

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 genera.....	6
A. Obras generales	7
B. Revistas	12
C. Jurisprudencia	12
D. Textos legales y documentos oficiales	13
E. Páginas en internet.....	14

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.
XII 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.....	26
26. B) Época de la Revolución francesa.....	27
27. C) Evolución posterior.....	28
28. Iª) El derecho administrativo definido por la noción de “poder público”	30
29. 2ª) El derecho administrativo definido por la noción de “servicio público”.....	31
30. 3ª) Crisis de la noción de servicio público y búsqueda de nuevos criterios.....	32

II. En Colombia

31. A) Adopción del ejemplo francés.....	34
32. B) El siglo xix.....	34
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.....	38
38. D) Con el derecho civil.....	40
39. E) Con el derecho comercial.....	41
40. F) Con el derecho laboral.....	41
41. G) Con el derecho penal.....	41
42. H) Con el derecho procesal.....	42

Sección IV. Fuentes del derecho administrativo

I. La ley

	PÁG.
43. El derecho administrativo colombiano es legislado.....	43
44. A) La Constitución Política.....	43
45. B) Los actos del Congreso.....	43

46. C) Los decretos del presidente de la república.....	44
47. D) Los actos de las demás autoridades administrativas	44
INDICE GENERAL	XIII
<i>II. La jurisprudencia</i>	
48. A) En el derecho administrativo francés	44
49. B) En el derecho administrativo colombiano	45
<i>III. La doctrina</i>	
50. Importancia relativa	45
PARTE PRIMERA LA ADMINISTRACIÓN	
51. Presentación y plan.....	47
TÍTULO PRIMERO LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA	
52. Ideas generales.....	49
Capítulo I	
FUNDAMENTOS DE LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA	
53. Explicación inicial	51
<i>Sección I. Las personas jurídicas públicas</i>	
54. A) Noción de persona	51
55. B) Clases de personas	51
56. C) Las personas en el derecho administrativo.....	52
57. D) Personas jurídicas privadas y públicas	52
58. E) Enumeración de las personas jurídicas públicas en Colombia	53

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

XIV

ÍNDICE GENERAL

	PÁG.
59. Presentación del problema	55
I. El Estado federal	
60. A) Noción y ejemplos	58
61. B) Características	58
II. El Estado unitario	
62. Noción y ejemplos	59
63. A) La centralización	60
64. B) La desconcentración	61
65. Desconcentración territorial y simplemente jerárquica o funcional	62
66. C) La delegación	62
67. D) La descentralización	65
68. Descentralización administrativa	65
69. 1. Descentralización territorial	66
a) Noción y fundamento.....	66
70. b) Elementos	66
71. 2. Descentralización especializada o por servicios.....	67
a) Noción y fundamentos	67
72. b) Elementos	68
73. 3. Descentralización por colaboración	69
74. E) Centralización política y descentralización administrativa.....	71
75. 1. Fundamento y noción.....	71
76. 2. Expresión práctica.....	72
77. F) Controles en los sistemas de centralización y descentralización	73
78. 1. Control jerárquico	74
a) Noción	74
79. b) Procedimientos de control jerárquico.....	74
80. 1) Control sobre las personas de los funcionarios	74
81. 2) Control sobre los actos de los funcionarios	74
82. 2. Control de tutela.....	75
a) Noción	75
83. b) Las autoridades de tutela	75
84. c) Procedimientos de tutela.....	75
85. 1) Control sobre las personas de los funcionarios	75
86. 2) Control sobre los actos o la actividad de las entidades descen tralizadas.....	76
CAPÍTULO II LA ADMINISTRACIÓN NACIONAL	
87. Esquema general.....	79

	PÁG.
59. Integración de la rama ejecutiva nacional.....	79
A. Sector central.....	79
B. Sector descentralizado por servicios.....	79
60. Integración de la administración pública.....	80
A. Administración pública nacional.....	80
B. Administración pública territorial.....	81

Sección I. Los organismos principales

61. Enumeración.....	82
----------------------	----

I. Presidencia de la República

62. A) Organización.....	82
63. B) Preeminencia del presidente de la república.....	82
64. C) Funciones del presidente de la república.....	82
65. 1. Funciones como jefe de Estado, jefe del gobierno y suprema autoridad administrativa.....	83
66. 2. Funciones en relación con el Congreso.....	86
67. 3. Funciones en relación con la rama judicial.....	86
68. 4. Clasificación de las funciones administrativas del presidente.....	87
69. a) Ejecutar las leyes.....	87
70. b) Ejercer la potestad reglamentaria.....	88
71. c) Conservar el orden público.....	89
72. d) Nombrar funcionarios.....	90
73. e) Organizar la vida administrativa nacional.....	91
74. f) Funciones de inspección y vigilancia.....	91
75. 5. Otra posible clasificación de las funciones del presidente.....	92
76. a) Funciones legislativas.....	92
77. b) Funciones administrativas.....	92
78. D) La Vicepresidencia de la República.....	93

