

JOSÉ ARAUJO-JUÁREZ

Profesor de Postgrado de Derecho Administrativo de la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB); Miembro del Instituto Internacional de Derecho Administrativo (IIDA), del Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo (FIDA) y Miembro Honorario de la Asociación Venezolana de Derecho Administrativo (AVEDA)

TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO GENERAL Y COMPARADO

Volumen 1
Fundamentos. Fuentes de Derecho



Centro para la Integración y el Derecho Público
Caracas, 2024

ÍNDICE

ABREVIATURAS	XIX
PREFACIO	1
PRESENTACIÓN.....	13
PARTE PRIMERA: LOS FUNDAMENTOS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO	
TÍTULO PRIMERO: FUNDAMENTOS	
CAPÍTULO I: FORMACIÓN DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.....	25
SECCIÓN PRIMERA. ORIGEN.....	25
I. Origen histórico.....	27
1. IMPORTANCIA.....	27
2. DOCTRINAS.....	30
A. Revolución Francesa.....	31
B. Antiguo Régimen.....	32
C. Teoría de las técnicas jurídicas remotas.....	33
II. Origen jurídico.....	34
1. ORIGEN CONSTITUCIONAL.....	34
A. Principio de separación de poderes.....	34
B. Principio de separación de las autoridades administrativas y judiciales.....	36
2. ORIGEN LEGISLATIVO.....	38
A. Ley del 28 pluvioso año VIII.....	38
B. Decreto del 16 fructidor año III.....	39
III. Origen jurisprudencial.....	40
1. AUTONOMÍA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.....	41
2. INAPLICABILIDAD DEL DERECHO COMÚN.....	41
3. RÉGIMEN EXORBITANTE DEL DERECHO COMÚN.....	42
4. PRINCIPIO DE EQUILIBRIO ENTRE PRERROGATIVAS DEL PODER PÚBLICO Y DERECHOS FUNDAMENTALES.....	43
5. RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO.....	45
6. CONCLUSIÓN.....	45
SECCIÓN SEGUNDA. CONCEPTO.....	46
I. Tradicional.....	46
II. Moderno.....	50
1. SERVICIO PÚBLICO.....	51
A. Origen.....	51
B. Noción.....	51
C. Escuela del servicio público.....	52
D. Crisis.....	53
a. Antecedentes.....	53
b. Causas.....	54
a'. Derecho privado.....	54

	b'. Procedimientos de Derecho público.....	56
	c'. Colaboración de personas privadas.....	57
	d'. Supra concepto de servicios –económico o no– de interés general.....	57
	c. Criterio delimitador: Gestión pública o privada.....	61
	E. Utilidad.....	62
	F. Insuficiencia.....	64
2.	PRERROGATIVA DE PODER PÚBLICO.....	65
	A. Origen.....	65
	B. Noción.....	65
	C. Escuela de la prerrogativa de Poder público.....	66
	a. Medios de acción pública.....	66
	b. Fundamento.....	68
	c. Distinción.....	69
	d. Utilidad.....	71
	e. Revisión.....	73
3.	DERECHOS FUNDAMENTALES.....	74
	A. Concepto.....	74
	B. Fundamento.....	75
	a. Cuestión previa.....	75
	b. Derecho del Poder para la Libertad.....	76
	c. Derecho del Poder al Derecho del servicio de las personas.....	78
III.	Contemporáneo.....	79
	1. INSUFICIENCIA DEL CRITERIO ÚNICO.....	79
	2. FÓRMULA DE PLURALISMO O SINCRETISMO.....	81
	A. Elemento subjetivo.....	81
	B. Elemento sustantivo.....	82
	C. Elemento objetivo.....	83
	a. Interés público.....	83
	b. Prerrogativa de Poder público.....	83
	c. Derechos fundamentales.....	84
	D. Elemento formal.....	85
CAPÍTULO II: CARACTERES, DELIMITACIÓN Y CRISIS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.....		87
SECCIÓN PRIMERA. CARACTERES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.....		87
I.	Denominación.....	88
	1. DERECHO.....	89
	2. ADMINISTRATIVO.....	90
II.	Etapas.....	91
	1. TESIS DE HAURIU.....	91
	2. TESIS DE MOLES CAUBET.....	92
III.	Caracteres.....	93
	1. DERECHO PÚBLICO.....	93
	A. Concepto.....	93
	B. Distinción.....	94
	C. Criterios.....	95
	D. Derecho positivo.....	97
	2. DERECHO ESTATUTARIO.....	98
	A. Concepto.....	98

B. Consecuencias.....	99
3. DERECHO COMÚN.....	100
A. Concepto.....	100
B. Consecuencias.....	101
4. DERECHO NORMAL.....	102
5. DERECHO DE EQUILIBRIO.....	102
A. Concepto.....	102
B. Consecuencias.....	103
6. DERECHO NUEVO.....	104
7. DERECHO AUTÓNOMO.....	105
A. Origen.....	105
B. Alcance.....	105
C. Consecuencias.....	108
D. Planos metodológicos.....	109
SECCIÓN SEGUNDA. DELIMITACIÓN DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.....	111
I. Límites y relaciones.....	111
II. Delimitación del Derecho administrativo.....	112
1. PLANTEAMIENTO.....	112
2. DERECHO PRIVADO.....	113
A. Génesis.....	113
B. Funciones básicas.....	115
III. Criterios fundamentales de distinción.....	117
1. TEORÍA TRADICIONAL.....	118
A. Teoría de los actos autoridad-gestión.....	119
B. Teoría de los procedimientos público-privado.....	121
2. TEORÍA CONTEMPORÁNEA DEL GIRO O TRÁFICO ADMINISTRATIVO.....	121
SECCIÓN TERCERA. CRISIS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.....	124
I. Teoría de la huida del Derecho administrativo.....	124
1. MOTIVOS.....	126
2. ÁMBITOS.....	126
A. Contratación pública.....	126
B. Función pública.....	126
C. Organización administrativa.....	127
II. Teoría de la reserva de Derecho administrativo.....	129
1. CONCEPTO.....	129
2. DOCTRINAS.....	129
A. Defensa.....	129
B. Rechazo.....	130
C. Crítica.....	131
III. Vuelta al Derecho administrativo.....	132
CAPÍTULO III: ANTECEDENTES Y DESARROLLO DEL SISTEMA NACIONAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO.....	135
SECCIÓN PRIMERA. ANTECEDENTES Y CONSTRUCCIÓN CIENTÍFICA.....	135
I. Antecedentes.....	136
II. Etapas.....	138
1. PUNTO DE PARTIDA.....	138
A. Principio de separación de poderes.....	138
B. Principio de juridicidad.....	140
C. Principio de protección a los derechos fundamentales.....	140

2.	EVOLUCIÓN.....	141
3.	CONSOLIDACIÓN.....	142
SECCIÓN SEGUNDA. DESARROLLO.....		146
I.	Modelo de sistema o régimen administrativo.....	146
II.	Relación con el Derecho privado.....	147
III.	Estado actual.....	149
1.	ÍNDICE DE PROGRESO.....	149
2.	CARACTERES.....	151
A.	Técnicos.....	151
B.	Codificación.....	152
3.	CONCLUSIONES.....	153
TÍTULO SEGUNDO: EL DERECHO PÚBLICO GENERAL Y EL DERECHO ADMINISTRATIVO		
CAPÍTULO IV: PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL DERECHO PÚBLICO.....		157
I.	Concepto.....	158
1.	CONSAGRACIÓN CONSTITUCIONAL.....	158
2.	BASES ESTRUCTURALES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.....	161
II.	Principio de separación de poderes.....	163
1.	ELEMENTOS.....	163
A.	Poder público.....	163
B.	Funciones estatales.....	164
C.	Órganos estatales.....	166
2.	SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN DEL PODER PÚBLICO.....	167
A.	Principio de separación territorial del Poder público.....	168
B.	Principio de separación orgánica del Poder público.....	168
a.	Concepto.....	168
b.	Funciones estatales.....	170
a'.	Concepto.....	170
b'.	Clasificación.....	172
C.	Principio de colaboración funcional de los Poderes públicos.....	177
D.	Principio de fines esenciales del Estado Constitucional.....	180
a.	Concepto.....	180
b.	Interés público.....	182
III.	Principio de juridicidad.....	183
1.	CONCEPTO.....	185
A.	Origen histórico.....	185
B.	Denominación.....	186
2.	CONSAGRACIÓN CONSTITUCIONAL.....	188
3.	PREMISAS.....	190
4.	DOCTRINAS DE LA VINCULACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA AL DERECHO.....	191
A.	Principio de juridicidad: Límite.....	192
a.	Teoría de la vinculación negativa (noción mínima).....	194
b.	Teoría de la vinculación positiva (noción máxima).....	194
c.	Examen de las teorías expuestas.....	195
B.	Principio de juridicidad: Condición.....	197
C.	Principio de juridicidad: Ley o Derecho.....	199
D.	Sanción del principio de juridicidad.....	201
5.	CORRECTIVOS EXCEPCIONALES AL PRINCIPIO DE JURIDICIDAD.....	202

A.	Principio de atribución de potestades de Poder público.....	202
a.	Concepto.....	202
b.	Funciones.....	203
B.	Discrecionalidad administrativa.....	204
a.	Concepto.....	204
b.	Criterios de distinción.....	206
c.	Justificación.....	208
d.	Regulación.....	208
e.	Límites.....	209
a'.	Discrecionalidad técnica (regulación técnica).....	209
b'.	Conceptos jurídicos indeterminados.....	210
f.	Control jurisdiccional.....	211
C.	Teoría de las circunstancias excepcionales.....	212
a.	Concepto.....	213
b.	Derecho de excepción constitucional.....	214
IV.	Principio de protección a los derechos fundamentales.....	215
1.	DERECHOS FUNDAMENTALES.....	215
2.	PRINCIPIO DE PROTECCIÓN A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES.....	216
A.	Origen.....	216
B.	Concepto.....	218
C.	Contenido.....	220
D.	Función.....	221
E.	Subjetivación del Derecho administrativo.....	222
V.	Principio de la garantía patrimonial de las personas.....	223
1.	CONCEPTO.....	223
2.	CONSAGRACIÓN CONSTITUCIONAL.....	223
3.	SISTEMA MIXTO DE RESPONSABILIDAD.....	225
VI.	Principio de la universalidad del control jurisdiccional de la Administración pública.....	227
1.	DERECHO FUNDAMENTAL A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA.....	227
A.	Concepto.....	227
B.	Contenido.....	229
2.	PRINCIPIO DE LA UNIVERSALIDAD DEL CONTROL JURISDICCIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.....	230
CAPÍTULO V: DERECHO CONSTITUCIONAL Y DERECHO ADMINISTRATIVO.....		237
SECCIÓN PRIMERA. VINCULACIÓN.....		237
I.	Teoría de las relaciones entre Derecho constitucional y Derecho administrativo.....	238
II.	Teoría de las funciones entre el Derecho constitucional y el Derecho administrativo.....	247
1.	FUNCIONES DEL DERECHO CONSTITUCIONAL SOBRE EL DERECHO ADMINISTRATIVO.....	247
2.	FUNCIONES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO SOBRE EL DERECHO CONSTITUCIONAL.....	250
III.	Teoría de las desviaciones entre el Derecho constitucional y el Derecho administrativo.....	252
1.	CONCEPTO.....	252
2.	CONCLUSIÓN.....	254
SECCIÓN SEGUNDA. CONSTITUCIÓN Y DERECHO ADMINISTRATIVO.....		255

I.	Teoría de las bases constitucionales del Derecho administrativo.....	255
1.	CONCEPTO.....	256
2.	CRÍTICA	258
3.	DESARROLLO DE LAS NORMAS CONSTITUCIONALES EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO.....	260
4.	CAUSAS DE SU SUPERACIÓN.....	261
5.	TEORÍA DEL MARCO CONSTITUCIONAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO	262
II.	Proceso de constitucionalización del Derecho administrativo	264
1.	CONSTITUCIONALIZACIÓN DEL DERECHO	264
2.	CONSTITUCIONALIZACIÓN DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.....	266
A.	Concepto.....	266
B.	Evolución.....	268
a.	Distinción de la Administración pública del Poder ejecutivo	268
b.	Reconocimiento constitucional de la Administración pública..	269
c.	Derecho administrativo comparado, trasnacional y global.....	269
3.	DERECHO POSITIVO	273
A.	Trascendencia	273
B.	Conclusión	274
	CAPÍTULO VI: DERECHO ADMINISTRATIVO CONSTITUCIONAL.....	277
	SECCIÓN PRIMERA. DEFINICIÓN.....	277
I.	Concepto.....	278
II.	Denominación.....	280
	SECCIÓN SEGUNDA. ESTADO DEMOCRÁTICO Y SOCIAL DE DERECHO Y DE JUSTICIA	285
I.	Estado de Derecho y Derecho administrativo.....	292
1.	ORIGEN	294
2.	CONCEPTO.....	297
A.	Tradicional.....	297
B.	Moderno	298
C.	Clasificación.....	299
3.	POSICIONES SOBRE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y EL DERECHO	300
A.	Teorías	300
B.	Conclusiones.....	302
4.	SUMISIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA AL DERECHO	303
A.	Administración pública no sometida al Derecho	303
B.	Administración pública sometida al Derecho.....	304
C.	Sistemas	305
5.	JUSTICIA O JURISDICCIÓN ADMINISTRATIVA.....	308
A.	Consagración constitucional.....	309
B.	Caracteres	309
C.	Denominación	310
a.	Contencioso-administrativo.....	310
b.	Justicia administrativa	312
c.	Derecho procesal administrativo.....	312
d.	Derecho positivo.....	314
II.	Estado Social de Derecho y Derecho administrativo.....	314
1.	CONCEPTO.....	316
2.	CONSAGRACIÓN CONSTITUCIONAL.....	319
3.	RÉGIMEN JURÍDICO	320

