

## AGRADECIMIENTOS PARA LA 8ª EDICION (2004)

DANIELA ALETTI ha superado el rol que ya expliqué en los agradecimientos de la 8ª edición del tomo 4: ahora como Secretaria de la Fundación de Derecho Administrativo, cada vez con mayor dedicación y eficacia, logra estimular la creciente participación de nuevos o antiguos colegas y amigos, y coordinar las ingentes colaboraciones recibidas. En esta ocasión han participado intensamente, con muchos datos y jurisprudencia, dos grupos (no han trabajado grupalmente, es sólo una diferenciación interna que hacemos). El primero y más significativo por el nivel de esfuerzo puesto en esta edición está formado por:

**MATÍAS JOSÉ ÁLVAREZ**

**LUIS FEDERICO ARIAS**

**LETICIA CALLA**

**DARIO CIMINELLI**

**AGUSTÍN A. M. GARCÍA SANZ**

**ADRIANA LAURÍA**

**JUANA ESTER MOLINELLI**

**MIGUEL H. E. OROZ**

**ANA ELISA PASQUALINI**

**JOSEFINA PAZOS**

**JULIETA RODRÍGUEZ PRADO**

**JUAN ANTONIO STUPENENGO**

**LEONARDO MARCO TOIA**

**VALERIA E. ZAYAT**

Pero ha trabajado más gente aún, aunque parezca exageración propia del autor. No lo es. Cabe agradecer un importantísimo segundo grupo de colaboraciones manifestadas en sugerencias, ideas o materiales, de:

**RAFAEL ACUÑA**

**CLAUDIA CAPUTI**

**MARIANO LUCAS CORDEIRO**

**MARÍA SOLEDAD GARCÍA**

**ARIANA LORENA GARRIDO**

**ADRIÁN JAVIER GAVEGLIO**

**GERMÁN GONZÁLEZ CAMPAÑA**

**MARÍA ISABEL FULGHERI**

**MARIANA AYHESA ITURRALDE**

**MIRIAM MABEL IVANEGA**

**MIGUEL ALEJANDRO LÓPEZ OLVERA**

**HÉCTOR A. MAIRAL**

**EDUARDO MERTEHIKIAN**

**MARÍA GABRIELA MINGRONE**

**LILIANA PLUS**

**DANIEL A. PRIERI BELMONTE**

**MÓNICA SILVANA SCOCCO**

**HERNÁN SPINA**

**JUAN MARTÍN VOCOS CONESA**

Agradezco a todos ellos la ayuda que me brindan para seguir reflexionando con la mirada nueva, e información nueva, que siempre me proporcionan. El ojo agudo del lector cuidadoso no dejará de advertir los cambios que cada edición siempre trae, gracias a tantas y tan generosas como calificadas contribuciones.

*Agustín Gordillo*

## AGRADECIMIENTOS EN OCASIÓN DE LA SÉPTIMA EDICIÓN DEL T. 3

Participaron con aportes y sugerencias en la corrección de la presente edición mexicana de los cuatro volúmenes:

**DANIELA ALETTI**  
**LILIANA PLUS**  
**MÓNICA SCOCCO**

Y nos han ayudado también, generosa e intensamente, sea en nuestra formación personal, en las anteriores ediciones y en otras publicaciones y de múltiples otras maneras, o desde y para las actividades y los objetivos de la Fundación de Derecho Administrativo, entre otros:

<b>ADILSON ABREU DALLARI</b>	<b>GERALDO ATALIBA</b>
<b>DAFNE SOLEDAD AHE</b>	<b>MERCEDES AVELDAÑO</b>
<b>SEBASTIÁN D. ALANIS</b>	<b>CARLOS AYALA</b>
<b>JUAN JOSÉ ALBORNOZ</b>	<b>MARIANA AYHESA ITURRALDE</b>
<b>CARLOS ALCHOURRÓN</b>	<b>PATRICIO AYLWIN</b>
<b>CECILIA MARÍA ALLONA</b>	<b>MARÍA ISABEL AZARETTO</b>
<b>MATÍAS JOSÉ ÁLVAREZ</b>	<b>GUSTAVO BACACORZO</b>
<b>LUIS FERNANDO ÁLVAREZ LONDOÑO</b>	<b>ROMEU FELIPE BACELLAR FILHO</b>
<b>CARLOS A. ANDREUCCI</b>	<b>JORGE BACQUÉ</b>
<b>PEDRO ENRIQUE ANDRIEU</b>	<b>ANA BADILLOS</b>
<b>GORDON ANTHONY</b>	<b>CARLOS F. BALBÍN</b>
<b>HÉCTOR AQUILES MAIRAL</b>	<b>CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO</b>
<b>LILIANA ARALDI</b>	<b>OSWALDO ARANHA BANDEIRA DE MELLO</b>
<b>JOSÉ ARAUJO JUÁREZ</b>	<b>MARIO BANDÍN</b>
<b>MARTA ARCE</b>	<b>ANDRÉS BARBIERI</b>
<b>LUIS FEDERICO ARIAS</b>	<b>DAISY BARÓ</b>
<b>IVÁN AROSTICA MALDONADO</b>	<b>RUBÉN A. BARREIRO</b>

