

ÍNDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN GENERAL

	PÁG.
1. Importancia del derecho administrativo	1
2. Relación del derecho administrativo colombiano con el de otros países	2
3. Contenido del derecho administrativo	4
4. Plan de la obra	6
5. Bibliografía general	7
A. Obras generales	7
B. Revistas	13
C. Jurisprudencia	13
D. Textos legales y documentos oficiales	14
E. Páginas en internet	15

CAPÍTULO PRELIMINAR

ASPECTOS FUNDAMENTALES RELATIVOS AL DERECHO ADMINISTRATIVO

6. Contenido del capítulo	17
---------------------------------	----

Sección I. Noción de derecho administrativo

I. La administración

7. A) Conceptos generales	17
8. 1. Sentido material o funcional	17
9. 2. Sentido orgánico	17
10. B) Concepto especial técnico-jurídico	18
11. 1. Diferencias con la administración privada	18
12. 2. Noción de administración pública	19
13. a) Desde el punto de vista material o funcional	19
14. b) Desde el punto de vista orgánico	19
15. c) Relación entre las dos nociones	20

II. El derecho administrativo

16. Administración y derecho	20
------------------------------------	----

	PÁG.
17. A) La administración no sometida al derecho	21
18. B) La administración sometida al derecho	21
19. 1. La administración sometida al mismo derecho de los particulares .	22
20. 2. La administración sometida a un derecho especial llamado derecho administrativo	22
21. Autonomía y originalidad del derecho administrativo	23
22. El derecho administrativo frente a las ramas del poder público diferentes de la administración	24
23. El derecho administrativo y los particulares	25
24. Definición	26

Sección II. Origen y estado actual del derecho administrativo

I. En Francia

25. A) Época de la monarquía	27
26. B) Época de la Revolución francesa	27
27. C) Evolución posterior	29
28. 1ª) El derecho administrativo definido por la noción de “poder público”	30
29. 2ª) El derecho administrativo definido por la noción de “servicio pú- blico”	32
30. 3ª) Crisis de la noción de servicio público y búsqueda de nuevos cri- terios	33

II. En Colombia

31. A) Adopción del ejemplo francés	34
32. B) El siglo XIX	35
33. C) La Constitución de 1886	35
34. D) El siglo XX	35

Sección III. Relaciones del derecho administrativo con otras ramas del derecho

35. A) Con el derecho constitucional	37
36. B) Con el derecho internacional	38
37. C) Con el derecho comunitario	39
38. D) Con el derecho civil	41
39. E) Con el derecho comercial	42
40. F) Con el derecho laboral	42
41. G) Con el derecho penal	42
42. H) Con el derecho procesal	43

Sección IV. *Fuentes del derecho administrativo*

I. *La ley*

	PÁG.
43. El derecho administrativo colombiano es legislado	44
44. A) La Constitución Política	44
45. B) Los actos del Congreso	44
46. C) Los decretos del presidente de la república	45
47. D) Los actos de las demás autoridades administrativas	45

II. *La jurisprudencia*

48. A) En el derecho administrativo francés	46
49. B) En el derecho administrativo colombiano	46

III. *La doctrina*

50. Importancia relativa	47
--------------------------------	----

PARTE PRIMERA

LA ADMINISTRACIÓN

51. Presentación y plan	49
-------------------------------	----

TÍTULO PRIMERO

LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

52. Ideas generales	51
---------------------------	----

CAPÍTULO I

FUNDAMENTOS DE LA ORGANIZACIÓN
ADMINISTRATIVA

53. Explicación inicial	53
-------------------------------	----

Sección I. *Las personas jurídicas públicas*

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

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

	PÁG.
59. Presentación del problema	57
<i>I. El Estado federal</i>	
60. A) Noción y ejemplos	60
61. B) Características	60
<i>II. El Estado unitario</i>	
62. Noción y ejemplos.....	61
63. A) La centralización	62
64. B) La desconcentración	63
65. Desconcentración territorial y simplemente jerárquica o funcional	64
66. C) La delegación	64
67. D) La descentralización	67
68. Descentralización administrativa	67
69. 1. Descentralización territorial	68
a) Noción y fundamentos	68
70. b) Elementos.....	68
71. 2. Descentralización especializada o por servicios	70
a) Noción y fundamentos	70
72. b) Elementos	70
73. 3. Descentralización por colaboración	71
74. E) Centralización política y descentralización administrativa	74
75. 1. Fundamento y noción	74
76. 2. Expresión práctica	74
77. F) Controles en los sistemas de centralización y descentralización	75
78. 1. Control jerárquico	76
a) Noción.....	76
79. b) Procedimientos de control jerárquico	76
80. 1) Control sobre las personas de los funcionarios.....	76
81. 2) Control sobre los actos de los funcionarios	76
82. 2. Control de tutela	77
a) Noción	77
83. b) Las autoridades de tutela	77
84. c) Procedimientos de tutela	77
85. 1) Control sobre las personas de los funcionarios	78
86. 2) Control sobre los actos o la actividad de las entidades descen- tralizadas	78

