

# ÍNDICE GENERAL

NOTA DE ACTUALIZACIÓN.....	9
OBRAS CITADAS POR EL SOLO NOMBRE DEL AUTOR.....	11
PRINCIPALES ABREVIATURAS UTILIZADAS.....	13
ADVERTENCIA DEL AUTOR.....	15
<i>Capítulo VI</i>	
RELACIONES JURÍDICAS ESPECIALES.....	17
<i>SECCIÓN I. — La concesión de servicio público</i> .....	17
§ 1. — Generalidades.....	17
466. Definición. 467. Continuación. 468. Diferencia con otros institutos. 469. Continuación. 470. Naturaleza jurídica. 471. Continuación. 472. Criterio sustentado. 473. Consecuencias. 474. El concesionario. 475. Situación del usuario. 476. Continuación. 477. Interpretación de las concesiones. 478. Ventajas e inconvenientes.	
§ 2. — <i>Otorgamiento de las concesiones</i> .....	33
479. Órgano competente. 480. Continuación. 481. Forma. 482. Transferencia de concesiones. 483. Quienes pueden ser concesionarios.	
§ 3. — <i>Contenido de las concesiones</i> .....	37
484. Generalidades. 485. Objeto de la concesión. 486. Plazo. 487. Poderes jurídicos especiales. 488. Ocupación de bienes públicos. 489. Cláusulas varias. 490. Exención de impuestos. 491. Subvenciones. 492. Garantía de intereses. 493. Cláusula de no mejores condiciones. 494. Cláusula de preferencia. 495. Cláusula de exclusividad. 496. Continuación. 497. Monopolio.	

§ 4. — <i>Cumplimiento de la concesión</i> .....	51
498. Principio general. 499. Regulación legislativa. 500. Regulación por acto administrativo. 501. Poderes de la administración concedente. 502. Continuación. 503. Modificaciones por la administración concedente. 504. Sanciones al concesionario. 505. Sustitución del concesionario. 506. Imposición de las sanciones.	
§ 5. — <i>Derechos del concesionario</i> .....	62
507. Principio general. 508. Derecho a la explotación del servicio. 509. La ecuación financiera de la concesión. 510. El precio del servicio. 511. Aprobación de la tarifa. 512. Alteraciones en la ecuación financiera. 513. Actos de autoridades públicas. 514. Teoría de la imprevisión. 515. Derecho sobre los bienes.	
§ 6. — <i>Extinción de las concesiones</i> .....	74
516. Generalidades. 517. A. Concesiones con plazo. Vencimiento del plazo. 518. Incumplimiento del concesionario. Caducidad. 519. Continuación. 520. Incumplimiento de la administración. 521. Incumplimiento por fuerza mayor. 522. Rescate de la concesión. 523. Revocación por ilegalidad. 524. Rescisión por mutuo acuerdo. 525. Otras causas. 526. B. Concesiones sin plazo.	
<i>SECCIÓN II. — El contrato de obra pública</i> .....	83
§ 1. — <i>Generalidades</i> .....	83
527. Objeto del contrato. 528. Concepto de obra pública. 529. Continuación. 530. El contrato de obra pública. 531. Naturaleza jurídica. 532. Consecuencias. 533. Derecho positivo.	
§ 2. — <i>Celebración del contrato</i> .....	92
534. Procedimiento para contratar. 535. Continuación. 536. Los licitantes.	
§ 3. — <i>Cumplimiento del contrato</i> .....	96
537. Plazos. 538. Continuación. 539. Ejecución de la obra. 540. Fiscalización. 541. Modificaciones en la obra. 542. Responsabilidad del contratista. 543. Continuación. 544. Sanciones.	
§ 4. — <i>Derechos del contratista</i> .....	105
545. El precio. 546. Variaciones del precio. 547. Pago del precio. 548. Otras compensaciones económicas. 549. Derecho positivo. 550. La imprevisión. 551. La fuerza mayor.	