II. Los ministerios

79. A) Concepto e importancia.....	94
80. B) Enumeración de los ministerios.....	94
81. C) Organización.....	95
82. D) Funciones.....	95
83. 1. Funciones de los ministerios.....	96
84. a) Generales.....	96
85. b) Específicas.....	97
86. 2. Funciones de los ministros.....	97
87. a) Políticas.....	97
88. b) Administrativas.....	98
89. 1) Generales.....	98
90. 2) Específicas.....	99
91. 3) Otra clasificación.....	99

III. Los departamentos administrativos

	PÁG.
92. A) Origen, concepto e importancia.....	100
93. B) Enumeración de los departamentos administrativos.....	101
94. C) Organización.....	101

	95. D) Funciones	102
	96. I. Funciones de los departamentos administrativos	102
XVI	97. 2. Funciones de los departamentos administrativos	102

Sección II. *Los organismos adscritos*

	98. Enumeración	102
--	-----------------------	-----

I. *Las superintendencias*

	99. A) Concepto	103
	100. B) Enumeración de las superintendencias	103
	101. C) Organización	104
	102. D) Funciones	104

II. *Los establecimientos públicos*

	103. A) Ideas generale	105
	104. B) Ejemplos de establecimientos públicos.....	105
	105. C) Noción de establecimiento público.....	106
	106. 1. Evolución	106
	107. a) En Francia.....	106
	108. b) En Colombia.....	107
	109. 2. Definición	109
	110. 3. Elementos de la noción	109
	111. a) Creación o autorización legal	109
	112. b) Atribución de funciones administrativas.....	109
	113. c) Personería jurídica	109
	114. d) Autonomía administrativa	110
	115. e) Patrimonio público y autonomía financiera.....	112
	116. f) Control por el poder central.....	113
	117. g) Aplicación del derecho público.....	113
	118. D) Organización de los establecimientos públicos.....	114
	119. 1. Dirección	114
	120. a) Junta o consejo directivo	114
	121. b) Gerente, director o presidente.....	115
	122. 2. Otras unidades de estructura interna.....	115
	123. 3. Organización regional	116
	124. E) Funciones de los establecimientos públicos	116
	125. 1. Funciones del consejo directivo	116

155.	2. Funciones de los gerentes, directores o presidentes.....	117
156.	3. Delegación de funciones.....	117
157.	F) Proliferación de establecimientos públicos.....	118
158.	1. Fundamentos de la proliferación	118
159.	2. Críticas a la proliferación	119

III. Las unidades administrativas especiales

160.	A) Concepto	119
161.	B) Ejemplos de unidades administrativas especiales	120
162.	C) Organización	121
163.	D) Funciones	121

IV. Los consejos y comisiones

164.	A) Los consejos superiores de la administración.....	121
165.	B) Las comisiones intersectoriales	122
166.	C) El consejo de ministros	123

Sección III. Los organismos vinculados

167.	Enumeración y explicación previa	123
------	--	-----

I. Las empresas industriales y comerciales del Estado

168.	A) Noción de empresa industrial y comercial del Estado	123
169.	1. Definición	124
170.	2. Ejemplos	124
171.	3. Elementos de la noción	124
172.	a) Creación o autorización legal	124
173.	b) Atribución de funciones industriales o comerciales	125
174.	c) Personería jurídica.....	125
175.	d) Autonomía administrativa	125
176.	e) Capital público y autonomía financiera.....	126
177.	f) Control del poder central	127
178.	g) Aplicación del derecho privado.....	127
179.	B) Organización de las empresas	129
180.	1. Junta directiva	129
181.	2. Funciones de las juntas directivas	129
182.	3. Gerente o presidente	129
183.	C) Funciones de las empresas	130

II. Las sociedades de economía mixta

184.	A) Noción de sociedad de economía mixta.....	130
185.	1. Definición.....	130

		PÁG.
XVIII	126. 2. Ejemplos	131
	127. 3. Elementos de la noción ^{INDICE GENERAL}	131
	128. a) Autorización legal y creación contractual.....	131
	129. b) Atribución de funciones industriales o comerciales	132
	130. c) Personería jurídica.....	132
	131. d) Autonomía administrativa	132
	132. e) Capital público y privado y autonomía financiera	133
	133. f) Control del poder central.....	135
	134. g) Aplicación del derecho privado.....	136
	135. B) Organización de las sociedades de economía mixta	138
	136. C) Funciones de las sociedades de economía mixta	139

Sección IV. Las entidades descentralizadas indirectas

137. Nociones generales	140
138. A) Asociaciones de empresas industriales y comerciales del Estado.....	141
139. B) Asociaciones entre entidades públicas	144
140. C) Asociaciones y fundaciones de participación mixta.....	144

Sección V. Las entidades de régimen o carácter especial

141. Explicación inicial.....	145
142. A) Las entidades de régimen o carácter especial de origen constitucional	147
143. 1. El Banco de la República	148
144. 2. Los entes universitarios autónomos	149
145. 3. Las corporaciones autónomas regionales.....	149
146. 4. La Comisión Nacional de Televisión	151
147. 5. La Comisión Nacional del Servicio Civil	151
148. B) Las entidades de régimen o carácter especial de origen legal	152
149. 1. Las empresas sociales del Estado.....	152
150. 2. Las empresas oficiales de servicios públicos domiciliarios	153
151. 3. Los institutos científicos y tecnológicos	154
152. 4. Las instituciones financieras nacionalizadas	55
153. 5. El Fondo de Garantías de Instituciones Financieras.....	156
154. 6. El Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas	156
155. 7. El Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, Mariano Ospina Pérez, Icetex.....	156

