

MANUEL MARÍA DIEZ

Con la colaboración de
TOMÁS HUTCHINSON

**MANUAL DE
DERECHO
ADMINISTRATIVO**

TOMO II

Nota	Pág. 7
------------	-----------

CAPÍTULO I

DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

1. Consideraciones generales	9
2. Concepto orgánico y funcional de los servicios públicos	9
3. El servicio público como parte de la actividad de la administración	10
4. Servicios públicos y servicios sociales	12
5. Servicios públicos propios e impropios o virtuales	13
6. Crisis de la noción tradicional del servicio público	14
7. El monopolio como elemento del servicio público	15
8. Noción del servicio público	16
9. Clasificación de las prestaciones administrativas	20
10. Caracteres jurídicos de los servicios públicos	21
11. Clasificación de los servicios públicos	23
12. Régimen jurídico del servicio público	24
13. Determinación de los servicios públicos	25
14. Colaboración de los particulares en la prestación del servicio público	26
15. De la creación, organización, modificación y supresión de los servicios públicos	27
16. Creación de los servicios públicos	27
17. Organización de los servicios públicos	29
18. Modificación del servicio público	30
19. Supresión de los servicios públicos	30
20. Sistemas de prestación de servicios públicos	31
21. La nacionalización de los servicios públicos	32
22. Servicios públicos en el sistema de la economía liberal	33
23. Sistema de arrendamiento	34
24. La concesión	34

	<i>Pág.</i>
25. Las cooperativas de servicios públicos	36
26. Gestión mixta	37

CAPÍTULO II

DEL USUARIO DEL SERVICIO PÚBLICO

1. Situación jurídica del usuario	38
2. La admisión del aspirante al servicio público prestado por la administración	40
3. Derecho del usuario a la prestación del servicio	41
4. Obligaciones del usuario. La retribución del servicio	43
5. El usuario y el ejercicio del poder disciplinario	44

CAPÍTULO III

CONCESIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS

1. Naturaleza jurídica de la concesión	45
2. Diferencia de la concesión con otras figuras jurídicas	47
3. El órgano que otorga la concesión	48
4. Estructura y forma del acto de concesión	49
5. Obligaciones del concesionario	50
6. Ejecución directa del servicio	52
7. Derechos del concesionario	53
8. Obligaciones del concedente	56
9. Derechos del concedente	56
10. Plazo de la concesión	57
11. Personal del concesionario	57
12. Situación jurídica del usuario	57
13. Extinción de la concesión	58

CAPÍTULO IV

DEL DEBER PÚBLICO DE PRESTACIÓN
DE LOS ADMINISTRADOS

1. Consideraciones generales	65
2. Deber público de prestación. Su noción y fundamento	66
3. Nacimiento del deber de prestación	68
4. Modificaciones en el deber de prestación	68
5. Extinción del deber de prestación	69

	<i>Pág.</i>
6. Incumplimiento del deber de prestación. Ejecución coactiva y sanciones	71
7. El derecho a la indemnización	72
8. La clasificación de las prestaciones	73

CAPÍTULO V

LA FUNCIÓN PÚBLICA CIVIL. EL FUNCIONARIO PÚBLICO

1. La función pública	75
2. Personal de la administración	76
3. Carga pública y función pública	77
4. Noción de funcionario público	78
5. Clasificación de los funcionarios públicos	81
6. Naturaleza de la situación jurídica del funcionario con respecto a la administración	82
7. Naturaleza jurídica de la designación	87
8. El Estatuto del personal de la administración	89

CAPÍTULO VI

DEL INGRESO A LA FUNCIÓN PÚBLICA

1. Consideraciones generales	91
2. El concurso	91
3. La idoneidad	93
4. La ciudadanía como requisito de la idoneidad	94
5. La edad como requisito de la idoneidad	95
6. La aptitud física como resultado de idoneidad	96
7. La moralidad como requisito de idoneidad	96
8. El sexo como requisito de la idoneidad	97
9. Las obligaciones militares	97
10. Religión	98
11. La aptitud técnica	98
12. Las ideas políticas	99
13. La incapacidad para las funciones públicas declarada en juicio político	99
14. El nombramiento en el derecho argentino	99
15. Nombramientos con acuerdo del Senado. Su carácter jurídico	100
16. La reincorporación y readmisión a la función pública	101
17. Nombramientos a prueba	102
18. Situación de los funcionarios que ingresan a la administración	103

