuidas solo por un plazo determinado.

La incompetencia nulifica absolutamente los actos, queda a salvo la posibilidad de sanear el acto ante supuesto de incompetencia en razón de grado ya que se la considera de nulidad relativa, si estuviera prevista la posibilidad de transferir el ejercicio de la competencia por delegación o sustitución.

### CONFLICTOS DE COMPETENCIA

Las cuestiones de competencia las resuelve siempre el superior jerárquico común a aquellos que se encuentran en conflicto. El art.4 de la ley de procedimiento administrativo establece en caso de ministros lo resuelve el PEN (poder ejecutivo nacional) entre órganos dependientes de los ministerios los ministros, etc.

#### CONTIENDAS NEGATIVAS Y POSITIVAS

Cuando un órgano de oficio o a petición de parte, se declare incompetente, remitirá las actuaciones al que reputare competente, si este a su vez las rehusare, deberá someterlas a la autoridad habilitada para resolver el conflicto, es una contienda de tipo negativa.

Si dos órganos se consideraren competentes, el último que hubiere conocido en el caso someterá la cuestión, de oficio o a petición de parte, a la autoridad superior que debe resolverla este tipo de contienda es positiva. La decisión final de las cuestiones de competencia se resolverá con el dictamen del servicio jurídico correspondiente, y si fuere de absoluta necesidad, con el dictamen técnico que el caso requiera, el plazo para la remisión de actuaciones será de 2 días, y para producir dictámenes y dictar resoluciones serán de 5 días.

#### RECUSACION Y EXCUSACION DE FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS

Por las causales y en las oportunidades previstas en los artículos 17 y 18 del CPCCN(código procesal Civil y comercial de la nación) debiendo dar intervención al superior inmediato dentro de los 2 días, la intervención anterior en el expediente no se considerara causal de recusación, si el acusado admitiere la causal y esta fuere procedente aquel designara remplazante. Caso contrario se resolverá dentro de los 5 días, si se necesita producir prueba se extiende por 10 días, la excusación de empleados y funcionario será remitida al superior jerárquico quien resolverá dentro de los 5 días.

#### FORMAS DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA.

**CENTRALIZACIÓN:** Existe el régimen de centralización administrativa cuando los órganos se agrupan colocándose unos respecto a otros en una situación de dependencia tal que entre todos ellos existe un vínculo que, partiendo del órgano situado en el más alto grado de ese orden, los vaya ligando hasta el órgano de ínfima categoría, a través de diversos grados en los que existen ciertas facultades.

La relación jurídica que liga a los diversos órganos colocados en la situación que se acaba de describir, constituye lo que se denomina relación de jerarquía.

**DESCENTRALIZACIÓN:** consiste en confiar la realización de algunas actividades administrativas a órganos que guardan relación respecto de la administración central, gozan de una autonomía orgánica y no están sujetos a los poderes jerárquicos.

**DESCONCENTRACION.-** La autoridad es delegada y responsabilidad es comparada. Se sujeta a diversos tipos de control que operan dentro de la administración central, pero se puede manejar con relativa libertad, para ejecutar cierto tipo de actividades ya que se cuenta con una amplia discrecionalidad para tomar decisiones.

#### EL GOBIERNO FEDERAL Y LA DISTRIBUCION DE LA COMPETENCIA SEGÚN LA CONSTITUCION NACIONAL

La constitución nacional establece la división de poderes, otorgando determinadas competencias a cada uno de ellos. El poder ejecutivo es quien por excelencia ejerce el derecho administrativo, es el encargado de la administración general del país y quien dicta los reglamentos para la regulación administrativa, el poder legislativo y el judicial también se rigen por el mismo, se va a decir que todos los actos realizados por los poderes tanto judicial como legislativo que no sean propios de sus funciones serán considerados actos administrativos.

**PODER LEGISLATIVO:** Es aquel que tiene a su cargo la elaboración y sanción de las normas jurídicas, en nuestro país, el poder legislativo es ejercido por el congreso nacional (art.44)

**PODER EJECUTIVO:** El poder ejecutivo es el órgano encargado de llevar a cabo la administración general del país. El art.87 establece que el poder ejecutivo será desempeñado por un ciudadano con el título de presidente de la nación, es UNIPERSONAL.

**PODER JUDICIAL:** Es el conjunto encargado de llevar a cabo la administración de justicia o función jurisdiccional, La función jurisdiccional consiste en aplicar la ley para resolver conflictos, El poder judicial es independiente de los otros 2 poderes ya que es indispensable para poder asegurar justicia, esto se logra a través de 2 pautas, la inamovilidad del cargo de los jueces, y la intangibilidad de las remuneraciones, Será ejercido por la corte suprema de justicia y por los demás tribunales inferiores que el congreso establece en el territorio de la nación.art.108.

### EL EJERCICIO DE FACULTADES MATERIALMENTE JUDICIALES POR EL PE.

El tribunal fiscal es un órgano administrativo no judicial, sin embargo emite función jurisdiccional. En este terreno el caso más famoso es el de **FERNÁNDEZ ARIAS C/ POGGIO**; aquí la Corte aceptó el criterio subjetivo porque reconoció que los actos materialmente judiciales dictados por el PE están regidos por el derecho administrativo y por otra parte estableció que el sistema debe prever un control judicial amplio.

**CASO FERNÁNDEZ ARIAS:** Hechos: El actor reclamó el desalojo de un predio rural de su propiedad ante la Cámara Regional de Trenque Lauquen en virtud de dos leyes 13.246 y 13.987. (La primera dispone que el PE organizará tribunales administrativos (cámaras regionales y una central) y la segunda ley dispone que las cámaras regionales tendrán competencia exclusiva en la decisión de todas las cuestiones que se susciten entre arrendadores y arrendatarios, con motivo de los respectivos contratos de arrendamiento y/o aparcerías y de las leyes que los rigen.

La Cámara Regional, ante el planteo del propietario, ordenó el desalojo del predio y luego, la Cámara Central confirmó la decisión. Ante esto, el demandado, Poggio, interpuso recurso extraordinario ante la CSJN contra la decisión del tribunal administrativo (Cámara regional y central) que formaban parte del Ministerio de Agricultura del PE.

La Corte en su voto mayoritario, sostuvo que las cámaras paritarias son órganos administrativos que ejercen atribuciones de tipo jurisdiccional, es decir se le reconoce potestades materialmente judiciales al PE pero siempre con ciertos límites, de modo que no es razonable que el legislador otorgue potestades jurisdiccionales con carácter incondicional al ejecutivo. El pronunciamiento jurisdiccional de los órganos administrativos debe estar sujeto al control judicial suficiente. Según el criterio del tribunal, el carácter, suficiente o insuficiente del control no depende de reglas generales sino que es más o menos extenso según las modalidades de cada situación jurídica. Esas modalidades son a) la naturaleza del derecho individual; b) la magnitud de los intereses públicos comprometidos; c) la complejidad de la organización administrativa; d) la mayor o menor descentralización del tribunal administrativo.

Ahora bien, en el presente caso el particular sólo podía interponer el recurso extraordinario ante la CSJN en los términos del art. 14 de la ley 48, es decir debatir el derecho aplicable al caso y no las cuestiones probatorias y de hecho. El tribunal en ese contexto, fijó el siguiente criterio: el control judicial es suficiente si cumple con dos requisitos mínimos: a) Reconocimiento a los litigantes del derecho a interponer un recurso ante los jueces ordinarios y; b) imposibilidad de los tribunales administrativos de dictar resoluciones definitivas sobre los hechos, la prueba y el derecho controvertido, es decir, que el control judicial suficiente significa una instancia judicial plena con debate de hecho y de derecho y el recurso extraordinario no cumple con esa exigencia. Ante esto, se declara la inconstitucionalidad de las cámaras en cuestión.

