

344  
P35C

R.3019

**GUSTAVO PENAGOS**  
Profesor de Derecho Administrativo

# **CURSO DE DERECHO ADMINISTRATIVO**

**TOMO I**  
**SEGUNDA EDICION**



**EDICIONES LIBRERIA DEL PROFESIONAL**

# INDICE GENERAL

PROLOGO .....	7
---------------	---

## PARTE I

### EL DERECHO ADMINISTRATIVO APLICACION DE LA TEORIA DEL ESTADO DE DERECHO

#### LIBRO I

- Capítulo 1º.- EL DERECHO ADMINISTRATIVO APLICACION DE LA TEORIA DEL ESTADO.
- Capítulo 2º.- EL DERECHO PUBLICO Y SU DIFERENCIA CON EL DERECHO PRIVADO.
- Capítulo 3º.- FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.

#### CAPITULO I

##### EL DERECHO ADMINISTRATIVO APLICACION DE LA TEORIA DEL ESTADO

1º.- CAMPO DE REFERENCIA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO: EL ESTADO .....	15
2º.- COMO DEBEN SER ENTENDIDOS LOS ELEMENTOS DEL ESTADO .	15
3º.- ESTADO Y DERECHO .....	15
3º.-1.- El estado social de derecho .....	16
4º.- DIFERENCIA CUALITATIVA ENTRE DERECHO Y ESTADO .....	16
5º.- DIFERENCIA CUANTITATIVA ENTRE DERECHO Y ESTADO .....	16
6º.- LA TEORIA GENERAL DEL ESTADO Y EL DERECHO ADMINISTRATIVO .....	17
7º.- LAS RELACIONES ENTRE LA TEORIA GENERAL DEL ESTADO CON OTRAS CIENCIAS AFINES .....	17
8º.- EL PODER DEL ESTADO Y LA VALIDEZ DEL ORDEN ESTATAL: PRINCIPIO DE LEGALIDAD .....	18
9º.- LA LEY UNA FORMA DEL PODER PUBLICO .....	18

10.- LA LEY Y EL PODER .....	18
11.- ¿QUE ES EL PODER? .....	18
11.-1.- Explicación de los caracteres del poder .....	20
12.- EL ORDEN ESTATAL Y LA TEORÍA DE LOS GRADOS DEL DERECHO .....	21
13.- QUE ES EL DERECHO: GENERALIDADES Y DEFINICIONES .....	23
14.- EL DERECHO Y LAS CONDICIONES EN QUE ES APLICADO .....	24

## CAPITULO II

### EL DERECHO PUBLICO Y SU DIFERENCIA CON EL DERECHO PRIVADO

1º.- EL DERECHO PUBLICO Y EL DERECHO PRIVADO .....	27
2º.- AUTONOMIA DEL DERECHO PUBLICO .....	27
2º.-1.- Autonomía del derecho administrativo francés .....	28
2º.-2.- La administración puede estar regida por el derecho privado .....	29
2º.-2.- Autonomía del derecho administrativo colombiano .....	30
3º.- FUNDAMENTO DE LA DIFERENCIA ENTRE EL DERECHO PUBLICO Y EL DERECHO PRIVADO .....	30
4º.- RELACION DEL DERECHO PUBLICO CON EL DERECHO PRIVADO .....	31
5º.- INFLUENCIA DEL DERECHO PUBLICO SOBRE EL DERECHO PRI- VADO .....	38
6º.- LA TENDENCIA MODERNA: EL DERECHO PUBLICO Y EL DERE- CHO PRIVADO SE APROXIMAN .....	39
7º.- LOS PRINCIPIOS DEL DERECHO PUBLICO TIENDEN A PROTEGER AL INDIVIDUO CONTRA LA ARBITRARIEDAD POLITICA O BURO- CRATICA .....	39
8º.- LA NOCION DE INTERES GENERAL .....	40
9º.- LA IMPORTANCIA DE LOS JUECES EN LA ELABORACION DEL DERECHO PUBLICO .....	40
10.- LA JURISDICCION ADMINISTRATIVA .....	41
11.- IMPORTANCIA DE LA JURISDICCION ADMINISTRATIVA .....	42

## CAPITULO III

### FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

1º.- BASES CONSTITUCIONALES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO ...	45
2º.- SUBORDINACION DEL DERECHO ADMINISTRATIVO A LAS NOR- MAS CONSTITUCIONALES .....	47
3º.- LA JURISPRUDENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO CONSAGRA LA TEORIA DE LA SUPREMACIA DE LA CONSTITUCION .....	48
4º.- ASPECTOS TECNICOS Y POLITICOS .....	50
5º.- LA SUPREMACIA CONSTITUCIONAL .....	52
5º.-1.- Constituciones rígidas y Constituciones flexibles: fuerza de las disposi- ciones constitucionales: a) del contenido; b) de la forma .....	52

5°.-2.- El alcance del principio de la supremacía formal de la Constitución: a) punto de vista orgánico; b) el parlamento como órgano constituyente	53
5°.-3.- La supremacía formal de la Constitución . . . . .	53
6°.- DERECHO ADMINISTRATIVO Y PODER PUBLICO SOBERANO . . . . .	54
7°.- LA PERSONALIDAD DEL ESTADO NO ES ABSOLUTA. EL TITULAR DE LA SOBERANIA ES EL PUEBLO . . . . .	55
8°.- EL ERROR TECNICO-JURIDICO DE LA TEORIA DE LA DOBLE PER- SONALIDAD . . . . .	55
8°.-1.- Estado como persona de derecho público y como persona de derecho privado . . . . .	55
9°.- CONSECUENCIAS DE LA PERSONALIDAD UNICA DEL ESTADO . . . . .	56
10.- LA TRANSICION DEL ESTADO DE LA LEGALIDAD AL ESTADO DE LA CONSTITUCIONALIDAD . . . . .	56
11.- LOS DERECHOS INDIVIDUALES FRENTE AL ESTADO . . . . .	57
11.-1.- La teoría de la armonía constitucional . . . . .	58
12.- PREEXISTENCIA DE LOS DERECHOS INDIVIDUALES RESPECTO A LA LEY . . . . .	58

## PARTE II

### ORIGEN, DEFINICION, CARACTERES Y RELACIONES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO CON OTRAS CIENCIAS

#### LIBRO II

- Capítulo 4°.- ORIGEN HISTORICO Y EVOLUCION DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.**
- Capítulo 5°.- EVOLUCION DEL DERECHO ADMINISTRATIVO SE-  
GUN LOS DIFERENTES SISTEMAS POLITICOS.**
- Capítulo 6°.- TEORIAS GENERALES QUE EXPLICAN EL DERECHO ADMINISTRATIVO.**
- Capítulo 7°.- DEFINICION Y CARACTERES DEL DERECHO AD-  
MINISTRATIVO.**
- Capítulo 8°.- RELACIONES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO CON  
OTRAS CIENCIAS.**

#### CAPITULO IV

##### ORIGEN HISTORICO Y EVOLUCION DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

1°.- ORIGEN DEL DERECHO ADMINISTRATIVO. EPOCA ROMANA . . . . .	63
1°.-1.- El Consilium Principis . . . . .	63
1°.-1.-1) Las atribuciones del Consilium Principis . . . . .	64

2°.-	EL CONSEJO DEL REY .....	64
3°.-	LA CAMARA DE CUENTAS Y EL PARLAMENTO FRANCES .....	65
4°.-	LA REVOLUCION FRANCESA .....	65
	4°.-1.- La Epoca Revolucionaria .....	66
5°.-	LA CAIDA DEL IMPERIO. LOS ACTOS POLITICOS O NO JUSTICIA- BLES .....	66
6°.-	LA JUSTICIA RETENIDA .....	67
	6°.-1.- La justicia delegada: Fallos Blanco y Cadot .....	70
	6°.-1.-1.- El fallo Blanco .....	70
	6°.-1.-1.-2. Comentarios a la sentencia Blanco del Tribunal de Conflictos de Francia por el profesor Georges Vedel .....	73
	6°.-1.-1.-3. El Consejo de Estado juez de derecho común de la administración .....	75
7°.-	RENACIMIENTO Y ESTRUCTURA DEL DERECHO ADMINISTRA- TIVO: LOS AÑOS DE 1860 A 1873 .....	77
	7°.-1.- Primeras nociones de Administración y de Contencioso Administrativo .....	77
8°.-	EL PERIODO CONTEMPORANEO .....	78
9°.-	LA OBRA JURISPRUDENCIAL DEL CONSEJO DE ESTADO DE FRANCIA .....	78
10.-	EL ACTUAL CONSEJO DE ESTADO FRANCES .....	79
11.-	LAS CUATRO MODALIDADES DEL SISTEMA CONTENCIOSO FRAN- CES .....	80
12.-	EL CONSEJO DE ESTADO COLOMBIANO .....	80
	12.-1.- Antecedentes constitucionales y legales de la jurisdicción contencioso- administrativa en Colombia .....	80
	12.-2.- Proyecto de ley sobre reforma del Código Contencioso Administrativo .....	89
	12.-3.- La Ley 58 de 1982, autorizó al Gobierno para reformar el C.C.A., para lo cual expidió el Decreto-Ley 01 de 1984 .....	90
13.-	INFLUENCIA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO FRANCES EN EL DERECHO COLOMBIANO: TESIS DEL PROFESOR JEAN RIVERO ...	90

