

R-8054.

FRANCISCO SIERRA JARAMILLO

Catedrático de la materia en la Universidad La Gran Colombia;
magistrado del Tribunal Disciplinario.

DERECHO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO



Editorial TEMIS Librería
Bogotá, Colombia
1978

INDICE GENERAL

CAPÍTULO I

RESEÑA HISTÓRICA

| | PÁG. |
|--|------|
| 1. Época primitiva | 1 |
| 2. Época Romana | 2 |
| 3. Época Visigótica | 3 |
| 4. Época Musulmana | 4 |
| 5. Edad Media | 5 |
| 6. Edad Moderna | 6 |
| 7. El comienzo de la Edad Contemporánea. La aparición del contencioso-administrativo | 7 |
| 8. La opción de los constituyentes de Cádiz | 8 |
| 9. Historia del Consejo de Estado colombiano | 10 |

CAPÍTULO II

JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA EN COLOMBIA

| | |
|--|----|
| 1. Regulación actual del Consejo de Estado | 17 |
| 2. Diversos sistemas de control jurisdiccional | 20 |
| 3. Acto administrativo | 21 |
| 3 ^{bis} . Definición de acto administrativo | 22 |
| 4. Legalidad de los actos administrativos | 23 |
| 5. Proceso contencioso-administrativo | 24 |
| 6. De los tribunales contencioso-administrativos | 26 |
| 7. Tribunales administrativos | 28 |

CAPÍTULO III

DEL MINISTERIO PÚBLICO

| | |
|---|----|
| 1. Su régimen y formación | 31 |
| 2. Orígenes y evolución histórica | 32 |

| | Pág. |
|--|------|
| 3. Función del ministerio público en los procesos contencioso-administrativos, según la jurisprudencia | 35 |
| 4. Intervención del ministerio público en casos de colisión de intereses | 36 |
| 5. Notificación al ministerio público | 37 |
| 6. Procuradores agrarios | 37 |
| 7. Apoderados de entidades públicas | 38 |

CAPÍTULO IV

JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA

| | |
|---|----|
| 1. Definiciones | 41 |
| 2. Función jurisdiccional | 41 |
| 3. Fines de la jurisdicción | 41 |
| 4. Elementos que tipifican la jurisdicción | 42 |
| 5. Qué es la unidad de jurisdicción | 43 |
| 6. Diversos sistemas de competencia en derecho administrativo ... | 43 |

CAPÍTULO V

DE LA JURISDICCIÓN CONTRA LOS ACTOS DE LA ADMINISTRACIÓN

| | |
|---|----|
| 1. Actos acusables ante la jurisdicción contencioso-administrativa .. | 45 |
| 2. Contenido de los decretos del presidente de la República y su control constitucional | 46 |
| 3. Fallos de inexecuibilidad. Efectos | 47 |
| 4. Competencia del Consejo de Estado y de los tribunales administrativos | 48 |

CAPÍTULO VI

DE LAS DIVERSAS ACCIONES CONTENCIOSAS

| | |
|---|----|
| 1. Acción de nulidad | 53 |
| 2. Acción de plena jurisdicción | 54 |
| 3. Actos administrativos | 56 |
| 4. Acciones contencioso-administrativas | 56 |

| | Pág. |
|---|------|
| 5. Contencioso de anulación. Contenciosos objetivos | 58 |
| 6. Ordenanzas departamentales | 59 |
| 7. Desviación de poder | 60 |
| 8. Imposición de sanciones | 61 |
| 9. Acciones de nulidad y de plena jurisdicción | 64 |
| 10. Contencioso de interpretación | 69 |
| 11. La circular, base para un contencioso de interpretación | 69 |
| 12. Contencioso electoral | 71 |
| 13. Desistimiento | 72 |
| 14. Contencioso de cuestiones agrarias | 73 |
| 15. Acción de plena jurisdicción contenciosos subjetivos | 74 |
| 16. Contencioso tributario | 75 |
| 17. Caducidad y prescripción | 75 |
| 18. Caducidad y prescripción en la jurisprudencia | 76 |
| 19. Demanda. Caducidad y prescripción de la acción | 77 |
| 20. Contencioso de reparación directa | 78 |
| 21. Indemnizaciones | 81 |
| 22. Hechos, actos u operaciones administrativas | 82 |

