

LUIS ENRIQUE BERROCAL GUERRERO
Profesor de la Materia



MANUAL DEL ACTO ADMINISTRATIVO

SEGÚN LA LEY, LA JURISPRUDENCIA
Y LA DOCTRINA

Quinta Edición



LIBRERÍA EDICIONES DEL PROFESIONAL LTDA.

ÍNDICE GENERAL

PRÓLOGO A LA QUINTA EDICIÓN	XXV
PRÓLOGO A LA PRIMERA EDICIÓN	XXXIII
PRESENTACIÓN	XLIII

PRIMERA PARTE

Justificación, Conceptualización y Génesis del Acto Administrativo

CAPÍTULO I

IMPORTANCIA DEL ACTO ADMINISTRATIVO

1. COMO MEDIO DE ACTIVIDAD DEL ESTADO	3
2. COMO MEDIO DE EFECTIVIDAD DE LOS DERECHOS Y DEBERES INDIVUALES Y SOCIALES	7
3. COMO DECISIÓN PREVIA	9
3.1. EN GARANTÍA DE LOS PARTICULARES	9
3.2. COMO PRIVILEGIO DEL ESTADO ANTE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA - EL PRIVILEGIO DE LA DECISIÓN PREVIA	10
4. EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO	11
4.1. COMO OBJETO DE ESTUDIO	11
4.2. COMO FUENTE DE DERECHO OBJETIVO	12
5. EFECTOS DE LA HUIDA DEL DERECHO PÚBLICO SOBRE EL ACTO ADMINISTRATIVO ..	13

CAPÍTULO II

NECESIDAD PRÁCTICA DE DEFINIR EL ACTO ADMINISTRATIVO

1. POR SER OBJETO DE CONTROL JURISDICCIONAL ESPECIAL	19
2. PROBLEMAS EN LA DELIMITACIÓN DEL CONCEPTO	22
3. CONCEPTOS UTILIZADOS EN SU DEFINICIÓN	24

CAPÍTULO III

NOCIÓN DE ACTO ADMINISTRATIVO

1. CRITERIOS PARA DEFINIR EL ACTO ADMINISTRATIVO	27
1.1. CRITERIO ORGÁNICO O SUBJETIVO	27
1.1.1. Significado	27
1.1.2. Antecedentes históricos externos e internos	29
1.1.3. Aplicación en el derecho comparado	30

1.1.4. Uso por la jurisprudencia comparada.....	31
1.1.5. Su grado de utilidad.....	32
1.1.6. Su aplicación en la jurisprudencia colombiana.....	35
1.1.6.1. Por la jurisdicción contencioso administrativa.....	35
1.1.6.2. En la jurisdicción constitucional.....	36
1.2. CRITERIO MATERIAL.....	36
1.2.1. Su significado.....	36
1.2.2. Su utilidad en Colombia.....	39
1.3. CRITERIO FORMAL.....	40
1.4. CRITERIO TELEOLÓGICO.....	41
1.4.1. Su significado.....	41
1.4.2. Su validez en Colombia.....	42
1.5. CRITERIO FUNCIONAL.....	42
1.5.1. Su significado.....	42
1.5.2. Su grado de validez jurídica en Colombia.....	42
1.5.3. Su aplicación en la jurisprudencia nacional.....	44
1.5.4. Su uso en la doctrina general.....	44
1.5.5. Problemas que ofrece su aplicación.....	45
1.5.5.1. Ejercicio difuso de las funciones públicas.....	45
1.5.5.2. Dificultad para definir la función administrativa.....	46
1.5.5.3. Definición residual o negativa de función administrativa.....	49
1.5.5.4. Potestades de la función administrativa.....	51
1.6. EL CRITERIO DEL CONTROL JURISDICCIONAL.....	54
1.6.1. Su significado.....	54
1.6.2. Su aplicación en Colombia.....	54
1.7. EL CRITERIO JERÁRQUICO.....	55
1.8. LA VOLUNTAD DEL CONSTITUYENTE Y DEL LEGISLADOR.....	56
2. ENFOQUES SOBRE EL CONTENIDO.....	57
2.1. ENFOQUE UNIDECLARATIVO.....	57
2.2. ENFOQUE PLURIDECLARATIVO.....	58
3. SENTIDOS RESPECTO DE SUS EFECTOS JURÍDICOS.....	59
3.1. SENTIDO ESTRICTO O RESTRINGIDO.....	59
3.2. SENTIDO AMPLIO.....	60
CONCLUSIÓN.....	62

