

LIBARDO RODRÍGUEZ R.

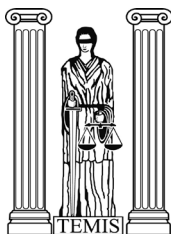
Profesor de derecho administrativo. Exconsejero de Estado de Colombia.
Presidente del Instituto Internacional de Derecho Administrativo - IIDA. Miembro
del Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo - FIDA. Académico Honorario
de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación de España y Correspondiente
de la Academia de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires. Profesor
Honorífico de la Universidad Complutense de Madrid.

DERECHO ADMINISTRATIVO

GENERAL Y COLOMBIANO

TOMO I

Vigésima primera edición



EDITORIAL TEMIS S. A.

Bogotá - Colombia

2021

1ª ed.: julio de 1981	11ª ed.: septiembre de 1999
2ª ed.: marzo de 1984	12ª ed.: abril de 2000
3ª ed.: agosto de 1985	13ª ed.: septiembre de 2002
4ª ed.: abril de 1987	14ª ed.: abril de 2005
5ª ed.: abril de 1989	15ª ed.: junio de 2007
6ª ed.: agosto de 1990	16ª ed.: agosto de 2008
7ª ed.: junio de 1994	17ª ed.: agosto de 2011
8ª ed.: febrero de 1995	18ª ed.: marzo de 2013
9ª ed.: octubre de 1996	19ª ed.: septiembre de 2015
10ª ed.: febrero de 1998	20ª ed.: agosto de 2017



Distinguido lector. Para consultar los archivos que forman parte de la obra y que se identifican con un número en negrilla y entre paréntesis en las notas de pie de página, debe escanear este código QR y luego ingresar al link que se genera. Una vez allí, tras registrarse, recibirá una clave con la cual podrá acceder a la información de su interés. El Editor.

- © Libardo Rodríguez R., 2021.
 correo elec.: libardorr@outlook.com
- © Editorial Temis S. A., 2021.
 Calle 17, núm. 68D-46, Bogotá.
 www.editorialtemis.com
 correo elec.: gerencia@editorialtemis.com

Hecho el depósito que exige la ley.
 Impreso en Editorial Nomos S. A.
 Diagonal 18 Bis, núm. 41-17, Bogotá.

ISBN 978-958-35-1389-3 (Obra)
 978-958-35-1390-9 (Tomo I)
 3096 2021004950

Queda prohibida la reproducción parcial o total de este libro, sin la autorización escrita de los titulares del copyright, por medio de cualquier proceso, comprendidos la reprografía y el tratamiento informático.

Esta edición y sus características gráficas son propiedad de Editorial Temis S. A.

ÍNDICE GENERAL

	PÁG.
Presentación de la vigésima primera edición.....	IX

INTRODUCCIÓN GENERAL

1. Importancia del derecho administrativo	1
2. Relación del derecho administrativo colombiano con el de otros países ..	3
3. Contenido del derecho administrativo	6
4. Plan de la obra	8
5. Bibliografía general	9
6. A. Obras generales	9
7. 1) Francia	9
8. 2) España	11
9. 3) Portugal	13
10. 4) Alemania	13
11. 5) Austria	13
12. 6) Italia	13
13. 7) Colombia	14
14. 8) Argentina	15
15. 9) Brasil	17
16. 10) Chile	17
17. 11) Costa Rica	18
18. 12) Ecuador	18
19. 13) México	18
20. 14) Perú	18
21. 15) Uruguay.....	19
22. 16) Venezuela	19
23. 17) Derecho comparado	19
24. B. Revistas.....	20
25. C. Jurisprudencia.....	21
26. D. Textos legales y documentos oficiales	22
27. E. Páginas en internet.....	22

PARTE PRIMERA

LA ADMINISTRACIÓN Y SU RÉGIMEN JURÍDICO

28. Presentación y plan	25
-------------------------------	----

TÍTULO PRIMERO

ASPECTOS FUNDAMENTALES
DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

	PÁG.
29. Contenido del título	27

CAPÍTULO I

LA NOCIÓN DE DERECHO ADMINISTRATIVO

30. Contenido del capítulo	29
----------------------------------	----

Sección I. *La administración*

31. A) Conceptos generales	29
32. 1. Sentido material o funcional	29
33. 2. Sentido orgánico.....	29
34. B) Concepto especial técnico-jurídico.....	29
35. 1. Diferencias con la administración privada	30
36. 2. Noción de administración pública.....	31
37. a) Desde el punto de vista material o funcional	31
38. b) Desde el punto de vista orgánico.....	31
39. c) Relación entre las dos nociones.....	32

Sección II. *El derecho administrativo*

40. Administración y derecho.....	32
41. A) La administración no sometida al derecho	33
42. B) La administración sometida al derecho	33
43. 1. La administración sometida al mismo derecho de los particulares...	34
44. 2. La administración sometida a un derecho especial llamado derecho administrativo.....	35
45. Autonomía y originalidad del derecho administrativo	35
46. El derecho administrativo frente a las ramas del poder público diferentes de la administración.....	37
47. El derecho administrativo y los particulares.....	38
48. Definición	39

Sección III. *Relaciones del derecho administrativo
con otras ramas del derecho*

49. A) Con el derecho constitucional	39
50. B) Con el derecho internacional	41

	PÁG.
51. C) Con el derecho comunitario.....	44
52. D) Con el derecho civil.....	46
53. E) Con el derecho comercial.....	47
54. F) Con el derecho laboral.....	47
55. G) Con el derecho penal.....	48
56. H) Con el derecho procesal.....	48

CAPÍTULO II

ORIGEN Y ESTADO ACTUAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

57. La importancia de los modelos de Estado en la evolución del derecho administrativo	50
--	----

Sección I. La evolución del derecho administrativo en los diversos modelos de Estado

58. A) El derecho administrativo en los modelos clásicos de Estado	50
59. 1) En el Estado absolutista.....	51
60. 2) En el Estado liberal clásico	51
61. 3) En el Estado intervencionista o Estado de bienestar	53
62. B) El derecho administrativo en los modelos contemporáneos de Estado	55
63. 1) En el Estado neoliberal.....	55
64. 2) En el Estado neoconstitucional	58

Sección II. La formación del derecho administrativo y su adopción en diversos países europeos y americanos

I. En Francia

65. A) Época de la monarquía	61
66. B) Época de la Revolución francesa.....	62
67. C) Evolución posterior	63
68. 1ª) El derecho administrativo definido por la noción de “poder público”	65
69. 2ª) El derecho administrativo definido por la noción de “servicio público”	67
70. 3ª) Crisis de la noción de servicio público y búsqueda de nuevos criterios.....	68

II. En Colombia

71. A) Influencias y diferencias respecto del derecho administrativo francés	69
72. B) El siglo XIX.....	72

	PÁG.
73. C) La Constitución de 1886.....	73
74. D) El siglo xx.....	73

III. *En otros países*

75. A) En España	75
76. B) En Italia	76
77. C) En Alemania	78
78. D) En Argentina	81
79. E) En México	83

CAPÍTULO III

LAS FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

80. Las fuentes del derecho	84
-----------------------------------	----

Sección I. *La ley*

81. El derecho administrativo colombiano es legislado	84
82. A) La Constitución Política	84
83. B) Los actos del Congreso.....	85
84. C) Los decretos del presidente de la república.....	85
85. D) Los actos de las demás autoridades administrativas.....	85

Sección II. *La jurisprudencia*

86. A) En el derecho administrativo francés	86
87. B) En el derecho administrativo colombiano.	86

Sección III. *La doctrina*

88. Importancia relativa	88
--------------------------------	----

CAPÍTULO IV

LOS PRINCIPIOS EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO

89. Ideas generales.....	90
--------------------------	----

Sección I. *Los principios generales del derecho como categoría jurídica y su posición en el ordenamiento jurídico*

90. Presentación del tema	91
91. A) La concepción de los principios generales del derecho en las escuelas tradicionales.....	92

	PÁG.
92. 1. La concepción de la institución en la escuela del derecho natural...	92
93. 2. La concepción de la figura en la escuela positivista.....	95
94. 3. Conclusiones frente a la posición de las escuelas tradicionales	96
95. B) La concepción de los principios generales del derecho en el “nuevo derecho”	96

*Sección II. La importancia de los principios generales
del derecho en el derecho administrativo*

96. Presentación del tema	99
---------------------------------	----

*Sección III. Los principios generales del derecho y su relación
con las demás fuentes del derecho administrativo en Colombia*

97. Presentación del tema	102
98. A) Los principios de origen constitucional.....	103
99. 1. El principio de prevalencia del interés general (art. 1º)	103
100. 2. El principio de la igualdad ante la ley y las autoridades públicas (art. 13)	103
101. 3. El principio de legalidad (arts. 6º y 121).....	103
102. 4. El principio de la tutela judicial efectiva (art. 29).....	104
103. 5. El principio de la buena fe (art. 83).....	104
104. 6. El principio de la responsabilidad patrimonial del Estado (art. 90)	104
105. 7. El principio de la separación de poderes y la colaboración armónica entre ellos (art. 113).....	104
106. 8. Los principios de la función administrativa (art. 209)	104
107. 9. Los principios de la gestión fiscal (art. 267).....	105
108. 10. El principio de la legalidad e irretroactividad de los tributos (art. 338)	105
109. B) Los principios de origen legal	105
110. 1. Los principios aplicables a la totalidad de la actividad administra- tiva	105
111. 2. Los principios aplicables a sectores de la actividad administrativa	105
112. C) Los principios de origen jurisprudencial	106
113. D) Reflexiones sobre la trascendencia de los principios en Colombia.....	107

CAPÍTULO V

EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD

114. Noción y plan.....	111
115. Introducción general al tema	112

Sección I. El contenido del principio de legalidad administrativa

116. Ubicación del tema	114
-------------------------------	-----

	PÁG.
117. A) La concepción amplia del principio	116
118. B) La concepción estricta del principio.....	117
119. C) Análisis crítico de las dos concepciones	118