Capítulo III

LA ADMINISTRACIÓN SECCIONAL Y LOCAL

156. Esquema general.....	157
157. Aspectos generales	157

Sección I. Los departamentos

I. Nociones generales

	PÁG.
158. A) Normas aplicables.....	159
159. B) Creación	159

160.	C) Funciones.....	159
161.	D) Bienes departamentales ÍNDICE GENERAL	160
162.	E) Diversas categorías de departamentos	162
163.	F) Asociación de departamentos.....	163
164.	G) Organización	164

II. La asamblea departamental

165.	A) Integración.....	164
166.	B) Calidades.....	164
167.	C) Remuneración	164
168.	D) Inhabilidades.....	164
169.	E) Incompatibilidades.....	166
170.	F) Funciones	167
171.	G) Sesiones	169

III. El gobernador

172.	A) Elección	170
173.	B) Calidades.....	170
174.	C) Inhabilidades	171
175.	D) Incompatibilidades del gobernador	172
176.	E) Funciones	173
177.	F) Actos de los gobernadores	175

Sección II. Las regiones

178.	Comentarios generales	175
------	-----------------------------	-----

Sección III. Los municipios

I. Nociones generales

179.	A) Normas aplicables y definición	175
180.	B) Creación	176
181.	C) Funciones	177
182.	D) Organización	178
183.	1. Organos principales	178
184.	2. La personería municipal	179
185.	3. La contraloría municipal	179
		PÁG.
186.	4. Las comunas, corregimientos, juntas administradoras locales y concejales	180
187.	5. Las inspecciones de policía.....	181
188.	E) Diversas categorías de municipios	181

II. El concejo municipal

189.	A) Integración.....	182
190.	B) Calidades	182
191.	C) Honorarios.....	183
192.	D) Inhabilidades.....	183
193.	E) Incompatibilidades.....	184

194.	F) Funciones	185
------	--------------------	-----

XX

ÍNDICE GENERAL III. *El alcalde*

195.	Régimen constitucional y legal	187
196.	1. Calidades	187
197.	2. Posesión	187
198.	3. Inhabilidades.....	187
199.	4. Incompatibilidades.....	188
200.	5. Prohibiciones	189
201.	6. Faltas absolutas y temporales.....	189
202.	7. Causales de destitución	190
203.	8. Vacancia por abandono del cargo	190
204.	9. Causales de suspensión.....	190
205.	10. Revocatoria del mandato	191
206.	11. Formas de llenar las faltas del alcalde	191
207.	12. Revisión de los actos de los alcaldes	193
208.	13. Régimen laboral de los alcaldes.....	193
209.	14. Funciones de los alcaldes	194

Sección IV. *Las provincias*

210.	Aspectos generales	195
------	--------------------------	-----

Sección V. *Los distritos*

211.	Enumeración	196
212.	A) El Distrito Capital de Bogotá.....	196
213.	1. Evolución histórica	197
214.	2. Régimen actual.....	197
215.	3. Organización	199
216.	4. El concejo distrital.....	199
217.	5. El alcalde mayor.....	202
218.	6. Otras dependencias distritales	204

279. 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	205
280. C) Los nuevos distritos	207

Sección VI. Las áreas metropolitanas

281. A) Nociones generales.....	208
282. B) Creación	209
283. C) Organización.....	211
284. D) Funciones	212
a) De planeación	212
b) De obras públicas y vivienda	213
c) Sobre recursos naturales, manejo y conservación del ambiente	213
d) Sobre prestación de servicios públicos	213
e) Sobre valorización	213
f) De orden fiscal	213
g) De orden administrativo	214
285. Régimen patrimonial.....	215

