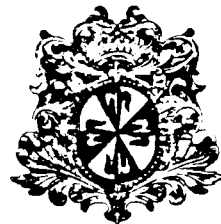


# Derecho Procesal Administrativo

Profesor  
Miguel González Rodríguez



Ediciones Rosaristas  
Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario  
Calle 14 No. 6-25 Bogotá  
1986

## INDICE GENERAL

### CAPITULO I

#### DE LA JURISDICCION DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

	Página
1. Derecho extranjero . . . . .	3
2. El derecho francés . . . . .	4
2.1 Independencia de la jurisdicción administrativa frente a la jurisdicción ordinaria . . . . .	5
2.2 Independencia de la jurisdicción administrativa frente a la Administración . . . . .	6
2.3 La reforma judicial de 1953 . . . . .	7
2.4 Organos de la jurisdicción administrativa común . . . . .	8
2.5 El órgano supremo: el Consejo de Estado . . . . .	8
2.6 Los tribunales administrativos seccionales . . . . .	11
2.7 Distribución de competencias . . . . .	12
2.8 Competencia de la jurisdicción administrativa . . . . .	12
2.9 Competencia de los tribunales judiciales . . . . .	13
2.10 Conflictos de competencia: el Tribunal de Conflictos . . . . .	13
2.11 Los recursos contenciosos: el contencioso de plena jurisdicción y el contencioso por exceso de poder . . . . .	14
2.12 Actos excluidos del control jurisdiccional . . . . .	17
2.13 Otros recursos: de apreciación de validez y de interpretación . . . . .	17
3. El derecho belga . . . . .	17
4. El derecho italiano . . . . .	19
5. El derecho español . . . . .	20
5.1 El recurso contencioso único . . . . .	21
6. El derecho venezolano . . . . .	21
6.1 Los recursos contencioso-administrativos . . . . .	22
7. El derecho inglés . . . . .	24
8. Los diferentes sistemas de control jurisdiccional de la Administración . . . . .	26

C A P I T U L O II

DE LA JURISDICCION ANTE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO  
EN COLOMBIA

9. Orígenes del Consejo de Estado y de la jurisdicción administrativa en Colombia . . . . .	31
10. Composición actual del Consejo de Estado . . . . .	38
11. Elección de los consejeros de Estado . . . . .	41
12. Calidades o condiciones para ser consejero de Estado . . . . .	42
13. El Presidente del Consejo de Estado . . . . .	43
14. Prohibiciones e Incompatibilidades de los consejeros de Estado . . . . .	44
15. Funciones del Consejo de Estado, en general . . . . .	44
16. Organización del Consejo de Estado: Su división en Salas y Secciones. Consejo de Estado en pleno; sala plena de lo contencioso-administrativo; sala de consulta y servicio civil, sala de gobierno; salas disciplinarias; y, la sala contencioso electoral . . . . .	45
17. Asuntos atribuidos a la competencia del Consejo de Estado en pleno :	46
I. Conceptuar en los casos de los arts. 5o., 28, 120-10, 121 y 122 de la Constitución Nacional.	
II. Emitir el dictámen previsto en el art. 212 de la Constitución.	
III. Expedir el Reglamento de la Corporación.	
IV. Elegir consejeros de Estado y magistrados de los tribunales administrativos.	
V. Designar los empleados de la corporación.	
VI. Proponer las reformas convenientes en todos los ramos de la legislación.	
VII. Distribuir las funciones de la sala contenciosa entre sus secciones.	
VIII. Integrar comisiones.	
IX. Elegir dignatarios de la corporación.	
X. Las demás que le atribuya la ley o su reglamento . . . . .	46-48
18. Asuntos de la competencia de la Sala de Consulta y servicio civil:	49
I. Revisar los contratos de la administración nacional, centralizada o descentralizada.	
II. Conceptuar sobre las cuestiones relativas a servicio civil.	
III. Absolver las consultas jurídicas, de orden administrativo, que le someta el gobierno.	
IV. Preparar los proyectos de ley y de códigos que le encomiende el gobierno.	
V. Ordenar y corregir las ediciones oficiales de códigos y leyes.	
VI. Conceptuar sobre si los aspirantes a la Presidencia de la República reúnen las calidades constitucionales . . . . .	49-50
19. La Sala de lo contencioso-administrativo: organización y asuntos de su competencia en pleno (dirimir empates que se presenten en las secciones, conflictos de competencia entre los tribunales administrativos y entre las secciones de la misma Sala, conocer de los procesos que no estén asignados a las secciones, elaborar lista de auxiliares de la justicia para el Consejo, resolver los recursos extraordinarios de su competencia: revisión y anulación). . . . .	50