Sección II. Las técnicas de vinculación de la administración a la legalidad

120. Ubicación del tema	122
121. A) La vinculación positiva.....	123
122. B) La vinculación negativa.....	125
123. C) Análisis crítico de las dos concepciones	127

Sección III. El principio de legalidad y la discrecionalidad administrativa

124. Introducción	132
125. A) La noción de discrecionalidad administrativa	133
126. B) Etapa de exclusión del control judicial del ejercicio de las potestades administrativas discrecionales	135
127. C) Etapa de aplicación de las técnicas tradicionales de control al ejercicio de las potestades administrativas discrecionales	137
128. D) Etapa de ampliación de las técnicas de control al ejercicio de las potestades administrativas discrecionales	140

Sección IV. Las fuentes de la legalidad y su jerarquía

129. Introducción	146
130. A) Consagración de la jerarquía	146
131. B) Expresión práctica de la jerarquía normativa en el derecho colombiano	147
132. C) Precisiones	149

Sección V. Los vicios en las actuaciones administrativas y las causales de ilegalidad

133. Introducción	151
134. Causales de ilegalidad.....	152
135. A) Incompetencia o falta de competencia	153
136. B) Ilegalidad en cuanto al objeto.....	153
137. C) Falsa motivación.....	154
138. D) Vicios en las formalidades.....	156
139. E) Desvío o desviación de poder.....	158

Sección VI. El control de la legalidad

140. Introducción	160
-------------------------	-----

PÁG.

141. A) El control administrativo o vía administrativa	161
142. B) El control judicial o vía jurisdiccional.....	162
143. C) El control por vía de excepción.....	162

TÍTULO SEGUNDO

LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

144. Ideas generales.....	163
---------------------------	-----

CAPÍTULO I

FUNDAMENTOS DE LA ORGANIZACIÓN
ADMINISTRATIVA

145. Explicación inicial	165
--------------------------------	-----

Sección I. *Las personas jurídicas públicas*

146. A) Noción de persona	165
147. B) Clases de personas.....	165
148. C) Las personas en el derecho administrativo.....	166
149. D) Personas jurídicas privadas y públicas	166
150. E) Enumeración de las personas jurídicas públicas en Colombia.....	167

Sección II. *El principio de separación de poderes*

151. Presentación general del tema	170
152. A) Los antecedentes del principio y su concepción original	171
153. B) Primera evolución.....	175
154. C) Segunda evolución.....	175
155. D) Tercera evolución	180
156. E) Cuarta evolución.....	184
157. F) Expresión actual en el Estado colombiano	186

Sección III. *Las formas de organización de los Estados*

158. Presentación del tema	186
159. A) El Estado federal.....	187
160. B) El Estado unitario	189
161. C) Evolución histórico-política en Colombia.....	189
162. D) El Estado regional.....	190
163. E) Realidad actual	191
164. F) Las organizaciones supraestatales	192

*Sección IV. Relaciones entre las autoridades nacionales
y las autoridades territoriales o locales*

	PÁG.
165. Presentación del problema	193
166. A) La centralización	194
167. B) La desconcentración	195
168. Desconcentración territorial y simplemente jerárquica o funcional	196
169. C) La delegación.....	196
170. D) La descentralización	199
171. Descentralización administrativa.....	200
172. 1. Descentralización territorial	201
a) Noción y fundamentos.....	201
173. b) Elementos	201
174. 2. Descentralización especializada o por servicios	202
a) Noción y fundamentos.....	202
175. b) Elementos	203
176. 3. Descentralización por colaboración	204
177. E) Centralización política y descentralización administrativa	204
178. 1. Fundamento y noción	204
179. 2. Expresión práctica	205
180. 3. Evolución del principio a partir de 1886.....	206
181. F) Controles en los sistemas de centralización y descentralización.....	208
182. 1. Control jerárquico	209
a) Noción	209
183. b) Procedimientos de control jerárquico.....	209
184. 1) Control sobre las personas de los funcionarios.....	209
185. 2) Control sobre los actos de los funcionarios	209
186. 2. Control de tutela	210
a) Noción	210
187. b) Las autoridades de tutela	210
188. c) Procedimientos de tutela	210
189. 1) Control sobre las personas de los funcionarios.....	211
190. 2) Control sobre los actos o la actividad de las entidades descen- tralizadas	211

CAPÍTULO II

LA ADMINISTRACIÓN NACIONAL

191. Esquema general	215
192. Integración de la rama ejecutiva nacional	215
193. Integración de la administración pública.....	216
194. Análisis de los dos conceptos anteriores.	216
195. Los sectores administrativos.....	219

PÁG.

196. Los sistemas administrativos	219
197. Plan del capítulo	220

Sección I. *Los organismos principales*

198. Enumeración	220
------------------------	-----

I. *Presidencia de la República*

199. A) Organización.....	220
200. B) Preeminencia del presidente de la república	220
201. C) Funciones del presidente de la república.....	221
202. 1. Funciones como jefe de Estado, jefe del gobierno y suprema auto- ridad administrativa.....	221
203. a) Funciones como jefe de Estado.....	222
204. b) Funciones como jefe de gobierno.....	223
205. c) Funciones como suprema autoridad administrativa	223
206. 2. Funciones en relación con el Congreso.....	226
207. 3. Funciones en relación con la rama judicial	226
208. 4. Clasificación de las funciones administrativas del presidente	227
209. a) Ejecutar las leyes	227
210. b) Ejercer la potestad reglamentaria	229
211. c) Conservar el orden público.....	230
212. d) Nombrar funcionarios.....	230
213. e) Organizar la vida administrativa nacional.....	231
214. f) Funciones de inspección y vigilancia.....	232
215. 5. Otra posible clasificación de las funciones del presidente	232
216. a) Funciones legislativas.....	233
217. b) Funciones administrativas	233
218. D) La Vicepresidencia de la República.....	234

II. *Los ministerios*

219. A) Concepto e importancia.....	235
220. B) Enumeración de los ministerios.....	235
221. C) Organización.....	236
222. D) Funciones.....	237
223. 1. Funciones de los ministerios	237
224. a) Generales	237
225. b) Específicas	238
226. 2. Funciones de los ministros	239
227. a) Políticas	239

	PÁG.
228. b) Administrativas	239
229. 1) Generales	240
230. 2) Específicas	240
231. 3) Otra clasificación	241

III. *Los departamentos administrativos*

232. A) Origen, concepto e importancia.....	242
233. B) Enumeración de los departamentos administrativos	243
234. C) Organización.....	243
235. D) Funciones.....	244
236. 1. Funciones de los departamentos administrativos	244
237. 2. Funciones de los directores	244

Sección II. *Los organismos adscritos*

238. Enumeración	245
------------------------	-----

I. *Las superintendencias*

239. A) Concepto.....	245
240. B) Enumeración de las superintendencias.....	245
241. C) Organización.....	246
242. D) Funciones administrativas	246
243. E) Funciones jurisdiccionales.....	247

II. *Los establecimientos públicos*

244. A) Ideas generales.....	248
245. B) Ejemplos de establecimientos públicos	248
246. C) Noción de establecimiento público	249
247. 1. Evolución	249
248. a) En Francia.....	249
249. b) En Colombia.....	250
250. 2. Definición	252
251. 3. Elementos de la noción	253
252. a) Creación o autorización legal	253
253. b) Atribución de funciones administrativas	253
254. c) Personería jurídica	253
255. d) Autonomía administrativa	254
256. e) Patrimonio público y autonomía financiera.....	256
257. f) Control por el poder central.....	257
258. g) Aplicación del derecho público.....	258

	PÁG.
259. D) Organización de los establecimientos públicos	259
260. 1. Dirección	259
261. a) Junta o consejo directivo	259
262. b) Gerente, director o presidente	260
263. 2. Otras unidades de estructura interna	260
264. 3. Organización regional	260
265. E) Funciones de los establecimientos públicos	261
266. 1. Funciones de la junta o consejo directivo	261
267. 2. Funciones de los gerentes, directores o presidentes	262
268. 3. Delegación de funciones	262
269. F) Proliferación de establecimientos públicos	263
270. 1. Fundamentos de la proliferación	263
271. 2. Críticas a la proliferación	264
272. 3. Evolución del tema	264

III. *Las unidades administrativas especiales*

273. A) Concepto	264
274. B) Ejemplos de unidades administrativas especiales	265
275. C) Organización	267
276. D) Funciones	268

IV. *Los consejos y comisiones*

277. A) Los consejos superiores de la administración	268
278. B) Las comisiones intersectoriales	270
279. C) El Consejo de Ministros	271

Sección III. *Los organismos vinculados*

280. Enumeración y explicación previa	271
---	-----

I. *Las empresas industriales y comerciales del Estado*

281. A) Noción de empresa industrial y comercial del Estado	271
282. 1. Definición	271
283. 2. Ejemplos	272
284. 3. Elementos de la noción	272
285. a) Creación o autorización legal	272
286. b) Atribución de funciones industriales o comerciales	273
287. c) Personería jurídica	273
288. d) Autonomía administrativa	273
289. e) Capital público y autonomía financiera	274
290. f) Control del poder central	275
291. g) Aplicación del derecho privado	275

	PÁG.
292. B) Organización de las empresas	278
293. 1. Junta directiva	278
294. 2. Funciones de las juntas directivas	279
295. 3. Gerente o presidente	279
296. C) Funciones de las empresas.....	279

II. *Las sociedades de economía mixta*

297. A) Noción de sociedad de economía mixta	280
298. 1. Definición	280
299. 2. Ejemplos.....	281
300. 3. Elementos de la noción	281
301. a) Autorización legal y creación contractual.....	281
302. b) Atribución de funciones industriales o comerciales.....	282
303. c) Personería jurídica.....	282
304. d) Autonomía administrativa	282
305. e) Capital público y privado y autonomía financiera.....	282
306. f) Control del poder central.....	285
307. g) Aplicación del derecho privado.....	286
308. B) Organización de las sociedades de economía mixta.....	291
309. C) Funciones de las sociedades de economía mixta.....	291

