

PROGRAMA DE INSTITUCIONES DE DERECHO ADMINISTRATIVO

APROBADO POR RESOLUCIÓN C. A. N° 214/2018

CARRERA: Abogacía

DEPARTAMENTO: Derecho Público (Área Derecho Administrativo).

ASIGNATURA: Derecho Administrativo

CARGA HORARIA: 60 HORAS

DOCENTES: LAPENTA, Eduardo Victor (Profesor Titular); SABALÚA Francisco (Profesor Adjunto), CAROLINA SZELAGOWSKI, Carolina (Profesora Adjunta); ARROUY, Pedro Luis (Profesor Adjunto).

1. FUNDAMENTACIÓN

EN RELACIÓN AL PLAN DE ESTUDIOS.

La asignatura Instituciones de Derecho Administrativo se encuentra ubicada en el ciclo superior, correspondiendo al tercer año del plan de estudios de la carrera de Abogacía. Se cursa en forma cuatrimestral, con una carga horaria total de sesenta (60) horas.

La denominación indica que, en esta asignatura, se abordan los conceptos, principios y normas básicas de ésta rama del derecho público. Luego en derecho administrativo parte especial serán abordados con mayor profundidad, aspectos más específicos.

Tiene como correlativas las asignaturas de Derecho Constitucional, Derecho de Daños -que incluye Instituciones de Derecho Privado y Derecho de las Obligaciones– y Economía. La correlatividad exige que, para cursar, el estudiante debe tener cumplidos los cursos de las asignaturas correlativas, y para rendir el examen final, que las haya aprobado.

Existe una relación inescindible con el Derecho Constitucional, que sienta las bases y es fuente directa del Derecho Administrativo. Las asignaturas de Derecho Privado –Instituciones, Obligaciones y Daños– permiten comprender conceptos jurídicos esenciales y posibilitar un estudio comparativo, y finalmente Economía para

que los estudiantes tengan adecuada comprensión del desenvolvimiento real de la actividad de las administraciones públicas.

APORTES ESPECÍFICOS DE LA ASIGNATURA

Existe una creciente publicización del Derecho que, no debe reflejarse en la intensidad de aprendizaje en los planes de estudio de las carreras de Abogacía. La actividad estatal en la búsqueda de un Estado Social de Derecho, que progresivamente asegure el pleno ejercicio de los derechos humanos –en suma, la dignidad de la persona humana– incluidos los económicos, sociales y culturales, involucra técnicas de intervención creciente en los más diversos ámbitos. Todo ello con instituciones y regulaciones administrativas, que amplían o reducen la esfera de derechos individuales, y que establecen sanciones por su incumplimiento.

De allí la importancia del Derecho Público, y en particular, del Derecho Administrativo, para el ejercicio de la abogacía en cualquiera de sus incumbencias.

El Derecho Administrativo es una de las ramas del Derecho Público, que se ha desenvuelto por la necesidad de contar con un Estado más útil y justo, y que tiene su núcleo de actuación jurídica en la protección y satisfacción de las necesidades básicas de los individuos, en su condición de integrantes de la comunidad.

Regula la organización y las funciones de sustancia administrativa, legislativa y jurisdiccional del Poder Ejecutivo y de las entidades jurídicamente descentralizadas, las funciones administrativas de los restantes órganos (Poder Legislativo y Poder Judicial), y en general todas aquellas actividades realizadas por personas públicas o privadas a quienes el ordenamiento les atribuye potestades de poder público.

Su peculiaridad reside en la consideración del interés público o bien común, que debe conciliar con los intereses particulares. De allí los requerimientos especiales de Justicia orientados al bien común, que promueve y protege, y que, por evolución jurídica y mandato constitucional, incorpora tanto lo colectivo como lo individual, en la medida que asegure el progresivo cumplimiento de los Derechos Humanos.

Paralelamente, el Derecho Administrativo desarrolla los límites y garantías –de especial relevancia en nuestro país– para limitar el poder del Estado, protegiendo la esfera de libertad y autodeterminación de los individuos.

Se genera así una aparente paradoja, porque se pretende limitar –y debilitar– al Estado para impedir su intromisión en la vida individual pero, al mismo tiempo, es necesario fortalecerlo para que se oponga a prácticas deshumanizantes del mercado, y ejerza acciones positivas para asegurar los Derechos Humanos, especialmente los sociales, económicos y culturales. El estudiante debe comprender ese conflicto, y ser capaz de pensar, críticamente, quienes se favorecen o se perjudican con cada hipótesis de solución propuesta.

Nuestro estado tiene una organización federal, y la Constitución ha reservado al Derecho Administrativo la condición de legislación local, coexistiendo normas nacionales, provinciales y municipales. El rol de los municipios en la consagración de la democracia deliberativa y la efectiva vigencia de los Derechos Humanos consagrados y emergentes¹, es cada vez más relevante.

Los conflictos en el Derecho Administrativo tienen un cauce específico, a través del Procedimiento Administrativo ante cada Administración Pública, y el acceso a un fuero jurisdiccional específico, también de carácter local, denominado contencioso administrativo.

El Derecho Administrativo está permanente cambio, su dinamismo es mayor que otras ramas jurídicas. Varía con las distintas concepciones del Estado y con la evolución de los Derechos Humanos y, además, debe adecuarse a los desafíos que le plantea la economía, el mercado, los desarrollos tecnológicos, etcétera.

Otro desafío actual es la globalización, que no solo se caracteriza por la expansión espacial que tiende a abarcar el mundo, sino –primordialmente– por la radicalización del sentido utilitario de la vida. Quién no participa del proceso económico –producción, distribución y consumo– no tiene un *lugar* en el mundo.