## CAPITULO V

### EVOLUCION DEL DERECHO ADMINISTRATIVO SEGUN LOS DIFERENTES SISTEMAS POLITICOS

1°.-	EVOLUCION DEL DERECHO ADMINISTRATIVO SEGUN LOS DIFE- RENTES SISTEMAS POLITICOS .....	97
2°.-	EL DERECHO ADMINISTRATIVO EN EL ESTADO DE POLICIA .....	97
3°.-	EL CONSTITUCIONALISMO Y SU INFLUENCIA EN LA ELABORA- CION DEL DERECHO ADMINISTRATIVO .....	98
4°.-	BASES DEL CONSTITUCIONALISMO COMO FUENTES DEL DERE- CHO ADMINISTRATIVO .....	98
5°.-	LA IDEA LIBERAL-BURGUESA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO .....	99
6°.-	EL VIEJO ESTADO ABSOLUTISTA Y EL ESTADO QUE SUCEDE AL CONSTITUCIONALISMO .....	100
	6°.-1.- La democracia real y la democracia formal .....	100
	6°.-2.- Liberalismo político y autoritarismo económico .....	100

7°.-	EL DERECHO ADMINISTRATIVO EN EL PRESENTE .....	101
8°.-	EL DERECHO ADMINISTRATIVO DEL FUTURO .....	101
	8°.-1.- Abandono de las teorías absolutistas .....	101
9°.-	LOS ESQUEMAS CLASICOS DE LA DEMOCRACIA .....	101
10.-	EL DERECHO ADMINISTRATIVO Y LA CONCERTACION .....	101

## CAPITULO VI

### TEORIAS GENERALES QUE EXPLICAN EL DERECHO ADMINISTRATIVO

1°.-	NOCION GENERAL .....	105
2°.-	EL DERECHO ADMINISTRATIVO DEFINIDO POR EL SERVICIO PUBLICO .....	105
3°.-	EL DECAIMIENTO DE LA NOCION DE SERVICIO PUBLICO .....	107
4°.-	TEORIA DEL "INTERES GENERAL" .....	107
5°.-	TEORIA DE "LA PUISSANCE PUBLIQUE" .....	108
6°.-	TEORIA INTERMEDIA .....	108
7°.-	TEORIA DE LA SISTEMATIZACION ADMINISTRATIVA .....	108
8°.-	TEORIAS OBJETIVAS Y SUBJETIVAS QUE EXPLICAN EL DERECHO ADMINISTRATIVO .....	108
	A) Teorías objetivas o materiales .....	108
	B) Teorías organicistas o subjetivas .....	108
	C) Teoría formalista .....	109
	D) Teoría orgánico-procesal .....	109
	E) Criterios sustanciales o estructurales .....	109
9°.-	EL DERECHO ADMINISTRATIVO ES UN COMPLEJO DE NORMAS Y PRINCIPIOS DE DERECHO PUBLICO INTERNO .....	111
10.-	EL DERECHO ADMINISTRATIVO ESTUDIA EL EJERCICIO DE LA FUNCION ADMINISTRATIVA .....	111

## CAPITULO VII

### DEFINICION Y CARACTERES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

1°.-	NOCION GENERAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO .....	117
2°.-	JUSTIFICACION DEL DERECHO ADMINISTRATIVO .....	117
	A) Aspecto lógico .....	118
	B) El punto de vista histórico .....	118
3°.-	EL DERECHO ADMINISTRATIVO Y LA CIENCIA DE LAS ADMINISTRACION .....	118
4°.-	JURIDIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA .....	119
5°.-	CARACTERES PRINCIPALES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO ...	119
	A) El derecho administrativo es un derecho joven .....	119
	B) El derecho administrativo no ha sido codificado .....	120

C) El derecho administrativo es un derecho subordinado .....	120
D) El derecho administrativo es un derecho autónomo .....	120
E) El derecho administrativo es mudable .....	120
F) El derecho administrativo, es esencialmente jurisprudencial .....	120
6º.- NOCION CONCEPTUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO .....	121
6º.-1.- Función administrativa y protección de los administrados .....	121
7º.- DEFINICION DEL DERECHO ADMINISTRATIVO EN SU DOBLE ASPECTO: A)Material B) Formal .....	122
8º.- DEFINICION DEL DERECHO ADMINISTRATIVO POR LAS NORMAS QUE REGULAN LA ESTRUCTURA Y EJERCICIO DE LA FUNCION ADMINISTRATIVA .....	122
9º.- DEFINICION DEL DERECHO ADMINISTRATIVO POR LAS REGLAS QUE PRIMAN SOBRE EL DERECHO PRIVADO .....	123

## CAPITULO VIII

### RELACIONES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO CON OTRAS CIENCIAS

1º.- RELACIONES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO CON LAS CIENCIAS POLITICAS .....	127
1º.-1.- La ciencia política elemento inspirador del derecho administrativo ..	127
2º.- RELACIONES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO CON EL DERECHO PUBLICO .....	128
3º.- RELACIONES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO CON EL DERECHO CONSTITUCIONAL .....	128
3º.-1.- El Estado es la nación jurídicamente organizada .....	128
3º.-2.- Las relaciones del derecho administrativo con el derecho constitucional es de dependencia .....	128
3º.-3.- El derecho administrativo es el desarrollo de los principios constitucionales .....	129
3º.-4.- Diferencias entre el derecho constitucional y el derecho administrativo .....	129
4º.- RELACIONES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO CON EL DERECHO PENAL .....	130
5º.- DERECHO PENAL ADMINISTRATIVO .....	130
6º.- DERECHO PENAL DISCIPLINARIO .....	130
7º.- DERECHO PENAL FINANCIERO .....	131
8º.- DERECHO PENAL DE POLICIA .....	131
9º.- DERECHO PENAL INTERNACIONAL .....	131
10.- RELACIONES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO CON EL DERECHO MUNICIPAL .....	132
11.- RELACIONES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO CON EL DERECHO ECLESIASTICO .....	133
12.- RELACIONES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO CON LAS CIENCIAS DEL DERECHO PRIVADO .....	133
13.- ACERCAMIENTO ENTRE EL DERECHO CIVIL Y EL DERECHO AD-	

MINISTRATIVO .....	134
14.- RELACIONES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO CON EL DERECHO AGRARIO .....	134
15.- RELACIONES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO CON LA MORAL .....	135
16.- RELACIONES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO CON LAS CIENCIAS SOCIALES .....	135

### PARTE III

#### FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

##### LIBRO III

Capítulo 9º.- LAS FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

Capítulo 10.- VALOR JERARQUICO DE LAS FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.

#### CAPITULO IX

##### LAS FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

1º.- LAS FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO .....	141
2º.- LAS FUENTES MATERIALES Y FORMALES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO .....	141
3º.- DISTINCION DE LAS FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO	
A) Escritas .....	142
B) No escritas .....	142
4º.- LOS ORIGENES DEL DERECHO; FUENTES INSPIRADORAS .....	142
5º.- LAS FUENTES REALES. CONCEPTO .....	143
6º.- EL DONNE O POSTULADO REAL .....	143
7º.- EFICACIA DE LAS NORMAS ESCRITAS COMO FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO .....	144
8º.- LA CONSTITUCION FUENTE SUPREMA FORMAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO .....	145
8º.-1.- La supremacía constitucional como fuente normativa .....	145
9º.- LA LEY EN SUS DIVERSAS FORMAS: FUENTE FORMAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO. LOS DECRETOS .....	146
10.- QUE DEBE ENTENDERSE POR LA LEY EN SENTIDO FORMAL COMO FUENTE DEL DERECHO ADMINISTRATIVO .....	149
10.-1.- Leyes permisivas .....	150
10.-2.- Normas que se refieren a la obligatoriedad de la ley .....	150
10.-3.- El concepto del Código Civil .....	151
10.-4.- Algunos preceptos del Código Civil relativos a la noción de ley .....	151
10.-5.- Ley y decreto .....	152
11.- EXTENSION DE LA LEY COMO FUENTE DEL DERECHO ADMINIS-	

TRATIVO .....	153
12.- LOS PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO .....	154
12.-1.- Los principios generales como fuente no escrita: no se aceptan en el derecho administrativo colombiano sino como fuente inspiradora o material .....	154
A) Código austríaco .....	154
B) Código español .....	155
C) Código del Brasil .....	155
D) Código uruguayo .....	155
E) Código portugués .....	156
F) Código japonés .....	156
G) Código suizo .....	156
H) Rusia .....	156
I) Código francés .....	157
13.- INSTRUCCIONES DE SERVICIO Y CIRCULARES COMO FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO .....	157
13.-1.- Las directivas presidenciales .....	158
13.-2.- Importancia de las circulares y de las instrucciones en el campo procesal .....	158
14.- LA ANALOGIA LEGAL COMO FUENTE DEL DERECHO ADMINISTRATIVO .....	160
15.- LA ANALOGIA COMO FUENTE DEL DERECHO ADMINISTRATIVO EN OTROS PAISES .....	160
16.- LA JURISPRUDENCIA: FUENTE INSPIRADORA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO .....	161
17.- VALOR DE LA JURISPRUDENCIA EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO COLOMBIANO .....	162
18.- LA JURISPRUDENCIA ESTA AMPARADA POR LA PRESUNCION DE LEGALIDAD .....	163
19.- LA DOCTRINA COMO FUENTE INSPIRADORA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO .....	163
20.- LA COSTUMBRE COMO FUENTE MATERIAL O INSPIRADORA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO .....	164
21.- ORIGEN DEL DERECHO SEGUN LAS ESCUELAS CLASICA Y LA HISTORICA .....	168
22.- EL ESTADO DE NECESIDAD COMO FUENTE MATERIAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO .....	168
23.- LA CONCERTACION COMO FUENTE DEL DERECHO ADMINISTRATIVO .....	169
24.- LOS DOGMAS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO TRADICIONAL Y EL TEMA DE LA PARTICION .....	170
25.- LA PARTICIPACION DE LOS ADMINISTRADOS PERMITE QUE LAS DECISIONES CONSULTEN MEJOR EL INTERES GENERAL .....	172
26.- EL PLEBISCITO Y EL REFERENDUM: .....	173

