

03400

JUAN ALBERTO POLO FIGUEROA

ELEMENTOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO



EDICIONES
CIENCIA Y DERECHO

INDICE GENERAL

	Pág.
Presentación	1

CAPÍTULO I

EL DERECHO ADMINISTRATIVO

1.	Concepto	3
	<i>Objeto del derecho administrativo</i>	3
	<i>Funciones del Estado</i>	4
	<i>Puntos de vista subjetivo y objetivo del derecho administrativo</i>	5
	<i>Ubicación del derecho administrativo</i>	5
	<i>Trascendencia al ámbito externo</i>	6
2.	Desarrollo histórico	7
	<i>Formación del derecho administrativo</i>	8
	<i>Sistemas de derecho administrativo</i>	9
	<i>Francia o el régimen administrativo</i>	9
	<i>Colombia</i>	10
	<i>Inglaterra o el "rule of law"</i>	11
	<i>Estados Unidos</i>	12
	<i>Las diferencias entre los dos sistemas</i>	13
	<i>El derecho administrativo en la Unión Soviética</i>	14
3.	Definición del derecho administrativo	14
	<i>Criterios de definición</i>	15
	<i>Criterio legalista</i>	15
	<i>Criterio del poder ejecutivo</i>	15
	<i>Criterio de las relaciones jurídicas</i>	15

	Pág.
<i>Criterio de los servicios públicos</i>	16
<i>Criterio objetivo</i>	17
<i>Criterio subjetivo</i>	17
<i>Definiciones de tratadistas franceses</i>	17

CAPÍTULO II

ALCANCE DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

4. Contenido y alcance del derecho administrativo	21
<i>La función administrativa</i>	21
<i>Sentido formal de la función administrativa</i> ..	21
<i>Actos políticos y actos administrativos</i>	22
<i>Sentido material de la función administrativa</i>	23
<i>Caracteres jurídicos de la función administrativa</i>	23
<i>Materias que comprende el derecho administrativo</i>	25
5. Autonomía e importancia del derecho	26
<i>Concepto de autonomía</i>	26
<i>Desarrollo del concepto de autonomía del derecho administrativo</i>	27
<i>Criterios de los tratadistas</i>	28
<i>Consecuencias de la autonomía</i>	31
<i>Importancia del derecho administrativo</i>	32
6. Relaciones del derecho administrativo con otras ramas del derecho	32
<i>Con el derecho constitucional</i>	33
<i>Con el derecho penal</i>	35
<i>Con el derecho procesal</i>	35
<i>Con el derecho internacional</i>	36
<i>Con el derecho civil</i>	37
<i>Con el derecho económico</i>	38
<i>Con el derecho laboral</i>	38

CAPÍTULO III

FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

	Pág.
7. Noción y clasificación	40
<i>Noción de fuentes</i>	40
<i>Criterios</i>	40
<i>Clasificación de las fuentes</i>	41
<i>Fuentes directas e indirectas</i>	41
8. Fuentes directas	42
<i>La ley</i>	42
1) <i>La Constitución</i>	42
2) <i>Las leyes formales</i>	43
3) <i>Los decretos con valor de ley que dicta</i> <i>el presidente de la república</i>	44
4) <i>Los reglamentos ejecutivos</i>	44
<i>El reglamento</i>	44
<i>Carácter de los reglamentos</i>	44
<i>La potestad reglamentaria, fundamentos</i>	45
<i>Límites de la potestad reglamentaria</i> ..	46
<i>Clasificación de los reglamentos</i>	48
<i>La costumbre</i>	48
<i>Los principios generales del derecho</i>	49
9. Fuentes indirectas	50
<i>Los tratados internacionales</i>	50
<i>La jurisprudencia</i>	50
<i>La doctrina</i>	52
10. Codificación	52