§ 5. — <i>Extinción del contrato</i> .....	112
552. Ejecución de la obra. Recepción. 553. Rescisión por voluntad del contratista. 554. Rescisión por voluntad de la administración. 555. Rescisión por incumplimiento del contratista. 556. Rescisión por incumplimiento de la administración. 557. Otras causales de rescisión. 558. Arbitraje.	
<i>SECCIÓN III. — La concesión de obra pública</i> .....	115
559. Definición. 560. Continuación. 561. Ventajas e inconvenientes.	
<i>SECCIÓN IV. — El contrato de suministro</i> .....	118
562. Definición. 563. Diferencias con otros contratos. 564. Régimen jurídico.	
<i>SECCIÓN V. — El empréstito</i> .....	121
565. Definición. 566. Procedimiento del empréstito. 567. Naturaleza jurídica. 568. Continuación. 569. Régimen jurídico.	
 <i>Capítulo VII</i>	
LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.....	127
 <i>SECCIÓN I. — El Estado</i> .....	128
§ 1. — <i>Generalidades</i> .....	128
571. Noción. 572. Órganos del Estado. 573. Distribución de funciones.	
§ 2. — <i>El Poder Ejecutivo</i> .....	130
574. Estructura. 575. Competencia. 576. Forma de actuación. 577. Representación del Estado. 578. Resoluciones del Consejo Nacional.	
§ 3. — <i>Los Ministerios</i> .....	138
579. Posición institucional. 580. Competencia. La materia. 581. Continuación. Los poderes jurídicos. 582. Continuación. 583. Desconcentración legal.	
 <i>SECCIÓN II. — Los entes autónomos y los servicios descentralizados</i> .....	145
584. Situación actual. 585. Plan general	

§ 1. — <i>Evolución de nuestro derecho</i> .....	148
586. La Constitución de 1830. 587. Continuación. 588. Características generales del sistema. 589. La reforma constitucional de 1917. 590. Continuación. La Convención Constituyente. 591. Fines de la reforma. 592. Aplicación del texto constitucional. 593. Proyectos de reglamentación. 594. La Universidad y el Poder Ejecutivo. 595. Nueva actitud del Poder Ejecutivo. 596. Interpelación en el Senado. 597. Legislación posterior. 598. Los entes autónomos y el Poder Legislativo. 599. Alcance del art. 100. Poderes de administración. 600. Continuación. Poderes de contralor. 601. Continuación. Competencia del Parlamento. 602. Juicio general. 603. La Constitución de 1934. 604. Orientación general. 605. Legislación posterior. 606. La reforma constitucional de 1942. 607. Práctica administrativa. 608. La reforma constitucional de 1952. 609. Orientación general.	
§ 2. — <i>Los entes autónomos</i> .....	168
610. Noción. 611. A. Creación. Necesidad de ley. 612. B. Organización. Generalidades. 613. Personalidad jurídica. 614. Autoridad superior del ente. 615. Designación de las autoridades. 616. Continuación. 617. Mandato de las autoridades. 618. Continuación. 619. Comisiones asesoras de funcionarios. 620. Entes con capital mixto. 621. C. Competencia. Generalidades. 622. Cometidos de los entes. 623. Ampliación de los cometidos. 624. El principio de la especialidad. 625. Poderes del ente. 626. Los entes autónomos y el Poder Legislativo. 627. Poderes de los consejos o directorios. 628. Continuación. 629. Análisis de los poderes fundamentales. 630. Negociaciones con inmuebles. 631. Nombramiento y destitución de funcionarios. 632. Limitaciones a los poderes de los consejos o directorios. 633. Cuestiones ajenas a la competencia de los consejos o directorios. 634. Desconcentración administrativa. 635. D. Régimen financiero. Patrimonio. 636. Recursos económicos. 637. El presupuesto. 638. Entes autónomos industriales y comerciales. 639. Continuación. 640. Naturaleza jurídica del presupuesto. 641. Contenido. 642. Estructura del presupuesto. 643. Continuación. 644. Entes autónomos de otra naturaleza. 645. Estados financieros. 646. E. Reglas generales varias. Monopolios y privilegios. 647. Estatuto de los funcionarios. 648. Recursos contra los actos. 649. Incompatibilidades e inhabilidades. 650. Continuación. 651. F. Contralor. Nociones generales. 652. Contralor parlamentario. 653. Contralor del Poder Ejecutivo. 654. Vigilancia de la gestión de los entes autónomos. 655. Continuación. 656. Continuación. Decisión	

del Senado. 657. Vigilancia de la conducta de los consejeros o directores. 658. Apreciación de la gestión cuatrienal. 659. Otras medidas de contralor. 660. Medios para ejercer los poderes de contralor. 661. Contralor por el Tribunal de Cuentas. 662. Contralor jurisdiccional. 663. G. Supresión. Necesidad de ley.