A.	Origen	320
B.	Contenido.....	322
III.	Estado democrático y Derecho administrativo	325
1.	CONSAGRACIÓN CONSTITUCIONAL	327
2.	PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	329
A.	Concepto.....	330
B.	Naturaleza.....	331
C.	Clasificación	334
a.	Participación legislativa	334
b.	Participación administrativa	334
D.	Modalidades	336
E.	Procedimiento administrativo consultivo.....	338
a.	Regla general.....	338
b.	Excepciones.....	339
c.	Nulidad	339
IV.	Estado de Justicia y Derecho administrativo	341
1.	CONCEPTO.....	343
2.	FUNCIÓN JURISDICCIONAL	343
A.	Consagración constitucional.....	343
B.	Justicia como función estatal.....	345
C.	Justicia como Poder público.....	346
3.	JUSTICIA COMO PODER PÚBLICO INDEPENDIENTE	347
A.	Concepto.....	347
B.	Requisitos constitucionales.....	348
C.	Formas	351
4.	JUSTICIA COMO PODER PÚBLICO GARANTISTA.....	351
A.	Corrección jurídica.....	352
B.	Solución jurídica de conflictos	352
5.	LEGITIMIDAD DEL PODER JUDICIAL.....	353
6.	LA TUTELA FRENTE AL JUEZ.....	354
V.	Consideraciones finales.....	356

PARTE SEGUNDA: EL SISTEMA DE FUENTES DE DERECHO

TÍTULO PRIMERO: LOS FUNDAMENTOS JURÍDICO-ADMINISTRATIVOS

CAPÍTULO VII: ORDENAMIENTO JURÍDICO-ADMINISTRATIVO.....	363	
SECCIÓN PRIMERA. ORDENAMIENTO JURÍDICO	363	
I.	Concepto.....	363
II.	Características.....	365
III.	Ordenamiento jurídico-administrativo	366
1.	CONCEPTO.....	366
2.	ELEMENTOS	366
IV.	Principios rectores del Ordenamiento jurídico	368
1.	PRINCIPIO DE TERRITORIALIDAD.....	368
2.	PRINCIPIO DE ORDEN PÚBLICO	369
3.	PRINCIPIO DE ESTATALIDAD	370
4.	PRINCIPIO DE UNIDAD	372
V.	Interpretación del Derecho administrativo: Técnicas jurídicas	373
1.	GENERALIDADES.....	373

2.	LAGUNA LEGAL.....	374
SECCIÓN SEGUNDA. FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.....		377
I.	Concepto.....	378
II.	Principios del Ordenamiento jurídico-administrativo.....	380
1.	PRINCIPIO DE AUTOINTEGRACIÓN.....	380
2.	PRINCIPIO DE LA RESERVA LEGAL.....	381
A.	Concepto.....	382
B.	Clases.....	384
C.	Técnicas jurídicas.....	385
D.	Evolución.....	385
3.	PRINCIPIO DE JERARQUÍA NORMATIVA.....	386
A.	Concepto.....	387
B.	Características.....	388
C.	Manifestaciones.....	388
D.	Efectos.....	388
4.	PRINCIPIO DE LA NORMATIVIDAD PREVIA.....	389
5.	PRINCIPIO DE LA INDEROGABILIDAD SINGULAR DE LOS ACTOS NORMATIVOS.....	390
6.	PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y DE PRECAUCIÓN.....	391
A.	Concepto.....	391
B.	Modalidades.....	393
III.	Clasificación.....	394
TÍTULO SEGUNDO: LAS FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO		
CAPÍTULO VIII: FUENTES DE RANGO CONSTITUCIONAL.....		397
SECCIÓN PRIMERA. CONSTITUCIÓN.....		397
I.	Concepto.....	397
II.	Notas básicas.....	400
III.	Naturaleza.....	403
1.	NORMA JURÍDICA.....	404
2.	NORMA JURÍDICA SUPREMA.....	406
IV.	Contenido de la Constitución.....	408
1.	DISTINCIÓN.....	408
2.	CLASIFICACIÓN.....	415
A.	Principio de la fuerza normativa.....	415
B.	Principio de la supremacía constitucional.....	418
C.	Principio de la eficacia directa.....	420
D.	Principio de la interpretación conforme a la Constitución.....	423
E.	Principio de la fuerza derogatoria.....	426
SECCIÓN SEGUNDA. CONSTITUCIÓN ADMINISTRATIVA.....		427
I.	Concepto.....	428
II.	Elementos estructurales normativos.....	431
III.	Contenido.....	433
CAPÍTULO IX: DEFENSA DE LA CONSTITUCIÓN.....		437
SECCIÓN PRIMERA. GARANTÍAS INSTITUCIONALES.....		437
I.	Generalidades.....	437
II.	Modificación constitucional.....	443
SECCIÓN SEGUNDA. GARANTÍAS JURISDICCIONALES O JUSTICIA CONSTITUCIONAL.....		446

I.	Control jurisdiccional posterior o represivo.....	446
1.	CONTROL CONCENTRADO DE LA CONSTITUCIONALIDAD.....	447
2.	CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD.....	448
3.	CONTROL EXTRAORDINARIO DE LA CONSTITUCIONALIDAD.....	449
4.	INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL VINCULANTE.....	450
5.	REVISIÓN EXTRAORDINARIA DE SENTENCIAS.....	453
II.	Control jurisdiccional preventivo.....	454
1.	CLASIFICACIÓN.....	454
A.	Tratados internacionales.....	454
B.	Reparo o veto presidencial.....	455
C.	Leyes orgánicas.....	455
D.	Omisiones legislativas.....	456
E.	Decreto de estado de excepción.....	457
F.	Conflictos de Poderes públicos.....	459
2.	FUNDAMENTO.....	459
	CAPÍTULO X: FUENTES DE RANGO LEGAL.....	461
	SECCIÓN PRIMERA. LEY.....	461
I.	Régimen jurídico.....	461
1.	CONCEPTO.....	461
2.	LEY ADMINISTRATIVA.....	462
A.	Concepto.....	462
B.	Naturaleza jurídica.....	464
II.	Técnica normativa.....	465
1.	PRINCIPIO DE PRESUNCIÓN DE LEGITIMIDAD.....	466
A.	Concepto.....	466
B.	Contenido.....	466
C.	Consecuencias.....	467
2.	PRINCIPIO DE COMPETENCIA.....	468
3.	PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY.....	469
A.	Concepto.....	469
B.	Supuestos.....	470
C.	Consecuencia.....	470
4.	PRINCIPIO DE PUBLICIDAD.....	471
III.	Procedimiento de formación de la ley.....	472
1.	FASES.....	472
2.	CUMPLIMIENTO.....	473
IV.	Vigencia.....	473
V.	Extinción.....	474
1.	DEROGACIÓN.....	474
A.	Concepto.....	474
B.	Clasificación.....	474
a.	Expresa.....	474
b.	Tácita o implícita.....	475
2.	ABROGACIÓN.....	475
VI.	Caracteres.....	475
	SECCIÓN SEGUNDA. CLASIFICACIÓN.....	476
I.	Ley orgánica.....	476
1.	CONCEPTO.....	476
2.	CLASIFICACIÓN.....	477

TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO GENERAL Y COMPARADO, VOL. 1 – ÍNDICE

3.	PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO	479
4.	RANGO JERÁRQUICO	481
5.	PRINCIPIO DE RESERVA DE LEY ORGÁNICA	483
	A. Concepto	483
	B. Materias	484
	C. Jerarquía	485
	D. Consecuencias	485
II.	Ley ordinaria	486
1.	CONCEPTO	486
2.	PRINCIPIO DE RESERVA DE LEY ORDINARIA	486
	A. Concepto	486
	B. Clases	487
III.	Ley aprobatoria de tratados internacionales	488
1.	CONCEPTO	488
2.	EFICACIA Y JERARQUÍA DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES	488
	A. Mecanismo de la recepción	488
	B. Jerarquía de los tratados	488
	a. Constitución	489
	b. Ley	489
	a'. Materias ordinarias	489
	b'. Derechos humanos	490
IV.	Ley habilitante	492
1.	CONCEPTO	492
2.	NATURALEZA JURÍDICA	492
3.	REQUISITOS	493
	A. Ley habilitante	493
	B. Ámbito material	494
	C. Temporalidad	494
V.	Ley de bases	495
1.	CONCEPTO	495
	A. Consagración constitucional	495
	B. Elementos	496
2.	FUNCIÓN	497
VI.	Ley de armonización	498
SECCIÓN TERCERA. DECRETO CON FUERZA DE LEY COMO OTRA FUENTE DE RANGO LEGAL		498
I.	Concepto	498
II.	Origen	499
III.	Clases	500
1.	DECRETO LEGISLATIVO	500
	A. Concepto	500
	B. Doctrina del ultra vires	501
2.	DECRETO DE ESTADO DE EXCEPCIÓN	502
	A. Concepto	502
	B. Naturaleza jurídica	503
	C. Requisitos	503
	D. Ámbito	504
	E. Control	505

CAPÍTULO XI: FUENTES DE RANGO ADMINISTRATIVO	507
SECCIÓN PRIMERA. REGLAMENTO	507
I. Concepto	507
II. Naturaleza jurídica	509
1. CARACTERES	509
A. Normatividad	509
B. Ordinamentalidad	510
2. DIFERENCIAS ENTRE REGLAMENTO Y ACTO ADMINISTRATIVO	511
A. Criterios jurídicos	512
B. Conclusión	515
SECCIÓN SEGUNDA. POTESTAD REGLAMENTARIA	516
I. Concepto	516
II. Fundamentos	516
1. HISTÓRICO	517
2. MATERIAL	517
3. FORMAL O JURÍDICO	517
III. Régimen jurídico	521
1. TITULARIDAD	521
A. Presidente de la República	521
B. Ministros	521
a. Potestad reglamentaria de Derecho común	521
b. Potestad reglamentaria delegada	523
C. Institutos autónomos o públicos	524
2. REQUISITOS	525
A. Materiales	526
a. Principio de jerarquía normativa de la ley	526
b. Principio de reserva legal	527
B. Formales	529
a. Competencia	529
b. Forma	529
C. Procedimentales	529
a. Procedimiento administrativo consultivo	529
b. Nulidad del procedimiento administrativo consultivo	532
a'. Vicio procedimental	532
b'. Nulidad	533
3. CLASIFICACIÓN	533
A. Origen	533
B. Materia	534
C. Relación con la Ley	534
4. PRINCIPIO DE INDEROGABILIDAD SINGULAR DE LOS REGLAMENTOS	536
A. Concepto	536
B. Teorías	537
CAPÍTULO XII: OTRAS FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO	539
SECCIÓN PRIMERA. PRINCIPIO GENERAL DEL DERECHO	539
I. Origen	540
II. Denominación	542
III. Concepto	543
IV. Naturaleza jurídica	544

TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO GENERAL Y COMPARADO, VOL. 1 – ÍNDICE

V. Función jurídica.....	545
VI. Rango jerárquico.....	547
VII. Eficacia jurídica.....	548
VIII. Justiciabilidad.....	548
SECCIÓN SEGUNDA. AUTORREGULACIÓN REGULADA.....	549
I. Actividad de regulación.....	551
II. Autorregulación regulada.....	554
1. CONCEPTO.....	554
2. RÉGIMEN JURÍDICO.....	555
SECCIÓN TERCERA. FUENTES DE CONOCIMIENTO DEL DERECHO.....	557
I. Jurisprudencia.....	557
1. CONCEPTO.....	557
2. NATURALEZA JURÍDICA.....	557
II. Precedente administrativo.....	558
1. CONCEPTO.....	559
2. NATURALEZA JURÍDICA.....	560
A. Teorías del valor jurídico.....	560
B. Requisitos.....	562
C. Función.....	562
REFLEXIÓN FINAL.....	565
BIBLIOGRAFÍA.....	577