CAPÍTULO II

LA ADMINISTRACIÓN NACIONAL

87. Esquema general	82
---------------------------	----

	PÁG.
88. Integración de la rama ejecutiva nacional	82
A. Sector central	82
B. Sector descentralizado por servicios	82
89. Integración de la administración pública	83
A. Administración pública nacional	84
B. Administración pública territorial	84

Sección I. Los organismos principales

90. Enumeración	85
-----------------------	----

I. Presidencia de la República

91. A) Organización	85
92. B) Preeminencia del presidente de la república	85
93. C) Funciones del presidente de la república.	86
94. 1. Funciones como jefe de Estado, jefe del gobierno y suprema auto- ridad administrativa	86
95. 2. Funciones en relación con el Congreso	89
96. 3. Funciones en relación con la rama judicial	90
97. 4. Clasificación de las funciones administrativas del presidente	90
98. a) Ejecutar las leyes	90
99. b) Ejercer la potestad reglamentaria	92
100. c) Conservar el orden público	93
101. d) Nombrar funcionarios	93
102. e) Organizar la vida administrativa nacional	94
103. f) Funciones de inspección y vigilancia	95
104. 5. Otra posible clasificación de las funciones del presidente	95
105. a) Funciones legislativas,	96
106. b) Funciones administrativas	96
107. D) La Vicepresidencia de la República	96

II. Los ministerios

108. A) Concepto e importancia	97
109. B) Enumeración de los ministerios	97
110. C) Organización	99
111. D) Funciones	99
112. 1. Funciones de los ministerios	100
113. a) Generales	100
114. b) Específicas	101
115. 2. Funciones de los ministros	101
116. a) Políticas	101
117. b) Administrativas	101
118. 1) Generales	102
119. 2) Específicas	102
120. 3) Otra clasificación	103

III. *Los departamentos administrativos*

	PÁG.
121. A) Origen, concepto e importancia	104
122. B) Enumeración de los departamentos administrativos	105
123. C) Organización	105
124. D) Funciones	105
125. 1. Funciones de los departamentos administrativos	105
126. 2. Funciones de los directores	106

Sección II. *Los organismos adscritos*

127. Enumeración	106
------------------------	-----

I. *Las superintendencias*

128. A) Concepto	106
129. B) Enumeración de las superintendencias	107
130. C) Organización	107
131. D) Funciones	108

II. *Los establecimientos públicos*

132. A) Ideas generales	108
133. B) Ejemplos de establecimientos público	109
134. C) Noción de establecimiento público	110
135. 1. Evolución	110
136. a) En Francia	110
137. b) En Colombia	111
138. 2. Definición	113
139. 3. Elementos de la noción	113
140. a) Creación o autorización legal	113
141. b) Atribución de funciones administrativas	113
142. c) Personería jurídica	113
143. d) Autonomía administrativa	114
144. e) Patrimonio público y autonomía financiera	115
145. f) Control por el poder central	117
146. g) Aplicación del derecho público	117
147. D) Organización de los establecimientos públicos	118
148. 1. Dirección	118
149. a) Junta o consejo directivo	118
150. b) Gerente, director o presidente	119
151. 2. Otras unidades de estructura interna	119
152. 3. Organización regional	120
153. E) Funciones de los establecimientos públicos	120
154. 1. Funciones del consejo directivo	120

155.	2. Funciones de los gerentes, directores o presidentes	121
156.	3. Delegación de funciones	121
157.	F) Proliferación de establecimientos públicos	122
158.	1. Fundamentos de la proliferación	122
159.	2. Críticas a la proliferación	122

III. *Las unidades administrativas especiales*

160.	A) Concepto	123
161.	B) Ejemplos de unidades administrativas especiales	124
162.	C) Organización	25
163.	D) Funciones	125

IV. *Los consejos y comisiones*

164.	A) Los consejos superiores de la administración	125
165.	B) Las comisiones intersectoriales	126
166.	C) El consejo de ministros	127

Sección III. *Los organismos vinculados*

167.	Enumeración y explicación previa	127
------	--	-----

I. *Las empresas industriales y comerciales del Estado*

168.	A) Noción de empresa industrial y comercial del Estado	127
169.	1. Definición	127
170.	2. Ejemplos	128
171.	3. Elementos de la noción	128
172.	a) Creación o autorización legal	128
173.	b) Atribución de funciones industriales o comerciales	129
174.	c) Personería jurídica	129
175.	d) Autonomía administrativa	129
176.	e) Capital público y autonomía financiera	130
177.	f) Control del poder central	130
178.	g) Aplicación del derecho privado	131
179.	B) Organización de las empresas	133
180.	1. Junta directiva	133
181.	2. Funciones de las juntas directivas	133
182.	3. Gerente o presidente	133
183.	C) Funciones de las empresas	134

II. *Las sociedades de economía mixta*

184.	A) Noción de sociedad de economía mixta	134
185.	1. Definición	134

	PÁG.
186. 2. Ejemplos	135
187. 3. Elementos de la noción	135
188. a) Autorización legal y creación contractual	135
189. b) Atribución de funciones industriales o comerciales	136
190. c) Personería jurídica	136
191. d) Autonomía administrativa	136
192. e) Capital público y privado y autonomía financiera	137
193. f) Control del poder central	139
194. g) Aplicación del derecho privado	140
195. B) Organización de las sociedades de economía mixta	143
196. C) Funciones de las sociedades de economía mixta	143

