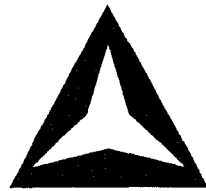


GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN

Profesor de Derecho Administrativo de las Universidades Pedagógica y Tecnológica de Colombia,
Santo Tomás de Aquino de Tunja y Libre de Colombia Seccional Pereira.
Magistrado del Tribunal Contencioso Administrativo de Boyacá.

**PRINCIPIOS
DEL
DERECHO
ADMINISTRATIVO**



**A B C
EDITORES LIBRERÍA**

2002

ÍNDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN	VII
PRINCIPIOS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO	1
1. LOCALIZACIÓN	1

PARTE PRIMERA

NOCIÓN GENERAL: DELIMITACIÓN DEL CAMPO

CAPÍTULO PRIMERO

PASADO, PRESENTE Y FUTURO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

1. EL DERECHO ADMINISTRATIVO EN EL ESTADO DE POLICÍA	5
2. NACIMIENTO DE LA CONSTITUCIONALIDAD	7
3. EVOLUCIÓN DEL ESTADO LIBERAL	14
4. SITUACIÓN ACTUAL	17
5. INTERVENSIONISMO DE ESTADO	18
6. LA NUEVA LEGALIDAD	20

CAPÍTULO SEGUNDO

FUNDAMENTOS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

1. BASES POLÍTICAS	21
2. BASES CONSTITUCIONALES	21
a. Constitución y Administración	22
b. La Constitución y la Organización Administrativa	23
c. La Administración y el Sistema Axiológico	24
d. Estado democrático y administración	24
e. El Estado de derecho y la Administración	25

CAPÍTULO TERCERO

EL DERECHO ADMINISTRATIVO

1. COMO RAMA AUTÓNOMA DEL DERECHO PÚBLICO INTERNO	27
---	----

2.	OBJETO Y CONTENIDO	29
3.	CONCEPTO	34
4.	FUENTES	36
a.	Fuentes directas	36
	La Constitución	36
-	Leyes Orgánicas	44
-	Leyes Estatutarias	44
-	Las Leyes Marco	45
-	Leyes Código	45
-	Ley de delegación	46
-	Leyes ordinarias	46
-	Disposiciones del ejecutivo con fuerza normativa legal	46
-	Los reglamentos	47
b.	Fuentes indirectas	48

CAPÍTULO CUARTO

LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA

1.	ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	51
a.	Administración pública y gobierno	53
1.1.	LA NATURALEZA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	55
a.	La decisión previa	58
b.	La ejecución forzada	58
c.	Vía gubernativa	59
1.2.	CLASIFICACIÓN DE LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA	59
a.	Clasificación básica	60
	a.1 Actividad reglada	60
	a.2 Actividad discrecional	60
	a.3 De los conceptos jurídicos indeterminados	61
b.	Clasificaciones específicas	62
	b.1 Actividad Interna	62
	b.2 Otras actividades	62
c.	Actividades de ordenación e intervención	63
1.3.	CONTROLES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	66
a.	Los controles judiciales	66
b.	Control no judicial	67
	b.1 Control administrativo	67
	b.2 Control Político	69

PARTE SEGUNDA

LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y EL ESTADO

CAPÍTULO PRIMERO

EL PODER Y LA ADMINISTRACIÓN

1.	ESTADO FEDERAL	76
----	----------------------	----

2.	EL ESTADO REGIONAL	83
3.	EL ESTADO CENTRALISTA	85
a.-	Descentralización Funcional	89
b.	Descentralización Territorial	90
c.-	Desconcentración y delegación	91
d.	Controles en la descentralización. La Tutela Administrativa	92
d.1.-	Tutela sobre las personas	94
d.2.-	Tutela administrativa sobre los actos	95
d.3.-	Tutela sobre el presupuesto	96
d.4.-	Tutela sobre el gasto	97