**CAPITULO X****VALOR JERARQUICO DE LAS FUENTES  
DEL DERECHO ADMINISTRATIVO**

- ORIGEN POLITICO DE LAS FUENTES JERARQUICAS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO .....	177
1º.-1.- Evolución histórica .....	177
- INFLUENCIA DE LAS FUENTES JERARQUICAS EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO .....	178
2º.-1.- Base legal de la influencia del poder jerárquico sobre la competencia .	178
2º.-2.- El poder jerárquico ante la jurisprudencia del Consejo de Estado . . . .	179
2º.-2.-1) Necesidad de unificar la actividad ejecutiva del Estado .....	179
2º.-3.- El concepto jerárquico domina toda la administración pública. Subordinación al vínculo jurídico y no a la persona .....	180
- CLASIFICACION DE LAS FUENTES JERARQUICAS EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO .....	180
- LAS FUENTES DETERMINAN EL VALOR DE LAS DECISIONES DE LA ADMINISTRACION .....	181
A) Por motivos de competencia .....	181
B) Por motivos de autoridad .....	181
C) Por motivos técnicos .....	182
D) Por motivos de servicio público .....	182

**PARTE IV****FUNCIONES DEL ESTADO****LIBRO IV**

**Capítulo 11.- LAS FUNCIONES DEL ESTADO.**

**Capítulo 12.- CRITERIOS PARA DETERMINAR LA FUNCION ADMINISTRATIVA.**

**Capítulo 13.- LA FUNCION PUBLICA DESDE EL PUNTO DE VISTA CONCRETO.**

**CAPITULO XI****LAS FUNCIONES DEL ESTADO**

1º.- LA DIVISION DE PODERES COMO GARANTIA DEL DERECHO . . . . .	187
2º.- FUNCION LEGISLATIVA .....	188
2º.-1.- El control político sobre los actos del gobierno .....	188
2º.-1.-1) El control político después de la inexequibilidad del Acto Legislativo número 1 de 1979 .....	189

3°.- FUNCION JURISDICCIONAL .....	190
4°.- FUNCIONES DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA .....	190
5°.- FUNCIONES DEL CONSEJO DE ESTADO .....	190
6°.- FUNCIONES MIXTAS .....	191

## CAPITULO XII

### CRITERIOS PARA DETERMINAR LA FUNCION ADMINISTRATIVA

1°.- CRITERIOS PARA DETERMINAR LA FUNCION ADMINISTRATIVA	195
1°.-1.- La función administrativa es la que realiza la rama ejecutiva .....	195
1°.-2.- Criterio de exclusión que explica la función administrativa .....	195
1°.-3.- Criterio material o estructural .....	196
1°.-4.- Retorno al criterio organicista .....	196
1°.-5.- Contraposición de los criterios: orgánico y material .....	197
1°.-6.- Insuficiencia de los criterios "subjetivo" y "objetivo" .....	197
2°.- ADMINISTRACION CARACTERIZADA POR LOS ELEMENTOS QUE LA INTEGRAN: ORGANICO, FUNCIONAL Y EL POLITICO .....	198
3°.- LA JURISPRUDENCIA COLOMBIANA .....	201
4°.- CRITERIO PARA DETERMINAR LA FUNCION ADMINISTRATIVA EN EL NUEVO CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO .....	201

## CAPITULO XIII

### LA FUNCION PUBLICA DESDE EL PUNTO DE VISTA CONCRETO

1°.- NOCIONES DE ADMINISTRACION .....	205
1°.-1.- Sentido material y orgánico de administración .....	205
1°.-2.- Sentido general de administración .....	205
1°.-3.- Sentido estricto de administración .....	205
2°.- LA ADMINISTRACION Y LA ACCION DE LOS PARTICULARES .....	205
A) El fin de la administración: el interés público .....	205
B) Los medios de la acción administrativa: el poder público .....	206
3°.- LA ADMINISTRACION EN EL CONJUNTO DE LAS ACTIVIDADES PUBLICAS .....	207
3°.-1.- La administración desde el punto de vista material .....	207
3°.-2.- La administración desde el punto de vista de los órganos .....	208
4°.- LA ADMINISTRACION ESTA SOMETIDA AL DERECHO ADMINISTRATIVO: PRINCIPIO DE LEGALIDAD .....	208
5°.- JUSTIFICACION DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD A QUE ESTA SOMETIDA LA ADMINISTRACION .....	209
6°.- CONCEPTO TECNICO DE FUNCION ADMINISTRATIVA .....	210
7°.- EL CONCEPTO DE ADMINISTRACION LIGADO A LA NOCION DE ORDENAMIENTO .....	210

8°.-	LA ADMINISTRACION Y LOS FINES COLECTIVOS .....	211
9°.-	LA ADMINISTRACION LA REALIZA UN SOLO ORGANO .....	211
10.-	CRITICA A LAS TEORIAS QUE SE OCUPAN DE LA ADMINISTRACION	212
11.-	FUNCION ADMINISTRATIVA Y FUNCION PUBLICA .....	213
12.-	CONCEPTO DE ADMINISTRACION PUBLICA EN SENTIDO SUBJE- TIVO: EL PRINCIPIO DE DIVISION DE PODERES Y SU ALCANCE ...	214
13.-	LA ADMINISTRACION SEGUN EL DERECHO POSITIVO .....	215
14.-	RELACION ENTRE LA FUNCION ADMINISTRATIVA Y LAS FUNCIO- NES LEGISLATIVA Y JURISDICCIONAL .....	216
15.-	NOCIONES FORMAL Y MATERIAL EN EL DERECHO POSITIVO COLOMBIANO .....	217
16.-	ADMINISTRACION Y BUROCRACIA .....	218
17.-	LA REFORMA ADMINISTRATIVA DE 1987 .....	219

## PARTE V

### GRANDES SISTEMAS DE ORGANIZACION ADMINISTRATIVA

#### LIBRO V

## PARTE I

### GRANDES SISTEMAS DE ORGANIZACION ADMINISTRATIVA

- Capítulo 14.- EL FEDERALISMO.
- Capítulo 15.- LA CENTRALIZACION ADMINISTRATIVA.
- Capítulo 16.- LA DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA.
- Capítulo 17.- LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA.
- Capítulo 18.- LA DELEGACION.

## CAPITULO XIV

### EL FEDERALISMO

1°.-	FORMAS DE ORGANIZACION ADMINISTRATIVA .....	225
2°.-	EL ESTADO FEDERAL .....	225
	2°.-1.- Principios que rigen el Estado Federal .....	225
3°.-	SOBERANIA FISCAL DE LOS ESTADOS FEDERADOS .....	225

## CAPITULO XV

### LA CENTRALIZACION ADMINISTRATIVA

1º.-	LA CENTRALIZACION ADMINISTRATIVA .....	229
2º.-	CARACTERISTICAS DE LA CENTRALIZACION ADMINISTRATIVA .....	229
3º.-	EL ORGANO SUPERIOR DEFINE TODOS LOS ASUNTOS EN FORMA DEFINITIVA .....	229
4º.-	LA RELACION DE JERARQUIA ESTATAL .....	229
5º.-	LA CONCENTRACION DEL PODER .....	229
6º.-	ELEMENTOS DE LA RELACION JERARQUICA .....	230
7º.-	FORMAS DE HACER EFECTIVO EL PODER JERARQUICO .....	231
8º.-	EL SISTEMA DE CENTRALIZACION ADMINISTRATIVA SE ENCUENTRA EN DECADENCIA .....	231

## CAPITULO XVI

### LA DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA

1º.-	LA DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA .....	235
	1º.-1.- Evolución histórica de la descentralización administrativa .....	235
2º.-	CARACTERISTICAS DE LA DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA .....	236
3º.-	LA DESCENTRALIZACION EN LA DOCTRINA FRANCESA .....	237
4º.-	DIFERENCIA ENTRE LA CENTRALIZACION Y LA DESCENTRALIZACION .....	237
5º.-	NECESIDAD DE LA DESCENTRALIZACION .....	238
6º.-	FUNDAMENTO DEL REGIMEN DE DESCENTRALIZACION .....	238
7º.-	FORMAS DE DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA .....	239
	7º.-1.- Territorial .....	239
	7º.-1.-1) El departamento como entidad administrativa .....	239
	7º.-1.-2) Atribuciones administrativas de los departamentos .....	240
	7º.-1.-3) Atribución de funciones administrativas a los departamentos por medio de delegación .....	240
	7º.-1.-4) Descentralización territorial a nivel municipal .....	241
	7º.-1.-5) Las áreas metropolitanas y la asociación de municipios .....	241
	7º.-1.-6) Otras formas de descentralización municipal .....	241
	7º.-1.-6) 1.- Las juntas administradoras .....	241
	7º.-1.-6) 2.- El situado fiscal .....	242
	7º.-1.-6) 3.- Establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales, sociedades de economía mixta .....	242
8º.-	ELEMENTOS CARACTERISTICOS DE LA DESCENTRALIZACION TERRITORIAL .....	242
	8º.-1.- Necesidad de ofrecer servicios públicos a nivel local .....	242
	8º.-2.- Patrimonio propio .....	242
	8º.-3.- Existencia de personas jurídicas públicas .....	243
	8º.-4.- Administración independiente .....	243
	8º.-5.- Existencia de organismos administrativos por elección popular .....	243
	8º.-6.- Control de tutela .....	243
9º.-	POR SERVICIOS .....	243
10.-	ELEMENTOS DE LA DESCENTRALIZACION POR SERVICIOS .....	243
	10.-1.- Existencia de necesidades locales .....	244

