

LIBARDO RODRÍGUEZ R.

Doctor en derecho y ciencias políticas de la Universidad Nacional de Colombia,
y en derecho administrativo de la Universidad de París II. Profesor
de derecho administrativo.



DERECHO ADMINISTRATIVO

—GENERAL Y COLOMBIANO—



Editorial TEMIS Librería
Bogotá - Colombia
1981

ÍNDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN GENERAL

	PÁG.
1. Importancia del derecho administrativo	3
2. Relación del derecho administrativo colombiano con el derecho administrativo francés	3
3. Contenido del derecho administrativo	5
I. <i>Derecho administrativo general</i>	6
II. <i>Derecho administrativo colombiano</i>	6
III. <i>Derecho administrativo especial</i>	6
IV. <i>Derecho contencioso administrativo o derecho procesal administrativo</i>	6
4. Plan de la obra	7
5. Bibliografía general	7
A) <i>Obras generales</i>	7
B) <i>Revistas</i>	8
C) <i>Jurisprudencia</i>	9
D) <i>Textos legales y documentos oficiales</i>	9

CAPÍTULO PRELIMINAR

ASPECTOS FUNDAMENTALES RELATIVOS AL DERECHO ADMINISTRATIVO

6. Contenido del capítulo	11
---------------------------------	----

Sec. I. *Noción de derecho administrativo*

I. <i>La administración</i>	11
7. A) Conceptos generales	11
8. 1. Sentido material o funcional	11
9. 2. Sentido orgánico	11
10. B) Concepto especial técnico-jurídico	12
11. 1. Diferencias con la administración privada	12
12. 2. Noción de administración pública	13
13. a) Desde el punto de vista material o funcional	13
14. b) Desde el punto de vista orgánico	13
15. c) Relación entre las dos nociones	13

	II. <i>El derecho administrativo</i>	14
16.	Administración y derecho	14
17.	A) La administración no sometida al derecho	15
18.	B) La administración sometida al derecho	15
19.	1. La administración sometida al mismo derecho de los particulares	15
20.	2. La administración sometida a un derecho especial llamado derecho administrativo	16
21.	Autonomía y originalidad del derecho administrativo	16
22.	El derecho administrativo frente a las ramas del poder público diferentes de la administración	17
23.	El derecho administrativo y los particulares	18
24.	Definición	18

Sec. II. *Origen y estado actual del derecho administrativo*

	I. <i>En Francia</i>	18
25.	A) Época de la monarquía	19
26.	B) Época de la Revolución Francesa	19
27.	C) Evolución posterior	20
28.	1ª) El derecho administrativo definido por la noción de "poder público"	22
29.	2ª) El derecho administrativo definido por la noción de "servicio público"	23
30.	3ª) Crisis de la noción de servicio público y búsqueda de nuevos criterios	24
	II. <i>En Colombia</i>	26
31.	A) Adopción del ejemplo francés	26
32.	B) El siglo XIX	26
33.	C) La Constitución de 1886	26
34.	D) El siglo XX	27

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

35.	A) Con el derecho constitucional	28
36.	B) Con el derecho internacional	28
37.	C) Con el derecho civil	29
38.	D) Con el derecho comercial	29
39.	E) Con el derecho laboral	29
40.	F) Con el derecho penal	29
41.	G) Con el derecho procesal	30

Sec. IV. *Fuentes del derecho administrativo*

	PÁG.
I. <i>La ley</i>	31
42. El derecho administrativo colombiano es legislado	31
43. A) La Constitución Nacional	31
44. B) Los actos del Congreso	31
45. C) Los decretos del presidente de la República	31
46. D) Los actos de las demás autoridades administrativas	31
II. <i>La jurisprudencia</i>	32
47. A) En el derecho administrativo francés	32
48. B) En el derecho administrativo colombiano	32
III. <i>La doctrina</i>	33
49. Importancia relativa	33

PARTE PRIMERA

LA ADMINISTRACIÓN

50. Presentación y plan	35
-------------------------------	----

TÍTULO PRIMERO

LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

51. Ideas generales	37
---------------------------	----

CAPÍTULO I

FUNDAMENTOS DE LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

52. Explicación inicial	39
-------------------------------	----

Sec. I. *Las personas jurídicas públicas*

53. A) Noción de persona	39
54. B) Clases de personas	39
55. C) Las personas en el derecho administrativo	40
56. D) Personas jurídicas, privadas y públicas	40
57. E) Enumeración de las personas jurídicas públicas en Colombia	41