19.1	Asuntos de la competencia de la Sala contenciosa, a través de sus secciones, en única instancia . . . . .	52
I.	Juicios de nulidad contra actos del orden nacional . . . . .	52
II.	Juicios de nulidad absoluta de contratos administrativos o asimilables a ellos, e interadministrativos . . . . .	53
III.	Juicios de restablecimiento del derecho contra actos nacionales, que carezcan de cuantía . . . . .	57
IV.	Juicios electorales contra nombramientos, designaciones o elecciones para desempeñar cargos o empleos del orden nacional: Presidente de la República, Designado a la Presidencia, Senadores, Representantes, Magistrados de la Corte Suprema o de los tribunales superiores, Procurador General de la Nación, Contralor General de la República, etc. (conoce a través de la sección o sala contenciosa electoral creada por la ley 96 de 1985) . . . . .	57
V.	Juicios relativos a navegación marítima, fluvial o aérea, en donde se ventilen cuestiones de derecho administrativo . . . . .	59
VI.	Juicios sobre la condición de ocultos que tengan los bienes denunciados como tales . . . . .	65
VII.	Juicios relacionados con la extinción de la condición resolutoria de los baldíos nacionales . . . . .	66
VIII.	Juicios relacionados con la declaración administrativa de extinción del dominio de propiedad . . . . .	68
IX.	Juicios de nulidad de actos del Instituto Colombiano de Reforma Agraria (adjudicación de baldíos nacionales, etc.) . . . . .	77
X.	Juicios contra actos administrativos relativos a la nacionalidad y a la ciudadanía (cartas de naturaleza de extranjeros, etc.) . . . . .	90
XI.	Juicios relacionados con asuntos petroleros o mineros en que sea parte la Nación o una entidad territorial o descentralizada . . . . .	98
XII.	De los recursos de nulidad interpuestos contra laudos arbitrales proferidos en conflictos originados en contratos administrativos o asimilados a ellos . . . . .	103
XIII.	De los incidentes de excepciones que se propongan en procesos de jurisdicción coactiva . . . . .	106
XIV.	De los juicios relativos a la propiedad industrial (Patentes, marcas de fábrica, nombres comerciales, etc.) . . . . .	108
XV.	De los juicios de definición de competencias administrativas . . . . .	118
XVI.	De los demás juicios, de carácter administrativo, para los cuales no se haya señalado regla de competencia . . . . .	120
20.	De los juicios asignados a la competencia de la Corte Suprema de Justicia en pleno: acciones contencioso-electorales y de restablecimiento del derecho contra actos administrativos del Consejo de Estado . . . . .	122
21.	Asuntos de conocimiento de la Sala contenciosa del Consejo de Estado en segunda instancia: apelaciones y consultas de sentencias y de autos de liquidación de condenas en abstracto de los tribunales administrativos; recursos de queja; apelaciones de autos inadmisorios de demanda o que resuelvan sobre suspensión provisional solicitada o pongan fin a la actuación proferidos por los tribunales administrativos, y apelaciones y recursos de queja ejercitados en procesos por jurisdicción coactiva . . . . .	123

## INDICE GENERAL

22. Distribución de los negocios entre las cuatro secciones de la Sala de lo contencioso-administrativo . . . . .	126
---	-----