Sección VII. Las asociaciones de municipios

286. A) Aspectos generales.....	216
287. B) Conformación y funcionamiento	217
288. C) Organización.....	217

Sección VIII. Los territorios indígenas

289. Aspectos generales.....	218
------------------------------	-----

Sección IX. Las entidades descentralizadas locales

290. Comentarios generales.....	219
---------------------------------	-----

TÍTULO SEGUNDO

LOS MEDIOS DE ACCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN

291. Presentación	221
-------------------------	-----

CAPÍTULO 1 LA FUNCIÓN PÚBLICA

292. Introducción	223
-------------------------	-----

XXII	ÍNDICE GENERAL	PÁG.
	<i>Sección I. Nociones generales</i>	
219.	Fundamento del régimen de la función pública.....	224
220.	Evolución del régimen de la función pública en Colombia.....	224
221.	A) El régimen tradicional.....	224
222.	B) La distinción de las diversas clases de empleados.....	224
223.	C) La carrera administrativa	225
	<i>Sección II. Las diversas vinculaciones con el Estado</i>	
224.	Enunciado.....	227
	<i>I. Los servidores públicos</i>	
225.	Diversas clases de servidores y de regímenes jurídicos.....	227
226.	A) Los miembros de las corporaciones públicas.....	228
227.	B) Los empleados públicos	228
228.	C) Los trabajadores oficiales.....	230
	<i>II. Otras clases de vinculaciones</i>	
229.	A) Los contratistas de la administración.....	232
230.	B) Los miembros de juntas, consejos o comisiones.....	233
231.	C) Los auxiliares de la administración.....	233
	<i>Sección III. El régimen jurídico de los empleados públicos</i>	
232.	Presentación	233
233.	A) Clasificación de los empleos y empleados públicos.....	234
234.	B) El ingreso al servicio	235
235.	C) La permanencia en el servicio	236
236.	D) El retiro del servicio.....	238
237.	E) Régimen prestacional.....	239
	Capítulo II EL PATRIMONIO PÚBLICO	
238.	Introducción	240
	<i>Sección I. Nociones generales</i>	
239.	Conceptos básicos del patrimonio público.....	241
240.	A) El dominio eminente	241
241.	B) El dominio público.....	242
242.	C) El dominio privado del Estado	243

Sección II. *El patrimonio público en Colombia*

INDICE GENERAL

XIII
PAG.

317. Clases de bienes.....	244
----------------------------	-----

I. *El territorio*

318. A) Fundamento legal	244
319. B) Noción	244
320. C) Régimen jurídico.....	245

II. *Los bienes de uso público*

321. A) Fundamento legal	246
322. B) Noción	246
323. C) Principales bienes de uso público	248
324. D) Régimen jurídico	250

III. *Los bienes fiscales*

325. A) Fundamento legal	252
326. B) Noción	252
327. C) Principales bienes fiscales	252
328. D) Régimen jurídico	254

PARTE SEGUNDA

LA ACTIVIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN

NOCIONES PREVIAS

329. A) Mecanismos jurídicos de actuación de la administración.....	259
330. 1. Los actos administrativos.....	259
331. 2. Los hechos administrativos	260
332. 3. Las operaciones administrativas.....	261
333. 4. Las vías de hecho	261
334. 5. Las omisiones administrativas.....	263
335. Posición del Código Contencioso Administrativo.....	263
336. B) Plan a desarrollar	264

TÍTULO PRIMERO ACTOS DE LA ADMINISTRACIÓN

337. Ideas generales y plan	265
-----------------------------------	-----

TEORÍA GENERAL DEL ACTO ADMINISTRATIVO Y DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA

	PÁG.
243. Introducción	267
<i>Sección I. Criterios posibles para calificar las funciones y los actos</i>	
244. Enunciado.....	267
245. A) Criterio orgánico o formal.....	267
246. B) Criterio material	268
247. C) Criterio funcional según el juez competente.....	269
248. D) Criterio funcional según el régimen jurídico aplicable.....	271
249. E) Criterio jerárquico.....	272
<i>Sección II. Aplicación de los criterios en el derecho colombiano</i>	
250. A) Aplicación del criterio orgánico o formal.....	273
251. B) Aplicación del criterio material.....	275
252. C) Aplicación del criterio funcional según el juez competente.....	277
253. D) Aplicación del criterio funcional según el régimen jurídico aplicable	281
254. E) Aplicación del criterio jerárquico.....	282
255. Conclusión del capítulo.....	283

CAPÍTULO II**CLASIFICACIÓN DE LOS ACTOS DE LA ADMINISTRACIÓN**

256. Diferentes clasificaciones	285
257. A) Desde el punto de vista del poder utilizado para su expedición	285
258. B) Desde el punto de vista de la vinculación con el servicio público	286
259. C) Desde el punto de vista del contenido	286
260. D) Desde el punto de vista de las voluntades que intervienen en su elaboración	287
261. E) Desde el punto de vista de la mayor o menor amplitud de la competencia	288
262. F) Desde el punto de vista del procedimiento	288
263. G) Desde el punto de vista del ámbito de aplicación.....	289
264. H) Desde el punto de vista de su relación con la decisión.....	289
265. I) Desde el punto de vista de la afectación de la esfera jurídica del destinatario del acto	290
266. J) Desde el punto de vista de la jerarquía	290

CAPÍTULO III EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD

	PÁG.
267. Noción e ideas generales.....	291
<i>Sección I. Las fuentes de la legalidad y su jerarquía</i>	
268. A) Consagración de la jerarquía	292
269. B) Expresión práctica de la jerarquía normativa en el derecho colombiano	293
270. C) Precisiones	293

Sección II. *El control de la legalidad*

271.	Justificación del control	ÍNDICE GENERAL.....	XII
272.	Causales de ilegalidad		297
273.	A) Incompetencia		297
274.	B) Vicios de forma y procedimiento		297
275.	C) Desvío o desviación de poder		298
276.	D) Ilegalidad en cuanto al objeto		299
277.	E) Falsa motivación		300
278.	Mecanismos de control		301

I. *Vía gubernativa*

279.	A) Concepto y normas aplicables		301
280.	B) Observaciones generales		302
281.	C) Procedimiento de la vía gubernativa		303
282.	1. Recursos		303
283.	2. Agotamiento de la vía gubernativa		304

II. *Vía jurisdiccional o vía de acción*

284.	A) Concepto		305
285.	B) Acciones que proceden		305
286.	1. Acción de nulidad		305
287.	2. Acción de nulidad y restablecimiento del derecho		306
288.	3. Acción de reparación directa		308
289.	4. Acciones contractuales		308
290.	5. Otras acciones		309

III. *Control automático*

291.	A) Concepto		311
292.	B) Casos de control automático		311
293.	1. Control de actos de carácter legislativo		312
294.	2. Control de actos administrativos		312

IV. *Vía de excepción*

XXVI

ÍNDICE GENERAL

PÁG.