CAPÍTULO IV

ORÍGENES DEL ACTO ADMINISTRATIVO

1. UBICACIÓN HISTÓRICA.....	63
1.1. EN EL EXTRANJERO.....	63
1.2. EN COLOMBIA.....	65

2. UBICACIÓN DOCTRINARIA	66
2.1. ESCUELAS EN LA DELIMITACIÓN JURÍDICA Y CONCEPTUAL	67
2.1.1. Escuela del Negocio Jurídico	67
2.1.2. Escuela Francesa	69
2.1.3. Escuela Ecléctica	71
2.1.4. Escuela Hispanoamericana y Española	72
3. DESARROLLO TEÓRICO JURÍDICO DEL CONCEPTO EN COLOMBIA Y SU RELACIÓN CON LAS ESCUELAS	72

CAPÍTULO V

LOS ELEMENTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO

1. INCOHERENCIAS SOBRE ESTE CONCEPTO	77
1.1. CARACTERIZACIONES QUE SE LES DA	77
1.2. AFECTACIÓN DE LA IDENTIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO CON DICHA CARACTERIZACIÓN DE LOS ELEMENTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO	79
2. UNA PROPUESTA PARA LA PRECISIÓN DEL TEMA	82
3. ELEMENTOS DE EXISTENCIA	84
3.1. EL ÓRGANO	86
3.2. LA DECLARACIÓN	88
3.2.1. Delimitación conceptual	88
3.2.2. Clases de declaración	88
3.2.2.1. Declaración de voluntad	88
3.2.2.2. Declaración de juicio	90
3.2.2.3. Declaración de ciencia o conocimiento	91
3.2.2.4. Declaración de deseo	91
3.2.3. Alcance de esas clases de declaración en la legislación colombiana	92
3.3. OBJETO DEL ACTO ADMINISTRATIVO	92
3.3.1. Noción	92
3.3.2. Condiciones mínimas	92
3.3.3. Clases de objeto o contenido	93
3.4. LOS MOTIVOS	93
3.5. LA FORMA	95
3.6. EL FIN	97
CONCLUSIÓN: CARÁCTER E IMPORTANCIA DE LOS ANTERIORES ELEMENTOS	98
4. ELEMENTOS ESENCIALES	99
4.1. DECLARACIÓN	102
4.2. UNILATERALIDAD	103
4.3. EJERCICIO DE FUNCIÓN ADMINISTRATIVA	104
4.4. EFECTOS JURÍDICOS DIRECTOS	106
CONCLUSIÓN: DEFINICIÓN DE ACTO ADMINISTRATIVO	108

5. REQUISITOS DE VALIDEZ DEL ACTO ADMINISTRATIVO	109
5.1. CONFORMIDAD CON LA CONSTITUCIÓN	110
5.2. LEGALIDAD SUSTANCIAL	111
5.3. COMPETENCIA U ÓRGANO COMPETENTE	113
5.3.1. Noción y fundamento jurídico	113
5.3.2. Características de la competencia	115
5.3.3. Factores de competencia	116
5.3.3.1. El factor territorial (ratio loci)	117
5.3.3.2. La materia (ratio materie)	118
5.3.3.3. El factor temporal (ratio temporis)	118
5.3.3.4. El grado jerárquico	120
5.3.3.5. El factor subjetivo (ratio personae)	120
5.3.4. Mecanismo de transferencia de la competencia	120
5.3.4.1. La delegación	121
a. Noción	121
b. Elementos	121
c. Características	122
d. Modalidades	123
5.3.4.2. La desconcentración	125
a. Noción y fundamentos jurídicos	125
b. Elementos	126
c. Características	127
5.3.4.3. Otras formas eventuales de traslado de competencia	128
a. La sustitución	128
b. La subrogación	128
c. La subsidiariedad	128
5.4. REAL Y ADECUADA MOTIVACIÓN	129
5.5. OBSERVANCIA DE LAS FORMALIDADES	129
5.6. FIN LEGÍTIMO	130
5.7. PROPORCIONALIDAD DE LA DECISIÓN	131
6. REQUISITOS DE EFICACIA	133

CAPÍTULO VI

CLASIFICACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

SECCIÓN PRIMERA

CLASIFICACIÓN MATERIAL

1. ACTOS ADMINISTRATIVOS GENERALES	136
1.1. ACTO ADMINISTRATIVO GENERAL NORMATIVO	138
1.1.1. Reglamento constitucional	139

1.1.2. Reglamento de Ley Marco	140
1.1.3. Reglamentos ordinarios	142
1.1.4. Reglamentos residuales	145
1.1.5. Actos administrativos generales de regulación	146
1.2. ACTO GENERAL NO NORMATIVO	149
2. ACTO ADMINISTRATIVO PARTICULAR O INDIVIDUAL	150
3. ACTO ADMINISTRATIVO CONDICIÓN	151
3.1. NOCIÓN ACTUAL	151
3.2. INTERÉS Y ALCANCE PRÁCTICO DEL CONCEPTO	152
4. ACTOS ADMINISTRATIVOS MIXTOS	153
5. OTRAS CLASIFICACIONES MATERIALES	156
5.1. ACTOS ADMINISTRATIVOS DE AUTORIZACIÓN	157
5.2. ACTOS DE APROBACIÓN	157
5.3. ACTOS DE CONCESIÓN	158
5.4. EL PERMISO	159
5.5. ACTOS DE ADMISIÓN	159
5.6. ACTOS QUE ORDENAN O PROHÍBEN	160
5.7. ACTOS DE REGISTRO Y CONSTATAción	160
5.8. ACTOS SANCIONATORIOS	160
5.9. ACTOS ADMINISTRATIVOS DECLARATIVOS Y CONSTITUTIVOS	161
5.10. ACTOS POSITIVOS Y ACTOS NEGATIVOS	163

