

CONTENIDO

NOTA EXPLICATIVA	21
------------------------	----

Unidad I INTRODUCCIÓN

Capítulo 1

DERECHO, ESTADO Y ADMINISTRACIÓN	25
1. Palabras, conceptos y clasificaciones.....	25
2. Estado	25
A) Concepto.....	25
B) Evolución	27
3. Estado de Derecho.....	27
A) Concepto.....	27
B) Evolución	29
C) Pilares fundamentales	32
4. Administración	35
A) Concepto.....	35
B) Evolución	36
5. Derecho Administrativo.....	40
A) Concepto.....	40
B) Caracteres.....	42
C) Contenido.....	43
D) Elementos esenciales	43
Lectura complementaria. La enseñanza del Derecho Administrativo.....	45
1. Los inicios	45
2. La expansión.....	46
3. La institucionalización.....	48
4. La consolidación	51

Capítulo 2

FUNCIONES Y COMETIDOS.....	57
1. Noción de función	57
2. Criterios de clasificación	57
3. División de funciones	59

A) Función legislativa	59
B) Función jurisdiccional	59
C) Función administrativa	60
4. Alcance de la función administrativa.....	61
A) Dimensiones	61
B) Subsunción de las funciones de gobierno y ejecutiva	63
5. Noción de cometido.....	64
6. Criterios de clasificación	65
7. División de cometidos.....	66
A) Según el criterio orgánico	66
B) Según el criterio teleológico	66
C) Según el criterio de los modos de actuación.....	67
D) Según el criterio del régimen jurídico	67
E) Según el criterio de la prestación	68
F) Según el criterio de las esferas de acción.....	70
8. Extensión de los cometidos	71
9. Universalismo de derechos	73
Lectura complementaria. Vinculación del Derecho Administrativo con las políticas públicas	74
1. Alcance.....	74
2. Enfoque desde los cometidos del Estado.....	76
3. Enfoque desde las funciones estatales	78
4. Enfoque jurídico instrumental	82
5. Enfoque específico	89
6. Colofón	91

Capítulo 3

FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO	95
1. Noción	95
2. Criterios de clasificación	95
3. Criterios ordenadores.....	97
4. Principios generales de Derecho.....	98
A) Caracterización.....	98
B) Reconocimiento positivo.....	100
C) Jerarquía.....	102
D) Aplicación.....	103
5. Constitución.....	105
A) Caracterización.....	105
B) Bases constitucionales del Derecho Administrativo.....	106
C) Jerarquía.....	109
D) Aplicación.....	110
6. Actos legislativos	110

A) Caracterización.....	110
B) Reconocimiento positivo.....	112
C) Jerarquía.....	114
D) Aplicación.....	115
7. Reglamentos	116
A) Caracterización.....	116
B) Reconocimiento positivo.....	117
C) Jerarquía.....	120
D) Aplicación.....	121
8. Tratados.....	121
A) Caracterización.....	121
B) Reconocimiento positivo.....	122
C) Jerarquía.....	123
D) Aplicación.....	124
9. Contratos de la Administración.....	124
A) Caracterización.....	124
B) Reconocimiento positivo.....	124
C) Jerarquía.....	126
D) Aplicación.....	126
10. Convenios colectivos de la Administración	126
A) Caracterización.....	126
B) Reconocimiento positivo.....	127
C) Jerarquía.....	129
D) Aplicación.....	130
11. Actos administrativos	131
A) Caracterización.....	131
B) Reconocimiento positivo.....	131
C) Jerarquía.....	131
D) Aplicación.....	132
12. Prescripciones administrativas de orden interno.....	133
A) Caracterización.....	133
B) Reconocimiento positivo.....	133
C) Jerarquía.....	133
D) Aplicación.....	134
13. Doctrina	134
A) Caracterización.....	134
B) Reconocimiento positivo.....	135
C) Jerarquía.....	135
D) Aplicación.....	135
14. Jurisprudencia	135
A) Caracterización.....	135
B) Reconocimiento positivo.....	136

