

JOSÉ ROBERTO DRÓMI

*Derecho
administrativo*

Tomo 2



EDITORIAL ASTREA
DE ALFREDO Y RICARDO DEPALMA
BUENOS AIRES
1992

ÍNDICE GENERAL

TOMO 2º

CAPÍTULO IX

SERVICIO PÚBLICO

A) CONCEPTO Y ALCANCES

§ 499.	Interpretaciones	1
	a) Interpretación negativa	1
	b) Interpretación positiva	1
§ 500.	Razón jurídica	2
§ 501.	Razón política	3
§ 502.	Servicio público y función administrativa	4
§ 503.	Administración pública y prestaciones públicas	5
§ 504.	Clasificaciones	5

B) CARACTERES JURÍDICOS

§ 505.	Continuidad	6
§ 506.	Regularidad	9
§ 507.	Uniformidad	9
§ 508.	Generalidad	9
§ 509.	Obligatoriedad	10

C) RÉGIMEN JURÍDICO

§ 510.	Prerrogativas estatales	10
§ 511.	Bienes	11
§ 512.	Personal	12
§ 513.	Conflictos: jurisdicción	12

D) COMPETENCIA JURÍDICA

§ 514.	Creación	13
§ 515.	Organización	14
§ 516.	Modificación y supresión	15

E) RETRIBUCIÓN

§ 517.	Concepto	15
§ 518.	Caracteres	16
	a) Proporcionalidad	16
	b) Irretroactividad	17
	c) Legalidad	17
	d) Efectividad	18

F) FORMAS DE PRESTACIÓN

§ 519.	Concepto	18
§ 520.	Procedimientos	19
	a) Estatización	19
	b) Privatización	19

G) USUARIO

§ 521.	Concepto	20
§ 522.	Relación jurídica	20
§ 523.	Situación jurídica	21
§ 524.	Protección jurídica	21

CAPÍTULO X**DOMINIO PÚBLICO****A) PROPIEDAD ESTATAL Y NO ESTATAL**

§ 525.	Clases	23
§ 526.	Distinción	24

B) CONCEPTO

§ 527.	Noción y elementos	25
§ 528.	Elemento subjetivo	25
§ 529.	Elemento objetivo	26
	a) Bienes inmuebles	27
	b) Bienes muebles	28
	c) Objetos inmateriales y derechos	29
§ 530.	Elemento finalista	29
§ 531.	Elemento normativo	30
	a) ¿Competencia nacional o provincial?	31
	b) ¿Ley o acto administrativo?	32

C) RÉGIMEN JURÍDICO

§ 532.	Principios	33
§ 533.	Inalienabilidad	33
§ 534.	Imprescriptibilidad	34
§ 535.	Inembargabilidad	35
§ 536.	Ejecución judicial	35
§ 537.	Hipoteca	36
§ 538.	Acción de despojo	36

D) PROTECCIÓN

§ 539.	Policia de la cosa pública	37
§ 540.	Protección administrativa	37
§ 541.	Protección judicial	38
§ 542.	Alcance de la protección	39
§ 543.	Legitimación activa	40

E) AFECTACIÓN

§ 544.	Concepto	41
§ 545.	Requisitos	42
§ 546.	Competencia	43
§ 547.	Desafectación tácita	43

F) USO PÚBLICO

§ 548.	Uso común	44
	a) Caracteres	44
	1) Libre	44
	2) Gratuito	44
	3) Impersonal	45
	4) Ilimitado	45
	b) Situación jurídica	45
§ 549.	Uso especial	45
	a) Caracteres	46
	1) Reglado	46
	2) Oneroso	46
	3) Personal	46
	4) Limitado	46
	b) Formas	46
	1) Permiso	46
	2) Concesión	47
	3) Prescripción	48

CAPÍTULO XI

POLICÍA Y PODER DE POLICÍA

A) POLICÍA Y ESTADO

§ 550.	Introducción	49
§ 551.	Limitaciones administrativas y legislativas	49
§ 552.	Poder de policía y policía	51
§ 553.	Policía: función administrativa	52
§ 554.	La legalidad en las limitaciones	53
§ 555.	Criterios	54
§ 556.	Competencia	55
§ 557.	Evolución	56
	a) Limitación de derechos por razones de seguridad, moralidad y salubridad públicas (1869-1922)	57
	b) Limitación de la libertad contractual (1922-1934)	58
	c) Intervención en materia económico-social. Imposición de cargas sociales (1934-1944)	60

d)	Intervención en materia económico-social. Imposición de cargas económicas (1944-1960)	62
e)	Intervención estatal sustitutiva por razones económicas y de seguridad nacional	65
f)	Intervención estatal por razones de emergencia nacional	68

