

## CONTENIDO

PRESENTACIÓN .....	XXI
--------------------	-----

### PRIMERA PARTE

### GENERALIDADES

#### CAPÍTULO 1

#### DERECHO ADMINISTRATIVO

1. Origen .....	3
A) Estado y Derecho .....	3
B) Derecho y Administración .....	6
2. Concepto .....	8
3. Caracteres .....	10
4. Contenido .....	10
5. Fuentes .....	11
A) Principios generales de Derecho .....	12
B) Constitución .....	13
C) Actos legislativos .....	14
D) Reglamento .....	16
E) Derecho de la Integración .....	17
F) Otras fuentes .....	21
BIBLIOGRAFÍA .....	22

#### CAPÍTULO 2

#### FUNCIÓN ADMINISTRATIVA

6. Encuadramiento .....	25
7. Criterios de clasificación .....	25
8. Funciones clásicas .....	27
A) Función legislativa .....	27

B) Función jurisdiccional .....	28
C) Función administrativa .....	29
9. Aspectos de la función administrativa .....	30
A) Dimensión jurídica .....	30
B) Dimensión operativa .....	31
C) Dimensión ética .....	31
BIBLIOGRAFÍA .....	32

## SEGUNDA PARTE

## ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

## CAPÍTULO 3

## CONCEPTOS GENERALES

10. Teoría de la organización .....	37
11. Teoría del órgano .....	38
A) Caracterización .....	38
B) Tipología .....	39
C) Elementos .....	40
D) Competencia .....	42
12. Teoría de los sistemas orgánicos .....	44
A) Caracterización .....	44
B) Tipología .....	45
C) Centralización .....	45
D) Descentralización .....	48
E) Acentralización .....	49
BIBLIOGRAFÍA .....	50

## CAPÍTULO 4

## PODER EJECUTIVO

13. Caracterización .....	51
14. Evolución .....	52
A) Constitución de 1830 .....	52
B) Constitución de 1918 .....	53

## CONTENIDO

IX

C) Constitución de 1934 .....	54
D) Constitución de 1942 .....	55
E) Constitución de 1952 .....	55
F) Constitución de 1967 .....	56
G) Reforma constitucional de 1997 .....	57
15. Organización .....	58
A) Poder Ejecutivo .....	58
B) Ministerios .....	60
C) Presidencia de la República .....	61
16. Competencia .....	63
A) Poder Ejecutivo .....	63
B) Ministerios .....	66
C) Presidencia de la República .....	67
17. Control .....	68
BIBLIOGRAFÍA .....	70

## CAPÍTULO 5

### ENTES AUTÓNOMOS Y SERVICIOS DESCENTRALIZADOS

18. Caracterización .....	73
19. Evolución .....	74
A) Constitución de 1830 .....	74
B) Constitución de 1918 .....	75
C) Constitución de 1934 .....	76
D) Constitución de 1942 .....	77
E) Constitución de 1952 .....	77
F) Constitución de 1967 .....	77
G) Reforma constitucional de 1997 .....	78
20. Organización .....	79
21. Competencia .....	83
A) Entes Autónomos de enseñanza .....	84
B) Entes Autónomos y Servicios Descentralizados del dominio industrial y comercial del Estado .....	84
C) Otros Entes Autónomos y Servicios Descentralizados .....	86
22. Control .....	87
BIBLIOGRAFÍA .....	89

CAPÍTULO 6

GOBIERNOS DEPARTAMENTALES

23. Caracterización .....	91
24. Evolución .....	93
A) Constitución de 1830 .....	93
B) Constitución de 1918 .....	95
C) Constitución de 1934 .....	96
D) Constitución de 1942 .....	97
E) Constitución de 1952 .....	97
F) Constitución de 1967 .....	98
G) Reforma constitucional de 1997 .....	98
25. Organización .....	98
A) Junta Departamental .....	99
B) Intendencia .....	99
C) Autoridades locales .....	101
D) Congreso de Intendentes .....	103
26. Competencia .....	104
A) Junta Departamental .....	105
B) Intendencia .....	107
C) Autoridades locales .....	108
D) Congreso de Intendentes .....	109
27. Control .....	110
A) Acción de inconstitucionalidad .....	110
B) Acción por lesión de autonomía .....	111
C) Recurso de oportunidad .....	112
D) Recurso de inconstitucionalidad e ilegalidad .....	114
E) Recurso de referéndum .....	116
F) Iniciativa departamental .....	117
G) Iniciativa local .....	118
H) Defensor del Vecino .....	119
BIBLIOGRAFÍA .....	120