Sección IV. Las entidades descentralizadas indirectas

197. Nociones generales	144
198. A) Asociaciones de empresas industriales y comerciales del Estado	145
199. B) Asociaciones entre entidades públicas	148
200. C) Asociaciones y fundaciones de participación mixta	148

Sección V. Las entidades de régimen o carácter especial

201. Explicación inicial	149
202. A) Las entidades de régimen o carácter especial de origen constitucional	151
203. 1. El Banco de la República	156
204. 2. Los entes universitarios autónomos	156
205. 3. Las corporaciones autónomas regionales	157
206. 4. La Comisión Nacional de Televisión	158
207. 5. La Comisión Nacional del Servicio Civil	159
208. B) Las entidades de régimen o carácter especial de origen legal	160
209. 1. Las empresas sociales del Estado	160
210. 2. Las empresas oficiales de servicios públicos domiciliarios	161
211. 3. Los institutos científicos y tecnológicos	162
212. 4. El Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, FOGAFIN	163
213. 5. El Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas, FOGACOOP	163
214. 6. El Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, Mariano Ospina Pérez, ICETEX	163
215. 7. El Instituto Colombiano de Fomento a la Educación Superior, ICFES	164

CAPÍTULO III

LA ADMINISTRACIÓN SECCIONAL Y LOCAL

216. Esquema general	165
217. Aspectos generales	165

Sección I. *Los departamentos*

I. *Nociones generales*

	PÁG.
218. A) Normas aplicables	167
219. B) Creación	167
220. C) Funciones	167
221. D) Bienes departamentales	168
222. E) Diversas categorías de departamentos	170
223. F) Asociación de departamentos	171
224. G) Organización	172

II. *La asamblea departamental*

225. A) Integración	172
226. B) Calidades	172
227. C) Remuneración	172
228. D) Inhabilidades	172
229. E) Incompatibilidades	174
230. F) Funciones	175
231. G) Sesiones	178

III. *El gobernador*

232. A) Elección	178
233. B) Calidades	178
234. C) Inhabilidades	179
235. D) Incompatibilidades del gobernador	180
236. E) Faltas absolutas y temporales	181
237. F) Funciones	181
238. G) Actos de los gobernadores	184

Sección II. *Las regiones*

239. Comentarios generales	184
----------------------------------	-----

Sección III. *Los municipios*

I. *Nociones generales*

240. A) Normas aplicables y definición	184
241. B) Creación	185
242. C) Funciones	186
243. D) Organización	187
244. 1. Órganos principales	187
245. 2. La personería municipal	188

	PÁG.
246. 3. La contraloría municipal	188
247. 4. Las comunas, corregimientos, juntas administradoras locales y correjidores	189
248. 5. Las inspecciones de policía	190
249. E) Diversas categorías de municipios	190

II. El concejo municipal

250. A) Integración	191
251. B) Calidades	192
252. C) Honorarios	192
253. D) Inhabilidades	192
254. E) Incompatibilidades	194
255. F) Funciones	194

III. El alcalde

256. Régimen constitucional y legal	196
257. 1. Calidades	196
258. 2. Posesión	197
259. 3. Inhabilidades	197
260. 4. Incompatibilidades	198
261. 5. Prohibiciones	199
262. 6. Faltas absolutas y temporales	199
263. 7. Causales de destitución	199
264. 8. Vacancia por abandono del cargo	200
265. 9. Causales de suspensión	200
266. 10. Revocatoria del mandato	201
267. 11. Formas de llenar las faltas del alcalde	201
268. 12. Revisión de los actos de los alcaldes	202
269. 13. Régimen laboral de los alcaldes	203
270. 14. Funciones de los alcaldes	203

Sección IV. Las provincias

271. Aspectos generales	205
-------------------------------	-----

Sección V. Los distritos

272. Enumeración	205
273. A) El Distrito Capital de Bogotá	206
274. 1. Evolución histórica	206
275. 2. Régimen actual	207
276. 3. Organización	209
277. 4. El concejo distrital	209
278. 5. El alcalde mayor	212
279. 6. Otras dependencias distritales	214

280. B) El Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, el Distrito Cultural, Turístico e Histórico de Santa Marta y el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla.....	215
281. C) El Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura	217

Sección VI. *Las áreas metropolitanas*

282. A) Nociones generales	217
283. B) Creación	219
284. C) Organización	221
285. D) Funciones	221
a) De planeación	222
b) De obras públicas y vivienda	222
c) Sobre recursos naturales, manejo y conservación del ambiente	222
d) Sobre prestación de servicios públicos	223
e) Sobre valorización	223
f) De orden fiscal	223
g) De orden administrativo	223
286. Régimen patrimonial	225