B) POLICÍA Y DERECHO

§ 558.	Derechos subjetivos y policía	69
§ 559.	Prerrogativas públicas y policía	69
§ 560.	Límites de las limitaciones	70
	a) Razonabilidad	70
	b) Intimidación	71
	c) Legalidad	72
§ 561.	Formas jurídicas de las limitaciones	72
	a) Ley, reglamento y ordenanza de policía	72
	b) Edictos de policía	74
	c) Orden policial	76
	d) Aviso	77
	e) Advertencia	77
	f) Requerimiento o información	78
	g) Autorización y permiso	78

CAPÍTULO XII

LIMITACIONES ADMINISTRATIVAS A LA PROPIEDAD

A) INTRODUCCIÓN

§ 562.	Concepto y contenido	81
§ 563.	Fundamentos	82
§ 564.	Clasificación	83

B) RESTRICCIONES

§ 565.	Concepto	83
§ 566.	Caracteres	84
	a) Generales, constantes y actuales	84

	b) Obligatorias	84
	c) Variadas e ilimitadas	84
	d) Inindemnizables	84
	e) Imprescriptibles	85
	f) Indeterminadas	85
	g) Ejecutorias	85
§ 567.	Límites	86
	a) Razonabilidad	86
	b) Integridad	86
	c) Legitimidad	87
§ 568.	Competencia	87
	a) ¿Nacional o provincial?	87
	b) ¿Administrativa o legislativa?	87
	c) ¿Jurisdicción civil o administrativa?	88

C) SERVIDUMBRES

§ 569.	Concepto	88
§ 570.	Caracteres	88
	a) Es un derecho real público	88
	b) Que integra el dominio público	88
	c) Constituido a favor de una entidad pública	89
	d) Sobre inmueble ajeno	89
	e) Con objeto de que sirva al uso público	89
§ 571.	Indemnización	89
§ 572.	Formas de constitución	90
§ 573.	Competencia	91
	a) ¿Nacional o provincial?	91
	b) ¿Administrativa o legislativa?	91
	c) ¿Administración o jurisdicción?	92
	d) ¿Jurisdicción civil o administrativa?	92
§ 574.	Extinción	92
§ 575.	Tipos	93

D) EXPROPIACIÓN

§ 576.	Concepto	93
§ 577.	Fundamento	94
§ 578.	Naturaleza jurídica	94
	a) Institución privatista	94
	b) Institución mixta	95
	c) Institución publicista	95

§ 579.	Elementos	96
§ 580.	Elemento final: utilidad pública	96
	a) Calificación	97
	b) Forma	97
	c) Revisión	98
§ 581.	Elemento objetivo: bien expropiable	99
	a) Bienes de embajadas extranjeras	99
	b) Bienes del dominio público	100
	1) De las provincias	100
	2) De la Nación	100
	3) Inmuebles destinados al culto católico	100
	c) Subsuelo y propiedad horizontal	101
	d) Expropiación parcial	101
§ 582.	Elemento subjetivo: expropiante y expropiado	102
	a) Sujeto activo o expropiante	102
	b) Sujeto pasivo o expropiado	104
	c) Sujeto beneficiario	104
§ 583.	Elemento material: indemnización	105
	a) Indemnización justa	106
	1) Valor objetivo	107
	2) Valor justo	107
	3) Valor actual	108
	4) Valor integral	108
	5) Valor de mejoras	108
	6) Valor excluido	109
	7) Valor llave	109
	8) Valor histórico y panorámico	110
	9) Indemnización y tributos	110
	10) Valor de disponibilidad	110
	b) Indemnización previa	110
	c) Indemnización única	111
	d) Indemnización en dinero	111
§ 584.	Elemento formal: procedimiento y plazo	111
	a) Procedimiento extrajudicial	111
	b) Procedimiento judicial	112
	1) Carácter sumario	113
	2) Juez competente	113
	3) Traslado, contestación y reconvencción	113
	4) Posesión	114
	5) Terceros ocupantes	114
	6) Anotación de la litis	114
	7) Prueba	115
	8) Alegatos y sentencia	115