SECCIÓN SEGUNDA

CLASIFICACIONES SEGÚN OTROS PUNTOS DE VISTA

1. SEGÚN EL NÚMERO DE ÓRGANOS QUE INTERVIENEN	165
1.1. ACTO ADMINISTRATIVO SIMPLE	165
1.2. ACTO ADMINISTRATIVO COMPLEJO	165
1.2.1. Acto administrativo complejo propio	166
1.2.1.1. Noción	166
1.2.1.2. Características	168
1.2.1.3. Casos en que se presentan	169
1.2.2. Complejo impropio o interno	171
1.2.2.1. Complejo impropio per se	171
1.2.2.2. Acto administrativo complejo impropio circunstancial	172
1.2.3. Complejo propio circunstancial	175
1.3. ACTO ADMINISTRATIVO COLECTIVO	175
2. SEGÚN LA AUTONOMÍA EN SU EXPEDICIÓN	176
2.1. ACTOS DISCRECIONALES	176
2.2. ACTOS REGLADOS	179

3.	CLASIFICACIÓN SEGÚN LA EXTERIORIZACIÓN DEL ACTO	180
3.1.	ACTO ADMINISTRATIVO EXPRESO	180
3.1.1.	Los actos administrativos verbales	180
3.1.2.	Actos administrativos escritos	182
3.1.3.	Acto administrativo expreso electrónico	183
3.2.	ACTO ADMINISTRATIVO PRESUNTO	185
3.2.1.	Acto administrativo presunto negativo	185
3.2.2.	Acto administrativo presunto positivo	187
4.	CLASIFICACIÓN SEGÚN EL ORDEN TERRITORIAL	188
5.	CLASIFICACIÓN SEGÚN LA RELACIÓN CON LOS CONTRATOS	189
5.1.	ACTOS ADMINISTRATIVOS EXTERNOS AL PROCEDIMIENTO CONTRACTUAL .	190
5.2.	ACTOS ADMINISTRATIVOS PRECONTRACTUALES	192
5.2.1.	Delimitación e identificación	192
5.2.2.	Características generales de esta clase de actos administrativos	193
5.3.	ACTOS ADMINISTRATIVOS CONTRACTUALES	195
5.3.1.	Noción y enumeración	195
5.3.2.	Características comunes	196
5.4.	ACTOS ADMINISTRATIVOS POSTCONTRACTUALES	197
6.	CLASIFICACIÓN SEGÚN LA RELACIÓN CON EL TITULAR DE LA FUNCIÓN	199
6.1.	ACTOS ADMINISTRATIVOS DELEGADOS	199
6.2.	ACTOS ADMINISTRATIVOS DESCONCENTRADOS	199
7.	CLASIFICACIÓN SEGÚN LA RELACIÓN CON EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO .	200
8.	CLASIFICACIÓN SEGÚN LA DENOMINACIÓN O FORMA DE PRESENTACIÓN	201
8.1.	OFICIOS QUE EXCEPCIONALMENTE SON ACTOS ADMINISTRATIVOS	202
8.2.	ACTAS QUE CONTIENEN ACTOS ADMINISTRATIVOS	202
8.3.	CONCEPTOS JURÍDICOS CON CARÁCTER DE ACTO ADMINISTRATIVO	203
9.	ACTOS DE GOBIERNO	205
10.	CIRCULARES DE SERVICIO	209

CAPÍTULO VII

ATRIBUTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO

1.	LA PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD	213
1.1.	NOCIÓN	213
1.2.	FUNDAMENTO	214
1.3.	NATURALEZA JURÍDICA	216
1.4.	IMPLICACIONES	216
1.5.	LA EXCEPCIÓN DE ILEGALIDAD	219
1.6.	ULTRACTIVIDAD DE LA PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD	223
2.	LA EJECUTIVIDAD	224
3.	EJECUTORIEDAD	225
3.1.	IMPLICACIONES	226

3.2. FORMAS DE EJERCERSE	227
3.3. ACTOS EN LOS QUE OPERA	228
4. LA ESTABILIDAD DE ACTOS CREADORES DE DERECHOS PARTICULARES	229
4.1. NOCIÓN	229
4.2. REQUISITOS	229
4.3. ESTABILIDAD Y REVOCABILIDAD	230
5. IMPUGNABILIDAD	231