295.	A) Presunción de legalidad	312
296.	B) Justificación y concepto de la vía de excepción	313
297.	C) Fundamento legal	313
298.	D) Características	314
299.	1. No tiene un procedimiento especial	314
300.	2. Puede darse dentro de un procedimiento jurisdiccional o administrativo	314
301.	3. Puede aplicarse de oficio o a solicitud de parte	315
302.	4. Solo produce efectos relativos	316
303.	5. Puede aplicarse en cualquier tiempo	316

V. *Revocación directa de los actos administrativos*

304.	A) Concepto	316
305.	B) Causales de revocación	317
306.	C) Funcionario competente	317
307.	D) Actos revocables	317
308.	E) Procedimiento de revocación	318
309.	F) Características	319

CAPÍTULO IV

LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS UNILATERALES

310.	Ideas generales	321
------	-----------------------	-----

Sección I. *Etapas del acto administrativo unilateral*

311.	Enunciado	321
------	-----------------	-----

I. *Nacimiento del acto administrativo*

312.	Requisitos para el nacimiento del acto	321
313.	A) La competencia	322
314.	1. La competencia “ratione materiae”	322
315.	2. La competencia “ratione loci”	322
316.	3. La competencia “ratione temporis”	323
317.	Delegación de competencia	324
318.	Conflictos de competencias	324
319.	B) Los procedimientos	324
320.	1. Procedimiento para la expedición de actos como conclusión de actuaciones administrativas iniciadas de oficio	325
321.	2. Procedimiento para la expedición de actos como conclusión del derecho de petición	326
322.	3. Procedimientos contradictorios	329
323.	4. Procedimientos de publicidad	330
324.	a) Publicación de actos generales	330
325.	b) Notificación de actos individuales	333
326.	5. Procedimientos consultivos	334
327.	a) Consulta facultativa	335
328.	b) Consulta obligatoria no imperativa	335

329.	c) Consulta obligatoria imperativa.....	335
330.	C) Las formalidades ÍNDICE GENERAL	335
331.	1. Concepción amplia del derecho colombiano.....	335
332.	2. Forma tradicional de presentación de los actos.....	336
<i>II. Efectos del acto administrativo unilateral</i>		
333.	A) Efecto general.....	336
334.	B) La modificación unilateral del ordenamiento jurídico.....	337
335.	C) El privilegio de la decisión previa.....	337
336.	D) La ejecución de oficio.....	338
<i>III. Desaparición del acto administrativo unilateral</i>		
337.	A) Desaparición por causales emanadas de la voluntad de la administración.....	340
338.	B) Desaparición por causales extrañas a la voluntad de la administración.....	340
339.	C) Posición del Código Contencioso Administrativo.....	341
<i>Sección II. Principales actos de las autoridades administrativas</i>		
340.	Clases de actos.....	342
<i>A) Actos de carácter legislativo</i>		
341.	Ideas generales.....	342
<i>I. Actos legislativos dictados en casos de crisis</i>		
342.	Enunciado.....	342
343.	A) Decretos legislativos de estado de guerra exterior.....	343
344.	1. Decretos de declaración del estado de guerra exterior y de restablecimiento de la normalidad.....	343
345.	a) Condiciones de expedición.....	343
346.	b) Control.....	344
347.	c) Naturaleza jurídica.....	347
348.	2. Decretos dictados durante el estado de guerra exterior.....	348
349.	a) Condiciones de expedición.....	349
350.	b) Control.....	350
351.	c) Naturaleza jurídica.....	351
		PAG.
352.	B) Decretos legislativos de estado de conmoción interior.....	352
353.	1. Decretos de declaración, de prórroga y de levantamiento del estado de conmoción interior.....	352
354.	a) Condiciones de expedición.....	352
355.	b) Control.....	354
356.	c) Naturaleza jurídica.....	354
357.	2. Decretos dictados durante el estado de conmoción interior.....	355
358.	a) Condiciones de expedición.....	355
359.	b) Control.....	356
360.	c) Naturaleza jurídica.....	357
361.	C) Decretos legislativos de estado de emergencia.....	357
362.	1. Decretos de declaración del estado de emergencia.....	358
363.	a) Condiciones de expedición.....	358
364.	b) Control.....	359
365.	c) Naturaleza jurídica.....	360