CAPÍTULO VII

DE LOS DEBERES DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS

	<i>Pág.</i>
1. Consideraciones generales	105
2. El deber de lealtad	106
3. Obediencia jerárquica	107
4. Límites de la obediencia jerárquica	109
5. La obediencia debida en el Código Penal	114
6. El deber de dedicación. La incompatibilidad	116
7. Inhabilidad e incompatibilidad	118
8. Deber de discreción	118
9. Deber de residencia	120
10. Deber de dignidad	120
11. Deber de prestar fianza	121
12. Incumplimiento de los deberes del funcionario. La responsabilidad	121

CAPÍTULO VIII

DEL RÉGIMEN DISCIPLINARIO DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS

1. Consideraciones generales	123
2. La falta disciplinaria	124
3. Las sanciones disciplinarias	126
4. Extinción de las sanciones	128
5. Recursos contra las sanciones	129
6. Procedimiento disciplinario	130
7. Suspensión durante el procedimiento	132
8. Tribunal de honor	133

CAPÍTULO IX

DERECHOS DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS

1. Consideraciones generales	135
2. Derecho a la estabilidad	136
3. Derecho a la carrera	140
4. Derecho al descanso. (Licencia y fería)	142
5. Derecho a la asociación	143
6. Los funcionarios públicos y el derecho a la huelga	144
7. Otros derechos	146
8. Derechos de carácter patrimonial (retribución o sueldo)	147

	<i>Pág.</i>
9. La jubilación y la pensión	148
10. El derecho a la pensión	149
11. Prescindibilidad	150

CAPÍTULO X

EXTINCIÓN DE LA RELACIÓN FUNCIONAL

1. Consideraciones generales	155
2. La extinción de la relación funcional por actos de los órganos competentes	161
3. Actos de los órganos judiciales. La inhabilitación	163

CAPÍTULO XI

DE LOS FUNCIONARIOS DE HECHO

1. Consideraciones generales	165
2. Funcionarios de facto y funcionarios de jure	166
3. Funcionarios de facto y funcionarios incompetentes	168
4. Distintos supuestos en que se presenta un funcionario de facto	168
5. Relación jurídica entre el funcionario de facto y la administración	169
6. Condición jurídica del funcionario nombrado por los funcionarios de facto	169
7. Condiciones requeridas para ser considerado funcionario de facto	171
8. Reconocimiento de los funcionarios de facto	172
9. Valor jurídico de los actos de los funcionarios de facto	173
10. Derechos de los funcionarios de facto	175
11. Responsabilidad de los funcionarios de facto	176
12. Potestad legislativa de los funcionarios de facto	176
13. El usurpador de funciones	177

CAPÍTULO XII

POLICIA DEL ESTADO

1. Consideraciones generales	179
2. La policía. Fundamentos constitucionales	183
3. Policía legislativa, judicial y administrativa	185
4. Limitaciones a la función policial	187
5. Crisis de la noción de policía	188

	Pág.
4. Clasificación de las servidumbres	255
5. Constitución de las servidumbres administrativas	256
6. Extinción de las servidumbres administrativas	258
7. La indemnización	259
8. Protección a la servidumbres administrativas	260
9. Principales servidumbres administrativas	260

CAPÍTULO XVIII

DE LA OCUPACIÓN TEMPORAL

A. OCUPACIÓN TEMPORÁNEA NORMAL	
1. Noción conceptual	267
2. Caracteres de la ocupación temporal	268
3. La ocupación temporal en nuestro derecho positivo	269
4. Duración de la ocupación temporal normal	270
5. La indemnización	270
6. Naturaleza jurídica del derecho del ocupante	271
7. Las fuentes jurídicas de la ocupación temporal	272
8. Jurisdicción	272
9. Régimen jurídico aplicable	273
10. Prescripción	273
B. OCUPACIÓN TEMPORÁNEA ANORMAL	
1. Noción	273
2. Diferencias entre ocupación temporal normal y anormal	274
3. Naturaleza jurídica	274
4. Régimen jurídico	274
5. Duración de la ocupación anormal	275

CAPÍTULO XIX

LA EXPROPIACIÓN POR CAUSA DE UTILIDAD PÚBLICA

1. Consideraciones generales	277
2. Noción conceptual	277
3. Diferencia entre la expropiación y otras instituciones jurídicas	278
4. La expropiación como institución de derecho público	279
5. Elementos constitutivos de la expropiación	281
6. Los sujetos de la relación expropiatoria	283
7. Objeto de la expropiación	285
8. Expropiación de los bienes dominiales	286
9. Expropiación por zonas	286

	Pág.
10. Expropiación de las empresas afectadas a la prestación de servicios públicos	287
11. Indemnización	288
12. Abandono de la expropiación	292
13. La retrocesión	293
14. Expropiación irregular	295