	9) Sentencia: carácter	116
	10) Desistimiento	118
	11) Caducidad de instancia	118
	12) Plazos y abandono	119
§ 585.	Abandono de la expropiación	119
	a) Diferencia con otras figuras jurídicas	119
	b) Régimen legal	120
	c) Efectos	121
§ 586.	Expropiación diferida	121
	a) Objeto expropiable	121
	b) Procedimiento	121
	c) Disponibilidad del bien	122
§ 587.	Expropiación irregular	123
	a) Presupuestos	123
	1) Declaración legislativa	123
	2) Omisión administrativa	123
	3) Comisión administrativa	123
	b) Régimen legal	123
§ 588.	Acción de retrocesión	125
	a) Fundamentos	126
	b) Presupuestos de la acción	126
	c) Reclamación e intimación administrativa previa	127
	d) Denegación	129
	e) Pago o depósito previo	130
	f) Propiedad del expropiante	130
	g) Cambio de destino	131
	h) Destino frustrado	132
	i) Plazo	133
	1) Plazo para el cumplimiento del fin de utilidad pública	133
	2) Plazo para interponer la acción	133
	j) Pago definitivo	133
	k) Legitimación activa y pasiva	135
	l) Procedimiento	135
	m) Sentencia	135
	n) Tribunal y ley aplicable	136
	o) Prescripción	136

E) OCUPACIÓN TEMPORÁNEA

§ 589.	Concepto	137
	a) Es el derecho real administrativo	137

	b) Titularizado por un ente público	137
	c) Por el que adquiere el derecho	137
	d) Por razones de interés público	137
	e) En forma transitoria o provisional	138
	f) Al uso y goce de un bien	138
	g) De persona no estatal	138
§ 590.	Tipos	138
	a) Anormal	139
	b) Normal	139
§ 591.	Derechos de terceros	140
§ 592.	Prescripción	141

F) REQUISICIÓN

§ 593.	Concepto y caracteres	141
§ 594.	Tipos y diferencias	142
	a) Expropiación y requisición en propiedad	142
	b) Ocupación temporánea y requisición de uso	143
§ 595.	Régimen normativo	143

G) DECOMISO

§ 596.	Concepto y caracteres	144
§ 597.	Tipos y diferencias	145
	a) El decomiso como sanción penal	145
	b) El decomiso como sanción aduanera	145
	c) El decomiso como sanción económica	146
	d) El decomiso como sanción de policía	146
§ 598.	Régimen normativo	146

H) CONFISCACIÓN

§ 599.	Concepto y caracteres	147
§ 600.	Tipos	148

I) SECUESTRO

§ 601.	Concepto	148
§ 602.	Caracteres y diferencias	148

CAPÍTULO XIII

INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA EN LA ECONOMÍA

A) ESTADO Y ECONOMÍA

§ 603.	Economía y organización política del Estado	151
	a) Sistema liberal	152
	b) Sistema autocrático	153
	c) Sistema democrático	154
§ 604.	Intervención económica del Estado	155
	a) Modalidades de intervención estatal	155
	1) Intervención directiva	156
	2) Intervención directa	156
	b) Instrumentos jurídicos	157
	c) Evolución histórica	157
§ 605.	Libertad y legalidad económicas	161
§ 606.	Principios jurídicos del orden económico	163
	a) Propiedad privada "destinada"	163
	b) Trabajo personal "dignificado"	164
	c) Libertad de mercado "limitada"	164
	d) Intervención estatal "restringida"	165
	e) Iniciativa privada "privilegiada"	165
	f) Desarrollo económico "necesario"	166
	g) Participación obrera "obligada"	166
	h) Mercado común "integrado"	166
	i) Ecología "racionalizada"	167
	j) Economía "moralizada"	167
	k) Inversión "optativa"	167
	l) Orden económico "juridizado"	168
	m) Usuario y consumidor "educados"	168
	n) Deuda externa "posible"	169
	o) Emergencia económica "admisible"	169
	p) Tributación "equitativa"	169
	q) Ingreso "distribuido"	170
	r) Crédito "accesible"	170
	s) Ciencia y técnica "promovida"	170
	t) Solidaridad "requerida"	171
§ 607.	Alternativas en la dirección pública de la economía	171

B) PLANIFICACIÓN ECONÓMICA

§ 608.	Concepto	172
§ 609.	Principios	174
	a) Racionalidad	174
	b) Previsión	174
	c) Universalidad	174
	d) Unidad	175
	e) Continuidad	175
	f) Inherencia	175
§ 610.	Tipos	176
§ 611.	Elementos	176
	a) Sujeto	176
	b) Objetivos	176
§ 612.	Alcance	177
§ 613.	Medios	178
	a) Normativos	178
	b) Metodológicos	178
§ 614.	Condiciones y niveles	178
	a) Nivel de decisión política	179
	b) Nivel de consulta política	179
	c) Nivel de consulta técnica	179
	d) Nivel de consulta sectorial	180
	e) Nivel de ejecución de proyectos	180
§ 615.	Evolución	180
§ 616.	Planificación y participación	182
§ 617.	Planificación y administración	183
§ 618.	Planificación y derecho	184
	a) Regulación	184
	b) Forma	185
	c) Contenido	186
	d) Procedimiento	186
	e) Protección	186
	f) Modificación	187
	g) Interpretación	187
§ 619.	Planificación y presupuesto	187
	a) Perspectiva política	188
	b) Perspectiva económica	188
	c) Perspectiva jurídica	189
§ 620.	Planificación y ordenación del territorio	189
	a) Zonificación urbana	190