Sección VII. *Las asociaciones de municipios*

287. A) Aspectos generales	226
288. B) Conformación y funcionamiento	226
289. C) Organización	227

Sección VIII. *Los territorios indígenas*

290. Aspectos generales	227
-------------------------------	-----

Sección IX. *Las entidades descentralizadas locales*

291. Comentarios generales	229
----------------------------------	-----

TÍTULO SEGUNDO

LOS MEDIOS DE ACCIÓN
DE LA ADMINISTRACIÓN

292. Presentación	231
-------------------------	-----

CAPÍTULO I

LA FUNCIÓN PÚBLICA

293. Introducción	233
-------------------------	-----

Sección I. *Nociones generales*

	PÁG.
294. Fundamento del régimen de la función pública	234
295. Evolución del régimen de la función pública en Colombia	234
296. A) El régimen tradicional	234
297. B) La distinción de las diversas clases de empleados	234
298. C) La carrera administrativa	235

Sección II. *Las diversas vinculaciones con el Estado*

299. Enunciado	237
----------------------	-----

I. *Los servidores públicos*

300. Diversas clases de servidores y de regímenes jurídicos.	237
301. A) Los miembros de las corporaciones públicas	238
302. B) Los empleados públicos	238
303. C) Los trabajadores oficiales	240

II. *Otras clases de vinculaciones*

304. A) Los contratistas de la administración	243
305. B) Los miembros de juntas, consejos o comisiones	243
306. C) Los auxiliares de la administración	243

Sección III. *El régimen jurídico de los empleados públicos*

307. Presentación	244
308. A) Clasificación de los empleos y empleados públicos	245
309. B) El ingreso al servicio	246
310. C) La permanencia en el servicio	247
311. D) El retiro del servicio	249
312. E) Régimen prestacional	250

CAPÍTULO II

EL PATRIMONIO PÚBLICO

313. Introducción.	251
-------------------------	-----

Sección I. *Nociones generales*

314. Conceptos básicos del patrimonio público	252
315. A) El dominio eminente	252
316. B) El dominio público	253
317. C) El dominio privado del Estado	254

Sección II. *El patrimonio público en Colombia*

	PÁG.
318. Clases de bienes	255
<i>I. El territorio</i>	
319. A) Fundamento legal	255
320. B) Noción	256
321. C) Régimen jurídico	256
<i>II. Los bienes de uso público</i>	
322. A) Fundamento legal	257
323. B) Noción	258
324. C) Principales bienes de uso público	259
325. D) Régimen jurídico	261
<i>III. Los bienes fiscales</i>	
326. A) Fundamento legal	263
327. B) Noción	263
328. C) Principales bienes fiscales	263
329. D) Régimen jurídico	265

PARTE SEGUNDA

LA ACTIVIDAD
DE LA ADMINISTRACIÓN

NOCIONES PREVIAS

330. A) Mecanismos jurídicos de actuación de la administración	271
331. 1. Los actos administrativos	271
332. 2. Los hechos administrativos	272
333. 3. Las operaciones administrativas	273
334. 4. Las vías de hecho	273
335. 5. Las omisiones administrativas	275
336. Posición del Código Contencioso Administrativo	275
337. B) Plan a desarrollar	276

TÍTULO PRIMERO

ACTOS DE LA ADMINISTRACIÓN

338. Ideas generales y plan	277
-----------------------------------	-----

CAPÍTULO I

TEORÍA GENERAL DEL ACTO ADMINISTRATIVO
Y DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA

	PÁG.
339. Introducción	279

*Sección I. Criterios posibles para calificar
las funciones y los actos*

340. Enunciado	279
341. A) Criterio orgánico o formal	279
342. B) Criterio material	280
343. C) Criterio funcional según el juez competente	281
344. D) Criterio funcional según el régimen jurídico aplicable	283
345. E) Criterio jerárquico	284

Sección II. Aplicación de los criterios en el derecho colombiano

346. A) Aplicación del criterio orgánico o formal	285
347. B) Aplicación del criterio material	287
348. C) Aplicación del criterio funcional según el juez competente	289
349. D) Aplicación del criterio funcional según el régimen jurídico aplicable	293
350. E) Aplicación del criterio jerárquico	295
351. Conclusión del capítulo	296

CAPÍTULO II

CLASIFICACIÓN DE LOS ACTOS
DE LA ADMINISTRACIÓN

352. Diferentes clasificaciones	297
353. A) Desde el punto de vista del poder utilizado para su expedición	297
354. B) Desde el punto de vista de la vinculación con el servicio público	298
355. C) Desde el punto de vista del contenido	298
356. D) Desde el punto de vista de las voluntades que intervienen en su elaboración	299
357. E) Desde el punto de vista de la mayor o menor amplitud de la competencia	300
358. F) Desde el punto de vista del procedimiento	300
359. G) Desde el punto de vista del ámbito de aplicación	301
360. H) Desde el punto de vista de su relación con la decisión	301
361. I) Desde el punto de vista de la afectación de la esfera jurídica del destinatario del acto	302
362. J) Desde el punto de vista de la jerarquía	302