JOSÉ ARAUJO-JUÁREZ

Profesor de Postgrado de Derecho Administrativo de la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB); Miembro del Instituto Internacional de Derecho Administrativo (IIDA), del Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo (FIDA) y Miembro Honorario de la Asociación Venezolana de Derecho Administrativo (AVEDA)

TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO GENERAL Y COMPARADO

Volumen 2
Administración Pública



Centro para la Integración y el Derecho Público
Caracas, 2024

ÍNDICE

ABREVIATURAS.....	XIX
INTRODUCCIÓN.....	1
PARTE PRIMERA: LA TEORÍA DE LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA	
TÍTULO PRIMERO: EL DERECHO ADMINISTRATIVO DE LA ORGANIZACIÓN	
CAPÍTULO I: LOS FUNDAMENTOS ORGANIZACIONALES.....	9
SECCIÓN PRIMERA. DERECHO ADMINISTRATIVO DE LA ORGANIZACIÓN.....	11
I. Estado Constitucional y Administración pública.....	11
II. Derecho administrativo de la organización.....	13
1. CONTENIDO.....	13
2. NORMAS DE ORGANIZACIÓN.....	14
III. Conceptos de Administración pública.....	15
1. COMÚN U ORDINARIO.....	15
2. ETIMOLÓGICO.....	15
3. JURÍDICO.....	16
SECCIÓN SEGUNDA. TEORÍA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.....	17
I. Administración pública.....	17
1. ADMINISTRACIÓN.....	17
2. PÚBLICA.....	19
II. Principio de separación de poderes.....	19
1. CONCEPTO.....	19
2. ELEMENTOS.....	23
III. Derecho positivo.....	27
1. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES.....	29
2. BASES ESTRUCTURALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.....	33
3. CARACTERES CONSTITUCIONALES BÁSICOS.....	38
A. Poder jurídico.....	38
B. Poder jurídico estructural.....	39
C. Poder jurídico servicial.....	47
D. Poder jurídico sometido al Derecho.....	48
SECCIÓN TERCERA. TEORÍA DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA.....	52
I. Función administrativa.....	54
1. PRINCIPIO DE LOS FINES ESENCIALES DEL ESTADO CONSTITUCIONAL.....	55
2. CLASIFICACIÓN DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA.....	57
II. Bases estructurales de la función administrativa.....	58
1. CONCEPTO.....	59
2. PRINCIPIO DE SERVICIALIDAD.....	63
3. PRINCIPIO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA AL SERVICIO DE LA PERSONA.....	64
A. Principio de centralidad de la persona.....	66
B. Principio de la dignidad de la persona.....	69
C. Principio de protección de los derechos fundamentales.....	74

D. Derecho administrativo positivo.....	76
4. PRINCIPIO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA AL SERVICIO DE LOS FINES DE INTERÉS PÚBLICO.....	83
A. Interés público.....	85
B. Distinción.....	88
III. Función administrativa fuera de la Administración pública.....	93
1. ÓRGANOS CONSTITUCIONALES.....	93
2. VICARIO ADMINISTRATIVO.....	96
CAPÍTULO II: LA POTESTAD ORGANIZATIVA.....	99
SECCIÓN PRIMERA. TEORÍA DE LA POTESTAD ORGANIZATIVA.....	99
I. Concepto.....	101
1. ALCANCE.....	101
2. LÍMITES.....	102
II. Titularidad.....	103
III. Organización y funcionamiento.....	105
SECCIÓN SEGUNDA. TEORÍA DEL ÓRGANO.....	106
I. Antecedentes.....	106
II. Teoría del órgano.....	107
1. ELEMENTOS.....	109
2. DEFINICIÓN LEGAL.....	110
3. CLASIFICACIÓN.....	110
III. Titular.....	111
SECCIÓN TERCERA. TEORÍA DE LA PERSONA JURÍDICA PÚBLICA.....	112
I. Personalidad jurídica del Estado Constitucional.....	112
1. CUESTIÓN PREVIA.....	112
2. ÁMBITOS.....	113
II. Personalidad jurídica de la Administración pública.....	115
1. POSICIONES DOCTRINARIAS.....	115
2. PERSONALIDAD JURÍDICA ÚNICA: COMPETENCIA Y CAPACIDAD.....	118
III. Persona jurídica pública.....	119
1. CRITERIOS.....	119
2. CLASIFICACIÓN.....	121
A. Consideración previa.....	121
B. Principio de la discrecionalidad de organización.....	121
CAPÍTULO III: LOS PRINCIPIOS ORGANIZATIVOS.....	123
I. Ámbito de aplicación.....	123
II. Principios esenciales.....	125
1. PRINCIPIO DE JURIDICIDAD.....	127
2. PRINCIPIO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA AL SERVICIO DE LOS FINES DE INTERÉS PÚBLICO.....	128
3. PRINCIPIO DE SUBORDINACIÓN.....	129
4. PRINCIPIO DE LA COMPETENCIA.....	130
A. Fundamento.....	130
B. Concepto.....	131
C. Caracteres.....	133
D. Técnicas y modalidades.....	135
E. Teoría de la asignación.....	136
5. PRINCIPIO DE JERARQUÍA.....	139

A.	Régimen jurídico.....	139
B.	Potestades administrativas.....	140
6.	PRINCIPIO DE COORDINACIÓN.....	141
A.	Concepto.....	141
B.	Distinción con otras figuras afines.....	142
III.	Principios existenciales.....	143
1.	PRINCIPIO DE UNIDAD.....	143
2.	PRINCIPIO DE DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA.....	144
A.	Concepto.....	144
B.	Características.....	144
C.	Clasificación.....	145
3.	PRINCIPIO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	146
	CAPÍTULO IV: LA TRANSFERENCIA DE LA COMPETENCIA.....	149
I.	Delegación administrativa.....	150
1.	RÉGIMEN JURÍDICO.....	150
2.	CLASIFICACIÓN.....	154
A.	Contenido.....	154
B.	Sujetos.....	156
3.	LIMITES.....	157
II.	Encomienda de gestión.....	157
1.	RÉGIMEN JURÍDICO.....	157
2.	REQUISITOS COMUNES.....	158
III.	Avocación.....	159
	CAPÍTULO V: LA POTESTAD ADMINISTRATIVA.....	161
	SECCIÓN PRIMERA. TEORÍA DE LA POTESTAD PÚBLICA.....	163
I.	Concepto.....	163
1.	ETIMOLÓGICO.....	165
2.	JURÍDICO.....	166
3.	JUSTIFICACIÓN.....	168
II.	Origen.....	170
III.	Principio de juridicidad y potestad administrativa.....	171
1.	CONCEPTO.....	171
2.	LIMITACIONES.....	172
3.	VINCULACIÓN.....	174
IV.	Formulación de la potestad administrativa.....	174
1.	TRADICIONAL.....	174
2.	MODERNA.....	175
3.	INTEGRACIÓN DE LA POTESTAD ADMINISTRATIVA.....	175
A.	Fines esenciales del Estado Constitucional.....	175
B.	Competencias.....	176
C.	Atribuciones.....	176
4.	FUENTE NORMATIVA.....	177
5.	CARACTERES.....	178
6.	CLASIFICACIÓN.....	179
A.	Efectos.....	179
B.	Sujeción.....	180
C.	Interés.....	182
V.	Presupuestos.....	183

VI. Figura jurídica afin: Derecho subjetivo.....	183
SECCIÓN SEGUNDA. TEORÍA DE ASIGNACIÓN	185
I. Títulos jurídicos.....	185
II. Elementos.....	187
1. HECHO JURÍDICO.....	187
2. ACTO JURÍDICO.....	187
3. OTRAS MODALIDADES.....	188
4. TITULARES.....	196
A. Administración pública.....	196
B. Entes de autoridad	197
SECCIÓN TERCERA. CLASIFICACIÓN	199
I. Potestad de autotutela	199
1. ANTECEDENTES.....	199
2. CONCEPTO.....	202
3. CLASES	203
4. FUNDAMENTO	203
II. Potestad vinculada y potestad discrecional.....	206
1. DISCRECIONALIDAD ADMINISTRATIVA	207
2. ANTECEDENTES.....	209
A. Origen y evolución	209
B. Principio de unicidad y operatividad de la discrecionalidad administrativa.....	212
3. CONCEPTO.....	213
4. JUSTIFICACIÓN DE LA POTESTAD DISCRECIONAL.....	217
5. FUENTE O TÍTULO DE LA POTESTAD DISCRECIONAL	219
A. Consagración	219
B. Interpretación.....	219
C. Diferencia con el acto discrecional.....	220
6. DISCRECIONALIDAD ADMINISTRATIVA Y DISCRECIONALIDAD TÉCNICA.....	221
7. LÍMITES DE LA POTESTAD DISCRECIONAL.....	223
A. Elementos.....	225
B. Principio general del Derecho	227
C. Concepto jurídico indeterminado.....	227
CAPÍTULO VI: EL ADMINISTRADO.....	231
SECCIÓN PRIMERA. TEORÍA DEL ADMINISTRADO.....	233
I. Relación jurídico-administrativa	233
1. ORIGEN	233
2. ELEMENTOS	234
II. Concepto	234
III. Clases.....	236
IV. Diferencia con otras figuras	237
1. CAPACIDAD JURÍDICA	237
2. INTERESADO	238
A. Derecho subjetivo.....	240
B. Interés.....	241
V. Representación	246
1. ADMISIÓN	246
2. MODALIDADES.....	247
3. OTORGAMIENTO	247

SECCIÓN SEGUNDA. RÉGIMEN DE GARANTÍAS JURÍDICAS FRENTE A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.....	250
I. Concepto.....	255
II. Clasificación.....	256
III. Derecho administrativo positivo.....	259
1. GARANTÍAS JURÍDICAS VINCULADAS AL EJERCICIO DE LA CIUDADANÍA.....	260
2. GARANTÍAS JURÍDICAS VINCULADAS A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.....	261
3. GARANTÍAS JURÍDICAS VINCULADAS AL FUNCIONAMIENTO DE ÓRGANOS ESPECÍFICOS DE CONTROL PÚBLICO.....	262
4. GARANTÍAS JURÍDICAS VINCULADAS AL PRINCIPIO DE JURIDICIDAD.....	264

TÍTULO SEGUNDO: LA ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL

CAPÍTULO VII: LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRAL.....	273
SECCIÓN PRIMERA. LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.....	274
I. Fundamento constitucional.....	274
1. PRINCIPIOS Y LINEAMIENTOS.....	274
2. OBJETO.....	278
3. LÍMITES.....	278
II. Interrelación de la LOAP con otras leyes.....	280
SECCIÓN SEGUNDA. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL.....	280
I. Concepto.....	280
1. GOBIERNO.....	283
2. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRAL.....	283
A. Competencia del Poder Legislativo Nacional.....	283
B. Formas.....	284
II. Órganos superiores.....	284
1. DISTINCIÓN.....	284
2. COMPETENCIA.....	285
3. ÓRGANOS SUPERIORES DE DIRECCIÓN.....	286
A. Presidente de la República.....	286
B. Vicepresidente Ejecutivo.....	287
C. Vicepresidencias Sectoriales.....	288
D. Consejo de Ministros.....	289
E. Ministros.....	290
a. Competencias.....	291
b. Memoria de los ministros.....	292
c. Cuenta de los ministros.....	293
F. Viceministros.....	293
G. Ministros de Estado.....	294
4. MINISTERIO.....	295
A. Principios de organización.....	295
B. Número, denominación y organización.....	296
C. Suprema dirección e integración.....	297
5. AUTORIDADES REGIONALES.....	297
6. ÓRGANOS SUPERIORES DE CONSULTA.....	297
7. ÓRGANO SUPERIOR DE COORDINACIÓN Y CONTROL.....	297
8. LOS DEMÁS ÓRGANOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRAL.....	298
A. Consejos nacionales.....	298