1°.-2.-	Personería jurídica de las entidades descentralizadas .....	244
10.-3.-	Patrimonio propio .....	244
10.-4.-	Autonomía administrativa .....	244
10.-5.-	Control de tutela .....	244
11.-	DESCENTRALIZACION FUNCIONAL .....	244
12.-	DESCENTRALIZACION POR COLABORACION .....	245
12.-1.-	Elementos de la descentralización por colaboración .....	245
13.-	LA DESCENTRALIZACION POR COLABORACION SEGUN LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA .....	245
14.-	EL SERVICIO PUBLICO FUNCIONAL PRODUCTOR DE ACTOS ADMINISTRATIVOS .....	246
14.-1.-	Las Cámaras de Comercio una forma de descentralización por colaboración .....	248
14.-2.-	Naturaleza jurídica de las Cámaras de Comercio según la jurisprudencia del Consejo de Estado .....	249
14.-3.-	Funciones públicas de las Cámaras de Comercio .....	252
14.-4.-	Los actos que profieren las Cámaras de Comercio son autónomos y requieren para su eficacia en algunos casos la aprobación de la Superintendencia de Industria y Comercio .....	253
15.-	CARACTERISTICA ESENCIAL DE LA DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA .....	255
16.-	LA DESCENTRALIZACION INTEGRAL .....	257
17.-	DESCENTRALIZACION FISCAL .....	258

## CAPITULO XVII

### LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA

1°.-	LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA .....	265
2°.-	LA DESCONCENTRACION SEGUN LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA .....	266
3°.-	EN LA DESCONCENTRACION SE CONFIEREN COMPETENCIAS A ORGANOS ADMINISTRATIVOS SUBORDINADOS .....	266
4°.-	LA DESCONCENTRACION ES UNA DESCONGESTION TECNICA DE LA FUNCION ADMINISTRATIVA .....	267
5°.-	LA DESCONCENTRACION SEGUN EL CONSEJO DE ESTADO .....	267
6°.-	ALCANCES DE LA NACIONALIZACION, ACOPLAMIENTO CON LA DESCONCENTRACION .....	268
7°.-	LA DESCENTRALIZACION "O DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA EN EL DECRETO 102 DE 1976" .....	268
8°.-	LA DESCONCENTRACION REQUIERE DE UNA LEY QUE AUTORICE LA TRANSFERENCIA DE FUNCIONES O COMPETENCIAS PRECÁRIAS .....	270
9°.-	ELEMENTOS DE LA DESCONCENTRACION .....	271
10.-	CARACTERISTICAS DE LA DESCONCENTRACION .....	274
11.-	MODALIDADES DE LA DESCONCENTRACION .....	275
12.-	EFFECTOS DE LA DESCONCENTRACION .....	278
13.-	FINALIDADES DE LA DESCONCENTRACION .....	279
14.-	VENTAJAS E INCONVENIENTES DE LA DESCONCENTRACION .....	282

## CAPITULO XVIII

## LA DELEGACION

1°.-	LA DELEGACION .....	287
2°.-	LA CONCEPCION NORMATIVA DE LA DELEGACION .....	287
3°.-	EN CASO DE DELEGACION EL TITULAR DE LA COMPETENCIA NO LA PIERDE .....	287
4°.-	CARACTERISTICAS DE LA DELEGACION .....	288
5°.-	DIFERENTES TIPOS DE DELEGACION .....	288
	5°.-1.- Delegación legislativa .....	288
	5°.-2.- Delegación Inter-Orgánica .....	289
	5°.-3.- Delegación entre Entes -Públicos .....	289
6°.-	LA DELEGACION EN LA LEGISLACION COLOMBIANA .....	290
7°.-	INTERPRETACION DE LA DELEGACION CONTENIDA EN EL INCI- SO SEGUNDO DEL ART. 181 DE LA CONSTITUCION NACIONAL ...	296
8°.-	TRANSFERENCIA DE FUNCIONES EN EL MINISTRO DELEGATARIO	297
9°.-	DELEGACION DE LA FACULTAD REGLAMENTARIA .....	301
10.-	OTROS TIPOS DE DELEGACION .....	303
11.-	DELEGACION AUTORIZADA POR LA LEY .....	303
	11.-1.- Delegación externa .....	303
	11.-2.- Delegación interna .....	304
	11.-3.- Delegación interna de funciones de los Ministros y Jefes de Departa- mentos Administrativos .....	306
	11.-4.- Prohibición de sub-delegar .....	307
	11.-5.- Delegación a nivel municipal .....	307
	11.-6.- Delegación para la provisión de ciertos empleos nacionales .....	308
12.-	DIFERENCIA ENTRE DESCONCENTRACION Y DELEGACION EN CUANTO SE REFIERE A LA RESPONSABILIDAD DEL PRESIDENTE .	309
13.-	DIFERENCIAS GENERALES ENTRE DESCONCENTRACION Y DE- LEGACION .....	311
14.-	DIFERENCIA ENTRE CENTRALIZACION, DESCENTRALIZACION Y DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA .....	313
15.-	DESCENTRALIZACION Y DESCONCENTRACION SON CONCEPTOS DIFERENTES .....	313
16.-	CARACTERISTICAS DE LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATI- VA: PARA DIFERENCIARLA DE LA DELEGACION .....	315
17.-	SINTESIS DE LAS DIFERENCIAS ENTRE DESCONCENTRACION, DELEGACION DESCENTRALIZACION .....	315
18.-	LA IMPUTACION FUNCIONAL Y SU DIFERENCIA CON LA DELEGA- CION Y LA DESCONCENTRACION .....	317
19.-	AVOCACION DE COMPETENCIA Y SU DIFERENCIA CON LA DELE- GACION .....	318
20.-	NO PUEDE TIPIFICARSE LA AVOCACION DE COMPETENCIAS ATRIBUIDAS POR LA LEY A OTROS ORGANOS .....	319

## PARTE VI

## ACTIVIDADES ADMINISTRATIVAS

## LIBRO VI

Capítulo 19.- LOS SERVICIOS PUBLICOS.

Capítulo 20.- LA POLICIA ADMINISTRATIVA.

## CAPITULO XIX

## LOS SERVICIOS PUBLICOS

1°.-	EVOLUCION DE LAS CONCEPCIONES SOBRE EL SERVICIO PUBLICO	325
2°.-	NOCION CONCEPTUAL DE SERVICIO PUBLICO A TRAVES DE LA DOCTRINA .....	325
3°.-	VARIABLES INTERPRETATIVAS DE LA NOCION DE SERVICIO PUBLICO .....	326
4°.-	LA NOCION DE SERVICIO PUBLICO HACE REFERENCIA A LOS ELEMENTOS .....	328
5°.-	SENTIDO AMPLIO Y GENERICO DE SERVICIOS PUBLICOS .....	331
6°.-	SERVICIOS PUBLICOS EN SENTIDO TECNICO Y RESTRINGIDO ...	331
7°.-	LA TEORIA DEL SERVICIO PUBLICO EN COLOMBIA .....	331
8°.-	EL SERVICIO PUBLICO COMO ACTIVIDAD ESENCIAL DE LA ADMINISTRACION .....	332
9°.-	CARACTERISTICAS DEL SERVICIO PUBLICO .....	333
10.-	ELEMENTOS ESENCIALES DE LOS SERVICIOS PUBLICOS .....	335
11.-	ESTUDIO EN CONCRETO DE LOS ELEMENTOS ESENCIALES DE LOS SERVICIOS PUBLICOS .....	335
	11.-1.- Generalidad .....	335
	11.-2.- Igualdad o uniformidad .....	335
	11.-3.- Regularidad .....	336
	11.-3.-1) Regularidad no es continuidad .....	336
	11.-4.- La continuidad .....	336
	11.-4.-1) Continuidad absoluta .....	336
	11.-5.- La obligatoriedad .....	336
	11.-6.- Patrimonio de servicios públicos sociales .....	337
12.-	EL SERVICIO ADMINISTRATIVO Y EL SERVICIO PUBLICO .....	337
13.-	PRESTACION ADMINISTRATIVA A LOS PARTICULARES .....	338
14.-	CARACTER PUBLICO O PRIVADO DE LA RELACION DE PRESTACION ADMINISTRATIVA .....	339
15.-	CARACTER PUBLICO O PRIVADO DEL ORDENAMIENTO REGULADOR DEL SERVICIO PUBLICO .....	340
16.-	INTERES PUBLICO E INTERES INDIVIDUAL DE LOS SERVICIOS PUBLICOS .....	341
17.-	EL FIN PUBLICO NO PUEDE CONTRAPONERSE AL INDIVIDUAL ..	342
18.-	EL INTERES PUBLICO NO ES SOLO CONVENIENCIA MATERIAL ...	343
19.-	MODOS DE GESTION DE LOS SERVICIOS ESTATALES .....	344

20.- ENTIDADES QUE PRESTAN LOS SERVICIOS PUBLICOS .....	345
21.- LA CLASIFICACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS .....	345
22.- LA CLASIFICACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS SEGUN EL PROFESOR DROMI .....	346
23.- CLASIFICACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS EN LA DOCTRINA COLOMBIANA .....	347
24.- OTRAS CLASIFICACIONES DE SERVICIOS PUBLICOS .....	348
25.- NORMAS QUE RIGEN LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS .....	348
26.- LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS Y PRIVADOS NO PUEDE RESTRINGIRSE SINO POR MANDATO DE LA LEY .....	348
27.- CARACTERISTICAS DEL REGIMEN JURIDICO DE LOS SERVICIOS PUBLICOS .....	349
28.- FUNDAMENTO DEL REGIMEN ESPECIAL DE LOS SERVICIOS PUBLICOS .....	350
29.- CONSECUENCIAS DEL REGIMEN JURIDICO DE LOS SERVICIOS PUBLICOS .....	350
30.- CONCLUSIONES SOBRE LA TEORIA DEL SERVICIO PUBLICO EN COLOMBIA .....	350