b) Fraccionamiento: espacios verdes, calles y zonas libres	190
c) Responsabilidad del Estado por "leyes constitucionales de zonificación y fraccionamiento"	191
d) Responsabilidad del municipio por actos administrativos	192

C) FOMENTO ADMINISTRATIVO

§ 621. Concepto	192
§ 622. Medios	193
a) Medios honoríficos	193
b) Medios psicológicos	194
c) Medios jurídicos	194
d) Medios económicos	194
§ 623. Aplicaciones	195
§ 624. Promoción industrial	195
a) Objetivos legales	196
b) Objetivos específicos	196
1) Mejora de la eficiencia con reglas de competencia	196
2) Desarrollo regional	197
3) Mejora del sector energético	197
4) Desarrollo del petróleo	197
5) Protección del medio ambiente	198
6) Comunicaciones y transportes	199
7) Tecnología aplicada	199
c) Medidas promocionales	199
§ 625. Inversiones extranjeras	201
§ 626. Transferencia de tecnología	202
a) Concepto	202
b) Clases	203
c) Formas de transferencia	205
d) Estado y tecnología	205
e) Medidas administrativas	206
1) Fiscales	206
2) De orientación	207
3) De control	207
f) Régimen legal	207

D) EMPRESA PÚBLICA

§ 627. Empresa pública e intervención económica	208
§ 628. "Holding" estatal	208

E) POLICÍA ECONÓMICA

§ 629. Causas	209
§ 630. Ámbito	209
§ 631. Técnicas	210
a) Por la competencia: nacionales y locales	210
b) Por la naturaleza: legales y reglamentarias	210
c) Por los efectos subjetivos: generales y especiales	211
d) Por el alcance objetivo: positivas y negativas	211
e) Por la vigencia temporal: medidas de emergencia y de permanencia	212
§ 632. Policía financiera	212
a) Competencia	213
b) Seguro. Socialización del riesgo	214
§ 633. Policía laboral	214
a) Competencia	214
b) Naturaleza	215
c) Objeto	215
§ 634. Policía industrial	215
a) Objeto	215
b) Controles	216
§ 635. Policía comercial	216
a) Ámbito de aplicación	216
b) Objetivos	217
c) Regulación	217
1) De oferta y precio	217
2) De compra y venta	217
3) De pago	217
4) Comercio interno	217
5) Comercio externo	218
6) Intercambios compensados	218
§ 636. Policía fiscal	218
a) Organización	218

b) Procedimientos	219
c) Sanciones	219

CAPÍTULO XIV

FISCALIZACIÓN ADMINISTRATIVA

A) ADMINISTRACIÓN Y CONTROL

§ 637. Presupuestos y principios	221
§ 638. Técnicas y procedimientos	221

B) TIPOLOGÍA

§ 639. Control administrativo, legislativo y judicial	223
§ 640. Control preventivo, concomitante y represivo	223
§ 641. Control de personas y actividades	224
§ 642. Controles horizontales y verticales	224
§ 643. Controles intraorgánicos, interorgánicos y extraorgánicos	224
a) Controles intraorgánicos	225
1) Procedimientos públicos	225
2) Órganos colegiados	225
3) Procedimientos preventivos y represivos	225
4) Autocontrol	225
5) Avocación	226
6) Instrucciones	226
7) Tutela	226
8) Control de legalidad financiera	226
b) Controles interorgánicos	227
1) Control parlamentario	227
2) "Ombudsman"	227
3) Contralores generales	228
4) Justicia administrativa	228
c) Controles extraorgánicos	229
§ 644. Controles de haciendas estatales y paraestatales	229
§ 645. Control de oficio y a instancia de parte	229
§ 646. Control de legitimidad y oportunidad	229