MARÍA JULIA BARRESE  
 EDUARDO BAUZÁ MERCÈRE  
 PHILIP H. M. BEAUREGARD  
 FELICIANO BENVENUTI  
 ROBERTO O. BERIZONCE  
 CLOVIS BEZOS  
 OSVALDO HÉCTOR BEZZI  
 OSVALDO MÁXIMO BEZZI  
 ALBERTO B. BIANCHI  
 HOMERO BIBILONI  
 RAFAEL BIELSA  
 RAFAEL P. BIELSA  
 SERGIO BIONDO  
 DENISE BLOCH  
 MARTÍN BÖHMER  
 HERNÁN PÉREZ BOIANI  
 NICOLÁS BONINA  
 VANESA BORGOÑA  
 JORGE TRISTÁN BOSCH  
 CARLOS A. BOTASSI  
 GUY BRAIBANT  
 CHARLES BREITEL  
 ALLAN-RANDOLPH BREWER CARÍAS  
 MARCELO BRICHETTO  
 MARIANO BRITO  
 MARCELO BRUNO DOS SANTOS  
 THOMAS BUERGENTHAL  
 LUCÍA BUJÁN  
 EUGENIO BULYGIN  
 DANIEL ENRIQUE BUTLOW  
 FERNANDO BUZZO  
 ANA PAOLA CABEZAS CESCATO  
 MARÍA VIRGINIA CAFFERATA  
 PASCUAL CAIELLA  
 JUAN PABLO CAJARVILLE PELUFFO  
 LETICIA CALLA  
 MARCO CAMMELLI  
 FEDERICO CAMPOLIETI  
 ARMANDO CANOSA  
 ARIEL CAPLAN  
 CLAUDIA CAPUTI  
 LUIS ARMANDO CARELLO  
 JORGE CARPIZO

ALEJANDRO CARRIÓ  
 GENARO CARRIÓ  
 CÉSAR CASAKIN  
 ROBERTO CASORLA YALET  
 HERNÁN CELORRIO  
 ROSAURA CERDEIRAS  
 PAOLA CABEZAS CESCATO  
 CARLOS CHACÓN  
 LUIS ENRIQUE CHASE PLATE  
 MARIO P. CHITI  
 NIDIA KARINA CICERO  
 RUBÉN M. CITARA  
 CARLOS PINTO COELHO MOTTA  
 JULIO R. COMADIRA  
 ANALÍA CONDE  
 YOLANDA CONSUEGRA GÓMEZ  
 MARIANO LUCAS CORDEIRO  
 RAÚL CORONADO  
 ALBERTO BITTENCOURT COTRIM NETO  
 CHRISTIAN COURTIS  
 JULIO CÉSAR CUETO RÚA  
 ANA CUEVAS REY  
 FERNANDO CUPO  
 ALICIA I. CURIEL  
 NÉLIDA MABEL DANIELE  
 JORGE DANÓS ORDÓÑEZ  
 INÉS D'ARGENIO  
 MARÍA CLAUDIA DAVERIO  
 GAY DAVIS MILLER  
 DIOGO DE FIGUEIREDO MOREIRA NETO  
 CARMEN DE LA PAVA  
 FEDERICO DE LORENZO  
 SYLVIA DERISI DE MAC MAHON  
 FLORENCIA GARCÍA DE SALTERAIN  
 GUSTAVO JUAN DE SANTIS  
 ORLANDO R. DE SIMONE  
 BLANCA A. H. DE VILLAVICENCIO  
 RAÚL DE ZUVIRÍA ZAVALETA  
 CHARLES DEBBASCH  
 CARLOS DELPIAZZO  
 NICOLÁS DIANA  
 EDGARDO DÍAZ ARAUJO  
 MANUEL MARÍA DIÉZ