CAPÍTULO XX

REQUISA Y COMISO

A. DE LA REQUISA	
1. Noción conceptual	297
2. Diferencias de la requisa con otras instituciones jurídicas	298
3. Fuentes de la requisa	300
4. La requisa y la acción de retrocesión	300
5. Efectos de la requisa	301
6. Requisa para alojamiento	302
B. DEL COMISO	
1. La confiscación y el comiso	302
2. Noción conceptual	303
3. Fuentes del comiso	303
4. Caracteres jurídicos del comiso	304
5. Ambito jurisdiccional	304

CAPÍTULO XXI

BIENES DEL ESTADO

1. Consideraciones generales	305
2. Clasificación	305
3. La cuestión terminológica	306
4. El dominio público y otras instituciones jurídicas	307
5. El dominio público como propiedad pública del Estado	308
6. El dominio público como propiedad del pueblo	309
7. El dominio público como propiedad del Estado	310
8. El dominio público como propiedad privada del Estado	311
9. El dominio público como propiedad pública del Estado	312

CAPÍTULO XXII

CONCEPTO DE DOMINIO PÚBLICO

	<i>Pág.</i>
1. Consideraciones generales	315
2. Elementos del dominio público	315
3. Elemento subjetivo	316
4. Elemento objetivo	317
5. Elemento teleológico o finalista	320
6. Elemento normativo o legal	322
7. Consideraciones generales acerca de la clasificación de los bienes del dominio público	324
8. Clasificación de los bienes públicos en razón de sus titulares	324
9. Clasificación en razón de su formación	324
10. Clasificación de los bienes en razón de la jurisdicción	325

CAPÍTULO XXIII

EL RÉGIMEN JURÍDICO ESPECIAL DEL DOMINIO PÚBLICO

1. Consideraciones generales	327
2. El principio de la inalienabilidad	327
3. Consecuencias jurídicas del principio de la inalienabilidad	329
4. La imprescriptibilidad del dominio público	333
5. Accesorios de los bienes del dominio público	334
6. Régimen fiscal del dominio público	334
7. Protección del dominio público	334
8. Obligación de conservar el dominio público	335
9. Protección penal del dominio público	335
10. Policía del dominio público	335
11. Contravenciones de vialidad	336
12. Protección del dominio público por sanciones penales	336
13. Protección del dominio público por acciones civiles	337

CAPÍTULO XXIV

DE LA CREACIÓN Y EXTINCIÓN DEL DOMINIO PÚBLICO

A. DE LA CREACIÓN DEL DOMINIO	
1. Consideraciones generales	339
2. Naturaleza jurídica de la afectación	340
3. Órgano competente	341
4. Forma de la afectación	342
5. Requisitos que debe cumplir la afectación	343
6. Afectación por prescripción y por uso inmemorial	344

	<i>Pág.</i>
7. La prescripción	345
8. El uso inmemorial	345

B. DE LA EXTINCIÓN DEL DOMINIO

1. Consideraciones generales	346
2. La desafectación formal y por hechos	346
3. Órgano competente para desafectar los bienes públicos naturales quedando subsistente su individualidad	347
4. Órgano competente para desafectar los bienes naturales cuando no queda subsistente su individualidad	347
5. Órgano competente para desafectar bienes públicos artificiales	348
6. Desafectación por hechos	348
7. La desafectación por uso inmemorial	349

CAPÍTULO XXV

UTILIZACIÓN DEL DOMINIO PÚBLICO

A. DE LA UTILIZACIÓN

1. Consideraciones generales	351
2. Utilización de los bienes para el servicio público	351
3. Uso del dominio público	352
4. El uso y goce en el derecho argentino	354

B. DEL USO COMÚN

1. Consideraciones generales	354
2. Caracteres del uso común	355
3. Naturaleza jurídica de los derechos de los ribereños ..	356
4. Protección del uso común	358

C. DE LOS USOS ESPECIALES

1. Consideraciones generales	359
2. Régimen jurídico de las ocupaciones privadas	359
3. Uso especial y servicio público	360
4. Presupuesto jurídico del uso especial	360
5. Uso privativo. Elementos del concepto	361
6. Caracteres del uso privativo	362
7. Límites a la existencia y al ejercicio del uso especial ..	362
8. Clases de uso privativo	363