C) ORGANIZACIÓN

§ 647. Órganos controlantes	230
§ 648. Tribunal de cuentas	230
a) Integración	231
b) Atribuciones	231
c) Naturaleza jurídica	233
§ 649. Contaduría General de la Nación	233
§ 650. Procuración del Tesoro de la Nación y Cuerpo de Abogados del Estado	234
a) Procuración del Tesoro de la Nación	234
b) Cuerpo de Abogados del Estado	235
§ 651. Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas ...	236
§ 652. Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración	238
§ 653. Sindicatura General de Empresas Públicas	239
a) Alcance del control	240
b) Dirección y administración	240
c) Contralor inmediato: comisiones fiscalizadoras	241
d) Observación legal	243
e) Control de los procesos de privatización	244
f) Fiscalización a la sindicatura	244
g) Sindicaturas y auditorías internas	244
§ 654. Fiscales de Estado	244

D) FORMAS JURÍDICAS

§ 655. Enunciación	245
§ 656. Observación legal o reparo	245
§ 657. Veto	246
§ 658. Conforme y visto bueno	247
§ 659. Autorización	247
§ 660. Aprobación	247
§ 661. Dictamen obligatorio	247
§ 662. Denuncia administrativa	248
§ 663. Intervención administrativa	248
§ 664. Suspensión de actos administrativos	250
§ 665. Extinción y modificación de actos administrativos	250
§ 666. Revocación	251

CAPÍTULO XV

RESPONSABILIDAD ESTATAL

A) FUNDAMENTOS Y CLASES

§ 667.	Personalidad y responsabilidad estatal	253
§ 668.	Derecho aplicable	253
§ 669.	Fundamentos	254
	a) Sacrificio especial e igualdad ante las cargas públicas	255
	b) Garantía del derecho de propiedad	255
	c) Derechos adquiridos	255
§ 670.	Clases	256
§ 671.	Responsabilidad extracontractual	257

B) RESPONSABILIDAD POR ACTO JUDICIAL

§ 672.	Principio	258
§ 673.	Excepción: error judicial	260

C) RESPONSABILIDAD POR ACTO LEGISLATIVO

§ 674.	Principio	261
§ 675.	Sistemas	262
	a) Ley que reconoce derecho a indemnización	262
	b) Ley que guarda silencio acerca de la indemnización	263
	c) Ley que niega derecho a indemnización	263
§ 676.	Excepciones	263
	a) Perjuicio especial	264
	b) Enriquecimiento sin causa	265
	c) Sustitución del derecho por una indemnización	265
	d) Responsabilidad por ley inconstitucional	266

D) RESPONSABILIDAD POR ACTOS Y HECHOS ADMINISTRATIVOS

§ 677.	Problemas interpretativos	268
§ 678.	Responsabilidad directa e indirecta del Estado	269
	a) Actuación por funcionarios y empleados	269
	b) Actuación por actos y por hechos	270

	c) Actuación legítima e ilegítima	271
	d) Actuación de órganos y entes estatales	272
§ 679.	Responsabilidad del Estado y del agente	273
	a) Responsabilidad concurrente	273
	b) Responsabilidad personal del agente público	274
	1) Alcance	274
	2) Regulación	275
	3) Competencia	275
	4) Conductas punibles	276
	a) De responsabilidad política	276
	b) De responsabilidad administrativa	277
	c) De responsabilidad civil	278
	d) De responsabilidad penal	278
§ 680.	Evolución jurisprudencial	278
	a) Irresponsabilidad	278
	1) Fundamento civil	279
	2) Fundamento de derecho público	279
	3) Fundamento procesal	279
	b) Responsabilidad subjetiva	282
	c) Responsabilidad objetiva	284

E) PROTECCIÓN JURÍDICA DE LOS ADMINISTRADOS

§ 681.	Modalidades de protección	287
§ 682.	Recursos y reclamaciones administrativas	289
§ 683.	Hábeas corpus	289
	a) Fundamento	291
	b) Regulación	291
	c) Naturaleza	291
	d) Pretensión procesal	291
	e) Casos en que procede	292
	f) Presentación de la demanda	293
	g) Procedimiento	293
	h) Tribunal competente	295
	i) Sentencia. Efectos y recursos	295
	j) Estado de sitio y hábeas corpus	297
§ 684.	Acción de amparo	298
	a) Fundamento constitucional	298
	b) Regulación legal nacional	299
	c) Regulación legal provincial	299
	d) Normas supletorias	299
	e) Evolución jurisprudencial	300