CAPÍTULO IV

LA TEORIA DEL ESTADO Y EL DERECHO ADMINISTRATIVO

11. La teoría del Estado	54
--------------------------------	----

	Pág.
<i>Importancia del estudio en derecho administrativo</i>	54
<i>Definición de Estado</i>	54
12. Los elementos del Estado	55
A. <i>Población</i>	55
<i>El principio de la legalidad</i>	56
B. <i>Territorio</i>	56
<i>Funciones del territorio</i>	57
C. <i>Orden jurídico</i>	57
<i>Relación Estado-derecho</i>	57
<i>Estado de derecho</i>	58
<i>Clasificación del Estado de derecho</i>	60
D. <i>El bien público: Fin del Estado</i>	61
E. <i>Poder público</i>	62
<i>Tareas del poder público</i>	63
13. Personalidad del Estado	63
<i>Teorías negativas de la personalidad del Estado</i>	64
<i>Teorías afirmativas de la personalidad del Estado</i>	66
1. <i>Las teorías organicistas</i>	66
2. <i>La teoría de la fundación</i>	66
3. <i>La teoría de la institución</i>	67
<i>Personalidad única del Estado</i>	68
14. Actuación del Estado	69
A. <i>Teoría del mandato</i>	70
B. <i>Teoría de la representación</i>	70
C. <i>Teoría del órgano</i>	71

CAPÍTULO V

LA ADMINISTRACION PUBLICA

15. Concepto	72
<i>Las reformas administrativas</i>	73

	Pág.
1950	73
1954	73
1958	73
1963	74
1968	75
1973	76
1974	76
1975-1986	76
16. La administración pública como ciencia	77
<i>Importancia de su estudio</i>	77
17. La administración pública como objeto del de- recho administrativo	80
<i>Concepto de administración pública</i>	80
<i>Puntos de vista subjetivo y objetivo</i>	81
<i>Funciones que desarrolla la administración pú- blica</i>	81
<i>Caracteres de la administración pública</i>	82
<i>Supremacía o poder de imperio</i>	82
<i>La actuación administrativa y el principio de la legalidad</i>	82
<i>Concreción y practicidad</i>	83
<i>Discrecionalidad</i>	83
<i>Inmediatividad y espontaneidad</i>	83
<i>La ejecutoriedad. Consecuencias</i>	84
<i>Criterios técnicos</i>	85

CAPÍTULO VI

LA ORGANIZACION ADMINISTRATIVA

18. Concepto	86
<i>La teoría del Estado</i>	87
<i>Elementos del órgano</i>	88

	Pág.
a) <i>El titular</i>	88
b) <i>La competencia</i>	88
c) <i>Los medios</i>	89
d) <i>Forma, jerarquía y voluntad</i>	89
<i>Clasificación de los órganos</i>	90
<i>Formas de organización administrativa</i>	92
19. La centralización administrativa	93
<i>Supuestos de la centralización administrativa</i> ..	93
<i>La "relación jerárquica"</i>	94
<i>El recurso jerárquico</i>	95
<i>Ventajas y desventajas de la centralización administrativa</i>	96
20. La descentralización administrativa	97
<i>Caracteres</i>	97
<i>Tutela administrativa</i>	98
<i>Caracteres de la tutela administrativa</i>	99
<i>La intervención administrativa</i>	99
<i>Formas de descentralización administrativa</i> ...	100
<i>La descentralización territorial</i>	100
<i>La descentralización por servicios</i>	101
<i>Elementos de la descentralización por servicios</i>	101
<i>Formas que asume la descentralización por servicios</i>	102
<i>Los establecimientos públicos</i>	102
<i>Características del establecimiento público</i>	103
<i>Las empresas públicas</i>	104
<i>Las comisiones y corporaciones gubernamentales</i>	104
<i>La descentralización por colaboración</i>	105
21. La desconcentración	106
<i>Caracteres de la desconcentración</i>	107