CAPÍTULO VIII

DECRETOS DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

1. DECRETOS CON FUERZA DE LEY	233
1.1. DECRETOS LEYES	234
1.2. DECRETOS LEGISLATIVOS	235
1.2.1. Características generales	236
1.2.2. Tipos de decretos legislativos	237
1.2.2.1. Decretos legislativos de estado de guerra	237
1.2.2.2. Decretos de conmoción interior	238
1.2.2.3. Decretos de emergencia	239
1.3. DECRETOS LEYES ESPECIALES	240
2. DECRETOS ADMINISTRATIVOS	241
2.1. NOCIÓN	241
2.2. TIPOS DE DECRETOS ADMINISTRATIVOS	242
2.2.1. Decretos autónomos	242
2.2.2. Decretos reglamentarios	243
2.2.2.1. Tipos de decretos reglamentarios	244
a) Los decretos reglamentarios ordinarios	244
b) Decretos reglamentarios especiales	244
Características de los decretos reglamentarios especiales ..	248
c) Decretos reglamentarios de decretos legislativos	249
2.2.3. Decretos ejecutivos	250
2.2.4. Decretos compiladores	251
2.2.5. Decretos de corrección de errores legislativos	252
3. DECRETOS QUE NO SON ACTOS JURÍDICOS DEFINITIVOS	253

CAPÍTULO IX

LA PUBLICIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

1. NOCIÓN	257
2. EFECTOS DE LA PUBLICIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO	259
2.1. ES REQUISITO DE EFICACIA	260
2.2. FACILITA IMPUGNAR LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS	260

3. FORMAS EN QUE PUEDE SURTIRSE	261
3.1. LA PUBLICACIÓN	261
3.1.1. Noción, formas y aplicación	261
3.1.2. Regulación jurídica de la publicación	261
3.2. LA COMUNICACIÓN	263
3.3. LA NOTIFICACIÓN	264
3.3.1. Noción	264
3.3.2. Aplicación	264
3.3.3. Clases de notificación y su regulación	264
3.3.3.1. La notificación personal	265
3.3.3.2. La notificación por edicto	266
3.3.3.3. La notificación por anotación	268
3.3.3.4. La notificación por conducta concluyente	269
3.3.3.5. La notificación por correo	270
3.3.3.6. La notificación electrónica	273
3.3.4. La ejecución	273

CAPÍTULO X

DELIMITACIÓN NEGATIVA DEL ACTO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN PRIMERA

RESPECTO DE ACTOS DE OTRAS FUNCIONES DEL PODER PÚBLICO

1. DELIMITACIÓN HORIZONTAL	278
1.1. NOCIÓN	278
1.2. DELIMITACIÓN RESPECTO DE ACTOS CON FUERZA DE LEY	278
1.3. DELIMITACIÓN RESPECTO DE LOS ACTOS JURISDICCIONALES	279
1.4. FRENTE A ACTOS EXPEDIDOS EN JUICIOS DE POLICÍA REGULADOS ESPECIAL- MENTE POR LA LEY	284
2. DELIMITACIÓN VERTICAL	285

SECCIÓN SEGUNDA

DELIMITACIÓN EN SEDE ADMINISTRATIVA

1. HECHO ADMINISTRATIVO	288
1.1. NOCIÓN	288
1.1.1. Conceptos básicos	288
1.1.2. Supuestos o elementos del hecho administrativo	292
1.1.3. Características	293
2. VÍA DE HECHO	294
2.1. NOCIÓN	294
2.2. ELEMENTOS O SUPUESTOS	295
2.3. DIFERENCIAS CON EL HECHO ADMINISTRATIVO	297

3. OPERACIÓN ADMINISTRATIVA	297
3.1. NOCIÓN	297
3.1.1. El sentido amplio	298
3.1.2. El sentido estricto	300
3.2. JUSTIFICACIÓN PRÁCTICA DE UNA DELIMITACIÓN CONCEPTUAL DE LA OPERACIÓN ADMINISTRATIVA	302
3.2.1. En sentido amplio	303
3.2.2. Considerada en sentido estricto	304
3.3. ELEMENTOS O SUPUESTOS DE LA OPERACIÓN	304
3.4. DIFERENCIAS DE LA OPERACIÓN ADMINISTRATIVA CON EL ACTO ADMINISTRATIVO	305
3.5. DIFERENCIAS DE LA OPERACIÓN ADMINISTRATIVA CON LOS HECHOS ADMINISTRATIVOS	306
4. ACTOS DE TRÁMITE, PREPARATORIOS Y DE EJECUCIÓN	307
4.1. ACTOS PREPARATORIOS Y DE TRÁMITE	307
4.1.1. Noción	307
4.1.1.1. Actos preparatorios	309
4.1.1.2. Actos de trámite	309
4.1.1.3. Diferencias entre los actos preparatorios y de trámite	311
4.1.1.4. Diferencias con el acto administrativo definitivo	312
4.2. ACTOS DE EJECUCIÓN	312
4.2.1. Noción	312
4.2.2. Diferencias con el acto administrativo	315
5. SIMPLES ACTOS DE LA ADMINISTRACIÓN	316
6. CONTRATO DE LA ADMINISTRACIÓN	317
7. ACTOS ACADÉMICOS	320
8. DIRECTIVAS PRESIDENCIALES	320

