

ÍNDICE GENERAL

Décima edición del tomo I	5
Prólogo a la 9ª edición	7
Introducción	31
Obras citadas por el solo nombre del autor	35
Principales abreviaturas utilizadas	37

CAPÍTULO I

NOCIONES FUNDAMENTALES

SECCIÓN I. — Derecho público y administrativo	39
1. Derecho público y privado. 2. Criterios para su distinción.	
3. Continuación. 4. Derecho administrativo. 5. Relaciones con las demás ramas del derecho. 6. Ciencia de la administración.	
SECCIÓN II. — Clasificación de los actos jurídicos	49
7. Distintas clasificaciones. 8. La clasificación material. 9. El acto constituyente. 10. Continuación. 11. Clasificaciones formales.	
12. Clasificación orgánica. 13. Alcance de las diversas clasificaciones. 14. Terminología.	
SECCIÓN III. — Las funciones estatales	57
15. Concepto. 16. Función constituyente. 17. Función legislativa. 18. Función administrativa. 19. Continuación. 20. Continuación. Criterio propuesto. 21. Función jurisdiccional.	
SECCIÓN IV. — Los cometidos estatales	69
22. Concepto. 23. Continuación. 24. A. La regulación de la actividad privada. 25. Continuación. Aspectos administrativos. 26. B. Los cometidos esenciales. 27. C. Los servicios públicos. 28. Continuación. 29. Elementos esenciales. 30. Determinación de los servicios públicos.	

31. Continuación. 32. Clasificaciones. 33. Características fundamentales de los servicios públicos. 34. Distintas formas de prestación. 35. El usuario del servicio público. 36. Continuación. 37. D. Los servicios sociales. 38. Caracteres fundamentales. 39. Régimen jurídico. 40. El beneficiario. 41. E. Actuación estatal en el campo de la actividad privada. 42. F. La Justicia. 43. G. La actividad individual. 44. Continuación. Monopolios. Actividades individuales de interés público.

Sección V. — **Fuentes del derecho administrativo** 104

45. Concepto.

§ 1. — *La constitución* 105

46. Generalidades. 47. Concepto. 48. Constitucionalización del derecho administrativo. 49. Continuación. Consecuencias.

§ 2. — *La ley* 109

50. Concepto. 51. Continuación. 52. La generalidad de la ley. 53. Materia propia de la ley. 54. Consecuencias. 55. El procedimiento para la formulación de las leyes. 56. Errores.

§ 3. — *Los decretos-leyes* 118

57. Concepto. 58. A. Decretos-leyes regulares. Previsión constitucional. 59. Silencio de la constitución. 60. Los decretos-leyes de necesidad. 61. B. Decretos-leyes de facto. Fundamentos de su validez. 62. Alcance de los decretos-leyes. 63. Vigencia de los decretos-leyes. Su ratificación. 64. Distinción con los actos administrativos. 65. Contralor jurisdiccional. 66. El gobierno de facto de 1933. 67. El gobierno de facto de 1942.

§ 4. — *El reglamento* 135

68. Concepto. 69. Materia de reglamento. 70. Distintas clases de reglamentos. 71. Continuación. 72. Consecuencias. 73. Fundamento de la potestad reglamentaria. 74. Que órganos tienen potestad reglamentaria. 75. Consecuencias. 76. Forma y publicación de los reglamentos. 77. Sanciones. 78. Abrogación de las normas reglamentarias. 79. Recursos contra los reglamentos.

§ 5. — *Los actos administrativos* 157

80. Concepto. Remisión.

§ 6. — *Otras fuentes* 158

81. La jurisprudencia y la doctrina. 82. Continuación. 83. Los principios generales del derecho. 84. Los tratados. 85. Instrucciones de servicio y circulares.

CAPÍTULO II

LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

86. Generalidades. 87. Elementos determinantes de la organización administrativa.	169
---	-----

SECCIÓN I. — La personalidad jurídica	171
--	-----

§ 1. — <i>Las personas públicas</i>	171
-------------------------------------	-----

88. Concepto de persona jurídica. 89. El Estado. 90. Continuación. 91. Otras personas públicas. 92. Personas públicas y privadas. Derecho francés. 93. Continuación. Italia. Otros países. 94. Continuación. La cuestión en el derecho uruguayo. 95. Continuación. Criterio propuesto. 96. Otras clasificaciones.

§ 2. — <i>Teoría del órgano</i>	190
---------------------------------	-----

97. Forma de actuación de las personas jurídicas. 98. Concepto de órgano. 99. Elementos del órgano. A. Competencia. 100. B. Forma. 101. C. Voluntad humana. 102. Clasificación de los órganos.