## CAPITULO XX

### LA POLICIA ADMINISTRATIVA

1°.- PODER O FUNCION DE POLICIA .....	355
2°.- ORIGEN ETIMOLOGICO DE LA PALABRA POLICIA .....	355
3°.- FUNCION DE POLICIA EN EL ESTADO ABSOLUTO Y EN EL ESTADO DE DERECHO .....	355
4°.- EVOLUCION DE PODER DE POLICIA .....	356
5°.- FINALIDADES CLASICAS DEL PODER DE POLICIA .....	356
6°.- AMPLIACION DE LA FUNCION DE POLICIA .....	356
7°.- OBJETO DE LA FUNCION DE POLICIA .....	357
8°.- EJERCICIO DEL PODER DE POLICIA .....	358
9°.- ACTIVIDADES DE EJECUCION DE LA POLICIA .....	358
10.- LA NOCION DE POLICIA HA SIDO SIEMPRE INDETERMINADA ....	358
11.- EL PODER DE POLICIA ES MANIFESTACION DEL PODER PUBLICO	359
11.-1.- Distinción entre policía y poder de policía .....	359
12.- DISTINCION DE LA POLICIA POR LAS TAREAS QUE LES ATRIBUYE LA CONSTITUCION Y LA LEY .....	359
13.- COMPETENCIA PARA EJERCER EL PODER DE POLICIA .....	359
14.- LA POLICIA TIENE FUNCIONES ESENCIALMENTE PREVENTIVAS.	361
15.- LA FUNCION DE LA POLICIA DE MANTENER EL ORDEN PUBLICO ENTENDIDO: COMO SALUBRIDAD, SEGURIDAD Y TRANQUILIDAD PUBLICA .....	362
16.- POLICIAS ESPECIALES .....	362
17.- TECNIFICACION Y CLASIFICACION DE LA POLICIA .....	363
18.- EL CODIGO NACIONAL DE POLICIA CONTIENE NORMAS PARA	

PROTEGER A TODAS LAS PERSONAS EN SU VIDA, HONRA Y BIENES.	363
19.- LA FUNCION DE POLICIA DEBE EJERCERSE DENTRO DE LOS LIMITES DE LA CONSTITUCION Y DE LA LEY .....	364
20.- RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL POR ACTOS ABUSIVOS DE LA POLICIA .....	364
21.- CONTROL DEL PODER DE POLICIA .....	365
22.- RAZONES POR LAS CUALES LA JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA PUEDE CONOCER DE LOS ACTOS Y HECHOS ADMINISTRATIVOS DE LA POLICIA .....	366

## PARTE VII

### ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA NACIONAL ENTIDADES PRINCIPALES

#### LIBRO VII

Capítulo 21.- LAS PERSONAS JURIDICAS DE DERECHO PUBLICO.
Capítulo 22.- PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA.
Capítulo 23.- FUNCIONES POLITICAS DEL JEFE DEL ESTADO.
Capítulo 24.- LOS MINISTERIOS.
Capítulo 25.- LOS DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS.
Capítulo 26.- LAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS ESPECIALES.
Capítulo 27.- LAS SUPERINTENDENCIAS.

## CAPITULO XXI

### LAS PERSONAS JURIDICAS DE DERECHO PUBLICO

1º.- LAS PERSONAS JURIDICAS DE DERECHO PUBLICO .....	373
2º.- LAS PERSONAS JURIDICAS SON UNA REALIDAD Y NO UNA MERA FICCION NI ARBITRARIA CREACION DEL LEGISLADOR .....	373
3º.- LAS PERSONAS JURIDICAS SEGUN LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA .....	374
3º.-1.- Características .....	374
3º.-2.- Personería jurídica de los establecimientos de instrucción pública . . .	376
3º.-3.- La capacidad de derecho de las personas jurídicas es plena .....	377
4º.- DIVERSOS TIPOS DE PERSONAS JURIDICAS RECONOCIDAS POR LAS LEYES COLOMBIANAS .....	378
4º.-1.- Las asociaciones religiosas pueden ser reconocidas como personas jurídicas .....	379
4º.-2.- La característica esencial de las personas jurídicas .....	379
5º.- EL CODIGO CIVIL ES ANTITECNICO AL HABLAR DE PERSONAS	

	JURIDICAS FICTICIAS .....	379
6°.-	ABANDONO DE LA TECNICA QUE INSPIRO AL LEGISLADOR CIVIL .....	380
7°.-	CRITERIOS PARA DETERMINAR LAS PERSONAS JURIDICAS .....	380
	7°.-1.- Por su origen .....	381
	7°.-2.- Por el servicio .....	381
	7°.-3.- Por los medios utilizados .....	381
	7°.-4.- Por la forma de constitución .....	381
	7°.-5.- Por las personas vinculadas .....	381
	7°.-6.- Por los criterios subjetivos y objetivos — Teoría mixta— .....	381
8°.-	PERSONAS PUBLICAS Y PRIVADAS EN DERECHO FRANCES .....	381
9°.-	LAS PERSONAS MORALES PUBLICAS EN COLOMBIA .....	382
10.-	CLASIFICACION GENERAL DE LAS PERSONAS JURIDICAS .....	383
	A) De Derecho Público .....	383
	B) De carácter industrial .....	383
	C) De carácter social .....	383
11.-	NECESIDAD DE LAS PERSONAS MORALES PUBLICAS .....	383
12.-	PERSONAS PUBLICAS Y PRIVADAS .....	384
	A) Personas naturales .....	384
	B) Personas morales .....	384
	12.-1.- Existencia de otras personas públicas y atribuciones .....	384
13.-	CLASIFICACION DE LAS PERSONAS MORALES DE DERECHO PUBLICO .....	385
	13.-1.- El Estado .....	385
	13.-1.-1) El Estado es sujeto de derechos .....	386
	13.-1.-2) Naturaleza y alcance de la personalidad del Estado .....	386
	13.-1.-3) El Estado es una persona jurídica única .....	386
	13.-1.-4) Rechazo de la teoría de la doble personalidad del Estado .....	387
14.-	OTRAS PERSONAS JURIDICAS MENORES .....	387
15.-	NORMAS APLICABLES A LAS PERSONAS JURIDICAS .....	387
	15.-1.- Normas aplicables a los empleados departamentales y municipales. Tesis del Consejo de Estado .....	388
16.-	PUEDE LA ADMINISTRACION ESTAR SOMETIDA AL MISMO DERECHO QUE LOS PARTICULARES? .....	391
17.-	CASOS EN QUE LA ADMINISTRACION ESTA SOMETIDA AL MISMO DERECHO QUE LOS PARTICULARES .....	391
	17.-1.- El principio de legalidad .....	391
18.-	REPRESENTACION DE LAS PERSONAS DE DERECHO PUBLICO ....	392

## CAPITULO XXII

### PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

1°.-	EL PODER EJECUTIVO ES UN ORGANO POLITICO UNITARIO .....	401
2°.-	LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA COMO ORGANISMO DE INTEGRACION NACIONAL .....	402
	2°.-1.- El control de tutela es tan fuerte en el sistema presidencial colombiano	

	que hace pensar en un régimen de “centralización administrativa” ..	402
3°.-	LA PRESIDENCIA CONSTITUCIONAL .....	402
4°.-	PARLAMENTO Y REGIMEN PRESIDENCIAL .....	403
5°.-	FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA PRESIDENCIAL .....	403
	5°.-1.- Los gobiernos democráticos deben ser fuertes .....	403
6°.-	EN UN GOBIERNO PRESIDENCIALISTA: EL TITULAR DEL PODER ES EL ESTADO .....	405
7°.-	LA SEPARACION DE PODERES DE MONTESQUIEU ES UN MITO ...	406
8°.-	INTEGRACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA NACIONAL ....	406
9°.-	ESTRUCTURA POLITICA Y ADMINISTRATIVA DEL SISTEMA PRE- SIDENCIAL COLOMBIANO .....	407
10.-	FUNCIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA .....	408
	10.-1.- Funciones administrativas .....	408
	10.-2.- Funciones políticas del Presidente de la República .....	410
	10.-3.- Funciones legislativas del Presidente de la República .....	411
	10.-4.- Decretos con fuerza de ley según la reforma constitucional de 1979.	411
11.-	EL CONTROL CONSTITUCIONAL DE LOS DECRETOS LEGISLA- TIVOS DESPUES DE LA DECLARATORIA DE INEXEQUIBILIDAD AL ACTO LEGISLATIVO NUMERO 1 DE 1979 .....	412
12.-	REDISTRIBUCION POLITICA DE COMPETENCIAS ENTRE EL EJE- CUTIVO Y EL LEGISLATIVO .....	414
13.-	REDISTRIBUCION DE COMPETENCIAS Y ADMINISTRACION EFICAZ	415
14.-	LA REDISTRIBUCION DE FUNCIONES TIENE POR OBJETO QUE EL EJECUTIVO NACIONAL, LOS GOBERNADORES Y LOS, ALCALDES PUEDAN ORGANIZAR EN DETALLE LA RESPECTIVA ADMINIS- TRACION .....	415
15.-	EL PRESIDENTE PUEDE VARIAR LA ORGANIZACION INTERNA DE LA ADMINISTRACION .....	417
16.-	FACULTAD DEL PRESIDENTE PARA DETERMINAR LA ESTRUCTU- RA DE LA ADMINISTRACION EN CASOS CONCRETOS .....	419
17.-	TRASLACION PERMANENTE DE FUNCIONES ENTRE ORGANISMOS PRINCIPALES DE LA ADMINISTRACION .....	420
18.-	LOS REGLAMENTOS CONSTITUCIONALES QUE PUEDE DICTAR EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA .....	422
19.-	LOS REGLAMENTOS AUTONOMOS, INDEPENDIENTES O CONS- TITUCIONALES .....	422
20.-	LA ZONA DE RESERVA LEGAL .....	433
	20.-1.- Zona de reserva reglamentaria .....	424
	20.-2.- La zona de reserva reglamentaria no es absoluta .....	425
21.-	SALVAMENTO DE VOTO A UNA SENTENCIA DE LA CORTE SUPRE- MA DE JUSTICIA SOBRE LOS REGLAMENTOS CONSTITUCIONALES.	425
	21.-1.- Características de los reglamentos constitucionales .....	426