CAPÍTULO SEGUNDO

PERSONAS JURÍDICAS PÚBLICAS

1.	ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA NACIONAL	99
A.	Sector Central	106
a.1	Presidencia de la República	106
a.2	Vicepresidencia de la República	107
a.3	Consejos Superiores de la Administración	107
a.4	Ministerios y Departamentos Administrativos	107
a.5	Las Superintendencias	109
a.6	Unidades Administrativas Especiales	109
a.7	Comisiones de regulación	110
B.	El sector descentralizado por servicios	112
b.1	Establecimientos Públicos	114
b.2	Empresas industriales y comerciales del Estado	121
◆	Acto de creación:	123
◆	Supresión, fusión y escisión:	123
◆	Autonomía administrativa y prerrogativas:	124
◆	Órganos de dirección:	125
◆	Asociaciones de Empresas industriales y comerciales del Estado:	125
◆	Control administrativo	125
b.3	Superintendencias y unidades administrativas especiales con personería jurídica	126
b.4	Empresas sociales del Estado	126
b.5	Empresas de servicios públicos domiciliarios	127
b.6	Institutos científicos y tecnológicos	128
b.7	Sociedades de economía mixta	129
b.8	Entes sujetos a régimen especial	130
2.	ADMINISTRACIÓN SECCIONAL Y LOCAL	131

CAPÍTULO TERCERO

ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA SECCIONAL

1.	LOS DEPARTAMENTOS	136
a.	Ideas generales	136
b.	Creación y órganos de dirección	140
c.	Aspectos Funcionales	141

	d. Financiamiento de los Departamentos.....	142
2.	EL MUNICIPIO.....	144
	a. Ideas generales.....	144
	b. Organización municipal.....	145
	c. Alcaldes.....	147
	d. Otras instituciones de la vida municipal.....	147
3.	TERRITORIOS INDÍGENAS.....	149
4.	LOS DISTRITOS.....	150
5.	ENTIDADES TERRITORIALES LEGALES.....	151
	a. Áreas metropolitanas.....	151
	b. Regiones.....	152
	c. Las provincias.....	153

PARTE TERCERA
FUNCIÓN PÚBLICA

CAPÍTULO PRIMERO
IDEAS GENERALES

CAPÍTULO SEGUNDO

NOCIÓN CONSTITUCIONAL DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

1.	EL EJERCICIO DE LAS FUNCIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS COMO FUENTE DE RESPONSABILIDAD.....	160
2.	ACERCA DEL PRINCIPIO DE LIBERTAD DE INGRESO Y RETIRO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA.....	161
3.	CON REFERENCIA AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD.....	162
4.	EN FUNCIÓN DE LA MERITOCRACIA.....	164
5.	EN FUNCIÓN DE SU CLASIFICACIÓN GENÉRICA.....	165
6.	LAS INCOMPATIBILIDADES REMUNERATORIAS.....	166

CAPÍTULO TERCERO

ASPECTOS BÁSICOS DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

1.	MODALIDADES DE VINCULACIÓN CON LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.....	167
	a. Vinculación estatutaria.....	167
	b. Vinculación contractual laboral.....	169
	c. Formas alternas.....	170
2.	NOCIÓN DE EMPLEO.....	170
	a. El aspecto funcional.....	170
	b. Un segundo elemento de los empleos públicos tiene que ver con la forma como se crean.....	171

3.	SALARIOS	172
	a. Naturaleza jurídica.	173
	b. Régimen constitucional y legal.	174
	c. Factores Salariales.	176
4.	PRESTACIONES SOCIALES	177
	a. Asistencia médico odontológica.	177
	b. Auxilio por enfermedad.	178
	c. Indemnización por accidente de trabajo.	178
	d. Enfermedad profesional.	178
	e. Auxilio por maternidad.	179
	f. Vacaciones.	179
	g. Prima de Navidad.	180
	h. Cesantías.	180
	i. Pensión de Jubilación.	180
	j. Pensión de Invalidez.	180
	k. Pensión de vejez.	181
	l. Auxilio Funerario.	181
	m. Seguro por muerte.	181
5.	JORNADA DE TRABAJO	181
1.	Jornada en días hábiles.	181
	a. Jornada ordinaria diurna.	182
	b. Jornada ordinaria nocturna.	182
	c. Jornada laboral mixta.	182
2.	Jornada de dominicales y festivos.	182
	a. Jornada habitual en dominical.	182
	b. Jornada ocasional.	182
	c. Jornada extra.	182
6.	INGRESO A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	183
	a. Calidades genéricas.	184
	b. Requisitos específicos.	185
	c. Posesión.	185
7.	SITUACIONES ADMINISTRATIVAS	186
	◆ En servicio activo.	186
	◆ Licencia.	186
	◆ El permiso.	186
	◆ La comisión.	187
	◆ El encargo.	187
	◆ Prestando el servicio militar.	187
	◆ En vacaciones.	187
	◆ Suspendido en sus funciones.	187
8.	CAUSALES DE RETIRO	187
	◆ Renuncia.	188
	◆ Supresión del empleo.	188
	◆ Declaratoria de insubsistencia.	188