XXVIII	366.	2. Decretos dictados durante el estado de emergencia.....	361
	367.	a) Condiciones de expedición	361
	368.	b) Control.....	362
	369.	c) Naturaleza jurídica	363
		<i>II. Actos legislativos dictados independientemente de las crisis</i>	
	370.	Enunciado	363
	371.	A) Decretos-leyes o decretos extraordinarios	364
	372.	1. Fundamento práctico y jurídico de los decretos-leyes	364
	373.	2. Condiciones de expedición.....	365
	374.	3. Control.....	366
	375.	4. Naturaleza jurídica	367
	376.	B) Decretos de planeación o planificación	369
	377.	1. Condiciones de expedición	369
	378.	2. Control.....	371
	379.	3. Naturaleza jurídica.....	371
		<i>B) Actos de carácter administrativo</i>	
	380.	Ideas generales	475
		<i>I. Actos administrativos nacionales</i>	
	381.	Enunciado	372
	382.	A) Decretos constitucionales	373
	383.	1. Reparto de competencias entre el legislativo y el ejecutivo	374
	384.	2. Las condiciones de expedición	377
	385.	3. Control.....	378
	386.	4. Naturaleza jurídica	379

482.	B) Decretos reglamentarios y ejecutivos de la ley	381
483.	1. Condiciones de expedición	382
	a) Condiciones de forma y de procedimiento	382
	b) Condiciones de fondo	383
484.	Ampliación jurisprudencial de la potestad reglamentaria	384
485.	1º) Reglamentación de los códigos	385
486.	2º) Ampliación de la potestad reglamentaria en virtud de la extensión de la ley reglamentada	385
487.	3º) Ampliación de la potestad reglamentaria en razón de los límites impuestos por la Constitución al legislador	386
488.	4º) Ampliación de la potestad reglamentaria consagrada por la reforma constitucional de 1968 y ratificada por la Constitución de 1991	386
489.	2. Control	388
490.	3. Naturaleza jurídica	389
491.	C) Actos de las autoridades administrativas nacionales diferentes del pre sidente de la república	389
492.	I. Condiciones de expedición	390
	a) Condiciones de forma y de procedimiento	390
	b) Condiciones de fondo	390
493.	2. Control	391
	a) Control jerárquico	391
	b) Control de tutela	392
	c) Control presupuestal	393
	d) Control fiscal	393
	e) Control político	394
494.	3. Naturaleza jurídica	395

II. Actos administrativos seccionales y locales

495.	Enunciado	396
496.	A) Actos de las autoridades departamentales	396
497.	1. Actos de las asambleas departamentales	396
498.	a) Condiciones de expedición	396
499.	b) Control	398
500.	c) Naturaleza jurídica	399
501.	2. Actos de los gobernadores	399
502.	a) Condiciones de expedición	399
503.	b) Control	401
504.	c) Naturaleza jurídica	402
505.	B) Actos de las autoridades municipales	403
506.	1. Actos de los concejos municipales	403
507.	a) Condiciones de expedición	403
508.	b) Control	405
509.	c) Naturaleza jurídica	406

XXX	489.	2. Actos de los alcaldes.....	407
	490.	a) Condiciones de expedición.....	407
	491.	b) Control	408
	492.	c) Naturaleza jurídica	409

TITULO SEGUNDO LOS CONTRATOS ESTATALES

493.	Ideas generales.....	411
------	----------------------	-----

Capítulo I

LA NOCIÓN DE CONTRATO ADMINISTRATIVO

494.	Introducción.....	413
------	-------------------	-----

Sección I. Criterios tradicionales de distinción

495.	Enunciado.....	413
496.	A) Criterio legal	414
497.	B) Criterio jurisprudencial	414
498.	1. Partes del contrato	414
499.	2. Objeto del contrato	415
500.	3. Cláusulas del contrato.....	415
501.	C) Conclusión.....	415

Sección II. Aplicación de los criterios en Colombia

502.	A) Evolución del problema.....	415
503.	B) Solución actual	418
504.	C) Análisis de la solución colombiana.....	419
505.	D) Los contratos estatales son contratos administrativos	420

Capítulo II

RÉGIMEN LEGAL DE LOS CONTRATOS ESTATALES

506.	Introducción.....	424
------	-------------------	-----

Sección I. Campo de aplicación del estatuto

507.	A) Desde el punto de vista de los sujetos	425
		PÁG.
508.	1. Aplicación a las entidades públicas o estatales.....	426
509.	a) Entidades estatales sometidas al estatuto	426
510.	b) Entidades estatales excluidas del estatuto	427
511.	2. Aplicación a las personas privadas	428
512.	a) Capacidad contractual.....	428
513.	b) El consorcio.....	429
514.	c) La unión temporal	429
515.	d) Disposiciones comunes al consorcio y la unión temporal	430
516.	e) Duración de las personas jurídicas para contratar	430
517.	f) Inhabilidades e incompatibilidades.....	430
518.	g) Excepciones a las inhabilidades e incompatibilidades.....	433

519.	h) Consecuencias de las inhabilidades e incompatibilidades	433
520.	B) Desde el punto de vista del Índice Índice GENERAL	434 XXXI

Sección II. Principios de la contratación estatal

521.	Enumeración y comentarios generales	436
522.	A) Principio de transparencia	437
523.	B) Principio de economía	439
524.	C) Principio de responsabilidad	442
525.	D) Principio de la ecuación contractual o del equilibrio económico financiero del contrato.....	442
526.	1. El incumplimiento del contrato	443
527.	2. La teoría del hecho del príncipe	444
528.	3. La teoría de la imprevisión	444
529.	4. Las sujeciones materiales imprevistas.....	445
530.	E) Principio de interpretación de la contratación estatal.....	445
531.	F) Principio de la selección objetiva	445