CAPÍTULO VII

LA ORGANIZACION ADMINISTRATIVA
COLOMBIANA

	Pág.
22. Generalidades	109
23. La administración central	110
<i>Presidencia de la República</i>	110
<i>Ministerios</i>	111
<i>Los ministros, sus funciones</i>	113
<i>Viceministros</i>	113
<i>Direcciones generales</i>	113
<i>Departamentos administrativos</i>	114
<i>Superintendencias</i>	115
<i>Organos asesores</i>	116
<i>El Consejo de Ministros</i>	116
<i>El Consejo Nacional de Política Económica y Social</i>	117
<i>Los consejos superiores y las juntas</i>	118
24. La descentralización territorial	119
<i>El departamento</i>	119
<i>Las asambleas departamentales</i>	120
<i>El gobernador</i>	121
<i>Otros aspectos del régimen departamental</i>	122
<i>Intendencias y comisarías</i>	123
<i>Otros aspectos del régimen de intendencias y comisarías</i>	125
<i>El municipio</i>	125
<i>El concejo municipal</i>	129
<i>El alcalde municipal</i>	130
<i>Elección popular de alcaldes</i>	131
1. <i>Período fijo</i>	131
2. <i>Calidades</i>	131
3. <i>Alcaldes mayores</i>	132

	Pág.
4. <i>Régimen especial de inhabilidades, incompatibilidades y prohibiciones</i>	132
5. <i>Faltas</i>	132
6. <i>Destitución</i>	132
7. <i>Abandono del cargo</i>	133
8. <i>Suspensión</i>	133
9. <i>Nombramiento de tesorero</i>	133
10. <i>Nueva elección</i>	133
<i>Otros funcionarios municipales</i>	134
<i>Otros aspectos del régimen municipal</i>	135
<i>Las juntas administradoras locales</i>	138
<i>Características</i>	139
<i>Las áreas metropolitanas</i>	140
<i>Las asociaciones de municipios</i>	142
<i>El Distrito Especial de Bogotá</i>	144
25. <i>Descentralización por servicios y por colaboración</i>	145
<i>Establecimientos públicos</i>	145
<i>Empresas industriales y comerciales del Estado</i>	147
<i>Características comunes con los establecimientos públicos</i>	147
<i>Diferencias con los establecimientos públicos</i>	148
<i>Control de tutela sobre entidades descentralizadas</i>	149
<i>Sociedades de economía mixta</i>	151
<i>Instituciones de utilidad común</i>	154
<i>Otras formas de descentralización por colaboración</i>	155
26. <i>Organismos de control</i>	156
<i>La Contraloría General de la República</i>	157
<i>La Procuraduría General de la Nación</i>	159

CAPÍTULO VIII

LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA

27. <i>Generalidades</i>	161
------------------------------------	-----

	Pág.
28. Los actos jurídicos	162
<i>Elementos del acto jurídico</i>	162
<i>El acto jurídico irregular</i>	162
<i>Clasificación material de los actos jurídicos</i> ..	164
1. <i>El acto-regla</i>	164
2. <i>El acto subjetivo</i>	165
3. <i>El acto-condición</i>	165
4. <i>El acto jurisdiccional</i>	166
29. Las situaciones jurídicas	166
<i>Caracteres de las situaciones jurídicas</i>	167
a) <i>De la situación jurídica general</i>	167
b) <i>De la situación jurídica individual</i>	168
30. Hechos y operaciones administrativas	169
<i>El hecho administrativo</i>	169
<i>La operación administrativa</i>	170

CAPÍTULO IX

LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

31. Noción de los actos administrativos	171
32. Actos administrativos y actos de la administración	174
33. Elementos del acto administrativo	178
<i>Condiciones de legitimidad</i>	178
<i>Principios de la competencia</i>	179
<i>Avocación y delegación</i>	180
<i>Declaración de voluntad</i>	181
<i>Objeto o contenido</i>	184
<i>El motivo y la motivación</i>	185
<i>La forma del acto administrativo</i>	187

	Pág.
<i>Condiciones de mérito</i>	188
34. Clasificación de los actos administrativos	189
<i>Actos de poder, autoridad, imperio y actos de gestión</i>	190
<i>Actos de poder</i>	190
<i>Actos de gestión</i>	190
<i>Actos simples, complejos y colectivos</i>	190
<i>Actos simples</i>	190
<i>Actos complejos</i>	190
<i>Actos colectivos</i>	191
<i>Actos imperativos, conformadores, declarativos o registrales</i>	191
<i>Actos imperativos</i>	191
<i>Actos conformadores</i>	191
<i>Actos registrales</i>	191
<i>Actos definitivos y actos de trámite</i>	192
<i>Actos definitivos</i>	192
<i>Actos de trámite</i>	192
<i>Actos relativos al servicio público y ajenos a él</i>	192
35. Ejecutoriedad del acto administrativo	192
<i>Privilegio de ejecutividad y acción de oficio</i> ...	193
<i>Fundamento de la ejecutoriedad</i>	193
<i>Fundamento político</i>	194
<i>Fundamento jurídico</i>	194
<i>Ejecutoriedad propia e impropia</i>	194
<i>Ejecutoriedad propia</i>	194
<i>Ejecutoriedad impropia</i>	194
36. Extinción de los actos administrativos	194
<i>Caducidad</i>	195
<i>Decaimiento</i>	195