La minoría da un fundamento distinto al de la mayoría, pues dice que los tribunales administrativos son inconstitucionales porque no pueden dirimir controversias de ningún tipo.

Para Gordillo la existencia de tribunales administrativos es inconstitucional porque dice que sólo puede ejercer función administrativa el PE pues la CN establece que el PE no puede arrogarse funciones del PJ.

### TEORIA DEL ORGANISMO ADMINISTRATIVO

La teoría del órgano.- En esta teoría existe un solo sujeto, esto es el órgano y no dos; así no cabe distinguir entre las personas físicas, por un lado, y el sujeto jurídico, por el otro, sino que ambos superponen y entremezclan sus voluntades. Así no es posible discernir entre la voluntad del estado (persona jurídica) y la voluntad del agente (persona física), sino que la ley ha creado un hecho ficticio cuando dice que la decisión del agente es la decisión del estado. El agente es el propio estado. El acto del agente es el acto del propio estado y, consecuentemente, el operador no debe trasladar ningún acto. El agente no decide como representante del estado, sino directamente por el, porque es parte del estado y es una unidad. Según esta teoría la responsabilidad del estado por los actos de sus agentes es de alcance directo.

El estado es un sujeto de derecho con personalidad de contenido jurídico, capaz de adquirir derechos y contraer obligaciones; y que esta integrado por órganos, personas físicas, que son quienes dicen directamente cual es su voluntad.

**RELACIÓN ORGÁNICA.**- Es la que se establece entre el titular y el órgano del cual se desprende la actuación y expresión de la voluntad del ente público; por lo cual se da la función administrativa del órgano y de la que no se dividen derechos y obligaciones que contravengan al Estado, ya que sólo ejerce la competencia atribuida al órgano.

**RELACIÓN DE SERVICIO.**- Se da entre el servidor público y el órgano de la cual se deriva el derecho y las obligaciones personales que pueden ser contrapuestos al Estado, en cuanto a que este tipo de relación el sujeto es visto como algo distinto del ente público; su voluntad no es la del órgano, sino de él, en lo personal.

### DESCENTRALIZACIÓN POLÍTICA

#### LA ADMINISTRACIÓN PROVINCIAL

El título segundo de la CN se refiere al gobierno de provincia, las provincias conservan todo el poder no delegado al gobierno federal, se dan sus propias instituciones locales y se rigen por ellas, eligen a sus gobernadores, sus legisladores y demás funcionarios sin intervención del gobierno nacional, se establece en el art.5 de la CN que cada provincia dictara para si una constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, derechos y garantías de la CN, y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal, el art.123 lo complementa estipulando que debe asegurar la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido al orden institucional, político, administrativo, económico y financiero.

#### LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Se presenta la discusión si la ciudad de buenos aires es o no considerada como provincia para la catedra hay una clara demostración de la competencia de rango provincial de la misma, con los traspasos de competencias que viene obteniendo la ciudad y que con el tiempo se irán acrecentando.

#### LOS MUNICIPIOS

A través del art.5 y 123 de la CN deben las provincias asegurar el régimen municipal con autonomía institucional, política, administrativa, económica y financiera, presupuestos mínimos que rigen para toda la nación, existe división de órganos, se conforma de 2 departamentos, el ejecutivo, lo desempeña el intendente y el departamento deliberativo ejercido por el concejo deliberante, compuesto por los concejales elegidos según la cantidad de habitantes no menos de 6 y no mas de 24.

## ENTIDADES DESCENTRALIZADAS

### DESCENTRALIZACION INSTITUCIONAL

**ENTIDADES AUTARQUICAS:** se tratan de personas jurídicas públicas estatales (art.33 c.c) con competencia para auto-administrarse y que cumplen fines públicos específicos de acuerdo con las normas de sus creaciones. Tienen aptitud legal para administrarse a sí mismas pero no para dictarse sus propias normas, es lo que diferencia del organismo autónomo.

**ENTIDADES AUTONOMAS UNIVERSIDADES NACIONALES:** son organismos públicos estatales dotados de personalidad jurídica propia, se rigen por normas de derecho público, necesitan ser creadas por ley, pero luego se rigen por sus propios estatutos ya que se le otorga autonomía y autarquía conforme a la CN en su art. 75 inc 19.

Las universidades tendrán autonomía académica e institucional:

- dictar y reformar sus estatutos
- definir órganos de gobierno y funciones
- administrar bienes y recursos
- crear carreras universitarias de grado y de posgrado.
- formular y desarrollar planes de estudio
- fijar régimen de convivencia, designar y remover al personal

Solo podrán ser intervenidas por el honorable congreso de la nación o durante su receso y ad referendum por el poder ejecutivo nacional por plazo determinado no superior a 6 meses. En las siguientes causales: conflicto que haga imposible normal funcionamiento, grave alteración del orden público, manifiesto incumplimiento de la presente ley, la intervención no podrá menoscabar la autonomía académica

**EMPRESAS DEL ESTADO:** son empresas de carácter industrial, comercial o de explotación de servicios públicos industriales o comerciales que el estado por razones de interés público, considera necesario desarrollar.

Tienen un doble régimen jurídico, por un lado de derecho privado en todo lo que se refiere a su actividad específica, y de derecho público en todo lo que se refiere a su administración o al servicio público que se encuentre a su cargo. Los empleados son privados por lo tanto se rigen por la ley de contrato de trabajo, pero los directivos son funcionarios públicos.

### LAS FORMAS SOCIETARIAS ESTATALES: DISTINTAS MODALIDADES

**SOCIEDADES DEL ESTADO:** son sociedades de total participación estatal, con expresa prohibición de participación privada, para desarrollar actividades de carácter industrial, comercial o de explotación de servicios públicos. Son entes estatales descentralizados, pero se rigen predominantemente por las normas del derecho común de sociedades comerciales, en cuanto a su constitución y funcionamiento, pero no en cuanto a su creación y disolución, ya que son creadas por ley y para ser disueltas necesitan autorización legislativa sin la cual el poder ejecutivo nacional no podrá resolver su liquidación.

**SOCIEDADES ANONIMAS CON PARTICIPACION ESTATAL MAYORITARIA:** son sociedades anónimas constituidas por el estado nacional, las provincias, los municipios, los organismos estatales legalmente autorizados al efecto u otras sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, que ostentan la propiedad en forma individual o conjunta, de la representación por lo menos del 51% del capital social y que son suficientes para prevalecer en asambleas ordinarias y extraordinarias.

**SOCIEDADES DE ECONOMIA MIXTA:** son las sociedades que forman el estado nacional, las provincias, los municipios o las entidades autárquicas dentro de sus facultades legales por un lado y capitales privados por

otro, para la explotación de empresas que tengan por finalidad la satisfacción de necesidades de orden colectivo o la implantación, el fomento o el desarrollo de actividades económicas.

#### **UNIDAD 4: LOS SUJETOS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO**

##### **LAS POTESTADES ADMINISTRATIVAS-PROCEDIMIENTO.**

**LOS SUJETOS DE LA RELACION ADMINISTRATIVA:** son aquellos sujetos que interactúan, se rigen y se interrelacionan por medio del derecho administrativo, ya sea como persona individual o colectiva, respetando la jerarquización y competencia respectiva, se puede aproximar a una distinción entre personas físicas como jurídicas, ya sean de carácter público como privado según sean los fines que se persiguen, dentro del estudio del derecho administrativo se intenta reivindicar los derechos del individuo frente al estado.