CAPÍTULO III

EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD

	PÁG.
363. Noción e ideas generales	304
<i>Sección I. Las fuentes de la legalidad y su jerarquía</i>	
364. A) Consagración de la jerarquía	305
365. B) Expresión práctica de la jerarquía normativa en el derecho colombiano	306
366. C) Precisiones	306
<i>Sección II. El control de la legalidad</i>	
367. Justificación del control	309
368. Causales de ilegalidad	310
369. A) Incompetencia	310
370. B) Vicios de forma y procedimiento	311
371. C) Desvío o desviación de poder	312
372. D) Ilegalidad en cuanto al objeto	313
373. E) Falsa motivación	313
374. Mecanismos de control	315
<i>I. Vía gubernativa</i>	
375. A) Concepto y normas aplicables	315
376. B) Observaciones generales	315
377. C) Procedimiento de la vía gubernativa	317
378. 1. Recursos	317
379. 2. Agotamiento de la vía gubernativa	318
<i>II. Vía jurisdiccional o vía de acción</i>	
380. A) Concepto	319
381. B) Acciones que proceden	319
382. 1. Acción de nulidad	320
383. 2. Acción de nulidad y restablecimiento del derecho	321
384. 3. Acción de reparación directa	323
385. 4. Acciones contractuales	324
386. 5. Otras acciones	324
<i>III. Control automático</i>	
387. A) Concepto	327
388. B) Casos de control automático	327
389. 1. Control de actos de carácter legislativo	327
390. 2. Control de actos administrativos	328

IV. *Vía de excepción*

	PÁG.
391. A) Presunción de legalidad	328
392. B) Justificación y concepto de la vía de excepción	328
393. C) Fundamento legal	329
394. D) Características	329
395. 1. No tiene un procedimiento especial	329
396. 2. Puede darse dentro de un procedimiento jurisdiccional o administrativo	330
397. 3. Puede aplicarse de oficio o a solicitud de parte	331
398. 4. Solo produce efectos relativos	331
399. 5. Puede aplicarse en cualquier tiempo	332

V. *Revocación directa de los actos administrativos*

400. A) Concepto	332
401. B) Causales de revocación	332
402. C) Funcionario competente	333
403. D) Actos revocables	333
404. E) Procedimiento de revocación	333
405. F) Características	335

CAPÍTULO IV

LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS UNILATERALES

406. Ideas generales	337
----------------------------	-----

Sección I. *Etapas del acto administrativo unilateral*

407. Enunciado	337
----------------------	-----

I. *Nacimiento del acto administrativo*

408. Requisitos para el nacimiento del acto	337
409. A) La competencia	338
410. 1. La competencia "ratione materiae"	338
411. 2. La competencia "ratione loci"	339
412. 3. La competencia "ratione temporis"	339
413. Delegación de competencia	340
414. Conflictos de competencias	340
415. B) Los procedimientos	341
416. 1. Procedimiento para la expedición de actos como conclusión de actuaciones administrativas iniciadas de oficio	341
417. 2. Procedimiento para la expedición de actos como conclusión del derecho de petición	342

	PÁG.
418. 3. Procedimientos contradictorios	346
419. 4. Procedimientos de publicidad	347
420. a) Publicación de actos generales	348
421. b) Notificación de actos individuales	350
422. 5. Procedimientos consultivos	352
423. a) Consulta facultativa	352
424. b) Consulta obligatoria no imperativa	353
425. c) Consulta obligatoria imperativa	353
426. C) Las formalidades	353
427. 1. Concepción amplia del derecho colombiano	353
428. 2. Forma tradicional de presentación de los actos	354

II. Efectos del acto administrativo unilateral

429. A) Efecto general	354
430. B) La modificación unilateral del ordenamiento jurídico	354
431. C) El privilegio de la decisión previa	355
432. D) La ejecución de oficio	356

III. Desaparición del acto administrativo unilateral

433. A) Desaparición por causales emanadas de la voluntad de la administración	358
434. B) Desaparición por causales extrañas a la voluntad de la administración	358
435. C) Posición del Código Contencioso Administrativo	359

Sección II. Principales actos de las autoridades administrativas

436. Clases de actos	360
----------------------------	-----

A) Actos de carácter legislativo

437. Ideas generales	360
----------------------------	-----

I. Actos legislativos dictados en casos de crisis

438. Enunciado	360
439. A) Decretos legislativos de estado de guerra exterior	361
440. 1. Decretos de declaración del estado de guerra exterior y de restablecimiento de la normalidad	361
441. a) Condiciones de expedición	361
442. b) Control	362
443. c) Naturaleza jurídica	365
444. 2. Decretos dictados durante el estado de guerra exterior	366
445. a) Condiciones de expedición	367
446. b) Control	368
447. c) Naturaleza jurídica	369

	PÁG.
448. B) Decretos legislativos de estado de conmoción interior	370
449. 1. Decretos de declaración, de prórroga y de levantamiento del estado de conmoción interior	370
450. a) Condiciones de expedición	371
451. b) Control	372
452. c) Naturaleza jurídica	372
453. 2. Decretos dictados durante el estado de conmoción interior	373
454. a) Condiciones de expedición	373
455. b) Control	375
456. c) Naturaleza jurídica	375
457. C) Decretos legislativos de estado de emergencia	376
458. 1. Decretos de declaración del estado de emergencia	376
459. a) Condiciones de expedición	376
460. b) Control	377
461. c) Naturaleza jurídica	378
462. 2. Decretos dictados durante el estado de emergencia	379
463. a) Condiciones de expedición	379
464. b) Control	380
465. c) Naturaleza jurídica	381