	Pág.
<i>Revocación</i>	196
<i>La nulidad de los actos administrativos</i>	196
<i>Convalidación</i>	197

CAPÍTULO X

PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS

37. El derecho de petición	198
38. El procedimiento administrativo	199
39. Las actuaciones administrativas	200
<i>Los principios generales de la actuación administrativa y sus aplicaciones</i>	200
<i>Trámite de las actuaciones administrativas</i> ...	204
<i>Iniciación</i>	204
<i>Citación a terceros</i>	205
<i>Pruebas</i>	205
<i>Términos para decidir</i>	205
<i>Desistimiento</i>	205
<i>Motivación de la decisión</i>	206
<i>Publicidad y notificación</i>	206
<i>El silencio administrativo</i>	207
a) <i>El silencio negativo</i>	208
b) <i>El silencio positivo</i>	208
40. La vía gubernativa	208
<i>Recursos</i>	209
<i>Tramitación de los recursos</i>	209
<i>Forma</i>	209
<i>Término</i>	210
<i>Efectos</i>	210
<i>Resolución</i>	210

	Pág.
<i>Desistimiento</i>	210
<i>Motivación</i>	210
<i>Notificación</i>	210
<i>Silencio administrativo</i>	210
41. Firmeza de los actos administrativos	210
<i>Ejecución forzosa</i>	211
<i>Control jurisdiccional. Agotamiento de la vía gubernativa</i>	212
<i>Pérdida de fuerza ejecutoria</i>	212
42. Revocación directa de los actos administrativos	213
<i>Motivos</i>	213
<i>Oportunidad</i>	213
<i>Limitaciones</i>	213

CAPÍTULO XI

LA CONTRATACION ADMINISTRATIVA

43. Los contratos de la administración	215
<i>Contratos administrativos y contratos de derecho privado</i>	215
<i>Criterio subjetivo</i>	216
<i>Criterio de la jurisdicción</i>	216
<i>Criterio formal</i>	217
<i>Criterio del servicio público</i>	217
<i>Criterio de las cláusulas exorbitantes</i>	217
<i>Evolución de la legislación colombiana</i>	218
44. Régimen legal contractual	220
<i>Campo de aplicación del estatuto contractual</i> ..	220
<i>Elementos del contrato de la administración</i> ...	221
A. <i>Elementos esenciales</i>	221

	Pág.
<i>El consorcio</i>	221
<i>Prohibición de la cesión</i>	222
<i>Sucursales y apoderados</i>	222
<i>Existencia previa</i>	222
<i>Régimen de inhabilidades e incompatibilidades</i>	222
B. Requisitos de los contratos de la administración	223
<i>Forma escrita</i>	223
<i>Paz y salvo</i>	223
<i>Licitación</i>	223
<i>Constitución y aprobación de garantías</i> . . .	225
<i>Revisión del Consejo de Estado</i>	225
<i>Clasificación de los contratos de la administración</i>	226
<i>Contratos administrativos</i>	226
<i>Contratos de derecho privado</i>	226
<i>Ejecución de los contratos de la administración</i>	227
A. Principios que rigen los contratos administrativos	227
<i>Terminación unilateral</i>	227
<i>Modificación unilateral</i>	227
<i>Interpretación unilateral</i>	228
B. Cláusulas obligatorias en los contratos de la administración	229
<i>Cláusula de caducidad</i>	230
<i>Causales</i>	230
<i>Efectos</i>	231
<i>Sujeción a las apropiaciones presupuestales</i>	231
<i>Garantías</i>	231
<i>Multas</i>	232
<i>Penal pecuniaria</i>	232
<i>Sujeción a la ley colombiana y renuncia a reclamación diplomática</i>	232

