

HÉCTOR JORGE ESCOLA

**COMPENDIO  
DE  
DERECHO ADMINISTRATIVO**

VOLUMEN II

*Reimpresión*



EDICIONES *Depalma* BUENOS AIRES

1990

## ÍNDICE DEL VOLUMEN II

### CAPÍTULO XI

#### LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS EN GENERAL

226. Los contratos: concepto general y evolución .....	597
227. Los contratos administrativos .....	600
228. Resumen de las teorías negativas y positivas del contrato administrativo .....	601
229. El contrato administrativo y su valor jurígeno .....	604
230. La noción esencial de contrato .....	605
231. La noción del contrato administrativo .....	607
232. El contrato administrativo como actividad administrativa ...	610
233. La finalidad de los contratos administrativos .....	611
234. La noción de interés público .....	612
235. Definición de los contratos administrativos .....	614
236. Elementos del contrato administrativo .....	616
237. Los elementos esenciales básicos .....	618
238. Los elementos esenciales presupuestos .....	622
239. El elemento esencial complementario: la forma .....	628
240. Los elementos no esenciales .....	630
241. Clasificación de los contratos administrativos .....	632
242. Contratos administrativos y de derecho común .....	638
243. Formación de los contratos administrativos .....	642
244. Formación de la voluntad administrativa .....	643
245. Formación de la voluntad del cocontratante particular .....	644
246. La expresión de la voluntad de las partes .....	645
247. La autorización y la aprobación en la contratación adminis- trativa .....	647
248. ¿Quiénes pueden contratar con la administración pública? ...	648
249. Los procedimientos para la selección del cocontratante par- ticular .....	649
250. Vicios en los procedimientos para la selección del cocontra- tante particular .....	652

251. El sistema de libre elección .....	653
252. Los sistemas de restricción. La licitación .....	655
253. Conveniencia de la licitación, como sistema de selección del cocontratante particular .....	658
254. Los sistemas de restricción: la licitación pública .....	659
255. Los sistemas de restricción: la licitación privada .....	663
256. Los sistemas de restricción: la licitación restringida .....	665
257. Los sistemas de restricción: la contratación directa .....	666
258. Los sistemas de restricción: el remate público .....	667
259. Los sistemas de restricción: el concurso .....	668
260. Perfeccionamiento y prueba del contrato administrativo ....	669
261. Particularidades que inciden en la ejecución de los contratos administrativos .....	670
262. Principios y potestades que rigen la ejecución contractual ad- ministrativa .....	671
263. Derechos y obligaciones de las partes en los contratos admi- nistrativos .....	682
264. Conclusión de los contratos administrativos .....	693
265. El arbitraje, la transacción y los contratos administrativos	702
266. Los cuasicontratos administrativos .....	704
Bibliografía del capítulo XI .....	704

## CAPÍTULO XII

## LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS EN ESPECIAL

267. Los principales contratos administrativos .....	721
--	-----

*El contrato de concesión de servicios públicos*

268. Noción conceptual .....	722
269. Naturaleza jurídica de la concesión de servicios públicos ....	723
270. Caracteres del contrato de concesión de servicios públicos ...	728
271. Elementos del contrato .....	730
272. Formación del contrato .....	734
273. Ejecución del contrato .....	739
274. Conclusión del contrato .....	755
275. Jurisdicción competente .....	760

*El contrato de obra pública*

276. Noción conceptual <sup>6</sup> .....	761
277. Naturaleza jurídica .....	763
278. Caracteres del contrato de obra pública .....	764
279. Elementos del contrato .....	765
280. Formación del contrato .....	769
281. Ejecución del contrato .....	774
282. Conclusión del contrato .....	785

283. Jurisdicción competente .....	788
284. La concesión de obra pública: noción conceptual .....	789
285. Régimen jurídico de la concesión de obras públicas .....	790

*El contrato de función o empleo públicos*

286. Noción conceptual .....	791
287. Naturaleza jurídica de la relación de función o empleo públicos .....	792
288. Caracteres del contrato de función o empleo públicos .....	794
289. Elementos del contrato .....	795
290. Formación del contrato .....	798
291. Ejecución del contrato .....	801
292. Conclusión del contrato .....	819
293. Jurisdicción competente .....	824

*El contrato de suministro*

294. Noción conceptual .....	824
295. Naturaleza jurídica .....	826
296. Caracteres del contrato de suministro .....	826
297. Régimen general del contrato de suministro .....	828

*El contrato de empréstito público*

298. Noción conceptual .....	830
299. Naturaleza jurídica .....	832
300. Caracteres del contrato de empréstito público .....	833
301. Régimen general del contrato de empréstito público .....	834