Sec. II. *Relaciones entre las autoridades nacionales
y las autoridades locales*

	PÁG.
58. Presentación del problema	41
I. <i>El Estado federal</i>	42
59. A) Noción y ejemplos	42
60. B) Características	42
II. <i>El Estado unitario</i>	43
61. Noción y ejemplos	43
62. A) La centralización	44
63. B) La desconcentración	45
64. 1. Desconcentración territorial y simplemente jerárquica	46
65. 2. Desconcentración por delegación y por adscripción	46
66. C) La descentralización	46
67. Descentralización administrativa	47
68. 1. Descentralización territorial. a) Noción y fundamentos	47
69. b) Elementos	47
70. 2. Descentralización especializada o por servicios. a) Noción y fundamentos	49
71. b) Elementos	49
72. D) Centralización política y descentralización administrativa ...	50
73. 1. Fundamento y noción	50
74. 2. Expresión práctica	50
75. E) Controles en los sistemas de centralización y descentralización	51
76. 1. Control jerárquico. a) Noción	51
77. b) Procedimientos de control jerárquico	52
78. 1) Control sobre las personas de los funcionarios	52
79. 2) Control sobre los actos de los funcionarios	52
80. 2. Control de tutela. a) Noción	53
81. b) Las autoridades de tutela	53
82. c) Procedimiento de tutela	53
83. 1. Control sobre las personas de los funcionarios	53
84. 2. Control sobre los actos o la actividad de las entidades descentralizadas	54

CAPÍTULO II

LA ADMINISTRACIÓN NACIONAL

85. Esquema general	56
---------------------------	----

Sec. I. *Los organismos principales*

	PÁG.
86. Enumeración	58
<i>I. La Presidencia de la República</i>	
87. A) Organización	58
88. B) Preeminencia del presidente de la República	58
89. C) Funciones del presidente de la República	59
90. 1. Funciones en relación con el Congreso	59
91. 2. Funciones en relación con la administración de justicia ...	60
92. 3. Funciones como jefe del Estado y suprema autoridad ad- ministrativa	60
93. 4. Clasificación de las funciones administrativas del presidente	61
94. a) Ejecutar las leyes	61
95. b) Ejercer la potestad reglamentaria	62
96. c) Conservar el orden público	63
97. d) Nombrar funcionarios	63
98. 5. Otra posible clasificación de las funciones del presidente	65
99. a) Funciones legislativas	65
100. b) Funciones administrativas	65
<i>II. Los ministerios</i>	
101. A) Concepto e importancia	66
102. B) Diferentes ministerios	66
103. C) Organización	67
104. 1. Unidades directivas	67
105. 2. Unidades de asesoría o coordinación	67
106. 3. Unidades operativas o ejecutoras	68
107. 4. Unidades para el estudio o decisión de asuntos especiales	69
108. 5. Modelo de organigrama	69
109. D) Funciones	69
110. 1. Funciones de los ministerios	69
111. a) Generales	69
112. b) Específicas	71
113. 2. Funciones de los ministros	71
114. a) Políticas	71
115. b) Administrativas	71
116. 1) Generales	72
117. 2) Específicas	72
118. 3) Otra clasificación	72
<i>III. Los departamentos administrativos</i>	
119. A) Origen, concepto e importancia	74
120. B) Enumeración de los departamentos administrativos	74
121. C) Organización	74
122. D) Funciones	75