CAPÍTULO VII

ACTOS QUE NO SON ACUSABLES ANTE LA
JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

| | |
|--|----|
| 1. Las decisiones de los funcionarios de policía | 83 |
| 2. Sentencias del Tribunal Disciplinario | 84 |
| 3. Poder de policía | 85 |
| 4. Derecho de policía | 86 |
| 5. Fuerzas de policía | 87 |
| 6. Ley penal | 88 |
| 7. Medidas disciplinarias y otros actos de la administración | 89 |
| 8. Incompetencia | 90 |
| 9. Los actos de registro de instrumentos públicos o privados no constituyen un acto administrativo | 91 |

CAPÍTULO VIII

PROCEDIMIENTO GUBERNATIVO

| | |
|--|----|
| 1. Notificación de providencias que terminan un negocio administrativo | 95 |
|--|----|

| | PÁG. |
|---|------|
| 2. Derecho de petición y actuación administrativa | 95 |
| 3. Revocación directa | 99 |
| 4. Derechos adquiridos | 100 |
| 5. Notificación de los actos administrativos, según la jurisprudencia | 102 |
| 6. Recursos | 104 |
| 7. Recurso de hecho | 105 |
| 8. De la reposición y de la apelación | 106 |

CAPÍTULO IX

SILENCIO ADMINISTRATIVO

| | |
|---|-----|
| 1. Definición | 111 |
| 2. El silencio administrativo en la jurisprudencia | 113 |
| 3. Caducidad de la acción. Negligencia del administrativo | 115 |

CAPÍTULO X

DEL PROCEDIMIENTO ANTE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

| | |
|---|-----|
| 1. Términos para intentar la acción | 117 |
| 2. Requisitos que debe llenar toda demanda ante lo contencioso-administrativo | 118 |
| 3. Demanda | 118 |
| 4. Admisión de la demanda | 119 |
| 5. Formalismo del derecho administrativo | 122 |
| 6. Primer requisito de la demanda | 123 |
| 7. Legitimación en causa | 124 |
| 8. Importancia de esta clasificación para la competencia | 125 |
| 9. Segundo requisito: Lo que se demanda | 126 |
| 10. Tercer requisito: Los hechos u omisiones fundamentales de la acción | 126 |
| 11. Cuarto requisito: La expresión de las disposiciones que se estimen violadas y el concepto de la violación | 126 |
| 12. Exigencias del art. 84 del C. C. A. Concepto de violación | 127 |
| 13. Expresión de las disposiciones violadas | 128 |
| 14. Su técnica. Enunciación de las normas violadas en la que se ejerce la acción de plena jurisdicción | 128 |

| | PÁG. |
|---|------|
| 15. Documentos que deben agregarse a la demanda | 129 |
| 16. Copia del acto acusado | 130 |
| 17. Copias de los actos administrativos demandados, al carbón y con firmas en igual forma | 131 |
| 18. Motivación de los actos administrativos. Falsa motivación | 132 |
| 19. Representación dentro del juicio | 134 |
| 20. Impugnación y coadyuvancia | 136 |
| 21. Coadyuvancia en los juicios contencioso-administrativos | 136 |
| 22. Audiencia pública | 137 |
| 23. Autos para mejor proveer | 138 |
| 24. Cosa juzgada | 139 |
| 25. Cosa juzgada y coadyuvancia | 142 |
| 26. Excepción de cosa juzgada | 142 |

CAPÍTULO XI

DEL ACTO COMPLEJO

| | |
|---------------------------|-----|
| 1. Noción general | 145 |
| 2. Acto aprobatorio | 145 |