B.	Comisiones y comisionados presidenciales e interministeriales	299
C.	Autoridades Únicas de Área	299
D.	Sistemas de apoyo de la Administración Pública	299
E.	Oficinas nacionales	300
F.	Misiones	300
CAPÍTULO VIII: LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CONSULTIVA		303
I.	Procuraduría General de la República	304
1.	ÓRGANO CONSTITUCIONAL	304
2.	RELACIONES INTERORGÁNICAS	305
3.	AUTONOMÍA	307
4.	COMPETENCIAS	309
A.	Generales	309
B.	Específicas	312
5.	SISTEMA INTEGRAL DE ASESORÍA JURÍDICA	313
II.	Consejo de Estado	315
III.	Junta ministerial	316
CAPÍTULO IX: LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA REGULADORA		317
SECCIÓN PRIMERA. TEORÍA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA REGULADORA		319
I.	Reforma institucional	319
II.	Justificación	321
1.	CUESTIÓN PREVIA	321
2.	ORIGEN	322
III.	Perfil jurídico	323
1.	AUTORIDAD ADMINISTRATIVA	324
2.	AUTONOMÍA	325
3.	TRANSPARENCIA	326
4.	NEUTRALIDAD	327
5.	ESPECIALIZACIÓN	327
IV.	Derecho administrativo positivo	328
V.	Conclusión	329
SECCIÓN SEGUNDA. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO REGULATORIO		330
I.	Registro	330
II.	Concepto	331
III.	Excepción	332
CAPÍTULO X: LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DESCENTRALIZADA FUNCIONALMENTE		333
SECCIÓN PRIMERA. TEORÍA DE LA DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA		334
I.	Descentralización administrativa	334
1.	CONCEPTO	335
2.	REQUISITOS	336
3.	CLASES	337
A.	Personalidad jurídica	337
B.	Pluralidad y diversidad	339
II.	Fundamentos jurídicos	341
1.	BASE NORMATIVA	341
2.	DISTINCIÓN	343
3.	CRITERIOS	344

4.	RÉGIMEN JURÍDICO	346
III.	Entes descentralizados funcionalmente con forma de Derecho público	348
1.	CONCEPTO.....	348
2.	REQUISITOS.....	349
3.	CLASIFICACIÓN.....	349
4.	ENTES DESCENTRALIZADOS FUNCIONALMENTE CON FORMA DE DERECHO PÚBLICO DE NATURALEZA FUNDACIONAL.....	351
A.	Concepto.....	351
B.	Clasificación.....	352
C.	Régimen jurídico.....	354
IV.	Entes descentralizados funcionalmente con forma de Derecho privado.....	356
1.	CONCEPTO.....	356
2.	CLASIFICACIÓN.....	357
SECCIÓN SEGUNDA. TEORÍA DE LA DESCENTRALIZACIÓN TERRITORIAL Y LA DESCONCENTRACIÓN FUNCIONAL Y TERRITORIAL.....		358
I.	Descentralización territorial.....	358
1.	CONCEPTO.....	358
2.	RÉGIMEN JURÍDICO	359
II.	Desconcentración funcional y territorial	360
1.	CONCEPTO.....	360
2.	REQUISITOS.....	360
3.	EFFECTOS DE LA DESCONCENTRACIÓN FUNCIONAL Y TERRITORIAL.....	361
4.	SERVICIOS DESCONCENTRADOS	361
A.	Concepto.....	361
B.	Régimen jurídico	363
SECCIÓN TERCERA. TEORÍA DEL CONTROL DE TUTELA.....		364
I.	Control de tutela	365
1.	CONTROL ADMINISTRATIVO	366
2.	SISTEMAS DE CONTROL.....	368
3.	DISTINCIÓN	370
4.	CONTENIDO.....	371
II.	Régimen de adscripción.....	373
1.	OBLIGATORIEDAD	373
2.	REQUISITOS.....	375
3.	CONTROL DE GESTIÓN PÚBLICA	375
4.	ATRIBUCIONES DE LOS ÓRGANOS DE ADSCRIPCIÓN	376
5.	TÉCNICAS DE CONTROL.....	377
6.	INTERVENCIÓN DE LOS ENTES DESCENTRALIZADOS FUNCIONALMENTE.....	379
A.	Acto de intervención.....	379
B.	Junta interventora.....	379
III.	Régimen del control público general.....	380
1.	RÉGIMEN PATRIMONIAL	380
2.	RÉGIMEN DE CONTRATACIÓN PÚBLICA.....	381
A.	Régimen contractual.....	381
B.	Contratos de interés público	383
3.	RÉGIMEN FINANCIERO.....	384
4.	RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD.....	388
A.	Responsabilidad individual.....	388
B.	Régimen contra la corrupción.....	389

5. RÉGIMEN DE CONTROL PARLAMENTARIO	391
CAPÍTULO XI: LAS EMPRESAS DEL ESTADO	393
SECCIÓN PRIMERA. TEORÍA DE LA EMPRESA PÚBLICA.....	397
I. Constitución económica.....	397
1. CONCEPTO.....	397
2. PRINCIPIO DE COINICIATIVA ECONÓMICA	399
A. Principio de la iniciativa económica privada.....	399
B. Principio de la iniciativa económica pública.....	400
3. PRINCIPIO DE COMPATIBILIDAD.....	404
4. PRINCIPIO DE LIBRE COMPETENCIA.....	406
II. Límites constitucionales.....	408
III. Empresa pública	411
1. CONCEPTO.....	411
2. EMPRESA PÚBLICA Y FORMA JURÍDICA DE DERECHO PRIVADO	413
SECCIÓN SEGUNDA. EMPRESA DEL ESTADO	415
I. Concepto	415
II. Creación.....	418
III. Control de tutela.....	419
IV. Clasificación.....	420
CAPÍTULO XII: LAS FUNDACIONES DEL ESTADO	423
I. Fundación.....	425
1. FUNDACIÓN PRIVADA.....	425
2. FUNDACIÓN DEL ESTADO	428
A. Antecedentes	428
B. Concepto.....	429
C. Elementos.....	430
D. Creación.....	434
a. Autorización administrativa	435
b. Acto de constitución	438
c. Acto de dotación	439
d. Protocolización.....	439
E. Gestión pública.....	440
II. Asociaciones y sociedades civiles del Estado	442
1. CONCEPTO.....	442
2. CREACIÓN	442
3. RÉGIMEN JURÍDICO	442
PARTE SEGUNDA: EL EMPLEO PÚBLICO	
CAPÍTULO XIII: EL FUNCIONARIO Y EL ESTATUTO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA	445
SECCIÓN PRIMERA. DERECHO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA.....	445
I. Fundamento normativo y principios funcionariales	446
II. Teoría del funcionario	451
1. DENOMINACIÓN.....	451
2. CONCEPTO.....	451
3. CRITERIOS	452
4. RELACIÓN DE EMPLEO PÚBLICO.....	454
A. Concepto.....	454

B. Teorías.....	455
III. Derecho administrativo positivo.....	458
IV. Estatuto de la función pública.....	460
1. CONCEPTO.....	460
2. PLURALIDAD DE RÉGIMENES ESTATUTARIOS.....	461
SECCIÓN SEGUNDA. LEY DEL ESTATUTO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA.....	462
I. Base constitucional.....	462
II. Rasgos esenciales.....	464
1. OBJETIVOS.....	464
2. NOVEDADES.....	465
3. ÁMBITOS DE APLICACIÓN.....	466
SECCIÓN TERCERA. CONTENIDO DEL ESTATUTO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA.....	469
I. Derechos.....	469
1. DERECHOS FUNDAMENTALES.....	469
2. DERECHO FUNCIONARIALES.....	472
A. Derechos funcionariales individuales.....	472
a. Derechos funcionariales no económicos.....	473
a'. De los funcionarios en general.....	473
b'. De los funcionarios de carrera.....	473
b. Derechos funcionariales económicos.....	474
c. Derechos funcionariales sociales.....	475
B. Derechos funcionariales colectivos.....	477
a. De los funcionarios de carrera.....	477
b. De los funcionarios en general.....	478
II. Deberes funcionariales.....	481
1. OBLIGACIONES FUNCIONARIALES.....	481
2. PROHIBICIONES FUNCIONARIALES.....	483
3. INCOMPATIBILIDADES.....	484
CAPÍTULO XIV: LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA.....	485
SECCIÓN PRIMERA. MARCO INSTITUCIONAL DE LA FUNCIÓN PÚBLICA.....	485
I. Órganos de la función pública.....	485
1. ÓRGANO DE DIRECCIÓN.....	485
2. ÓRGANOS DE GESTIÓN.....	485
A. Competencia.....	485
B. Ejecución.....	485
3. ÓRGANO DE PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO.....	486
A. Ministerio del Poder Popular de Planificación.....	486
B. Competencias.....	486
4. OFICINA DE RECURSOS HUMANOS.....	487
II. Instrumentos ordenadores de la función pública.....	488
1. PLANES DE PERSONAL.....	488
2. REGISTRO NACIONAL DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS.....	489
SECCIÓN SEGUNDA. SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL.....	489
I. Selección, ingreso y ascenso.....	490
1. SELECCIÓN.....	490
A. Procedimiento de selección.....	490
B. Concurso público de ingreso.....	490
C. Personal contratado.....	491
2. INGRESO.....	492

TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO GENERAL Y COMPARADO, VOL. 2 – ÍNDICE

A.	Nombramiento.....	493
B.	Juramentación.....	494
C.	Toma de posesión del cargo.....	494
D.	Clasificación.....	495
a.	Funcionarios.....	495
b.	Cargos.....	495
3.	ASCENSO.....	496
II.	Situaciones administrativas.....	497
III.	Retiro y reingreso.....	499
IV.	Cargo.....	500
1.	CONCEPTO.....	500
2.	CLASIFICACIÓN.....	500
V.	Sistema de remuneraciones.....	501
VI.	Evaluación del desempeño.....	502
VII.	Capacitación y desarrollo del personal.....	503
VIII.	Jornada de servicio.....	505
IX.	Reducción de personal.....	505
CAPÍTULO XV: LA RESPONSABILIDAD FUNCIONARIAL.....		507
SECCIÓN PRIMERA. TEORÍA DE LA RESPONSABILIDAD INDIVIDUAL DEL FUNCIONARIO.....		507
I.	Consagración constitucional.....	507
II.	Clasificación.....	508
III.	Régimen de la responsabilidad disciplinaria.....	509
1.	RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA.....	511
2.	SANCIONES Y FALTAS DISCIPLINARIAS.....	513
3.	EXTINCIÓN DE LA RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA.....	514
SECCIÓN SEGUNDA. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO.....		515
I.	Principios del procedimiento administrativo disciplinario.....	516
II.	Clasificación del procedimiento administrativo disciplinario.....	521
1.	PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO DE AMONESTACIÓN ESCRITA.....	521
A.	Inicio.....	521
B.	Instrucción.....	522
C.	Recurso administrativo jerárquico.....	522
2.	PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO DE DESTITUCIÓN.....	522
A.	Fase preparatoria.....	523
B.	Inicio.....	523
C.	Instrucción.....	524
D.	Terminación.....	524
E.	Medidas cautelares.....	525
F.	Nulidad administrativa.....	525
PARTE TERCERA: LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA		
CAPÍTULO XVI: LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.....		529
SECCIÓN PRIMERA. TEORÍA DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL.....		530
I.	Antecedentes.....	530
II.	Principios de la responsabilidad patrimonial del Estado Constitucional.....	533

1.	FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL.....	535
2.	PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES.....	538
III.	Garantía patrimonial	543
	SECCIÓN SEGUNDA. RÉGIMEN JURÍDICO	547
I.	Hecho jurídico	548
II.	Daño	549
1.	CONCEPTO.....	549
2.	CARACTERES.....	549
III.	Nexo causal	550
1.	CONCEPTO.....	550
2.	CAUSALES DE EXONERACIÓN.....	551
IV.	Imputabilidad del daño a la Administración pública	552
	CAPÍTULO XVII: LAS CLASES DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	553
	SECCIÓN PRIMERA. RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL EXTRA CONTRACTUAL	553
I.	Sistema mixto de la responsabilidad patrimonial	553
1.	FUNCIONAMIENTO ANORMAL (CON FALTA DE SERVICIO).....	555
2.	FUNCIONAMIENTO NORMAL (SIN FALTA DE SERVICIO).....	560
A.	Concepto.....	560
B.	Teorías.....	564
II.	Responsabilidad por riesgos regulatorios	567
1.	ERROR REGULATORIO.....	567
2.	RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.....	568
III.	Responsabilidad de los entes no estatales	569
1.	CONCESIONARIOS.....	569
2.	ENTES DE AUTORIDAD.....	571
	SECCIÓN SEGUNDA. RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL CONTRACTUAL	571
I.	Responsabilidad precontractual	572
II.	Responsabilidad contractual	572
1.	DAÑO.....	573
2.	NEXO CAUSAL.....	574
3.	MODALIDADES DE LA REPARACIÓN.....	575
	SECCIÓN TERCERA. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA DETERMINAR LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	576
	BIBLIOGRAFÍA	579

JOSÉ ARAUJO-JUÁREZ

Profesor de Postgrado de Derecho Administrativo de la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB); Miembro del Instituto Internacional de Derecho Administrativo (IIDA), del Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo (FIDA) y Miembro Honorario de la Asociación Venezolana de Derecho Administrativo (AVEDA)

TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO GENERAL Y COMPARADO

Volumen 3
Acto Administrativo



Centro para la Integración y el Derecho Público
Caracas, 2024

ÍNDICE

ABREVIATURAS	XIII
INTRODUCCIÓN	1
PARTE PRIMERA: TEORÍA GENERAL DEL ACTO ADMINISTRATIVO	
CAPÍTULO I: LOS ANTECEDENTES	9
SECCIÓN PRIMERA. GÉNESIS	10
I. Constitucional-Procesal	10
II. Evolución	13
III. Construcción doctrinal	16
1. SENTENCIA	16
2. NEGOCIO JURÍDICO	18
3. REGLAMENTO ADMINISTRATIVO	21
SECCIÓN SEGUNDA. DERECHO ADMINISTRATIVO NACIONAL	22
I. Antecedentes	22
II. Conclusión	23
PARTE SEGUNDA: EL RÉGIMEN JURÍDICO	
CAPÍTULO II: EL CONCEPTO DE ACTO ADMINISTRATIVO	27
SECCIÓN PRIMERA. CONCEPTO	28
I. Criterios	28
1. CRITERIO ORGÁNICO	29
2. CRITERIO FORMAL	29
3. CRITERIO MATERIAL	30
II. Concepto	30
III. Presupuestos	33
IV. Contenido	35
1. DECLARACIÓN JURÍDICA	36
A. Declaración	36
B. Jurídica	36
2. UNILATERAL	38
3. POTESTAD ADMINISTRATIVA	39
A. Administración Pública	39
B. Potestad administrativa	40
4. EFECTOS JURÍDICOS	43
A. Cuestión previa	43
B. Contenido	46
5. RÉGIMEN JURÍDICO-ADMINISTRATIVO	47
SECCIÓN SEGUNDA. DIFERENCIA CON OTRAS FIGURAS JURÍDICAS	49
I. Deslinde	49
1. REGLAMENTO ADMINISTRATIVO	50
A. Distinción	50

TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO GENERAL Y COMPARADO, VOL. 3 – ÍNDICE

B. Derecho administrativo positivo.....	53
2. CONTRATO PÚBLICO.....	54
3. ACTO DE GOBIERNO.....	57
A. Concepto.....	57
B. Fundamento.....	57
C. Derecho administrativo positivo.....	58
4. DECRETO CON FUERZA DE LEY.....	60
A. Concepto.....	60
B. Clasificación.....	60
5. HECHO ADMINISTRATIVO.....	62
6. GESTIÓN PRIVADA.....	63
II. Teoría de los actos de autoridad.....	65
1. CONCEPTO.....	65
2. CRITERIOS.....	67
III. Conclusión.....	74
CAPÍTULO III: LA TEORÍA DE LOS ELEMENTOS ESTRUCTURALES DEL ACTO ADMINISTRATIVO.....	77
I. Concepto.....	77
II. Derecho Administrativo Positivo.....	78
III. Clasificación.....	79
IV. Elementos estructurales esenciales.....	80
1. ELEMENTO SUBJETIVO.....	80
A. Investidura.....	81
a. Requisitos.....	82
b. Teoría del titular de facto.....	83
B. Competencia administrativa.....	83
a. Concepto.....	83
b. Elementos.....	86
c. Criterios.....	87
C. Legitimación.....	90
D. Imparcialidad.....	90
2. ELEMENTO OBJETIVO.....	92
A. Causa.....	92
a. Concepto.....	92
b. Especificidad.....	93
B. Objeto.....	95
a. Concepto.....	95
b. Caracteres.....	96
C. Contenido.....	97
a. Concepto.....	97
b. Caracteres.....	98
3. ELEMENTO TELEOLÓGICO.....	99
4. ELEMENTO FORMAL.....	100
A. Concepto.....	100
B. Alcance.....	102
C. Distinción.....	104
a. Forma de la declaración jurídica.....	105
b. Motivación.....	106
a'. Concepto.....	106

b'. Clasificación.....	110
5. ELEMENTO PROCEDIMENTAL.....	114
A. Concepto.....	114
B. Relevancia constitucional.....	115
v. Elementos accidentales.....	116
1. CLÁUSULAS ACCESORIAS.....	116
2. MODALIDADES.....	117
CAPÍTULO IV: LOS PRINCIPIOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO.....	119
I. Principio de presunción de juridicidad.....	121
1. CONCEPTO.....	121
2. FUNDAMENTO.....	122
3. NATURALEZA JURÍDICA.....	124
4. CONSECUENCIAS.....	124
5. EXTENSIÓN.....	125
6. ALCANCE.....	127
II. Principio de estabilidad.....	128
1. CONCEPTO.....	128
2. REQUISITOS.....	130
3. EXCEPCIÓN.....	131
III. Principio de eficacia.....	132
1. CONCEPTO.....	132
2. RÉGIMEN JURÍDICO.....	133
A. Naturaleza.....	133
B. Clasificación.....	133
IV. Principio de irretroactividad.....	136
1. EFICACIA TEMPORAL.....	136
2. FUNDAMENTO.....	137
3. EXCEPCIONES.....	138
A. Supuestos.....	138
B. Límites.....	141
V. Principio de ejecutividad.....	143
1. CUESTIÓN PREVIA.....	143
2. CONCEPTO.....	144
VI. Principio de ejecutoriedad.....	146
1. CONCEPTO.....	146
2. NATURALEZA.....	147
3. FUNDAMENTO JURÍDICO.....	147
4. CONSECUENCIAS.....	150
VII. Principio de insuspondibilidad.....	151
1. SUSPENSIÓN ADMINISTRATIVA.....	151
2. NATURALEZA.....	153
3. RÉGIMEN JURÍDICO.....	154
4. LÍMITES.....	157
VIII. Principio de impugnabilidad.....	157
CAPÍTULO V: LA CLASIFICACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO.....	159
I. Sujetos.....	160
1. AUTORES.....	160
2. DESTINATARIOS.....	160

	A. Generales	160
	B. Particulares	162
	3. COMPLEJO	163
II.	Interés	164
	1. PERSONAL	164
	2. CON EFECTOS PARA TERCEROS	164
III.	Exteriorización	165
	1. ACTO ADMINISTRATIVO EXPRESO	165
	2. ACTO ADMINISTRATIVO TÁCITO	172
	3. ACTO ADMINISTRATIVO IMPLÍCITO	172
	4. ACTO ADMINISTRATIVO PRESUNTO	173
	5. SILENCIO ADMINISTRATIVO	173
IV.	Ámbito	175
	1. ACTOS ADMINISTRATIVOS INTERNOS	175
	2. ACTOS ADMINISTRATIVOS EXTERNOS	178
V.	Colaboración	179
	1. RECEPCIOS	179
	2. NO RECEPCIOS	179
VI.	Tiempo	180
VII.	Efectos	181
	1. CONSTITUTIVOS Y DECLARATIVOS	181
	2. CLASIFICACIÓN	181
	A. Positivo y negativo	181
	B. Favorable y de gravamen	182
VIII.	Declaración de decisión	184
	1. CUESTIÓN PREVIA	184
	2. CLASIFICACIÓN	185
	A. Acto administrativo habilitante	185
	a. Autorización administrativa	185
	b. Concesión administrativa	189
	c. Aprobación administrativa	190
	d. Dispensa administrativa	192
	e. Admisión	193
	f. Nombramiento	193
	B. Acto administrativo modificador o extintivo	194
	a. Acto administrativo modificador	194
	b. Acto administrativo extintivo	195
	C. Acto administrativo restrictivo o limitativo	196
	a. Sanción administrativa	196
	b. Orden	199
	c. Otros actos administrativos limitativos o restrictivos	200
	D. Acto administrativo cuasijurisdiccional	201
IX.	Declaración de representación	203
	1. DECLARACIÓN DE CONOCIMIENTO	203
	A. Concepto	203
	B. Clasificación	203
	a. Comprobación	203
	b. Certificación	204
	c. Inspección	205

d.	Inscripción registral.....	206
e.	Acto administrativo de transmisión.....	207
f.	Notificación administrativa.....	209
g.	Publicación.....	219
2.	DECLARACIÓN DE JUICIO.....	219
A.	Informe administrativo.....	220
B.	Clasificación.....	220
C.	Requisitos.....	221
3.	DECLARACIÓN DE DESEO.....	222
PARTE TERCERA: LA TEORÍA DE LA NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO		
CAPÍTULO VI: LA NULIDAD ADMINISTRATIVA..... 227		
I.	Extinción del acto administrativo.....	230
II.	Nulidad administrativa.....	232
1.	CONCEPTO.....	233
A.	Principio de juridicidad.....	234
B.	Teoría de los vicios del acto administrativo.....	235
C.	Teoría de la potestad administrativa de anulación.....	237
2.	TEORÍA BIPARTITA.....	239
A.	Antecedentes.....	239
B.	Teoría de la inexistencia.....	241
C.	Régimen jurídico diferenciado.....	242
CAPÍTULO VII: LA CLASIFICACIÓN DE LAS NULIDADES ADMINISTRATIVAS... 249		
SECCIÓN PRIMERA. NULIDAD ABSOLUTA..... 249		
I.	Vicios de nulidad absoluta.....	249
1.	FUNDAMENTO.....	252
A.	Criterios.....	252
B.	Efectos jurídicos.....	252
2.	CLASIFICACIÓN.....	253
II.	Vicios del elemento subjetivo.....	253
1.	VICIO DE LA INVESTIDURA.....	254
2.	VICIO DE INCOMPETENCIA.....	254
A.	Concepto.....	254
B.	Clasificación.....	256
a.	Vicio de usurpación de autoridad.....	256
b.	Vicio de usurpación de funciones.....	257
c.	Vicio de extralimitación de funciones.....	259
d.	Vicio de abuso de poder.....	263
3.	VICIO DE FALTA DE LEGITIMACIÓN.....	265
4.	VICIO DE VIOLACIÓN DE LA IMPARCIALIDAD.....	266
III.	Vicio del elemento objetivo.....	266
1.	VICIOS DEL ELEMENTO CAUSA.....	266
2.	VICIOS DEL ELEMENTO OBJETIVO.....	268
A.	Cuestión previa.....	268
B.	Clasificación.....	269
IV.	Vicio del elemento teleológico.....	271
1.	VICIO DE DESVIACIÓN DE PODER.....	271
2.	CLASIFICACIÓN.....	272

V.	Vicios del elemento procedimental.....	273
1.	TEORÍAS DE LA RELATIVIZACIÓN.....	274
2.	TEORÍA DEL VICIO PROCEDIMENTAL.....	279
	A. Importancia del tema.....	279
	B. Autonomía.....	282
3.	CRITERIOS DEL VICIO PROCEDIMENTAL.....	284
4.	TÉCNICAS DE SANEAMIENTO O REGULARIZACIÓN.....	296
5.	CLASIFICACIÓN DEL VICIO PROCEDIMENTAL.....	302
	A. Vicio de ausencia absoluta de procedimiento.....	303
	B. Vicio de desviación de procedimiento.....	306
	C. Vicio de indefensión.....	307
	a. Derecho a la defensa.....	307
	b. Vicio de indefensión.....	308
	c. Clasificación.....	310
	a'. Vicio de la notificación administrativa inicial.....	310
	b'. Vicio de la notificación administrativa defectuosa.....	311
	c'. Vicios residuales de la notificación administrativa.....	313
	D. Vicio de negativa de argumentos y pruebas.....	316
	E. Vicio del principio de la colegialidad.....	318
	F. Vicios del procedimiento consultivo.....	319
	a. Vicio del procedimiento de consulta administrativa.....	319
	b. Vicio del procedimiento de consulta pública o audiencia pública.....	320
VI.	Vicio de nulidad absoluta por determinación constitucional o legal.....	321
	SECCIÓN SEGUNDA. NULIDAD RELATIVA.....	321
I.	Vicios del elemento subjetivo.....	323
1.	VICIO DE INCOMPETENCIA JERÁRQUICA.....	323
2.	VICIO DE INCOMPETENCIA TEMPORAL.....	323
II.	Vicios del elemento causa.....	325
1.	VICIO DE FALSO SUPUESTO.....	325
2.	CLASIFICACIÓN.....	325
	A. Falso supuesto de hecho.....	326
	B. Falso supuesto de derecho.....	331
III.	Vicios del elemento formal.....	334
1.	VICIO EN LA FORMA DE EXPRESIÓN.....	334
2.	VICIO DE INMOTIVACIÓN.....	337
	A. Concepto.....	337
	B. Clasificación.....	338
IV.	Vicios del elemento procedimental.....	341
V.	Vicios de la cláusula accesoria.....	342
	SECCIÓN TERCERA. IRREGULARIDAD.....	343
I.	Teoría de los vicios intrascendentes.....	343
II.	Régimen jurídico.....	343
	BIBLIOGRAFÍA.....	347