Corresponde al Derecho Administrativo, en muy alta medida, el logro de un régimen humanista que brinda las posibilidades para que cada ser humano se personalice, para lo cual cada uno de ellos debe ser reconocido como único, igual e integrante de una comunidad. Con miras a la personalización del individuo, el Estado debe protegerlo contra todas las amenazas de los demás individuos –incluido el propio régimen–, de él mismo, y de *todo lo demás* –enfermedad, ignorancia, miseria, etcétera–.

1 https://es.wikipedia.org/wiki/Declaraci%C3%B3n_Universal_de_los_Derechos_Humanos_Emergentes (30/11/2017)

Cabe a las Administraciones Públicas la actuación positiva necesaria para asegurar la efectiva vigencia de los Derechos Humanos, incluso la progresividad de los denominados sociales, económicos y culturales, aunque reconociendo su indivisibilidad de interdependencia. Y el Derecho Administrativo debe orientarse a lograrlo considerando la temporalidad, porque para el ser humano el tiempo es oportunidad de personalización, y su pérdida es irreversible. En este sentido, cabe desarrollar la *buena administración pública* como principio y como derecho, y asegurar la tutela judicial efectiva.

Existe una tendencia general del derecho interno, y particular del Derecho Administrativo, a subordinarse al derecho regional, comunitario o supranacional, que se expresa en tratados internacionales de integración, con jerarquía superior a las leyes, los tratados internacionales de derechos humanos, con jerarquía constitucional, u otros internacionales que poseen aplicabilidad directa en el derecho interno.

La crisis de las ramas tradicionales y el predominio del valor utilidad, abren caminos para el reconocimiento de nuevas ramas relativamente “transversales” destinadas a enriquecer los planteos de las tradicionales, como el Derecho de la Salud, el Derecho de la Ciencia y la Tecnología, el Bioderecho, el Derecho de la Ancianidad, el Derecho de la Educación, el Derecho del Arte, etcétera. Así se logra mejor referencia a la plenitud de los Derechos Humanos. Estas nuevas ramas jurídicas surgen a partir de la publicización, porque se distancian de las soluciones consensuales por los requerimientos especiales de justicia, y están impregnadas de instituciones y formas de actuación del Derecho Administrativo.

EN RELACIÓN AL CONOCIMIENTO QUE SE ENSEÑA

El Derecho pertenece al campo del conocimiento como *ciencia social*, cuyo objeto de estudio es el hombre, y una perspectiva particular de su vida en sociedad.

El objeto jurídico puede construirse con diversos alcances, y consideramos que el desarrollo más esclarecedor se logra incluyendo las tres dimensiones o despliegues dirigidos a las normas, a la realidad social y a los valores. Quien desconoce la realidad social y los valores, difícilmente comprenda siquiera las normas.

Hay que pensar al Derecho muy vinculado a la vida de las personas², sabiendo que la vida de las personas es algo muy difícil de definir, pero de imprescindible consideración. No pensamos la vida sólo a través de normas, sino en la realidad de la existencia de las personas, de lo que las favorece y de lo que las perjudica, y también atendiendo a que esas normas y esa realidad social deben desenvolverse de manera que consideremos valiosa.

La metodología jurídica tridimensional del Derecho permite considerar los tres despliegues. Bobbio, por ejemplo, lo sistematiza con interrogantes que podemos plantearnos frente a una norma jurídica general o individual, esto es: a) validez; b) eficacia; y c) justicia³.

La *validez* hace a la existencia de la norma en cuanto tal, que se juzga con investigaciones empírico racionales, por ejemplo, determinando la competencia de la autoridad que la promulgó, comprobando su vigencia, y su compatibilidad con otras normas del sistema. La *eficacia* se plantea dentro del campo de la realidad social, constatando si es cumplida o no por las personas a quienes está dirigida. Que una norma exista no significa que se cumpla, y puede también existir omisión o insuficiencia normativa. La investigación para evaluar la eficacia de la norma es de carácter histórico social, orientándose al estudio del comportamiento de los miembros de un determinado grupo social. En la *justicia* se analiza la correlación entre la norma y los valores superiores que inspiran el orden jurídico estudiado, consagrados por el constituyente y que encomienda su realización al legislador y al magistrado.

Se procurará, en tanto ello sea posible, utilizar la metodología jurídica del integrativismo trialista⁴, o *trialismo*, que proporciona las bases más interesantes para

2 Ciuro Caldani, Miguel Angel "Es algo parecido a lo que ocurre con los médicos. También la vida en la medicina es muy difícil de precisar pero creo que nadie iría a ver a un médico que no se preocupara por la vida, y por lo tanto, creo que nadie debe pensar el Derecho sin preocuparse por la vida".

3 Bobbio, Norberto "Teoría General del Derecho", Editorial Temis, Santa e de Bogotá, Colombia. 1997., pags 21 y ss.. También puede verse: Reale Miguel "Teoría Tridimensional del Derecho", Depalma, Buenos Aires, 1976., Cossio Carlos, "Teoría Ecológica del Derecho", Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1964, Alexy Robert "El concepto y la validez del Derecho", Gedisa, Barcelona, 1997; entre otros.

4 Respecto al integrativismo trialista, que emerge de la Teoría Trialista del Mundo Jurídico es posible v. por ej. GOLDSCHMIDT Werner, "Introducción filosófica al Derecho", 6ª. ed., 5ª. reimp., Bs. As., Depalma, 1987; "La ciencia de la justicia (Dikelogía)", Madrid, Aguilar, 1958; CIURO CALDANI Miguel Ángel, "Derecho y política", Bs. As., Depalma 1976; "La conjetura del funcionamiento de las normas jurídicas. Metodología Jurídica", Rosario, Fundación para las Investigaciones Jurídicas, 2000; "Metodología Dikelógica", Rosario, Fundación para las Investigaciones Jurídicas, 200, entre otros. Bidart Campos Germán (distintas obras), etc.

pensar el Derecho en toda su complejidad, al integrar en un sistema las tres dimensiones.