CAPÍTULO XII

DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL

| | |
|--|-----|
| 1. Fundamento legal | 149 |
| 2. Requisitos | 149 |
| 3. Qué es la suspensión provisional | 150 |
| 4. Viabilidad de la suspensión provisional | 153 |
| 5. Trámite | 154 |
| 6. Reproducción de actos suspendidos | 155 |
| 7. Suspensión inmediata del acto | 156 |

CAPÍTULO XIII

IMPEDIMENTOS Y RECUSACIONES

| | |
|-------------------------------------|-----|
| 1. Causales | 157 |
| 2. Solicitud de la recusación | 158 |

CAPÍTULO XIV

EXCEPCIONES

| | Pág. |
|---|------|
| 1. En el proceso civil y en el administrativo | 159 |
| 2. Quién puede alegarlas | 161 |

CAPÍTULO XV

NULIDADES

| | |
|---|-----|
| 1. Enumeración del art. 113 del C. C. A. | 163 |
| 2. Incompetencia de jurisdicción | 164 |
| 3. Saneamiento de la nulidad | 164 |
| 4. Nulidades en el procedimiento contencioso-administrativo | 166 |
| 5. Causales de nulidad | 167 |

CAPÍTULO XVI

CUMPLIMIENTO Y EJECUCIÓN DE LOS FALLOS

| | |
|---|-----|
| 1. Comunicación de la sentencia | 169 |
| 2. Ejecución del fallo por el funcionario correspondiente | 169 |

CAPÍTULO XVII

JUICIOS ADMINISTRATIVOS:
DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO

| | |
|-------------------------------------|-----|
| 1. Elección del procedimiento | 171 |
| 2. Procedimiento equivocado | 171 |
| 3. Vía procesal equivocada | 172 |

CAPÍTULO XVIII

TRÁMITE DEL JUICIO ORDINARIO

| | |
|---|-----|
| 1. Presentación de la demanda | 175 |
| 2. Quiénes, cómo y cuándo pueden intervenir en él | 177 |

ÍNDICE GENERAL

XV

| | PÁG. |
|---|------|
| 3. Petición de pruebas | 179 |
| 4. Derechos y acciones renunciables | 179 |
| 5. Desistimiento | 180 |

CAPÍTULO XIX

DE LAS PRUEBAS EN EL PROCESO ADMINISTRATIVO

| | |
|---|-----|
| 1. Término para pedir las | 183 |
| 2. Criterio para la apreciación | 184 |
| 3. Pruebas. Oportunidad para solicitarlas y para practicarlas | 185 |
| 4. Prueba trasladada | 187 |
| 5. Hecho notorio | 187 |
| 6. Pruebas | 188 |
| 7. Inspección ocular (judicial) | 189 |

CAPÍTULO XX

JUICIOS SOBRE CONFLICTOS DE COMPETENCIAS

| | |
|---|-----|
| 1. Competencias de facultades administrativas entre las entidades ... | 191 |
| 2. Competencias de jurisdicción (sección segunda) | 192 |

CAPÍTULO XXI

PENSIONES, RECOMPENSAS, SUELDOS DE RETIRO, JUBILACIONES Y OTROS RECONOCIMIENTOS

| | |
|---|-----|
| 1. El nuevo régimen de reclamación | 197 |
| 2. Causales de revisión | 199 |
| 3. Trámite del juicio de revisión | 200 |
| 4. Instituto Colombiano de Seguros Sociales | 201 |
| 5. Revisión de cartas de naturaleza | 202 |
| 6. Causales | 203 |
| 7. Juicios de cuentas | 204 |