- SELVA DIPASQUALE  
 ALMIRO DO COUTO E SILVA  
 MARTÍN DONDIZ  
 LIONEL ALAIN DUPUIS  
 AUGUSTO DURÁN MARTÍNEZ  
 RAFAEL ENTRENA CUESTA  
 RODOLFO PIZA ESCALANTE  
 JUAN CARLOS ESGUERRA  
 CAROLINA FAIRSTEIN  
 EDUARDO FALCÓN  
 OSCAR FAPPIANO  
 LUIS FARIÁS MATA  
 ISMAEL FARRANDO  
 JOSÉ MARÍA FERNÁNDEZ  
 TOMÁS-RAMÓN FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ  
 JORGE FERNÁNDEZ RUIZ  
 MIGUEL ÁNGEL FERRARA  
 SÉRGIO FERRAZ  
 MARCELO FERREIRA  
 BARTOLOMÉ FIORINI  
 GREGORIO FLAX  
 ABEL FLEITAS ORTIZ DE ROZAS  
 SPYRIDON FLOGAÍTIS  
 OSCAR FREIRE ROMERO  
 PATRIK FRYDMAN  
 PABLO ADRIÁN GARBARINO  
 MARIANO I. GARCÍA CUERVA  
 EDUARDO GARCÍA DE ENTERRÍA  
 FLORENCIA GARCÍA DE SALTERAIN  
 AGUSTÍN A. M. GARCÍA SANZ  
 HERNÁN GARGIULO  
 ARIANA GARRIDO  
 FERNANDO GARRIDO FALLA  
 YVES GAUDEMET  
 ADRIÁN JAVIER GAVEGLIO  
 MARÍA ANGÉLICA GELLI  
 YASH P. GHAI  
 CELIA GOLDMAN  
 SANTIAGO GÓMEZ  
 MARÍA CECILIA GÓMEZ MASÍA  
 DANIEL GÓMEZ SANCHÍS  
 ENRIQUE GOMEZ-REINO  
 RAFAEL GONZÁLEZ ARZAC
- GERMÁN GONZÁLEZ CAMPAÑA  
 HUGO R. GONZÁLEZ ELÍAS  
 FLORENCIA GONZÁLEZ OLDEKOP  
 JESÚS GONZÁLEZ PÉREZ  
 GASTÓN GORDILLO  
 GUILLERMO A. GORDO  
 M. CAROLINA GRACIARENA  
 EROS ROBERTO GRAU  
 IGNACIO GRIMBERG  
 IBERÊ GRIMONI  
 ENRIQUE GROISMAN  
 OSVALDO CÉSAR GUGLIELMINO  
 RICARDO GUIBOURG  
 GRACIELA GÜIDI  
 JAVIER GUIRIDLIAN LAROSA  
 GERHARD GUNZ  
 JUAN CARLOS GUTIÉRREZ  
 PABLO GUTIÉRREZ COLANTUONO  
 HORTENSIA D.T. GUTIÉRREZ POSSE  
 LINN A. HAMMERGREN  
 ROY L. HEENAN  
 DIETER HELMUT SCHEUING  
 VÍCTOR R. HERNÁNDEZ MENDIBLE  
 CLAUDIO HOISTACHER  
 TOMÁS HUTCHINSON  
 SILVINA INDART  
 MIRIAM INSAUSTI  
 SANDRA M. IOSUE  
 MARÍA PAOLA IOVANNA  
 MARIANA AYHESA ITURRALDE  
 MIRIAM MABEL IVANEGA  
 MARÍA JEANNERET DE PÉREZ CORTÉS  
 MARCOS KAPLAN  
 AÍDA KEMELMAJER DE CARLUCCI  
 GUILLERMO WALTER KLEIN  
 RICARDO KOOLEN  
 PHILINE LACHMAN  
 PABLO FERNÁNDEZ LAMELA  
 CARLOS MARCELO LAMOGLIA  
 ELOY LARES MARTÍNEZ  
 MARÍA LAURA LEDE  
 HELGA LEVED  
 JEROME I. LEVINSON

**JUAN FRANCISCO LINARES**  
**CARLOS AUGUSTO LO TURCO**  
**FERNANDO M. LODEIRO MARTÍNEZ**  
**ANA CRISTINA LOGAR**  
**ADELINA LOIANO**  
**MARCELO LÓPEZ ALFONSÍN**  
**MIGUEL ALEJANDRO LÓPEZ OLVERA**  
**ENRIQUE G. MABROMATA**  
**JUAN JOSÉ MAC MAHON**  
**MANOS MAGANARIS**  
**HORACIO ENRIQUE MAIDANA**  
**JORGE LUIS MAIORANO**  
**HÉCTOR A. MAIRAL**  
**ELISENDA MALARET GARCÍA**  
**CARLOS ENRIQUE MAMBERTI**  
**PABLO MÁNTARAS**  
**LUIGI MANZETTI**  
**MIGUEL A. MARAFUSCHI**  
**MIGUEL S. MARIENHOFF**  
**JUAN JOSÉ MARTIARENA**  
**ANTONIO A. MARTINO**  
**LORENZO MARTIN-RETORTILLO BAQUER**  
**SEBASTIÁN MARTÍN-RETORTILLO BAQUER**  
**DANIEL HUGO MARTINS**  
**ISMAEL MATA**  
**DIEGO MAY ZUVIRÍA**  
**JOSÉ HÉCTOR MEEHAN**  
**EDUARDO MERTEHIKIAN**  
**CLAUDIA A. M. MILANTA**  
**MARÍA EVA MILJIKER**  
**JONATHAN M. MILLER**  
**MARÍA VALERIA MOGLIANI**  
**JOSÉ MARÍA MOLTÓ DARNER**  
**GUILLERMO MONCAYO**  
**MARCO GERARDO MONROY**  
**LUIS MONTAGNARO**  
**LAURA MERCEDES MONTI**  
**SANDRA MORELLI RICO**  
**AUGUSTO MARIO MORELLO**  
**JORGE LEANDRO MORICET**  
**NATALIA MORTIER**  
**TOSHIO MUKAI**  
**GUILLERMO ANDRÉS MUÑOZ**