**LA PERSONA INDIVIDUAL Y LA COLECTIVA:** la persona individual es aquella que persigue un fin propio personal, en cambio en la personalidad colectiva hay un conjunto de sujetos con un fin común, es necesario para llegar a su definición recurrir a las norma, mas específicamente al código civil el artículo 30 nos da el concepto de persona, “va a ser persona todo ente susceptible a adquirir derechos y/o contraer obligaciones”. Nuestro derecho va a reconocer 2 tipos de persona: las personas de existencia visible o personas físicas, y las personas de existencia ideal o persona jurídica. El art.51 va a decir que son personas de existencia visible o físicas “todos aquellos entes que presenten signos de humanidad, sin distinción de cualidades o accidentes” Por otro lado el art.32 va a decir que son personas de existencia ideal o jurídica todos aquellos entes susceptibles a adquirir derechos y contraer obligaciones que no son personas físicas, es decir que este artículo incluye a las personas de existencia ideal por descarte. Por lo tanto la persona colectiva se va a plasmar en una ficción creada por el legislador denominada persona jurídica.

##### **CLASIFICACION DE LAS PERSONAS JURIDICAS (ART.33)**

Son de carácter público, el estado, las provincias, los municipios, las entidades autárquicas y la iglesia católica. En cambio son de carácter privado, las asociaciones y fundaciones que tengan como objetivo principal el bien común; las sociedades civiles y comerciales y aquellas entidades autorizadas por ley para adquirir derechos y obligaciones.

##### **PERSONAS JURIDICAS DE CARÁCTER PÚBLICO:**

**-EL ESTADO, LAS PROVINCIAS Y LOS MUNICIPIOS:** debido al sistema republicano, representativo federal que adopto nuestro país, conforme con el art.1 C.N, nuestro legislador los menciona como personas jurídicas de carácter público, ya que estos representan jurídica y políticamente al país.

**-LOS ENTES AUTARQUICOS:** (delegaciones de uno de los poderes del estado) Debido al sistema adoptado por el gobierno, que pone atención en la descentralización de poder y funciones, este crea por ley, para llevar a cabo la administración a nivel federal, entes autárquicos, los cuales disponen de un presupuesto propio y un funcionamiento independiente creando sus propios reglamentos.

**-LA IGLESIA CATOLICA:** el art.33 C.C establece que la iglesia católica es una persona jurídica de carácter público, esta personalidad jurídica le corresponde a la iglesia apostólica romana, a las parroquias, capillas, noviciados, etc. Como a aquellas demás órdenes religiosas que puedan ser reconocidas por ley.

##### **PERSONAS JURIDICAS DE CARÁCTER PRIVADO:**

El art.33 en su segundo párrafo, establece que son personas jurídicas de carácter privado. “las asociaciones y fundaciones que tengan como objeto principal el bien común, posean patrimonio propio, sean capaces a través de sus estatutos de adquirir bienes y que estas no subsistan exclusivamente de asignaciones del estado, siempre y cuando obtengan autorización del estado para funcionar”. Por otro lado en su tercer párrafo, establece que son personas de carácter privado también “las sociedades civiles y comerciales o las entidades

que conforme a la ley tengan capacidad de adquirir derechos y obligaciones, aunque estas no necesiten autorización del estado para funcionar”.

### PERSONAS JURIDICAS PÚBLICAS Y PRIVADAS: CRITERIOS DE DISTINCION

Puede distinguirse ya sea por:

- 1-la creación estatal del ente,
- 2-el fin publico,
- 3- la existencia de prerrogativas de poder publico,
- 4-el grado de control estatal.

### LA PERSONALIDAD PÚBLICA DE LOS ENTES ESTATALES

Existen concepciones para signar el carácter estatal a una entidad según cassagne:

**1-SATISFACCION DE FINES ESPECÍFICOS DEL ESTADO:** cuando el estado posee el imperio, sea de creación directa, ya obligación del ente, tutela o control del estado y satisfaga fines específicos del estado.

**2-CAPITAL ESTATAL:** cuando el capital sea íntegramente perteneciente al estado.

**3-ENCUADRAMIENTO EN LA ADMINISTRACION PUBLICA:** según pertenezcan o no a los cuadros de la administración pública, conforme a las normas vigentes sobre organización administrativa.

### LAS PERSONAS JURIDICAS PUBLICAS NO ESTATALES QUE EJERCEN FUNCION ADMINISTRATIVA

Las personas públicas no estatales no integran la estructura estatal y no pertenecen a la administración pública, pudiendo señalar como principales características:

- generalmente, aunque no siempre, son creadas por ley.
- persiguen fines de interés publico
- gozan en principio de ciertas prerrogativas de poder publico
- las autoridades estatales ejercen un contralor intenso sobre su actividad

### POTESTADES ADMINISTRATIVAS

Son facultades inherentes de la función administrativa. Son medios para lograr fines.

**1-POTESTAD REGLAMENTARIA:** son normas generales jurídicas. Hay similitud, no identidad entre esta potestad y la función legislativa del poder.

### PODER REGLAMENTARIO:

es una dependencia de la potestad ejecutiva y proviene de la misión que tiene el jefe del ejecutivo de asegurar la ejecución de las leyes.

Los reglamentos no tienen todos los pasos que tiene una ley para ser promulgada.

Existen 4 tipos de reglamentos:

**DE EJECUCIÓN:** son aquellos que permiten, facilitan, posibilitan o mejoran la aplicación de las leyes. La Adm.

publica dicta un reglamento donde están los detalles de la ley y como se debe aplicar. PL Ley PE Reglamenta

**AUTÓNOMOS:** la CN en forma directa le confiere al PE facultades de dictar reglamentos en materias exclusivas

de la Adm. publica. Así como el PE no puede invadir la esfera propia y exclusiva del legislador, este tampoco

puede invadir la esfera propia y exclusiva del PE.

La Adm. publica tiene una “Zona de Reserva” que los otros no lo tienen y no puede ser alterada por los jueces, y el PE puede dictar libremente. No está sujeto al PL o PJ.

**DELEGADOS:** en su sustancia es igual a una ley. Lo emite el PE en virtud de una habilitación o atribución que le confiere expresamente el PL.

**NECESIDAD Y URGENCIA:** los requisitos para que esto funcione es que existan circunstancias excepcionales, algo grave que haga imposible esperar la decisión del PL, pero no está exento de control judicial. Con esto el PE tiende a tener más poder y con esto también tiende al abuso.

**2-POTESTAD IMPERATIVA:** es la facultad de dar órdenes y exigir su cumplimiento (órdenes de tránsito, de bromatología, etc.). Sonidos convencionales, carteles, indicaciones (escritas o verbales), pero las ideas que sean signos convencionales.

**3-POTESTAD DE EJECUCION:** es la facultad que tiene la Adm. publica, para hacer algo, llevar a cabo todos los pasos necesarios para lograr el fin común.

**4-POTESTAD SANCIONATORIA:** hay una íntima relación entre órdenes y sanciones, y sino se sanciona, entonces se pierde ordenar, no incluye a los delitos, si incluye a las faltas.

Tiene 2 aspectos:

**INTERNA:** que es disciplinaria (sanción hacia una persona de la Adm. publica)

**EXTERNA:** es correctiva (sanción hacia una persona fuera de la Adm. publica)

**5-POTESTAD JURISDICCIONAL:** consiste en resolver conflictos, pero dentro de la Adm. publica, se resuelve entre la persona y la Adm. publica. Se exige que siempre exista la posibilidad de acceder al poder.

**6- POTESTAD REGLADA Y DISCRECIONAL:** Son potestades regladas las que contienen absolutamente predeterminado en la norma todos los elementos de la potestad y el margen de valoración por parte de la administración es prácticamente nulo y, por el contrario, son potestades discrecionales las que no se determinan todos sus elementos y el margen de interpretación por parte de la Administración es mucho más amplio.

