

R.2174
JAIME VIDAL PERDOMO

EX-DÉCANO DE LA FACULTAD DE DERECHO DE
LA UNIVERSIDAD DE LOS ANDES Y PROFESOR
DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL

DERECHO ADMINISTRATIVO

QUINTA EDICION ACTUALIZADA



BIBLIOTECA
BANCO POPULAR
TEXTOS UNIVERSITARIOS

CALI, COLOMBIA - 1977

INDICE GENERAL

	Página
Presentación	7
Prefacio	9

Parte primera. Nociones generales

I. El derecho administrativo vinculado a la noción de administración .	28
II. Relaciones del derecho administrativo con otras disciplinas jurídicas	29
1. Relaciones con el derecho constitucional	30
2. Relaciones con el derecho privado	31
III. Fuentes del derecho administrativo	38
1. La ley	38
2. La doctrina	42
3. La jurisprudencia	43
IV. Complejidad e importancia del derecho administrativo	44

Parte segunda. Estructura administrativa: organización y funciones

Capítulo I. Administración o poder central y administración local: tipos de relaciones

I. Sistema federal	52
1. Su formación histórica	52
2. Características del régimen federal	53
II. La descentralización	54
1. La descentralización administrativa	55
2. La descentralización económica	55
3. Noción jurídica de la descentralización administrativa y sus elementos	56
4. Actualidad y porvenir de la descentralización administrativa	59
III. La descentralización administrativa	59

Capítulo II. Administración nacional: autoridades del poder central

Sección primera. Estructura de la administración nacional y principales funciones

I. Presidencia de la República	63
1. La influencia del régimen presidencial en la actividad del presidente	64
2. El presidente como cabeza de gobierno	64
3. El presidente como suprema autoridad administrativa	65
4. Principales funciones del presidente	66
II. Ministerios	72
A) Aspectos y funciones generales	73
B) Funciones de los ministros	74
C) Organización interna de los ministerios	77
III. El Consejo de ministros	80
IV. Departamentos administrativos	82
V. Los Consejos en la administración nacional	84
VI. El Consejo Nacional de Política Económica y Social	86
VII. La Junta Monetaria	87
VIII. Las Superintendencias	88
IX. Los establecimientos públicos	90
A) La descentralización por servicios	91
B) La noción jurídica de establecimiento público	93
C) Consecuencias jurídicas de la calificación de establecimiento público	99
D) Los establecimientos públicos como técnica de administración	101
E) Evolución de la noción de establecimiento público	102
F) Los principios de organización administrativa de los establecimientos públicos	106
G) Algunos tipos de establecimientos públicos	108

Sección segunda. Las relaciones internas de la administración

I. Relaciones entre el presidente de la República y los ministros o jefes de departamentos administrativos	111
A) Distribución de negocios	112
B) La delegación de funciones presidenciales	113
C) Relaciones jurídicas	114
II. El control de tutela	116
A) Características generales	116
B) Excepciones al control de tutela	120
III. Las instituciones de utilidad común	122
A) Las instituciones de utilidad común como organismos privados	122
B) El alcance de la vigilancia gubernamental	127

**Capítulo III. Administración departamental y municipal:
las autoridades locales**

I. La administración departamental	135
1. El departamento como unidad territorial de administración	135
2. Intendencias y comisarias	136
3. Las funciones de los departamentos	138
4. Los recursos departamentales	139
5. Las autoridades departamentales	141
II. La administración municipal	147
1. El municipio como unidad territorial de administración	148
2. Funciones de los municipios	149
3. Los Concejos Municipales	150
4. Alcaldes municipales	151
5. Personeros municipales	152
6. El Distrito Especial de Bogotá	153
7. Nuevas formas de administración municipal	157

Capítulo IV. Las reformas constitucional y administrativa de 1968

<i>Sección primera. La Reforma Constitucional de 1968</i>	160
-----------------------------------------------------------------	-----

Sección segunda. La Reforma Administrativa

I. Necesidad de las Reformas Administrativas	163
1. Reorganización de las estructuras administrativas	163
2. Corrección de vicios de la organización administrativa	164
3. Adecuación de la organización administrativa	165
II. Balance general de las reformas administrativas	169

Parte tercera. La acción administrativa

Título I. La intervención del Estado

➤ I. Extensión de la intervención del Estado	178
1. La revolución francesa	179
2. Las ideas de inspiración socialista	180
II. La intervención del Estado en Colombia	183
1. Análisis de la reforma constitucional de 1936 y sus complementos ..	184
2. Intervención del Estado en la economía colombiana	186
3. Las modificaciones del artículo 32 de la Constitución	189
4. El fomento de la economía nacional	191
5. Fiscalización de tarifas y reglamentos	194
6. La expropiación por causa de utilidad pública o de interés social ..	195
7. El mantenimiento del orden público	198