SEGUNDA PARTE

El Procedimiento Administrativo

—FORMACIÓN DE ALGUNOS ACTOS ADMINISTRATIVOS—

CAPÍTULO I

CONCEPTOS BÁSICOS

1. NOCIÓN DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	327
2. REGULACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	328
2.1. CLASES DE REGULACIONES	328
2.1.1. Una regulación común u ordinaria	328
2.1.2. Regulaciones especiales	330

2.1.3. Una regulación residual o subsidiaria	331
2.1.4. Una regulación interna	331
3. CAMPO DE APLICACIÓN	332
4. FINES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	332
5. PRINCIPIOS	332
5.1. PRINCIPIO DE RESERVA LEGAL Y DE LEGALIDAD	333
5.2. PRINCIPIOS DE ECONOMÍA Y CELERIDAD	334
5.3. PRINCIPIO DEL DEBIDO PROCESO	335
5.4. PRINCIPIO DE IGUALDAD E IMPARCIALIDAD	336
5.5. PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN	337
5.6. PRINCIPIO DE MORALIDAD	337
5.7. PRINCIPIO DE EFICACIA	338
5.8. PRINCIPIO DE PUBLICIDAD	338
5.9. PRINCIPIO DE LA BUENA FE Y DE SU PRESUNCIÓN	339
5.9.1. Noción de buena fe	339
5.9.2. Clasificación	341
5.9.3. Funciones	341
5.9.4. Efectos	342
5.9.5. Exigencia de requisitos administrativos y la buena fe	342
5.10. PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA	344
5.10.1. Noción y antecedentes	344
5.10.2. Requisitos o presupuestos	346
5.10.3. Efectos del principio de la confianza legítima	349
6. EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMO CAJA NEGRA	350

CAPÍTULO II

LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA

1. INICIACIÓN	353
1.1. INICIACIÓN POR PETICIÓN EN INTERÉS GENERAL	353
1.1.1. Características y requisitos para su presentación	353
1.1.2. Desistimiento de la petición	355
1.2. PETICIÓN EN INTERÉS PARTICULAR	355
1.2.1. Características y requisitos para su presentación	355
1.2.2. Corrección o perfeccionamiento de peticiones incompletas	360
1.2.3. Desistimiento	361
1.3. ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA EN CUMPLIMIENTO DE UN DEBER LEGAL	361
1.3.1. Características y reglas	361
1.3.2. Complementación del escrito	362
1.4. INICIACIÓN DE OFICIO	363
1.4.1. Características	363
1.4.2. Reglas especiales	363

2. TRÁMITE DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA	364
2.1. COMPETENCIA	364
2.1.1. Verificación de la competencia	364
2.1.2. Conflicto de competencia	365
2.2. FORMACIÓN DE EXPEDIENTE	366
2.3. ACUMULACIÓN DE ACTUACIONES	367
2.4. IMPEDIMENTOS Y RECUSACIONES	367
2.4.1. Causales	367
2.4.2. Trámite de la recusación	368
2.4.2.1. A solicitud del funcionario (declaración de impedimento).....	368
2.4.2.2. A instancia de los interesados.....	368
2.4.2.3. La declaración oficiosa	369
2.5. CITACIÓN DE TERCEROS	369
2.5.1. Clases de terceros	370
2.5.2. Formas de citar a los terceros	370
2.5.3. Oportunidad para citarlos	371
2.5.4. Derechos procedimentales de los terceros	371
2.6. PRUEBAS EN LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA	371
2.7. INCIDENTES EN LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA	372
2.8. RECURSOS DENTRO DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA	373
3. LA DECISIÓN DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA	373
3.1. OPORTUNIDAD PARA EXPEDIR LA DECISIÓN	373
3.1.1. En actuaciones iniciadas en ejercicio del derecho de petición	373
3.1.1.1. Principios que las rige	373
a. Principio de la prontitud	373
b. Principio de prelación en el tiempo. Derecho de turno	374
3.1.1.2. Términos	375
a. Cómputo	375
b. Prórroga	375
c. Suspensión del término para responder	375
3.1.2. Término para decidir en las demás actuaciones administrativas	376
3.2. NATURALEZA JURÍDICA DE LA DECISIÓN	377
3.3. NACIMIENTO DE LA DECISIÓN	377
3.4. FORMAS DE LA DECISIÓN	378
3.4.1. La decisión expresa	378
3.4.1.1. Requisitos procesales y formales	378
3.4.1.2. Requisitos de fondo	380
3.4.1.3. Requisitos especiales de la decisión electrónica	380
3.4.2. Decisión ficta o presunta	381
3.4.2.1. Decisión ficta negativa	382
3.4.2.2. Decisión ficta positiva	384