§ 3. — <i>Principios sobre competencia</i>	200
--	-----

103. Concepto de competencia. 104. Elementos determinantes de la competencia. A. El territorio. 105. B. La materia. 106. C. Los poderes jurídicos. 107. Continuación. El grado. 108. El principio de la especialidad. 109. Continuación. 110. Criterio de interpretación de las normas. 111. Excesos de competencia.

SECCIÓN II. — Centralización y descentralización	211
---	-----

§ 1. — <i>Principios generales</i>	211
------------------------------------	-----

112. Concepto general. 113. Continuación. 114. Descentralización administrativa. 115. Descentralización administrativa y legislativa. 116. Otros tipos de descentralización. 117. Proceso de formación.

§ 2. — <i>La centralización administrativa</i>	219
--	-----

118. Puntualización previa. 119. La jerarquía. Concepto. 120. Estructura interna de la administración. 121. Potestades del jerarca. 122. El recurso jerárquico. 123. Continuación. 124. Derecho positivo. 125. La desconcentración.

§ 3. — <i>La descentralización administrativa</i>	230
---	-----

126. Planteamiento de la cuestión. 127. A. Derecho extranjero. Francia. 128. Continuación. La doctrina. 129. Continuación. Italia. 130. Continuación. Otros países. 131. B. El proceso de descentralización.

Punto de partida. 132. La desconcentración. 133. Continuación. 134. La personalidad jurídica. 135. Poderes de administración y contralor. 136. Los servicios descentralizados y el Poder Legislativo. 137. Régimen patrimonial. 138. Designación de las autoridades directivas. 139. Conclusiones.

CAPÍTULO III

LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS

§ 1. — *Nociones generales* 255

140. Concepto. 141. Derecho comparado. 142. Continuación. 143. Nuestra opinión. 144. Derecho uruguayo. 145. Naturaleza de la relación jurídica entre el funcionario y la administración. 146. Continuación. 147. El estatuto del funcionario. 148. Derecho positivo. 149. Omisión legislativa. 150. El estatuto. 151. Continuación. 152. La constitución vigente. Administración central. 153. Continuación. Gobiernos departamentales. 154. Continuación. Entes autónomos. 155. El Directorio del Estatuto.

§ 2. — *El ingreso a las funciones públicas* 283

156. Generalidades. 157. A. Procedimientos para la incorporación. 158. La designación. 159. Continuación. 160. El concurso. 161. Otras limitaciones. 162. La elección. 163. El sorteo. La contratación. 164. Derecho positivo. 165. Toma de posesión del cargo. 166. Plazo de prueba. 167. B. Condiciones personales para el ingreso a la función pública. 168. La ciudadanía. 169. Otras condiciones. 170. Inhabilidades públicas. 171. Omisión de las condiciones requeridas. 172. C. Los funcionarios de hecho. 173. Requisitos esenciales. 174. Validez de los actos. 175. El funcionario frente a la administración.

§ 3. — *Obligaciones y responsabilidad de los funcionarios* 308

176. Generalidades. 177. A. Deberes. Residencia de los funcionarios. 178. Continuidad en la prestación del servicio. 179. Licencias. Faltas. 180. La huelga de los funcionarios. 181. Obligaciones funcionales. 182. Secreto funcional y libertad de opinión. 183. La obediencia debida. 184. Continuación. 185. Incompatibilidades. 186. Continuación. 187. B. Vigilancia de la administración. 188. C. Responsabilidad de los funcionarios. 189. Responsabilidad disciplinaria. 190. Continuación. 191. Las sanciones disciplinarias. 192. Continuación. 193. Aplicación de las sanciones. 194. Continuación. 195. Recursos contra las sanciones. 196. Suspensiones preventivas. 197. Responsabilidad penal. 198. Relaciones entre la responsabilidad penal y la disciplinaria. 199. Responsabilidad patrimonial.

§ 4. — *Derechos de los funcionarios* 351

200. Generalidades. 201. Derecho al cargo. 202. La retribución. 203. El ascenso. 204. Derecho positivo. 205. Continuación. 206. El derecho de asociación.

§ 5. — *Cesación en las funciones públicas* 366

207. Generalidades. 208. La renuncia. 209. El abandono del cargo. 210. Jubilación voluntaria. 211. Supresión de cargo. 212. La destitución. 213. Quien destituye. 214. Procedimiento para las destituciones. 215. Amovilidad e inamovilidad. 216. Continuación. Derecho positivo. 217. Continuación. 218. Funcionarios inamovibles. 219. Funcionarios amovibles. 220. Recursos en caso de destitución. 221. Daños y perjuicios. 222. Pérdida de los derechos jubilatorios. 223. Revocación del nombramiento. 224. Inhabilitaciones. 225. Incompatibilidades. 226. Vencimiento del plazo. 227. Edad máxima. 228. Fallecimiento del funcionario.