§ 3. — *Entes autónomos de enseñanza* ..... 216

664. Principio general. 665. Creación. 666. Organización. 667. Continuación. 668. Competencia. 669. Presupuesto. 670. Estatuto del funcionario. 671. Incompatibilidades e inhabilidades. 672. Contralor del Poder Ejecutivo. 673. Contralor jurisdiccional.

§ 4. — *Los servicios descentralizados* ..... 224

674. Generalidades. 675. Concepto de servicio descentralizado. 676. Diferencia con los entes autónomos. 677. Diferencia con los servicios desconcentrados. 678. Determinación de los servicios descentralizados. 679. Creación. 680. Continuación. Servicios anteriores a 1934. 681. Organización. 682. Personalidad jurídica. 683. Competencia. 684. Cometidos y poderes de los servicios. 685. Poderes de sus autoridades. 686. Leyes anteriores a 1934. 687. Nombramiento y destitución de funcionarios. 688. Negociaciones con inmuebles. 689. Limitaciones a los poderes de los consejos o directorios. 690. Presupuesto. 691. Estados financieros. 692. Monopolios y privilegios. 693. Estatuto de los funcionarios. 694. Recursos contra los actos. 695. Incompatibilidades e inhabilidades. 696. Contralor. Principio general. 697. Contralor del Poder Ejecutivo. 698. Continuación. 699. Supresión.

SECCIÓN III. — *Los gobiernos departamentales* ..... 243

700. Noción general. 701. Remisión.

SECCIÓN IV. — *Las personas públicas no estatales* ..... 244

702. Nociones generales. 703. Enumeración. 704. Caracteres generales. 705. Organización. 706. Patrimonio. 707. Monopolios. 708. El personal. 709. Los actos. 710. Responsabilidad. 711. Presupuesto.

SECCIÓN V. — *Otras personas públicas* ..... 254

712. Generalidades. 713. Personas públicas territoriales. 714. Asociación de comunas. 715. Personas públicas con fin especial. 716. Sociedades de economía mixta. 717. Régimen jurídico. 718. Organización. 719. Derecho positivo. 720. Continuación.

Capítulo VIII

RÉGIMEN PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN ..... 265

721. Generalidades. 722. Plan.

SECCIÓN I. — *El patrimonio estatal* ..... 267

§ 1. — *El dominio público* ..... 267

723. Generalidades. 724. Determinación del dominio público. 725. Concepto del dominio público. 726. a) Pertenencia del bien. 727. b) Naturaleza del bien. 728. c) Destino del bien. 729. Continuación. 730. Continuación. 731. Continuación. 732. Continuación. Análisis de las diversas doctrinas. 733. Continuación. 734. Derecho positivo. 735. Continuación. 736. Continuación. 737. Concepto. 738. Naturaleza del derecho sobre los bienes dominiales. 739. Régimen jurídico. 740. Inalienabilidad. 741. Imprescriptibilidad. 742. Inembargabilidad. 743. Utilización del dominio público. 744. El uso común. 745. Las utilizaciones privativas. 746. Continuación. 747. Delimitación del dominio público. 748. La alineación. 749. Continuación. 750. Origen de la dominialidad. 751. Extinción de la dominialidad. 752. Mutaciones dominiales.

§ 2. — *Bienes que integran el dominio público* ..... 296

753. Clasificación de los bienes. 754. Análisis particular de los bienes dominiales. 755. A. Ríos y arroyos. 756. Propiedad de las corrientes de agua. 757. Derecho positivo. 758. Continuación. 759. Cauce y ribera. 760. Delimitación de la ribera. 761. Una ribera especial. 762. Valor de la delimitación administrativa. 763. Situación de las riberas antes del Código Civil. 764. Transformaciones en los cursos de agua. 765. Utilización de las corrientes de agua. 766. Glaciares. 767. B. Aguas estancadas. 768. Derecho positivo. 769. C. El mar. 770. La ribera del mar. 771. Propiedad de la costa del mar. 772. Utilizaciones especiales. 773. D. Calles y caminos. 774. Distintas clases de caminos. 775. Propiedad de las calles y caminos. 776. El art. 35 de la ley de expropiaciones. 777. Continuación. 778. Utilización de las vías de comunicación. 779. Construcción, conservación, etc. Remisión. 780. E. El espacio aéreo. 781. Otros bienes. Remisión.