C) Jerarquía.....	136
D) Aplicación.....	136
15. Costumbres, prácticas y precedentes	137
A) Caracterización.....	137
B) Reconocimiento positivo.....	138
C) Jerarquía.....	138
D) Aplicación.....	138
16. Derecho de la Integración	140
A) Caracterización.....	140
B) Reconocimiento positivo.....	140
C) Jerarquía.....	144
D) Aplicación.....	145
Lectura complementaria. Impacto de la globalización en las fuentes del Derecho Administrativo.....	147
1. Caracterización.....	147
2. Variedad genética.....	150
3. Jerarquía	153
4. Aplicación	154
5. ¿Hacia una Constitución de la Tierra?.....	155

Unidad II

TEORÍA DE LA ORGANIZACIÓN

Capítulo 4

BASES FUNDANTES DE LA ORGANIZACIÓN

ADMINISTRATIVA.....	159
1. Caracterización.....	159
2. Conformación.....	159
3. El orden como concepto nuclear	162
4. Proyecciones	163
5. Derecho Administrativo y Ciencia de la Administración.....	164
A) Deslinde conceptual y evolutivo	164
B) Distintas tendencias.....	165
6. Desafío permanente: la reforma administrativa	167
Lectura complementaria. Ética pública y reforma del Estado	168
1. Vinculación necesaria	168
2. Permanencia y variedad de las reformas.....	170
3. Incidencia de la Ética pública.....	171
4. Juridización creciente de la Ética pública	175
5. El Derecho Administrativo como garante de la Ética Pública.....	177
6. Relevancia del “rescate de lo ético”	180

Capítulo 5

ÓRGANOS Y SISTEMAS ORGÁNICOS	181
1. Personalidad jurídica y órgano.....	181
2. Noción de órgano	182
3. Elementos	182
4. Competencia	184
A) Noción	184
B) Componentes	185
C) Especialidad.....	186
5. Noción de sistema orgánico	187
6. Sistema orgánico centralizado.....	188
A) Noción	188
B) Jerarquía.....	189
C) Modalidades.....	190
D) Variedad.....	192
7. Sistema orgánico descentralizado	193
A) Noción	193
B) Control	195
C) Grados	196
D) Variedad.....	196
8. Sistema orgánico acentralizado.....	198
A) Noción	198
B) Primacía.....	198
Lectura complementaria. Cargos y escalafones en la organización administrativa.....	199
1. Base conceptual.....	199
2. Evolución normativa	201
A) Primera etapa (1960)	201
B) Segunda etapa (1986).....	202
C) Tercera etapa (2007)	202
D) Cuarta etapa (2013)	204
E) Quinta etapa (2020)	205
3. Configuración de la estructura escalafonaria	205
4. Incidencia presupuestal.....	209

Unidad III

ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA URUGUAYA

Capítulo 6

PODER EJECUTIVO	213
1. Caracterización.....	213

2. Evolución	213
A) Constitución de 1830.....	213
B) Constitución de 1918.....	214
C) Constitución de 1934.....	215
D) Constitución de 1942.....	215
E) Constitución de 1952.....	216
F) Constitución de 1967.....	216
G) Reforma constitucional de 1997.....	217
3. Organización.....	218
A) Poder Ejecutivo.....	218
B) Ministerios.....	220
C) Presidencia de la República.....	221
4. Competencia	223
A) Poder Ejecutivo.....	223
B) Ministerios.....	225
C) Presidencia de la República.....	226
5. Control.....	227
Lectura complementaria. Organización de los Poderes Legislativo y Judicial	229
1. Configuración del Poder Legislativo	229
2. Organización.....	230
A) Asamblea General.....	231
B) Cámara de Representantes.....	232
C) Cámara de Senadores	232
D) Comisión Permanente.....	232
E) Comisión Administrativa.....	233
F) Comisiones internas.....	234
G) Otros órganos.....	235
4. Competencia	236
A) Dirección del sistema	236
B) Servicios de apoyo a la función legislativa.....	238
5. Configuración del Poder Judicial.....	240
6. Organización.....	241
A) Suprema Corte de Justicia.....	241
B) Tribunales y Juzgados	243
C) Servicios dependientes.....	244
7. Competencia	245
A) Dirección del sistema	245
B) Servicios de apoyo a la función jurisdiccional.....	246