JOSÉ ARAUJO-JUÁREZ

Profesor de Postgrado de Derecho Administrativo de la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB); Miembro del Instituto Internacional de Derecho Administrativo (IIDA), del Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo (FIDA) y Miembro Honorario de la Asociación Venezolana de Derecho Administrativo (AVEDA)

TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO GENERAL Y COMPARADO

Volumen 4
Contrato Público



Centro para la Integración y el Derecho Público
Caracas, 2024

ÍNDICE

ABREVIATURAS	XV
INTRODUCCIÓN	1
PARTE PRIMERA: LOS SISTEMAS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA	
CAPÍTULO I: LA CONTRATACIÓN PÚBLICA.....	13
SECCIÓN PRIMERA. FUNDAMENTOS DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA.....	16
I. Principio del interés público	17
1. PRINCIPIO DE LA INTANGIBILIDAD DEL INTERÉS PÚBLICO.....	23
2. PRINCIPIO DE LA SUPREMACÍA DEL INTERÉS PÚBLICO	27
II. Principio de la colaboración.....	30
1. COLABORADOR.....	30
2. COLABORADOR VOLUNTARIO	32
III. Principio de la subordinación	34
SECCIÓN SEGUNDA. DERECHO DE CONTRATOS PÚBLICOS	36
I. Derecho de contratos	40
II. Derecho de contratos públicos	44
1. DERECHO ADMINISTRATIVO	44
A. Derecho autónomo	49
B. Derecho común	50
2. DERECHO DE CONTRATOS PÚBLICOS.....	53
A. Constitucionalización.....	58
B. Globalización.....	59
SECCIÓN TERCERA. SISTEMAS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA.....	60
I. Clasificación	61
1. SISTEMA PRIVATISTA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA.....	62
2. SISTEMA ADMINISTRATIVISTA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA	63
II. Contratación pública y Derecho administrativo	65
1. IMPORTANCIA DEL TEMA.....	65
2. FUNCIONES.....	67
A. Políticas públicas.....	70
B. Contratación pública verde.....	71
C. Contratación pública sostenible.....	73
D. Gestión pública.....	75
3. CODIFICACIÓN	76
4. CONCLUSIÓN	77
CAPÍTULO II: EL CONTRATO PÚBLICO.....	79
SECCIÓN PRIMERA. CONCEPTO	79
I. Denominación	80
II. Distinción	85
1. CONVENIOS INTERADMINISTRATIVOS.....	86
2. CONTRATOS PÚBLICOS	88

III. Derecho de la Unión Europea de la contratación pública	90
1. FUENTES	91
2. DENOMINACIÓN.....	95
SECCIÓN SEGUNDA. ANTECEDENTES	97
I. Normativo	98
II. Jurisprudencial.....	102
1. GÉNESIS	103
2. EVOLUCIÓN.....	103
PARTE SEGUNDA: EL RÉGIMEN JURÍDICO DEL CONTRATO PÚBLICO	
CAPÍTULO III: EL DERECHO ADMINISTRATIVO COMPARADO	111
I. Doctrina	112
II. Calificación de la ley	115
1. DETERMINACIÓN EXPRESA.....	115
2. DETERMINACIÓN IMPLÍCITA.....	118
III. Calificación del juez: Criterios jurisprudenciales	119
1. CRITERIO OBLIGATORIO.....	120
A. Regla general: Persona pública	120
B. Excepciones jurisprudenciales.....	122
a. Teoría del mandato administrativo	122
b. Teoría de las circunstancias especiales	125
2. CRITERIOS ALTERNATIVOS.....	127
A. Objeto del contrato público.....	127
B. Teoría de la cláusula exorbitante.....	130
a. Antecedentes.....	131
b. Concepto.....	133
c. Principio de juridicidad.....	140
d. Potestad administrativa contractual	142
a'. Potestad administrativa	142
b'. Potestad administrativa contractual.....	144
c'. Clasificación.....	147
d'. Alcance	151
C. Régimen exorbitante del Derecho común	153
a. Origen.....	153
b. Criterio material.....	154
c. Concepto.....	156
d. Consagración.....	158
a'. Doctrina.....	158
b'. Jurisprudencia.....	160
c'. Ley	161
D. Teoría de la modulación.....	165
IV. Efectos de la distinción	169
CAPÍTULO IV: EL DERECHO ADMINISTRATIVO POSITIVO.....	175
SECCIÓN PRIMERA. RÉGIMEN JURÍDICO-SUSTANTIVO	175
I. Fundamentos	175
1. JURISPRUDENCIAL.....	175
2. NORMATIVO.....	178
3. DOCTRINAL	183

A.	Doctrina defensora	184
B.	Doctrina negadora	185
a.	Brewer-Carías	185
b.	Caballero Ortiz	188
c.	Hernández G.	188
II.	Examen de las teorías expuestas	189
1.	CALIFICACIÓN DE LA LEY.....	190
2.	CALIFICACIÓN DEL JUEZ: CRITERIOS JURISPRUDENCIALES	193
A.	Criterio orgánico: Persona pública estatal.....	193
B.	Criterios alternativos	198
a.	Criterio funcional: Objeto del contrato	198
a'.	Servicio público	198
b'.	Utilidad pública.....	204
c'.	Interés público.....	205
b.	Criterio material: Cláusula exorbitante.....	207
a'.	Concepto.....	207
b'.	Clasificación.....	214
c.	Criterio formal: Régimen jurídico público	215
	SECCIÓN SEGUNDA. RÉGIMEN JURÍDICO-PROCESAL	217
I.	Antecedentes.....	217
II.	Examen de las teorías expuestas.....	220
	CAPÍTULO V: LAS POTESTADES ADMINISTRATIVAS CONTRACTUALES	227
	SECCIÓN PRIMERA. POTESTAD ADMINISTRATIVA.....	227
I.	Fundamento.....	230
II.	Asignación.....	231
III.	Concepto.....	232
	SECCIÓN SEGUNDA. POTESTADES ADMINISTRATIVAS CONTRACTUALES	234
I.	Fundamento.....	236
II.	Asignación.....	238
III.	Conclusión.....	241
	CAPÍTULO VI: LOS PRINCIPIOS CONTRACTUALES	243
	SECCIÓN PRIMERA. PRINCIPIOS DEL DERECHO DE CONTRATOS.....	244
I.	Principio de la autonomía de la voluntad.....	245
II.	Principio de la libertad contractual	246
III.	Principio de la obligatoriedad del contrato.....	247
1.	CONCEPTO.....	247
2.	REGLA DE LA EXCEPTIO NON ADIMPLETI CONTRACTUS	248
IV.	Principio de la intangibilidad del contrato	251
V.	Principio de la buena fe del contrato.....	253
VI.	Principio de la relatividad del contrato	255
VII.	Principio de la interpretación del contrato.....	257
	SECCIÓN SEGUNDA. PRINCIPIOS DEL DERECHO DE CONTRATOS PÚBLICOS..	259
I.	Etapas de formación del contrato público.....	264
1.	ZONA COMÚN DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA.....	265
A.	Libertad contractual	267
a.	Voluntad administrativa contractual	268
b.	Capacidad.....	273
c.	Diferencia entre capacidad y competencia	275

TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO GENERAL Y COMPARADO, VOL. 4 – ÍNDICE

d.	Consentimiento	277
B.	Selección del contratista	278
2.	TEORÍAS CLÁSICAS DE LOS ACTOS PREPARATORIOS	279
A.	Teoría de la incorporación	281
B.	Teoría de la separación o de los actos separables	282
C.	Examen de las teorías clásicas	283
D.	Derecho administrativo positivo	286
3.	TEORÍA MODERNA DE LOS ACTOS PREPARATORIOS: ACTOS ADMINISTRATIVOS COLIGADOS	287
A.	Concepto	287
B.	Efectos de la teoría de la coligación sobre el sistema contractual público	289
II.	Etapa de ejecución del contrato público	291
1.	POTESTAD ADMINISTRATIVA CONTRACTUAL DE DIRECCIÓN Y DE CONTROL	293
2.	POTESTAD ADMINISTRATIVA CONTRACTUAL DE MODIFICACIÓN	295
A.	Régimen jurídico	296
B.	Consagración legal	301
3.	POTESTAD ADMINISTRATIVA CONTRACTUAL DE INTERPRETACIÓN	310
4.	POTESTAD ADMINISTRATIVA CONTRACTUAL SANCIONATORIA	313
A.	Principios sectoriales	314
B.	Sanciones	316
III.	Etapa de terminación del contrato público	319
1.	CAUSALES DE TERMINACIÓN NORMAL	320
2.	POTESTAD ADMINISTRATIVA CONTRACTUAL DE RESCISIÓN	323
A.	Derecho de contratos	323
B.	Derecho de contratos públicos	325
a.	Potestad administrativa contractual de rescisión por causa imputable al contratista	325
b.	Procedimiento administrativo de rescisión	330
c.	Potestad administrativa contractual de rescisión por causa no imputable al contratista	332
3.	POTESTAD ADMINISTRATIVA CONTRACTUAL DE RENOVACIÓN	337
4.	POTESTAD ADMINISTRATIVA CONTRACTUAL DE ANULACIÓN	339
CAPÍTULO VII: EL PRINCIPIO DEL EQUILIBRIO ECONÓMICO-FINANCIERO		343
SECCIÓN PRIMERA. RÉGIMEN DE GARANTÍAS JURÍDICAS		347
I.	Concepto	347
II.	Régimen jurídico	349
1.	PRINCIPIO DE LA BUENA FE	351
2.	PRINCIPIO DE LA RECIPROCIDAD DE PRESTACIONES	353
A.	Derecho a la contraprestación	354
B.	Derecho al equilibrio económico-financiero	355
a.	Concepto	355
b.	Régimen jurídico	357
c.	Causales de ruptura del equilibrio económico-financiero	361
d.	Condiciones de aplicación	363
a'.	Daño	363
b'.	Daño cierto y especial	364
SECCIÓN SEGUNDA. TÉCNICAS DE GARANTÍA DEL EQUILIBRIO ECONÓMICO-FINANCIERO		364

I.	Concepto.....	365
II.	Técnicas de garantía.....	367
	1. TEORÍA DE LA POTESTAS VARIANDI.....	367
	2. TEORÍA DEL HECHO DEL PRÍNCIPE.....	370
	3. TEORÍA DE LA IMPREVISIÓN.....	376
	A. Concepto.....	376
	B. Estado de imprevisión.....	378
	C. Diferencia con las otras figuras jurídicas.....	380
	4. REVISIÓN DE PRECIOS.....	383
	5. CONSIDERACIONES FINALES.....	385
CAPÍTULO VIII: EL SISTEMA DE SELECCIÓN DE CONTRATISTAS.....		387
SECCIÓN PRIMERA. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO CONTRACTUAL.....		387
I.	Procedimiento administrativo.....	392
II.	Procedimiento administrativo especial.....	393
III.	Preparatorio de la voluntad administrativa contractual.....	395
IV.	Fines de interés público.....	395
SECCIÓN SEGUNDA. PRINCIPIOS DEL SISTEMA DE SELECCIÓN DE CONTRATISTAS.....		396
I.	Modelos del sistema de selección de contratistas.....	397
	1. SISTEMA DE SELECCIÓN LIBRE.....	397
	2. SISTEMA DE SELECCIÓN RESTRINGIDA.....	397
	3. CONTRATACIÓN ELECTRÓNICA.....	398
II.	Principios jurídicos sectoriales.....	399
SECCIÓN TERCERA. MODALIDADES DE SELECCIÓN DEL CONTRATISTAS.....		402
I.	Disposiciones generales.....	402
II.	Modalidades de la LCP.....	406
	1. CONCURSO ABIERTO.....	406
	A. Concepto.....	406
	B. Supuestos.....	406
	2. CONCURSO CERRADO.....	407
	A. Concepto.....	407
	B. Requisitos.....	407
	C. Supuestos.....	407
	3. CONSULTA DE PRECIOS.....	408
	A. Concepto.....	408
	B. Supuestos.....	408
	C. Solicitud de cotizaciones.....	409
	4. CONTRATACIÓN DIRECTA.....	409
	A. Concepto.....	409
	B. Supuestos.....	410
	C. Requisitos.....	411
III.	Etapas de la selección de contratistas.....	412
	1. PRELIMINAR.....	412
	A. Pliego de condiciones.....	412
	B. Expediente administrativo.....	415
	C. Suspensión.....	416
	2. INSTRUCCIÓN.....	417
	A. Sujetos.....	417
	a. Comisión de Contrataciones.....	417

b.	Interesados.....	418
c.	Categorías.....	418
B.	Inicio: Llamado de participación.....	418
C.	Ofertas.....	420
a.	Concurso abierto.....	420
b.	Concurso abierto anunciado internacionalmente.....	422
c.	Concurso cerrado.....	423
3.	FORMALIZACIÓN.....	423
4.	TERMINACIÓN.....	423
A.	Normal.....	423
a.	Adjudicación.....	423
b.	Declaratoria de nulidad.....	424
c.	Declaratoria de desierto.....	425
d.	Notificación.....	425
B.	Anormal.....	426
5.	DISPOSICIONES COMUNES PARA CONCURSO ABIERTO Y CONCURSO CERRADO.....	427
A.	Garantía de mantenimiento.....	427
B.	Actos de recepción y apertura de sobres.....	428
C.	Informe de recomendación.....	428