El trialismo propone construir un *objeto jurídico* dotado de complejidad pura que se compone de repartos que favorecen o perjudican al ser (y especialmente a la vida) –despliegue sociológico–, captados normativamente –despliegue normológico– y valorados por un plexo axiológico que culmina en la justicia –despliegue dikelógico–.

Los estudiantes aprenden la metodología jurídica del integrativismo trialista en la asignatura Introducción al Derecho, en el primer año de la carrera.

La asignatura Instituciones de Derecho Administrativo está incorporada en el tercer año de la Carrera de Abogacía, y reclama cierto rigor conceptual y expresivo del estudiante, que debe ser adquirido en los espacios curriculares previos.

Los contenidos conceptuales de la asignatura abordan las cuestiones básicas de la disciplina, con la perspectiva de completarse y profundizarse en la correlativa Derecho Administrativo Parte Especial.

Los contenidos conceptuales, procedimentales y actitudinales se deben articular para procurar cumplir con las expectativas enunciadas en el Plan de Estudios respecto a las habilidades del futuro: gestión de la información; autoorganización; interdisciplinariedad; manejo personal e interpersonal, reflexión crítica y evaluación; y gestión del riesgo.

El estudiante, futuro jurista, debe saber desde un principio que el mundo jurídico no es algo hecho, sino que es algo que se hace, y que él es quien colabora en su construcción.

EN RELACIÓN A LOS PROCESOS DE ENSEÑANZA Y APRENDIZAJE.

Este programa de estudios adopta una concepción sobre el proceso de enseñanza/aprendizaje, con elementos y perspectivas de la *Teoría sociohistórica* (Vygotsky) y de la *Teoría del aprendizaje significativo* (Ausubel)⁵.

Siguiendo a Vygotsky, la *zona de desarrollo potencial* manifiesta la distancia entre el *nivel real de desarrollo* determinado por la capacidad de un sujeto de resolver individualmente un problema, y el nivel de desarrollo potencial que muestra la capacidad de solucionar un problema bajo la *guía de otro* con más experiencia o en

⁵ Giacobbe, Mirta y Moscoloni, Nora; Aprender a aprender. Construyendo un nuevo rol docente, Rosario, UNR Editora, 1997.

colaboración con un compañero. Para Vygotsky, algunas categorías de funciones mentales superiores (atención voluntaria, memoria lógica, pensamiento verbal y conceptual, emociones complejas, etcétera) no podrían surgir y constituirse en el proceso del desarrollo sin la contribución constructora de las interacciones sociales. Es así como el *docente asume el papel de mediador*.

Ausubel, por su parte, considera que los nuevos contenidos de aprendizaje se incorporan a la estructura cognoscitiva del alumno, pasando a formar parte de su memoria comprensiva. El nuevo material de aprendizaje se relaciona de forma sustantiva y no arbitraria con lo que el alumno ya sabe (*saberes previos*), conformando una red de significados. Cuanto más complejas, variadas y numerosas sean las relaciones que se establezcan entre el nuevo contenido y los elementos ya presentes en la estructura cognoscitiva del alumno, más profunda será su asimilación y mayor su *significatividad*.

Ausubel es quién ha resuelto la aparente incompatibilidad entre la enseñanza expositiva y la enseñanza por descubrimiento, porque ambas pueden favorecer una actitud participativa por parte del estudiante, si cumplen con el requisito de activar saberes previos y motivar la asimilación significativa.

Ambos aportes se integran y cohesionan en una mirada enriquecedora. En definitiva, el rol docente que se adopta es el de un guía que se preocupa por potenciar las posibilidades de desarrollo real por medio de su acción educativa. Partiendo de los conocimientos previos del estudiante se busca establecer relaciones significativas con los nuevos elementos. El estudiante tiene un rol activo, no quedará como mero receptor de un material prefabricado, sino que tendrá un papel protagónico en la construcción del conocimiento encontrando auxilio tanto en el docente, como en sus compañeros en los trabajos prácticos.

La responsabilidad en el proceso enseñanza aprendizaje, es compartida entre estudiantes y docente.

No habrá enseñanza si el docente no se esfuerza por tornar significativo el aprendizaje, planificando y desarrollando una enseñanza eficaz, que logre implicar al estudiante en el proceso, facilitando el desarrollo de todas las potencialidades humanas, siendo capaz él mismo de crear y aprender de manera continua, integrando teoría y práctica, estudiante y grupo, exigiendo calidad de su tarea, favoreciendo el diálogo,

aplicando estrategias innovadoras, evaluando su propia práctica, inculcando a los estudiantes los valores de tolerancia, convivencia, respeto al prójimo, creatividad y responsabilidad.

Tampoco habrá aprendizaje sin que el alumno se comprometa consciente y voluntariamente en el proceso, organizando y reconstruyendo desde su propia existencia, el objeto de estudio.

El conocimiento científico se produce y expande, en la actualidad, de forma vertiginosa. Solo es posible concebir una educación permanente e integral, que reclama una actitud de constante indagación y búsqueda de conocimientos. El estudiante no solo debe aprender la ciencia jurídica, sino también a desaprender y reaprender, para adaptarse al dinamismo con que se construye el futuro.