§ 3. — *El dominio privado* ..... 319

782. Generalidades. 783. Composición del dominio privado. 784. Régimen jurídico. Remisión. 785. Continuación. 786. Enajenación

de bienes. 787. Prescripción. 788. Embargabilidad. 789. Tierras públicas. 790. Continuación. Tierras municipales.

*SECCIÓN II. — La obtención de bienes* ..... 325

§ 1. — *Principios generales* ..... 325

791. Generalidades. 792. Compra de inmuebles

§ 2. — *La expropiación* ..... 327

793. Concepto. 794. Continuación. 795. Diferencias con otros institutos. 796. Continuación. 797. Fundamento. 798. Derecho extranjero. 799. Francia. 800. Italia. 801. España. 802. Derecho uruguayo. Evolución histórica. 803. La ley de 1912. 804. Continuación. 805. Continuación. 806. Consecuencias. 807. Otras disposiciones.

§ 3. — *Elementos esenciales de la expropiación* ..... 343

808. Generalidades. 809. A. La calificación del fin. 810. Extensión del fin. 811. Forma de la calificación. 812. Efectos de la calificación. 813. B. La entidad expropiante. 814. Continuación. 815. C. La persona expropiada. 816. Situación de los entes públicos. 817. Continuación. 818. D. Objeto de la expropiación. 819. E. La justa compensación. 820. Derecho comparado. 821. Naturaleza. 822. Criterio para fijar el monto. 823. Avalúo del bien. 824. Daños y perjuicios. 825. Daños por mora. 826. Época para la valuación del bien. 827. Continuación. 828. Continuación. 829. Derecho vigente. 830. Continuación. 831. Leyes reguladoras.

§ 4. — *El procedimiento expropiatorio* ..... 372

832. Generalidades. 833. Derecho positivo. 834. Continuación. 835. Rapidez del procedimiento. 836. Plan a seguir. 837. A. Individualización del bien. La designación. 838. Efectos de la designación. 839. Tramitación subsiguiente. 840. Oposición a la designación. 841. Recursos contra la decisión. 842. Continuación. 843. Trámite administrativo ulterior. 844. Efectos de la decisión. 845. B. Fijación de la compensación. Generalidades. 846. Tasación por la administración. 847. Actitud del expropiado. 848. Carácter del procedimiento. 849. Situación de los menores e incapaces. 850. Intervención de terceros. 851. Plazo para la tasación. 852. El procedimiento judicial. Generalidades. 853. Competencia. 854. La parte actora. 855. La parte demandada. 856. La demanda. 857. Fiscalización judicial. 858. Citación y emplazamiento. 859.

Contestación a la demanda. 860. Excepciones. 861. Conciliación. 862. La prueba. 863. Nombramiento de los peritos. 864. Recusación. 865. Objeto del dictamen pericial. 866. Presentación del peritaje. 867. Honorarios de los peritos. 868. Alegatos. 869. La sentencia. 870. Continuación. 871. Gastos del juicio. 872. Recursos procedentes. 873. Incidentes de ejecución de sentencia. 874. Otras apelaciones. 875. Efecto de la sentencia. 876. C. Escrituración del bien. Generalidades. 877. Otorgamiento de la escritura. 878. Pago de la compensación. 879. Negativa a escriturar. 880. Continuación. 881. Entrega del bien. 882. Restitución del bien.

§ 5. — *Continuación* ..... 409

883. Plan a seguir. 884. A. Ocupación urgente del bien. Concepto. 885. Competencia. 886. Requisitos esenciales. 887. Tramitación judicial. 888. Continuación. 889. Recursos procedentes. 890. Efectos de la ocupación. 891. Oportunidad de la ocupación. 892. Constitucionalidad. 893. B. Abandono del bien. 894. C. Contribución por mayor valor. 895. Continuación. 896. D. Desistimiento. 897. E. Demoras de la administración. 898. Continuación. 899. Daños y perjuicios. 900. Perención de la instancia. 901. F. Reclamaciones de terceros. 902. Arrendatarios. 903. Continuación. 904. Otros terceros. 905. Propietario reivindicante. 906. Simulación de expropiación. 907. G. Expropiación de bienes muebles.