Sección IV. *Las entidades descentralizadas indirectas*

310. Nociones generales	292
311. A) Asociaciones de empresas industriales y comerciales del Estado.....	294
312. 1. Noción de filiales de las empresas industriales y comerciales	294
313. 2. Características jurídicas de las filiales.....	295
314. 3. Creación de filiales	295
315. 4. Régimen jurídico de las filiales	295
316. 5. Régimen especial de las filiales creadas con participación de particulares	296
317. 6. Control administrativo sobre las empresas filiales	296
318. B) Asociaciones entre entidades públicas	296
319. C) Asociaciones y fundaciones de participación mixta.....	297

Sección V. *Las entidades de régimen o carácter especial*

320. Explicación inicial	298
321. A) Las entidades de régimen o carácter especial de origen constitucional	300
322. 1. El Banco de la República	305
323. 2. Los entes universitarios autónomos	306
324. 3. Las corporaciones autónomas regionales	307
325. 4. La Comisión Nacional del Servicio Civil	308

	PÁG.
326. B) Las entidades de régimen o carácter especial de origen legal	309
327. 1. Las empresas sociales del Estado.....	309
328. 2. Las empresas oficiales de servicios públicos domiciliarios	310
329. 3. Los institutos científicos y tecnológicos.....	312
330. 4. El Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, Fogafin	313
331. 5. El Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas, Fogacoop.....	314
332. 6. El Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, Mariano Ospina Pérez, Icetex.....	316
333. 7. El Instituto Colombiano de Fomento a la Educación Superior, Icfes	317
334. 8. La Administradora Colombiana de Pensiones, Colpensiones.....	318
335. 9. La Agencia Nacional de Infraestructura, ANI	319
336. 10. La Agencia Nacional de Minería, ANM.....	321
337. 11. La Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH.....	322
338. 12. La Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas	323
339. 13. La Agencia Nacional de Tierras, ANT	324
340. 14. La Agencia de Desarrollo Rural, ADR.....	325
341. 15. La Agencia de Renovación del Territorio, ART	326

*Sección VI. Visión panorámica y crítica sobre la evolución
de la organización administrativa nacional*

342. Introducción.....	327
343. A) Antecedentes de las reformas administrativas.....	329
344. 1. La Misión Kemmerer	330
345. 2. La Misión Currie	330
346. 3. La evolución de la administración nacional en la primera mitad del siglo xx	331
347. B) Las reformas administrativas sustanciales.....	332
348. 1. La reforma administrativa de 1958	332
349. 2. La reforma administrativa de 1968	334
350. 3. La reforma administrativa de 1974-1976	335
351. 4. La reforma administrativa de 1991	336
352. 5. La reforma administrativa de 1998	338
353. C) Las reformas administrativas operativas	340
354. 1. La reforma administrativa de 1996	341
355. 2. La reforma administrativa de 2003	341
356. 3. La reforma administrativa de 2011.....	342
357. D) Reflexiones críticas sobre la organización administrativa nacional en Colombia	344
358. 1. El desorden inicial.....	344
359. 2. Los principales tipos de reformas.....	344
360. 3. La importancia de la reforma administrativa de 1968 en la organi- zación administrativa nacional	345
361. 4. La complejidad de la organización administrativa a partir de la re- forma de 1991.....	346

	PÁG.
362. 5. La proliferación de las unidades administrativas especiales	346
363. 6. La proliferación de las entidades de naturaleza especial.....	347
364. 7. Consecuencias de la evolución de la organización administrativa...	348
365. 8. Perspectivas de la evolución de la organización administrativa	350

CAPÍTULO III

LA ADMINISTRACIÓN TERRITORIAL

366. Esquema general	352
----------------------------	-----

Sección I. *Reglas generales de las entidades territoriales*

367. A) Disposiciones constitucionales	353
368. B) El ordenamiento territorial	355
369. C) La distribución de competencias entre la nación y las entidades territoriales	359
370. D) El sistema general de participaciones.....	359
371. E) El sistema general de regalías.....	361

Sección II. *Los departamentos*

I. *Nociones generales*

372. A) Normas aplicables	363
373. B) Creación.....	363
374. C) Funciones.....	364
375. D) Bienes y recursos departamentales	365
376. E) Diversas categorías de departamentos	366
377. F) Organización.....	368

II. *La asamblea departamental*

378. A) Integración.....	368
379. B) Calidades para ser diputado.....	369
380. C) Remuneración de los diputados.....	369
381. D) Inhabilidades de los diputados.....	369
382. E) Incompatibilidades de los diputados	372
383. F) Excepciones a las incompatibilidades	372
384. G) Funciones de las asambleas	373
385. 1. Funciones relacionadas con la regulación de la vida departamental	373
386. 2. Funciones de planeación y fomento de las actividades departamentales.....	374
387. 3. Funciones relacionadas con la administración del patrimonio del departamento	375

	PÁG.
388. 4. Funciones relacionadas con la organización departamental.....	376
389. 5. Funciones de autorización o delegación al gobernador y a los concejos municipales	377
390. 6. Funciones de control político	377
391. 7. Otras funciones de las asambleas	378
392. 8. Reglas para el ejercicio de las funciones de las asambleas	378
393. H) Sesiones	378

III. *El gobernador*

394. A) Elección	379
395. B) Calidades	379
396. C) Inhabilidades.....	379
397. D) Incompatibilidades del gobernador	382
398. E) Excepciones a las incompatibilidades	382
399. F) Faltas absolutas y temporales	382
400. G) Funciones.....	384
401. 1. Funciones relacionadas con las actividades y los servicios en el departamento	384
402. 2. Funciones relacionadas con la planeación, el manejo del patrimonio departamental y el fomento	385
403. 3. Funciones relacionadas con la organización y el personal departamental	385
404. 4. Funciones relacionadas con los actos de otras autoridades.....	387
405. 5. Funciones relacionadas con el poder de policía	388
406. H) Actos de los gobernadores.....	389

Sección III. *Las regiones*

407. Aspectos generales.....	389
408. A) Las regiones administrativas y de planificación.....	391
409. 1. Las regiones administrativas y de planificación–RAP	391
410. 2. La región administrativa y de planificación especial del Distrito Capital, el departamento de Cundinamarca y los departamentos contiguous–RAP-E.....	392
411. B) Las regiones entidades territoriales	393
412. 1. Creación de las regiones.....	393
413. 2. Funciones de las regiones.....	394
414. 3. Órganos de administración de las regiones	395
415. 4. Financiación de las regiones	395
416. 5. Estatutos de la región y principios rectores.....	395
417. C) La región metropolitana Bogotá-Cundinamarca	396
418. D) Las regiones de planeación y gestión–RPG	398

Sección IV. *Los municipios*

I. *Nociones generales*

	PÁG.
419. A) Normas aplicables y definición	398
420. B) Creación.....	399
421. 1. Requisitos para la creación de municipios	399
422. 2. Procedimiento para la creación de municipios.....	400
423. 3. Casos especiales de creación de municipios sin los requisitos legales	400
424. 4. Agregación o segregación de territorios municipales	400
425. C) Derechos	401
426. D) Principios rectores de la administración municipal.....	401
427. E) Funciones.....	403
428. 1. Funciones relacionadas con la administración municipal y los servicios y obras públicas municipales	403
429. 2. Funciones de planeación de las actividades de interés municipal....	404
430. 3. Funciones respecto de las relaciones de las autoridades municipales y el sector privado	405
431. 4. Funciones relacionadas con la ayuda a las personas con necesidades básicas insatisfechas	405
432. 5. Funciones relacionadas con el fomento económico y social.....	406
433. 6. Funciones de protección del medio ambiente	406
434. 7. Funciones de fomento de la vida fronteriza	406
435. F) Principios rectores del ejercicio de competencias	406
436. G) Organización.....	408
437. 1. Órganos principales.....	408
438. 2. La personería municipal	408
439. a) Elección de los personeros	409
440. b) Funciones de los personeros.....	409
441. 3. La contraloría municipal	410
442. 4. Las comunas, corregimientos, juntas administradoras locales y correidores.....	411
443. 5. Las inspecciones de policía	412
444. H) Diversas categorías de municipios	412

II. *El concejo municipal*

445. A) Integración.....	415
446. B) Calidades para ser concejal	415
447. C) Honorarios	415
448. D) Inhabilidades de los concejales	416
449. E) Incompatibilidades de los concejales	418
450. F) Excepciones a las incompatibilidades	419

	PÁG.
451. G) Funciones de los concejos municipales.....	419
452. 1. Funciones relacionadas con la regulación de la vida municipal	420
453. 2. Funciones de planeación de las actividades municipales y de administración del patrimonio del municipio.....	420
454. 3. Funciones relacionadas con la organización y el personal municipal	421
455. 4. Funciones de autorización de actuaciones del alcalde	422
456. 5. Funciones de control político	422

III. *El alcalde*

457. Régimen constitucional y legal.....	424
458. 1. Calidades	424
459. 2. Posesión.....	424
460. 3. Inhabilidades	424
461. 4. Incompatibilidades	426
462. 5. Excepciones a las incompatibilidades	427
463. 6. Prohibiciones	428
464. 7. Faltas absolutas y temporales	428
465. 8. Causales de destitución	428
466. 9. Vacancia por abandono del cargo.....	430
467. 10. Causales de suspensión	430
468. 11. Revocatoria del mandato.....	431
469. 12. Formas de llenar las faltas del alcalde.....	432
470. 13. Revisión de los actos de los alcaldes.....	433
471. 14. Régimen laboral de los alcaldes	433
472. 15. Funciones de los alcaldes	434
473. a) Funciones en relación con el concejo.....	434
474. b) Funciones en relación con el orden público	435
475. c) Funciones en relación con la Nación, el departamento y las autoridades jurisdiccionales	436
476. d) Funciones en relación con la administración municipal	437
477. e) Funciones en relación con la ciudadanía.....	439
478. f) Funciones en relación con la prosperidad integral de su región...	439
479. g) Funciones relacionadas con la administración del patrimonio municipal	440
480. h) Funciones relacionadas con la organización administrativa municipal	440