CAPÍTULO 7

PERSONAS PÚBLICAS NO ESTATALES

28. Caracterización .....	123
29. Evolución .....	125

A) Orígenes y desarrollo . . . . .	125
B) Crisis . . . . .	128
C) Auge y desdibujamiento . . . . .	129
30. Organización . . . . .	131
31. Competencia . . . . .	132
32. Control . . . . .	133
BIBLIOGRAFÍA . . . . .	136

## CAPÍTULO 8

## SOCIEDADES DE ECONOMÍA MIXTA

33. Caracterización . . . . .	137
34. Evolución . . . . .	138
A) Orígenes y evolución . . . . .	138
B) Ley de creación de PLUNA (1944) . . . . .	139
C) Reforma constitucional (1966) . . . . .	140
35. Organización . . . . .	140
A) Sociedades de economía mixta de Derecho público . . . . .	140
B) Sociedades de economía mixta de Derecho privado . . . . .	141
36. Competencia . . . . .	144
37. Control . . . . .	146
BIBLIOGRAFÍA . . . . .	147

## TERCERA PARTE

## ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA

## CAPÍTULO 9

## ACTO ADMINISTRATIVO

38. Noción . . . . .	151
39. Caracteres . . . . .	153
A) Presunción de juridicidad . . . . .	153
B) Estabilidad . . . . .	154
C) Impugnabilidad . . . . .	155
D) Ejecutoriedad . . . . .	156

40. Presupuestos y elementos .....	158
A) Base conceptual .....	158
B) Aspecto subjetivo .....	159
C) Aspecto objetivo .....	160
D) Aspecto teleológico .....	160
E) Aspecto formal .....	161
41. Irregularidades .....	163
A) Base conceptual .....	163
B) Aspecto subjetivo .....	164
C) Aspecto objetivo .....	165
D) Aspecto teleológico .....	165
E) Aspecto formal .....	166
42. Extinción .....	167
A) Revocación .....	167
B) Anulación .....	168
C) Otras formas de extinción .....	169
43. Emisión electrónica .....	170
BIBLIOGRAFÍA .....	172

## CAPÍTULO 10

### PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS

44. Caracterización .....	175
45. Principios .....	176
A) Imparcialidad .....	177
B) Legalidad objetiva .....	178
C) Impulsión de oficio .....	178
D) Verdad material .....	179
E) Economía, celeridad y eficacia .....	180
F) Informalismo en favor del administrado .....	181
G) Flexibilidad, materialidad y ausencia de ritualismos .....	181
H) Delegación material .....	182
I) Debido procedimiento .....	183
J) Contradicción .....	184
K) Buena fe, lealtad y presunción de verdad .....	185
L) Motivación de la decisión .....	186
M) Gratuidad .....	186

46. Desarrollo .....	187
A) Iniciación .....	187
B) Formación del expediente .....	188
C) Sustanciación .....	189
D) Prueba .....	190
E) Vista de las actuaciones .....	190
F) Terminación y archivo .....	191
47. Tramitación electrónica .....	192
A) Nuevas formas de inicio .....	193
B) Despapelización del expediente .....	194
C) Desenvolvimiento electrónico .....	196
D) Prueba electrónica .....	198
E) Accesibilidad al expediente electrónico .....	199
F) Culminación y respaldo .....	200
BIBLIOGRAFÍA .....	201

## CAPÍTULO 11

## CONTRATOS DE LA ADMINISTRACIÓN

48. Noción .....	203
49. Caracteres .....	209
A) Colaboración .....	209
B) Eficacia vinculante .....	211
C) Instrumentalidad .....	212
50. Presupuestos y elementos .....	213
A) Base conceptual .....	214
B) Aspecto subjetivo .....	215
C) Aspecto objetivo .....	218
D) Aspecto teleológico .....	219
E) Aspecto formal .....	220
51. Ejecución .....	220
A) Poderes jurídicos de la Administración .....	220
B) Derechos del cocontratante .....	226
C) Importancia del equilibrio contractual .....	227
52. Irregularidades .....	230
A) Aspecto subjetivo .....	230
B) Aspecto objetivo .....	231