	PAG.
123. 1. Funciones de los departamentos administrativos	75
124. 2. Funciones de los jefes	75
 Sec. II. <i>Los organismos adscritos</i> 	
125. Enumeración	76
 I. <i>Las superintendencias</i> 	
126. A) Concepto	76
127. B) Enumeración de las superintendencias	76
128. C) Organización	76
129. D) Funciones	77
 II. <i>Los establecimientos públicos</i> 	
130. Ideas generales	77
131. A) Noción de establecimiento público	78
132. 1. Evolución	78
133. a) En Francia	79
134. b) En Colombia	79
135. 2. Definición	81
136. 3. Elementos de la noción	81
137. a) Creación o autorización legal	81
138. b) Atribución de funciones administrativas	82
139. c) Personería jurídica	82
140. d) Autonomía administrativa	82
141. e) Patrimonio público y autonomía financiera	84
142. f) Control por parte del poder central	85
143. g) Aplicación del derecho público	85
144. B) Organización de los establecimientos públicos	86
145. 1. Dirección	87
146. a) Junta o consejo directivo	87
147. b) Gerente, director o presidente	87
148. 2. Otras unidades de estructura interna	88
149. 3. Organización regional	88
150. 4. Modelo de organigrama	88
151. C) Funciones de los establecimientos públicos	88
152. 1. Funciones de la junta o consejo directivo	90
153. 2. Funciones de los gerentes, directores o presidentes	90
154. 3. Delegación de funciones	91
155. D) Proliferación de establecimientos públicos	91
156. 1. Fundamentos de la proliferación	91
157. 2. Críticas a la proliferación	92
158. 3. Diversas modalidades de establecimientos públicos	92
159. a) Grupo genérico de establecimientos públicos	92

		PÁG.
160.	b) Establecimientos públicos educativos	93
161.	c) Establecimientos públicos hospitalarios	93
162.	d) Establecimientos públicos de previsión o de seguridad social	93
163.	e) Corporaciones autónomas regionales	93
164.	f) Zonas francas industriales y comerciales	94
165.	g) Fondos	94
166.	h) Fundaciones o instituciones de utilidad común creadas por la ley o con autorización de esta	95

Sec. III. Los organismos vinculados

167.	Enumeración y explicación previa	95
	<i>I. Las empresas industriales y comerciales del Estado</i>	95
168.	A) Noción de empresa industrial y comercial del Estado	95
169.	1. Definición y ejemplos	95
170.	2. Elementos de la noción	96
171.	a) Creación o autorización legal	96
172.	b) Atribución de funciones industriales o comerciales	96
173.	c) Personería jurídica	96
174.	d) Autonomía administrativa	97
175.	e) Capital público y autonomía financiera	97
176.	f) Control por parte del poder central	98
177.	g) Aplicación del derecho privado	99
178.	B) Organización de las empresas	100
179.	C) Funciones de la empresa	101
	<i>II. Las sociedades de economía mixta</i>	101
180.	A) Noción de sociedad de economía mixta	101
181.	1. Definición y ejemplos	101
182.	2. Elementos de la noción	102
183.	a) Creación o autorización legal y contractual	102
184.	b) Atribución de funciones industriales o comerciales	102
185.	c) Personería jurídica	102
186.	d) Autonomía administrativa	102
187.	e) Capital público y privado	103
188.	f) Control por parte del poder central	105
189.	g) Aplicación del derecho privado	106
190.	B) Organización de las sociedades de economía mixta	108
191.	C) Funciones de las sociedades de economía mixta	108

Sec. IV. *Las entidades descentralizadas indirectas*

	PÁG.
192. Nociones generales	109
193. A) Sociedades de economía mixta indirectas	111
194. B) Sociedades entre entidades públicas	112
195. C) Asociaciones o corporaciones de participación mixta	112
196. D) Asociaciones entre entidades públicas	112
197. E) Fundaciones de participación mixta	113
198. F) Fundaciones de capital público	113

CAPÍTULO III

LA ADMINISTRACIÓN SECCIONAL Y LOCAL

199. Esquema general	114
----------------------------	-----

Sec. I. *Los departamentos*

I. <i>Nociones generales</i>	114
200. A) Normas aplicables	114
201. B) Creación	114
202. C) Funciones	115
203. D) Organización	116
II. <i>La asamblea departamental</i>	116
204. A) Integración	116
205. B) Funciones	116
III. <i>El gobernador</i>	118
206. A) Nombramiento y calidad	118
207. B) Funciones	118

Sec. II. *Las intendencias y comisarías*

I. <i>Nociones generales</i>	120
208. A) Normas aplicables	120
209. B) Creación	120
210. C) Funciones	120
211. D) Organización	121