PARTE TERCERA: LOS CONTRATOS PÚBLICOS EN PARTICULAR

CAPÍTULO IX: EL CONTRATO DE CONCESIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS.....	433
SECCIÓN PRIMERA. SISTEMA DE GESTIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.....	435
I. Antecedentes.....	435
II. Sistema de gestión de los servicios públicos.....	437
1. GESTIÓN PÚBLICA.....	438
A. Gestión pública directa.....	438
a. Gestión pública por órgano indiferenciado (centralizado).....	439
b. Gestión por órgano especial (desconcentrado).....	439
B. Gestión pública indirecta.....	440
2. GESTIÓN DELEGADA.....	441
A. Concesión de servicios públicos.....	442
B. Derecho comunitario de la contratación pública.....	443
III. Presupuestos fundamentales.....	445
1. CARACTERES.....	446
A. Objeto.....	446
B. Efectos.....	447
2. PRINCIPIOS DEL CONTRATO DE CONCESIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS.....	449
A. Principio de continuidad.....	450
B. Principio del equilibrio económico-financiero.....	451
a. Teoría de la imprevisión.....	452
b. Intervención administrativa.....	455
3. TERMINACIÓN DEL CONTRATO DE CONCESIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS.....	458
A. Rescisión por fuerza mayor.....	459
B. Rescisión por mutuo disenso.....	460
C. Rescisión unilateral.....	460
4. REVERSIÓN ADMINISTRATIVA.....	461
A. Régimen jurídico.....	463
B. Bienes afectos.....	467

SECCIÓN SEGUNDA. DERECHO ADMINISTRATIVO POSITIVO.....	469
I. Antecedentes.....	469
II. Régimen del contrato de concesión de servicios públicos.....	471
1. DISPOSICIONES GENERALES.....	471
2. COMITÉ DE CONCESIONES.....	477
3. PARTICIPANTES.....	477
III. Procedimiento de licitación.....	479
1. ETAPA DE INSTRUCCIÓN.....	479
2. ETAPA DE FORMALIZACIÓN.....	480
3. ETAPA DE EJECUCIÓN.....	481
A. Potestades administrativas contractuales.....	481
B. Régimen del concesionario de servicios públicos.....	483
4. ETAPA DE TERMINACIÓN.....	486
A. Causales.....	486
B. Reversión administrativa.....	487
CAPÍTULO X: EL CONTRATO DE INTERÉS PÚBLICO.....	489
SECCIÓN PRIMERA. TEORÍA DEL CONTRATO DE INTERÉS PÚBLICO.....	489
I. Naturaleza jurídica.....	489
1. CONTRATO ADMINISTRATIVO.....	490
2. CONTRATO PÚBLICO.....	492
II. Elementos.....	493
1. ELEMENTO SUBJETIVO.....	493
A. Personas jurídicas-territoriales.....	493
B. Administración Pública descentralizada funcionalmente.....	495
C. Examen de las teorías expuestas.....	498
2. ELEMENTO OBJETIVO.....	503
A. Interés público.....	503
B. Cláusulas exorbitantes.....	508
C. Examen de las teorías expuestas.....	510
3. ELEMENTO FORMAL.....	513
A. Procuraduría General de la República.....	514
B. Asamblea Nacional.....	518
a. Control parlamentario.....	519
b. Modalidades.....	522
SECCIÓN SEGUNDA. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES.....	525
I. Principio de inmunidad de jurisdicción.....	527
1. ANTECEDENTES.....	527
2. CONSAGRACIÓN CONTEMPORÁNEA.....	528
II. Principio de conservación ambiental.....	530
III. Principio de previsión legal presupuestaria.....	531
IV. Principio de temporalidad.....	534
V. Principio de la universalidad del control jurisdiccional.....	535
BIBLIOGRAFÍA.....	539

JOSÉ ARAUJO-JUÁREZ

Profesor de Postgrado de Derecho Administrativo de la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB); Miembro del Instituto Internacional de Derecho Administrativo (IIDA), del Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo (FIDA) y Miembro Honorario de la Asociación Venezolana de Derecho Administrativo (AVEDA)

TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO GENERAL Y COMPARADO

Volumen 5
Servicio Público



Centro para la Integración y el Derecho Público
Caracas, 2024

ÍNDICE

ABREVIATURAS	XVII
INTRODUCCIÓN	1
PARTE PRIMERA: LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA	
CAPÍTULO I: TEORÍA DE LAS FORMAS DE LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA.....	19
SECCIÓN PRIMERA. FORMAS DE LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA	20
I. Fines esenciales del Estado constitucional	20
1. CONSAGRACIÓN CONSTITUCIONAL	20
2. PRINCIPIO DE EXPANSIÓN DE LOS FINES ESENCIALES DEL ESTADO CONSTITUCIONAL.....	24
3. IDEOLOGÍAS.....	26
II. Teoría general de la intervención pública.....	26
1. CONCEPTO.....	26
2. ORIGEN	28
3. INTERÉS PÚBLICO.....	28
SECCIÓN SEGUNDA. CLASIFICACIÓN TRADICIONAL DE LAS FORMAS DE LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA	41
I. Clásica	43
1. CONTENIDO.....	43
2. CARÁCTER.....	44
3. ALCANCE	44
II. Moderna	45
1. POLICÍA ADMINISTRATIVA.....	47
2. FOMENTO	48
3. SERVICIO PÚBLICO	49
SECCIÓN TERCERA. CLASIFICACIÓN CONTEMPORÁNEA DE LAS FORMAS DE LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA.....	51
I. Actividad administrativa de regulación.....	51
II. Actividad administrativa de fomento	54
1. CONCEPTO.....	54
2. CLASES	54
III. Actividad administrativa de garantía de prestaciones.....	55
IV. Actividad administrativa de gestión económica.....	57
V. Actividad administrativa de planificación	58
1. CONCEPTO.....	58
2. CLASIFICACIÓN.....	59
VI. Actividad administrativa arbitral.....	60
1. CONCEPTO.....	60
2. CLASIFICACIÓN.....	61
A. Actividad común arbitral.....	61
B. Actividad administrativa arbitral	63

CAPÍTULO II: ANTECEDENTES HISTÓRICOS	67
SECCIÓN PRIMERA. PERSPECTIVA HISTÓRICA	67
I. Antecedentes	67
II. Evolución	70
III. Génesis	71
1. EDAD MEDIA	72
2. ANTIGUO RÉGIMEN	76
3. REVOLUCIÓN FRANCESA	76
SECCIÓN SEGUNDA. CONFIGURACIÓN DEL ESTADO CONSTITUCIONAL Y EL SERVICIO PÚBLICO	77
I. Estado-Policía	78
II. Estado del Bienestar	81
1. CONCEPTO	81
2. CAUSAS DE LA INTERVENCIÓN	85
3. ESTADO PRESTACIONAL	89
III. Estado social de Derecho	93
1. CONCEPTO	93
2. DERECHOS FUNDAMENTALES PRESTACIONALES	97
A. Teoría de los derechos fundamentales	97
B. Régimen jurídico	99
3. CRISIS DE COMPENSIÓN DEL ESTADO SOCIAL DE DERECHO	111
4. DEBERES DEL ESTADO SOCIAL DE DERECHO	114
IV. Estado Constitucional Garante	121
SECCIÓN TERCERA. SERVICIO PÚBLICO Y DERECHO ADMINISTRATIVO	128
I. Criterios generales	128
1. CRITERIO GENERAL DE COMPETENCIA JURISDICCIONAL	128
2. TEORÍA DE LA DOBLE PERSONALIDAD	130
3. TEORÍA DE LA UNIDAD DE LA PERSONALIDAD	132
II. Construcción doctrinal	135
1. ESCUELA DE LA PUISSANCE PUBLIQUE	136
2. ESCUELA DEL SERVICE PUBLIQUE	139
A. Concepción objetiva	139
a. Teoría del Estado	143
b. Características	146
B. Concepción subjetiva	148
a. Elemento intencional	148
b. Concepción clásica	152
c. Función	152
3. RECONOCIMIENTO JURISPRUDENCIAL	153
A. Fallo Blanco	153
B. Redescubrimiento del fallo Blanco	154
4. CRISIS DE LA NOCIÓN DE SERVICIO PÚBLICO	157
A. Crisis del elemento orgánico	160
B. Crisis del elemento material	163
5. RENOVACIÓN DE LA IMPORTANCIA DEL SERVICIO PÚBLICO	166
A. Acto administrativo	167
B. Contrato público	170
C. Bienes de dominio público	171
D. Obras públicas	174

E. Responsabilidad administrativa	175
F. Estado actual	178

PARTE SEGUNDA: EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

CAPÍTULO III: IDENTIFICACIÓN JURÍDICA DEL SERVICIO PÚBLICO	185
SECCIÓN PRIMERA. CONSTITUCIÓN Y SERVICIO PÚBLICO	194
I. Constitucionalización del servicio público	194
1. CONSTITUCIONALIZACIÓN DEL DERECHO ADMINISTRATIVO	194
2. CONSTITUCIONALIZACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO	196
II. Servicio público y fines esenciales del Estado Constitucional.....	199
1. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL.....	199
2. INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA	203
A. Actividad prestacional	204
B. Fundamentos constitucionales	206
3. EVOLUCIÓN	210
SECCIÓN SEGUNDA. IDENTIFICACIÓN JURÍDICA DEL SERVICIO PÚBLICO	215
I. Teorías	216
II. Elementos estructurales	222
1. ELEMENTO ORGÁNICO: PERSONA PÚBLICA.....	222
A. Teorías	222
a. Derecho administrativo francés	222
b. Derecho administrativo español	227
B. Garantía formal.....	230
a. Derecho administrativo comparado	230
b. Derecho administrativo positivo	233
a'. Publicatio prævia constitucional	233
b'. Publicatio prævia legal.....	235
c'. Gradación	236
d'. Monopolio de iure	237
e'. Efectos jurídicos.....	237
2. ELEMENTO FUNCIONAL: INTERÉS PÚBLICO.....	244
A. Actividad prestacional	245
B. Propuesta de revisión crítica.....	248
C. Fundamento jurídico	251
D. Naturaleza jurídica.....	254
E. Criterios de calificación	258
F. Esencialidad.....	261
G. Servicios públicos impropios.....	271
3. ELEMENTO FORMAL: RÉGIMEN JURÍDICO EXORBITANTE DEL DERECHO COMÚN.....	274
A. Concepto.....	277
a. Principio general.....	277
b. Excepciones.....	279
B. Modalidades de intervención sobre los servicios públicos.....	279
4. RESERVA ESTATAL	280
A. Concepto.....	280
B. Naturaleza jurídica.....	280
C. Efectos jurídicos	281
D. Modalidades	282
E. Condicionamientos constitucionales.....	283