CAPÍTULO III
LA PUBLICIDAD DE LA DECISIÓN

1.	NOCIÓN	393
2.	FORMAS DE LA PUBLICIDAD	393
2.1.	LA COMUNICACIÓN	394
2.2.	LA NOTIFICACIÓN	394
2.3.	LA PUBLICACIÓN	394
2.4.	LA EJECUCIÓN	395

CAPÍTULO IV
LA VÍA GUBERNATIVA

1.	NOCIÓN	397
1.1.	VÍA GUBERNATIVA EN ESTRICTO SENTIDO	397
1.2.	LA VÍA GUBERNATIVA EN SENTIDO AMPLIO	398
1.3.	VÍA GUBERNATIVA IMPROPIA	399
2.	FINALIDAD DE LA VÍA GUBERNATIVA	400
2.1.	EN RELACIÓN CON EL INTERÉS ESTATAL	400
2.2.	CON RESPECTO AL INTERESADO	401
3.	CARACTERÍSTICAS	401
4.	ESTRUCTURA DE LA VÍA GUBERNATIVA	402
4.1.	SITUACIONES	402
4.1.1.	Que el acto no tenga recurso	402
4.1.2.	Que sólo proceda el recurso de reposición	403
4.1.3.	Que procedan los recursos de reposición, apelación y queja	403
4.2.	SUB-ETAPAS DE LA VÍA GUBERNATIVA	403
4.2.1.	Iniciación de la vía gubernativa	404
4.2.1.1.	Presentación del recurso	404
a.	Interés o legitimación	404
b.	Presentación personal	404
c.	Presentación oportuna	405
d.	Presentación en forma	405
e.	Adjuntar anexos	406
4.2.1.2.	Efecto en que se conceden los recursos	406
4.2.1.3.	Consecuencia de la falta de requisitos: rechazo del recurso	408
4.2.1.4.	El recurso de queja	408
4.2.1.5.	Renuncia y desistimiento de los recursos	408
4.2.2.	Trámite de la vía gubernativa	409
4.2.2.1.	¿Es posible practicar pruebas?	410
4.2.2.2.	¿Hay lugar a negación de pruebas?	410

4.2.3. La decisión de la vía gubernativa	411
4.2.3.1. Requisitos de la decisión de los recursos	411
4.2.3.2. ¿Puede haber recursos contra actos que resuelven recursos?	413
4.2.3.3. Decisión por acto ficto (silencio administrativo)	414
a. Silencio administrativo negativo	414
b. Silencio administrativo positivo	416
4.2.3.4. Publicidad de la decisión	417

CAPÍTULO V

CONCLUSIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

1. FIRMEZA DEL ACTO ADMINISTRATIVO	421
1.1. NOCIÓN	421
1.2. CAUSALES DE FIRMEZA DEL ACTO ADMINISTRATIVO	421
2. EFECTOS DE LA FIRMEZA	422
3. EFECTOS JURÍDICOS DE LA DECISIÓN EN EL TIEMPO	424
4. EFECTOS EN EL ESPACIO	424

CAPÍTULO VI

AGOTAMIENTO DE LA VÍA GUBERNATIVA

1. NOCIÓN	427
2. SITUACIONES EN QUE SE CONFIGURA	427
3. REGLAS DEL AGOTAMIENTO DE LA VÍA GUBERNATIVA	429
4. LA CONCILIACIÓN PREJUDICIAL: DUPLICACIÓN Y GENERALIZACIÓN DE LA DECISIÓN PREVIA COMO CARGA PROCESAL	430

TERCERA PARTE

Modificación y Extinción del Acto Administrativo

CAPÍTULO I

MODIFICACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO

1. NOCIÓN	435
2. MECANISMOS PARA HACERLA EFECTIVA	435
2.1. LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN Y APELACIÓN	435
2.2. LA REVOCACIÓN DIRECTA PARCIAL	435
2.3. LA PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA PARCIAL	436
3. FORMAS DE MODIFICACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO	436
3.1. CORRECCIÓN MATERIAL DEL ACTO	436
3.2. ACLARACIÓN	437