◆ Retiro con derecho a pensión.	190
◆ Abandono de cargo.	191
◆ Destitución.	192
◆ Petición de autoridad competente.	192
9. CARRERA ADMINISTRATIVA	193
COLOMBIA: UN PAÍS DE AMIGOS	195
10. EL RÉGIMEN ÉTICO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS	200
a. Principios Generales.	201
b. El Ámbito Regulator.	203
c. Dispositivos Disciplinarios.	203
d. Faltas.	204
e. Las Sanciones.	204
f. Aspectos Procesales	205

PARTE CUARTA

ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA

CAPÍTULO PRIMERO

IDEAS GENERALES

CAPÍTULO SEGUNDO

TEORÍA GENERAL DEL ACTO ADMINISTRATIVO

1. EL ACTO HUMANO	210
a. La prevalencia entre el sujeto y el objeto.	212
b. La relación subjetiva.	213
c. Los instrumentos del sujeto.	214
2. EL ACTO JURÍDICO	216
a. Actos regla o generales	219
b. Actos individuales	219
c. Actos condición	219
d. Actos jurisdiccionales.	220
e. Los actos jurídicos complejos.	222
f. Actos materiales.	223
◆ Situación jurídica general.	224
◆ Situación jurídica individual o subjetiva.	224
3. LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS	225
a. Declaración de voluntad.	226
b. Declaración Unilateral.	226
c. De la administración u órgano de la función administrativa.	226
d. Que produce efectos jurídicos con relación a terceros.	227
4. ELEMENTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO	227

**ANÁLISIS DETALLADO DE CADA UNO DE LOS ELEMENTOS
DEL ACTO ADMINISTRATIVO**

A.	Órgano competente	229
a.1	Competencia por el grado.-	231
a.2	Competencia por la materia.-	231
a.3	Factor territorial.-	231
a.4	El aspecto temporal.-	232
a.5	Principios de la competencia	232
a.6	Los conflictos de la competencia	233
B.	Voluntad	234
b.1	Voluntad externa.	234
b.2	Voluntad tácita.	235
b.3	Voluntad implícita.	236
b.4	Voluntad presunta.	236
C.	La causa	238
D.	Motivación.	240
E.	Objeto.	243
F.	El contenido.	244
G.	Forma.	245
H.	Finalidad.	249
5.	PROPIEDADES DEL ACTO ADMINISTRATIVO	249
a.	Presunción de legalidad del acto administrativo.	250
b.	Ejecutoriedad.	255
c.	Ejecutividad.	256
d.	Eficacia.	258
d.1	Perfección.	259
d.2	Capacidad reguladora.	262
d.3	Vigencia de los actos administrativos.	263
e.	Estabilidad de los actos administrativos.	264
6.	EXTINCIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO	271
a.	Justificación.	271
b.	El fenómeno de pérdida de fuerza ejecutoria del acto administrativo.	272
b.1.	Desaparecimiento de los fundamentos de hecho y de derecho de los actos. ..	274
b.2.	Por inexecución.	275
b.3.	La ocurrencia de una condición resolutoria.	275
b.4.	La pérdida de vigencia del acto	275

CAPÍTULO TERCERO

ANULACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

1.	ACTOS INEXISTENTES.	277
2.	ACTOS INVÁLIDOS.	282

**ESTUDIO DETALLADO DE LOS VICIOS DE
LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS**

Vicios formales:	284
a. Violación de la ley.	284

b. Incompetencia	285
c. La forma	288
Vicios materiales:	291
d. Violación del derecho de audiencias	291
e. Vicios en la causa administrativa	294
f. La desviación de poder	296