	PÁG.
<i>II. Los consejos intendenciales y comisariales</i>	
212. A) Integración	121
213. B) Funciones	121
<i>III. Los intendentes y comisarios</i>	
214. A) Nombramiento y calidad	122
215. B) Funciones	122
 <i>Sec. III. Los municipios</i> 	
<i>I. Nociones generales</i>	
216. A) Normas aplicables	123
217. B) Creación	123
218. C) Funciones	124
219. D) Organización	124
220. E) Diversas categorías de municipios	125
<i>II. El concejo municipal</i>	
221. A) Integración	126
222. B) Funciones	127
<i>III. El alcalde</i>	
223. A) Nombramiento y calidad	128
224. B) Funciones	128
 <i>Sec. IV. El Distrito Especial de Bogotá</i> 	
<i>I. Nociones generales</i>	
225. A) Normas aplicables	129
226. B) Evolución	129
227. C) Funciones y organización	130
<i>II. El concejo distrital</i>	
228. A) Integración	130
229. B) Funciones	131
<i>III. El alcalde mayor</i>	
230. A) Nombramiento y calidad	131
231. B) Funciones	131

Sec. V. *Otras manifestaciones de administración local*

	PÁG.
I. <i>Las entidades descentralizadas locales</i>	132
232. Comentarios generales	132
II. <i>Las asociaciones de municipios</i>	133
233. A) Nociones generales	133
234. B) Creación	133
235. C) Funciones	134
236. D) Organización	134
237. E) Régimen patrimonial	134
III. <i>Las áreas metropolitanas</i>	135
238. A) Nociones generales	135
239. B) Creación	136
240. C) Funciones	136
241. D) Organización	136
242. E) Régimen patrimonial	137

TÍTULO SEGUNDO

LOS MEDIOS DE ACCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN

243. Presentación	139
-------------------------	-----

CAPÍTULO I

LA FUNCIÓN PÚBLICA

244. Introducción	141
-------------------------	-----

Sec. I. *Nociones generales*

245. Fundamento del régimen de la función pública	141
246. Evolución del régimen de la función pública en Colombia	142
247. A) El régimen tradicional	142
248. B) La distinción de las diversas clases de empleados	142
249. C) La carrera administrativa	143

Sec. II. *Las diversas vinculaciones con la administración*

250. Enunciado	145
----------------------	-----

	PÁG.
I. Vinculación sin carácter de empleado	
251. A) Contratistas de la administración	145
252. B) Miembros de juntas, consejos o comisiones	145
253. C) Auxiliares de la administración	145
II. Empleados de la administración	
254. Diversas clases de empleados y de regímenes jurídicos	146
255. A) Empleados públicos	147
256. B) Trabajadores oficiales	148
257. C) Funcionarios de seguridad social	149
Sec. III. El régimen jurídico de los empleados públicos	
258. Presentación	150
259. A) El ingreso al servicio	150
260. B) La permanencia en el servicio	152
261. C) El retiro del servicio	152
262. D) Régimen prestacional	153

CAPÍTULO II

EL PATRIMONIO PÚBLICO

263. Introducción	154
-------------------------	-----

Sec. I. Nociones generales

264. Conceptos básicos del patrimonio público	154
265. A) El dominio eminente	155
266. B) El dominio público	155
267. C) Dominio privado del Estado	157

Sec. II. El patrimonio público en Colombia

268. Clases de bienes	157
I. El territorio	
269. A) Fundamento legal	157
270. B) Noción	157
271. C) Régimen jurídico	158
II. Los bienes de uso público	
272. A) Fundamento legal	158
273. B) Noción	159

	PÁG.
274. C) Principales bienes de uso público	160
275. D) Régimen jurídico	161
III. <i>Bienes fiscales</i>	162
276. A) Fundamento legal	162
277. B) Noción	162
278. C) Principales bienes fiscales	163
279. D) Régimen jurídico	164

PARTE SEGUNDA

LA ACTIVIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN

NOCIONES PREVIAS

280. A) Mecanismos jurídicos de actuación de la administración	169
281. 1. Los actos de la administración	169
282. 2. Los hechos administrativos	169
283. 3. Las operaciones administrativas	169
284. 4. Las vías de hecho	170
285. 5. Las omisiones administrativas	171
286. B) Plan a desarrollar	171

TÍTULO PRIMERO

LOS ACTOS DE LA ADMINISTRACIÓN

287. Ideas generales y plan	173
-----------------------------------	-----

CAPÍTULO I

TEORÍA GENERAL DEL ACTO ADMINISTRATIVO Y DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA

288. Introducción	175
<i>Sec. I. Criterios posibles para calificar las funciones y los actos</i>	
289. Enunciado	175
I. <i>Criterios clásicos</i>	
290. A) Punto de vista orgánico o formal	175
291. B) Punto de vista material	176