## CAPITULO XXIII

## FUNCIONES POLITICAS DEL JEFE DEL ESTADO

1°.-	FUNCIONES POLITICAS DEL JEFE DEL ESTADO .....	431
2°.-	LOS ACTOS POLITICOS Y LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS .....	431
3°.-	ESTRUCTURA DE LOS ACTOS POLITICOS .....	431
4°.-	EL ORIGEN DE LOS ACTOS POLITICOS .....	431
5°.-	LA RESTAURACION BORBONICA .....	432
6°.-	CRITERIO JURISPRUDENCIAL DE LOS ACTOS POLITICOS .....	432
7°.-	ESTRUCTURA DE LA TEORIA DE LOS ACTOS POLITICOS .....	432
8°.-	EL CONSEJO DE ESTADO FRANCES REVIVE LA TEORIA DE LOS ACTOS POLITICOS .....	433
9°.-	ENUMERACION DE LOS ACTOS POLITICOS .....	433
	A) Actos políticos referentes a las relaciones del gobierno con el parlamento .	433
	B) Actos políticos referentes a las relaciones internacionales .....	434
10.-	LA JURISPRUDENCIA COLOMBIANA Y LA TEORIA DE LOS ACTOS POLITICOS .....	435
11.-	LA NATURALEZA POLITICA DE LA FUNCION NO DERIVA DE UNA CALIFICACION SINO DE LA ESENCIA MISMA DEL ACTO .....	437
12.-	RECHAZO DE LA TEORIA DE LOS ACTOS POLITICOS NO ENJUICIALES .....	440
13.-	EJERCICIO DE FUNCIONES POLITICAS DEL JEFE DEL ESTADO SEGUN NUESTRO SISTEMA CONSTITUCIONAL .....	442
	A) Decreto que declara turbado el orden público y en estado de sitio la república .....	442
	B) El decreto por el cual el gobierno declara el estado de emergencia económica.	443
14.-	EL EJERCICIO DE UNA FUNCION POLITICA DE EMERGENCIA NO ALCANZA A JUSTIFICAR LA EXISTENCIA DE ACTOS NO JUSTICIALES POR LA JURISDICCION .....	443
15.-	EL ESTADO DE SITIO Y LA EMERGENCIA ECONOMICA SON SITUACIONES QUE DEBEN AJUSTARSE A DERECHO .....	443
16.-	JURISDICCION CONSTITUCIONAL DE LOS ACTOS POLITICOS. EL CONTROL POLITICO ES INSUFICIENTE .....	444

## CAPITULO XXIV

### LOS MINISTERIOS

1°.-	QUE SON LOS MINISTERIOS .....	449
2°.-	ORIGEN DE LOS MINISTERIOS. ENUMERACION .....	449
3°.-	ORDEN DE PRECEDENCIA DE LOS MINISTERIOS .....	449
4°.-	DECRETOS LEYES QUE SE REFIEREN A LA REORGANIZACION DE LOS MINISTERIOS .....	450
5°.-	NEGOCIOS DE LOS MINISTERIOS .....	451
6°.-	LA RELACION JERARQUICA? .....	451
7°.-	TIENEN LOS MINISTERIOS LA CAPACIDAD REGLAMENTARIA ....	451
8°.-	ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DE LOS MINISTERIOS .....	452
	8°.-1.- De la dirección de los ministerios .....	452
9°.-	DENOMINACION DE LAS UNIDADES MINISTERIALES .....	452
10.-	FUNCIONES DE LOS MINISTROS .....	452

11.-	EL VICEMINISTRO .....	453
11.-1.-	Funciones del viceministro .....	453
12.-	FUNCIONES DE LOS JEFES DE LAS DEPENDENCIAS MINISTERIALES .....	453
13.-	ESTRUCTURA INTERNA DE LOS MINISTERIOS .....	454
13.º.-1.-	La organización interna de los ministerios se puede modificar por actos administrativos .....	454
13.-2.-	Necesidad de una redistribución de competencias entre las ramas legislativa y ejecutiva del poder público .....	455
13.-3.-	La reforma constitucional de 1968 y su influencia en la organización administrativa .....	457
13.-4.-	Al ejecutivo corresponde poner en funcionamiento el aparato administrativo .....	458
14.-	LAS UNIDADES EJECUTORAS .....	459
14.-1.-	La relación jerárquica .....	459
15.-	OFICINA JURIDICA Y DE PLANEACION .....	459
16.-	CONSEJOS SUPERIORES DE LOS MINISTERIOS .....	459
17.-	EL CONSEJO DE MINISTROS .....	460
18.-	LOS CREDITOS EXTRAORDINARIOS Y SU DIFERENCIA CON EL PRESUPUESTO ORDINARIO .....	460
19.-	FUNCIONES CONSULTATIVAS Y DECISORIAS DEL CONSEJO DE MINISTROS .....	464

## CAPITULO XXV

### LOS DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS

1º.-	LOS DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS .....	469
2º.-	NOMENCLATURA DE LOS DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS .....	469
3º.-	ESTRUCTURA DE LOS DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS .....	469
4º.-	FUNCIONES DE LOS DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS .....	470
5º.-	FUNCIONES ADMINISTRATIVAS Y POLITICAS .....	470
6º.-	ALGUNAS DIFERENCIAS DE LOS JEFES DE DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS CON LOS MINISTROS .....	470
7º.-	ATRIBUCIONES DE LOS JEFES DE DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS .....	471

## CAPITULO XXVI

### LAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS ESPECIALES

1º.-	LAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS ESPECIALES .....	475
2º.-	AUTORIZACION LEGAL DE LAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS ESPECIALES .....	475
3º.-	ELEMENTOS CARACTERISTICOS DE LAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS ESPECIALES .....	475

4°.-	UBICACION DE LAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS ESPECIALES EN LA ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA NACIONAL	476
5°.-	LAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS ESPECIALES FORMAN PARTE DE LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DE LOS MINISTERIOS O DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS COMO SIMPLES DEPENDENCIAS	477
6°.-	LOS ELEMENTOS DETERMINAN LA NATURALEZA JURIDICA DE LAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS ESPECIALES Y NO LA DENOMINACION LEGISLATIVA	479
7°.-	EN LAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS ESPECIALES NO SE TIPIFICAN LAS FIGURAS DE LA ADSCRIPCION Y VINCULACION	479
8°.-	ASPECTO ESTRUCTURAL Y NO FORMAL DE LAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS ESPECIALES	480
9°.-	LA TEORIA DE LA PROPOSICION JURIDICA NO ALTERA LA NATURALEZA PROPIA DE LA ENTIDAD	480

## CAPITULO XXVII

### LAS SUPERINTENDENCIAS

1°.-	LAS SUPERINTENDENCIAS	485
2°.-	DIRECCION DE LAS SUPERINTENDENCIAS	486
3°.-	NATURALEZA Y FUNCIONES DE LAS SUPERINTENDENCIAS	486
4°.-	NORMAS QUE RIGEN LAS SUPERINTENDENCIAS	488
5°.-	REGIMEN CONTRACTUAL	490
6°.-	INSPECCION Y VIGILANCIA QUE EJERCEN LAS SUPERINTENDENCIAS	490
7°.-	DELEGACION DE FUNCIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA EN LAS SUPERINTENDENCIAS: TESIS DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA	494
7°.-1.-	El superintendente bancario fiscaliza los negocios y actividades bancarias por delegación	496
8°.-	LA SUPERINTENDENCIA BANCARIA NO PUEDE EJERCER EL CONTROL FISCAL DE LOS ESTABLECIMIENTOS DE CREDITO	498
9°.-	ENUMERACION DE LAS SUPERINTENDENCIAS Y REGIMEN JURIDICO APLICABLE	507
9°.-1.-	Ministros a los cuales están adscritas las superintendencias	407
10.-	¿TIENEN LOS SUPERINTENDENTES LA FACULTAD REGLAMENTARIA?	508
11.-	LOS SUPERINTENDENTES NO PUEDEN EXPEDIR REGLAMENTOS DE CARACTER GENERAL	509
12.-	FACULTADES DE INSPECCION Y VIGILANCIA DE LAS SUPERINTENDENCIAS DE SOCIEDADES Y BANCARIA SOBRE LIBROS Y PAPELES DE LOS COMERCIANTES	513

## PARTE VIII

**LAS ENTIDADES DESCENTRALIZADAS  
ADSCRITAS Y VINCULADAS**

**LIBRO VIII**

- Capítulo 28.- LAS ENTIDADES DESCENTRALIZADAS.**  
**Capítulo 29.- LOS ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS.**  
**Capítulo 30.- CRITERIOS PARA IDENTIFICAR LOS ESTABLECI-  
MIENTOS PUBLICOS.**  
**Capítulo 31.- LAS EMPRESAS ESTATALES UNA FORMA DE DESCEN-  
TRALIZACION Y DE INTERVENCION.**  
**Capítulo 32.- LAS EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL  
ESTADO.**  
**Capítulo 33.- SOCIEDADES DE ECONOMIA MIXTA: ORIGEN, ES-  
TRUCTURA, FINALIDAD.**  
**Capítulo 34.- SOCIEDADES DE ECONOMIA MIXTA: CONSTITU-  
CION, ELEMENTOS, FUNCIONES.**