Capítulo 7

ENTES AUTÓNOMOS Y SERVICIOS DESCENTRALIZADOS.....	249
1. Caracterización.....	249
2. Evolución	249
A) Constitución de 1830.....	249
B) Constitución de 1918.....	250
C) Constitución de 1934.....	251
D) Constitución de 1942.....	251
E) Constitución de 1952.....	251
F) Constitución de 1967.....	252
G) Reforma constitucional de 1997.....	253
3. Organización.....	253
A) Diferenciación constitucional.....	253
B) Régimen común	254
C) Grados	257
4. Competencia	257
A) Entes Autónomos de enseñanza	257
B) Entes Autónomos y Servicios Descentralizados del dominio industrial y comercial del Estado	258
C) Otros Entes Autónomos y Servicios Descentralizados	260
5. Control	261
Lectura complementaria. Acerca del dominio industrial y comercial del Estado	264
1. Estado y empresa	264
2. Características del dominio industrial y comercial del Estado	267
A) Enfoque conceptual	267
B) Enfoque descriptivo.....	268
3. Otras modalidades empresariales del Estado	269
A) Alternativas constitucionales	269
B) Desarrollos legislativos	273
C) Nacionalizaciones.....	275
D) Sociedades del Estado	276
E) Fideicomisos	281
4. Límites.....	282

Capítulo 8

GOBIERNOS DEPARTAMENTALES	285
1. Caracterización.....	285
2. Evolución	287
A) Constitución de 1830.....	287
B) Constitución de 1918.....	288

C) Constitución de 1934.....	289
D) Constitución de 1942.....	290
E) Constitución de 1952.....	290
F) Constitución de 1967.....	290
G) Reforma constitucional de 1997.....	291
H) Primera ley de Municipios (2009).....	291
I) Segunda ley de Municipios (2014).....	294
3. Organización.....	295
A) Junta Departamental.....	295
B) Intendencia.....	295
C) Municipios.....	296
D) Alcaldes y Concejales.....	301
E) Congreso de Intendentes.....	302
4. Competencia.....	303
A) Junta Departamental.....	303
B) Intendencia.....	305
C) Municipios.....	306
D) Alcaldes y Concejales.....	311
E) Congreso de Intendentes.....	312
5. Control.....	312
A) Régimen general.....	312
B) Acción de inconstitucionalidad.....	313
C) Acción por lesión de autonomía.....	314
D) Recurso de oportunidad.....	315
E) Recurso de inconstitucionalidad e ilegalidad.....	316
F) Recurso de referéndum.....	318
G) Iniciativa departamental.....	320
H) Iniciativa local.....	321
I) Defensor del Vecino.....	321
Lectura complementaria. El desafío de las ciudades digitales.....	324
1. Caracterización.....	324
2. Aproximación al “Municipio electrónico”.....	326
A) Noción.....	326
B) Alcance.....	330
3. Facilitación de la gobernanza local.....	333
A) Noción.....	333
B) Alcance.....	335
4. Potenciación de los derechos ciudadanos.....	338
5. Colofón.....	341

Capítulo 9

PERSONAS PÚBLICAS NO ESTATALES	343
1. Caracterización.....	343
A) Enfoque conceptual y lógico	343
B) Enfoque positivo y práctico	344
2. Evolución	346
A) Origen de la categoría	346
B) Desarrollo.....	346
C) Crisis	348
D) Auge y desdibujamiento.....	349
E) Diversificación	350
3. Organización.....	353
4. Competencia	354
5. Control	355
Lectura complementaria. Variedad de personas públicas no estatales ..	358
1. Entidades del área de la seguridad social.....	358
A) Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancaria (CJPB).....	358
B) Comisión Honoraria de la Seguridad Social para los Funcio- narios de OSE (CHASSFOSE).....	359
C) Caja Notarial de Seguridad Social (CNSS).....	359
D) Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universi- tarios (CJPPU).....	360
E) Fondo de Cesantía y Retiro para los Trabajadores de la Construcción	361
F) Fondo Infancia.....	362
2. Entidades del área agropecuaria.....	363
A) Cooperativa Nacional de Productores de Leche (CONA- PROLE).....	363
B) Movimiento para la Erradicación de la Vivienda Insalubre Rural Dr. Alberto Gallinal Heber (MEVIR).....	363
C) Instituto Nacional de Carnes (INAC).....	364
D) Instituto Nacional de Vitivinicultura (INAVI)	367
E) Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria (INIA)	368
F) Instituto Plan Agropecuario (IPA)	369
G) Instituto Nacional de Semillas (INASE).....	371
H) Fondo de Financiamiento y Desarrollo Sustentable de la Actividad Lechera.....	372
I) Instituto Nacional de la Leche (INALE)	373
J) Instituto Nacional de la Granja (ING)	375
K) Unidad Agroalimentaria Metropolitana (UAM).....	375
L) Central Hortícola del Norte (CHN)	377
3. Entidades del área económica	378