II. Actos legislativos dictados independientemente de las crisis

466. Enunciado	381
467. A) Decretos-leyes o decretos extraordinarios	382
468. 1. Fundamento práctico y jurídico de los decretos-leyes	382
469. 2. Condiciones de expedición	384
a) Condiciones de forma y de procedimiento	384
b) Condiciones de fondo	384
470. 3. Control	384
a) Control jurisdiccional	385
b) Control político	385
471. 4. Naturaleza jurídica.	385
472. B) Decretos de planeación o planificación	387
473. 1. Condiciones de expedición	388
a) Condiciones de forma y de procedimiento	388
b) Condiciones de fondo	389
474. 2. Control	389
a) Control jurisdiccional	389
b) Control político	389
475. 3. Naturaleza jurídica	390

B) Actos de carácter administrativo

476. Ideas generales	390
----------------------------	-----

I. *Actos administrativos nacionales*

	PÁG.
477. Enunciado	391
478. A) Decretos constitucionales	391
479. 1. Reparto de competencias entre el legislativo y el ejecutivo	392
480. 2. Las condiciones de expedición	395
a) Condiciones de forma y de procedimiento	395
b) Condiciones de fondo	396
481. 3. Control	396
a) Control jurisdiccional	396
b) Control político	397
482. 4. Naturaleza jurídica	398
483. B) Decretos reglamentarios y ejecutivos de la ley	399
484. 1. Condiciones de expedición	400
a) Condiciones de forma y de procedimiento	400
b) Condiciones de fondo	402
485. Ampliación jurisprudencial de la potestad reglamentaria	403
486. 1º) Reglamentación de los códigos	403
487. 2º) Ampliación de la potestad reglamentaria en virtud de la extensión de la ley reglamentada	404
488. 3º) Ampliación de la potestad reglamentaria en razón de los límites im- puestos por la Constitución al legislador	404
489. 4º) Ampliación de la potestad reglamentaria consagrada por la reforma constitucional de 1968 y ratificada por la Constitución de 1991	405
490. 2. Control	406
a) Control administrativo	407
b) Control jurisdiccional	407
c) Control político	407
491. 3. Naturaleza jurídica	408
492. C) Actos de las autoridades administrativas nacionales diferentes del pre- sidente de la república	408
493. 1. Condiciones de expedición	409
a) Condiciones de forma y de procedimiento	409
b) Condiciones de fondo	409
494. 2. Control	410
a) Control jerárquico	410
b) Control de tutela	411
c) Control presupuestal	412
d) Control fiscal	412
e) Control político	413
f) Control jurisdiccional	413
495. 3. Naturaleza jurídica	414

II. *Actos administrativos seccionales y locales*

	PÁG.
496. Enunciado	415
497. A) Actos de las autoridades departamentales	415
498. 1. Actos de las asambleas departamentales	415
499. a) Condiciones de expedición	415
500. b) Control	417
501. c) Naturaleza jurídica	418
502. 2. Actos de los gobernadores	418
503. a) Condiciones de expedición	419
504. b) Control	420
505. c) Naturaleza jurídica	421
506. B) Actos de las autoridades municipales	422
507. 1. Actos de los concejos municipales	422
508. a) Condiciones de expedición	423
509. b) Control	424
510. c) Naturaleza jurídica	425
511. 2. Actos de los alcaldes	426
512. a) Condiciones de expedición	426
513. b) Control	427
514. c) Naturaleza jurídica	428

TÍTULO SEGUNDO

LOS CONTRATOS ESTATALES

515. Ideas generales	431
----------------------------	-----

CAPÍTULO I

LA NOCIÓN DE CONTRATO ADMINISTRATIVO

516. Introducción	433
-------------------------	-----

Sección I. *Criterios tradicionales de distinción*

517. Enunciado	433
518. A) Criterio legal	434
519. B) Criterio jurisprudencial	434
520. 1. Partes del contrato	434
521. 2. Objeto del contrato	435
522. 3. Cláusulas del contrato	435
523. C) Conclusión	435

Sección II. *Aplicación de los criterios en Colombia*

	PÁG.
524. A) Evolución del problema	435
525. B) Solución actual	438
526. C) Análisis de la solución colombiana	439
527. D) Los contratos estatales son contratos administrativos	440

CAPÍTULO II

RÉGIMEN LEGAL DE LOS CONTRATOS ESTATALES

528. Introducción	444
-------------------------	-----

Sección I. *Campo de aplicación del estatuto*

529. A) Desde el punto de vista de los sujetos	446
530. 1. Aplicación a las entidades públicas o estatales	446
531. a) Entidades estatales sometidas al estatuto	446
532. b) Entidades estatales excluidas del estatuto	447
533. 2. Aplicación a las personas privadas	449
534. a) Capacidad contractual	449
535. b) El consorcio	449
536. c) La unión temporal	450
537. d) Disposiciones comunes al consorcio y la unión temporal	450
538. e) Duración de las personas jurídicas para contratar	450
539. f) Inhabilidades e incompatibilidades	450
540. g) Excepciones a las inhabilidades e incompatibilidades	453
541. h) Consecuencias de las inhabilidades e incompatibilidades	454
542. B) Desde el punto de vista del objeto	454