C) Aspecto teleológico .....	232
D) Aspecto formal .....	232
53. Extinción .....	234
BIBLIOGRAFÍA .....	237

## CAPÍTULO 12

## PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN

54. Formación de los contratos .....	241
55. Principios .....	242
A) Flexibilidad .....	243
B) Delegación .....	244
C) Ausencia de ritualismo .....	244
D) Materialidad .....	245
E) Veracidad .....	245
F) Publicidad .....	246
G) Igualdad de los oferentes .....	248
H) Concurrencia .....	249
56. Procedimientos legalmente previstos .....	250
A) <u>Licitación abreviada</u> .....	250
B) <u>Licitación privada</u> .....	251
C) <u>Contratación directa</u> .....	252
D) Remate .....	253
E) <u>Enajenación de inmuebles</u> .....	253
F) <u>Iniciativa privada</u> .....	255
57. Procedimientos especiales .....	256
58. Procedimiento de <u>licitación pública</u> .....	258
A) Concepto .....	258
B) Procedencia .....	259
C) Excepciones .....	259
D) Etapa preparatoria .....	262
E) Etapa esencial .....	265
F) Etapa integrativa .....	273
59. Procedimientos contingentes .....	275
A) Negociación .....	275
B) Mejora de ofertas .....	277
BIBLIOGRAFÍA .....	278

## CAPÍTULO 13

## PRINCIPALES CONTRATOS DE LA ADMINISTRACIÓN

60. Contratación de obras públicas .....	281
A) Noción de obra pública .....	281
B) Modalidades de ejecución .....	283
C) Contrato de obra pública .....	284
D) Concesión de obra pública .....	295
61. Contratación de suministros .....	298
62. Contratación de servicios no personales .....	303
A) Noción de servicios no personales .....	303
B) Modalidades de ejecución .....	304
C) Concesión de servicios públicos .....	308
D) Otras modalidades contractuales .....	315
BIBLIOGRAFÍA .....	316

## CAPÍTULO 14

## COMETIDOS DE LA ADMINISTRACIÓN

63. Noción .....	319
64. Clasificación .....	320
A) Criterio orgánico .....	320
B) Criterio teleológico .....	320
C) Criterio de los modos de actuación .....	321
D) Criterio del régimen jurídico .....	321
E) Criterio de la prestación .....	323
F) Criterio de las esferas de acción .....	325
65. Sistematización .....	326
66. Cometidos esenciales .....	326
67. Servicios públicos .....	329
68. Servicios sociales .....	333
69. Actuación estatal en el campo de la actividad privada .....	334
70. Aspectos administrativos de la regulación de la actividad privada .....	336
BIBLIOGRAFÍA .....	338

## CUARTA PARTE

## MEDIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

## CAPÍTULO 15

## FUNCIONARIOS PÚBLICOS

71. Concepto .....	343
72. Bases constitucionales .....	344
73. Estatutos múltiples .....	345
74. Reclutamiento .....	347
75. Derechos, deberes y garantías .....	350
76. Servicio Civil .....	351
77. Régimen disciplinario .....	352
78. Normas de conducta ética .....	354
A) Lo ético en el ingreso a la función pública .....	354
B) Lo ético en el desempeño de la función pública .....	355
C) Lo ético al cesar en la función pública .....	357
D) Garantías del comportamiento ético .....	358
BIBLIOGRAFÍA .....	360

## CAPÍTULO 16

## BIENES DE LA ADMINISTRACIÓN

79. Encuadramiento .....	363
80. Dominio público .....	364
A) Caracterización .....	364
B) Régimen jurídico .....	366
C) Mutaciones dominiales clásicas .....	368
81. Dominio privado .....	368
A) Caracterización .....	368
B) Régimen jurídico .....	369
C) Mutaciones dominiales modernas .....	373
82. Formas de obtención .....	375
BIBLIOGRAFÍA .....	376