**SANTIAGO MUÑOZ MACHADO**  
**ALFONSO NAVA NEGRETE**  
**MARÍA MARTA NEUMANN**  
**ALEJANDRO NIETO GARCÍA**  
**EVA NIETO GARRIDO**  
**MAURICIO OBARRIO**  
**MARCO ODELLO**  
**MARÍA LILIA OLAGORTA**  
**FLORENCIA OLDEKOP**  
**MIGUEL OROZ**  
**LUIS ORTEGA ÁLVAREZ**  
**RICARDO MIGUEL ORTIZ**  
**EDUARDO ORTIZ ORTIZ**  
**LUIS A. ORTIZ ÁLVAREZ**  
**MIGUEL ÁNGEL ORTIZ PELLEGRINI**  
**OSCAR OSZLAK**  
**EDUARDO OTEIZA**  
**BERNARD PACTEAU**  
**EUGENIO LUIS PALAZZO**  
**ANTONIO PANTELIS**  
**ROLANDO PANTOJA BAUZÁ**  
**KATERINA PAPANIKOLAOU**  
**LUCIANO PAREJO ALFONSO**  
**ANA ELISA PASQUALINI**  
**LUCIO PEGORARO**  
**HERNÁN PÉREZ BOIANI**  
**DARDO PÉREZ GILHOU**  
**ALEJANDRO PÉREZ HUALDE**  
**ENRIQUE PÉREZ OLIVARES**  
**HUGO PÉREZ ROJAS**  
**MARÍA FERNANDA PÉREZ SOLLA**  
**PABLO ESTEBAN PERRINO**  
**EDUARDO A. PIGRETTI**  
**ALESSANDRO PIZZORUSSO**  
**ARISTIDE POLICE**  
**PACUAL POLITI**  
**JULIÁN PRATO**  
**DANIEL A. PRIERI BELMONTE**  
**OSVALDO A. F. PRITZ**  
**HUMBERTO QUIROGA LAVIÉ**  
**JULIO RAFFO**  
**LUIS MARTÍN REBOLLO**  
**MANUEL REBOLLO PUIG**

JOSÉ RAFAEL REGODESEBES  
 MARÍA GRACIELA REIRIZ  
 MARIO REJTMAN FARAH  
 GUSTAVO ADOLFO REVIDATTI  
 CAMILO RICCI  
 INÉS E. ROCCA  
 VANESA FLAVIA RODRÍGUEZ  
 JAIME RODRÍGUEZ ARANA MUÑOZ  
 MARIANO RODRÍGUEZ FERRARIS  
 JULIETA RODRÍGUEZ PRADO  
 LIBARDO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ  
 RODOLFO ROQUEL  
 HENRY ROSON  
 ALEJANDRO ROSSI  
 DONALD C. ROWAT  
 EZEQUIEL RUBINSTEIN  
 JORGE FERNÁNDEZ RUIZ  
 MARA RUIZ  
 ALBERTO RUIZ ELDREDGE  
 ALEJANDRO MARIO RUIZ SCHULZE  
 ROBERTO P. SABA  
 DANIEL ALBERTO SABSAY  
 ESTELA SACRISTÁN.  
 JORGE A. SÁENZ  
 JUAN IGNACIO SÁENZ  
 HERNÁN SÁENZ JIMÉNEZ  
 VIVIANA SEVILLE SALAS  
 MARCELO SALINAS  
 JORGE LUIS SALOMONI  
 ALBERTO M. SÁNCHEZ  
 FABIO FÉLIX SÁNCHEZ  
 MIGUEL SÁNCHEZ MORÓN  
 HORACIO SANGUINETTI  
 SILVANA MARISA SANTORO  
 ENRIQUE J. SARAVIA  
 DIEGO SARCIAT  
 CONSUELO SARRIA OLCOS  
 GUILLERMO M. SCHEIBLER  
 ULRICH SCHEUNER  
 LEOPOLDO SCHIFFRIN  
 HANS SCHNEIDER  
 ROLANDO SCHNEIDER  
 PETER H. SCHUCK

PABLO SEGURA  
 O. GABRIEL SENA BERTERRETTCHE  
 EMILIO MARCELINO SENDIN  
 DOMINGO JUAN SESÍN  
 ENRIQUE SILVA CIMMA  
 MARÍA GRACIELA ALFANO  
 MARTÍN SILVA GARRETÓN  
 OSVALDO E. SISELES  
 MORTON H. SKLAR  
 NELSON SOCORRO  
 ROBERTO CARLOS SOLÁ  
 MARÍA GABRIELA SORBELLO  
 DANIEL FERNANDO SORIA  
 MIRTHA SOTELO DE ANDREAU  
 GUSTAVO SPACAROTEL  
 EPAMINONDAS P. SPILIOPOULOS  
 PHILLIPOS SPYROPOULOS  
 ERICA STEIN  
 GABRIELA STORTONI  
 JUAN ANTONIO STUPENENGO  
 ENRIQUE LUIS SUÁREZ  
 CARLOS ARI SUNDFELD  
 ÁLVARO TAFUR GALVIS  
 CARLOS E. TAMBUSI  
 GUIDO SANTIAGO TAWIL  
 FRANCISCO TINAJERO VILLAMAR  
 LEONARDO MARCO TOIA  
 CHRISTIAN TOMUSCHAT  
 JOAQUÍN TORNOS  
 FLORENCIO TRAVIESO  
 JUAN ANTONIO TRAVIESO  
 CARLOS R. TRIBIÑO  
 ARTHUR B. TRUDEAU  
 JULIO ALBERTO TULIÁN  
 CARLOS R. TURBIÑO  
 DANIELA UGOLINI  
 MARÍA EUGENIA URQUIJO  
 ALEJANDRO USLENGHI  
 DIEGO VALADÉS  
 LÚCIA VALLE FIGUEIREDO  
 CARLOS A. VALLEFÍN  
 ESTELA VAN AKEN  
 LUCIANO VANDELLI