Por ello, y sin perjuicio de potenciar ciertas capacidades básicas (lectura comprensiva, síntesis, identificación de idea central, argumentación, etcétera), se intentará desarrollar en el estudiante el análisis crítico, la duda y la indagación, el trabajo en equipo, la creatividad en la búsqueda de soluciones y fundamentalmente una actitud de humildad ante el conocimiento.

2. OBJETIVOS DE APRENDIZAJE

Se espera que al finalizar la cursada los estudiantes estén en condiciones de:

§ Conocer las Instituciones básicas del Derecho Administrativo en el contexto del Derecho Público, reconociendo sus particularidades, y su importancia para el funcionamiento del estado de derecho, la república y la democracia de calidad.

§ Comprender la complejidad del fenómeno jurídico administrativo, en sus despliegues sociológico, normológico y axiológico.

§ Entender la dinámica del Derecho Administrativo en relación con las posibles concepciones del Estado, las variaciones sociales, económicas y culturales, y el desarrollo de la tecnología.

§ Considerar el rol de la Administración Pública en la efectivización de los Derechos Humanos, a través de la tutela administrativa.

§ Comprender las distintas formas de actuación del Derecho Administrativo, abiertas a nuevos desarrollos, y apropiadas para su utilización por otras ramas jurídicas.

§ Comprender el conflicto de intereses públicos y privados en que se desenvuelve el Derecho Administrativo, y analizar las cuestiones teniendo en cuenta la complejidad de las relaciones sociales.

§ Reconocer situaciones que planteen la violación de los derechos reconocidos, analizarlas, determinar sus causas, identificar y aplicar los medios de protección adecuados.

3. PROPÓSITOS DOCENTES

La cátedra se propone crear situaciones que procuren que los estudiantes adquieran los siguientes contenidos procedimentales y actitudinales.

CONTENIDOS PROCEDIMENTALES

§ Desarrollar el hábito de empleo y ampliación de la terminología jurídica precisa, para perfeccionar las expresiones orales y escritas del pensamiento.

§ Incentivar la capacidad de búsqueda de información, recopilación, selección, sistematización, análisis crítico, decisión y argumentación, enfatizando la creatividad en la solución brindada.

§ Procurar el desarrollo de las habilidades del trabajo en equipo.

§ Crear un ámbito donde el alumnado alcance el consenso, la aceptación y el respeto por las ideas u opiniones ajenas.

CONTENIDOS ACTITUDINALES

§ Propender a la aprehensión de la idea de que el conocimiento debe servir para ayudar al individuo, a ser más humano y sensible frente a los problemas emergentes de la realidad social.

§ Motivar al alumno frente a problemas de interés general emergentes de la realidad social, particularmente de los sectores más vulnerables, asociándolos con los instrumentos jurídicos de la asignatura.

§ Incentivar el respeto de principios y valores, especialmente la justicia y la humanidad.

4. CONTENIDOS

El primer curso cuatrimestral de Derecho Administrativo, pues luego le sigue derecho administrativo parte especial, ha sido llamado Instituciones del Derecho Administrativo porque en él se abordan los conceptos, principios y normas basales de ésta rama del derecho. Luego en Derecho Administrativo Parte Especial serán abordados otros contenidos de la disciplina, incluso con mayor profundidad.

Los contenidos de la asignatura y su complementaria, fueron seleccionados teniendo en cuenta su exigibilidad –los conocimientos de la asignatura resultan imprescindibles para la habilitación profesional que supone la carrera–, transmisibilidad –estudiantes avanzados de la carrera que poseen conocimientos y habilidades requeridas para su comprensión– y la posibilidad de cumplimiento dado que la extensión es adecuada a los objetivos propuestos.

El criterio tenido en cuenta en la secuenciación de contenidos del programa de estudios, refleja las relaciones entre los conceptos siguiendo una estructura lógica –con profundización creciente–, y también la experiencia en las formas de aprendizaje propuestas.

INTRODUCCIÓN AL DERECHO ADMINISTRATIVO

Complejidad tridimensional del fenómeno jurídico. Despliegue de las dimensiones sociológica, normológica y axiológica. Ramas jurídicas tradicionales. Nuevas ramas del Derecho. Ubicación e importancia del Derecho Administrativo.

Funciones jurídicas del Estado: legislativa, jurisdiccional y administrativa. Criterios de distinción. Titularidad y ejercicio. Consideración en el ámbito nacional, provincial y municipal.

Derecho Administrativo y Función Administrativa. La denominada actividad administrativa jurisdiccional. Jurisprudencia de la Corte Suprema de la Justicia de la Nación.

El Derecho Administrativo actual. Prerrogativas estatales y garantías individuales.
Caracteres del Derecho Administrativo.

Evolución histórica del Derecho Administrativo. El principio de la separación de poderes y sus interpretaciones. El Consejo de Estado Francés. El régimen administrativo. El sistema jurídico continental europeo y anglosajón.

Principios jurídicos-políticos del derecho privado y del derecho administrativo. Diferencias. Evolución. Distintas concepciones de Estado.

El derecho administrativo argentino. Orígenes históricos. Influencia del derecho administrativo comparado. Reforma Constitucional de 1994.

FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

Funcionamiento normativo en el Derecho Administrativo. Tareas: el reconocimiento, la interpretación, la determinación, la elaboración, la argumentación, la aplicación y la síntesis. Funcionamiento real y conjetural. Subsidiariedad y analogía. Aplicación del Derecho Privado.

Constitución Nacional y de la Provincia de Buenos Aires. Principios. Instituciones administrativas previstas.

Los Tratados. Tipos de Tratados. Tratados de integración.

La Ley. Prelación y tipos de leyes. La zona de reserva legal. La posición de la administración frente a la ley inconstitucional.