**ASTILLEROS ALIANZA CONTRA PEN:** Al ser una actividad discrecional de la administración, se lleva a cabo en función del mérito, oportunidad y conveniencia, que constituye el ejercicio de una facultad que como regla excluye la revisión judicial, y solo puede tener lugar cuando la contradicción.

con el ordenamiento resulte de “palmaria arbitrariedad” o “ilegalidad manifiesta” o irrazonable ya que de no respetarse lo susodicho se afectaría la eficacia del obrar administrativo.

#### LÍMITES Y CONTROL

**EL CONTROL DE LOS ACTOS ESTATALES POR LOS JUECES:** La Corte en un principio aceptó el criterio restrictivo de “cuestiones políticas no justiciables” (caso Cullen). Luego, la Corte avanzó en nuestro país en el control de estos actos en tanto **lesionen o pudieren lesionar un derecho subjetivo** y sólo en este aspecto. El criterio es simple, todos los actos estatales deben sujetarse al control de los jueces. El juez no puede juzgar la oportunidad, mérito o conveniencia de los actos sino su legitimidad, es decir, si el acto respetó o no el ordenamiento jurídico. Otra cuestión es si el juez puede luego de anular el acto dictado por el poder ejecutivo, reemplazarlo por otro. A este respecto, el juez puede hacer esto, es decir reemplazarlo por otro pues actúa simplemente como un ejecutor de la ley, sin discrecionalidad alguna de su parte.

**EL CONTROL JUDICIAL DE LA DISCRECIÓN Y DE LOS ACTOS POLITICOS O DE GOBIERNO:** El juez no puede inmiscuirse en el núcleo discrecional mínimo compuesto por el mérito, oportunidad o conveniencia de los actos estatales, tratándose de actos legislativos o administrativos, sin perjuicio, del control judicial amplio y sin restricciones del ámbito discrecional.

**EL CONTROL OBJETIVO DE LEGALIDAD POR LOS JUECES:** Cabe reconocer efectos absolutos o erga omnes a las decisiones judiciales cuando el objeto del proceso es la protección de los derechos colectivos, tal como surge del art. 43 CN. El principio de legalidad en términos objetivos y los derechos o intereses colectivos, se superponen y entremezclan casi de modo inseparable. La sentencia judicial es un modo de control indirecto sobre el poder ejecutivo, esto es, el juez sólo controla en caso de que la administración haya obrado en perjuicio de los derechos del particular. En este contexto, la Corte ha exigido el planteo de un “caso judicial” definiéndose como el planteo de un derecho subjetivo lesionado por un acto u omisión estatal o de un tercero, de modo diferenciado del resto. La Constitución de 1994 dice en el marco del amparo colectivo, “podrán interponer esta acción...el afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines...”, reconociendo un piso amplio de legitimación con base constitucional en el amparo de intereses difusos y garantizando el debido acceso a la jurisdicción en defensa de intereses colectivos.

#### **LA CONCEPCIÓN LIMITATIVA DEL CONTROL JUDICIAL SOBRE LA DISCRECIONALIDAD (CASSAGNE)**

Según PAREJO, la interdicción de la arbitrariedad (art. 9.3, CE) y el principio de la tutela judicial efectiva (art. 24.1, CE) sólo habilitan a un control de legalidad sosteniendo que se trata de un control jurídico que, cuando es ejercido, no autoriza al juez a generar reglas jurídicas (ni siquiera en el caso concreto) pues el juez “no desempeña función alguna en la creación de normas jurídicas”

. En resumidas cuentas, PAREJO rechaza el control de razonabilidad por considerar que carece de entidad objetiva, particularmente cuando se postula su conversión en fuente positiva, concluyendo que no puede aceptarse que la distinción entre legitimidad y oportunidad plantee un falso dilema que conduzca a la necesidad de que el juez sustituya la decisión administrativa.

Por su parte, SÁNCHEZ MORÓN también participa de la idea de que los jueces deben limitarse a ejercer un control jurídico no debiendo interferir en los aspectos técnicos o políticos de la decisión administrativa y que las técnicas de control (v.g. razonabilidad y conceptos jurídicos indeterminados) no pueden disfrazar la apropiación del ámbito de lo discrecional por los jueces, atribuido a la Administración por la ley.

#### **EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD**

La ley debe necesariamente regular ciertas materias y, a su vez, todos deben someterse a las leyes. Esto significa que por un lado la ley debe habilitar al ejecutivo para obrar y por el otro, el ejecutivo cuando obre debe hacerlo según las leyes.

El principio de legalidad significa que determinadas cuestiones sólo pueden ser reguladas por ley del Congreso. Esta regla nace como consecuencia del conflicto entre dos fuentes del derecho por un lado la ley, y por el otro el reglamento. Se fija entonces como principio formal la primacía de la ley sobre el reglamento. El PE debe regular los aspectos internos de la organización de la administración pública, y el complemento de las leyes sancionadas por el Congreso, sin embargo, estas competencias del ejecutivo no son exclusivas y, consecuentemente, el legislador si puede avanzar sobre ese terreno. Existen distintos criterios de identificación de las materias reservadas; nuestra CN establece de modo expreso el principio de la reserva de ley o legalidad. (A saber, arts. 3, 14, 17, 18, 19, 28, 75 segunda parte, 85, 99 inc.6). De lo expuesto se deduce que las cuestiones más relevantes están reservadas expresamente a la ley, y que por un lado, el Congreso es competente para ejercer los poderes residuales (facultades no reservadas especialmente de manera expresa o tácita al legislador por mandato constitucional) y por el otro, los derechos individuales sólo pueden ser regulados por ley del Congreso. Es importante resaltar que las materias reservadas con carácter específico al legislador no pueden ser objeto de delegación en el poder ejecutivo, mientras que sí se permite dictar reglamentos de ejecución para completar la regulación de la materia con los detalles y pormenores de la ley; y dictar reglamentos internos.

Nuestra CN establece claramente el principio de legalidad o reserva legal que supone, por un lado, un límite al PE ya que éste sólo puede dictar reglamentos de ejecución con respecto a las materias reguladas por el legislador cuidando de no alterar su espíritu con excepciones reglamentarias y por el otro, un límite al Congreso ya que éste debe regular las materias por sí mismo sin posibilidad de transferirlas al PE, salvo los casos de excepción que prevé expresamente el texto constitucional.

### ACTIVIDAD REGLADA Y ACTIVIDAD DISCRECIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN

La función administrativa, en el cumplimiento de sus funciones ejerce siempre en mayor o menor grado, un poder de apreciación y cumple sus actos en mira a un interés superior: el interés público.

Es reglada cuando existe una norma jurídica previa que determina y limita la conducta del órgano administrativo, no pudiendo la administración apartarse de lo que dichas normas le indican, es decir, debiendo someterse a ellas.

En cambio el acto será discrecional cuando el órgano puede decidir si debe actuar o no y, en su caso, qué medidas adoptar, siempre dentro del marco legal general. En función de la Oportunidad, Mérito y Conveniencia.

La discrecionalidad es la libertad que posee el órgano para apreciar el interés público en orden a valorar la oportunidad de la acción y el contenido de la misma.

### PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO (GORDILLO)

Se denomina procedimiento administrativo a la **serie o secuencia de actos a través de los cuales se desenvuelve la actividad** principalmente de los organismos administrativos

Es la parte del derecho administrativo que estudia las reglas y principios que rigen la intervención de los interesados en la **preparación e impugnación de la voluntad administrativa**. Estudia por lo tanto la **participación y defensa de los interesados** (un particular, un funcionario o una autoridad pública; una persona jurídica, p. ej. una asociación de vecinos, usuarios, interesados o administrados) en todas las etapas de la preparación de la voluntad administrativa (sea de tipo individual como general; en este último caso es específicamente el procedimiento de audiencia pública el que debe también seguirse, sin perjuicio del trámite administrativo corriente) y desde luego, cómo debe ser la **tramitación administrativa** en todo lo que se refiere a la defensa, participación e intervención de dichos interesados.