f) Naturaleza	300
g) Casos en que procede	300
h) Legitimación activa	302
i) Actividad lesiva	303
1) Por la forma	303
2) Por los efectos jurídicos	303
3) Por los sujetos	303
4) Por la naturaleza de la actividad	303
5) Por la oportunidad	304
j) Amparo y declaración de inconstitucionalidad	304
k) Amparo y recurso extraordinario por salto de instancia	305
§ 685. Amparo por mora administrativa	306
a) Carácter acumulativo y excluyente de las vías procesales	306
b) Fundamento constitucional	307
c) Presupuestos de la acción	307
d) Naturaleza y régimen procesal	309
e) Pretensión procesal	309
f) Procedimiento sumario	309
g) Sentencia	310
1) Respecto del funcionario	310
2) Respecto del acto y del accionante	311
3) Respecto de la Administración	311
§ 686. Acción de inconstitucionalidad	312
a) Acción y recurso de inconstitucionalidad	312
b) Casos. Materia procesal incluida y excluida	313
c) Legitimación activa y pasiva	315
d) Plazo	316
e) Acumulación de acciones	317
f) Tribunal	317
g) Prohibición de innovar	318
h) Efectos de la sentencia	319
§ 687. Recurso extraordinario contra actos administrativos	319
a) Cuestión constitucional	320
b) Tipos	321
c) Requisitos	323
1) Acto administrativo definitivo y que causa estado	323
2) Acto administrativo excluido del control judicial ordinario	323
3) Acto administrativo jurisdiccional	324
4) Acto administrativo que vulnere normas constitucionales	325

d) Recursos admitidos	325
e) Recursos rechazados	326
§ 688. Acción de retrocesión	326
§ 689. Acciones civiles contra el Estado	326
a) Evolución legislativa. Régimen legal	327
1) Reclamación legislativa. Incompetencia judicial. Leyes 27 y 48 (1863-1872)	327
2) Venia legislativa previa (1872-1900)	328
3) Venia legislativa y reclamación administrativa (1900-1932)	328
4) Reclamación administrativa previa. Ley 11.634 (1932-1972)	328
5) El ocaso de la reclamación previa y la demandabilidad directa. Ley 19.549 (1972 en adelante)	329
b) Demandas contra las provincias y entes descentralizados nacionales	329
c) Acciones comprendidas	330
d) Derechos subjetivos tutelados	330
e) Actividad estatal impugnada	331
f) Reclamación prejudicial	331
g) Carácter declaratorio de la sentencia	333
1) Procedimiento ordinario de pago	335
2) Procedimiento sumario de pago	335
h) Prescripción de la acción	336
i) Tribunal competente	337
j) Procedimiento	337
§ 690. Expropiación irregular	337
§ 691. Medidas cautelares contra el Estado	337
a) Presupuestos	338
b) Regulación	338
c) Aplicaciones	339
§ 692. Acción de repetición	341
a) Fundamento	342
b) Presupuestos procesales	343
c) Presupuestos sustanciales	343
1) Pago de un tributo por error	344
2) Pago de un tributo inconstitucional	344
3) Pago de un tributo exigido por exceso de poder ..	344
d) Competencia	345
e) Procedimiento	347
f) Sentencia	349
g) Prescripción de la acción	349
§ 693. Interdictos contra el Estado	350

	a) Interdictos	350
	b) Acciones posesorias	351
	c) Precedentes jurisprudenciales	351
§ 694.	Incidente de suspensión de la ejecución	354
§ 695.	Acción procesal administrativa	354

CAPÍTULO XVI

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

A) INSTRUMENTO JURÍDICO

§ 696.	Procedimiento, prerrogativas y garantías	355
§ 697.	Procedimiento y voluntad administrativa	356

B) REGULACIÓN JURÍDICA

§ 698.	Criterio adjetivo formal	358
	a) Judicialización del procedimiento administrativo	358
	b) Administrativización del proceso judicial	358
	c) Especialización del procedimiento administrativo	358
	d) Pluralidad de vías procedimentales	359
§ 699.	Criterio sustantivo material	361
	a) Aspecto político	362
	b) Aspecto jurídico	362
	c) Aspecto técnico	362

C) PRINCIPIOS JURÍDICOS

§ 700.	Introducción	364
§ 701.	Principios sustanciales	365
§ 702.	Legalidad	365
	a) Normatividad jurídica	366
	b) Jerarquía normativa	366
	c) Igualdad jurídica	366
	d) Razonabilidad	367
	e) Control judicial	367
§ 703.	Defensa	367

	a) Ser oído	367
	b) Ofrecer y producir prueba	367
	c) Obtener una decisión fundada	367
	d) Impugnar la decisión	367
§ 704.	Gratuidad	370
§ 705.	Principios formales	370
§ 706.	Oficialidad	371
§ 707.	Informalismo	371
§ 708.	Eficacia	372