Sección V. *Las provincias*

481. Aspectos generales.....	441
482. A) Las provincias administrativas y de planificación–PAP	442
483. B) Las provincias con carácter de entidades territoriales.....	442
484. Referencia histórica	442

Sección VI. *Los distritos*

	PÁG.
485. Enumeración	443
486. A) El Distrito Capital de Bogotá	443
487. 1. Evolución histórica.....	444
488. 2. Régimen actual.....	445
489. 3. Organización	447
490. 4. El concejo distrital.....	448
491. Funciones del concejo distrital	448
492. a) Funciones de reglamentación de la vida distrital	448
493. b) Funciones de planeación de las actividades distritales.....	448
494. c) Funciones relacionadas con la administración del patrimonio distrital	449
495. d) Funciones relacionadas con la organización y el personal distrital	449
496. e) Funciones relacionadas con autorizaciones al alcalde distrital ...	450
497. f) Funciones relacionadas con el fomento al desarrollo de la vivienda	451
498. g) Funciones relacionadas con el control a las actuaciones de las autoridades distritales.....	451
499. h) Funciones relacionadas con el funcionamiento interno de la corporación.....	451
500. 5. El alcalde mayor	452
501. a) Requisitos	452
502. b) Inhabilidades, incompatibilidades y prohibiciones	452
503. c) Atribuciones generales	452
504. d) Atribuciones específicas	452
505. 6. Otras dependencias distritales	454
506. B) Los distritos especiales	456
507. C) Régimen legal de los distritos especiales	457

Sección VII. *Las áreas metropolitanas*

508. A) Nociones generales y régimen constitucional	463
509. B) Definición	464
510. C) Áreas metropolitanas existentes	465
511. D) Naturaleza jurídica.....	465
512. E) Competencias	466
513. F) Funciones.....	466
514. 1. Funciones en relación con la regulación de asuntos de interés metropolitano	466
515. 2. Funciones de planeación de las actividades metropolitanas	466
516. 3. Funciones relacionadas con el acceso a la vivienda.....	467
517. 4. Funciones relacionadas con la gestión del suelo y la protección del medio ambiente	467

518.	5. Funciones relacionadas con la prestación de servicios públicos y el desarrollo de obras públicas	468
519.	6. Funciones relacionadas con la movilidad y el transporte público....	468
520.	G) Integración.....	469
521.	H) Jurisdicción y domicilio	469
522.	I) Creación.....	469
523.	J) Anexión de municipios a áreas metropolitanas existentes	470
524.	K) Conversión de las áreas metropolitanas en distritos.....	471
525.	L) Dirección y administración.....	471
526.	M) La junta metropolitana.....	471
527.	N) Funciones de la junta metropolitana.....	472
528.	a) En materia de planificación del desarrollo armónico, integral y sustentable del territorio	472
529.	b) En materia de racionalización de la prestación de los servicios públicos	472
530.	c) En materia de obras de interés metropolitano	473
531.	d) En materia de recursos naturales, manejo y conservación del ambiente	473
532.	e) En materia de transporte.....	473
533.	f) En materia fiscal	473
534.	g) En materia administrativa	473
535.	h) Otras funciones	474
536.	O) El presidente de la junta metropolitana	474
537.	P) Funciones del presidente de la junta metropolitana	474
538.	Q) El director	475
539.	R) Funciones del director	475
540.	S) Los consejos metropolitanos	476
541.	T) Régimen patrimonial	477
542.	U) Control fiscal	478
543.	V) Actos, contratos y control judicial.....	478

Sección VIII. *Los territorios indígenas*

544.	A) Aspectos generales	478
545.	B) Principios generales de las entidades territoriales indígenas.....	480
546.	C) Entrada en funcionamiento.....	481
547.	D) Naturaleza y capacidad jurídica.....	482
548.	E) Competencias generales	482
549.	F) Consejos indígenas y estructuras colectivas similares de gobierno propio	483
550.	G) Representante legal.....	484
551.	H) Financiación	484

Sección IX. *Los esquemas asociativos territoriales*

552.	Aspectos generales.....	484
------	-------------------------	-----

	PÁG.
553. A) Las asociaciones de departamentos, ADEP.....	485
554. B) Las asociaciones de distritos especiales, ADIS	486
555. C) Las asociaciones de áreas metropolitanas, AAM	486
556. D) Las asociaciones de municipios, AMUN.....	486
557. 1. Formación y funcionamiento	487
558. 2. Organización	488

Sección X. *Las entidades descentralizadas locales*

559. Comentarios generales.....	488
---------------------------------	-----

Sección XI. *Visión panorámica y crítica sobre la evolución de la organización territorial en Colombia*

560. Presentación general	490
561. A) La organización territorial en Colombia durante el siglo XIX.....	490
562. B) La organización territorial durante la vigencia de la Constitución de 1886	492
563. C) La organización territorial a partir de la Constitución de 1991	496
564. D) Conclusiones y reflexiones	498

TÍTULO TERCERO

LOS MEDIOS DE ACCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN

565. Presentación.....	507
------------------------	-----

CAPÍTULO I

LA FUNCIÓN PÚBLICA

566. Introducción.....	509
------------------------	-----

Sección I. *Nociones generales*

567. Fundamento del régimen de la función pública.....	510
568. Evolución del régimen de la función pública en Colombia.....	510
569. A) El régimen tradicional	510
570. B) La distinción de las diversas clases de empleados	510
571. C) La carrera administrativa.....	512

Sección II. *Las diversas clases de vinculaciones con el Estado*

572. Enunciado	514
----------------------	-----

I. Los servidores públicos

	PÁG.
573. Diversas clases de servidores y de regímenes jurídicos	514
574. A) Los miembros de las corporaciones públicas	515
575. B) Los empleados públicos	515
576. C) Los trabajadores oficiales	518

II. Otras clases de vinculaciones

577. A) Los contratistas de la administración	521
578. B) Los miembros de juntas, consejos o comisiones	522
579. C) Los auxiliares de la administración	522

Sección III. El régimen jurídico de los empleados públicos

580. Presentación	523
581. A) Clasificación de los empleos y empleados públicos	525
582. 1. Empleados públicos de carrera	525
583. 2. Empleados públicos de libre nombramiento y remoción	525
584. 3. Empleados de período fijo	526
585. 4. Empleados temporales	526
586. B) El ingreso al servicio	528
587. 1. El ingreso de los empleados en cargos de carrera administrativa	528
588. 2. El ingreso de los empleados de libre nombramiento y remoción	529
589. C) La permanencia en el servicio	529
590. D) El retiro del servicio	531
591. E) Régimen prestacional	533

CAPÍTULO II

EL PATRIMONIO PÚBLICO

592. Introducción	535
-------------------------	-----

Sección I. Nociones generales

593. Conceptos básicos del patrimonio público	537
594. A) El dominio eminente	537
595. B) El dominio público	538
596. C) El dominio privado del Estado	540

Sección II. El patrimonio público en Colombia

597. Clases de bienes	540
-----------------------------	-----

I. El territorio

598. A) Fundamento legal	541
--------------------------------	-----

	PÁG.
599. B) Noción	541
600. C) Régimen jurídico	542

II. *Los bienes de uso público*

601. A) Fundamento legal	543
602. B) Noción	544
603. C) Principales bienes de uso público	545
604. D) Régimen jurídico	548

III. *Los bienes fiscales*

605. A) Fundamento legal	550
606. B) Noción	550
607. C) Principales bienes fiscales	550
608. D) Régimen jurídico	552

TÍTULO CUARTO

EL DERECHO ADMINISTRATIVO TRANSNACIONAL O GLOBAL

609. Introducción	555
-------------------------	-----

CAPÍTULO I

LA NOCIÓN DE DERECHO ADMINISTRATIVO TRANSNACIONAL O GLOBAL

610. A) La transformación de las relaciones entre el derecho administrativo tradicional y el derecho internacional	559
611. B) La búsqueda de un mecanismo de superación del concepto tradicional de derecho internacional y su aplicación al derecho administrativo	561
612. C) Noción de derecho administrativo transnacional o global	564

CAPÍTULO II

LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA TRANSNACIONAL

613. Ubicación del tema	566
-------------------------------	-----

Sección I. *Los centros de producción normativa transnacional*

614. Explicación inicial	566
--------------------------------	-----

PÁG.

615. A) Los Estados como fuente de normativa transnacional por medio de los tratados o convenios internacionales tradicionales.....	567
616. B) Los organismos u organizaciones internacionales.....	568
617. C) Las organizaciones comunitarias.....	571
618. D) Los órganos de producción normativa transnacional que existen independientemente de un tratado internacional	573
619. 1. Órganos transnacionales que tienen origen en la voluntad de los Estados sin la formalidad de un tratado o convenio internacional	574
620. 2. Órganos de carácter mixto donde concurren autoridades estatales y particulares	575
621. 3. Órganos puramente privados.....	575

*Sección II. El desplazamiento de las autoridades administrativas
nacionales por autoridades transnacionales*

622. Planteamiento general.....	576
---------------------------------	-----

CAPÍTULO III

LA FUNCIÓN Y LA NORMATIVA ADMINISTRATIVAS TRANSNACIONALES

623. Principales aspectos del tema	579
624. A) La función administrativa transnacional	579
625. B) La incorporación de las normas transnacionales a los derechos administrativos nacionales.....	581
626. C) El rango normativo de las normas transnacionales en los derechos internos	585

CAPÍTULO IV

EL CONTROL DE LA NORMATIVA Y DE LAS ACTUACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA TRANSNACIONAL

627. Planteamiento del problema	591
628. A) Control administrativo interno por las mismas autoridades transnacionales.....	591
629. B) Control externo por otras autoridades transnacionales.....	592

LIBARDO RODRÍGUEZ R.