SECCIÓN TERCERA. SISTEMA CONTEMPORÁNEO DEL SERVICIO PÚBLICO	284
I. Servicio público y mercado	284
1. PROCESO DE LIBERALIZACIÓN ECONÓMICA MUNDIAL.....	287
2. PRIVATIZACIÓN.....	290
A. Concepto.....	290
B. Clasificación.....	291
II. Derecho de la Unión Europea.....	298
1. ANTECEDENTES.....	309
2. SERVICIOS DE INTERÉS GENERAL	316
A. Denominación	316
B. Concepto.....	320
C. Clasificación.....	326
D. Caracteres jurídicos.....	328
3. OBLIGACIONES O CARGAS JURÍDICAS, POR RAZONES DE SERVICIO PÚBLICO.....	332
A. Concepto.....	332
B. Servicio universal.....	339
C. Otras obligaciones o cargas jurídicas, por razones de servicio público.....	349
4. CONCLUSIÓN.....	351
CAPÍTULO IV: ESTABLECIMIENTO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.....	357
SECCIÓN PRIMERA. CREACIÓN Y SUPRESIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS	357
I. Creación.....	361
1. PRINCIPIO DE COMPETENCIA LEGISLATIVA	364
A. Principio de exclusividad	364
B. Principio de discrecionalidad	365
2. MONOPOLIO DE DERECHO	367
3. CAUSAS DE EXPANSIÓN.....	368
4. MODALIDADES.....	369
5. LÍMITES	370
II. Supresión.....	372
SECCIÓN SEGUNDA. TEORÍA DE LA INTERVENCIÓN PÚBLICA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS	373
I. Régimen jurídico.....	374
II. Contenido.....	375
1. TÍTULOS DE INTERVENCIÓN PÚBLICA	376
A. Concepto.....	376
B. Ámbitos.....	376
2. FORMAS DE INTERVENCIÓN PÚBLICA	377
A. Concepto.....	377
B. Clasificación.....	377
3. TÉCNICAS DE INTERVENCIÓN PÚBLICA.....	379
A. Concepto.....	379
B. Intercambiabilidad.....	379
C. Clasificación.....	380
a. Autorización administrativa.....	380
b. Concesión administrativa.....	382
c. Aprobación administrativa.....	382
d. Dispensa administrativa.....	382
e. Inscripción administrativa.....	383

f.	Comprobación administrativa.....	383
g.	Exclusividad.....	384
CAPÍTULO V: PRINCIPIOS DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.....		385
SECCIÓN PRIMERA. PRINCIPIOS CLÁSICOS.....		386
I.	Principio de igualdad.....	388
1.	PRINCIPIO DE IGUALDAD ANTE LA LEY.....	388
A.	Naturaleza jurídica.....	389
B.	Distinción.....	389
2.	PRINCIPIO DE IGUALDAD DEL SERVICIO PÚBLICO.....	390
A.	Principio de igualdad ante el servicio público.....	391
a.	Sujetos.....	392
b.	Alcance.....	394
B.	Principio de igualdad dentro del servicio público.....	394
II.	Principio de continuidad.....	397
1.	CONCEPTO.....	397
2.	FUNDAMENTO.....	399
3.	NATURALEZA JURÍDICA.....	399
4.	CONSECUENCIAS JURÍDICAS.....	400
5.	ALCANCE.....	401
6.	ORGANIZACIÓN.....	406
7.	GARANTÍAS DEL PRINCIPIO DE CONTINUIDAD.....	408
III.	Principio de mutabilidad.....	408
1.	CONCEPTO.....	408
2.	NATURALEZA.....	411
SECCIÓN SEGUNDA. PRINCIPIOS COMPLEMENTARIOS.....		414
I.	Principio de neutralidad.....	415
1.	CONCEPTO.....	415
2.	NATURALEZA.....	415
3.	CARACTERÍSTICAS.....	417
II.	Principio de imparcialidad.....	418
1.	CONCEPTO.....	418
2.	MANIFESTACIONES.....	418
III.	Principio de transparencia.....	420
1.	CONCEPTO.....	420
2.	CONSAGRACIÓN.....	421
IV.	Principio de participación.....	422
1.	CONCEPTO.....	422
2.	CONSAGRACIÓN.....	422
V.	Principio de eficacia administrativa.....	423
1.	DEBERES ESTATALES CON RELACIÓN A LOS SERVICIOS PÚBLICOS.....	423
2.	CONSTITUCIONALIZACIÓN.....	425
A.	Principio jurídico de eficacia.....	425
B.	Calidad total del servicio público.....	427
CAPÍTULO VI: ELEMENTOS DEL RÉGIMEN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.....		429
SECCIÓN PRIMERA. TEORÍA DE LOS ELEMENTOS.....		429
I.	Elementos subjetivos.....	429
II.	Elementos materiales.....	430
III.	Elementos formales.....	432

SECCIÓN SEGUNDA. SERVICIO PÚBLICO Y LIBERTAD DE EMPRESA	433
I. Derecho administrativo francés.....	435
II. Derecho de la Unión Europea.....	439
III. Derecho administrativo positivo	444
1. RESERVA ESTATAL.....	444
A. Antecedentes constitucionales	445
B. Límites constitucionales	446
C. Fundamento jurídico	446
D. Régimen jurídico.....	448
a. Concepto.....	448
b. Efectos jurídicos	448
2. SERVICIOS PÚBLICOS CONCURRENTES.....	451
3. PROCEDIMIENTOS DE DERECHO PÚBLICO.....	451
A. Teoría del acto de autoridad	452
a. Acto administrativo	453
b. Acto de autoridad.....	456
B. Expropiación pública y servidumbre administrativa.....	462
4. SUJECIONES DE DERECHO PÚBLICO	463
SECCIÓN TERCERA. RETRIBUCIÓN ECONÓMICA	464
I. Concepto	464
II. Financiamiento	465
III. Régimen jurídico	466
IV. Naturaleza jurídica	467
V. Principios sectoriales.....	470
CAPÍTULO VII: CLASIFICACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.....	473
SECCIÓN PRIMERA. SERVICIOS PÚBLICOS CONSTITUCIONALES.....	476
I. Derecho administrativo francés.....	476
1. ORIGEN	476
2. CRITERIOS	479
3. CONSECUENCIAS.....	481
4. CLASIFICACIÓN.....	483
A. Servicios públicos constitucionales de primer rango	483
B. Servicios públicos constitucionales de segundo rango.....	484
II. Derecho administrativo positivo	487
1. SERVICIOS PÚBLICOS CONSTITUCIONALES.....	488
A. Servicios públicos vinculados a los derechos de la Nación.....	488
B. Servicios públicos vinculados a los fines esenciales del Estado Constitucional.....	489
C. Servicios públicos para garantizar el ejercicio de los derechos y libertades individuales.....	490
2. SERVICIOS PÚBLICOS SEGÚN EL NIVEL DEL PODER PÚBLICO.....	491
3. SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS.....	494
A. Consagración constitucional.....	494
B. Concepto.....	496
SECCIÓN SEGUNDA. SERVICIOS PÚBLICOS INDUSTRIALES Y COMERCIALES..	496
I. Perspectiva histórica.....	500
II. Régimen jurídico.....	503
III. Clasificación.....	512
IV. Perspectiva contemporánea.....	514

PARTE TERCERA: LA GESTIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

CAPÍTULO VIII: TEORÍA DE LA GESTIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.....	523
I. Principio de libertad de elección.....	526
II. Gestión pública.....	529
1. GESTIÓN PÚBLICA DIRECTA.....	530
A. Gestión pública por órgano indiferenciado (centralizado)	530
B. Gestión por órgano especial (desconcentrado)	531
a. Principio de desconcentración administrativa	531
b. Servicios desconcentrados sin personalidad jurídica	532
c. Administración de misión.....	532
2. GESTIÓN PÚBLICA INDIRECTA.....	533
A. Gestión por institutos autónomos o públicos	534
B. Gestión por empresa pública	535
III. Gestión delegada.....	536
1. CONCEPTO.....	536
2. MODALIDADES.....	537
A. Delegación a las personas de Derecho privado	537
B. Habilitación administrativa.....	538
a. Habilitación estatutaria o legal	539
b. Habilitación contractual	544
IV. Clasificación	545
1. CONCESIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS	546
A. Concepto.....	546
B. Naturaleza jurídica.....	548
C. Remuneración	549
D. Presupuestos fundamentales	550
E. Objeto	550
F. Prerrogativas de poder público.....	551
a. Concesionario	551
b. Autoridad concedente	553
G. Derecho administrativo positivo.....	554
2. ARRENDAMIENTO DE SERVICIOS PÚBLICOS.....	555
A. Concepto.....	555
B. Objeto	556
C. Características	556
D. Remuneración	557
3. GESTIÓN DELEGADA INTERESADA	558
A. Concepto.....	558
B. Características	559
4. CONTRATO DE GERENCIA	560
A. Concepto.....	560
B. Naturaleza.....	561
C. Remuneración	561
5. CONCIERTO	561
A. Concepto.....	561
B. Remuneración	562
6. HABILITACIÓN UNILATERAL.....	562
A. Concepto.....	562
B. Clasificación	563

**PARTE CUARTA: EL SISTEMA DE GARANTÍA DE PRESTACIÓN
DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS**

CAPÍTULO IX: ESTATUTO DE LOS USUARIOS.....	567
I. Teoría del usuario.....	570
II. Relación jurídica.....	572
1. CLASIFICACIÓN.....	573
A. Tradicional.....	573
B. Moderna.....	574
a. Régimen de Derecho público.....	574
a'. Estatutario.....	574
b'. Unilateral.....	575
b. Régimen de Derecho privado.....	575
a'. Contractual.....	575
b'. Elementos de Derecho público.....	577
c'. Contrato de servicio.....	577
2. EFECTOS JURÍDICOS.....	579
A. Obligación de contratación.....	579
B. Prerrogativas de Poder público.....	580
a. Potestad modificatoria.....	580
b. Potestad sancionatoria.....	580
c. Suspensión de la prestación.....	582
3. ESTATUTO DEL USUARIO.....	591
A. Derechos subjetivos.....	591
a. Concepto.....	591
b. Clasificación.....	592
B. Obligaciones.....	598
CAPÍTULO X: CONTROL ADMINISTRATIVO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.....	601
SECCIÓN PRIMERA. TEORÍA DEL CONTROL PÚBLICO.....	604
I. Noción.....	604
1. GENERAL.....	604
2. JURÍDICA.....	606
II. Ordenamiento jurídico.....	608
1. CARÁCTER.....	608
2. NOTAS CONFIGURATIVAS.....	608
III. Clasificación del control público.....	609
1. ACTIVIDAD.....	610
A. Control legislativo.....	610
B. Control administrativo.....	611
a. Sistema de autocontrol.....	611
b. Control de tutela administrativa.....	612
C. Control jurisdiccional.....	613
2. CONTENIDO.....	614
3. OPORTUNIDAD.....	615
4. OBJETO.....	616
5. UBICACIÓN.....	617
6. VINCULACIÓN.....	617
SECCIÓN SEGUNDA. TEORÍA DEL CONTROL ADMINISTRATIVO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.....	618

I.	Policía de los servicios públicos	618
1.	CONCEPTO.....	618
2.	CONTENIDO.....	619
II.	Administración reguladora independiente	620
1.	POLICÍA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.....	620
2.	ADMINISTRACIÓN REGULADORA INDEPENDIENTE.....	621
A.	Justificación.....	621
B.	Perfil jurídico.....	621
C.	Enumeración.....	622
3.	TÉCNICAS DE CONTROL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.....	624
A.	Actos habilitantes.....	624
B.	Reclamo o reclamación en sede administrativa.....	627
a.	Concepto.....	627
b.	Naturaleza.....	628
c.	Elementos.....	628
C.	Otros mecanismos de control.....	630
	CAPÍTULO XI: CONTROL JURISDICCIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS	631
	SECCIÓN PRIMERA. JURISDICCIÓN ADMINISTRATIVA	632
I.	Marco normativo	633
1.	CONSAGRACIÓN CONSTITUCIONAL.....	633
2.	CONSAGRACIÓN LEGAL.....	633
3.	CARACTERÍSTICAS.....	634
II.	Denominación	634
1.	DERECHO ADMINISTRATIVO COMPARADO.....	634
2.	DERECHO ADMINISTRATIVO POSITIVO.....	638
III.	Concepto	639
1.	CUESTIÓN PREVIA.....	639
2.	EXAMEN DE LAS PRETENSIONES PROCESALES ADMINISTRATIVAS.....	640
3.	CARACTERES.....	641
	SECCIÓN SEGUNDA. CONTENCIOSO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS	643
I.	Cláusula general de competencia	643
1.	ESTADO DEUDOR Y EL ACTO O CONTRATO PÚBLICO.....	644
2.	SERVICIO PÚBLICO.....	644
A.	Consagración constitucional.....	644
B.	Criterio competencial.....	646
C.	Ámbito material.....	647
D.	Régimen transitorio.....	647
II.	Presupuestos del contencioso administrativo de los servicios públicos	648
1.	TEORÍAS JURÍDICAS.....	649
2.	RECURSO DE RECLAMO POR LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.....	651
A.	Cuestión previa.....	651
B.	Teoría de los actos de autoridad.....	652
C.	Actos privados strictu sensu.....	652
D.	Situaciones jurídicas subjetivas lesionadas.....	653
3.	LEY ORGÁNICA DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA.....	655
4.	CONTENCIOSO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS INDUSTRIALES Y COMERCIALES.....	656
A.	Derecho público.....	656
B.	Derecho privado.....	657
5.	MEDIOS DE PROTECCIÓN JURISDICCIONAL.....	659

TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO GENERAL Y COMPARADO, VOL. 5 – ÍNDICE

REFLEXIÓN FINAL.....	663
BIBLIOGRAFÍA.....	669