**GABINO FRAGA** "es el conjunto de formalidades y actos que preceden y preparan el acto administrativo es lo que constituye el procedimiento administrativo"

### DIFERENCIA ENTRE PROCESO Y PROCEDIMIENTO.

El procedimiento administrativo constituye la forma o el cauce formal de la función administrativa en sentido material.

El concepto de proceso resulta más adecuado referirlo al cauce formal de la función jurisdiccional, entendida esta como la solución de controversias.

Habrá procedimiento administrativo en el ámbito de los 3 poderes del estado cuando estos realicen funciones materialmente administrativas.

Habrá proceso jurisdiccional cuando cualquiera de esos órganos ejerza la función jurisdiccional en sentido objetivo.

1-el proceso jurisdiccional se encuentra basado en el principio de preclusión, no ocurre así en el procedimiento administrativo, donde se admite al informalismo como criterio rector en la sustanciación de los trámites procesales.

2-en el proceso jurisdiccional la institución de la cosa juzgada le atribuye a la sentencia una inmutabilidad prácticamente absoluta, en el procedimiento administrativo, como regla general, no acontece lo mismo, ya que la decisión final puede ser luego revocada.

3-el procedimiento administrativo es dirigido y coordinado por una de las partes principales la administración pública, en el proceso jurisdiccional, el juez o el tribunal intervienen en el proceso como un órgano ajeno a las partes de la controversia.

### LA LEGITIMACION PARA SER PARTE EN EL PROCEDIMIENTO

**LAS PARTES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO:** Toda persona física o jurídica, de carácter público o privado, tiene, en principio, aptitud genérica para intervenir en el procedimiento administrativo, en cualquiera de los tipos clasificatorios, como titulares de un derecho subjetivo, interés legítimo y aún de un interés simple. Las reglas que rigen la capacidad de las personas pertenecen al Código Civil, sin perjuicio de su extensión a ciertos supuestos regulados por el Derecho Administrativo.

En el Derecho Público, se requiere para ser parte, además de los supuestos normales, de la legitimación.

**PARTE:** Es toda persona física o jurídica que con capacidad y legitimación, interviene o participa en el procedimiento administrativo, con derecho a provocar la actuación de los órganos administrativos competentes y a obtener en el caso la decisión requerida por la Administración Pública.

### SUPUESTOS DE SUJETOS CON CAPACIDAD PARA SER PARTE

**MENORES ADULTOS:** Tienen pleno reconocimiento en el Reglamento de la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos. En los supuestos que las leyes provinciales no lo regulen, se aplica el Reglamento de la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos por analogía.

**DEMENTES:** Si han sido declarados por los jueces, su incapacidad administrativa se presume.

**SORDOMUDOS:** No está regulado en materia del Derecho Administrativo, pero tienen aptitud si actúan con intérprete reconocido o habilitado por la Administración Pública.

**PERSONAS PÚBLICAS ESTATALES:** Sólo pueden ser parte en el procedimiento administrativo no recursivo (esto es, pueden ser parte pero no pueden interponer recursos).

**ÓRGANOS SIN PERSONALIDAD JURÍDICA:** Carecen de potestad para interponer recurso administrativo, pero el derecho positivo nacional los admite excepcionalmente cuando: Un órgano se considera afectado por la actuación de otro que invade su competencia. En los actos de contralor, cuando el mismo es elevado por órganos ajenos a la relación jerárquica.

**TERCEROS:** Cuando intervienen en el procedimiento administrativo, la Administración está obligada a reconocerles participación. Su intervención no retrocede el procedimiento.

### REPRESENTACIÓN DE LAS PARTES

-Hacerse representar es un derecho que el administrado puede o no usar.

-Puede ser representante cualquier persona físico o jurídica y pueden acreditarse como tales de diversas formas: poder general, poder especial, carta - poder, incluso como gestor de negocios ajenos.

-Cesa la representación por revocación del poder, renuncia, muerte o inhabilidad del mandatario; muerte o incapacidad del poderdante.

-Cuando la Administración exija actuar con patrocinio letrado, lo hace con una doble finalidad: Protección del administrado. Para evitar planteos jurídicos absurdos. Encontramos su regulación normativa en:

- Ley Nacional de Procedimientos Administrativos, art. 1, inc. f.
- Reglamento de la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos, arts. 31 y ssg.
- Ley Provincial de Procedimientos Administrativos, arts. 11 y 13.
- Ordenanza Municipal, art. 40, párrafo 1º.

**DERECHO SUBJETIVO:** Se llaman derechos subjetivos, a las facultades que el ordenamiento jurídico le reconoce a un individuo o a las personas, para exigir de sus congéneres un comportamiento determinado, o una abstención, que se constituye para estos en un deber jurídico u obligación.

**INTERÉS SIMPLE:** como regla, no da derecho a interponer acciones judiciales ni recursos administrativos; sólo permite hacer denuncias ante la administración y el Defensor del Pueblo sobre aquello que se considera ilegítimo.

**INTERÉS LEGITIMO:** se puede interponer un recurso administrativo que la administración está obligada a resolver (y que permite ejercer el derecho subjetivo a obtener una decisión expresa, recurriendo incluso al amparo judicial por mora de la administración en resolver), en el interés simple la administración no está necesariamente obligada, en principio, a resolver la denuncia interpuesta.

#### **LA CUESTION LUEGO DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1994**

La Constitución de 1994 se vio precedida por la legislación, como la ley de defensa del usuario y del consumidor. De igual modo las normas legales relativas al gas y la electricidad previeron, antes de 1994, la aplicación en sede administrativa de multas a favor de los usuarios, las que funcionaron pacíficamente y dan otro supuesto de derechos de incidencia colectiva de contenido patrimonial, que se transforma en reparaciones pecuniarias a los usuarios individuales. Si la administración es negligente u omisiva, o condona las multas sin causa fáctica o normativa suficiente, lesiona tanto los derechos de incidencia colectiva como los derechos subjetivos de los usuarios.

El segundo párrafo del artículo 43 de la Constitución Nacional Argentina. Se enuncia allí que la acción de amparo colectivo es una garantía que protege:

“contra cualquier forma de discriminación”. “los derechos que protegen el ambiente” derechos que protegen “a la competencia” derechos que protegen “al usuario y al consumidor” “así como” “a los derechos de incidencia colectiva en general” a su vez la constitución incorpora los derechos de medio ambiente.

#### **EL SILENCIO DE LA ADMINISTRACION**

"inactividad formal de la administración" el no hacer o no decidir dentro de un procedimiento.

#### **EL DEBER DE PRONUNCIARSE DE LA ADMINISTRACION**

En el ámbito de las normas de los ordenamientos nacionales, la Constitución Nacional en su parte dogmática garantiza en el Art. 14 el derecho de petionar a las autoridades y el Art. 18 el acceso a la justicia, ellas dentro del marco del Art. 28 que impide una reglamentación que las desnaturalice. Asimismo la ley 19549, o el Decreto-ley al decir Gordillo que garantizan a los administrados una serie de derechos que obligan a la Administración a actuar de acuerdo a los siguientes principios:

#### **Art. 1**

- inc.a) Impulsión de oficios de las actuaciones,
- inc b) celeridad, economía, sencillez y eficacia,
- inc f) derecho a una decisión fundada.