3.3. REFORMA	438
3.4. INVALIDACIÓN PARCIAL DEL ACTO	439
3.5. LA CONVERSIÓN	439

CAPÍTULO II

PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA

1. NOCIÓN	441
2. CAUSALES	441
2.1. POR SUSPENSIÓN PROVISIONAL	441
2.1.1. Formas	441
2.1.1.1. Como medida cautelar contencioso administrativa	441
2.1.1.2. Por reproducción de acto suspendido	443
2.1.1.3. Como medida preventiva en acción de tutela y en acción popular ..	443
2.1.1.4. Como protección del derecho fundamental o colectivo vulnerado	444
2.1.1.5. Para protección de derechos de víctimas de delitos	445
2.2. POR DESAPARICIÓN DE LOS FUNDAMENTOS DE HECHO O DE DERECHO (DECAIMIENTO DEL ACTO ADMINISTRATIVO)	445
2.2.1. Contenido o alcance jurídico	445
2.2.2. Por desaparición de los fundamentos de hecho	446
2.2.3. Por desaparición de los fundamentos de derecho	446
2.2.3.1. De normas reglamentarias	447
2.2.3.2. Por derogación tácita	447
2.2.3.3. Derechos adquiridos	449
2.2.3.4. De acto precario	450
2.3. POR NO EJECUTARSE EL ACTO AL CABO DE CINCO (5) AÑOS DE ESTAR EN FIRME	450
2.4. PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA POR CUMPLIMIENTO DE LA CONDICIÓN RESOLUTORIA	451
2.5. POR PÉRDIDA DE VIGENCIA DEL ACTO	453
3. MEDIO PARA HACER EFECTIVA CADA CAUSAL	454
4. EFECTOS JURÍDICOS EN EL TIEMPO	455

CAPÍTULO III

LA REVOCACIÓN DIRECTA

1. DELIMITACIÓN CONCEPTUAL	457
1.1. NOCIÓN	457
1.2. NATURALEZA	458
2. ACTOS CONTRA LOS CUALES PROCEDE	459
3. CAUSALES	459
3.1. OPOSICIÓN MANIFIESTA A LA CONSTITUCIÓN O A LA LEY	459

3.2. QUE NO ESTÉ CONFORME CON EL INTERÉS PÚBLICO O SOCIAL, O ATENTE CONTRA ÉL	460
3.3. QUE EL ACTO ADMINISTRATIVO CAUSE AGRAVIO INJUSTIFICADO A UNA PERSONA	461
4. COMPETENCIA PARA DECRETARLA	461
5. FORMA DE PROMOVERLA Y REQUISITOS	461
5.1. REVOCACIÓN DIRECTA A SOLICITUD DE PARTE	461
5.2. REVOCACIÓN DIRECTA DE OFICIO	462
5.3. REVOCACIÓN DIRECTA POR CONCILIACIÓN	462
6. OPORTUNIDAD	463
6.1. LA SOLICITUD DE REVOCACIÓN DIRECTA	463
6.2. LA REVOCACIÓN DIRECTA OFICIOSA	466
6.3. REVOCACIÓN DIRECTA PARA CORREGIR ERRORES	466
6.4. TÉRMINO PARA DECIDIR	467
7. REVOCACIÓN DE ACTOS PARTICULARES	467
7.1. CONDICIÓN	468
7.1.1. Regla general	468
7.1.2. Excepciones	468
7.2. PROCEDIMIENTO PARA LA REVOCACIÓN	477
8. EFECTOS DE LA REVOCACIÓN DIRECTA	478
8.1. EFECTOS SUSTANCIALES Y EN EL TIEMPO	478
8.2. EFECTOS ADJETIVOS O PROCESALES	479
8.2.1. En sede administrativa	479
8.2.2. En sede jurisdiccional	479
8.3. EFECTOS PATRIMONIALES	480
9. CONTROL DE LA DECISIÓN (RECURSOS Y ACCIONES)	480
9.1. EN SEDE ADMINISTRATIVA	480
9.2. EN SEDE JURISDICCIONAL	481
10. DELIMITACIÓN NEGATIVA DEL CONCEPTO	482
10.1. REVOCACIÓN DIRECTA Y DEROGACIÓN	482
10.2. REVOCACIÓN DIRECTA Y POR VÍA GUBERNATIVA	483
10.3. EL RETIRO DEL ACTO ADMINISTRATIVO	486
10.4. LA CANCELACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO	487

CAPÍTULO IV

ANULACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

1. NOCIÓN - DELIMITACIÓN	489
1.1. LO QUE ES LA ANULACIÓN	489
1.2. LO QUE NO ES	490
1.2.1. Anulación e inexistencia del acto	490