D. DEL PERMISO DE OCUPACIÓN

1. Consideraciones generales	364
------------------------------------	-----

	<i>Pág.</i>
2. Naturaleza jurídica del acto administrativo que otorga el permiso de ocupación	364
3. Condiciones a las que puede someterse el permiso de ocupación	365
4. Caracteres del permiso de ocupación	365
E. DE LA CONCESIÓN DE USO	
1. Consideraciones generales	366
2. Noción conceptual	367
3. Interpretación de la concesión	367
4. Sobre el carácter precario de la concesión de uso	368
5. Naturaleza jurídica de los derechos del concesionario ..	368
6. Naturaleza jurídica del tributo a pagar por el concesionario	369
7. Naturaleza jurídica del acto que otorga la concesión ...	370
8. Duración de la concesión	371
9. La cláusula sin perjuicio de terceros	371
10. La situación del concesionario	372
11. Extinción de la concesión de uso público	372
12. Protección jurídica del concesionario	376

CAPÍTULO XXVI

DE LA DELIMITACIÓN Y DEL ALINEAMIENTO
DEL DOMINIO PÚBLICO

1. Consideraciones generales	379
2. Delimitación del dominio público natural	379
3. La alineación	380

CAPÍTULO XXVII

DE LOS BIENES QUE INTEGRAN EL DOMINIO PÚBLICO

1. Consideraciones generales	383
2. Dominio público terrestre	383
3. Dominio público marítimo	392
4. Dominio público fluvial	396
5. Dominio público lacustre	402
6. Dominio público aéreo	405
7. Universalidades	408

CAPÍTULO XXVIII

RESPONSABILIDAD AQUILIANA DEL ESTADO POR HECHOS
Y ACTOS ADMINISTRATIVOS

	<i>Pág.</i>
1. Consideraciones generales	409
2. Responsabilidad contractual y extracontractual	411
3. Responsabilidad por actos y hechos humanos y de las cosas	411
4. Responsabilidad directa e indirecta	412
5. Evolución de la responsabilidad administrativa	413
6. Evolución de la jurisprudencia argentina	415
7. Del régimen jurídico de la responsabilidad	418
8. Fundamentos de la responsabilidad del Estado	419
9. Condiciones para la puesta en marcha de la responsabilidad	424
10. Requisitos para que exista la responsabilidad	425
11. Causas eximentes de responsabilidad	427
12. Responsabilidad por actos o hechos ilícitos dañosos	428
13. Responsabilidad objetiva de la administración	429
14. Responsabilidad por actos ilícitos	430
15. Prescripción de la acción	430

CAPÍTULO XXIX

RESPONSABILIDAD CIVIL DE LOS FUNCIONARIOS
PÚBLICOS

1. Generalidades	433
2. La responsabilidad del funcionario en el Código Civil	435
3. Elementos de la responsabilidad	437
4. La culpa y el dolo del funcionario público	437
5. El daño	438
6. Responsabilidad indirecta de los funcionarios públicos	439
7. Coordinación de la responsabilidad del agente público con la responsabilidad del Estado	440

CAPÍTULO XXX

RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR ACTOS LEGISLATIVOS
Y JUDICIALES

A. RESPONSABILIDAD POR ACTOS LEGISLATIVOS	
1. Consideraciones generales	443
2. El problema	444

	Pág.
3. Requisitos legales para la procedencia de la responsabilidad	447
4. Jurisprudencia de la Corte Suprema Nacional	447
5. Prescripción de la acción	450
B. RESPONSABILIDAD POR ACTOS JUDICIALES	
1. Consideraciones generales	450
2. Error judicial	451
3. Fundamentos de la responsabilidad del Estado	452
4. Requisitos de la responsabilidad	454
5. Daños por medidas cautelares	455
6. Acto administrativo dañoso dictado por el juez	455
7. Derecho positivo	456
a) en el orden nacional	456
b) en el orden provincial	456

CAPÍTULO XXXI

SITUACIONES JURIDICAS SUBJETIVAS

1. Noción del derecho subjetivo. Su evolución. Crisis	459
2. Derecho subjetivo, positivo y negativo	461
3. Derecho subjetivo público y derecho subjetivo privado	461
4. Noción de derecho público subjetivo del particular	462
5. Los intereses legítimos. Consideraciones generales	463
6. Interés legítimo. Noción conceptual	464
7. Interés legítimo, personal y directo	465
8. Interés legítimo actual	465
9. Necesidad de un daño resultante del acto	466
10. Intereses legítimos de carácter colectivo	466
11. Interés legítimo material o moral	467
12. Momento en que se aprecia el interés	467
13. Derechos subjetivos e intereses legítimos. Diferencias	468
14. Interés simple	469
15. Derechos debilitados	469
16. División del interés legítimo	470