D) CARACTERES JURÍDICOS

§ 709.	Introducción	372
§ 710.	Administrativo: no jurisdiccional	374
§ 711.	Funcional e integral	374
§ 712.	Interno y externo	375
§ 713.	Contradictorio	376
§ 714.	Preliminar	376
§ 715.	Público	377
	a) Vistas	377
	b) Notificaciones	378
	1) Resoluciones notificables	378
	2) Formas de notificación	378
	3) Contenido de las notificaciones	380
	c) Motivación	381
§ 716.	Constitutivo e impugnativo	381
§ 717.	De participación y colaboración administrativa	381
§ 718.	Decisorio o resolutivo	382
	a) Silencio administrativo	383
	b) Caducidad del procedimiento	383
	c) Desistimiento del procedimiento o del derecho	384
	d) Archivo del expediente	384
	e) Silencio, mora y amparo	384
§ 719.	Ausencia de costas	386
§ 720.	Ausencia de cargas fiscales	387
§ 721.	Impulsión de oficio y a instancia de parte	387
§ 722.	Instructorio	388
§ 723.	Verdad material	388
§ 724.	Escrito	389
	a) Escrito inicial	390
	b) Suscripción	390
	c) Subsanación de defectos	391

INDICE GENERAL

.....	391
.....	391
.....	391
.....	392
.....	392
.....	392

E) ALCANCES JURÍDICOS

§ 725.	Alcance objetivo	394
§ 726.	Alcance subjetivo	394
	a) Legitimación	396
	b) Capacidad civil y capacidad administrativa	396
	c) Excusación y recusación	396
	d) Representación y patrocinio	396
§ 727.	Alcance temporal	400
	a) Cómputo	400
	b) Obligatoriedad	402
	1) El principio de prorrogabilidad o ampliación	402
	2) El principio de la no preteritoriedad	403
	3) El derecho a la ampliación o mejora de los fundamentos de los recursos	403
	4) El derecho a la suspensión e interrupción de los plazos	404
	5) Denegación tácita	404
	c) Actuación y revisión con plazo	405
	1) Acciones civiles	407
	2) Excepciones de inconstitucionalidad	407
	3) Otras acciones procesales administrativas	407
	d) Actuación y revisión sin plazo	408
	1) Revisión por inoportunidad	408
	2) Revisión por satisfacción extraprocesal de la pretensión	409
	3) Rectificación de errores materiales	409
	4) Impugnación de actos inexistentes o nulos de pleno derecho	409
	e) Oportunidad de la revisión	409
	1) Revisión de acto firme	409
	2) Revisión de acto no firme	410
§ 728.	Alcance final	410
	a) Procedimiento de control	410
	1) Control de competencia	410

INDICE GENERAL

XXVII

2)	Control de motivación	410
3)	Control de comprobación	411
4)	Control de calificación	412
5)	Control de finalidad	413
b)	Efectos de control	413
	1) Efectos sustanciales	414
	2) Efectos procesales	415
c)	Formas de control: revocación	415

F) IMPUGNACIÓN JURÍDICA

§ 729.	Medios de impugnación	416
§ 730.	Recursos administrativos	417
	a) Requisitos	418
	1) Sujeto	418
	2) Objeto	419
	3) Causa	419
	b) Efectos de la interposición	419
	1) Plazos	420
	2) Facultades del órgano	420
	3) Suspensión de la ejecución	420
§ 731.	Reconsideración	421
§ 732.	Apelación	423
§ 733.	Jerárquico	424
§ 734.	Alzada	427
§ 735.	Revisión	429
§ 736.	Aclaratoria	430
§ 737.	Queja y amparo por mora	431
§ 738.	Reclamo administrativo previo	435
§ 739.	Denuncia de ilegitimidad	436
§ 740.	Unidad recursiva	438
	a) Pretensiones sustanciales	439
	b) Pretensiones procesales	439
	c) Trámite	439
	1) Ante el mismo órgano	439
	2) Ante órganos superiores	440
	3) Ante el Poder Ejecutivo	440
	d) Efectos	440
	e) Conclusión	441
	1) Unificación	441
	2) Simplificación	442