Sección III. Celebración de los contratos

532.	Requisitos para la celebración, perfeccionamiento y ejecución	447
533.	A) Autorización legal.....	448
534.	B) Registro previo de los proponentes.....	448
535.	C) Selección o escogencia del contratista	451
536.	1. Licitación pública	452
537.	a) Estudio previo.....	452
538.	b) Elaboración del pliego de condiciones.....	452
539.	c) Orden de apertura de la licitación	454
540.	d) Invitación pública a participar en la licitación	454
541.	e) Plazo de la licitación	454
542.	f) Aclaraciones y modificaciones de los pliegos	455
543.	g) Estudio de las propuestas	455
544.	h) Traslado de los informes de evaluación de las propuestas	455
545.	i) Adjudicación.....	455
546.	j) Declaratoria de desierta	456

547.	2. Selección abreviada	457
548.	3. Concurso de méritos.....	458
549.	4. Contratación directa.....	459
550.	D) Escrito del contrato	460
551.	E) Firma del contrato	461
552.	F) Constitución y aprobación de la garantía.....	462
553.	G) Disponibilidad y registro presupuestales	463
554.	H) Publicación del contrat	464

Sección IV. *Contenido de los contratos*

555.	Reglas generales.....	465
556.	A) Cláusulas comunes.....	465
557.	B) Cláusulas especiales.....	466
558.	1. Cláusula de interpretación unilateral.....	467
559.	2. Cláusula de modificación unilateral	468
560.	3. Cláusula de terminación unilateral	468
561.	4. Cláusula de sometimiento a las leyes nacionales.....	469
562.	5. Cláusula de caducidad	470
563.	6. Cláusula de reversión	473

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

564.	A) Fines de la contratación estatal	473
565.	B) Derechos y deberes de las entidades estatales	474
566.	C) Derechos y deberes de los contratistas	475

Sección VI. *Nulidad de los contratos*

567.	A) Concepto.....	476
568.	B) Causales de nulidad absoluta.....	477
569.	C) Causales de nulidad relativa.....	477
570.	D) Nulidad parcial.....	478
571.	E) Efectos de la nulidad	478

Sección VII. *Responsabilidad contractual*

572.	A) Responsabilidad de las entidades.....	479
573.	B) Responsabilidad de los servidores públicos.....	480
574.	C) Responsabilidad de los contratistas	482
575.	D) Responsabilidad de los consultores, interventores y asesores.....	484

Sección VIII. *Liquidación de los contratos*

576.	A) Noción.....	484
577.	B) Procedencia de la liquidación.....	485
578.	C) Procedimiento normal y contenido de la liquidación	485

579. D) Liquidación unilateral.....	485
-------------------------------------	-----

ÍNDICE GENERAL

XXXIII

Sección IX. *Control de la gestión contractual*

580. A) Control por parte del ministerio público.....	486
581. B) Control por parte de la Fiscalía General de la Nación	486
582. C) Control fiscal	486
583. D) Control ciudadano.....	487

Sección X. *Solución de las controversias contractuales*

584. A) Mecanismos de solución directa.....	488
585. B) Solución judicial de las controversias	491

Sección XI. *Normas especiales para algunos contratos*

586. A) Contrato de obra.....	492
587. B) Contrato de consultaría	492
588. C) Contrato de prestación de servicios.....	493
589. D) Contrato de concesión	493
590. E) Contratos de encargos fiduciarios y fiducia pública	496
591. F) Operaciones de crédito público	497
592. G) Contratos de exploración y explotación de los recursos naturales	499

TÍTULO TERCERO LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

593. Ubicación del problema.....	501
----------------------------------	-----

CAPÍTULO 1

ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD

594. Enumeración	505
595. A) Actuación de la administración.....	505
596. B) Daño o perjuicio	506
597. C) Nexo causal	509

CAPÍTULO II

EVOLUCIÓN DEL RÉGIMEN GENERAL DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

PÁG.

598. Presentación	510
-------------------------	-----

Sección I. *Evolución histórica de la responsabilidad del Estado*

599. Primera etapa: la irresponsabilidad.....	510
600. Segunda etapa: la responsabilidad.....	511
601. Tercera etapa: la responsabilidad creciente.....	511

Sección II. *Evolución de la responsabilidad del Estado colombiano*

602. Evolución general.....	513
-----------------------------	-----

I. *Etapa de aplicación del derecho privado*

XXXIV	603.	A) Aplicación de la responsabilidad indirecta	514
	604.	B) Aplicación de la responsabilidad directa	514

II. *Etapa de transición*

605.	Explicación general	516
------	---------------------------	-----

III. *Etapa de aplicación del derecho público*

606.	A) En cuanto a la competencia	518
607.	B) En cuanto al fondo	518
608.	1. Responsabilidad por culpa, falta o falla del servicio	518
609.	2. Responsabilidad por daño antijurídico	521