JORGE REINALDO VANOSI  
SUSANA VEGA  
AIXA VIDAL  
JAIME VIDAL PERDOMO  
JOSÉ VILANOVA  
SALVADOR VILLAGRA MAFFIODO  
ALEJANDRA GARCÍA VILLASUR  
MARÍA ALEJANDRA VILLASUR GARCÍA  
BLANCA R. DE VILLAVICENCIO  
JUAN MARTÍN VOCOS CONESA  
H.W.R. WADE  
PER WALSOE

LORIN S. WEISENFELD  
RICHARD WERKSMAN  
LUZIUS WILDHABER  
GEOFFREY WILSON  
JORGE WITKER  
ROBERTO CASORLA  
EUGENIO R. ZAFFARONI  
WEIDA ZANCANER  
MARÍA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO  
EDUARDO A. ZANNONI  
VALERIA E. ZAYAT  
ALBERTO ZUPPI

A todos ellos, nuestro más sincero y especial agradecimiento.

*A. G.*



## PROLOGO A LA SEXTA EDICIÓN DEL T. 3

Luego de las primera y segunda edición colombiana y primera edición venezolana del año 2001, participaron en la corrección de las presentes nuevas ediciones peruana y brasileña de los cuatro volúmenes:

**JUAN JOSÉ ALBORNOZ**  
**DANIELA ALETTI**  
**MATÍAS JOSÉ ALVAREZ**  
**LILIANA ARALDI**  
**FERNANDO NICOLÁS BONINA**  
**CARLOS ALFREDO BOTASSI**  
**KARINA CICERO**  
**LETICIA CALLA**  
**ROBERTO CASORLA YALET**  
**MABEL DANIELE**  
**HERNÁN GARGIULO**  
**ARIANA GARRIDO**

**SANTIAGO GOMEZ**  
**SANDRA IOSUE**  
**MARÍA PAOLA IOVANNA**  
**HORACIO ENRIQUE MAIDANA**  
**MARÍA EVA MILJIKER**  
**ANA ELISA PASQUALINI**  
**RODOLFO PETER**  
**MARIO REJTMAN FARAH**  
**GUILLERMO SCHEIBLER**  
**LEONARDO MARCO TOIA**  
**SUSANA VEGA**  
**JUAN MARTÍN VOCOS CONESA**

A ellos, nuestro más sincero agradecimiento.

*A. G.*



## PRÓLOGO A LA QUINTA EDICIÓN

Hay quienes trabajan tan bien y con tanta responsabilidad en aportar elementos al autor que éste a veces no da abasto para tomar debidamente en cuenta todo el material. Es lo que nos pasó con los aportes que en un fructífero lapso de tres años, anterior a la edición de 1999, nos hiciera un dilecto grupo de ex-discípulos. Ahora que hemos avanzado más en ese caudal selecto pero casi inagotable de reflexión e información cuidadosamente seleccionada y ordenada que nos proporcionaran, corresponde objetivamente que expresemos, con renovado énfasis, nuestro reiterado agradecimiento a aquel núcleo que, bajo la inspiración y coordinación de DIEGO SARCIAT, trabajó en equipo con tanta intensidad y dedicación:

**CECILIA MARÍA ALLONA**

**EDUARDO FALCÓN**

**CLAUDIO HOISTACHER**

**SILVINA INDART**

**MARÍA EVA MILJIKER**

**MIGUEL OROZ**

**JULIÁN PRATO**

Con ese material y apoyo documental seguimos trabajando en esta edición. Nos ayudaron ahora con la lectura y revisión del libro:

**ADRIÁN JAVIER GAVEGLIO**

**MARÍA PAOLA IOVANNA**

**MARÍA GABRIELA SORBELLO**

Para esta quinta edición pedimos sugerencias y críticas a otros autores del mismo tema, como lo hicimos en el tomo 4. Obtuvimos una cálida y generosa

respuesta. Me han honrado ahora con sus comentarios, que he utilizado para repensar la obra, mis distinguidos amigos y colegas:

**CARLOS A. BOTASSI**

**JULIO RODOLFO COMADIRA**

**HÉCTOR AQUILES MAIRAL**

¿Será necesario decir que no puede imputárseles error alguno nuestro?

A todos ellos, mis efusivas gracias.

*Agustín Gordillo*

## PRÓLOGO A LA CUARTA EDICIÓN (1999)

1.— Estaba almorzando a fines de 1998 con SPYRIDON FLOGAÏTIS, con quien me une antiguo respeto y afecto, cuando me preguntó, a modo de introducción luego de casi veinte años sin vernos: “¿Y, cómo están las cosas en la Argentina? ¿Siempre siguen centrando el derecho administrativo en torno al acto administrativo?”

Las palabras de FLOGAÏTIS me hicieron tomar conciencia de que lo que estaba haciendo no era una edición más de este mismo tomo, y que debía de algún modo rendir cuentas de la pregunta, al menos ante mí mismo: tocaba hacer una suerte de introspección. No es tampoco intrascendente que la 1ª y 4ª edición se hallen en el contexto de un gobierno constitucional y con un cierto ámbito de libertad, la 2ª y 3ª bajo gobiernos de facto.