1.2.2. Anulación, anulabilidad y nulidad.....	492
1.2.2.1. La anulación.....	492
1.2.2.2. La anulabilidad.....	492
1.2.2.3. La nulidad.....	493
1.2.2.4. Anulabilidad por vicios de forma.....	495
2. FUNDAMENTO GENERAL DE LA NULIDAD.....	496
3. CAUSALES DE NULIDAD.....	497
3.1. VIOLACIÓN DE NORMA SUPERIOR.....	497
3.2. INCOMPETENCIA DEL FUNCIONARIO QUE LO PROFIERE.....	498
3.3. FALSA MOTIVACIÓN.....	499
3.4. EXPEDICIÓN EN FORMA IRREGULAR.....	501
3.5. DESCONOCIMIENTO DEL DERECHO DE AUDIENCIA.....	502
3.6. DESVIACIÓN DE LAS ATRIBUCIONES PROPIAS.....	503
4. LAS CAUSALES DE NULIDAD Y LA ACCIÓN DE REPETICIÓN.....	504
4.1. LAS CAUSALES DE NULIDAD Y EL DOLO.....	505
4.2. LAS CAUSALES DE NULIDAD Y LA CULPA GRAVE.....	505
5. ACTOS CONTRA LOS CUALES PROCEDE LA NULIDAD.....	506
6. COMPETENCIA.....	506
7. FORMA DE PROMOVERLA.....	506
7.1. ACCIÓN DE NULIDAD.....	506
7.2. ACCIÓN ELECTORAL.....	509
7.3. ACCIÓN DE NULIDAD POR INCONSTITUCIONALIDAD.....	509
7.4. ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO.....	510
8. PROCEDIMIENTO.....	512
9. EFECTOS.....	512
9.1. EN EL TIEMPO.....	512
9.1.1. Regla general.....	512
9.1.2. Limitaciones a los efectos ex tunc.....	514
9.1.3. Excepciones al efecto ex tunc de la nulidad.....	515
9.2. EN LO MATERIAL.....	516

CAPÍTULO V

SANEAMIENTO DEL ACTO ADMINISTRATIVO

1. LA RATIFICACIÓN.....	518
1.1. NOCIÓN.....	518
1.2. CONDICIONES PARA QUE PROCEDA.....	518
2. LA CONFIRMACIÓN.....	520
3. PURGA DE LA ILEGALIDAD.....	520

CUARTA PARTE

Ejecución y Control de los Actos Administrativos

CAPÍTULO I

EJECUCIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

1. DE ACTOS QUE CONTIENEN ÓRDENES A PARTICULARES	527
1.1. COERCITIVA	527
1.2. FORZADA Y SUBSIDIARIA	527
2. EJECUCIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE IMPONEN A PARTICULARES OBLI- GACIÓN DE PAGAR UNA SUMA DE DINERO	528
2.1. CLASES DE ESTOS ACTOS	528
2.2. MECANISMO PARA HACERLOS EFECTIVOS	529
3. ACTOS QUE IMPONEN DEBERES Y OBLIGACIONES A CARGO DE LAS AUTORIDADES QUE LOS EXPIDEN	535

CAPÍTULO II

CONTROL DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

1. CONTROLES ADMINISTRATIVOS	539
1.1. EL CONTROL JERÁRQUICO	539
1.1.1. Características	540
1.1.2. Objeto	540
1.1.3. Alcance	540
1.1.4. Mecanismos	540
1.2. EL CONTROL DE TUTELA	541
1.2.1. Características	541
1.2.2. Objeto	542
1.2.3. Alcance	542
1.2.4. Grados del control de tutela	543
1.2.5. Mecanismos	544
1.3. EL CONTROL INTERNO	545
1.3.1. Noción	546
1.3.2. Características	546
1.3.3. Objeto	548
1.3.4. Mecanismos	549
1.3.5. Alcance del control interno	553
1.4. EL CONTROL FISCAL	553
1.4.1. Noción de control fiscal	553
1.4.2. Características	554
1.4.3. Objeto del control fiscal	554

1.4.4. Mecanismos del control fiscal	555
1.4.5. Alcance del control fiscal	558
1.5. CONTROL DISCIPLINARIO	558
1.5.1. Noción de control disciplinario	558
1.5.2. Características	559
1.5.3. Objeto del control disciplinario	559
1.5.4. Mecanismos del control disciplinario	560
1.5.5. Alcance del control disciplinario	560
2. CONTROL POLÍTICO DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS	562
2.1. NOCIÓN	562
2.2. CLASES DE CONTROL POLÍTICO	562
2.2.1. Según los titulares	562
2.2.1.1. El control político institucional	562
2.2.1.2. El control político popular	564
1º. El referendo	564
2º. El plebiscito	564
3º. La consulta popular	564
4º. Cabildo abierto	565
3. EL CONTROL JUDICIAL DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS	565
3.1. CARACTERÍSTICAS	566
3.2. OBJETO DEL CONTROL JURISDICCIONAL	566
3.3. MECANISMOS PARA SU EJERCICIO	567
3.4. ALCANCE DEL CONTROL JUDICIAL	569
3.4.1. En la acción de restablecimiento del derecho	569
3.4.2. En la acción de tutela	569
3.4.3. En la objeción	569
3.4.4. En los demás mecanismos	570
ÍNDICE ALFABÉTICO	571
ÍNDICE DE GRÁFICOS	601
BIBLIOGRAFÍA	603