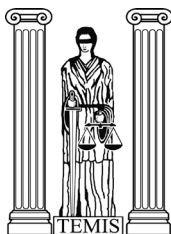
Profesor de derecho administrativo. Exconsejero de Estado de Colombia.
Presidente del Instituto Internacional de Derecho Administrativo - IIDA. Miembro
del Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo - FIDA. Académico Honorario
de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación de España y Correspondiente
de la Academia de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires. Profesor
Honorífico de la Universidad Complutense de Madrid.

DERECHO ADMINISTRATIVO

GENERAL Y COLOMBIANO

TOMO II

Vigésima primera edición



EDITORIAL TEMIS S. A.

Bogotá - Colombia

2021

1ª ed.: julio de 1981	11ª ed.: septiembre de 1999
2ª ed.: marzo de 1984	12ª ed.: abril de 2000
3ª ed.: agosto de 1985	13ª ed.: septiembre de 2002
4ª ed.: abril de 1987	14ª ed.: abril de 2005
5ª ed.: abril de 1989	15ª ed.: junio de 2007
6ª ed.: agosto de 1990	16ª ed.: agosto de 2008
7ª ed.: junio de 1994	17ª ed.: agosto de 2011
8ª ed.: febrero de 1995	18ª ed.: marzo de 2013
9ª ed.: octubre de 1996	19ª ed.: septiembre de 2015
10ª ed.: febrero de 1998	20ª ed.: agosto de 2017

© Libardo Rodríguez R., 2021.
 correo elec.: libardorr@outlook.com
 © Editorial Temis S. A., 2021.
 Calle 17, núm. 68D-46, Bogotá.
 www.editorialtemis.com
 correo elec.: gerencia@editorialtemis.com

Hecho el depósito que exige la ley.
 Impreso en Editorial Nomos S. A.
 Diagonal 18 Bis, núm. 41-17, Bogotá.

ISBN 978-958-35-1389-3 (Obra)
 978-958-35-1391-6 (Tomo II)
 3098 2021005480

Queda prohibida la reproducción parcial o total de este libro, sin la autorización escrita de los titulares del copyright, por medio de cualquier proceso, comprendidos la reprografía y el tratamiento informático.

Esta edición y sus características gráficas son propiedad de Editorial Temis S. A.

ÍNDICE GENERAL

PARTE SEGUNDA

LA ACTIVIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN

NOCIONES PREVIAS

	PÁG.
630. A) Mecanismos jurídicos de actuación de la administración	3
631. 1. Los actos administrativos	3
632. 2. Los hechos administrativos	5
633. 3. Las operaciones administrativas.....	5
634. 4. Las vías de hecho	6
635. 5. Las omisiones administrativas	8
636. Posición del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencio- so Administrativo.....	8
637. B) Plan.....	9

TÍTULO PRIMERO

LOS ACTOS DE LA ADMINISTRACIÓN

638. Ideas generales y plan.....	11
----------------------------------	----

CAPÍTULO I

TEORÍA GENERAL DEL ACTO ADMINISTRATIVO Y DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA

639. Introducción.....	13
------------------------	----

Sección I. *Criterios posibles para calificar las funciones y los actos*

640. Enunciado	13
641. A) Criterio orgánico o formal	13
642. B) Criterio material.....	14

	PÁG.
643. C) Criterio funcional según el juez competente	16
644. D) Criterio funcional según el régimen jurídico aplicable	17
645. E) Criterio jerárquico	18

Sección II. *Aplicación de los criterios en el derecho colombiano*

646. A) Aplicación del criterio orgánico o formal	20
647. B) Aplicación del criterio material	23
648. C) Aplicación del criterio funcional según el juez competente	25
649. D) Aplicación del criterio funcional según el régimen jurídico aplicable	29
650. E) Aplicación del criterio jerárquico	31
651. Conclusión del capítulo	33

CAPÍTULO II

CLASIFICACIÓN DE LOS ACTOS DE LA ADMINISTRACIÓN

652. Diferentes clasificaciones	34
653. A) Desde el punto de vista del poder utilizado para su expedición	34
654. B) Desde el punto de vista de la vinculación con el servicio público	35
655. C) Desde el punto de vista del contenido	35
656. D) Desde el punto de vista de las voluntades que intervienen en su elaboración	36
657. E) Desde el punto de vista de la mayor o menor amplitud de la competencia	38
658. F) Desde el punto de vista del procedimiento	38
659. G) Desde el punto de vista del ámbito de aplicación	39
660. H) Desde el punto de vista de su relación con la decisión	39
661. I) Desde el punto de vista de la afectación de la esfera jurídica del destinatario del acto	40
662. J) Desde el punto de vista de la jerarquía	41

CAPÍTULO III

LAS ETAPAS DEL ACTO ADMINISTRATIVO

663. Ideas generales	42
----------------------------	----

Sección I. *El nacimiento del acto administrativo*

664. Elementos del acto administrativo	42
665. Requisitos para el nacimiento del acto	43

I. *La competencia*

	PÁG.
666. A) Concepto.....	44
667. 1. La competencia “ratione materiae”	44
668. 2. La competencia “ratione loci”	45
669. 3. La competencia “ratione temporis”	45
670. B) Delegación de competencia.....	46
671. C) Conflictos de competencias	46

II. *Los procedimientos*

672. Ideas generales	47
673. A) El inicio de las actuaciones administrativas	48
674. 1. El derecho de petición	48
675. 2. El cumplimiento de una obligación o deber legal	51
676. 3. Las actuaciones administrativas iniciadas de oficio	52
677. B) El trámite de las actuaciones administrativas	52
678. 1. Reglas comunes.....	52
679. 2. Reglas aplicables al trámite de las actuaciones iniciadas en ejercicio del derecho de petición.....	56
680. 3. Reglas aplicables a los procedimientos contradictorios y sancionatorios.....	58
681. 4. Procedimientos consultivos.....	60
682. a) Consulta facultativa.....	60
683. b) Consulta obligatoria no imperativa	60
684. c) Consulta obligatoria imperativa	61
685. C) La adopción de las decisiones administrativas.....	61
686. 1. Reglas generales	61
687. 2. Reglas aplicables a las decisiones de las actuaciones administrativas iniciadas mediante derecho de petición	62
688. 3. El silencio administrativo.....	64
689. 4. Reglas aplicables a las decisiones de las actuaciones administrativas sancionatorias.....	65

III. *La forma de presentación*

690. A) Concepto.....	66
691. B) Concepción amplia del derecho colombiano.....	66
692. C) Forma tradicional de presentación de los actos	67

Sección II. *La publicidad del acto administrativo*

693. Los mecanismos de publicidad de los actos administrativos.....	67
694. A) Publicación de los actos generales	69
695. B) Notificación de los actos individuales	71

Sección III. *La controversia administrativa del acto*

	PÁG.
696. Introducción.....	73
697. A) Concepto de recursos administrativos.....	74
698. B) Observaciones generales sobre los recursos administrativos.....	74
699. C) Clases de recursos.....	75
700. D) Trámite de los recursos.....	76
701. E) Decisión sobre los recursos.....	77
702. F) Silencio administrativo en los recursos administrativos.....	78
703. G) Agotamiento de la vía administrativa.....	79

Sección IV. *Los efectos del acto administrativo*

704. Introducción.....	79
705. A) Firmeza de los actos administrativos.....	80
706. B) Efecto general.....	80
707. C) La modificación unilateral del ordenamiento jurídico.....	81
708. D) El privilegio de la decisión previa.....	81
709. E) La ejecución de oficio.....	82
710. 1. Ejecución de actos administrativos que imponen obligaciones no dinerarias.....	82
711. 2. Ejecución de actos administrativos que imponen obligaciones dinerarias. Prerrogativa de cobro coactivo.....	83
712. 3. Otras modalidades de ejecución de los actos administrativos.....	83
713. 4. Ejecución de obligaciones a cargo de la administración.....	84

Sección V. *La desaparición de los efectos del acto administrativo*

714. Ideas generales.....	84
715. A) La pérdida de fuerza ejecutoria.....	85
716. B) Desaparición de los efectos por causales emanadas de la voluntad de la administración.....	86
717. C) Desaparición de los efectos por causales extrañas a la voluntad de la administración.....	87
718. D) La revocación directa.....	88
719. 1. Causales de revocación.....	89
720. 2. Funcionario competente.....	89
721. 3. Actos revocables.....	89
722. 4. Revocación de actos creadores de derechos.....	90
723. 5. Procedimiento de revocación.....	91
724. 6. Características.....	92
725. 7. Oferta de revocación.....	94

CAPÍTULO IV

LOS PRINCIPALES ACTOS DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS

726. Clases de actos.....	95
---------------------------	----

Sección I. *Los actos de carácter legislativo*

	PÁG.
727. Ideas generales.....	95
<i>I. Actos legislativos dictados en casos de crisis</i>	
728. Enunciado	96
729. A) Decretos legislativos de estado de guerra exterior	96
730. 1. Decretos de declaración del estado de guerra exterior y de restablecimiento de la normalidad	96
731. a) Condiciones de expedición.....	97
732. 1) Condiciones de forma y procedimiento	97
733. 2) Condiciones de fondo	97
734. b) Control.....	98
735. 1) Control jurisdiccional	98
736. 2) Control político	100
737. c) Naturaleza jurídica	101
738. 2. Decretos dictados durante el estado de guerra exterior.....	102
739. a) Condiciones de expedición.....	102
740. 1) Condiciones de forma y procedimiento	102
741. 2) Condiciones de fondo	103
741. b) Control.....	104
742. 1) Control jurisdiccional	104
742. 2) Control político	105
743. c) Naturaleza jurídica	105
744. B) Decretos legislativos de estado de conmoción interior	106
745. 1. Decretos de declaración, de prórroga y de levantamiento del estado de conmoción interior.....	106
746. a) Condiciones de expedición.....	107
747. 1) Condiciones de forma y procedimiento	107
748. 2) Condiciones de fondo	108
749. b) Control.....	108
750. 1) Control jurisdiccional	108
751. 2) Control político	109
752. c) Naturaleza jurídica	109
753. 2. Decretos dictados durante el estado de conmoción interior	109
754. a) Condiciones de expedición.....	110
755. 1) Condiciones de forma y procedimiento	110
755. 2) Condiciones de fondo	110
756. b) Control.....	111
757. 1) Control jurisdiccional	111
757. 2) Control político	111
758. c) Naturaleza jurídica	112
759. C) Decretos legislativos de estado de emergencia	112
760. 1. Decretos de declaración del estado de emergencia	113