Estas garantías, con la reforma constitucional de 1994 se complementan con una serie de cláusulas que se extraen de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos con Jerarquía Internacional, según el Art. 75 inc22 . De ese Bloque de Constitucionalidad Federal podemos extraer:

**-DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE ART. XXIV** "Toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a cualquier autoridad competente, ya sea por motivos de interés general, ya de interés particular, y el de obtener pronta respuesta.

**-CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS ART. 2 LOS** Estados Partes en esta Convenciones comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidas en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que este sujeta a su jurisdicción sin discriminación alguna...;Art 8 Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

**-PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS ART. 14** Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley.

Estas garantías de carácter supranacional, son derecho vigente en todo el territorio del país y fuente de interpretación de las normas locales, según el siguiente criterio que comparto: Los derechos reconocidos en los tratados constituyen un plus que se adiciona a los declarados en el orden interno. Si el alcance de aquellos fuese menor, prevalece el derecho interno, o, por el contrario, el del tratado que otorgue mayor protección.

#### EL SILENCIO ADMINISTRATIVO

**EL SILENCIO NEGATIVO O COMO DENEGACIÓN TÁCITA:** La LNPA, en su art. 10, establece que el silencio o ambigüedad de la administración serán interpretados en forma negativa, es decir, rechazando las pretensiones de los particulares. La norma contempla que el particular ponga fin a la inactividad formal de la Administración, mediante la configuración del silencio. El artículo reviste carácter general, ya que, será de aplicación los plazos contemplados en él siempre y cuando una norma no contemple otros plazos específicos. Cabe realizar una mención especial sobre la ambigüedad. La ley equipara al silencio y la ambigüedad en sus efectos, es decir, les otorga un sentido negativo.

**EL SILENCIO POSITIVO:** El instituto del silencio positivo debe ser interpretado en forma restrictiva, atento las consecuencias que acarrea. De no expedirse la Administración dentro del plazo establecido por la norma, se entiende que ha consentido lo solicitado por el particular y éste queda protegido por el mismo sistema que los actos expesos. Claro está, que tiene un límite el cual es la legalidad de lo petitionado. Jamás por medio del silencio positivo podrá tenerse por consentidas cosas cuyo objeto fuere ilícito o que la Administración no podría avalar por un acto expreso. No puede pretender, el peticionante, obtener beneficios que el dictado de un acto administrativo expreso no le hubiera dado.

#### REMEDIOS ADMINISTRATIVOS Y JUDICIALES ANTE EL SILENCIO ADMINISTRATIVO

**RECURSOS DE QUEJA:** es una vía que da idea de camino, para lograr la modificación de una conducta administrativa.

**PRONTO DESPACHO:** es la petición realizada ante la administración pública en el caso de no recibir contestación por parte de la autoridad en los plazos que la ley establece, intimando a la misma a que regularice la situación y de una pronta respuesta.

**AMPARO POR MORA DE LA ADMINISTRACIÓN:** El particular puede valerse del amparo por mora contra la inacción de la Administración. La misma consiste en que tramita en sede Judicial y no ante la administración, siendo el Juez, el encargado de evaluar si existió o no mora por parte de la Autoridad Pública. La jurisprudencia ha definido el instituto en forma simple, breve y precisa: “En el art. 28 ley 19549 se establece que el que fuera parte en un expediente administrativo podrá iniciar una acción de amparo por mora cuando una autoridad administrativa hubiera dejado vencer los plazos fijados, o los razonables, según el caso, sin emitir el dictamen o la resolución de mero trámite o de fondo que requiera el interesado. Si lo estima pertinente, el juez requerirá a la autoridad administrativa que informe sobre las causas de la demora aducida. De considerar procedente el pedido, librará la orden correspondiente para que la autoridad administrativa responsable despache las actuaciones en el plazo prudencial que se establezca”

#### UNIDAD V-PODER DE POLICIA

**CONCEPTO:** en la era moderna se concibe al poder de policía como el instituto que evita los actos que van contra el orden, el derecho o la religión, por eso es dable considerar que el poder de policía surge como una necesidad de concentrar el poder en manos del estado, así nacen las regulaciones de alcance publico hacia los particulares.

**FUNDAMENTOS Y LITIMES CONSTITUCIONALES:** en el actual estado de derecho el poder de policía se fundamenta en el respeto de los derechos individuales ligado al orden y la seguridad publica, es decir la limitación de los derechos privados por razones de interés publico, estas ideas no pretenden ignorar que, en esta materia, la base de nuestro sistema constitucional se asienta en el reconocimiento y subsistencia previa de los derechos de libertad, propiedad e igualdad que prescribe la constitución a favor de todos los habitantes (art.14, 16 y 17 C.N) y que las limitaciones a estos derechos no pueden alterar el principio de razonabilidad (art.28, C.N), ni la esfera reservada a las acciones privadas de los hombres (art.19, C.N). tales principios tienen la finalidad asegurar la libertad del ciudadano.

#### (CASSAGNE)

**POLICÍA:** es la actividad estatal genérica que se traduce en la imposición de limitaciones a la libertad de los individuos para permitir la convivencia social. Incluye en la actualidad, y asumiendo la vigencia de un sistema de división de poderes tanto el “poder de policía” como la “policía administrativa”;

**PODER DE POLICÍA:** la potestad del órgano legislativo para dictar normas que limiten la libertad de los individuos, y reglamenten los derechos reconocidos en la Constitución.

**POLICÍA ADMINISTRATIVA:** actividad material que realiza el órgano ejecutivo, subordinada a la ley, por medio de la cual se complementan y detallan las reglas de policía dictadas por el legislativo (actividad reglamentaria de policía) y se hacen cumplir las mismas (actividad material de policía administrativa). En un sentido emparentado con el anterior, “policía administrativa” (como facultad, y no como actividad) puede designar la potestad administrativa de actuar en esta materia.

#### LIMITACIONES AL PODER DE POLICIA

Los derechos fundamentales y las libertades publicas solo pueden ser limitados por normas provenientes del poder legislador (art.14 C.N), los derechos reconocidos por la constitución no son absolutos aunque se los califique de inviolables, son limitados en virtud del bienestar general, se encuentran delimitados por el principio de razonabilidad, intimidad y legalidad.

**A-RAZONABILIDAD:** para que la limitación sea razonable debe concurrir: un fin publico, circunstancias justificantes, adecuación del medio elegido con el fin propuesto, ausencia de inequidad manifiesta. (art.28 los derechos no pueden ser alterados por las leyes que reglamentan su ejercicio)

**B-INTIMIDAD:** en el marco del artículo 19, la libertad de los individuos esta exenta de toda reglamentación siempre que las mismas no ofendan al orden y la moral publica ni perjudiquen a un tercero.

**C-LEGALIDAD:** ningún habitante de la nación será obligado a hacer lo que la ley no manda, ni privado de lo que ella no prohíbe.

**LIMITES:** la limitación de derechos emanados de la constitución debe hacerse por ley, el congreso nacional podrá instituir cual es la prohibición y dejar al poder reglamentario el desarrollo de la cuestión con el máximo de precisión en virtud de la atribución emanada del artículo 99 inc. 2 la aplicación de dicha limitación se divide en 2 criterios:

**CRITERIO RESTRINGIDO:** otorga al poder de policía solo la facultad de limitar derechos en cuanto a la seguridad, moralidad y salubridad exclusivamente.

**CRITERIO AMPLIO:** su objeto es tutelar el bienestar general y no solo cuestiones de seguridad, salubridad y moralidad.