Título II. Formas de la actividad administrativa**Capítulo I. La policía administrativa**

I. Noción de policía	203
1. Origen de las autorizaciones de policía	204
2. Definición y elementos de la noción de poder de policía	205
3. Policía administrativa general y policía especial	208
4. Policía administrativa y policía judicial	209
5. Policía administrativa y servicio público	210
II. Autoridades de policía	212
III. Medidas de policía	213
1. La reglamentación	213
2. Las medidas individuales	214
3. El empleo de la fuerza	214
IV. Control del ejercicio del poder de policía	214
1. Control sobre el fin de policía	215
2. Control sobre los motivos	215
3. Control sobre los medios de policía	215
V. Las disposiciones nacionales de policía general	216
VI. Extensión del poder de policía	218
VII. Controversia sobre la crisis de la noción de poder de policía	219

Capítulo II. Los servicios estatales o servicios públicos*Sección primera. La prestación de servicios a cargo del Estado*

I. Clasificación de los servicios estatales	224
II. Modos de gestión de los servicios estatales	225
1. Participación financiera	225
2. Participación en la dirección	226
III. Forma jurídica de los servicios: establecimientos públicos, empresas estatales, sociedades de economía mixta	227
IV. La creación de servicios	227
V. La coordinación de servicios	228

Sección segunda. La noción jurídica de servicio público

I. Nacimiento e importancia de la teoría del servicio público	229
II. Crisis de la noción de servicio público y Estado	231
III. La teoría del servicio público en Colombia	236

Capítulo III. Las actividades de fomento

I. Fomento por medio de beneficios fiscales	242
II. Fomento por medio de política crediticia	243

	Página
III. La destinación de fondos	243
IV. Las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta	249
1. Las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta directas	250
2. Las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta indirectas	254
3. Las sociedades de economía mixta en el nuevo Código de Comercio.	257
4. Las sociedades de economía mixta en la Reforma Administrativa de 1976	258
 Título III. Los actos de la administración	
Capítulo I. La función administrativa	
I. Noción formal de la función administrativa	264
II. Nociones materiales de la función administrativa	265
III. Controversias sobre la noción material	267
IV. Nociones formal y material en el derecho positivo colombiano	268
V. La función administrativa en derecho colombiano, hacia una noción nueva: función gubernamental	269
 Capítulo II. Noción, definiciones y clasificación de los actos administrativos	
I. Definiciones de los actos administrativos	273
II. Clasificación de los actos administrativos	278
III. La legislación y la jurisprudencia colombianas	281
 Capítulo III. Principales actos administrativos	
I. Enumeración de los principales actos administrativos	285
II. Los actos de las autoridades nacionales y locales	286
III. Los decretos del presidente de la República	288
1. Los decretos legislativos	289
2. Los decretos extraordinarios	292
3. Los decretos especiales	297
4. Los decretos reglamentarios	304
5. Los reglamentos constitucionales	314
IV. Relaciones entre la ley y los decretos del presidente	344
V. Otros actos administrativos	348
 Capítulo IV. Efectos de los actos administrativos	
I. La fuerza jurídica de los actos administrativos	351
1. La imposición unilateral de obligaciones	352
2. La ejecución de oficio de esas obligaciones	355
3. Las sanciones por violación de las obligaciones contenidas en actos administrativos	355

II. La duración de los actos administrativos	356
1. Notificación y publicación de los actos administrativos	356
2. El retiro de los actos: la revocación directa de los actos administrativos	358
Capítulo V. Recursos que proceden contra los actos administrativos	
I. Vía gubernativa	367
II. Vía jurisdiccional	372
1. El silencio administrativo	372
2. Acción de nulidad	375
3. Acción de plena jurisdicción	375
4. La jurisprudencia de la Sala Plena del 21 de agosto de 1972	379
Capítulo VI. El principio de legalidad	
I. Las autoridades que hacen efectivo el principio de la legalidad	384
1. La presunción de legalidad y la excepción de ilegalidad	385
2. La excepción de inconstitucionalidad	387
II. La sanción por la violación del principio de legalidad: las causales de anulación de los actos administrativos	389
1. La inexistencia de los actos administrativos	390
2. Los "actos de gobierno" o "de poder"	392
3. Competencia realada y poder discrecional	395
4. Causales de anulación de los actos administrativos	397
5. Causales de anulación en la legislación colombiana	406
6. Efectos de la anulación de los actos administrativos	407
Capítulo VII. Contratos de la administración	
I. Contratos de la administración en Francia	412
II. Contratos de la administración en Colombia	417
A) Doble clasificación de los contratos de la administración	418
B) El estatuto nacional de contratos de 1976	420
a) Alcance del estatuto	421
b) Requisitos, formalidades, perfeccionamiento y ejecución	422
c) Autoridades del contrato	424
1) Principios generales	425
2) Rerepresentación contractual y aprobaciones	428
3) Revisión del Consejo de Estado	430
4) El interventor	430
5) La Contraloría General de la República	430
6) Procuraduría General de la Nación	431
d) Tipos de contratos	431
1) Contrato de obras públicas	433
2) Contrato de suministro y venta de bienes muebles	436
3) Contrato de empréstito	437
4) Contratos de compra, venta y permuta de bienes	439
5) Arrendamiento	440
6) Contrato de prestación de servicios	440
7) Donación y bienes ocultos	440