II. <i>Otros criterios</i>	177
292. A) Punto de vista funcional o jurisdiccional	177
293. B) Punto de vista jerárquico	179

Sec. II. Aplicación de esos criterios en el derecho colombiano

294. A) Aplicación del punto de vista orgánico o formal	181
295. B) Aplicación del punto de vista material	182
296. C) Aplicación del punto de vista funcional o jurisdiccional	184
297. D) Aplicación del punto de vista jerárquico	187
298. Conclusión del capítulo	188

CAPÍTULO II

CLASIFICACIÓN DE LOS ACTOS DE LA ADMINISTRACIÓN

299. Diferentes clasificaciones	189
300. A) Desde el punto de vista del poder utilizado para su expedición	189
301. B) Desde el punto de vista de la vinculación con el servicio público	189
302. C) Desde el punto de vista del contenido	190
303. D) Desde el punto de vista de las voluntades que intervienen en su elaboración	191
304. E) Desde el punto de vista de la mayor o menor amplitud de la competencia	191
305. F) Desde el punto de vista del procedimiento	191
306. G) Desde el punto de vista de la aplicación territorial	192
307. H) Desde el punto de vista de su relación con la decisión	192
308. I) Desde el punto de vista de la jerarquía	192

CAPÍTULO III

EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD

309. Noción e ideas generales	194
-------------------------------------	-----

Sec. I. Las fuentes de la legalidad y su jerarquía

310. A) Consagración de la jerarquía	194
311. B) La jerarquía normativa en el derecho colombiano	195
312. C) Precisiones	195

Sec. II. *El control de la legalidad*

	PÁG.
313. Justificación del control	197
314. Causas de ilegalidad	197
315. A) Incompetencia	198
316. B) Vicios de forma y procedimiento	198
317. C) Desvío o desviación de poder	199
318. D) Ilegalidad en cuanto al objeto	199
319. E) Falsa motivación	200
320. Mecanismos de control	201
<i>I. Vía gubernativa</i>	
	201
321. A) Concepto y normas aplicables	201
322. B) Observaciones generales	201
323. C) Presupuesto práctico de la vía gubernativa	202
324. D) Procedimiento	203
325. 1. Notificación	203
326. 2. Recursos	203
327. 3. Agotamiento de la vía gubernativa	204
<i>II. Vía jurisdiccional o vía de acción</i>	
	205
328. A) Concepto	205
329. B) Acciones que proceden	205
330. 1. Acción de nulidad	205
331. 2. Acción de plena jurisdicción	206
<i>III. Vía de excepción</i>	
	207
332. A) Presunción de legalidad	207
333. B) Justificación y concepto de la vía de excepción	208
334. C) Fundamento legal	208
335. D) Características	209
336. 1. No tiene un procedimiento especial	209
337. 2. Puede darse dentro de un procedimiento jurisdiccional o administrativo	209
338. 3. Puede aplicarse de oficio o a solicitud de parte	210
339. 4. Solo produce efectos relativos	210
340. 5. Puede aplicarse en cualquier tiempo	210
<i>IV. Revocación directa de los actos administrativos</i>	
	210
341. A) Concepto	210
342. B) Características	211
343. 1. Funcionario competente	211
344. 2. Actos revocables	211

	PÁG.
345. 3. Causales de revocación	211
346. 4. Puede hacerse de oficio o a solicitud de parte	212
347. 5. Término para revocar	212
348. 6. Efectos de la revocación	212

CAPÍTULO IV

LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS UNILATERALES

349. Ideas generales	215
----------------------------	-----

Sec. I. Las etapas del acto administrativo unilateral

350. Enunciado	215
----------------------	-----

I. Nacimiento del acto administrativo 215

351. Requisitos para el nacimiento del acto	215
352. A) La competencia	215
353. 1. La competencia "ratione materiae"	215
354. 2. La competencia "ratione loci"	215
355. 3. La competencia "ratione temporis"	215
356. Delegación de competencia	216
357. B) Los procedimientos	216
358. 1. Procedimientos consultivos	217
359. 2. Procedimientos contradictorios	218
360. 3. Procedimientos de publicidad	218
361. C) Las formalidades	220
362. 1. Concepción amplia del derecho colombiano	220
363. 2. Forma tradicional de presentación de los actos	221

II. Efectos del acto administrativo unilateral 221

364. A) Efecto general	221
365. B) La modificación unilateral del ordenamiento	221
366. C) El privilegio de la decisión previa	222
367. D) La ejecución de oficio	222

III. Desaparición del acto administrativo unilateral 223

368. A) Desaparición por causales emanadas de la voluntad de la administración	223
369. B) Desaparición por causales extrañas a la voluntad de la administración	223

Sec. II. *Los principales actos de las autoridades administrativas*

PÁG.