CAPÍTULO IV

LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA

SECCIÓN I. — Generalidades 389

§ 1. — *Plan a seguir* 389

229. Contenido de la actividad administrativa. 230. Actos jurídicos. 231. Operaciones materiales. 232. Otros aspectos de la actividad administrativa. 233. Actividad lícita o ilícita. 234. Plan a seguir.

§ 2. — *Régimen jurídico de la actividad administrativa* 392

235. Generalidades. 236. Continuación. 237. Soluciones doctrinarias. 238. Criterio propuesto.

SECCIÓN II. — Los actos administrativos 395

§ 1. — *Concepto* 396

239. Definición. 240. Su alcance. 241. Consecuencias.

§ 2. — *Clasificaciones* 398

242. Generalidades. 243. A. Actos preparatorios, definitivos, etc. 244. B. Actos simples y complejos. 245. C. Actos externos e internos. 246. D. Actos de imperio y actos de gestión. 247. E. Actos de gobierno y de administración. 248. Continuación. 249. Criterio propuesto. 250. Derecho nacional. 251. F. Actos discrecionales y reglados.

252. Continuación. 253. Límites de la discrecionalidad. 254. La jurisprudencia nacional. 255. G. Negocios jurídicos y meros actos administrativos. 256. H. Clasificación según el contenido de los actos. 257. Actos de autorización. 258. Actos de aprobación. 259. Actos de admisión y concesión. 260. Los actos de dispensa y de renuncia. 261. Las propuestas y las órdenes. 262. Los actos punitivos. 263. Continuación. 264. Actos de registro, certificación, notificación, etc.

§ 3. — *Elementos esenciales*

439

265. Generalidades. 266. A. Órgano competente. 267. Continuación. 268. B. Voluntad administrativa. 269. El silencio de la administración. 270. Continuación. 271. Derecho positivo. 272. Actos tácitos. 273. C. Contenido. 274. Continuación. 275. Mérito del acto. 276. Objeto del acto. 277. D. Motivos. 278. Continuación. 279. E. Finalidad. 280. La desviación de poder. 281. Soluciones del derecho francés. 282. Otros países. 283. Derecho uruguayo. 284. Continuación. 285. F. Forma. 286. Continuación. 287. Motivación del acto.

§ 4. — *El procedimiento administrativo*

469

288. Generalidades. 289. Importancia. 290. El derecho procesal administrativo. 291. Clasificaciones. 292. A. Formulación del acto. Procedimientos no obligatorios. 293. Procedimientos obligatorios. 294. Continuación. 295. Obligación de pronunciarse. 296. Continuación. 297. Procedimiento posterior a la formación del acto. 298. B. Recursos administrativos. Concepto. 299. Caracteres generales. 300. Terminología. 301. El recurso de reposición. 302. El recurso jerárquico. 303. El recurso de alzada. 304. El recurso de queja. 305. Efectos de la interposición de los recursos. 306. C. Derecho positivo. El texto constitucional. 307. El recurso de reposición. 308. El recurso jerárquico. 309. El recurso de anulación. 310. Otros recursos. 311. Plazos. 312. Continuación. 313. Derogación de leyes anteriores. 314. Recursos contra los actos de los gobiernos departamentales.

§ 5. — *Efectos del acto*

493

315. Perfección del acto. 316. Acto definitivo. 317. Efectos del acto. 318. Ejecutoriedad. 319. Continuación. Derecho comparado. 320. Continuación. Derecho positivo. 321. Cumplimiento de los actos administrativos. 322. Agotamiento del acto administrativo.

§ 6. — *Actos irregulares*

503

323. Generalidades. 324. Derecho comparado. 325. Continuación. 326. Continuación. 327. Principios propios del derecho público. 328. Con-

tinuación. 329. Distintas clases de invalidez. Actos inexistentes. 330. Continuación. Actos inválidos. 331. Continuación. 332. Continuación. 333. Convalidación del acto irregular. 334. Análisis de las irregularidades principales.

§ 7. — *Extinción de los actos administrativos* 517

335. Generalidades. 336. La revocación. 337. Continuación. 338. Concepto admitido. 339. Derecho positivo. 340. Revocación por ilegalidad. 341. Revocación por mérito. 342. Reglas comunes. 343. Revocación por el Poder Ejecutivo. 344. La revocación y el Poder Judicial. 345. La caducidad. 346. El decaimiento. 347. Extinción de los actos no perfeccionados.

SECCIÓN III. — **Los contratos de la administración** 528

§ 1. — *Concepto* 528

348. Generalidades. 349. Los contratos administrativos. 350. Panorama doctrinario. 351. Criterios de distinción. 352. Continuación. 353. Criterio propuesto. 354. Continuación. 355. Derecho positivo. 356. Plan a seguir.