CAPÍTULO XXXII

EL CONTROL DE LA ADMINISTRACIÓN

1. Consideraciones generales	471
2. Control parlamentario	471
3. Control administrativo	472

	Pág.
4. Control judicial. La justicia administrativa	473
5. El ombudsmán	474
6. El Tribunal de Cuentas	476

CAPÍTULO XXXIII

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

1. Consideraciones generales	479
2. Noción conceptual	480
3. Proceso y procedimiento	481
4. Procedimiento administrativo y derecho administrativo	483
5. Procedimiento constitutivo y de impugnación	483
6. Procedimiento administrativo interno y externo	484
7. Principios fundamentales del procedimiento administrativo ..	484
8. Iniciación, desarrollo y terminación del procedimiento	489
9. Las partes en el procedimiento	490
10. Funcionario administrativo. La abstención y la recusación ...	490
11. Funcionario administrativo. Derechos y deberes en el procedi- miento administrativo	491
12. El particular	492
13. El órgano público como parte	493
14. Representación y defensa de los interesados	493
15. Objeto del procedimiento	494

CAPÍTULO XXXIV

EL CONTROL ADMINISTRATIVO. LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS

1. Consideraciones generales	495
2. El recurso administrativo. Noción conceptual	495
3. Diferencia entre el recurso administrativo y la acción judicial	496
4. Naturaleza jurídica del recurso administrativo	497
5. El derecho de peticionar y el derecho de recurrir. Diferencias	498
6. Fundamento de los recursos administrativos	498
7. Requisitos de los recursos	498
8. Requisitos referentes al sujeto	499
9. Requisitos referentes al objeto	500
10. Requisitos referentes a la actividad del recurrente	504
11. Efectos de la interposición del recurso	508
12. Tramitación del recurso	510
13. Terminación del procedimiento en vía de recurso	510
14. Caducidad del procedimiento	511

CAPÍTULO XXXV

DE LOS RECURSOS EN PARTICULAR. EL RECURSO
DE RECONSIDERACIÓN

	<i>Pág.</i>
1. Noción	513
2. Organo competente	513
3. Quiénes pueden interponer el recurso	514
4. Actos que pueden ser impugnados	514
5. Fundamentación del recurso	515
6. Términos	515
7. Trámite del recurso	515
8. Efectos de la resolución del recurso	516
9. Recursos contra la decisión recaída	516
10. Eficacia del recurso	517
11. El recurso de revocatoria en la provincia de Buenos Aires ..	518

CAPÍTULO XXXVI

DEL RECURSO JERÁRQUICO

1. Consideraciones generales	519
2. Naturaleza jurídica y fundamento del recurso	519
3. Derecho positivo	520
4. Diferencia del recurso jerárquico con otras instituciones ju- rídicas	521
5. Caracteres del recurso jerárquico	521
6. Requisitos para la procedencia del recurso jerárquico	521
7. Interposición del recurso	526
8. Procedimiento	527
9. La decisión	528
10. Silencio de la administración	529
11. Reformatio in peius	529
12. Omisión de decisión	530
13. Recurso jerárquico impropio	530

CAPÍTULO XXXVII

OTROS RECURSOS

I. Recurso de alzada	533
1. Tramitación	533
2. Fundamento del recurso	534
II. Recursos de apelación	534

	<i>Pág.</i>
1. Consideraciones generales	534
A. Recurso de apelación menor	535
1. Procedencia	535
2. Trámite y plazos	535
B. Recurso de apelación mayor	536
1. Consideraciones generales	536
2. Trámites y plazos	536
C. Recurso de apelación en la provincia de Buenos Aires	536
III. Recurso de revisión	537
1. Consideraciones generales	537
2. Causales	538
3. Fundamentos	539
4. Organo competente	539
5. Término para la interposición	539
6. Procedimiento	540
7. Efectos	540
8. Silencio administrativo	541
IV. Recurso de queja	541
1. Consideraciones generales	541
2. Objeto del recurso	541
3. Sujetos del recurso	542
4. Plazos	543
V. Aclaratoria	543
VI. Rectificación de errores	543
VII. Denuncia de ilegitimidad	544

CAPÍTULO XXXVIII

RECLAMACIÓN ADMINISTRATIVA PREVIA

1. Consideraciones generales	545
2. La interpretación judicial de las disposiciones sobre las deman- das contra el Estado	546
3. Ley 3952. Demandas contra el Estado	547
4. Reclamación administrativa previa. Caracteres	548
5. Sistema de la ley 19.549	550
6. Caracteres del reclamo de la ley 19.549	550
7. Excepciones	551