### SECCION II

#### DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS

23. Tribunales administrativos seccionales. Composición, Elección de los Magistrados y período de ellos. Calidades constitucionales para el ejercicio del cargo . . . . .	129
24. Asuntos de la competencia de los tribunales administrativos . . . . .	131
I. Juicios de nulidad contra actos administrativos, distintos de los electorales, proferidos por autoridades municipales . . . . .	132
II. Juicios de nulidad contra actos administrativos proferidos por funcionarios del orden departamental, intendencia, comisarial o distrital . . . . .	132
III. De los juicios de restablecimiento del derecho que carezcan de cuantía, en que se controvertan actos departamentales, intendenciales, comisariales, distritales o municipales . . . . .	132
IV. De los juicios electorales contra actos de nombramientos, elección o designación de miembros de las asambleas departamentales, de los concejos municipales o distritales, o por cualquier autoridad del orden departamental, intendencial, comisarial, distrital o municipal . . . . .	133
V. De los juicios sobre impuestos, contribuciones y tasas . . . . .	134
VI. De los juicios de restablecimiento del derecho de carácter laboral no proveniente de un contrato de trabajo, en que se controvertan actos administrativos de cualquier autoridad . . . . .	147
VII. De los juicios de nulidad absoluta de contratos administrativos o asimilables a tales, celebrados por entidades del orden municipal, distrital, intendencial, comisarial o departamental . . . . .	173
VIII. De los juicios referentes a contratos administrativos o asimilables a tales, celebrados por la Nación, por una entidad territorial o una entidad descentralizada . . . . .	175
IX. De los juicios de restablecimiento del derecho en que se controvertan actos del orden nacional, de las entidades descentralizadas o de las entidades territoriales . . . . .	187
X. De los juicios de reparación directa y cumplimiento que se promuevan contra la Nación, las entidades territoriales o las entidades descentralizadas, enderezados a obtener la reparación de un daño ocasionado por un hecho administrativo, el cumplimiento de un deber que la administración elude, o la devolución de lo indebidamente pagado, cuando la causa de la petición sea un hecho, o un acto administrativo difícil de probar (la responsabilidad estatal) . . . . .	188
XI. De los incidentes de excepciones que se planteen en los juicios de jurisdicción coactiva de que conocen los funcionarios de los distintos órdenes, según la cuantía . . . . .	222
XII. De los juicios de definición de competencias administrativas	

entre entidades territoriales y descentralizadas del orden local . . .	222
XIII. De los procesos de nulidad de los actos del Instituto Colombiano de Reforma Agraria que dispongan la expropiación de un predio rural . . . . .	222
XIV. De las observaciones que hagan los Gobernadores de los Departamentos a los acuerdos municipales por motivos de inconstitucionalidad o ilegalidad, y de las objeciones a los proyectos de ordenanza y de acuerdo en los casos previsto en la ley . . . . .	234
XV. Revisar los contratos de la Administración departamental, distrital, municipal, intendencial o comisarial, centralizada o descentralizada . . . . .	238
XVI. En segunda instancia, de las apelaciones y recursos de queja que se interpongan en los procesos por jurisdicción coactiva, según la cuantía, y de las consultas de las sentencias dictadas en los mismos procesos cuando son adversas a quien estuvo representado por curador ad-litem . . . . .	239

SECCION III

FACTORES DE COMPETENCIA

25. Factores que determinan la competencia en lo contencioso-administrativo: el objeto, el subjetivo, el territorial y el de conexión . . . . .	241
---	-----

SECCION IV

ASUNTOS QUE ESCAPAN DEL CONTROL  
CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

26. Controversias excluidas del control del juez administrativo: Las resoluciones o providencias que se dictan en juicios policivos de carácter civil o penal; de las providencias por las cuales el Tribunal Disciplinario imponga sanciones disciplinarias a abogados en ejercicio o juzgadores; y, los asuntos atribuidos a otra jurisdicción . . . . .	245
--	-----