§ 6. — *Obtención de numerario* ..... 432

908. Generalidades. Derecho tributario. 909. Autonomía del derecho tributario. 910. Distintas clases de tributos. 911. Aplicación del derecho público. 912. Determinación del impuesto. 913. Recursos procedentes. 914. Cobro coactivo de los tributos. 915. Prescripción de los tributos. 916. Infracciones tributarias. 917. Naturaleza de las sanciones. 918. Continuación.

*SECCIÓN III. — Conservación e inversión de los fondos públicos* ..... 441

919. Generalidades. 920. Remisión.

*Capítulo IX*

EL CONTRALOR DE LA ADMINISTRACIÓN ..... 445

921. Generalidades. 922. Clasificaciones. Órgano que actúa. 923. Naturaleza del acto. 924. Objeto del contralor. 925. Oportunidad y formas del contralor. 926. Caracterización de los procedimientos de contralor. 927. Elementos esenciales. 928. Medios de

información. 929. Pronunciamiento del órgano. 930. Efectos y ejecución del pronunciamiento. 931. Procedimientos de contralor parlamentario. 932. Procedimientos de contralor administrativo. 933. Consulta previa. 934. Actos de autorización y de aprobación. 935. Intervención preventiva. 936. Recursos administrativos. 937. Suspensión del acto. 938. Extinción del acto. 939. Sustitución del órgano. 940. Examen de cuentas y de gestión. 941. Contralor jurisdiccional.

### Capítulo X

EL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO..... 459

943. Generalidades.

SECCIÓN I. — *Derecho extranjero*..... 460

§ 1. — *Derecho francés y belga*..... 460

944. A. Francia. 945. Evolución histórica. 946. La jurisdicción administrativa. El Consejo de Estado. 947. Otros tribunales. 948. Distribución de competencia. 949. Competencia de la jurisdicción administrativa. 950. Competencia de los tribunales judiciales. 951. Las cuestiones prejudiciales. 952. Actos excluidos del contralor jurisdiccional. 953. Competencia de los distintos tribunales administrativos. 954. El Tribunal de Conflictos. 955. Los recursos. 956. El recurso de plena jurisdicción. 957. El recurso por exceso de poder. 958. Otros recursos. 959. Los recursos contra las sentencias de los tribunales administrativos. 960. El procedimiento. 961. Concepto del contencioso- administrativo. 962. Caracteres de los recursos. 963. B. Bélgica. 964. Organización del Consejo de Estado. 965. Competencia del Poder Judicial y otras jurisdicciones especiales. 966. Competencia jurisdiccional del Consejo de Estado. 967. Procedimiento. 968. Conflictos y cuestiones prejudiciales.

§ 2. — *Italia y otros países* ..... 481

969. C. Italia. Evolución histórica. 970. Los tribunales administrativos. 971. Competencia de la jurisdicción ordinaria. 972. Competencia de la jurisdicción administrativa. 973. Procedimiento ante los tribunales administrativos. 974. Relaciones entre las dos jurisdicciones. 975. Conflictos. 976. Consideraciones generales. 977. D. España. Evolución histórica. 978. Los tribunales con jurisdicción contencioso- administrativa. 979. Competencia de la jurisdicción administrativa. 980. Competencia de la jurisdicción ordinaria. 981.

Competencia de los distintos tribunales contencioso-administrativos. 982. El recurso contencioso-administrativo. 983. Los conflictos. 984. E. Inglaterra. 985. Los tribunales del Poder Judicial. 986. Comisiones y Tribunales administrativos. 987. Competencia de los Tribunales judiciales. 988. F. Estados Unidos. 989. Los tribunales judiciales. 990. Las Comisiones y Tribunales especiales. 991. Competencia de los tribunales judiciales. 992. G. América Latina. a) Países con tribunales contencioso-administrativos. 993. Continuación. b) Países con recursos contencioso-administrativos. 994. Continuación. c) Sistemas judicialistas. 995. Continuación.