#### EN CUANTO AL ALCANCE:

**CRITERIO NEGATIVO:** consiste en restricciones, limitaciones o prohibiciones.

**CRITERIO POSITIVO:** se manifiesta como ayuda, fomento y asistencia en la tutela de bienes.

**MIXTO:** que conjuga a ambos.

#### ORGANIZACIÓN DE LA POLICIA

**LOCAL:** le corresponde a los municipios entender en los asuntos locales, es por ello que tienen regulación y control en cuestiones de salubridad e higiene, en materia edilicia, de tránsito y seguridad. La forma jurídica a través de la que se expresa son las ordenanzas.

**PROVINCIAL:** dentro de su jurisdicción cada provincia regula y organiza todas aquellas materias no delegadas a la nación.

**REGIONAL:** el art.124 de la CN contempla la creación por parte de las provincias de regiones para desarrollarse económica y socialmente, en ellas existirá la policía regional entendiendo en materia económica, de recursos naturales, energética, entre otras

**NACIONAL:** entenderá en temas de jurisdicción federal en todas las materias que le han delegado las provincias

**INTERNACIONAL:** se ocupa de temas de repercusión mundial y que hacen a la seguridad pública internacional.

**COMUNITARIA:** se instituye a partir de la voluntad de unirse de varios países como bloque, ejemplo el MERCOSUR.

#### COMPETENCIA DEL PODER DE POLICIA

**SOLUCION DEL ART.75 INC 30:** La reforma de la constitución nacional de 1994, estableció claramente en el art.75 inc. 30 las competencias de los estados, la nación y las provincias son competentes para reglamentar y limita derechos. Las provincias y los municipios conservan para sí el poder de policía en los establecimientos de utilidad nacional, en tanto no interfieran con el cumplimiento de aquellos fines. El llamado poder de policía concurrente habilita para que ambos estados lo ejerzan mientras no se generen incompatibilidades, es decir mientras uno excluya al otro. En el caso de "viñedos y bodegas arizu c/pcia de Mendoza" la corte tiene dicho que si facultad de dicto disposiciones, las autoridades policiales no pueden alterarlas ni modificarlas en ningún sentido.

#### EVOLUCION JURISPRUDENCIAL DEL PODER DE POLICIA

**ETAPA 1869 A 1922:** seguridad, moralidad y salubridad con el "fallo avico".

**ETAPA HASTA 1989:** libertad contractual hasta el dictado de la ley 23.696, con el dictado del fallo "peralta"

**EMERGENCIA ECONOMICA Y SOCIAL:** cuya vigencia va más allá de las enseñanzas del fallo "massa", que expresa que las normas de emergencia deben llenar "los requisitos de transitoriedad y no sustancialidad, para superar el examen de constitucionalidad"

## MEDIOS DE LA POLICIA Y DEL PODER DE POLICIA (DROMI)

**ORDEN POLICIAL:** Expresa un acto administrativo particular en ejercicio de funciones administrativas policiales. Es la concretización de una situación ya establecida en una ley o reglamento administrativo policial, pero en relación con los particulares. La orden pertenece a la categoría de los actos administrativos en sentido lato, siéndole aplicable todo su régimen jurídico, en cuanto a elementos, requisitos, caracteres, vicios y nulidades.

Son condiciones especiales de validez de toda orden policial, las siguientes:

- 1) debe ser previamente notificada al particular afectado.
- 2) debe expresarse en forma clara, objetiva e inconfundible el objeto dispuesto, como también las consecuencias que acarrearía el incumplimiento;
- 3) toda orden, como cualquier otro acto administrativo, debe ser motivada. Tiene que expresar: "por qué", "cuándo", "cómo", "quién" y "a quién" se ordena,
- 4) la duración de la orden está relacionada con la existencia del hecho motivador. Los efectos no deben prolongarse inútilmente, porque se caería en el vicio de irrazonabilidad.

**AUTORIZACIONES:** De las reglamentaciones de policía se desprenden dos tipos de prohibiciones: unas con carácter absoluto, en el sentido de que niegan al particular toda posibilidad de hacer o actuar en un determinado sentido, incluso previendo normalmente para el caso de que la transgresión del precepto legal o reglamentario se produzca, una intervención policial de carácter represivo; otras prohibiciones, en cambio, no tienen sino un carácter relativo, pues en relación con la actividad de que se trate, permiten a la policía que examine y aprecie las circunstancias que se dan y, en su caso, que remueva los obstáculos que para el particular derivaban de la reglamentación establecida.

**REGLAMENTACION:** son para el administrado obligaciones jurídicas concretas establecidas por la administración pública o una situación genérica de sujeción correlativa a la potestad de mando que a la Administración se confiere.

### PODER DE POLICIA:

**CONCEPTO DE POLICÍA Y PODER DE POLICÍA:** El termino POLICIA, nace en la edad antigua como una facultad que tenía el príncipe para asegurar la paz pública, íntimamente relacionado al orden y la seguridad pública. Con el surgimiento del estado de derecho, que tiene como característica principal el respeto y garantía de los derechos individuales, el concepto de policía surge una crisis, apareciendo la nueva exigencia de una norma previa y expresa como condición para poder ejercer de manera legítima el poder del estado y poder limitar los derechos individuales. Es por esta razón, que en la Actualidad, *POLICIA* es dentro de la función administrativa la atribución que tiene el estado a través de sus órganos ejecutivos de ejecutar leyes de policía. En cambio, el *PODER DE POLICIA*, implica dentro de la función legislativa, la facultad de limitar los derechos y garantías en razón del interés general. Tanto la función de policía como el poder de policía son herramientas a través de las cuales el estado pone límites. Existen dos extremos a tener en cuenta, la actividad que restringe (policía) y por otro el interés público tutelado (poder de policía) y los dos deben armonizarse.

### EVOLUCION JURISPRUDENCIAL DEL PODER DE POLICIA:

Al momento de hablar del poder de policía podemos establecer 2 criterios, el **CRITERIO AMPLIO** y el **RESTRINGIDO**, ambos acompañados por la jurisprudencia de la Corte Suprema:

**1-ETAPA DEL PODER DE POLICIA RESTRINGIDO:** El criterio Restringido, otorga al poder de policía solo la facultad de limitar derechos en función de la seguridad pública, la moralidad y salubridad. En la etapa que va de 1869 a 1922, en el fallo *BONORINO/ en representación de la empresa PLAZA DE TOROS*, una ley de la provincia de Buenos Aires prohibía las corridas de toros, donde se pedía la inconstitucionalidad de la misma,

en este caso la corte estableció que era atribución de la provincia proveer la seguridad, moralidad y salubridad de sus vecinos.

**2-ETAPA DE PODER DE POLICIA AMPLIO:** El criterio Amplio, establece la restricción de los derechos individuales en función del bienestar general. Esta etapa se encontró fuertemente marcada con el fallo **ERCOLANO**, donde se cuestiono la constitucionalidad de la libertad contractual al verse afectada por una ley que regulaba los precios de la locación de cazas, piezas y departamentos, impidiendo al locador cobrar mas de lo que se cobraba por lo mismo un año antes, fallando a favor de su constitucionalidad en razón de defender el bienestar general protegiendo el interés público. Posteriormente el fallo **AVICO**, se discutía la constitucionalidad de una ley que declaraba una moratoria hipotecaria y una fuerte reducción de intereses, donde la corte estableció que la GRAVEDAD D LA CRISIS ECONOMICA justificaba la intromisión del estado en las relaciones contractuales, naciendo el PODER DE POLICIA DE EMERGENCIA.

Posteriormente con el fallo “**COMPAÑÍA SWIFF**”, el estado interviene para proteger el orden publico y social. En este caso, la corte admitió la validez de una ley de control de comercio exterior de carne, en base a que en esa época la actividad ganadera constituía la principal fuente de vida económica de la nación. (1944), limitándose los derechos individuales económicos, tendencia que hasta nuestros días no ha de cambiar, y se admite la constitucionalidad de la imposición de cargas sociales por un impuesto al precio de la venta de ganado.