CAPITULO III

SECCION 1

LAS ACCIONES CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVAS

27. Noción de acción . . . . .	257
28. La acción contenciosa en el derecho colombiano . . . . .	258
29. La acción de nulidad o contencioso objetivo (art. 84 C.C.A.). Sus características fundamentales . . . . .	260
30. La acción contenciosa de restablecimiento del derecho o contencioso subjetivo (art. 85 C.C.A.). Sus características fundamentales . . . . .	279
30.1 Causales de nulidad del acto administrativo . . . . .	283

## INDICE GENERAL

31. La acción de reparación directa y cumplimiento (art. 86 C.C.A.) o acción indemnizatoria por responsabilidad extracontractual. Sus características . . . . .	288
32. La acción o acciones relativas a contratos administrativos o asimilables a ellos (art. 87 del C.C.A.). Sus características . . . . .	291
33. Acción de definición de competencias administrativas (art. 88 C.C.A.).	296

### SECCION 2

#### DE LA SUSPENSION PROVISIONAL DE LOS EFECTOS DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

34. Introducción . . . . .	297
35. Requisitos para la procedencia de la medida: subjetivos, objetivos, del tiempo o actividad . . . . .	297
36. ¿Cómo debe aparecer el quebrantamiento de la norma superior? . . . .	300
37. Procedimiento para resolver sobre la suspensión, y extinción o caducidad de ella . . . . .	307
38. Reproducción de actos administrativos anulados o suspendidos . . . . .	308
39. La suspensión provisional en prevención . . . . .	311
40. La administración pública como demandante . . . . .	314

### CAPITULO IV

#### PROCEDIMIENTO ANTE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

### SECCION 1

#### PRESUPUESTOS PROCESALES

41. Las partes en el proceso . . . . .	321
42. El agotamiento de la vía gubernativa . . . . .	323
43. Vigencia y caducidad de la acción. Prescripción . . . . .	326
43.1 ¿Cómo se cuentan los términos? . . . . .	328
43.2 Diferencia entre caducidad y prescripción . . . . .	329
44. Demanda en forma. La demanda contencioso-administrativa. Requisitos . . . . .	332
45. Anexos a la demanda contenciosa . . . . .	339

### SECCION 2

#### PLURALIDAD DE PERSONAS EN EL PROCESO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

46. Litisconsorcio. Activo, pasivo, mixto, inicial, sucesivo, voluntario, facultativo o útil y necesario . . . . .	343
47. Efectos procesales del litisconsorcio facultativo . . . . .	345
48. Efectos procesales del litisconsorcio necesario . . . . .	346
49. La intervención adhesiva . . . . .	346

SECCION 3

IMPEDIMENTOS Y RECUSACIONES

50. De consejeros de Estado y magistrados de tribunales . . . . .	349
51. De los fiscales del Consejo de Estado y de los tribunales . . . . .	349

NULIDADES E INCIDENTES

52. Causales de nulidad procesal . . . . .	349
53. Incidentes procesales . . . . .	351

EXCEPCIONES

54. Noción . . . . .	351
55. Clasificación: previas, perentorias o de mérito y mixtas . . . . .	351
56. Excepciones que proceden en el juicio contencioso-administrativo . . . . .	352

CAPITULO V

DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO EN LO  
CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

57. Noción . . . . .	357
58. Características . . . . .	358
59. Controversias tramitables por el procedimiento ordinario . . . . .	359
60. Trámite o etapas procesales . . . . .	362
I. La demanda y su presentación . . . . .	362
II. Rechazo, inadmisión y corrección de la demanda . . . . .	364
III. Contenido del auto admisorio . . . . .	366
IV. Corrección o aclaración de la demanda . . . . .	368
V. Petición de suspensión provisional y su decisión . . . . .	369
VI. Suspensión provisional en prevención . . . . .	372
VII. La contestación de la demanda . . . . .	374
VIII. El periodo probatorio . . . . .	374
IX. Traslado para alegar . . . . .	376
X. Audiencia pública . . . . .	376
XI. Registro del proyecto y adopción de la sentencia . . . . .	377
XII. Contenido, cumplimiento y ejecución de las sentencias. Condena de Costas . . . . .	378
XIII. Apelación y consulta de la sentencia . . . . .	381
XIV. La segunda instancia ante el Consejo de Estado . . . . .	382
XV. Efectos de la sentencia: cosa juzgada . . . . .	383
XVI. Pruebas en la segunda instancia . . . . .	383
61. Perención del proceso . . . . .	384
62. Actos excluidos del control contencioso-administrativo . . . . .	385
63. Diferencias sustanciales con el anterior procedimiento ordinario . . . . .	386