370. Clases de actos	224
----------------------------	-----

A) **Actos de carácter legislativo**

371. Ideas generales	224
----------------------------	-----

I. *Actos legislativos dictados en caso de crisis* 225

372. Enunciado	225
----------------------	-----

373. A) Decretos legislativos de estado de sitio	225
--	-----

374. 1. Noción de estado de sitio	225
---	-----

375. 2. Decretos de declaración del estado de sitio y de restablecimiento del orden público	226
---	-----

376. a) Condiciones de expedición	226
---	-----

377. b) Control	227
-----------------------	-----

378. c) Naturaleza jurídica	229
-----------------------------------	-----

379. 3. Decretos dictados durante el período de aplicación del estado de sitio	230
--	-----

380. a) Condiciones de expedición	230
---	-----

381. b) Control	232
-----------------------	-----

382. c) Naturaleza jurídica	233
-----------------------------------	-----

383. B) Decretos legislativos de emergencia económica y social	234
--	-----

384. 1. Noción de emergencia económica y social	234
---	-----

385. 2. Decreto de declaración del estado de emergencia	234
---	-----

386. a) Condiciones de expedición	234
---	-----

387. b) Control	235
-----------------------	-----

388. c) Naturaleza jurídica	237
-----------------------------------	-----

389. 3. Decretos dictados durante el período de aplicación del estado de emergencia	237
---	-----

390. a) Condiciones de expedición	237
---	-----

391. b) Control	239
-----------------------	-----

392. c) Naturaleza jurídica	240
-----------------------------------	-----

II. *Actos legislativos dictados independientemente de las crisis* 240

393. Enunciado	240
----------------------	-----

394. A) Decretos-leyes o decretos extraordinarios	240
---	-----

395. 1. Fundamento práctico y jurídico de los decretos-leyes	241
--	-----

396. 2. Condiciones de expedición	241
---	-----

397. 3. Control	242
-----------------------	-----

398. 4. Naturaleza jurídica	243
-----------------------------------	-----

399. B) Decretos de planeación o planificación	245
--	-----

400. 1. Condiciones de expedición	245
---	-----

401. 2. Control	247
-----------------------	-----

402. 3. Naturaleza jurídica	248
-----------------------------------	-----

403. C) Decretos de intervención económica	248
--	-----

404.	1. Fundamento jurídico de los decretos de intervención económica	249
405.	2. Condiciones de expedición	250
406.	3. Control	250
407.	4. Naturaleza jurídica	251

B) Actos de carácter administrativo

408.	Ideas generales	252
------	-----------------------	-----

I. Actos administrativos nacionales

409.	Enunciado	252
410.	A) Decretos constitucionales	252
411.	1. Reparto de competencias entre el legislativo y el ejecutivo	253
412.	2. Las condiciones de expedición	256
413.	3. Control	257
414.	4. Naturaleza jurídica	258
415.	B) Decretos reglamentarios y ejecutivos de la ley	260
416.	1. Condiciones de expedición	261
417.	2. Control	265
418.	3. Naturaleza jurídica	266
419.	C) Actos de las autoridades administrativas nacionales diferentes del presidente de la República	266
420.	1. Condiciones de expedición	267
421.	2. Control	268
422.	3. Naturaleza jurídica	271

II. Actos administrativos seccionales y locales

423.	Enunciado	272
424.	A) Actos de las autoridades departamentales	272
425.	1. Actos de las asambleas departamentales	272
426.	a) Condiciones de expedición	272
427.	b) Control	273
428.	c) Naturaleza jurídica	274
429.	2. Actos de los gobernadores	275
430.	a) Condiciones de expedición	275
431.	b) Control	276
432.	c) Naturaleza jurídica	277
433.	B) Actos de las autoridades municipales	278
434.	1. Actos de los concejos municipales	278
435.	a) Condiciones de expedición	279
436.	b) Control	280
437.	c) Naturaleza jurídica	281
438.	2. Actos de los alcaldes	281
439.	a) Condiciones de expedición	281