**CAPITULO XXVIII**

**LAS ENTIDADES DESCENTRALIZADAS**

1°.- RAZON JURIDICA DE LA EXISTENCIA DE LAS ENTIDADES DES- CENTRALIZADAS .....	521
2°.- ANTECEDENTES JURISPRUDENCIALES DE LAS ENTIDADES DES- CENTRALIZADAS .....	521
3°.- RASGOS JURISPRUDENCIALES DE LAS ENTIDADES DESCEN- TRALIZADAS .....	521
4°.- CLASES DE ENTIDADES DESCENTRALIZADAS .....	521
5°.- LA CLASIFICACION LEGAL DE LAS ENTIDADES DESCENTRALI- ZADAS ES ENUNCIATIVA Y NO TAXATIVA .....	522
6°.- LAS ENTIDADES DESCENTRALIZADAS CORRESPONDEN DOCTRI- NARIAMENTE A LAS EMPRESAS PUBLICAS .....	522
7°.- NORMAS QUE RIGEN LAS ENTIDADES DESCENTRALIZADAS .....	523
7°.-1.- Normas constitucionales .....	523
7°.-2.- Normas legales .....	523
7°.-3.- Normas de carácter administrativo .....	523
8°.- DIFERENCIA ENTRE LOS ESTATUTOS BASICOS Y LOS ESTATUTOS INTERNOS DE LAS ENTIDADES DESCENTRALIZADAS .....	524
9°.- NORMAS RELATIVAS AL PERSONAL DIRECTIVO DE LAS ENTIDA- DES DESCENTRALIZADAS .....	526
10.- FUNCIONES DE LOS GERENTES O PRESIDENTES DE LAS ENTIDA- DES DESCENTRALIZADAS .....	526
11.- INCOMPATIBILIDADES, INHABILIDADES Y PROHIBICIONES .....	527
12.- DIFERENCIA ENTRE INHABILIDAD E INCOMPATIBILIDAD .....	527
13.- CAMPO DE APLICACION DE LAS NORMAS DE INCOMPATIBILIDA-	

	DES E INHABILIDADES .....	528
14.-	REMUNERACION DE EMPLEADOS PUBLICOS POR ASISTENCIA A JUNTAS O CONSEJOS DE ENTIDADES DESCENTRALIZADAS .....	533
15.-	REGIMEN FINANCIERO DE LAS ENTIDADES DESCENTRALIZADAS	533
	15.-1.- Vigilancia administrativa y económica .....	533
16.-	REGIMEN TRIBUTARIO DE LAS ENTIDADES DESCENTRALIZADAS	534
	16.-1.- Prerrogativas y beneficios .....	534
17.-	EXENCIONES TRIBUTARIAS DE LAS ENTIDADES DESCENTRALIZADAS .....	534
18.-	PRESUPUESTOS DE LOS ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS NACIONALES .....	534
19.-	PRESUPUESTO DE LOS ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS A NIVEL DE PROGRAMAS .....	535
20.-	ENTIDADES DESCENTRALIZADAS INDIRECTAS .....	535
	21.-1.- Clasificación en el acto de constitución .....	535
21.-	LA CREACION DE ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS INDIRECTOS DEBE ESTAR AUTORIZADO POR LA LEY .....	535
22.-	TRANSFORMACION DE LAS ENTIDADES DESCENTRALIZADAS ...	536
23.-	TRANSFORMACION DE UNA SOCIEDAD DE ECONOMIA MIXTA EN EMPRESA INDUSTRIAL Y COMERCIAL DEL ESTADO .....	536
24.-	REGIMEN JURIDICO DE LOS ACTOS, LOS CONTRATOS Y PRESTACIONES DE LOS ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS .....	536
	A) Régimen del personal: empleados públicos y trabajadores oficiales .....	536
	B) Normas jurídicas aplicables a los actos de los establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta .....	537
25.-	COMPRA DE INMUEBLES POR ENTIDADES PUBLICAS: EL PRECIO CORRESPONDE AL AVALUO DEL INSTITUTO GEOGRAFICO "AGUSTIN CODAZZI" .....	538
26.-	ENTIDADES DESCENTRALIZADAS EN ESTADO DE LIQUIDACION O INSOLVENCIA, REPOSABILIDAD DEL ESTADO .....	539
	26.-1.- Las entidades descentralizadas requieren autorización del legislador para transigir .....	540
27.-	FRACASO DEL GIGANTISMO ESTATAL .....	542
28.-	RECOMENDACIONES PARA EL MANEJO ECONOMICO DE LAS ENTIDADES DESCENTRALIZADAS .....	544
29.-	CRISIS DE LAS EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO .....	545

## CAPITULO XIX

### LOS ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS

1º.-	LOS ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS .....	549
2º.-	ORIGEN DE LOS ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS .....	549
	2º.-1.- Antecedente jurisprudencial de los establecimientos públicos .....	549
3º.-	LA CRISIS DE LA NOCION CONCEPTUAL DE ESTABLECIMIENTO	

	PUBLICO .....	551
4°.-	EVOLUCION DE LA NOCION DE ESTABLECIMIENTO PUBLICO EN COLOMBIA .....	551
5°.-	QUE ES UN ESTABLECIMIENTO PUBLICO? .....	552
6°.-	NOCION JURIDICA DE LOS ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS. ELEMENTOS .....	552
7°.-	RAZON DE LA CREACION DE LOS ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS .....	553
8°.-	NOMBRES QUE PUEDEN TENER LOS ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS .....	553
9°.-	LOS ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DE ORIGEN FRANCES .....	553
10.-	REGIMEN JURIDICO DE LOS ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS .....	555
11.-	ESTRUCTURA DE LOS ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS .....	556
	11.-1.- Dirección de los establecimientos públicos .....	556
	11.-2.- La estructura interna de los establecimientos públicos .....	556
	11.-3.- Organización regional .....	556
12.-	EN LOS ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS PREDOMINAN LA ESPECIALIDAD .....	556
13.-	PRINCIPALES FUNCIONES DE LOS ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS .....	557
	13.-1.- Funciones de las juntas o consejos directivos .....	557
14.-	FUNCIONES DE LOS GERENTES O DIRECTORES O PRESIDENTES DE LOS ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS .....	557
15.-	DELEGACION DE FUNCIONES .....	558
	15.-1.- Cuando se pueden reasumir las funciones delegadas .....	558
	15.-2.- Delegación interna de funciones .....	558
16.-	FLORECIMIENTO DE LOS ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS .....	558
17.-	CONVENIENCIA DE LA CREACION DE NUEVOS ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS .....	558
18.-	CRITICAS AL CRECIMIENTO DE LOS ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS .....	559
19.-	TIPOLOGIA DE LOS ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS. MODOS DE PRESENTARSE .....	559
	19.-1.- Establecimientos públicos de carácter educativo, ejemplo universidad Nacional, Servicio Nacional de Aprendizaje "SENA" .....	559
	19.-2.- Establecimientos públicos hospitalarios, ejemplo Hospital Militar Central, Instituto Nacional de Cancerología .....	559
	19.-3.- Los establecimientos de previsión o seguridad social, ejemplo Caja Nacional de Previsión "CAJANAL"; el Instituto Colombiano de Seguros Sociales; la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares .....	559
	19.-4.- Las corporaciones autónomas regionales .....	559
	19.-5.- Las zonas industriales y comerciales .....	560
	19.-5.-1) Las zonas francas industriales y comerciales son establecimientos públicos: tesis de la Corte Suprema de Justicia .....	560
	19.-5.-2) Naturaleza jurídica de las zonas francas según la ley 109 de 1985 ..	562
	19.-5.-3) Administración de las zonas francas .....	563
	19.-5.-4) Representación legal de las zonas francas .....	564
	19.-5.-5) Patrimonio de las zonas francas .....	565
20.-	LAS ZONAS FRANCAS SON ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS QUE	

	TIENEN POR FINALIDAD IMPORTAR MERCANCIAS LIBRES DE DERECHOS ARANCELARIOS .....	567
21.-	LOS FONDOS .....	569

### **CAPITULO XXX**

#### **CRITERIOS PARA IDENTIFICAR UN ESTABLECIMIENTO PUBLICO**

1°.-	ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS Y ESTABLECIMIENTOS DE UTILIDAD PUBLICA .....	573
2°.-	RASGOS QUE IDENTIFICAN LOS ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS EN FRANCIA .....	574
3°.-	TIPOLOGIA Y CRISIS DE LA TEORIA DEL ESTABLECIMIENTO PUBLICO .....	576
4°.-	CRITERIOS PARA CLASIFICAR LOS ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS .....	577
5°.-	CRITERIO LEGAL PARA CALIFICAR UN ESTABLECIMIENTO PUBLICO .....	578
6°.-	CRITERIO PARA IDENTIFICAR UN ESTABLECIMIENTO PUBLICO SEGUN EL ORIGEN .....	579
7°.-	CRITERIO DE LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA PARA CALIFICAR UNA ENTIDAD COMO ESTABLECIMIENTO PUBLICO .....	580
8°.-	CRITERIO DE LAS PRERROGATIVAS PARA IDENTIFICAR UN ESTABLECIMIENTO PUBLICO .....	586
9°.-	EL REGIMEN JURIDICO COMO CRITERIO PARA DETERMINAR LOS ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS .....	590