	PÁG.
761. a) Condiciones de expedición.....	113
1) Condiciones de forma y procedimiento	113
762. 2) Condiciones de fondo	114
763. b) Control.....	114
764. 1) Control jurisdiccional	114
765. 2) Control político	115
766. c) Naturaleza jurídica	116
767. 2. Decretos dictados durante el estado de emergencia	116
768. a) Condiciones de expedición.....	116
1) Condiciones de forma y procedimiento	116
769. 2) Condiciones de fondo	117
770. b) Control.....	117
771. 1) Control jurisdiccional	117
772. 2) Control político.....	118
773. c) Naturaleza jurídica	118

II. Actos legislativos dictados independientemente de las crisis

774. Enunciado	119
775. A) Decretos-leyes o decretos extraordinarios.....	119
776. 1. Fundamento práctico y jurídico de los decretos-leyes	120
777. 2. Condiciones de expedición.....	121
a) Condiciones de forma y de procedimiento	121
778. b) Condiciones de fondo	122
779. 3. Control.....	122
780. a) Control jurisdiccional	122
781. b) Control político.....	123
782. 4. Naturaleza jurídica	123
783. B) Decretos de planeación o planificación	125
784. 1. Condiciones de expedición.....	126
a) Condiciones de forma y de procedimiento	126
785. b) Condiciones de fondo	127
786. 2. Control.....	127
787. a) Control jurisdiccional	127
788. b) Control político.....	128
789. 3. Naturaleza jurídica	128

Sección II. Los actos de carácter administrativo

790. Ideas generales.....	129
---------------------------	-----

I. Actos administrativos nacionales

791. Enunciado	129
----------------------	-----

	PÁG.
792. A) Decretos constitucionales	129
793. 1. Reparto de competencias entre el legislativo y el ejecutivo.....	130
794. 2. Las condiciones de expedición.....	134
a) Condiciones de forma y de procedimiento.....	134
795. b) Condiciones de fondo.....	134
796. 3. Control.....	135
797. a) Control jurisdiccional	135
798. b) Control político.....	136
799. 4. Naturaleza jurídica	136
800. B) Decretos reglamentarios y ejecutivos de la ley	138
801. 1. Condiciones de expedición.....	139
a) Condiciones de forma y de procedimiento.....	139
802. b) Condiciones de fondo	141
803. Ampliación jurisprudencial de la potestad reglamentaria	142
804. 1º) Reglamentación de los códigos	142
805. 2º) Ampliación de la potestad reglamentaria en virtud de la exten- sión de la ley reglamentada	143
806. 3º) Ampliación de la potestad reglamentaria en razón de los límites impuestos por la Constitución al legislador.....	144
807. 4º) Ampliación de la potestad reglamentaria consagrada por la re- forma constitucional de 1968 y ratificada por la Constitución de 1991	144
808. 2. Control.....	146
809. a) Control administrativo.....	146
810. b) Control jurisdiccional	147
811. c) Control político.....	147
812. 3. Naturaleza jurídica	148
813. C) Actos de las autoridades administrativas nacionales diferentes del pre- sidente de la república	148
814. 1. Condiciones de expedición.....	149
a) Condiciones de forma y de procedimiento.....	149
815. b) Condiciones de fondo.....	149
816. 2. Control.....	150
817. a) Control jerárquico.....	150
818. b) Control de tutela	151
819. c) Control presupuestal.....	152
820. d) Control fiscal	152
821. e) Control político.....	153
822. f) Control jurisdiccional	153
823. 3. Naturaleza jurídica	155

II. *Actos administrativos seccionales y locales*

824. Enunciado	156
825. A) Actos de las autoridades departamentales	157

	PÁG.
826. 1. Actos de las asambleas departamentales.....	157
827. a) Condiciones de expedición.....	157
1) Condiciones de forma y de procedimiento	157
828. 2) Condiciones de fondo	158
829. b) Control.....	159
830. 1) Control administrativo	159
831. 2) Control jurisdiccional	159
832. c) Naturaleza jurídica	160
833. 2. Actos de los gobernadores.....	160
834. a) Condiciones de expedición.....	161
1) Condiciones de forma y de procedimiento	161
835. 2) Condiciones de fondo	161
836. b) Control.....	162
837. 1) Control administrativo	162
838. 2) Control jurisdiccional	163
839. c) Naturaleza jurídica	164
840. B) Actos de las autoridades municipales.....	165
841. 1. Actos de los concejos municipales.....	165
842. a) Condiciones de expedición.....	165
1) Condiciones de forma y de procedimiento	165
843. 2) Condiciones de fondo	167
844. b) Control.....	167
845. 1) Control administrativo	167
846. 2) Control jurisdiccional	168
847. c) Naturaleza jurídica	168
848. 2. Actos de los alcaldes	169
849. a) Condiciones de expedición.....	169
1) Condiciones de forma y de procedimiento	169
850. 2) Condiciones de fondo	169
851. b) Control.....	170
852. 1) Control administrativo	170
853. 2) Control jurisdiccional	170
854. c) Naturaleza jurídica	171

CAPÍTULO V

LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE LOS PARTICULARES

855. Aproximación al tema.....	173
856. A) Noción y fundamentos del ejercicio de funciones administrativas por particulares	173
857. B) Los mecanismos para el ejercicio de funciones administrativas por particulares	176
858. 1. La atribución directa por la ley de funciones administrativas a una organización o persona privada.....	177

	PÁG.
859. 2. La atribución de funciones administrativas a particulares mediante convenio con la autoridad pública titular de la función	180
860. 3. La atribución de funciones administrativas a personas jurídicas de naturaleza mixta	183
861. C) Los límites al ejercicio de funciones administrativas por particulares	184
862. 1. Primer límite: necesidad de autorización legal previa	184
863. 2. Segundo límite: materias intransferibles	184
864. 3. Tercer límite	185
865. 4. Cuarto límite: existencia de controles	186

TÍTULO SEGUNDO

LOS CONTRATOS ESTATALES

866. Ideas generales.....	191
---------------------------	-----

CAPÍTULO I

LA NOCIÓN DE CONTRATO ADMINISTRATIVO O CONTRATO PÚBLICO

867. Introducción.....	193
------------------------	-----

Sección I. *Criterios tradicionales de distinción*

868. Enunciado	193
869. A) Criterio legal.....	194
870. B) Criterio jurisprudencial.....	194
871. 1. Partes del contrato	194
872. 2. Objeto del contrato	195
873. 3. Cláusulas del contrato	195
874. C) Conclusión.....	196

Sección II. *La evolución del contrato administrativo hacia el contrato público*

875. A) Surgimiento del concepto de contrato público	196
876. B) La pervivencia de los contratos administrativos	198
877. C) Conclusión.....	199

Sección III. *Aplicación de los criterios en Colombia*

878. A) Evolución del problema.....	199
879. B) Solución actual	202

Sección IV. *Análisis del concepto actual de contrato estatal*

	PÁG.
880. A) Aplicación del criterio legal	203
881. B) El reconocimiento de dos categorías de contratos estatales	206
882. C) Los llamados “contratos estatales propiamente dichos” son contratos administrativos	206
883. D) Los “contratos estatales especiales” también son, por regla general, contratos administrativos.....	210
884. 1) Contratos estatales especiales con régimen preponderante de derecho administrativo	210
885. 2) Contratos estatales especiales con régimen preponderante de derecho privado.....	211
886. 3) “Contratos estatales especiales” celebrados con organismos internacionales	215
887. E) Algunos “contratos estatales especiales” son, por excepción, contratos de derecho privado	215

CAPÍTULO II

RÉGIMEN LEGAL DE LOS CONTRATOS ESTATALES

888. Introducción.....	217
------------------------	-----

Sección I. *Aspectos básicos del régimen contractual*

889. A) Campo de aplicación del estatuto	219
890. 1. Desde el punto de vista de los sujetos	219
891. a) Aplicación a las entidades públicas o estatales	219
892. 1) Entidades estatales sometidas al estatuto	219
893. 2) Entidades estatales excluidas del estatuto.....	221
894. b) Aplicación a las personas privadas.....	221
895. 1) Capacidad contractual.....	221
896. 2) El consorcio	222
897. 3) La unión temporal.....	223
898. 4) Disposiciones comunes al consorcio y la unión temporal	223
899. 5) Duración de las personas jurídicas para contratar.....	223
900. 6) Inhabilidades e incompatibilidades.....	223
901. 7) Excepciones a las inhabilidades e incompatibilidades	230
902. 8) Consecuencias de las inhabilidades e incompatibilidades.....	230
903. 2. Desde el punto de vista del objeto.....	231
904. B) Normas especiales para algunos contratos	232
905. 1. Contrato de obra	233
906. 2. Contrato de consultoría	233
907. 3. Contrato de prestación de servicios.....	234
908. 4. Contrato de concesión	235