	Pág.
C. <i>Cláusulas facultativas</i>	232
<i>Tipos de contratos</i>	232
<i>Terminación de los contratos</i>	233
<i>Nulidad del contrato</i>	233

CAPÍTULO XII

LOS RECURSOS HUMANOS DE LA ADMINISTRACION

45.	Los servidores del Estado	235
	<i>La función pública</i>	235
	<i>El servicio civil</i>	236
	<i>Empleados públicos</i>	237
	<i>Trabajadores oficiales</i>	239
	<i>Funcionarios de seguridad social</i>	240
46.	Régimen jurídico del empleado público	241
	<i>Provisión</i>	241
	<i>Ingreso</i>	242
	<i>Derechos</i>	242
	<i>Deberes</i>	243
	<i>Prohibiciones</i>	244
	<i>Situaciones administrativas</i>	246
	<i>Retiro del servicio</i>	248
47.	La carrera administrativa	249
	<i>Evolución histórica</i>	250
	<i>Funcionamiento esquemático de la carrera ad-</i> <i>ministrativa</i>	252
	<i>Administración de la carrera administrativa</i> ...	253
48.	Régimen disciplinario	254
	<i>Concepto y estructura</i>	254
	<i>Los estímulos</i>	255
	<i>Las faltas</i>	255

	Pág.
<i>Sanciones</i>	256
<i>Procedimiento</i>	257
<i>La acción disciplinaria</i>	257
<i>Desarrollo del procedimiento disciplinario</i>	257

CAPÍTULO XIII

LOS BIENES DEL ESTADO

49. Concepto	259
50. Régimen jurídico	260
<i>Dominio privado del Estado</i>	261
<i>Dominio público del Estado</i>	262
51. Integración del patrimonio del Estado	263
<i>Los bienes fiscales</i>	263
<i>Los bienes de uso público</i>	264
52. La expropiación	266

CAPÍTULO XIV

EL PODER DE POLICIA

53. Concepto	268
<i>El régimen de la libertad</i>	269
<i>El poder de policía, función ejecutiva</i>	270
<i>Policía función y servicio público</i>	270
54. El orden público, fin del poder de policía	271
<i>Concepto de orden público</i>	271
<i>Elementos del orden público</i>	272
<i>La tranquilidad pública</i>	272

	Pág.
<i>La seguridad pública</i>	273
<i>La salubridad pública</i>	273
<i>La moralidad pública</i>	274
<i>El ornato público</i>	274
<i>La ecología</i>	274
55. La conservación del orden público: Los medios de policía	275
<i>Medios materiales</i>	275
<i>Empleo de la fuerza</i>	275
<i>El servicio de policía</i>	276
<i>Vigilancia privada</i>	277
<i>Captura</i>	277
<i>Allanamiento</i>	277
<i>Medios jurídicos</i>	278
<i>El reglamento de policía</i>	279
<i>Las prohibiciones</i>	280
<i>La orden</i>	280
<i>La autorización</i>	282
<i>El permiso</i>	282
56. Restricciones al poder de policía	284
<i>Garantías a la persona humana</i>	284
<i>Garantías a los derechos individuales</i>	285
<i>Garantías de la razonabilidad de la actuación policial</i>	286
<i>Medios de defensa del administrado</i>	287
57. Las contravenciones: Motivos de policía	287

CAPÍTULO XV

LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO

58. Ubicación del concepto	290
----------------------------------	-----

	Pág.
59. Evolución de la teoría	290
60. El fundamento de la responsabilidad en el derecho administrativo	292
<i>Tesis de la falla o falta del servicio</i>	293
<i>La responsabilidad sin falta</i>	294
<i>El daño especial</i>	295
<i>Otros principios cimentadores de la responsabilidad estatal</i>	295
61. Régimen jurídico de la responsabilidad del Estado	296
62. Quién debe indemnizar	298
63. Algunos casos de responsabilidad estatal	300
Bibliografía	305