Sección II. *Principios de la contratación estatal*

543. Enumeración y comentarios generales	456
544. A) Principio de transparencia	458
545. B) Principio de economía	459
546. C) Principio de responsabilidad	462
547. D) Principio de la ecuación contractual o del equilibrio económico financiero del contrato	463
548. 1. El incumplimiento del contrato	464
549. 2. La teoría del hecho del príncipe	464
550. 3. La teoría de la imprevisión	465
551. 4. Las sujeciones materiales imprevistas	465
552. 5. La “potestas variandi”	466
553. E) Principio de interpretación de la contratación estatal	466
554. F) Principio de la selección objetiva	467

Sección III. *Celebración de los contratos*

	PÁG.
555. Requisitos para la celebración, perfeccionamiento y ejecución	468
556. A) Autorización legal	469
557. B) Registro previo de los proponentes	470
558. C) Selección o escogencia del contratista	472
559. 1. Licitación pública	473
560. a) Estudio previo	473
561. b) Elaboración del pliego de condiciones	474
562. c) Orden de apertura de la licitación	475
563. d) Invitación pública a participar en la licitación	475
564. e) Plazo de la licitación	476
565. f) Aclaraciones y modificaciones de los pliegos	476
566. g) Estudio de las propuestas	476
567. h) Traslado de los informes de evaluación de las propuestas	477
568. i) Adjudicación	477
569. j) Declaratoria de desierta	478
570. 2. Selección abreviada	478
571. 3. Concurso de méritos	480
572. 4. Contratación directa	480
573. D) Escrito del contrato	482
574. E) Firma del contrato	483
575. F) Constitución y aprobación de la garantía.	484
576. G) Disponibilidad y registro presupuestales	485
577. H) Publicación del contrato	485

Sección IV. *Contenido de los contratos*

578. Reglas generales	486
579. A) Cláusulas comunes	487
580. B) Cláusulas especiales.	487
581. 1. Cláusula de interpretación unilateral	489
582. 2. Cláusula de modificación unilateral	489
583. 3. Cláusula de terminación unilateral	490
584. 4. Cláusula de sometimiento a las leyes nacionales	491
585. 5. Cláusula de caducidad	492
586. 6. Cláusula de reversión	495

Sección V. *Derechos y deberes de las partes
en la contratación estatal*

587. A) Fines de la contratación estatal	495
588. B) Derechos y deberes de las entidades estatales	496
589. C) Derechos y deberes de los contratistas	497

Sección VI. *Nulidad de los contratos*

	PÁG.
590. A) Concepto	498
591. B) Causales de nulidad absoluta	499
592. C) Causales de nulidad relativa	500
593. D) Nulidad parcial	500
594. E) Efectos de la nulidad	500

Sección VII. *Responsabilidad contractual*

595. A) Responsabilidad de las entidades	501
596. B) Responsabilidad de los servidores públicos	502
597. C) Responsabilidad de los contratistas	504
598. D) Responsabilidad de los consultores, interventores y asesores	507

Sección VIII. *Liquidación de los contratos*

599. A) Noción	508
600. B) Procedencia de la liquidación.	508
601. C) Procedimiento normal y contenido de la liquidación	508
602. D) Liquidación unilateral	509

Sección IX. *Control de la gestión contractual*

603. A) Control por parte del ministerio público	509
604. B) Control por parte de la Fiscalía General de la Nación	510
605. C) Control fiscal	510
606. D) Control ciudadano	510
607. E) Control interno	511

Sección X. *Solución de las controversias contractuales*

608. A) Mecanismos de solución directa	511
609. B) Solución judicial de las controversias	515

Sección XI. *Normas especiales para algunos contratos*

610. A) Contrato de obra	516
611. B) Contrato de consultoría	516
612. C) Contrato de prestación de servicios	516
613. D) Contrato de concesión	517
614. E) Contratos de encargos fiduciarios y fiducia pública	519
615. F) Operaciones de crédito público	521
616. G) Contratos de exploración y explotación de los recursos naturales	523

TÍTULO TERCERO

LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

	PÁG.
617. Ubicación del problema	525

CAPÍTULO I

ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD

618. Enumeración	529
619. A) Actuación de la administración	529
620. B) Daño o perjuicio	530
621. C) Nexo causal	533

CAPÍTULO II

EVOLUCIÓN DEL RÉGIMEN GENERAL
DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

622. Presentación	535
-------------------------	-----

Sección I. Evolución histórica de la responsabilidad del Estado

623. Primera etapa: la irresponsabilidad	535
624. Segunda etapa: la responsabilidad	536
625. Tercera etapa: la responsabilidad creciente	536

Sección II. Evolución de la responsabilidad del Estado colombiano

626. Evolución general	538
------------------------------	-----

I. Etapa de aplicación del derecho privado

627. A) Aplicación de la responsabilidad indirecta	539
628. B) Aplicación de la responsabilidad directa	539

II. Etapa de transición

629. Explicación general	541
--------------------------------	-----

III. Etapa de aplicación del derecho público

630. A) En cuanto a la competencia	543
631. B) En cuanto al fondo	543
632. 1. Responsabilidad por culpa, falta o falla del servicio	543
633. 2. Responsabilidad por daño antijurídico	546