	PÁG.
440. b) Control	282
441. c) Naturaleza jurídica	283

CAPÍTULO V

LOS CONTRATOS DE LA ADMINISTRACIÓN

442. Ideas generales	285
----------------------------	-----

Sec. I. Noción de contrato administrativo

443. Introducción	286
-------------------------	-----

I. Criterios tradicionales de la distinción

444. Enunciado	286
445. A) Criterio legal	287
446. B) Criterio jurisprudencial	287
447. 1. Partes del contrato	287
448. 2. Objeto del contrato	287
449. 3. Cláusulas del contrato	288
450. C) Conclusión	288

II. Crítica a la aplicación de los criterios en Colombia

451. A) Evolución del problema	288
452. B) Situación actual	289
453. C) Nuevo concepto de contrato administrativo	292

Sec. II. Régimen legal de los contratos de la administración colombiana

454. Ideas generales	293
----------------------------	-----

I. Campo de aplicación del estatuto

455. A) Desde el punto de vista de los sujetos	293
456. 1. Aplicación a las personas públicas	293
457. 2. Aplicación a las personas privadas	294
458. a) Capacidad contractual	294
459. b) Inhabilidades	295
460. c) Incompatibilidades	295
461. d) Sanciones	296
462. B) Desde el punto de vista del objeto	296

	PÁG.
<i>II. Celebración de los contratos</i>	
463. Requisitos para la celebración y ejecución	296
464. A) Registro previo	296
465. B) Escogencia del contratista	297
466. 1. Licitación pública	298
467. 2. Licitación privada	299
468. 3. Contratación directa	300
469. C) Escrito del contrato	300
470. D) Firma del contrato	301
471. E) Aprobación y registro presupuestales	301
472. F) Constitución de garantías	302
473. G) Concepto del consejo de ministros y firma del presidente de la República	303
474. H) Revisión del Consejo de Estado	303
475. I) Perfeccionamiento de los contratos	303
476. J) Publicación del contrato	304
477. K) Pago de impuestos	304
<i>III. Contenido de los contratos</i>	
478. A) Cláusulas comunes	304
479. B) Cláusulas especiales y obligatorias	304
480. 1. Caducidad	304
481. 2. Sujeción a las apropiaciones presupuestales	306
482. 3. Garantías	306
483. 4. Multas	306
484. 5. Cláusula penal pecuniaria	306
485. 6. Sujeción a la ley colombiana y renuncia a reclamación diplomática	306
<i>IV. Normas especiales para las diferentes clases de contratos</i>	
486. A) Contratos de obras públicas	306
487. B) Contratos de suministro	308
488. C) Compraventa de bienes muebles	309
489. D) Venta de bienes muebles	309
490. E) Compraventa y permuta de inmuebles	310
491. F) Contratos de empréstito	310
492. G) Contratos de arrendamiento	311
493. H) Contratos de prestación de servicios	312
494. I) Contratos de donación	312
495. J) Contratos para la recuperación de bienes ocultos	313
<i>V. Liquidación de los contratos</i>	
496. A) Noción	313
497. B) Procedencia de la liquidación	313

	PÁG.
498. C) Competencia para efectuar la liquidación	314
499. D) Contenido y procedimiento de la liquidación	314
VI. <i>Nulidad de los contratos</i>	314
500. A) Concepto	314
501. B) Causales de nulidad absoluta	315
502. C) Causales de nulidad relativa	315
VII. <i>Responsabilidad contractual</i>	315
503. A) Casos de responsabilidad	315
504. B) Manera de hacer efectiva la responsabilidad	315

TÍTULO SEGUNDO

LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

505. Ubicación del problema	317
-----------------------------------	-----

CAPÍTULO I

ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD

506. Enumeración	319
507. A) Actuación de la administración	319
508. B) Daño o perjuicio	320
509. C) Nexo causal	320

CAPÍTULO II

RÉGIMEN JURÍDICO DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

510. Presentación	321
-------------------------	-----

Sec. I. Evolución histórica de la responsabilidad del Estado

511. Primera etapa: la irresponsabilidad	321
512. Segunda etapa: la responsabilidad	321
513. Tercera etapa: la responsabilidad creciente	322