PARTE QUINTA

LA RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DE LA ADMINISTRACIÓN

CAPÍTULO PRIMERO

1. IDEAS GENERALES	303
2. APROXIMACIÓN AL CONCEPTO	304
a. El criterio subjetivo	305
b. Criterio objetivo	306
c. Proceso de afirmación de la responsabilidad	308
d. Evolución del concepto de responsabilidad	312
e. Daño antijurídico	319

CAPÍTULO SEGUNDO

ELEMENTOS GENÉRICOS DE LA RESPONSABILIDAD

1. EL PROBLEMA DE LA CAUSALIDAD Y DE LA IMPUTACIÓN	327
2. LA REPARACIÓN	330

CAPÍTULO TERCERO

LA RESPONSABILIDAD POR ERROR JUDICIAL Y LA ACCIÓN DE REGRESO

1. EL ERROR JUDICIAL	334
2. LA ACCIÓN DE REGRESO	341

PARTE SEXTA

LA CONTRATACIÓN ESTATAL

CAPÍTULO PRIMERO

IDEAS GENERALES

CAPÍTULO SEGUNDO

NATURALEZA DEL CONTRATO ESTATAL

CAPÍTULO TERCERO

ESTUDIO DE LA LEY DE CONTRATACIÓN

1. ACLARACIÓN PRELIMINAR	356
2. LA FORMACIÓN DEL CONTRATO	357

a.	Contratación mediante licitación.	357
o	Concepto de licitación.	357
o	Fases de la licitación.	358
	a.1 Avisos.	360
	a.2 Acto de apertura.	361
	a.3 Audiencia aclaratoria.	361
	a.4 Presentación de las propuestas.	362
	a.5 La selección.	363
	a.6 Adjudicación.	365
	a.7 Perfeccionamiento.	365
b.	Contratación mediante concurso público.	366
c.	La contratación directa.	367
	c.1. Supuestos de procedencia para la contratación directa.	368
	c.1.1. En función de la cuantía:	368
	c.1.2. En función del objeto.	370
	c.1.3. La contratación directa en función del sujeto.	371
d.	Formación del contrato por vía de urgencia manifiesta.	373
	d.1. La figura:	373
	d.2. Tipificación:	373
	d.3. Formalización de la figura.	374
	d.4. Consecuencias prácticas de la urgencia manifiesta.	375
	d.5. Control.	376
3.	EL RÉGIMEN DE LOS CONTRATOS.	377
	a. Generalidades.	377
	b. Cláusulas propias de la contratación estatal.	378
	b.1 La interpretación unilateral.	378
	b.2 Modificación unilateral.	379
	b.3 Terminación unilateral.	379
	b.4 Cláusula de caducidad.	380
	b.5 Sometimiento a normas nacionales.	382
	b.6 Caducidad por razón de orden público.	382
	b.7 Cláusula de reversión.	384
	c. Principios que rigen el contrato estatal.	384
	c.1 Principio de transparencia:	385
	c.2 Principio de economía.	385
	c.3 Principio de responsabilidad.	388
	c.4 Principio del equilibrio económico.	391
4.	LOS SUJETOS DEL CONTRATO.	397
	a. La parte pública.	397
	a.1 Contratación por personas.	397
	a.2 Contratación por órganos.	398
	b. La parte privada.	399
	b.1 Generalidades.	400
	b.2 Condiciones formales y sustanciales de la parte privada.	402
	Las inhabilidades.	402

Las incompatibilidades	402
Las inhabilidades	403
La inhabilidades sobrevinientes	406
Las incompatibilidades	406
La incompatibilidad sobreviniente	407
5. DE LOS CONTROLES	407
a. Control del ministerio público	408
b. Control punitivo	409
c. El control fiscal	410
d. Control comunitario	410
6. CAUSAS DE NULIDAD EN LOS CONTRATOS	412
a. Nulidad absoluta	413
b. Nulidad relativa	415
c. La nulidad parcial	416
7. LA RESPONSABILIDAD CONTRACTUAL	418
a. Responsabilidad de la administración	419
b. Responsabilidad de los servidores públicos	425
c. La responsabilidad penal	427
d. Responsabilidad de los contratistas	428
8. DE LOS CONTRATOS ESPECIALES	429
9. LOS CONFLICTOS CONTRACTUALES	432
BIBLIOGRAFÍA	435