CAPÍTULO III

CASOS ESPECIALES
DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

	PÁG.
634. Explicación inicial y enunciado	548
635. A) Responsabilidad por daño especial	549
636. B) Responsabilidad por riesgo	550
637. C) Responsabilidad por trabajos públicos	550
638. D) Responsabilidad por expropiación u ocupación de inmuebles en caso de guerra	551
639. E) Responsabilidad por almacenaje	552
640. F) Responsabilidad por falla presunta del servicio	552
641. G) Responsabilidad por la administración de justicia	553
642. 1. Antecedentes	554
643. 2. Régimen actual	556
644. a) Responsabilidad por el error jurisdiccional	556
645. b) Responsabilidad por la privación injusta de la libertad	557
646. c) Responsabilidad por defectuoso funcionamiento de la adminis- tración de justicia	558
647. d) Exoneración de responsabilidad	558
648. H) Responsabilidad por el hecho de las leyes	558
649. I) Responsabilidad por la violación de tratados internacionales de dere- chos humanos	560

CAPÍTULO IV

LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

650. A) Planteamiento del problema	563
651. B) Soluciones tradicionales	563
652. C) Crítica a las soluciones anteriores	563
653. D) Responsabilidad del funcionario frente a los administrados	564
654. E) Acumulación de responsabilidades del funcionario y de la adminis- tración	565
655. F) Responsabilidad del funcionario frente a la administración	566
656. G) Aplicación de esas soluciones en el derecho colombiano	566
657. 1. Antecedentes	566
658. 2. Régimen actual	567
659. 3. Responsabilidad de los servidores públicos en general	567
660. 4. Responsabilidad de los funcionarios y empleados judiciales	570

TÍTULO CUARTO

LAS PRINCIPALES ACTIVIDADES
ADMINISTRATIVAS

	PÁG.
661. Plan del título	573

CAPÍTULO I

LA POLICÍA ADMINISTRATIVA

662. Introducción	575
-------------------------	-----

Sección I. *Noción de policía*

663. Concepto general	576
664. A) Poder de policía de naturaleza constitucional	576
665. B) Poder de policía de naturaleza legislativa	577
666. C) Policía administrativa	578
667. D) Policía judicial	578

Sección II. *Policía administrativa propiamente dicha*

668. A) Definición	578
669. B) Elementos que garantiza la policía administrativa	579
670. 1. Seguridad pública	580
671. 2. Tranquilidad pública	580
672. 3. Salubridad pública	580
673. 4. Moralidad pública	580
674. C) Clases de policía administrativa	581
675. 1. Policía administrativa general	581
676. 2. Policías administrativas especiales	581

Sección III. *Reglamentación del poder de policía*

677. Normas que reglamentan el poder de policía en Colombia	581
678. A) Autoridades de policía administrativa	582
679. B) Medidas de policía administrativa	583

Sección IV. *Límites del poder de policía*

680. Ideas generales	585
681. A) Extensión normal del poder de policía	585
682. B) Extensión excepcional del poder de policía	585

	PÁG.
683. C) El control del poder de policía	586
684. 1. Medios de control	586
685. 2. Elementos objeto del control	586
686. a) Control sobre el fin de policía	587
687. b) Control sobre los motivos	587

CAPÍTULO II

EL SERVICIO PÚBLICO

688. Ideas generales	589
----------------------------	-----

Sección I. Noción de servicio público

689. A) Noción tradicional	592
690. B) Nociones material o funcional y orgánica o formal de servicio público	592
691. C) Elementos de la noción de servicio público	593
692. 1. Interés general	593
693. 2. Participación de la administración	594

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

694. Idea general	598
695. A) Gestión por parte de la administración	598
696. B) Gestión por parte de los particulares	599
697. C) Gestión mixta	599

Sección III. Clases de servicios públicos

698. Enunciado	600
699. A) Servicios públicos administrativos.	600
700. B) Servicios públicos industriales y comerciales	600
701. C) Servicios públicos sociales	601
702. D) Servicios públicos corporativos o profesionales	601

Sección IV. Régimen jurídico de los servicios públicos

703. Nociones generales	601
704. A) Principios rectores de los servicios públicos	602
705. 1. Principio de la continuidad	603
706. 2. Principio de la adaptabilidad	603
707. 3. Principio de la neutralidad	603
708. 4. Principio de la igualdad frente al servicio público	603
709. 5. Principio de la obligación de la administración de hacer funcionar correctamente los servicios públicos	604

	PÁG.
710. B) Régimen jurídico general de los servicios públicos según los diferentes modos de gestión o prestación	604
711. 1. Régimen de los actos	605
712. 2. Régimen de los contratos	605
713. 3. Régimen de personal	606
714. 4. Régimen de los bienes	607
715. C) Regímenes jurídicos especiales de los servicios públicos	608
716. D) Cuadros-resumen sobre el régimen jurídico general de los servicios públicos	609
Bibliografía	619
Índice de autores	639
Índice de disposiciones	643
Índice de materias	653