Ya en el año **60’**, la corte comienza a avalar a través de sus fallos, “**CINE CALLAO**”, la corte avala la intervención administrativa en la economía, protegiendo el empleo y el fomento de la actividad cultural nacional. En lo que va de la época del **60’ al 89**, la corte avalo la intervención estatal por razones de **EMERGENCIA ECONOMICA Y SEGURIDAD NACIONAL** (CASO PERALTA), se legitimo la constitucionalidad de los decretos y leyes que en este periodo limitaron ciertos derechos esenciales. En definitiva, y hasta al día de la fecha, a través de diversos fallos el estado **PUEDA EJERCER PODER DE POLICIA POR DECRETO**, por razones de solidaridad social, emergencia económica o desastres naturales. Hay que tener en cuenta que la emergencia, por su propia significación, es de carácter ocasional o momentánea, y no puede nunca, por lo tanto tratarse de un estado de duración indefinida.

**CONCURRENCIA DEL PODER DE POLICIA:** El poder de policía es concurrente entre la nación y las provincias, y cada una de ellas puede ejercer el poder de policía sujetándose a la ley nacional. En los establecimientos de utilidad nacional, pueden intervenir las provincias siempre que no se afecten los fines de ese establecimiento.

#### LIMITES AL PODER DE POLICIA QUE SURGEN DE LA C.N:

**PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD: (ART.28 C.N):** El primero de los limites que encontramos al Poder de Policía, lo encontramos en el Art. 28 de la C.N el cual establece que “*Los Principios, Declaraciones y Garantías reconocidos en los artículos anteriores NO PODRAN SER ALTERADOS POR LAS LEYES QUE REGLAMENTEN SUS EJERCICIOS*”. Este principio representa una clara restricción a los medios utilizados por el congreso, a los fines de que las limitaciones no aparezcan como infundadas o arbitrarias. La corte suprema ha dicho que para que la limitación a un derecho sea razonable, es necesario que esta tenga como objetivo

1) UN FIN PUBLICO; 2) Las CIRCUNSTANCIAS lo deben JUSTIFICAR; 3) EL MEDIO ELEGIDIDO DEBE SER ACORDE AL FIN PROPUESTO; y 4) NO DEBE PRESENTARSE UNA SITUACION DE INEQUIDAD.

**PRINCIPIO DEL DERECHO A LA INTIMIDAD: (ART.19 C.N):** En segundo lugar tenemos el derecho a la intimidad, el art.19 de la C.N establece que la “*Las Acciones Privadas de los hombres que de ningún modo ofendan al orden público o a la moral pública*, ni que perjudiquen a un tercero, están solo reservadas a dios y exentas de la autoridad de los magistrados”. Este principio se ve cuestionado, dado que el término “orden público” o “moral pública” son amplios.

**PRINCIPIO DE LEGALIDAD: (ART. 19 C.N):** El Artículo 19 en su segunda parte, establece que “Ningún habitante de la nación será obligado a hacer lo que la ley no manda ni privado de lo que ella no prohíbe”, por lo tanto, las limitaciones que no tengan una base legal son inconstitucionales. Las reglamentaciones a las leyes deben respetar este principio.-

**PODER DE POLICÍA PROVINCIAL: (ART. 121; 124 C.N):** El Art. 121 establece que las provincias conservan todo el poder no delegado por esta constitución al gobierno federal, o que hayan sido expresamente reservado. Por lo tanto, cada provincia dentro de su jurisdicción regula y organiza todas aquellas materias no delegadas a la nación.

**El Art. 124,** establece que las provincias podrán crear regiones de desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de tales fines., por lo tanto, en ellas existirá un poder de policía regional entendido en materia económica, de recurso naturales o energética entre otras.

**-PODER DE POLICÍA MUNICIPAL (ART.123 C.N):** El Artículo 123 establece que cada provincia debe asegurar la *Autonomía municipal*. Por este motivo corresponde a los municipios la regulación y control de las cuestiones locales, de salud, transito, seguridad, etc, los cuales lo hacen a través de ordenanzas.

#### DIFERENCIA ENTRE DELITO Y CONTRAVENCION

Podemos decir que el **DELITO** se diferencia de la contravención, ya que para que se configure el delito, es necesario que exista dolo o culpa en el actor, esta acción debe encontrarse tipificada, y alcanza para su configuración solo con su tentativa. En cambio la **CONTRAVENCION**, representa la falta de cooperación del administrado en la tarea de la administración, para ejercer derechos en el marco del bien común, en la contravención **no existe tentativa**. Ciertos autores, como Soler y Zaffaroni, afirman que el delito se distingue de la contravención, por su diferencia cuantitativa en las penas. Lo cierto es que si tomamos esta teoría, caeríamos en la inconstitucionalidad de los códigos contravencionales, dado que las provincias estarían legislando pequeños delitos, facultad que le corresponde al congreso nacional.

#### CLASIFICACIONES DE LAS CONTRAVENCIONES:

- 1) **CONTRAVENCIONES INSTANTANEAS:** son aquellas que se agotan en el mismo momento en que se configura. Por Ejem: una infracción de transito.
- 2) **CONTRAVENCIONES PERMANENTES:** Son aquellas en las que el infractor persiste en la conducta durante un tiempo continuado.
- 3) **CONTRAVENCIONES CONTINUADAS:** Se relacionan con la teoría de la unidad o pluralidad de delitos.
- 4) **CONTRAVENCIONES POR ACCION:** Se configuran con un hecho positivo. Ej: Cruzar un semáforo en rojo.
- 5) **CONTRAVENCIONES POR OMISION:** Se configuran por un hecho negativo. Ej: No habilitar un comercio.

#### SANCION CONTRAVENCIONAL

La **Sanción Contravencional** es aquella que se establece para quien incurra en una acción u omisión considerada infracción o contravención.

#### CLASES DE SANCIONES

**MULTA:** La multa es aplicable tanto a personas físicas como jurídicas. No tiene efectividad propia, por lo tanto la administración debe concurrir a la justicia para hacerla cumplir coercitivamente. No puede ser confiscatoria y debe analizarse en cada caso en particular.

**PRIVACION DE LA LIBERTAD:** El límite que se debe respetar es la temporalidad, es decir, que deben tratarse de un plazo leve y razonable acorde a la falta cometida.

**DECOMISO:** Se trata de la pérdida definitiva de una cosa mueble por razones de seguridad, moralidad o salubridad. No es efectiva para estos casos la garantía constitucional de la propiedad privada. Ante el decomiso no corresponde indemnización, tratándose para Marienhoff de una limitación a la propiedad privada en función del bien publico.

**INHABILITACION:** Es la imposibilidad del ejercicio de ciertos derechos producto de una pena contravencional. Esta sanción puede ser aplicada en forma principal o accesoria, en un tiempo determinado o definitivo.

**CLAUSURA:** Esta clase de sanción recae sobre un lugar físico donde se ejerce una actividad. Puede ser aplicada en forma suspensiva o definitiva, y se trata de una sanción complementaria.

**AMONESTACION:** Es la sanción contravencional mas benigna, generalmente se aplica a los actos de mínima gravedad.

**CADUCIDAD:** La caducidad proceda como medida por un incumplimiento, cuya causa es imputable al autor y se trata de un incumplimiento de los deberes que tiene aquel que goza de una actividad cuyo ejercicio es fundado en un permiso o autorización de la administración. Por ejem: Permiso de uso de una playa.

**EN LOS CASOS DE INCUMPLIMIENTO DEL ADMINISTRADO, EN LAS MULTAS, PODRÁ SUPLIRSE POR UN REGIMEN DE PAGO EN CUOTAS O TRABAJO COMUNITARIO.**