## INDICE GENERAL

### CAPITULO VI

#### PROCESOS ESPECIALES

##### SECCION 1

64. Conflictos de competencia y de jurisdicción . . . . .	395
64.1 Los conflictos de competencia . . . . .	395
64.2 Conflictos de jurisdicción . . . . .	405

##### SECCION 2

65. Procesos de nulidad de cartas de naturaleza . . . . .	419
66. Procesos de jurisdicción coactiva . . . . .	420

##### SECCION 3

67. Procesos relativos a contratos y de los de reparación directa y cumplimiento . . . . .	422
67.1 El contencioso indemnizatorio por hechos de la administración u originado en actos administrativos para cuya prueba haya grave dificultad . . . . .	422
67.2 En contencioso contractual . . . . .	429

##### SECCION 4

68. El proceso electoral . . . . .	432
68.1 Distribución de competencias . . . . .	433
69. Las causales de nulidad de una elección o nombramiento . . . . .	434
69.1 Causales de nulidad de orden constitucional . . . . .	435
69.2 Causales de nulidad de orden legal . . . . .	438
70. Procedimiento gubernativo electoral . . . . .	444
70.1 De los escrutinios distritales y municipales . . . . .	448
70.2 De los escrutinios Generales en el Departamento o circunscripción electoral respectiva . . . . .	450
70.3 Escrutinios por el Consejo Nacional electoral . . . . .	453
71. Del procedimiento contencioso administrativo electoral . . . . .	454

### CAPITULO VII

#### RECURSOS EXTRAORDINARIOS CONTRA LAS SENTENCIAS

72. Del recurso extraordinario de revisión . . . . .	461
72.1 Competencia para conocer del recurso . . . . .	462
72.2 Término para la interposición del recurso . . . . .	462
72.3 Requisitos del recurso . . . . .	463
72.4 Caución . . . . .	463

## INDICE GENERAL

72.5 Trámite y pruebas . . . . .	463
73. Del recurso extraordinario de anulación . . . . .	463
73.1 Competencia para conocer del recurso . . . . .	464
73.2 Término para la interposición del recurso . . . . .	464
73.3 Presentación y requisitos del escrito por el cual se interpone el recurso . . . . .	465
73.4 Caución . . . . .	465
73.5 Declaratoria de recurso desierto . . . . .	467
73.6 Trámite del recurso . . . . .	467
73.7 Jurisprudencia del Consejo de Estado sobre el recurso de anula- ción: I Poder. Qué debe entenderse por sentencia ejecutoriada. II. Violación de la Constitución o de la ley sustantiva. Qué debe entenderse por ley sustantiva . . . . .	467
74. Del recurso extraordinario de súplica . . . . .	526

### A P E N D I C E

75. Artículos 82 a 268 del C.C.A. (Decreto-ley 01 de 1984) . . . . .	533
76. Decreto No. 3867 de 1985 (Por el cual se reajustan los valores absolu- tos que en moneda nacional expresa el Código Contencioso Adminis- trativo) . . . . .	592
77. Ley 96 de 1985, (Por la cual se modifican las Leyes 28 de 1979 y 85 de 1981, el Código Contencioso Administrativo, se otorgan unas facul- tades extraordinarias y se dictan otras disposiciones) . . . . .	593
78. Decreto No. 3826 de 1985, (Por el cual se expiden normas de carácter fiscal y se dictan otras disposiciones) . . . . .	615
79. Decreto No. 3825 de 1985, (Por el cual se dictan medidas sobre re- construcción de procesos contencioso administrativos) . . . . .	617