2.— Al fin del milenio la justicia ejerce con mayor plenitud su rol frente a la administración. El derecho se halla transmutado por los pactos y la justicia supranacionales (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Corte Interamericana de Derechos Humanos), la nueva Constitución de 1994 y los tratados internacionales que recepta en su artículo 75 inc. 22; los nuevos pactos internacionales que se siguen celebrando, como la Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC), que expresamente se entrelaza con la inequidad, la ineficiencia, la falta de transparencia, etc., y su imprescindible control judicial nacional —o extranacional.

Es toda una nueva cosmovisión del poder.

También avanza la jurisdicción extranjera en un creciente derecho internacional que abarca a los sujetos y al poder en los delitos de lesa humanidad (*Regina v. Evans*); al lavado de dinero —el rastro continuo, imborrable e imprescriptible de la corrupción, soborno transnacional y otros delitos conexos— se extiende también la jurisdicción extranjera y se le asocia en la forma que indica el Preámbulo de la CICC, que explicamos en el cap. XVI del t. 1. Es el nuevo derecho de gentes, que desde nuestra Constitución de 1853 se admite aquí como de jurisdicción extranacional (art. 118).

Esta cosmovisión también aparece en materia de acto administrativo. Por eso es que a los ya lejanos debates de comienzos del '60 hay que darles el escenario del nuevo milenio, en que la presión social se hace sentir a partir de una Constitución más participativa, audiencias públicas, entes regulatorios independientes del Poder Ejecutivo, una inserción global distinta, etc.

Es para establecer el nexo de este tercer volumen con el estadio actual de nuestra historia que incorporamos la *Introducción*, una suerte de resumen de problemas en vías de extinción.

3.— Reiteramos nuestro reconocimiento a quienes nos ayudaron en anteriores ediciones, y agradecemos además en esta ocasión las sugerencias y aportes de:

**CECILIA MARÍA ALLONA**  
**MARÍA ISABEL AZARETTO**  
**CARLOS A. BOTASSI**  
**CLAUDIA CAPUTI**  
**SELVA DIPASQUALE**  
**EDUARDO FALCÓN**  
**CAROLINA GRACIARENA**  
**CLAUDIO HOISTACHER**  
**SILVINA INDART**  
**MARÍA EVA MILJIKER**  
**MARÍA VALERIA MOGLIANI**  
**MIGUEL OROZ**  
**JULIÁN PRATO**  
**EZEQUIEL RUBINSTEIN**  
**DIEGO SARCIAT**

A todos ellos y a los que ojalá vengan luego, muchas gracias.

*Agustín Gordillo*

## PRÓLOGO A LA SEGUNDA EDICIÓN (1969)

Huelga referirme aquí a la personalidad del autor y de la que me ocupé en el prólogo de la primera edición. El Dr. GORDILLO, profesor de derecho administrativo en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de La Plata y profesor en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires, ha publicado ya, después de su primera edición de “El Acto Administrativo”, tal conjunto de obras de gran valor, que es considerado actualmente un autor de primera línea en la ciencia del derecho administrativo.

Una característica señalada ya por mí en la primera edición, se mantiene acentuada en ésta: la preocupación del autor por esclarecer cuestiones de teoría general del derecho que van implícitas en la teoría del acto administrativo. Fruto de esa actitud es típicamente el capítulo I en el cual se ocupa de las definiciones y clasificaciones en la ciencia del derecho. El autor se vale de una corriente asaz interesante del actual pensamiento jurídico, que motivó entre nosotros un muy valioso trabajo de GENARO RUBÉN CARRIÓ titulado “Derecho y Lenguaje”.

Dice CARRIÓ en su libro, que los hombres se afanan sin razón en buscar el significado “esencial”, “intrínseco”, “real” o “verdadero” de las palabras como si en ellas residiera un valor propio, independiente de las reglas de uso que les asigna tal función y que los filósofos y científicos deben explicar. Las palabras, por el contrario, expresan sólo lo convencionalmente establecido por el lenguaje común o el científico y no están ligadas a exclusivas esencias conceptuales determinadas como verdaderas y únicas.

De allí que el Dr. GORDILLO considera que el científico está autorizado para asignar cierto significado meramente estipulativo al vocablo “acto administrativo”, significado cuyo valor no será un valor de verdad sino de funcionalidad o utilidad teórica. Lo mismo opina —fundado en la corriente filosófica referida— con respecto a las definiciones, clasificaciones y divisiones en el derecho.

Con ese enfoque propone una definición de acto administrativo que no responde, sin duda, a la noción dominante. Para ello desarrolla en los capítulos II, III

y IV, un análisis de los datos que integran el concepto definido el que obedece a un criterio —ya señalado por otros autores— que prescinde del elemento “orgánico”. Para GORDILLO no sólo la Administración dicta actos administrativos. También lo hacen los otros poderes e incluso ciertas personas que no son órganos administrativos. No es, pues, la índole administrativa del órgano que dicta el acto lo que nos da el elemento decisivo para su definición.

En esta materia es de vivo interés el desarrollo de su tesis de que el acto administrativo, para ser tal, necesita producir efectos directos o inmediatos aunque ellos no sean “definitivos”.