	PÁG.
909. 5. Contratos de encargos fiduciarios y fiducia pública.....	237
910. 6. Operaciones de crédito público	239
911. 7. Contratos de exploración y explotación de los recursos naturales...	241
912. C) Principios de la contratación estatal	241
913. 1. Principio de transparencia	243
914. 2. Principio de economía.....	245
915. 3. Principio de responsabilidad	249
916. 4. Principio de interpretación de la contratación estatal.....	250
917. D) Fines de la contratación estatal.....	250
918. E) Derechos y deberes de las partes en la contratación estatal	250
919. 1. Derechos y deberes de las entidades estatales.....	251
920. 2. Derechos y deberes de los contratistas	252

Sección II. *Etapa precontractual*

921. A) Principio de la selección objetiva	253
922. B) Autorización legal	256
923. C) Registro previo de los proponentes	257
924. D) Selección o escogencia del contratista	260
925. 1. Licitación pública.....	260
926. a) Estudio previo.....	260
927. b) Elaboración del pliego de condiciones,.....	261
928. c) Orden de apertura de la licitación.....	263
929. d) Invitación pública a participar en la licitación	263
930. e) Plazo de la licitación y presentación de ofertas.....	264
931. f) Aclaraciones y modificaciones de los pliegos.....	265
932. g) Estudio de las propuestas	265
933. h) Traslado de los informes de evaluación de las propuestas	266
934. i) Adjudicación	266
935. j) Declaratoria de desierta	267
936. 2. Selección abreviada.....	268
937. 3. Concurso de méritos.....	270
938. 4. Contratación directa	271
939. 5. Contratación de mínima cuantía.....	272

Sección III. *Etapa de celebración del contrato*

I. *Requisitos para el perfeccionamiento y ejecución*

940. Presentación del tema	273
941. A) Escrito del contrato.....	274
942. B) Firma del contrato.....	275
943. C) Constitución y aprobación de la garantía	276
944. D) Disponibilidad y registro presupuestales.....	277

II. Contenido del contrato

	PÁG.
945. Reglas generales	278
946. A) Cláusulas comunes	279
947. B) Cláusulas especiales	279

III. Nulidad del contrato

948. A) Concepto.....	281
949. B) Causales de nulidad absoluta.....	281
950. C) Causales de nulidad relativa	283
951. D) Nulidad parcial	283
952. E) Efectos de la nulidad	283

Sección IV. Etapa de ejecución del contrato

I. Los poderes unilaterales de la administración

953. A) Cláusula de interpretación unilateral	285
954. B) Cláusula de modificación unilateral	286
955. C) Cláusula de terminación unilateral	286
956. D) Cláusula de sometimiento a las leyes nacionales	288
957. E) Cláusula de caducidad	289
958. F) Cláusula de reversión	292
959. G) La cláusula de multas	293
960. H) La declaración de incumplimiento para el cobro de la cláusula penal pecuniaria	293
961. I) Procedimiento para imponer multas, declarar el incumplimiento para hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria y declarar la caducidad del contrato	294

II. La responsabilidad contractual

962. A) Responsabilidad de las entidades	295
963. B) Responsabilidad de los servidores públicos	296
964. C) Responsabilidad de los contratistas	299
965. D) Responsabilidad de los consultores, interventores y asesores.....	301

III. El principio del equilibrio económico del contrato

966. A) Concepto y aspectos generales del principio.....	303
967. B) La “potestas variandi”	305
968. C) La teoría del hecho del príncipe	306
969. D) La teoría de la imprevisión.....	308
970. E) El incumplimiento del contrato	309
971. F) Instrumentos jurídicos para hacer efectivo el principio	312

IV. *El control de la gestión contractual*

	PÁG.
972. A) Controles internos sobre la actividad contractual.....	314
973. 1. Control sobre la validez del contrato.....	315
974. 2. Control sobre los actos administrativos precontractuales y contrac- tuales.....	315
975. 3. Control interno	317
976. 4. La supervisión e interventoría como instrumentos de control del cum- plimiento específico de cada contrato	318
977. B) Controles externos sobre la actividad contractual	319
978. 1. Control contencioso administrativo	320
979. 2. Control ciudadano	322
980. 3. Control disciplinario.....	323
981. 4. Control penal	325
982. 5. Control fiscal	326
983. 6. Control político	327

Sección V. *Liquidación del contrato y etapa poscontractual*I. *La liquidación del contrato*

984. A) Noción	327
985. B) Procedencia de la liquidación.....	328
986. C) Procedimiento normal y contenido de la liquidación	328
987. D) Liquidación unilateral.....	329

II. *Solución de las controversias contractuales*

988. A) Mecanismos de solución directa.....	329
989. B) Solución judicial de las controversias	333

TÍTULO TERCERO

LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

990. Ubicación del problema	335
-----------------------------------	-----

CAPÍTULO I

ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD

991. Enumeración	339
992. A) Actuación de la administración	339
993. B) Daño o perjuicio	341
994. C) Nexo causal	345

CAPÍTULO II

EVOLUCIÓN DEL RÉGIMEN GENERAL
DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

	PÁG.
995. Presentación.....	347
<i>Sección I. Evolución histórica de la responsabilidad del Estado</i>	
996. Primera etapa: la irresponsabilidad.....	347
997. Segunda etapa: la responsabilidad	348
998. Tercera etapa: la responsabilidad creciente	349
<i>Sección II. Evolución de la responsabilidad del Estado en Colombia</i>	
999. Evolución general	350
<i>I. Etapa de aplicación del derecho privado</i>	
1000. A) Aplicación de la responsabilidad indirecta.....	351
1001. B) Aplicación de la responsabilidad directa.....	352
<i>II. Etapa de transición</i>	
1002. Explicación general.....	354
<i>III. Etapa de aplicación del derecho público</i>	
1003. A) En cuanto a la competencia	355
1004. B) En cuanto al fondo.....	355
1005. 1. Responsabilidad por culpa, falta o falla del servicio.....	356
1006. 2. Responsabilidad por daño antijurídico	358

CAPÍTULO III

CASOS ESPECIALES
DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

1007. Explicación inicial y enunciado.....	363
1008. A) Responsabilidad por daño especial.....	364
1009. B) Responsabilidad por riesgo.....	365
1010. C) Responsabilidad por trabajos públicos	367
1011. D) Responsabilidad por expropiación u ocupación de inmuebles en caso de guerra	368
1012. E) Responsabilidad por almacenaje	369
1013. F) Responsabilidad por falla presunta del servicio	369

	PÁG.
1014. G) Responsabilidad por la administración de justicia	371
1015. 1. Antecedentes	371
1016. 2. Régimen actual	374
1017. a) Responsabilidad por el error jurisdiccional.....	374
1018. b) Responsabilidad por la privación injusta de la libertad.....	375
1019. c) Responsabilidad por defectuoso funcionamiento de la adminis- tración de justicia.....	376
1020. d) Exoneración de responsabilidad	376
1021. H) Responsabilidad por el hecho de las leyes	377
1022. I) Responsabilidad por la violación de tratados internacionales de dere- chos humanos	380

CAPÍTULO IV

LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

1023. A) Planteamiento del problema	383
1024. B) Soluciones tradicionales	383
1025. C) Crítica a las soluciones anteriores	384
1026. D) Responsabilidad del funcionario frente a los administrados	384
1027. E) Acumulación de responsabilidades del funcionario y de la adminis- tración	385
1028. F) Responsabilidad del funcionario frente a la administración.....	386
1029. G) Aplicación de esas soluciones en el derecho colombiano	386
1030. 1. Antecedentes	386
1031. 2. Régimen actual	388
1032. 3. Responsabilidad de los servidores públicos en general	388
1033. 4. Responsabilidad de los funcionarios y empleados judiciales.....	393

TÍTULO CUARTO

LAS PRINCIPALES ACTIVIDADES ADMINISTRATIVAS

1034. Aproximación al tema y plan del título	395
--	-----

CAPÍTULO I

LA POLICÍA ADMINISTRATIVA

1035. Introducción	397
--------------------------	-----

Sección I. *Noción de policía*

1036. Concepto general	398
------------------------------	-----

	PÁG.
1037. A) Poder de policía de naturaleza constitucional	399
1038. B) Poder de policía de naturaleza legislativa	400
1039. C) Policía administrativa	400
1040. 1. Ejercicio subsidiario y residual del poder de policía.....	400
1041. 2. Función de policía	401
1042. 3. Actividad de policía	401
1043. D) Policía judicial	401

Sección II. *Policía administrativa propiamente dicha*

1044. A) Definición	402
1045. B) Elementos que garantiza la policía administrativa	403
1046. 1. Seguridad pública	403
1047. 2. Tranquilidad pública.....	404
1048. 3. Salubridad pública.....	404
1049. 4. Ambiente	405
1050. 5. Moralidad pública	405
1051. C) Clases de policía administrativa	405
1052. 1. Policía administrativa general	405
1053. 2. Policías administrativas especiales.....	406

Sección III. *Reglamentación del poder de policía*

1054. A) Normas nacionales generales que reglamentan el poder de policía	406
1055. B) Normas territoriales generales que reglamentan el poder de policía.....	410
1056. C) Normas que reglamentan policías especiales	410

Sección IV. *Autoridades y medidas de policía*

1057. A) Autoridades de policía administrativa	411
1058. 1. Autoridades nacionales de policía.....	412
1059. 2. Autoridades departamentales de policía.....	412
1060. 3. Autoridades municipales de policía	412
1061. 4. Otras autoridades de policía	413
1062. B) Medidas de policía administrativa.....	414
1063. C) Otra clasificación de las medidas de policía.....	415

Sección V. *Límites del poder de policía*

1064. Ideas generales	415
1065. A) Extensión normal del poder de policía	416
1066. B) Extensión excepcional del poder de policía	416
1067. C) El control del poder de policía.....	417
1068. 1. Medios de control.....	417

	PÁG.
1069. 2. Elementos objeto del control.....	418
1070. a) Control sobre el fin de policía	418
1071. b) Control sobre los motivos.....	419

CAPÍTULO II

EL SERVICIO PÚBLICO

1072. Importancia del tema	420
1073. Bases constitucionales de los servicios públicos	421

Sección I. *Noción de servicio público*

1074. A) Noción tradicional	424
1075. B) Nociones material o funcional y orgánica o formal de servicio público	424
1076. C) Elementos de la noción de servicio público	425
1077. 1. Interés general	425
1078. 2. Participación de la administración	426