CAPÍTULO III

CASOS ESPECIALES DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

610.	Explicación inicial y enunciado	523
611.	A) Responsabilidad por daño especial	524
612.	B) Responsabilidad por riesgo	524
613.	C) Responsabilidad por trabajos públicos	525
614.	D) Responsabilidad por expropiación u ocupación de inmuebles en caso de guerra	526
615.	E) Responsabilidad por almacenaje	526

INDICE GENERAL

PÁG.
XXXV

637.	F) Responsabilidad por falla presunta del servicio	527
638.	G) Responsabilidad por la administración de justicia	528
639.	1. Antecedentes	528
640.	2. Régimen actual	531
641.	a) Responsabilidad por el error jurisdiccional	531
642.	b) Responsabilidad por la privación injusta de la libertad	532
643.	c) Responsabilidad por defectuoso funcionamiento de la administración de justicia	532
644.	d) Exoneración de responsabilidad	532
645.	H) Responsabilidad por el hecho de las leyes	532
646.	I) Responsabilidad por la violación de tratados internacionales de derechos humanos	535

Capítulo **IV**

LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

647.	A) Planteamiento del problema	537
648.	B) Soluciones tradicionales	537
649.	C) Crítica a las soluciones anteriores	537
650.	D) Responsabilidad del funcionario frente a los administrados	538
651.	E) Acumulación de responsabilidades del funcionario y de la administración	539
652.	F) Responsabilidad del funcionario frente a la administración	540
653.	G) Aplicación de esas soluciones en el derecho colombiano	540
654.	1. Antecedentes	540
655.	2. Régimen actual	541
656.	3. Responsabilidad de los servidores públicos en general	541
657.	4. Responsabilidad de los funcionarios y empleados judiciales	544

TÍTULO CUARTO

LAS PRINCIPALES ACTIVIDADES ADMINISTRATIVAS

658.	Plan del título	545
------	-----------------------	-----

Capítulo **I LA POLICÍA ADMINISTRATIVA**

659.	Introducción	547
------	--------------------	-----

616.	Concepto general.....	548
617.	A) Poder de policía de naturaleza constitucional.....	548
618.	B) Poder de policía de naturaleza legislativa.....	549
619.	C) Policía administrativa.....	550
620.	D) Policía judicial.....	550

Sección II. Policía administrativa propiamente dicha

621.	A) Definición.....	550
622.	B) Elementos que garantiza la policía administrativa.....	551
623.	1. Seguridad pública.....	552
624.	2. Tranquilidad pública.....	552
625.	3. Salubridad pública.....	552
626.	4. Moralidad pública.....	552
627.	C) Clases de policía administrativa.....	553
628.	1. Policía administrativa general.....	553
629.	2. Policías administrativas especiales.....	553

Sección III. Reglamentación del poder de policía

630.	Normas que reglamentan el poder de policía en Colombia.....	553
631.	A) Autoridades de policía administrativa.....	554
632.	B) Medidas de policía administrativa.....	555

Sección IV. Límites del poder de policía

633.	Ideas generales.....	556
634.	A) Extensión normal del poder de policía.....	557
635.	B) Extensión excepcional del poder de policía.....	557
636.	C) El control del poder de policía.....	558
637.	1. Medios de control.....	558
638.	2. Elementos objeto del control.....	558
639.	a) Control sobre el fin de policía.....	559
640.	b) Control sobre los motivos.....	559

CAPITULO II EL SERVICIO PÚBLICO

641.	Ideas generales.....	560
------	----------------------	-----

Sección I. Noción de servicio público

642.	A) Noción tradicional.....	563
643.	B) Nociones material o funcional y orgánica o formal de servicio público.....	563
644.	C) Elementos de la noción de servicio público.....	564
645.	1. Interés general.....	564
646.	2. Participación de la administración.....	565

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

647.	Idea general.....	568
648.	A) Gestión por parte de la administración.....	569
649.	B) Gestión por parte de los particulares.....	569
650.	C) Gestión mixta.....	570

Sección III. Clases de servicios públicos

651. Enunciado	570
652. A) Servicios públicos administrativos.....	571
653. B) Servicios públicos industriales y comerciales	571
654. C) Servicios públicos sociales.....	572
655. D) Servicios públicos corporativos o profesionales	572

Sección IV. Régimen jurídico de los servicios públicos

656. Nociones generales	572
657. A) Principios rectores de los servicios públicos.....	573
658. 1. Principio de la continuidad	573
659. 2. Principio de la adaptabilidad	574
660. 3. Principio de la neutralidad	574
661. 4. Principio de la igualdad frente al servicio público	574
662. 5. Principio de la obligación de la administración de hacer funcionar correctamente los servicios públicos.....	575
663. B) Régimen jurídico general de los servicios públicos según los diferen tes modos de gestión o prestación.....	575
664. 1. Régimen de los actos	575
665. 2. Régimen de los contratos	576
666. 3. Régimen de personal	577
667. 4. Régimen de los bienes	578
668. C) Regímenes jurídicos especiales de los servicios públicos.....	579
669. D) Cuadros-resumen sobre el régimen jurídico general de los servicios públicos	579
Bibliografía	589
índice de autores	605
índice de disposiciones	609
índice de materias	619