*Otros contratos administrativos*

302. Idea general .....	837
Bibliografía del capítulo XII .....	838

CAPÍTULO XIII

OTRAS ACTIVIDADES ADMINISTRATIVAS

303. La actividad administrativa de fomento. Concepto .....	857
304. Clasificación de los medios de fomento .....	859
305. Medios de fomento honoríficos .....	861
306. Medios de fomento económicos .....	863
307. Medios de fomento jurídicos .....	864
308. Las subvenciones .....	865
309. Convertibilidad de los medios de fomento .....	867
310. Diferenciación entre la actividad de fomento y el servicio público .....	868

311. La actividad administrativa de prestación .....	869
312. Características de la actividad administrativa de prestación .....	870
313. Diferentes modalidades de la actividad administrativa de prestación .....	872
Bibliografía del capítulo XIII .....	873

## CAPÍTULO XIV

## LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA DE COACCIÓN

314. Policía y poder de policía. Idea general. Evolución .....	877
315. Policía legislativa, judicial y administrativa .....	880
316. La policía administrativa: noción conceptual .....	882
317. Crisis de la noción de policía .....	884
318. El orden público .....	885
319. Contenido de las nociones de poder de policía y policía .....	887
320. Fundamentos jurídicos y positivos del poder de policía .....	888
321. Trasferencia del poder de policía .....	889
322. Validez del ejercicio del poder de policía .....	890
323. El poder de policía y la libertad personal .....	894
324. Policía y estado de emergencia y necesidad .....	896
325. Policía, función y carga pública .....	898
326. Los medios de acción de la policía .....	899
327. Los medios normativos o formales .....	900
328. Los medios ejecutivos o de coacción .....	905
329. Clasificación de la policía .....	906
330. Ámbito jurídico-espacial de la policía de nuestro país .....	909
331. Responsabilidad del Estado en virtud del poder de policía ...	912
332. Examen de algunos supuestos particulares de ejercicio del poder de policía .....	913
333. Las sanciones administrativas .....	930
334. Aplicación de las sanciones administrativas .....	931
335. Derecho penal y derecho penal administrativo .....	932
336. Las faltas administrativas o contravencionales .....	934
337. Configuración de las contravenciones .....	936
338. Elementos componentes de la contravención .....	938
339. Ámbito de las contravenciones .....	941
340. Clasificación de las contravenciones .....	942
341. Tentativa, concurso y reincidencia en las contravenciones ...	944
342. Las sanciones administrativas. Continuación .....	945
343. Diferentes clases de sanciones contravencionales .....	946
344. La ejecución condicional en materia contravencional .....	949
345. Extinción de la acción contravencional .....	950
346. Extinción de las sanciones contravencionales .....	951
347. Los tribunales de faltas .....	952
348. Jurisdicción en materia de policía .....	953
Bibliografía del capítulo XIV .....	953

CAPÍTULO XV  
EL DOMINIO PÚBLICO

349. La cuestión terminológica .....	971
350. Origen y evolución histórica .....	972
351. Dominio público y dominio privado: distinción y fundamento .....	975
352. Necesidad del dominio público .....	976
353. Semejanzas y diferencias del dominio público con otras instituciones jurídicas .....	976
354. Noción conceptual del dominio público. Evolución .....	979
355. Elementos del dominio público .....	982
356. Definición del dominio público .....	986
357. Naturaleza jurídica del dominio público .....	987
358. Caracteres jurídicos del dominio público .....	989
359. Clasificación del dominio público .....	991
360. Afectación y desafectación .....	993
361. Composición del dominio público .....	997
362. Uso del dominio público .....	1004
363. Régimen administrativo y fiscal del dominio público .....	1016
364. La protección del dominio público .....	1017
365. Dominio privado del Estado .....	1018
Bibliografía del capítulo XV .....	1019

CAPÍTULO XVI

LIMITACIONES ADMINISTRATIVAS A LA  
PROPIEDAD PRIVADA

366. La propiedad privada y su función social .....	1037
367. Limitaciones en interés privado y en interés público .....	1039
368. Limitaciones a la propiedad privada en interés público: concepto .....	1040
369. Fundamento jurídico y principios generales aplicables .....	1041
370. Clasificación de las limitaciones en interés público .....	1041
371. Las restricciones administrativas. Concepto y naturaleza jurídica .....	1044
372. Caracteres de las restricciones administrativas y diferencias con otros institutos .....	1045
373. Clasificación, fuente y límites de las restricciones .....	1047
374. Órgano competente para imponerlas, forma y cumplimiento .....	1048
375. Contendas y jurisdicción en materia de restricciones administrativas .....	1050
376. Las servidumbres administrativas. Concepto .....	1050
377. Diferencia con las servidumbres de derecho privado .....	1052
378. Clasificación de las servidumbres administrativas .....	1053