Sección II. *Los modos de gestión o prestación de los servicios públicos*

1079. Idea general.....	430
1080. A) Gestión por la administración.....	430
1081. B) Gestión por los particulares	431
1082. C) Gestión mixta.....	432

Sección III. *Clases de servicios públicos*

1083. Enunciado	432
1084. A) Servicios públicos administrativos	433
1085. B) Servicios públicos industriales y comerciales	433
1086. C) Servicios públicos sociales	434
1087. D) Servicios públicos corporativos o profesionales	434

Sección IV. *Régimen jurídico de los servicios públicos*

1088. Nociones generales	435
1089. A) Principios rectores de los servicios públicos	436
1090. 1. Principio de la continuidad.....	436
1091. 2. Principio de la adaptabilidad.....	437
1092. 3. Principio de la neutralidad.....	437
1093. 4. Principio de la igualdad frente al servicio público	437
1094. 5. Principio de la obligación de la administración de hacer funcionar correctamente los servicios públicos.....	438

	PÁG.
1095. B) Régimen jurídico general de los servicios públicos según los diferentes modos de gestión o prestación	438
1096. 1. Régimen de los actos.....	439
1097. 2. Régimen de los contratos	439
1098. 3. Régimen de personal	440
1099. 4. Régimen de los bienes.....	441
1100. C) Regímenes jurídicos especiales de los servicios públicos.....	442
1101. D) Cuadros-resumen sobre el régimen jurídico general de los servicios públicos.....	443

CAPÍTULO III

LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA DE FOMENTO

1102. Aproximación al tema.....	453
---------------------------------	-----

Sección I. *El concepto de la actividad administrativa de fomento*

1103. A) Diversas nociones de la actividad administrativa de fomento.....	454
1104. B) Definición ecléctica de actividad administrativa de fomento.....	456

Sección II. *La evolución de la actividad administrativa de fomento*

1105. A) La evolución general de la actividad de fomento.....	457
1106. 1. El fomento en épocas anteriores al Estado liberal clásico	457
1107. 2. El fomento en el Estado liberal clásico	457
1108. 3. El fomento en el Estado intervencionista y en el Estado social	458
1109. B) La evolución de la actividad de fomento en Colombia	459
1110. 1. El fomento en la Constitución Política de 1886.....	459
1111. 2. El fomento en la Constitución Política de 1991	460
1112. 3. El desarrollo legal de la actividad de fomento	463
1113. 4. Las actividades de fomento con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus Covid-19	465

Sección III. *Los principios generales y el control de la actividad administrativa de fomento*

1114. Presentación del tema	467
1115. A) Principio de legalidad	468
1116. B) Principio de igualdad.....	468
1117. C) Principio de concurrencia y objetividad	469
1118. D) Principio de publicidad y transparencia	470
1119. El control de las actividades de fomento	471

Sección IV. *Los instrumentos, medios o técnicas de fomento*

	PÁG.
1120. Presentación del tema	471
1121. A) Medios honoríficos	472
1122. B) Medios jurídicos	473
1123. C) Medios económicos	475
1124. D) La subvención.....	476

PARTE TERCERA

LA JURISDICCIÓN ADMINISTRATIVA Y EL DERECHO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

1125. Plan	481
------------------	-----

TÍTULO PRIMERO

LA JURISDICCIÓN ADMINISTRATIVA

1126. Contenido del título	483
----------------------------------	-----

CAPÍTULO I

LOS SISTEMAS DE CONTROL JURISDICCIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN EN EL DERECHO COMPARADO

1127. Explicación general	485
---------------------------------	-----

Sección I. *Los sistemas monistas*

1128. Ubicación del tema	489
1129. A) Las cuasi-jurisdicciones administrativas	489
1130. B) Las cámaras o salas especializadas.....	491
1131. C) Las cortes especializadas.....	495

Sección II. *Los sistemas dualistas o pluralistas*

1132. Ubicación del tema	498
1133. A) Las jurisdicciones administrativas exclusivamente contenciosas	498
1134. B) Las jurisdicciones administrativas con competencia consultiva	501

CAPÍTULO II

LOS CONSEJOS DE ESTADO EN EL DERECHO COMPARADO

	PÁG.
1135. Explicación general	505
1136. A) Los Consejos de Estado con funciones exclusivamente consultivas....	507
1137. B) Los Consejos de Estado con funciones contenciosas y consultivas	514
1138. C) Los Consejos de Estado con funciones de órgano ejecutivo	520
1139. D) Órganos con funciones similares o afines a las de los Consejos de Estado	523

CAPÍTULO III

LAS CARACTERÍSTICAS FUNDAMENTALES DE LA JURISDICCIÓN
DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN COLOMBIA

1140. Explicación general	525
---------------------------------	-----

*Sección I. Características desde el punto de vista
de la naturaleza de la jurisdicción*

1141. A) Evolución histórica.....	525
1142. B) Naturaleza actual	527

*Sección II. Características desde el punto de vista
de la organización de la jurisdicción*

1143. Aproximación al tema.....	528
1144. A) Organización por grados de la jurisdicción administrativa	528
1145. B) Composición y conformación del Consejo de Estado.....	528
1146. C) Los tribunales administrativos.....	533
1147. D) Los juzgados administrativos	535

*Sección III. Características desde el punto de vista
de las competencias de la jurisdicción*

1148. A) Las competencias jurisdiccionales	535
1149. 1. En su nacimiento	536
1150. 2. Evolución en el siglo xx.....	536
1151. 3. Situación actual	538
1152. B) Evolución de los mecanismos procesales de control.....	539
1153. 1. En el primer Código Contencioso Administrativo	539
1154. 2. En el segundo Código Contencioso Administrativo	539
1155. 3. En el tercer Código Contencioso Administrativo.....	539
1156. 4. Situación actual	540

1157. C)	La distribución de competencias entre los diferentes niveles de la jurisdicción	540
1158. D)	Las competencias consultivas.....	541
1159.	1. Las competencias consultivas en el nacimiento del Consejo de Estado y en el siglo XIX.....	542
1160.	2. La evolución en el siglo XX	542
1161.	3. Las competencias consultivas a partir de la Constitución de 1991 ..	544
1162.	4. La situación actual.....	545
1163. E)	Las funciones de colaboración en el ejercicio de la función normativa	546
1164.	1. Evolución en el siglo XIX	547
1165.	2. Evolución en el siglo XX.....	547
1166.	3. Las funciones de colaboración con el legislador en la Constitución de 1991 y en la actualidad	548
1167. F)	Las funciones electorales.....	549
1168.	1. La evolución durante el siglo XX	550
1169.	2. La situación a partir de la Constitución de 1991 y en la actualidad	550

Sección IV. Los principales retos de la jurisdicción administrativa colombiana actual

1170.	1. La necesidad de garantizar una administración de justicia oportuna	551
1171.	2. La consolidación del ejercicio independiente de las funciones.....	556

TÍTULO SEGUNDO

LOS MECANISMOS DE CONTROL JURISDICCIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN

1172.	Contenido del título	559
-------	----------------------------	-----

CAPÍTULO I

ACCIONES, PRETENSIONES Y RECURSOS CONTENCIOSOS ADMINISTRATIVOS

1173.	Presentación general del tema	561
1174. A)	El derecho fundamental a la tutela judicial efectiva y los mecanismos de acceso al contencioso administrativo.....	563
1175. B)	Los conceptos de recurso, acción y pretensión en la teoría general del proceso y su aplicación al contencioso administrativo.....	564
1176. C)	La acción, la pretensión y el recurso en el derecho contencioso administrativo comparado tradicional	567
1177.	1. El contencioso de anulación o por exceso de poder.....	569
1178.	2. El contencioso de plena jurisdicción	570

1179. D) La evolución de la acción, la pretensión y el recurso en el derecho con-	
tencioso administrativo comparado	572
1180. 1. La evolución en el derecho español	573
1181. 2. La evolución en el derecho colombiano	576

CAPÍTULO II

LOS MECANISMOS DE CONTROL JURISDICCIONAL
EN EL DERECHO COLOMBIANO

1182. Presentación general del tema	579
1183. A) El control judicial o por vía jurisdiccional	580
1184. Medios de control jurisdiccional	580
1185. 1. Nulidad por inconstitucionalidad	581
1186. 2. Control inmediato o automático de legalidad	582
1187. a) Control de actos de carácter legislativo	582
1188. b) Control de actos administrativos	582
1189. 3. Nulidad	583
1190. 4. Nulidad y restablecimiento del derecho	585
1191. 5. Nulidad electoral	587
1192. 6. Reparación directa	588
1193. 7. Controversias contractuales	589
1194. 8. Repetición	589
1195. 9. Pérdida de investidura	590
1196. 10. Protección de los derechos e intereses colectivos	590
1197. 11. Reparación de los perjuicios causados a un grupo	592
1198. 12. Cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos ad-	
ministrativos	593
1199. 13. Nulidad de las cartas de naturaleza y de las resoluciones de autori-	
zación de inscripción	595
1200. 14. Control judicial de los fallos de responsabilidad fiscal	595
1201. 15. Otros medios de control	596
1202. B) El control por vía de excepción	597
1203. 1. Presunción de legalidad	597
1204. 2. Justificación y concepto de la vía de excepción	598
1205. 3. Fundamento legal	598
1206. 4. Características	599
1207. a) No tiene un procedimiento especial	599
1208. b) Puede darse dentro de un procedimiento jurisdiccional o admi-	
nistrativo	599
1209. c) Puede aplicarse de oficio o a solicitud de parte	601
1210. d) Solo produce efectos relativos	601
1211. e) Puede aplicarse en cualquier tiempo	601
Bibliografía	603
Índice de autores	647
Índice de disposiciones	655
Índice de materias	681