CAPÍTULO XXII

JUICIOS ELECTORALES

| | PÁG. |
|--|------|
| 1. Finalidad de estos juicios | 205 |
| 2. Competencia para conocer de estas acciones | 206 |
| 3. Cuociente electoral | 209 |
| 4. Partidos políticos | 211 |
| 5. Requisitos de la inscripción | 215 |
| 6. Etapas del proceso electoral | 216 |
| 7. Nulidad de las actas elaboradas por los jurados | 216 |
| 8. Trámite del juicio electoral (C. C. A., art. 209 y ss.) | 219 |
| 9. Carga de la prueba | 222 |
| 10. Acumulación de acciones electorales | 225 |

CAPÍTULO XXIII

JUICIOS POR INDEMNIZACIÓN EN TRABAJOS PÚBLICOS

| | |
|---|-----|
| 1. Inexequibilidad de los arts. 261 a 268 del C. C. A. | 229 |
| 2. Responsabilidad del Estado | 231 |

CAPÍTULO XXIV

DE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

| | |
|---|-----|
| 1. Su analogía con los contratos civiles | 235 |
| 2. Facultad del Consejo en el examen de los contratos | 237 |
| 3. Prescripciones de orden fiscal | 238 |
| 4. Cláusula compromisoria | 239 |
| 5. Trámite en los tribunales | 242 |
| 6. El contrato administrativo | 243 |
| 7. Licitación | 244 |

CAPÍTULO XXV

DE LOS JUICIOS DE IMPUESTOS

| | |
|--|-----|
| 1. Características de la acción | 247 |
| 2. Concepto de impuesto, tasa y contribución | 248 |

| | Pág. |
|---|------|
| 3. Impuesto de valorización | 248 |
| 4. Silencio administrativo | 250 |
| 5. Caducidad. (Del contencioso de impuestos nacionales) | 251 |
| 6. Antecedentes administrativos de juicios de impuestos | 252 |
| 7. Impuestos | 253 |
| 8. Obligaciones tributarias | 255 |
| 9. Pagos a terceros | 256 |
| 10. Intereses | 256 |
| 11. Paz y salvo | 257 |
| 12. Impuesto a las ventas | 257 |
| 13. Impuestos sucesorales. Revisión oficiosa | 258 |
| 14. Impuesto predial | 259 |
| 15. Impuesto de aduanas | 261 |
| 16. Normas generales sobre trámite | 262 |

CAPÍTULO XXVI

EJECUCIÓN PARA EL COBRO DE DEUDAS FISCALES

| | |
|---|-----|
| 1. Antecedentes de la jurisdicción coactiva | 265 |
| 2. Jueces de la jurisdicción coactiva | 269 |
| 3. Títulos ejecutivos | 269 |
| 4. Embargos | 270 |
| 5. Excepciones, apelaciones y recursos de queja | 271 |
| 6. Excepciones | 271 |
| 7. Prescripciones de la acción ejecutiva | 272 |
| 8. Jurisdicción coactiva. Multas | 272 |

CAPÍTULO XXVII

ALGUNOS PROCESOS AGRARIOS

| | |
|---|-----|
| 1. Adquisición de tierras por el Estado. Papel de la jurisdicción contenciosa | 275 |
| 2. Papel de los tribunales contencioso-administrativos sobre las resoluciones de expropiación | 279 |
| 3. Procedimiento en el tribunal | 279 |

APÉNDICE

| | PÁG. |
|---|------|
| Aspectos prácticos del derecho contencioso-administrativo | 285 |
| Acción especial contenciosa de impuestos | 287 |
| Contencioso fiscal | 306 |
| Acción ordinaria de plena jurisdicción | 314 |
| Acción de revisión de pensión de invalidez | 324 |
| Acción ordinaria de plena jurisdicción de carácter laboral | 326 |
| Acción de plena jurisdicción de carácter laboral | 330 |
| Demanda de indemnización por trabajos públicos | 335 |
| Acción ordinaria de plena jurisdicción por responsabilidad extracon- tractual | 339 |
| Acción de nulidad pública | 345 |
| Acción electoral | 354 |
| Contencioso electoral | 358 |
| Índices alfabéticos de autores y de materias e índice de disposiciones citadas | 367 |