El autor sostiene que hay acto administrativo no sólo cuando la decisión tiene efectos fuera de la Administración, sino también cuando lo tiene dentro del ámbito de ella: por ejemplo los que se refieren a sujetos no diferenciados de la Administración, a funcionarios y entes administrativos, denominados por la teoría dominante “actos de la administración”.

Tesis del autor en esta materia liminar de su trabajo es la de que los actos regidos por el derecho privado, que dicta la administración, son también actos administrativos. No admite la distinción entre actos administrativos dictados por la administración y actos privados dictados por la administración. Advierte que todo acto que dicta el organismo administrativo tiene ciertos elementos de derecho público (competencia, voluntad y formas) que lo diferencian substancialmente del acto privado de un particular.

Y vale la pena señalar también que, a juicio del autor, la “licitud” —a diferencia de lo que ocurre con tal acto jurídico privado— no es dato del acto administrativo. Hay así actos administrativos lícitos e ilícitos.

Un aspecto importante de la tesis del autor es la eliminación de los reglamentos y de los contratos del ámbito conceptual del acto administrativo. Éste es siempre un acto de alcance individual. Aquí, en este aspecto, es donde el autor aplica con más rigor su tesis de que las definiciones tienen que ser, no búsqueda de esencias verdaderas sino de resultados prácticos de utilidad para la comprensión y sistematización de los fenómenos estudiados. El autor se encarga de señalar cuáles son las razones prácticas por las que conviene eliminar del significado del vocablo “acto administrativo” los reglamentos y los contratos.

En síntesis, la definición de acto administrativo que sustenta GORDILLO es la siguiente: “Acto administrativo es una declaración unilateral realizada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales en forma inmediata.”

He referido su tesis fundamental respecto a lo que es acto administrativo. No es mi propósito comentar aquí la totalidad de la obra. Pero hay muchos aspectos de ella que son clara muestra de la posición sistemática del autor y de su método de construcción jurídica. Por ejemplo el capítulo dedicado a la presunción de legitimidad, exigibilidad y ejecutoriedad del acto administrativo.



El autor declara “que no se trata de indagar apriorísticamente qué notas conceptuales creemos que debe darse al acto, sino de investigar el derecho positivo a fin de averiguar cómo está regulado.” Este modo de pensar campea en todo el libro. Lo que al autor le interesa es saber cuáles son las notas que en el derecho positivo argentino tiene el acto administrativo y no cuál es la opinión de tal o cual tratadista extranjero que hace su dogmática para el derecho de su propio país. El modo en que GORDILLO estudia el referido tema de presunción de la legitimidad, ejecutividad y ejecutoriedad del acto es claro ejemplo de lo que un jurista puede y debe hacer cuando hace ciencia positiva de buena ley.

En el deseo de que estas líneas no excedan de las que un prólogo debe tener, resisto a la tentación de glosar algunos capítulos que por su riqueza son dignos de encomio. Por ejemplo, los capítulos sobre “Estabilidad e Impugnabilidad”; “Los Actos Administrativos como Instrumentos Públicos”; “Modificación del Acto Administrativo”. “Extinción de los Efectos del Acto Administrativo” y otros varios.

Para terminar sólo me resta repetir algo que ya expresé sobre GORDILLO en mi prólogo anterior. Su obra trasunta un sentido “político-arquitectónico” de profundo respeto por la libertad individual, de claro repudio por todo lo que sea exceso arbitrario de autoridad, cesarismo y prepotencia fiscal. Sabedor de los vicios, fallas e insuficiencias de nuestra organización administrativa, siempre se halla presente en el autor una valoración de esos defectos para buscar, entre dos o más soluciones posibles, la más justa y la más honestamente político-jurídica en cuanto respeta la libertad individual y deja a la autoridad administrativa poder suficiente y legítimo para velar por los intereses públicos.

Ya en otra obra anterior GORDILLO, refiriéndose a los funcionarios cómodos que por rutina o temor todo lo resuelven a favor del Estado dijo: “Más lamentable es que esas actitudes no suelen ser desembozadas: nadie dice abiertamente que el Estado lo es todo y el individuo nada; nadie posiblemente lo piensa en el fondo seriamente. Incluso es posible que se exprese con vehemencia acerca de los «abusos» de los poderes públicos y del «respeto» por las garantías individuales... pero ¿de qué vale esa elocuencia, si cuando se trata de dar solución a un problema concreto —a una pequeña cuestión que no decide la vida o la muerte de un individuo, pero que entraña un verdadero conflicto entre autoridad e individuo— se olvidan las declamaciones y se resuelve fácilmente que ese individuo en ese caso no tiene razón? ¿De que valen aquellos «principios», si luego en cada materia y cuestión de detalle, se los olvida, se los contradice, se los destruye? Éste es uno de los principales problemas políticos que afectan al derecho administrativo.”

En toda la obra del autor resalta esa preocupación por la prepotencia fiscal, por la decisión fácil, arbitraria y de cajón, que frena toda justicia en la actividad administrativa y la hace un paradigma de sinrazón y frivolidad.

Tal cual GORDILLO nos presenta su libro, ha logrado en vigor estructurar un conciso tratado —no un mero ensayo— sobre el acto administrativo, de alto valor teórico y práctico.

