

DIEGO YOUNES MORENO



**CURSO ELEMENTAL
DE DERECHO ADMINISTRATIVO**

Tercera edición



**Ediciones Jurídicas
GUSTAVO IBAÑEZ**

CONTENIDO

CAPÍTULO I

NOCIONES GENERALES

	PÁG.
I. DERECHO Y CIENCIA DEL DERECHO	21
II. CLASIFICACIÓN DEL DERECHO	21
III. RAMAS DEL DERECHO PÚBLICO	22
1. Derecho constitucional	22
2. Derecho administrativo	22
3. Derecho penal	22
4. Derecho procesal	22
5. Derecho internacional público	22
6. Derecho de la Hacienda pública	23
IV. RAMAS DEL DERECHO PRIVADO	23
1. Derecho civil	23
2. Derecho comercial	23
3. Derecho internacional privado	23
4. Derecho del trabajo	24
V. CONCEPTO DE DERECHO ADMINISTRATIVO	24
VI. DEFINICION DE ADMINISTRACION PUBLICA	24
VII. FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO	25
1. La Constitución Política de 1991	25
2. La ley	25

	PÁG.
3. Los decretos presidenciales	26
4. El Código Contencioso Administrativo	26
5. Los principios del derecho administrativo	28
6. Los principios de la función administrativa	30
VIII. DERECHO ADMINISTRATIVO Y ESTADO DE DERECHO.....	31

CAPÍTULO II

CONCEPTOS BÁSICOS DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

I. FORMAS DE ORGANIZACION ESTATAL	33
1. Estado unitario	33
2. Estado federal	33
3. El Estado colombiano	34
4. La Descentralización administrativa	34
5. Modalidades de la descentralización	34
a. Descentralización territorial	35
b. Descentralización por servicios	35
6. Descentralización, desconcentración y delegación	36
7. Marco jurídico de la delegación en Colombia	37
a. Desarrollo histórico	37
b. La delegación en la constitución de 1991	39
II. CONCEPTO DE ADMINISTRACION PÚBLICA	39
1. Definición	39
2. Integración de la rama ejecutiva	40
3. Sector central y descentralizado	41
4. Organismos principales, adscritos o vinculados	41
III. LA REFORMA ADMINISTRATIVA	41
1. Concepto	41
2. La reforma administrativa de 1960	42
3. La reforma administrativa de 1968	43
4. Las reformas del período 1974-1982	44

	PÁG.
5. Los cambios administrativos y fiscales de 1987	45
6. La reestructuración de los ferrocarriles nacionales	51
7. La reestructuración de Puertos de Colombia	54
8. La reforma derivada del art. 20 transitorio de la Constitución Política de 1991	55
a. La norma constitucional	55
b. La comisión	55
c. El desarrollo de la reforma	57

CAPÍTULO III

LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL

I. INTEGRACIÓN	63
II. EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA	63
1. Definición	63
2. Elección y período	63
3. El régimen presidencial colombiano	64
4. Clasificación de las funciones presidenciales	66
a. Jefe del Estado	66
b. Jefe del gobierno	67
c. Suprema autoridad administrativa	67
5. Los decretos presidenciales	68
a. Decretos-leyes o extraordinarios	68
b. Decretos legislativos	68
c. Decretos de emergencia económica	69
d. Decretos especiales	71
e. Decretos de planificación	71
f. Reglamentos constitucionales o autónomos	71
g. Decretos ejecutivos	72
h. Decretos reglamentarios	72
6. La Presidencia de la República	72
7. La responsabilidad presidencial	73
III. EL VICEPRESIDENTE	73
IV. LOS MINISTROS	74

	PÁG.
1. Noción	74
2. Funciones	74
3. Lista de ministerios	76
V. LOS DIRECTORES DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO .	76
1. Antecedentes de su creación	76
2. Funciones	77
3. Listado de departamentos administrativos	78
VI. LAS SUPERINTENDENCIAS	78
1. Definición	78
2. Creación	78
3. Características	79
4. Clasificación	79
5. Listado de superintendencias	79
VII. LAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS ESPECIALES	79