Sec. II. Responsabilidad del estado colombiano

514. Evolución general	323
------------------------------	-----

	PÁG.
<i>I. Aplicación del derecho privado</i>	324
515. A) Aplicación de la responsabilidad indirecta	324
516. B) Aplicación de la responsabilidad directa	325
<i>II. Etapa de transición</i>	326
517. Explicación general	326
<i>III. Aplicación del derecho público</i>	328
518. A) En cuanto a la competencia	328
519. B) En cuanto al fondo. Responsabilidad por culpa, falta o falla del servicio	328

CAPÍTULO III

CASOS ESPECIALES DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

520. Explicación inicial	331
--------------------------------	-----

Sec. I. Ampliaciones de la responsabilidad administrativa

521. Enunciado	331
522. A) Responsabilidad por daño especial	331
523. B) Responsabilidad por trabajos públicos	332
524. C) Responsabilidad por expropiación u ocupación de inmuebles en caso de guerra	333
525. D) Responsabilidad por almacenaje	333

Sec. II. Restricciones a la responsabilidad administrativa

526. Enunciado	333
527. A) Responsabilidad por el hecho de las leyes	333
528. B) Responsabilidad por la administración de justicia	335

Sec. III. La responsabilidad de los funcionarios

529. Planteamiento del problema	336
530. Soluciones tradicionales	336
531. Crítica a las soluciones anteriores	336
532. A) La responsabilidad del funcionario frente a los administrados	337
533. B) La acumulación de responsabilidades del funcionario y de la administración	338
534. C) Responsabilidad del funcionario frente a la administración	338
535. Aplicación de esas soluciones en el derecho colombiano	339

TÍTULO TERCERO

LAS PRINCIPALES ACTIVIDADES ADMINISTRATIVAS

	PÁG.
526. Plan del título	341

CAPÍTULO I

LA POLICÍA ADMINISTRATIVA

537. Introducción	343
-------------------------	-----

Sec. I. Noción de policía

538. Concepto general	344
539. A) Policía constitucional	344
540. B) Policía legislativa	344
541. C) Policía administrativa	345
542. D) Policía judicial	345

Sec. II. Policía administrativa propiamente dicha

543. A) Definición	345
544. B) Elementos que garantiza la policía administrativa	346
545. 1. Seguridad pública	346
546. 2. Tranquilidad pública	346
547. 3. Salubridad pública	346
548. 4. Moralidad pública	347
549. C) Clases de policía administrativa	347
550. 1. Policía administrativa general	347
551. 2. Policías administrativos especiales	347

Sec. III. Reglamentación del poder de policía

552. Normas que reglamentan el poder de policía en Colombia	347
553. A) Autoridades de policía administrativa	348
554. B) Medidas de policía administrativa	349

Sec. IV. Límites del poder de policía

555. Ideas generales	350
556. A) Extensión normal del poder de policía	350
557. B) Extensión excepcional del poder de policía	351

	PÁG.
558. C) El control del poder de policía	351
559. 1. Medios de control	351
560. 2. Elementos objeto del control	352
561. a) Control sobre el fin de policía	352
562. b) Control sobre los motivos	352

CAPÍTULO II

EL SERVICIO PÚBLICO

563. Ideas generales	353
----------------------------	-----

Sec. I. Noción de servicio público

564. A) Noción tradicional	354
565. B) Nociones material o funcional y orgánico o formal de servicio público	354
566. C) Elementos de la noción de servicio público	355
567. 1. Interés general	355
568. 2. Participación de la administración	355

Sec. II. Los modos de gestión o prestación de los servicios públicos

569. Idea general	357
570. A) Gestión por parte de la administración	357
571. B) Gestión por parte de los particulares	358
572. C) Gestión mixta	358

Sec. III. Clases de servicios públicos

573. Enunciado	359
574. A) Servicios públicos administrativos	359
575. B) Servicios públicos industriales y comerciales	359

Sec. IV. Régimen jurídico de los servicios públicos

576. Nociones generales	360
577. A) Principios generales de los servicios públicos	361
578. 1. Principio de la continuidad	361
579. 2. Principio de la adaptabilidad	361

	PÁG.
580. 3. Principio de la neutralidad	361
581. 4. Principio de la igualdad frente al servicio público	361
582. 5. Principio de la obligación de la administración de hacer funcionar correctamente los servicios públicos	362
583. B) Régimen jurídico de los servicios públicos administrativos	362
584. C) Régimen jurídico de los servicios públicos industriales y co- merciales	362
Bibliografía	363
Índices	369