A)	Laboratorio Tecnológico del Uruguay (LATU).....	378
B)	Corporación Nacional para el Desarrollo (CND)	379
C)	Instituto de Promoción de la Inversión y las Exportaciones de Bienes y Servicios (URUGUAY XXI).....	381
D)	Administración del Mercado Eléctrico (ADME)	382
E)	Instituto Nacional de Calidad (INACAL).....	382
F)	Corporación para la Protección del Ahorro Bancario (COPAB)	383
G)	Instituto Nacional del Cooperativismo (INACOOOP)	384
H)	Agencia Nacional de Desarrollo (AND).....	385
I)	Instituto Nacional de Logística (INALOG).....	387
4.	Entidades del área cultural y de enseñanza.....	388
A)	Fondo de Solidaridad	388
B)	Fondo Nacional de Música	388
C)	Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII).....	389
D)	Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE)	390
E)	Centro Ceibal para el Apoyo a la Educación de la Niñez y la Adolescencia	390
F)	Instituto Nacional de Acreditación y Evaluación de la Edu- cación Terciaria (INAEET)	392
G)	Agencia del Cine y el Audiovisual del Uruguay (ACAU)	392
5.	Entidades del área de la salud e higiene	394
A)	Fondo Nacional de Recursos (FNR).....	394
B)	Comisión Honoraria de Lucha contra el Cáncer.....	394
C)	Comisión Honoraria para la Salud Cardiovascular	395
D)	Comisión Honoraria para la Lucha Antituberculosa y En- fermedades Prevalentes.....	395
E)	Centro Uruguayo de Imagenología Molecular (CUDIM)	395
F)	Instituto de Regulación y Control del Cannabis (IRCCA)	396
G)	Agencia de Evaluación de Tecnologías Sanitarias	397
6.	Entidades del área profesional.....	398
A)	Consejo de Capacitación Profesional (COCAP)	398
B)	Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP).....	398
C)	Colegio Médico del Uruguay	400
D)	Colegio Veterinario del Uruguay.....	401
7.	Otras entidades	402
A)	Dirección Nacional de Impresiones y Publicaciones Oficia- les (IMPO).....	402
B)	Parque Científico y Tecnológico de Pando (PCTP)	403
C)	Parque Tecnológico Regional Norte (PTRN).....	404
D)	Administración Nacional de Bomberos Voluntarios	404

Capítulo 10

SOCIEDADES DE ECONOMÍA MIXTA.....	407
1. Caracterización.....	407
2. Evolución	408
A) Origen de la categoría	408
B) Recepción constitucional	409
3. Organización.....	410
A) Sociedades de economía mixta de Derecho público	410
B) Sociedades de economía mixta de Derecho privado.....	411
4. Competencia	413
A) Deslinde necesario.....	413
B) Sociedades de economía mixta de aportante Ente descentralizado	413
C) Sociedades de economía mixta de aportante Gobierno Departamental	416
5. Control	417
Lectura complementaria. Variedad de formas de inversión privada en el sector público.....	421
1. Noción introductoria	421
2. Encuadramiento en la conducción de la economía	424
3. Estímulos a la inversión privada.....	427
4. Medios de captación por el sector público.....	430
A) Instrumento contractual.....	430
B) Instrumento asociativo	438
5. Relevancia de la articulación público-privada.....	441

Capítulo 11

OTRAS FIGURAS ASOCIATIVAS	443
1. Caracterización.....	443
2. Evolución	444
A) Origen de la categoría	444
B) Primera época	444
C) Segunda época	445
D) Tercera época.....	446
3. Organización.....	447
4. Competencia	449
5. Responsabilidad estatal.....	450
6. Control	453
Lectura complementaria. Desafíos del fideicomiso público	456
1. Cuestión conceptual.....	456
2. Cuestión de su inserción en el Derecho Administrativo	457

3. Cuestiones de competencia	458
4. Cuestiones de procedimiento	461
5. Cuestiones de control	462
6. Cuestión de integridad.....	464
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	467
Nacional.....	467
Extranjera (ordenada por países).....	468
Bibliografía seleccionada para cada capítulo	474