Reglamentos. Concepto. Régimen jurídico. Fundamento y titularidad de la potestad reglamentaria. La inderogabilidad singular del reglamento. Clases de reglamentos: Reglamentos de ejecución; Reglamentos autónomos o independientes; los denominados Reglamentos delegados; y Reglamentos de necesidad y urgencia. Control. Límites a la potestad reglamentaria.

Ley Orgánica de Municipalidades. Ordenanzas municipales. Decretos y Resoluciones.

Otras fuentes. Instrucciones de servicio. Circulares. Reglamentos de organización. Convenciones colectivas de trabajo. Normas y principios. Principios generales del derecho.

La costumbre. Los precedentes administrativos. Dictámenes. La jurisprudencia. La doctrina.

LEGALIDAD ADMINISTRATIVA Y SITUACIONES JURÍDICAS SUBJETIVAS

La Administración frente a la Ley: el principio de legalidad y los límites jurídicos a la actividad administrativa. Deberes de legalidad, veracidad y eficacia: el Derecho a la Buena Administración. Alcance y análisis crítico.

Actividad reglada y discrecional. Límites jurídicos a la actividad discrecional administrativa. Su importancia para el Derecho Administrativo. Técnicas para limitar la discrecionalidad. Control judicial de la discrecionalidad. Teoría de los conceptos jurídicos indeterminados.

Situaciones Jurídicas de carácter activo: derecho subjetivo, interés legítimo e interés simple. Criterios de distinción y consecuencias. Derechos de incidencia colectiva. Bien colectivo (CSJ “Mendoza”, 2008) y acción colectiva (CSJ “Halabi”, 2009). Problemas de legitimación y representatividad. Las organizaciones de consumidores y usuarios. Tutela administrativa y judicial de los derechos.

Situaciones Jurídicas de carácter pasivo. La obligación.

Potestades y deberes públicos. Acciones estatales de carácter positivo.

PERSONALIDAD DEL ESTADO Y ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

Personalidad del Estado. Teorías. Concepto y clasificación de las personas en el Código Civil y Comercial. Personas jurídicas públicas y privadas. Criterios de distinción.

Personas públicas estatales y no estatales. Criterios de distinción. La importancia actual de los entes no estatales en ejercicio de la función administrativa.

Teoría sobre la atribuibilidad de conductas al Estado. Teoría del órgano. Noción de órgano. Relaciones entre agente y el órgano. Relaciones interorgánicas e interadministrativas. Clases de órganos. La organización colegiada. Los denominados órganos extrapoder.

Principios jurídicos de la organización administrativa: A) Jerarquía. Concepto. Consecuencias. La tutela administrativa. B) Competencia. Concepto. Criterios para

determinar su alcance. Competencia y capacidad. Fuentes de la competencia. C) Delegación y avocación. Concepto. Clases. La subdelegación. Delegación y firma. D) Centralización y descentralización. Concepto. Clases de descentralización. Autonomía, autarquía y descentralización. E) Concentración y desconcentración. Concepto. Delegación, descentralización y desconcentración.

ADMINISTRACIÓN CENTRAL, PROVINCIAL Y MUNICIPAL

Administración Central. Poder Ejecutivo Nacional, Jefe de Gabinete y Órgano Ministerial. Atribuciones. Organización burocrática. Las Fuerzas Armadas. Relaciones. Competencias.

Los entes descentralizados. Caracteres. Clases de descentralización. Órgano competente para crearlos: A) Entes autárquicos. Elementos de la autarquía. Régimen jurídico. Control. B) Empresas del Estado. Formas jurídicas. Objeto. Control. Formas societarias. C) Las Universidades: la denominada autonomía universitaria. D) Los Entes Reguladores de los servicios públicos. Funciones. Control administrativo y judicial. Audiencias públicas. Clases.

Las provincias. Autonomía. Atribuciones. Instituciones y organización jurídica. Provincia de Buenos Aires. Instituciones y organización administrativa provincial.

Los municipios. Naturaleza jurídica. Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Reforma constitucional de 1994. Los municipios en la Provincia de Buenos Aires. Instituciones y organización administrativa municipal. La ciudad de Buenos Aires.

Las regiones. Status constitucional. Organización administrativa. Las personas públicas regionales y supranacionales. Corporaciones estatales.

ACTO ADMINISTRATIVO

Función de la teoría del acto administrativo. Hechos y actos administrativos. Distinción. El silencio. Actividad administrativa no productora de efectos jurídicos.

Acto como declaración. Actos verbales. Actos tácitos. Unilateralidad o bilateralidad. Alcance particular o general. Efectos. Concepto de acto administrativo

Acto emitido por entes no estatales. Actos administrativos de los órganos legislativos, judiciales y los denominados extrapoder.

Caracteres del Acto Administrativo. La denominada autotutela: A) Presunción de legitimidad. Concepto. Fundamento. Alcance. Consecuencias y crítica del principio. B) Ejecutoriedad. Concepto. Fundamento. Límites. La suspensión del acto administrativo. C) Caracteres eventuales: Ejecutividad. Retroactividad. D) Condición instrumental del acto. Acto informático.

Elementos esenciales. Análisis. Elementos accidentales o accesorios.

Otros actos de la administración: Actos interorgánicos e interadministrativos. Acto institucional: fundamento constitucional. Actos con objeto regido por el derecho privado. Los denominados actos jurisdiccionales: revisión administrativa y judicial.

VICIOS Y EXTINCIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO

Régimen de la invalidez. Los tipos de la invalidez según el Código Civil y Comercial. Las nulidades según el derecho administrativo. Nulidad absoluta y relativa. Nulidad manifiesta y no manifiesta. Jurisprudencia de la Corte Suprema de la Nación y la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires.