JUAN FRANCISCO LINARES

**JUAN FRANCISCO LINARES:**  
**PRÓLOGO A LA PRIMERA EDICIÓN**  
**(1963)**

Es siempre interesante observar el ingreso de un jurista joven y de talento al campo del saber dogmático del derecho. Por ser ese saber un conocimiento polémico en el que el error no es trasto arrumbado sino parte viva de lo que se conoce y debe conocerse, la incorporación de un nuevo científico comporta la participación de un justador más que levanta, aun con sus equivocaciones, el nivel de la ciencia Jurídica. Ningún jurista puede así quedar indiferente ante la promoción de un investigador que viene a traer su pensamiento y hasta su vida misma al diálogo entrecruzado con que la ciencia levanta lentamente la obra humana del saber sobre un modo humano de obrar. Difícilmente puede, pues, substraerme al interés que forzosamente debe despertar la obra científica del doctor AGUSTÍN GORDILLO. Bien dotado intelectualmente, con una profunda vocación que lo impulsa, no se ha esquivado a los temas fundamentales del derecho administrativo. A esos temas epistemológicos que constituyen la frontera entre la ciencia del derecho administrativo y la teoría general del derecho. Publicó así anteriormente, aparte de otras monografías sobre diversos tópicos, una *Introducción al Derecho Administrativo* en la que analiza asuntos como estos: concepto de la personalidad jurídica, derecho subjetivo, acto reglado y acto discrecional, función administrativa, fuentes de derecho administrativo. Y ahora, en esta obra, trata del acto administrativo y de su nulidad. Estos dos libros podrían constituir un volumen con plena unidad y autonomía referente a cuestiones capitales de la materia. Pero veamos el que motiva este prólogo.

Comienza por el tema del acto de gobierno. Analiza la cuestión de si el acto de gobierno del Poder Ejecutivo tiene alguna diferencia esencial frente al acto administrativo. Llega a la conclusión de que no la tiene. Para el autor el acto de gobierno, como figura diferenciada del acto administrativo, es sólo el intento,

fundado en razones históricas circunstanciales propias de ciertos países —no del nuestro— para liberar de control jurisdiccional determinados actos administrativos. Concluye en que en nuestro derecho el mal llamado acto de gobierno del Poder Ejecutivo es controlable judicialmente, con ciertas limitaciones. La demostración de su tesis es de un vigor impresionante. La jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación acerca del estado de sitio y su exigencia de razonabilidad en el acto del Poder Ejecutivo le sirve de sólido fundamento.

Su concepto restringido de acto administrativo le hace excluir a los actos bilaterales y a algunos unilaterales que parte de la doctrina acepta como actos administrativos. En esta materia la discusión está siempre abierta.

La teoría de la invalidez del acto administrativo toma gran parte de su libro. Es una construcción digna de todo encomio, efectuada sobre la base de la jurisprudencia judicial argentina y que, por su sistema, aportes personales y claridad de exposición merece cuidadosa lectura. El capítulo III es un modelo de estudio sobre asunto tan complejo, sobre todo por el modo en que demuestra el juego autónomo de las nulidades del acto administrativo frente a las del código civil. Esta autonomía se funda a mi juicio —y el autor no toca este punto— en que por el sentido o por el substrato de la conducta en que el acto administrativo consiste, no admite, sin desacierto, que las normas civiles sean aplicables a las nulidades de tales actos. Pero de ningún modo se ampara en la razón de que las normas civiles están destinadas a regir sólo los casos entre particulares o sólo los casos civiles o porque el derecho administrativo no tenga nada que ver con el civil. Este argumento es o una petición de principio o no dice nada.

El capítulo IV trata de los vicios del acto administrativo como causa de invalidez. Tal vez este punto debió ser encarado como penúltimo. De cualquier manera es, en su contenido, un agudo análisis del tema, hecho por segunda vez en el país con tal detenimiento.

El autor no milita en academias ni en anti-academias y no parece afecto a ir por lo trillado. Al día en la doctrina comparada, sabe seleccionarla sin recurrir en erudición baladí; y sabe también valerse de la realidad objetiva que le ofrece la jurisprudencia judicial de nuestros tribunales. Es consciente de que un fallo claro y justo con autoridad vale más que cualquier opinión científica, como dato para la construcción sistemática, sin dejar por ello de valorar y criticar la sentencia cuando procede, por su carencia de fuerza de convicción.

No quiero terminar este prólogo sin decir algo sobre el profundo sentido político arquitectónico encerrado en el trabajo del doctor GORDILLO. Es el sentido de justo equilibrio en todo aquello no previsto por ley expresa en donde pueden entrar en conflicto la libertad y la autoridad. Independiente, dotado de una vigorosa capacidad de análisis y de síntesis y de un fino sentido jurídico, profesor de derecho administrativo en dos universidades, abogado de la Procuración del Tesoro de la Nación, se advierte en él una serena equidistancia de lo que pudiera

ser pasión sectaria, prejuicios políticos, ideología totalitaria o individualista. No puede menos de celebrarse que el derecho público lo haya atraído con sus vastas extensiones de tierra ignota.

JUAN FRANCISCO LINARES