CAPÍTULO XVII

PROCESO ADMINISTRATIVO

A) CONCEPTO Y CLASES

§ 741.	Noción	443
§ 742.	Sistemas	444
	a) Tribunales administrativos	444
	b) Tribunales judiciales	444
	c) Tribunales mixtos	445
§ 743.	Denominación	445
§ 744.	Proceso administrativo y proceso civil	447
§ 745.	Contenido	447
	a) Heterogeneidad formal	448
	1) Administrado actor	448
	2) Persona pública actora	448
	b) Heterogeneidad sustancial	448
§ 746.	Clases	449
	a) Por la forma de organización política	449
	b) Por la pretensión	451
	c) Por la estructura del proceso	451
	1) Ordinarios	451
	2) Extraordinarios	452
	3) Sumarios	452
	4) Sumarísimos	452
	5) Especiales	452
	d) Por el interés defendido	452
	e) Por el acto inicial	453
	1) Demanda	453
	2) Recurso	453
§ 747.	Regulación procesal: evolución	454
	a) Por la actividad impugnada	456
	1) Administración ejecutiva	456
	2) Administración estatal	456
	3) Administración pública	456
	b) Por las situaciones subjetivas	456

B) EL TRIBUNAL Y LAS PARTES

§ 748.	El tribunal	457
§ 749.	Las partes	459

§ 750.	Actuación y representación de las partes	460
	a) De los administrados	460
	b) De la Administración Pública	460
§ 751.	Los terceros	462

C) MATERIA

§ 752.	Principio	465
§ 753.	Alcance	466

D) ACCIONES

§ 754.	Acción administrativa y recurso judicial	467
§ 755.	Acción administrativa y recurso administrativo	469
§ 756.	Acción administrativa y pretensión procesal administrativa	471
§ 757.	Acción administrativa y demanda administrativa	472
§ 758.	Acción de plena jurisdicción	472
§ 759.	Acción de nulidad	473
§ 760.	Acción de interpretación	474
§ 761.	Acción de lesividad	475
§ 762.	Unidad de la acción procesal administrativa	477
§ 763.	Pluralidad de pretensiones	478

E) PRESUPUESTOS

§ 764.	Concepto y clases	480
§ 765.	Agotamiento de la vía administrativa	481
§ 766.	Denegación expresa o tácita	484
§ 767.	Pago previo	485
§ 768.	Plazo	486
§ 769.	Ausencia de recurso paralelo	490
§ 770.	Legitimación	491
§ 771.	Formulación administrativa previa de la pretensión	491
§ 772.	Administración Pública accionante: presupuestos	491

F) INICIACIÓN

§ 773.	Demanda	492
	a) Requisitos formales	492

1) Individualización del actor	492
2) Individualización del demandado	492
3) Individualización del acto impugnado	492
4) Hechos	493
5) Derecho	493
6) Competencia	493
7) Prueba	493
8) Pretensión procesal	493
b) Requisitos fiscales	493
c) Documentación adjunta	494
d) Subsanación de defectos	495
§ 774. Admisión del proceso	495
a) Requerimiento y remisión del expediente	496
b) Sentencia de admisión	497
c) Alcance de la declaración de admisión	497
d) "In dubio" pro admisión del proceso	498
§ 775. Opción procesal	499

G) DESARROLLO

§ 776. Traslado y contestación	500
§ 777. Rebeldía	502
§ 778. Prórroga	502
§ 779. Acumulación de acciones	502
§ 780. Ampliación de la demanda	502
§ 781. Reconvencción	503
§ 782. Excepciones previas	504
§ 783. Prueba	505
a) Prueba pericial	506
b) Prueba instrumental	506
c) Prueba confesional	507
§ 784. Alegato	507
§ 785. Suspensión de la ejecución	508
§ 786. Medidas cautelares y preliminares	510

H) CONCLUSIÓN

§ 787. Introducción	510
§ 788. Caducidad de instancia	511
§ 789. Allanamiento, desistimiento y transacción	512
§ 790. Satisfacción extraprosesal de la pretensión	514

§ 791. Hechos impidentes	514
§ 792. Arbitraje	515
§ 793. Sentencia	516
a) Clasificación	517
1) Sentencia de mérito	517
a) Declarativa	517
b) Constitutiva	517
2) Sentencia homologatoria	517
3) Sentencia interlocutoria	518
b) Fundamentos	518
1) Derecho positivo	518
2) Costumbre	518
c) Requisitos	519
1) Subjetivos	519
2) Objetivos	519
3) Formales	519
4) Temporales	519
d) Alcance subjetivo	520
e) Alcance objetivo	520
f) Alcance formal	521
g) Alcance material	522
h) Alcance temporal	522
i) Recursos	523
j) Ejecución	525
k) Suspensión y ejecución sustitutiva	527

APÉNDICE**FUENTES
DEL
DERECHO ADMINISTRATIVO**

I. Legislación	533
II. Jurisprudencia	553
a) Jurisprudencia judicial	553
b) Jurisprudencia administrativa	584
III. Doctrina	595