*SECCIÓN II. — Principios generales*..... 505

996. Planteamiento general. 997. Razones que justifican la existencia de normas especiales. 998. Denominación. 999. El contencioso-administrativo. 1000. Método a seguir. 1001. Quién juzga los litigios contencioso-administrativos. 1002. Distintos sistemas. 1003. Continuación. 1004. Quiénes pueden accionar. 1005. Los poderes del juez. 1006. Continuación. 1007. Efectos de la sentencia. 1008. Procedimientos especiales. 1009. Plazo para accionar. 1010. Consideraciones generales.

*SECCIÓN III. — Derecho uruguayo*..... 519

1011. Plan de exposición

§ 1. — *Evolución del derecho uruguayo*..... 519

1012. Líneas generales. 1013. La Constitución de 1830 y la separación de poderes. 1014. Legislación especial. 1015. Continuación. 1016. Creación de Juzgado de Hacienda. 1017. Alcance del principio de separación de poderes. 1018. Orientación de la jurisprudencia. 1019. Proyectos de codificación. 1020. El Código de Organización de los Tribunales. 1021. Los Juzgados de Hacienda. Competencia en primera instancia. 1022. Excepciones. 1023. Continuación. Competencia en segunda instancia. 1024. Otras competencias. 1025. Litigios de derecho público. 1026. Interpretación de la jurisprudencia. 1027. Continuación. 1028. Excepciones. 1029. Continuación. 1030. La Constitución de 1934. 1031. Evolución de la jurisprudencia. 1032. La Constitución de 1942. 1033. Las acciones de ilegalidad. 1034. La Constitución de 1952. 1035. Situación actual.

§ 2. — *El Tribunal de lo Contencioso Administrativo*..... 549

1036. La jurisdicción anulatoria. 1037. El Tribunal de lo Contencioso Administrativo. 1038. La Procuraduría General del Estado. 1039.

Criterio general de competencia. 1040. Continuación. Acciones condicionadas. 1041. Competencia del Poder Judicial. 1042. Análisis comparativo con otros sistemas. 1043. Actos impugnables ante el Tribunal. 1044. Concepto de acto administrativo. 1045. Continuación. 1046. Órgano que dicta el acto. 1047. Acto definitivo. 1048. Ilicitud del acto. 1049. Existencia de agravio.

§ 3. — *La acción de nulidad* ..... 570

1050. Lineamiento general. 1051. Trámite de la acción. 1052. Las partes en el proceso anulatorio. 1053. Quien puede accionar. 1054. Plazo para accionar. 1055. Continuación. 1056. Efectos del vencimiento del plazo. 1057. Condiciones de admisibilidad. 1058. La demanda. 1059. Traslado de la demanda. 1060. Emplazamiento del ente público. 1061. Contestación de la demanda. 1062. Excepciones. 1063. La prueba. 1064. Continuación. 1065. Trámite posterior. 1066. La sentencia. 1067. Recursos contra la sentencia. 1068. Efectos de la sentencia. 1069. Ejecución de la sentencia. 1070. Continuación. 1071. Suspensión del acto. 1072. Formas especiales de terminación del juicio. 1073. Pluralidad de partes. 1074. Continuación.

§ 4. — *El contencioso interadministrativo* ..... 607

1075. Planteo. 1076. La Constitución de 1934. 1077. La Constitución de 1942. 1078. La Constitución vigente. 1079. Contiendas de competencia. 1080. Diferencias. 1081. Conflictos internos.

§ 5. — *Competencia del Poder Judicial*..... 611

1082. Planteo general. 1083. Competencia en la reparación patrimonial por actos administrativos. 1084. Continuación. 1085. Competencia en otros juicios contra la administración. 1086. Juicios en que la administración es actora. 1087. El procedimiento. 1088. La prueba. 1089. Ejecución de la sentencia. 1090. Recurso extraordinario de nulidad notoria.

§ 6. — *Relación entre las dos jurisdicciones*..... 622

1091. Planteo general. 1092. Acciones condicionadas. 1093. Contiendas de competencia interadministrativas. 1094. Inconstitucionalidad de ley. 1095. Cuestiones prejudiciales. 1096. Tribunal de Conflictos.

ÍNDICE POR MATERIAS ..... 631