§ 2. — *Elementos esenciales* 539

357. Generalidades. 358. Continuación. 359. A. Los sujetos. 360. Continuación. 361. B. Voluntad. 362. C. Contenido. 363. Continuación. 361. B. Voluntad. 362. C. Contenido. 363. Continuación. Cláusula arbitral. 364. D. Causa. 365. E. Finalidad. 366. F. Forma. 367. Continuación.

§ 3. — *El procedimiento en la contratación* 546

368. Generalidades. 369. A. Contratación directa. 370. Aprobación del contrato. 371. Intervención del Poder Legislativo. 372. Recursos administrativos y contenciosos. 373. B. La licitación. 374. Derecho positivo. 375. Naturaleza jurídica. 376. Continuación. 377. Cuando hay que proceder por licitación. 378. Continuación. 379. El licitador. 380. El pliego de condiciones. 381. Publicación. 382. Los licitantes. 383. Continuación. Licitaciones restringidas. 384. La presentación de propuestas. 385. La adjudicación. 386. Recursos contra la decisión de adjudicación.

§ 4. — *Ejecución de los contratos* 565

387. Generalidades. 388. Cumplimiento estricto del contrato. 389. Dirección del contrato. 390. Ecuación financiera. 391. Teoría de la imprevisión. 392. Las sanciones.

§ 5. — *Extinción de los contratos* 571

393. Generalidades. 394. Cumplimiento del contrato. 395. Revocación por ilegalidad. 396. Rescisión por conveniencia. 397. Rescisión por incumplimiento. 398. Rescisión por mutuo acuerdo.

SECCIÓN IV. — **Los hechos jurídicos** 576

§ 1. — *Los cuasicontratos* 576

399. El enriquecimiento sin causa. 400. La gestión de negocios. 401. El pago indebido.

§ 2. — *Los hechos* 578

402. Generalidades. 403. Hechos de la administración. 404. Hechos de los particulares. 405. Hechos naturales. 406. La prescripción. 407. La caducidad cuatrienal. 408. Continuación. Derecho positivo. 409. Continuación.

SECCIÓN V. — **Las relaciones jurídicas interadministrativas** 584

410. Generalidades. 411. Actos unilaterales. 412. Actos plurilaterales. 413. Hechos jurídicos. 414. Competencia contenciosa.

CAPÍTULO V

LA RESPONSABILIDAD ESTATAL

415. Generalidades. 587

SECCIÓN I. — **Responsabilidad por acto legislativo** 589

416. El problema. 417. Derecho extranjero. Francia. 418. Continuación. Italia. Argentina. 419. La doctrina y jurisprudencia uruguayas. 420. La tesis de la irresponsabilidad. 421. Crítica. 422. Fundamentos de la responsabilidad. 423. Nuestra opinión. 424. La cuestión frente al legislador. 425. Continuación. 426. La cuestión frente al juez. Jurisprudencia francesa. 427. Continuación. Jurisprudencia nacional. 428. Condiciones para que surja responsabilidad. 429. Ente responsable. 430. Prescripción de la responsabilidad.

SECCIÓN II. — **Responsabilidad por acto o hecho administrativo** 605

§ 1. — *Principios generales* 608

431. Generalidades. 432. Quien responde. 433. Cuando surge responsabilidad. 434. Continuación. 435. Como se hace efectiva.

§ 2. — <i>Derecho extranjero</i>	614
----------------------------------	-----

436. Francia. 437. Continuación. 438. Continuación. Acumulación de responsabilidades. 439. Inglaterra. 440. Estados Unidos. 441. Italia. 442. Argentina. 443. Brasil.

§ 3. — <i>Análisis del derecho uruguayo</i>	626
---	-----

444. Generalidades. 445. Orientación de la jurisprudencia hasta 1934. 446. La constitución de 1934. 447. Continuación. 448. Cuando sur-
gía responsabilidad del funcionario. 449. Cuando respondía la admi-
nistración. 450. Criterio de interpretación. 451. Continuación. Acu-
mulación de responsabilidades. 452. Aspectos procesales. 453. La
constitución vigente. 454. Alcance del art. 24. 455. Quien responde.
456. Cuando surge responsabilidad. 457. Daños indemnizables. 458.
Intereses. 459. Continuación. 460. Prescripción. 461. Cuestiones pro-
cesales. 462. Responsabilidad de los funcionarios. 463. Considera-
ciones generales.

SECCIÓN III. — Responsabilidad por acto jurisdiccional	655
---	-----

464. Planteamiento del problema.

Índice por materias	665
---------------------	-----

APÉNDICE

Los cometidos estatales. Plan general. Prefacio al tomo III	673
---	-----

Selección actualizada al 2015 de obras generales sobre derecho admi- nistrativo	685
--	-----

Selección de trabajos sobre temas de derecho administrativo publica- dos en libros y revistas uruguayos	693
--	-----

Selección de leyes promulgadas entre marzo de 1985 y mayo de 2015	699
---	-----

Índice general	709
----------------	-----