379. Los sujetos en las servidumbres administrativas. Constitución. Forma .....	1054
380. Órgano competente .....	1056
381. Objeto, contenido y alcance de las servidumbres administrativas .....	1057
382. Régimen jurídico, derechos y obligaciones .....	1058
383. Extinción de las servidumbres administrativas .....	1059
384. Protección de las servidumbres administrativas. Jurisdicción .....	1060
385. Principales servidumbres administrativas .....	1061
386. La expropiación. Noción conceptual. Terminología .....	1061
387. Evolución histórica de la expropiación .....	1063
388. Diferencias con otros institutos .....	1065
389. La expropiación, institución de derecho público .....	1066
390. Fundamento de la expropiación .....	1068
391. Caracteres básicos de la expropiación .....	1070
392. Los sujetos en la expropiación .....	1071
393. El objeto expropiable .....	1074
394. La calificación de utilidad pública .....	1076
395. La indemnización previa .....	1078
396. El procedimiento expropiatorio .....	1081
397. El abandono de la expropiación .....	1084
398. La retrocesión .....	1085
399. La expropiación indirecta o irregular .....	1088
400. La ocupación temporánea .....	1090
401. Las requisiciones .....	1093
402. El decomiso o comiso y el secuestro .....	1097
403. La confiscación .....	1099
Bibliografía del capítulo XVI .....	1100

## CAPÍTULO XVII

## LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO

404. La responsabilidad del Estado. Idea general .....	1117
405. Evolución de las ideas acerca de la responsabilidad del Estado .....	1118
406. El fundamento de la responsabilidad del Estado. Criterios ..	1121
407. Fundamento constitucional y reconocimiento legal de la responsabilidad del Estado .....	1127
408. Responsabilidad del Estado y culpabilidad. Responsabilidad directa .....	1129
409. El perjuicio indemnizable .....	1131
410. Responsabilidad extracontractual del Estado por hechos o actos de la administración pública .....	1133
411. Responsabilidad extracontractual del Estado por actos legislativos .....	1135
412. Responsabilidad extracontractual del Estado por actos judiciales .....	1138

413. Casos especiales de responsabilidad del Estado .....	1141
414. Contendas y jurisdicción en materia de responsabilidad extra- contractual del Estado .....	1145
415. Prescripción de la acción correspondiente .....	1146
Bibliografía del capítulo XVII .....	1147

CAPÍTULO XVIII

EL AFIANZAMIENTO DEL PRINCIPIO  
DE LEGALIDAD

416. La juridicidad de la actividad administrativa .....	1157
417. Finalidad del control administrativo .....	1158
418. Importancia del control administrativo .....	1160
419. Fundamento del control administrativo .....	1161
420. Necesidad del control administrativo .....	1161
421. Naturaleza jurídica del control administrativo .....	1163
422. Límites del control administrativo .....	1165
423. Formas del control administrativo .....	1166
424. Según el órgano que actúa: parlamentario, administrativo y jurisdiccional .....	1166
425. Según el objeto del control: de legalidad, de oportunidad, de moralidad .....	1169
426. Según la oportunidad en que se ejerce: preventivo o represivo	1170
427. Según la forma en que se promueve: de oficio, a instancia de parte .....	1171
428. Otras clasificaciones .....	1171
429. Elementos integrantes de la acción de control .....	1172
430. Proceso y procedimiento administrativo .....	1172
431. Objeto del procedimiento administrativo .....	1174
432. Obligatoriedad del procedimiento administrativo .....	1175
433. El derecho procesal administrativo .....	1176
434. Caracteres generales del procedimiento administrativo .....	1177
435. La garantía del debido proceso .....	1180
436. Las partes en el procedimiento administrativo .....	1182
437. El sujeto administrativo .....	1183
438. El sujeto particular .....	1185
439. Legitimación del sujeto particular .....	1186
440. Los actos del procedimiento. El expediente administrativo ..	1187
441. Los escritos administrativos .....	1189
442. La vista y el conocimiento de las actuaciones administrativas	1191
443. Los plazos en el procedimiento administrativo .....	1192
444. Las notificaciones en el procedimiento administrativo .....	1194
445. La prueba en el procedimiento administrativo .....	1195
446. Conclusión de los procedimientos administrativos .....	1197
447. Los recursos administrativos .....	1202
448. Clasificación de los recursos administrativos .....	1203

449. Requisitos de los recursos administrativos .....	1204
450. Remisión .....	1206
451. Efectos de la interposición y resolución de los recursos administrativos .....	1206
452. El recurso de reposición .....	1209
453. El recurso jerárquico .....	1211
454. El recurso de alzada .....	1213
455. El recurso de revisión .....	1216
456. Otros medios recursivos .....	1216
457. La reclamación administrativa previa .....	1217
458. El contenciosoadministrativo .....	1220
459. Las modalidades del control jurisdiccional .....	1221
460. La materia contenciosoadministrativa .....	1223
461. Las acciones contenciosoadministrativas .....	1224
Bibliografía del capítulo XVIII .....	1226
ÍNDICE ANALÍTICO .....	1237