CAPÍTULO IV

LA ADMINISTRACIÓN DESCENTRALIZADA

I. LOS ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS	81
1. Definición	81
2. Creación	81
3. Finalidad	82
4. Derecho aplicable	82
5. Atributos	82
a. La personería jurídica	82
b. La autonomía administrativa	82
c. Limitaciones a la autonomía	83
d. Patrimonio propio o capital independiente	83
e. Lista de establecimientos públicos	83
II. LAS EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO	85

	PÁG.
1. Conforman la rama ejecutiva	85
2. Definición	85
3. Listado de empresas industriales y comerciales del Estado	85
III. LAS SOCIEDADES DE ECONOMÍA MIXTA	86
1. Definiciones legales	86
2. La aprobación de sus reformas estatutarias	86
3. Listado de sociedades de economía mixta	90
IV. LAS ENTIDADES DESCENTRALIZADAS INDIRECTAS	90
1. Generalidades	90
2. Regulación legal	91

CAPÍTULO V

ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DEPARTAMENTAL

I. EL DEPARTAMENTO	93
1. Definición de departamento	93
2. Creación de nuevos departamentos	93
a. Competencia	93
b. Requisitos	94
3. Autonomía de la gestión departamental	94
a. Consagración constitucional	94
b. Elementos de la autonomía departamental	94
II. LA ASAMBLEA	95
1. Previsión constitucional	95
2. Sesiones y duración	95
3. Integración	95
4. Atribuciones de las asambleas	96
III. EL GOBERNADOR	97
1. Carácter	97
2. Atribuciones	97
IV. LAS REGIONES	99

CAPÍTULO VI

ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA MUNICIPAL

	PÁG.
I. EL MUNICIPIO	101
1. Su importancia para la democracia	101
2. Definición de municipio	102
3. Principios de la gestión municipal	102
4. Creación de municipios	103
II. EL CONCEJO MUNICIPAL	104
1. Definición	104
2. Integración	104
3. Calidades	104
4. Naturaleza	104
5. Período	105
6. Atribuciones de los Concejos	105
III. EL ALCALDE POPULAR	106
1. Definición	106
2. Elección	107
3. Calidades	107
4. Carácter	107
5. Atribuciones	107
IV. EL TESORERO MUNICIPAL	108
1. Naturaleza	108
2. Funciones	108
3. Nombramiento	109
V. EL PERSONERO	109
1. Antecedentes	109
2. Elección	110
3. Funciones	110
VI. ÁREAS METROPOLITANAS	110
1. Noción	110
2. Características	111

	PÁG.
3. Tratamiento constitucional	112
4. Definición legal	113
VII. ASOCIACIONES DE MUNICIPIOS	113
1. Concepto	113
2. Marco jurídico	113
3. Órganos	114
VIII. CATEGORÍAS DE MUNICIPIOS	114
1. Fundamento	114
2. Categorización de municipios	115
IX. JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES	116
1. Consagración constitucional	116
2. Funciones	116
3. Las juntas y la doctrina	117
X. LAS PROVINCIAS	118
1. Antecedentes	118
2. Consagración constitucional	119
XI. RÉGIMEN ESPECIAL DE LOS TERRITORIOS INDÍGENAS	119
1. Consagración constitucional	119
2. Los consejos indígenas	120
3. Los recursos naturales	121
XII. RÉGIMEN ESPECIAL DE LOS DISTRITOS	121

CAPÍTULO VII

EL DISTRITO CAPITAL DE SANTAFÉ DE BOGOTÁ

I. GENERALIDADES	123
II. ÓRGANOS DEL MUNICIPIO DE BOGOTÁ	123

	PÁG.
1. El Alcalde	123
a. Elección y carácter	123
b. Funciones	123
2. El Concejo	126
a. Composición	126
b. Atribuciones	126
3. El personero	128
a. Definición	128
b. Funciones	128
4. El contralor	131
III. LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DEL DISTRITO	132
1. Secretarías	132
2. Departamentos Administrativos	132
3. Unidades asesoras	133
4. Entidades descentralizadas distritales	133