Teoría del acto inexistente. Vías de hecho administrativa.

Vicios. Análisis. Saneamiento. Ratificación. Confirmación. La conversión.

Extinción del acto administrativo. Concepto.

A) Revocación. Concepto. Clases: a) Revocación por ilegitimidad. Principio general y límites. La denominada “cosa juzgada administrativa”. Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires. B) Revocación por oportunidad. Procedencia. Consecuencias.

B) Caducidad. Concepto. Requisitos. Efectos.

C) Otras formas de extinción.

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Función administrativa y procedimiento administrativo. Distinción entre proceso

y procedimiento. Procedimiento administrativo. Concepto. Clases. Procedimiento y efectivización de los derechos. Análisis crítico.

Principios generales que rigen el Procedimiento Administrativo. Comparación con el proceso judicial. Juridicidad. Preeminencia de la verdad jurídica objetiva. Deber de veracidad de la administración pública. Impulsión e instrucción de oficio. Informalismo. El administrado como colaborador. Debido procedimiento previo. Celeridad, economía, sencillez y eficacia en los trámites. Eficacia en el resultado querido por la norma. Derecho a la Buena Administración.

Los plazos. Régimen jurídico.

Los expedientes: identificación, compaginación, foliatura, anexos; desgloses, colaboración interorgánica o de terceros. La vista de las actuaciones.

Formalidades de los escritos, recaudos, firma, ratificación de firma y contenido del escrito, constitución de domicilio especial, domicilio real, falta de constitución o de denuncia de domicilios; peticiones múltiples, presentación, fecha y cargo, proveídos, documentos acompañados, documentos de extraña jurisdicción, firma de documentos por profesionales, entrega de constancias de presentación de escritos y documentos.

Las partes. Capacidad. Legitimación. Condición del denunciante. Actuación por poder y representación legal: forma de acreditar personería, cesación de la representación, alcances régimen jurídico. El problema de las actuaciones reservadas o secretas. Requisitos.

Notificaciones. Actos que deben notificarse, diligenciamiento, forma, edictos, contenido de las notificaciones, notificaciones inválidas.

La prueba en el procedimiento. Informes y dictámenes. Testigos, peritos. Prueba documental. Confesional. Alegatos. Apreciación de la prueba.

Actos de procedimiento: Acto definitivo, interlocutorio y de mero trámite. Conclusión del procedimiento administrativo. Medios normales y anormales.

RECURSOS ADMINISTRATIVOS Y PROCEDIMIENTOS ESPECIALES.

Los recursos administrativos. Concepto. Efectos de la interposición. Recursos y efectivización de los derechos. Análisis crítico.

Recursos contra actos de alcance particular y general. Los actos preparatorios, informes y dictámenes. Sujetos legitimados para interponerlos. Órgano competente para resolverlos. Suspensión del plazo para recurrir. Formalidades. Apertura a prueba. Decisión. A) El recurso de reconsideración. B) El recurso jerárquico. C) El recurso de alzada. D) Rectificación de errores materiales. E) La aclaratoria. F) La queja.

La denuncia de ilegitimidad. Régimen jurídico.

El reclamo administrativo previo a la demanda judicial. Supuestos de exigibilidad. Excepciones.

Procedimientos especiales. Enunciación. Consideración particular de:

A) El procedimiento contravencional. Justicia de Faltas.

B) El procedimiento disciplinario. Sumario administrativo.

C) El procedimiento licitatorio. Desarrollo.

D) El procedimiento ante los Entes Reguladores. Audiencias públicas.

E) El procedimiento de la Ley del Consumidor.

RESPONSABILIDAD DEL ESTADO.

Evolución histórica de la teoría de la responsabilidad del Estado. Distintas etapas.

Fundamentación jurídica de la responsabilidad estatal. Jurisprudencia de la Corte Suprema de la Nación. Especies de responsabilidad. Clasificaciones. Ley de Responsabilidad del Estado Nacional. Régimen provincial.

Responsabilidad por actividad ilegítima. Presupuestos. La distinción entre “falta de servicio” y “falta personal”. Efectos. Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación

Responsabilidad por actividad legítima. Presupuestos. Fundamentos. Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación

La reparación de los daños causados por la actividad estatal. Alcances de la reparación. Evolución de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Aspectos particulares de la responsabilidad por actividad legislativa y por actividad judicial. Fundamentos, presupuestos y alcances del resarcimiento.

La llamada responsabilidad por omisión. Jurisprudencia.

5. BIBLIOGRAFÍA

BIBLIOGRAFÍA GENERAL

La bibliografía general refiere a diversas obras de la Doctrina que abarcan la mayor parte de los temas de la asignatura. El estudiante podrá elegir libremente la bibliografía, aunque debe actualizar los contenidos normativos y jurisprudenciales de las obras menos recientes.

BALBIN Carlos F: «Tratado de Derecho Administrativo», La Ley, Buenos Aires, 2º edición 2015 (5 tomos).

CASSAGNE, Juan Carlos: “Curso de Derecho Administrativo”, La Ley, 10º edición, Buenos Aires, 2011.

CASSAGNE, Juan Carlos: «Derecho Administrativo», Abeledo Perrot, Buenos Aires, 9º edición, 2006-2010 (2 tomos).

COMADIRA Julio Rodolfo, ESCOLA Héctor Jorge y COMADIRA Julio Pablo: «Curso de Derecho Administrativo», Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2012), 2 tomos.

DROMI, Roberto: “Derecho Administrativo”, 10º Edición, Ciudad Argentina, Buenos Aires, 2004.