## CAPÍTULO 17

## EXPROPIACIÓN

83. Concepto .....	379
84. Bases constitucionales .....	379
85. Elementos .....	382
A) Calificación del fin .....	382
B) Expropiante .....	383
C) Expropiado .....	384
D) Objeto .....	384
E) Compensación .....	386
86. Procedimiento .....	387
A) Individualización del bien .....	388
B) Fijación de la compensación .....	389
C) Juicio expropiatorio .....	390
D) Escrituración del bien .....	391
87. Ocupación urgente del bien .....	391
A) Trámite normal .....	391
B) Trámite abreviado .....	392
BIBLIOGRAFÍA .....	394

## QUINTA PARTE

## RESPONSABILIDAD Y CONTROL

## CAPÍTULO 18

## RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN

88. Base conceptual .....	399
89. Evolución .....	399
90. Alcance .....	400
91. Criterios de imputación .....	401
A) Antecedente francés .....	401
B) Antecedente español .....	404
C) Convergencia actual de enfoques .....	406
D) Situación nacional .....	408
92. Responsabilidad de los funcionarios .....	409

93. Responsabilidad por el desempeño de cometidos de la administración por particulares .....	411
BIBLIOGRAFÍA .....	414

## CAPÍTULO 19

## CONTROL DE LA ADMINISTRACIÓN

94. Caracterización .....	417
95. Elementos .....	418
96. Estructura .....	419
97. Tipología .....	419
98. Transformaciones actuales .....	422
99. Nuevas tendencias .....	426
A) Antecedentes europeos .....	426
B) Expansión americana .....	428
C) Situación nacional .....	431
BIBLIOGRAFÍA .....	432

## CAPÍTULO 20

## ASPECTOS DEL CONTROL ADMINISTRATIVO

100. Importancia de los recursos administrativos .....	435
101. Caracterización .....	436
102. Clases .....	439
103. Procedencia .....	440
104. Requisitos .....	441
105. Efectos .....	442
BIBLIOGRAFÍA .....	444

## CAPÍTULO 21

## ASPECTOS DEL CONTROL JURISDICCIONAL

106. Alcance .....	445
107. Ejecución de sentencias contra el Estado .....	448
108. Medidas cautelares frente a la administración .....	450

109. Suspensión de la ejecución del acto administrativo.....	452
BIBLIOGRAFÍA.....	457
ABREVIATURAS MÁS USADAS .....	461
BIBLIOGRAFÍA DE OBRAS GENERALES .....	463

## PRESENTACION

Hace más de un siglo que el indiano jurista argentino Esteban Echeverría se preocupó de su espléndido tratado de derecho administrativo, para reunir la urgencia de sus obras en una sola jurídica, en la que quedaran las cuestiones relativas constitucionales y organizativas en los dos últimos decanos de la primera mitad del siglo XIX, así como la publicación de la legislación derivada del mismo, en un período de creciente, el surgimiento de nuevos entes públicos y el crecimiento de los existentes.

El *Tratado de derecho administrativo* de Echeverría, que tuvo gran aceptación no sólo en la República Argentina, sino también en México y en toda Iberoamérica, ocupó el lugar al desarrollo de una doctrina indígena de derecho administrativo a la que han contribuido otros notable autores de esos lares, como Hector Bonifé Pérez, Manuel Soto, Juan José de los Ríos, El Delplaza, Héctor Stupacz, N. Moreno, Ap. Rodríguez, Juan José de los Ríos, Daniel Hugo Marcano, José A. Pizarro y Jorge Silva Centeno.

Por tanto, no podía faltar el estudio de este libro en el *Boletín de la Facultad de Ciencias Administrativas*, especialmente dedicado a las cuestiones de esta disciplina en Iberoamérica, que voluntariamente el Consejo de Administración de la Universidad de los Andes ha integrado de esta colección de obras jurídicas proyectada por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México.

La historia del *Boletín de Investigaciones Jurídicas* de la Universidad Nacional Autónoma de México es la historia de los esfuerzos de numerosas investigaciones del derecho, desde el momento en que por primera vez se le dio a su cargo la dirección y desde que surgió la institución de un cuerpo jurídico de alta jerarquía que a sus grandes labores de enseñanza y difusión sustruyera su espíritu visionario, que le permitió continuar a la institución de un cuerpo de trabajo importante de carácter científico y como la creación de un cuerpo de trabajo de alto nivel académico y científico —por su abundante y trascendente— labor científica.