	Página
e) Cláusulas contractuales	440
1) Cláusula de caducidad	441
2) Cláusulas sobre protección administrativa	442
3) Cláusulas sobre sujeción a la ley colombiana	444
4) Cláusula compromisoria	445
f) Sanciones	445
C) Régimen jurídico de los contratos	447
a) El ordenamiento del derecho positivo	448
b) La jurisprudencia	449
c) El estatuto de 1976	451
1) Clasificación de los contratos	452
2) Régimen jurídico	453

Título IV. Medios de acción de la administración

Capítulo I. Bienes del Estado

I. Clasificación de los bienes del Estado	457
II. El régimen jurídico	460
1. Distinción entre el dominio público y el dominio privado	460
2. Condición jurídica del dominio público	463
3. Modalidades de ingreso al patrimonio estatal	465
III. Utilización de los bienes del Estado	468
1. Utilización de los bienes de uso público	468
2. Utilización de los bienes fiscales	471
3. Utilización de los bienes del presupuesto	472
IV. Bienes de los departamentos y de los municipios	475

Capítulo II. La función pública

I. La función pública en Francia	478
1. Teoría estatutaria	478
2. Funcionarios contractuales	479
3. Características generales de la función pública en Francia	479
II. La función pública en Colombia	480
1. La carrera administrativa	480
2. Situación jurídica de los empleados públicos en Colombia	488
3. El decreto 3135 de 1968	494
4. La tarea desarrollada con base en la ley 2ª de 1973	498

Título V. La responsabilidad del Estado

Capítulo I. Nociones generales

I. Constantes de la responsabilidad civil	505
II. Condiciones de la responsabilidad	506
III. Tipos de responsabilidad	507

Capítulo II. La responsabilidad del Estado en el derecho francés

I. Extensión de la responsabilidad del Estado	509
II. Relación entre la administración, sus agentes y las víctimas	510
III. Autonomía del régimen jurídico de la responsabilidad	511
IV. Delimitación y combinación de la responsabilidad personal del agente y de la responsabilidad de la administración	511
V. Responsabilidad sin culpa	513
VI. Responsabilidad por el hecho de las leyes	514
VII. Responsabilidad por los daños causados por el servicio judicial ...	515

Capítulo III. Responsabilidad del Estado en el derecho colombiano

I. El Código Civil, estatuto de la responsabilidad de las personas públicas en el derecho colombiano	517
II. Responsabilidad directa	518
III. Sentencia de la Corte del 28 de febrero de 1958: nueva aplicación del Código Civil	520
1. Aplicación de los artículos 2341 y siguientes del Código Civil	520
2. Aceptación de la teoría de los órganos	521
3. Condenación con base en el artículo 2356	522
IV. La responsabilidad con fundamento en la "falta del servicio"	523
V. Las tesis enemigas de la aplicación del Código Civil a la responsabilidad de las personas públicas	526
VI. Una responsabilidad con estatuto propio: las indemnizaciones por trabajos públicos	530
VII. Responsabilidad del Estado colombiano por el hecho de las leyes	531
VIII. Responsabilidad del Estado colombiano por razón de la administración de justicia	533
IX. Irresponsabilidad de los funcionarios en Colombia	534

Título VI. La justicia administrativa

Capítulo I. La justicia administrativa en Francia

I. Nacimiento de la jurisdicción contencioso-administrativa	539
II. Criterios de interpretación de la separación de las autoridades administrativas y judiciales	542
1. Interpretación extensiva del principio	542
2. Criterio de los actos de autoridad y de los actos de gestión	542
3. Criterio del servicio público	543
4. Nuevos criterios de competencia	543

Capítulo II. La justicia administrativa en Colombia

I. Los organismos de la justicia administrativa	546
1. El Consejo de Estado	546
2. Los tribunales de lo contencioso-administrativo departamentales ..	547
3. El Tribunal de Conflictos	548
II. Funciones de los organismos de la justicia administrativa	549
1. Funciones del Consejo de Estado	550
2. La división en Salas y Secciones	552
3. Funciones de los tribunales administrativos departamentales	552
III. La evolución de la justicia administrativa	552
1. La ley 11 de 1975	552
2. Contratos	553
3. Responsabilidad	561