CAPÍTULO VIII

EL ACTO ADMINISTRATIVO

I. GENERALIDADES	135
II. DEFINICIONES DE LOS AUTORES	137
III. LA NOCIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO EN EL CÓDIGO CONTENCIOSO	138
IV. ELEMENTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO	139
1. En la doctrina	139
2. En la jurisprudencia	139
V. ATRIBUTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO	141
1. Presunción de legalidad	141
2. Privilegio de la ejecución oficiosa	142
3. Privilegio de lo previo	142
4. Vocación jurisdiccional	142

	PÁG.
VI. CRITERIOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO	143
1. Criterio formal	143
2. Criterio material	143
a. Actos reglas	143
b. Actos subjetivos	144
c. Acto condición	144
3. Predominio del criterio orgánico	144
VII. CLASIFICACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS	146
VIII. PUBLICACIÓN Y NOTIFICACIÓN DE LOS ACTOS	148
1. La publicación	148
2. La notificación	148
a. Notificación personal	149
b. Notificación por edicto	149
c. Publicidad en el Diario Oficial	149
d. Requisitos de la notificación	150
IX. DEFENSA DEL ADMINISTRADO FRENTE A LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS	150
X. LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS O DE LA VIA GUBERNATIVA	150
1. Definiciones	150
2. Los recursos previstos	151
3. Actos impugnables	151
4. Oportunidad para interponer recursos	151
5. Requisitos de los recursos	152
6. Efecto de la interposición de los recursos	152
7. El silencio administrativo	152
XI. RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVOCATORIA DIRECTA ...	153
1. Noción	153
2. Causales	153
3. Limitaciones	154
XII. LOS RECURSOS JURISDICCIONALES	155
1. Acción de nulidad	155
2. Acción de restablecimiento del derecho	155

	PÁG.
3. Acción de reparación directa y cumplimiento	155
4. Acción contenciosa contractual	156
5. Acción de definición de competencias	156
6. Diferencias entre las acciones	156
XIII. ANULACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS	156
1. Definición	156
2. Causales	157
a. Violación de la ley	158
b. Incompetencia del funcionario	159
c. Trámite irregular del acto	160
d. Desviación de poder	161
e. Falsa motivación	164
XIV. LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS	165

CAPÍTULO IX

LA CONTRATACIÓN ESTATAL

I. GENERALIDADES	167
1. Nueva denominación de los contratos	167
2. Cláusulas excepcionales	168
3. Principios de la contratación estatal	169
4. Normas aplicables en la actuación administrativa	170
5. Entidades estatales	170
6. Servicios públicos	171
7. Servidores públicos	171
8. Inhabilidades para contratar	172
9. Incompatibilidades para contratar	172
10. Inhabilidades e incompatibilidades sobrevinientes	173
II. COMPETENCIA	174
III. REGISTROS DE PROPONENTES	174

	PÁG.
IV. PROCEDIMIENTO LICITATORIO	175
1. Definición	175
2. Principios	175
3. Excepciones	175
4. Las etapas	177
a. La elaboración de estudios	177
b. La apertura de la licitación	178
c. Los avisos publicitarios	178
d. La audiencia informativa	178
e. La evaluación de la propuesta	179
f. La adjudicación	179
g. La suscripción del contrato	180
V. CONTENIDO DEL CONTRATO ESTATAL	181
1. Estipulaciones	181
2. Anticipo	181
3. Adición	181
VI. LOS PRINCIPALES CONTRATOS ESTATALES	182
1. Contrato de obra	182
2. Contrato de consultoría	182
3. Contrato de prestación de servicios	182
4. Contrato de concesión	183
5. Encargos fiduciarios y fiducia pública	183
VII. EL PERFECCIONAMIENTO DEL CONTRATO	185
VIII. LA EJECUCION DEL CONTRATO	185
IX. LA URGENCIA MANIFIESTA	185
X. EL CONTROL DE LA GESTIÓN CONTRACTUAL	187
1. Organos que lo ejercen	187
2. El Ministerio Público	187
3. La Fiscalía General de la Nación	187
4. Las Contralorías	188
5. La participación comunitaria	189
6. El control interno	189