GORDILLO, Agustín: “Tratado de Derecho Administrativo”, Ed. Fundación de Derecho Administrativo, 5º edición, Buenos Aires, 2000 (4 tomos).

OTRAS OBRAS GENERALES SUGERIDAS

FARRANDO Ismael (h), MARTINEZ Patricia (Directores), ABALOS Gabriela M., BUJ MONTERO Mónica, GOMEZ SANCHIS Daniel, PEREZ HUALDE Alejandro y CORREA José Luis; “Manual de Derecho Administrativo”; Ed. Depalma; Buenos Aires; 1996.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNANDEZ, Tomás–Ramón: “Curso de Derecho Administrativo”, La Ley, 1º edición argentina, con notas de GORDILLO Agustín, Buenos Aires, 2006 (2 tomos).

BIBLIOGRAFÍA COMPLEMENTARIA, LEGISLACIÓN, JURISPRUDENCIA Y DICTÁMENES.

La bibliografía complementaria, legislación, jurisprudencia y dictámenes de organismos asesores, será indicada en clase, y el detalle estará disponible en los espacios virtuales de la Facultad.

6. ENCUADRE METODOLÓGICO

Cada estrategia metodológica involucra diversas actividades de aprendizaje, recursos didácticos y una organización social del aula. Su flexibilidad está pensada acorde a la variación en cuanto a la disciplina, las posibilidades de los alumnos, el contexto, el tema, la finalidad y las expectativas de logro.

La cátedra ha preparado guías para orientar la búsqueda de legislación, jurisprudencia y bibliográfica.

LECTURA ANTICIPADA

El estudiante debe dar lectura anticipada al material sugerido sobre el tema a tratar en cada clase, para lo cual contara con un cronograma estimativo.

LECCIÓN NARRATIVA INVESTIGATIVA

Consiste en la presentación mediante el lenguaje oral del tema lógicamente estructurado. La exposición es abierta, siendo el mensaje del profesor un punto de partida para generar la participación en clase, procurando un intercambio creativo, dentro de los límites impuestos por el desarrollo de los contenidos.

CONSTRUCCIÓN GRUPAL DEL CONOCIMIENTO

Se propenderá a la construcción grupal del conocimiento mediante la socialización y la capacidad de relacionarse y colaborar. El desarrollo de la interacción en las clases, y especialmente los Trabajos Prácticos mediante trabajo en equipo, con exposición de conclusiones y debate, son formas relevantes para este objetivo. Según el desarrollo del curso, se podrán implementar: foro de discusión, método del caso, juego de roles, etcétera.

Se procurará implementar el aprendizaje basado en problemas (ABP), para algunas unidades del programa de estudio.

INTRODUCCIÓN A LA INTERDISCIPLINA

Se invitará a docentes o profesionales de otras disciplinas para que brinden un aporte interdisciplinar en algunos temas de la asignatura, y se pedirá a los alumnos que realicen consultas para resolver algunos Trabajos Prácticos o ABP.

REESTRUCTURACIÓN DE LA INFORMACIÓN

A fin de identificar, comprender y organizar los contenidos se procurará utilizar mapas conceptuales, organizadores previos y esquemas.

7. DESCRIPCIÓN DE LAS ACTIVIDADES TEÓRICAS Y PRÁCTICAS

La duración cuatrimestral de la materia *Instituciones de Derecho Administrativo*, con cuatro (4) horas semanales, permitirá estructurar una clase semanal teórica de dos (2) horas. Las dieciséis (16) clases del curso son adecuadas para exponer las diez (10) unidades del Programa de Estudios, previendo clases de repaso y exámenes parciales.

Las restantes dos (2) horas se destinarán a los Trabajos Prácticos, incluyendo el Seminario de Jurisprudencia, Aprendizaje en Base a Problemas (ABP), y otras actividades descriptas que alternativamente se utilicen.

Las actividades se diseñan con la finalidad de lograr que el alumno desarrolle su esfuerzo y compromiso con el estudio de la asignatura, su capacidad de búsqueda y selección de información, y aptitud para trabajar en equipo.

Los recursos didácticos usados en el aula tienen en miras que los alumnos estructuren la información que les es comunicada por el docente y generar una clase participativa, en la que el alumno construya junto al docente el conocimiento.

Los temas de la asignatura serán abordados de manera teórica y práctica. Las clases serán expositivas, pero procurando la interacción de los estudiantes, y con referencias a situaciones concretas –casos jurisprudenciales, conflictos de la realidad actual– de aplicación del conocimiento. A tal fin, se incentivará la participación de los alumnos mediante el recurso a técnicas de clases dialogadas, trabajos en equipo, aplicación del método del caso adaptado, en alguna oportunidad el uso del cine como recurso didáctico, foros de discusión, juego de roles, etcétera.

Cada curso va perfilándose para el uso de una u otra práctica didáctica, según el interés por determinados temas, la participación, la motivación de los estudiantes, las

controversias que suceden en la realidad y su impacto comunicativo, entre otras cuestiones.

TRABAJOS PRÁCTICOS:

En forma complementaria a las clases teóricas es necesario contar con un espacio pedagógico en el que alumno asuma un papel más constructivo del conocimiento, a través de trabajo personal. De este modo el estudiante refuerza la motivación y concentra la atención, dos aspectos críticos en el desarrollo de las clases.

Los trabajos prácticos tienen una dinámica diferente de la clase teórica, porque el estudiante conoce allí la disciplina como un material que tiene que hacer propio, con el que tiene que trabajar y producir un resultado. Ese resultado puede consistir en un debate dirigido, la defensa de una posición, la resolución de un problema, etcétera. En algunos casos el práctico debe ser resuelto como actividad extra clase.

Se alterna el trabajo individual con el trabajo grupal, en la búsqueda de los objetivos expuestos anteriormente.

Es también un espacio propicio para el docente pueda evaluar la marcha del proceso enseñanza aprendizaje, pudiendo conocer el logro de los objetivos a partir del interés, la participación y los conocimientos/habilidades adquiridas por los estudiantes.

La función docente de coordinación resulta esencial, para estimular la participación, y respetar los aportes personales guardando a la vez un mínimo marco de referencia técnica que aporta la orientación docente.

La metodología puede consistir en interpretación y discusión de textos sobre temas específicos; desempeño de roles (relativos a una consulta profesional, o a la recreación de una disputa judicial o extrajudicial), análisis de fallos y resolución de casos planteados, etc.

ARTÍCULOS DE DIARIOS

El Derecho Administrativo es materia de actualidad en notas periodísticas, generalmente por controversias entre las administraciones públicas y distintos sectores de la sociedad que se consideran afectados. La utilización de esas noticias como disparador para abordar el aprendizaje, genera motivación en los estudiantes, que perciben su aplicación concreta a casos de interés común.

APRENDIZAJE BASADO EN PROBLEMAS (ABP)

Es un método de enseñanza-aprendizaje centrado en el estudiante, en el que éste adquiere conocimientos, habilidades y actitudes a través de situaciones de la vida real. Su finalidad es formar estudiantes capaces de analizar y enfrentarse a los problemas de la misma manera en que lo hará durante su actividad profesional, es decir, valorando e integrando el saber que los conducirá a la adquisición de competencias profesionales.

El camino que toma el proceso de aprendizaje convencional se invierte al trabajar en el ABP. Mientras tradicionalmente primero se expone la información y posteriormente se busca su aplicación en la resolución de un problema, en el caso del ABP primero se presenta el problema, se identifican las necesidades de aprendizaje, se busca la información necesaria y finalmente se regresa al problema.

En el recorrido que viven los alumnos desde el planteamiento original del problema hasta su solución –en distintas instancias en las que se delimita el problema–, trabajan de manera colaborativa en pequeños grupos, compartiendo en esa experiencia de aprendizaje la posibilidad de practicar y desarrollar habilidades, de observar y reflexionar sobre actitudes y valores que en el método convencional expositivo difícilmente podrían ponerse en acción.

En algunas instituciones de educación superior se ha adoptado en forma excluyente esta metodología de aprendizaje, pero aquí se la incorpora como una técnica didáctica, es decir, como una forma de trabajo que será usada por el docente en una parte de su curso, combinada con otras técnicas didácticas y delimitando los objetivos de aprendizaje que desea cubrir.

Se estima que la aplicación de cada problema planteado con la técnica ABP, insume tres (3) clases sucesivas de una hora, de trabajo en el curso, y de cuatro (4) a seis (6) horas de trabajo extra curso de los estudiantes.

8. EVALUACIÓN

Por medio de la evaluación se atiende y valoran los procesos y resultados de la intervención educativa; por lo tanto, es imprescindible hacerla al inicio, durante el dictado de la materia y al finalizarla. En este último caso, extendida a los resultados logrados con la propuesta de enseñanza implementada en el curso.

En las evaluaciones se considerarán los contenidos conceptuales, y siempre que sea posible, los procedimentales y actitudinales propuestos.

EVALUACIÓN CONTINUA

Las actividades evaluativas han sido pensadas para comprobar que y cuanto se va modificando el aprendizaje del alumno sobre nuestra asignatura. A la vez, para darle una devolución de resultados y sugerencias al estudiante, para que pueda superar sus dificultades. Se realizará del siguiente modo:

§ En el trabajo en el aula, en forma oral, mediante preguntas dirigidas, usualmente al inicio de la clase, y participación espontánea de los estudiantes.

§ A través de la resolución individual o grupal de Trabajos Prácticos, ABP, y otras modalidades explicadas.

§ Con dos exámenes parciales teórico práctico en modalidad escrita presencial, conteniendo preguntas sobre contenidos conceptuales, preguntas de respuesta múltiple, y la resolución de un caso práctico. Cada instancia parcial tendrá su examen parcial recuperatorio.

Asimismo, se prevé la realización de dos exámenes parciales teórico – prácticos.

Eventualmente que en algún momento se introduzca la modalidad de promoción de la asignatura se estará conforme a los requisitos que oportunamente establezca el Reglamento de Enseñanza y Promoción y sujeto también a los requisitos de evaluación continua aquí mencionados.

EVALUACIÓN FINAL

Mediante el examen final teórico práctico, preferentemente oral, integrando las evaluaciones diagnóstica y continua, antes referidas.

CRITERIOS DE EVALUACIÓN

§ Claridad conceptual

§ Pertinencia y profundidad

§ Capacidad para relacionar, comparar, diferenciar y aplicar los contenidos conceptuales

§ Actitud valorativa sobre los contenidos conceptuales

En todas las evaluaciones se considerará el logro de los objetivos planteados en ésta propuesta de enseñanza aprendizaje.

EVALUACIÓN FINAL DE ALUMNOS LIBRES

Los estudiantes que opten por rendir la materia en la modalidad libre, tendrán un examen final teórico práctico. La primera parte consistirá en una prueba escrita con preguntas, preguntas de respuestas múltiples, casos prácticos o problemas. Una vez aprobada esta primera etapa del examen, continuará la evaluación oral.

Para esta modalidad los estudiantes recibirán apoyo de los docentes por mail, y una clase de consulta previa al examen. Tienen además la posibilidad de concurrir a clases en forma libre.