	PÁG.
7. Supresión de la revisión de legalidad	189
8. La objeción presidencial	189

CAPÍTULO X

CONTROLES SOBRE LA ADMINISTRACIÓN SEGÚN LA CONSTITUCIÓN DE 1991

I. LA CONSTITUCIÓN UN SISTEMA DE CONTROLES	193
II. LOS FUNDAMENTOS DEL CONTROL	194
III. EL CONTROL DE LEGALIDAD	196
1. El principio de la legalidad	196
2. Instituciones aseguradoras del principio	197
IV. EL CONTROL CONSTITUCIONAL	197
1. Noción	197
2. La jurisdicción de la Corte Constitucional	197
a. Por la vía de acción	197
b. Por vía automática	198
3. La jurisdicción del Consejo de Estado	199
a. La jurisdicción contencioso administrativa	199
b. Antecedentes del Consejo de Estado	199
c. Organización del Consejo de Estado	200
4. Las acciones contencioso administrativas	204
a. Acción de nulidad	205
b. Acción de restablecimiento del derecho	205
c. Otras acciones	205
— Acción de reparación directa y cumplimiento	205
— Acción contenciosa contractual	206
V. EL CONTROL POLÍTICO	206
1. Control legislativo	206
2. Control de opinión pública	208
a. Definición	208
b. Control de opinión y libertades públicas	209

	PÁG.
c. Derecho a la información y opinión pública	209
d. La publicidad y la información en la legislación nacional	210
e. La Ley 57 de 1985	210
VI. EL CONTROL DEL MINISTERIO PÚBLICO	212
1. Ideas generales	212
2. Definiciones	212
3. Funciones del ministerio público en la carta de 1991	212
a. Participación en la defensa de la integridad constitucional	212
b. Vigilancia sobre la administración pública	213
c. Defensa de la sociedad	214
d. Defensa del orden jurídico	214
4. Integración y funcionarios del Ministerio Público	214
5. Procurador General de la Nación	214
a. Elección	214
b. Calidades	215
c. Funciones	215
6. Organización de la Procuraduría General de la Nación	216
VII. EL CONTROL ADMINISTRATIVO	216
1. Noción	216
2. Control jerárquico	217
3. Control de tutela	218
4. Control presupuestal	218
5. Control interno	219
VIII. EL CONTROL FISCAL	219
1. Finalidad	219
2. Noción de gestión fiscal	219
3. Historia de la Contraloría General de la República	220
4. La vigilancia de la gestión fiscal	222
5. El Contralor General de la República	222
a. Elección	222
b. Calidades	222
c. Atribuciones del Contralor	222
6. La Contraloría General de la República	223
IX. LA PLURALIDAD DE LOS CONTROLES	223
X. CLASIFICACION DE LOS CONTROLES	226

CAPÍTULO XII

LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO

	PÁG.
I. CONCEPTOS BÁSICOS SOBRE LA RESPONSABILIDAD	229
1. Su noción	229
2. Su consagración en la constitución de 1991	229
3. Su origen	230
4. Su fundamento	230
II. LA EVOLUCIÓN DE LA RESPONSABILIDAD ESTATAL	231
1. Período de la irresponsabilidad estatal	231
2. Período de la responsabilidad estatal	232
3. Período de la extensión de la responsabilidad	233
III. LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO EN COLOMBIA	233
IV. LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA	234
1. La responsabilidad indirecta	234
2. La responsabilidad directa	235
3. La falta o falla del servicio	235
V. LA JURISPRUDENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO	236
1. La autonomía de la responsabilidad estatal	236
2. La falla del servicio	238
a. Fundamento	238
b. Presupuestos	238
3. La responsabilidad sin culpa	240
4. La igualdad ante las cargas públicas	240
5. La responsabilidad estatal con estatuto propio	242
6. La falla presunta del servicio por actividades peligrosas	243
7. El artículo 90 de la Constitución Política y la responsabilidad del Estado	243
Bibliografía	247