### **CAPITULO XXXI**

#### **LAS EMPRESAS ESTATALES UNA FORMA DE DESCENTRALIZACION Y DE INTERVENCION**

1°.-	INTERVENCIONISMO ESTATAL .....	597
2°.-	LA FACULTAD INTERVENTORA DEL ESTADO ES CONSECUENCIA DE LA CRISIS DEL INDIVIDUALISMO ECONOMICO .....	597
3°.-	EXTENSION DE LA FACULTAD DE INTERVENCION .....	598
4°.-	LA INTERVENCION ES COMPETENCIA CONSTITUCIONAL DEL LEGISLADOR .....	599
	4°.-1.- Todo Estado por su naturaleza y existencia es intervencionista .....	600
5°.-	LIMITES DEL INTERVENCIONISMO ESTATAL .....	601
6°.-	RAZONES DEL FLORECIMIENTO DE LAS EMPRESAS ESTATALES ..	602
7°.-	ORIGEN Y DEFINICION DE EMPRESA PUBLICA .....	602
	7°.-1.- Empresa pública o empresa del Estado: características .....	603
8°.-	EMPRESAS PUBLICAS ESTATALES .....	604
9°.-	ENTIDADES PUBLICAS ESTATALES .....	605

10.-	DIVERSAS FORMAS DE CREACION DE LAS EMPRESAS PUBLICAS ..	606
11.-	EMPRESAS PUBLICAS CENTRALIZADAS O DESCENTRALIZADAS ..	607
	11.-1.- Características de las empresas públicas centralizadas o descentralizadas .....	607
12.-	NO HAY CONCURRENCIA ENTRE EL CONCEPTO DE EMPRESA PUBLICA Y LA DESCENTRALIZACION .....	610
13.-	LOS ELEMENTOS DE LA EMPRESA PUBLICA .....	611
14.-	DEFINICION DE LA EMPRESA PUBLICA POR LOS ELEMENTOS ....	612
	14.-1.- La participación estatal: elemento subjetivo de la empresa pública ..	612
15.-	LA ACTIVIDAD ECONOMICA; ELEMENTO OBJETIVO .....	613
16.-	DETERMINACION DE LAS EMPRESAS PUBLICAS SEGUN SU FORMA JURIDICA .....	613
17.-	TIPOS DE EMPRESAS DE DERECHO PUBLICO O PRIVADO .....	614
18.-	ENTES AUTONOMOS AUTARQUICOS .....	614
	18.-1.- Empresas del Estado .....	619
	18.-2.- Sociedades del Estado .....	615
	18.-3.- Empresas mixtas .....	615
	18.-4.- Empresas privadas controladas y/o administradas por el Estado .....	615
	18.-5.- Empresa propia .....	615
	18.-6.- Las corporaciones autónomas regionales .....	615
19.-	INTERVENCIONISMO ESTATAL POR MEDIO DE CORPORACIONES PUBLICAS .....	616
20.-	FORMAS QUE PUEDE PRESENTAR LA INTERVENCION ESTATAL ..	617
21.-	DOMICILIO DE LAS EMPRESAS ESTATALES .....	621

## CAPITULO XXXII

### LAS EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO

1º.-	LA INTERVENCION ESTATAL ORIGEN DE LAS EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO .....	625
2º.-	LAS EMPRESAS DEL ESTADO CONSTITUYEN UNO DE LOS MEDIOS DE INTERVENCION .....	625
3º.-	EN LA INTERVENCION ESTATAL SE APLICA EL DERECHO PRIVADO, PERO EL ESTADO NO ABANDONA SUS PRIVILEGIOS .....	626
4º.-	LAS PRERROGATIVAS Y PRIVILEGIOS DE QUE GOZAN LAS EMPRESAS SON DETERMINADAS POR LA LEY EN CADA CASO .....	627
5º.-	DECAIMIENTO DE LA NOCION DEL SERVICIO PUBLICO ESTATAL ANTE LA NUEVA GESTION ECONOMICA .....	627
6º.-	PRINCIPALES ACTIVIDADES DE LAS EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO .....	627
7º.-	FINALIDAD DE LAS EMPRESAS PUBLICAS .....	628
8º.-	UBICACION DE LAS EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO EN LA ADMINISTRACION PUBLICA NACIONAL .....	628
90.-	ELEMENTOS DE LAS EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO .....	628
10.-	ELEMENTOS QUE DETERMINAN SU NATURALEZA .....	629

10.-1.- Personería jurídica .....	629
10.-2.- Autonomía administrativa .....	629
10.-3.- Capital independiente .....	629
11.- CARACTERIZACION DE LAS EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO .....	630
12.- PRECISION TERMINOLOGICA EN EL DERECHO PUBLICO COLOMBIANO .....	630
12.-1.- Imprecisión legislativa .....	630
13.- DIFERENCIA ENTRE LOS ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS Y LAS EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO .....	631
14.- RASGOS DISTINTIVOS DE LAS EMPRESAS PUBLICAS EN EL DERECHO COLOMBIANO .....	634
15.- DIFERENCIAS DE LAS EMPRESAS PUBLICAS DE LAS PRIVADAS ...	634
16.- LAS EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO UNA FORMA DE DESCENTRALIZACION FUNCIONAL O POR SERVICIOS .....	636
17.- FORMA EMPRESARIAL DE LAS ENTIDADES DEDICADAS A ACTIVIDADES INDUSTRIALES Y COMERCIALES .....	636
18.- EL PRINCIPIO DE LA ESPECIALIDAD DE LAS EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO .....	637
18.-1.- Bienes y recursos .....	637
19.- NATURALEZA PUBLICA DE LAS EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO .....	637
19.-1.- Régimen jurídico .....	637
19.-2.- Régimen tributario .....	638
19.-3.- Rendimiento económico .....	638
20.- BENEFICIOS Y PRERROGATIVAS DE LOS ACTOS DE LAS EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO .....	638
21.- A LAS EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES NO SE LES PUEDE APLICAR EN SU INTEGRIDAD LAS NORMAS DEL CODIGO DE COMERCIO .....	639
22.- LA DOCTRINA FRANCESA DE LAS RESTRICCIONES EN LA APLICACION DEL DERECHO COMERCIAL ES ACOGIDA EN COLOMBIA ..	640
23.- EL CONSEJO DE ESTADO ACOGE LA DOCTRINA FRANCESA SOBRE RESTRICCIONES EN LA APLICACION DEL DERECHO COMERCIAL	640
24.- PUEDEN LAS EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO EXPEDIR LOS ESTATUTOS INTERNOS .....	643
25.- REGIMEN JURIDICO DE LOS ACTOS DE LAS EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO .....	645
26.- EJEMPLOS DEL CARACTER PUBLICO DE LAS EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO PARA DETERMINAR SU REGIMEN JURIDICO .....	645
27.- FUNCIONES ADMINISTRATIVAS POR ASIGNACION LEGAL .....	646
28.- DISTINCION DE LAS FUNCIONES ADMINISTRATIVAS DE LAS PRIVADAS SEGUN LA JURISPRUDENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO ..	646
29.- LA FUNCION QUE DESARROLLAN LAS EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DETERMINA EL REGIMEN LEGAL .....	647

## CAPITULO XXXIII

SOCIEDADES DE ECONOMIA MIXTA: ORIGEN  
ESTRUCTURA, FINALIDAD

1°.-	ORIGEN DE LAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MIXTA .....	651
2°.-	APARICION DE LAS PRIMERAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MIXTA .....	651
3°.-	LAS PRIMERAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MIXTA SE CONSTITUYERON BAJO FORMAS DE SOCIEDADES MERCANTILES .....	652
4°.-	LAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MIXTA TIENDEN A SUSTITUIR LAS CONCESIONES .....	652
5°.-	DESCONFIANZA DE LOS PARTICULARES EN LAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MIXTA .....	652
	5°.-1.- Instrumentos de lucha contra la industria privada .....	652
6°.-	VENTAJAS DE LAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MIXTA: COLABORACION FINANCIERA .....	653
7°.-	ORGANIZACION HIBRIDA DE LAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MIXTA .....	653
8°.-	LAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MIXTA UNA FORMA DE APLICACION PRACTICA DE LA FUNCION SOCIAL .....	653
	8°.-1.- Estructura jurídica de las sociedades de economía mixta: no forman parte de la administración .....	653
9°.-	LAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MIXTA OBEDECEN AL PROCESO DE SOCIALIZACION DEL ESTADO MODERNO .....	655
10.-	MANERA COMO EL ESTADO HACE EFECTIVAS LAS PRERROGATIVAS EN LAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MIXTA .....	655
11.-	LAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MIXTA FORMALMENTE NO HACEN PARTE DE LA ADMINISTRACION .....	657
12.-	LA NORMATIVIDAD JURIDICA DETERMINA QUE ENTIDADES OPERAN EN EL SECTOR GUBERNAMENTAL Y CUALES EN EL PRIVADO .....	659
13.-	LAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MIXTA TIENEN LA ESTRUCTURA DEL CODIGO DE COMERCIO .....	662
14.-	CON LAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MIXTA NO SE TRATA DE DESCENTRALIZAR UN SERVICIO SINO FOMENTAR LA INICIATIVA PRIVADA .....	664
15.-	OBJECION A LAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MIXTA .....	666
16.-	LA GESTION INDUSTRIAL Y COMERCIAL DE LAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MIXTA SE SOMETEN AL CODIGO DE COMERCIO .....	667
17.-	LA NATURALEZA JURIDICA DE LAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MIXTA DETERMINA EL REGIMEN JURIDICO DE SUS ACTOS Y CONTRATOS .....	669
18.-	CARACTERISTICAS LEGALES DE LAS ACTIVIDADES DE LAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MIXTA Y DE LAS EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO .....	670

## CAPITULO XXXIV

**SOCIEDADES DE ECONOMIA MIXTA:  
CONSTITUCION, ELEMENTOS, FUNCIONES**

1°.-	COMO SE CONSTITUYE UNA SOCIEDAD DE ECONOMIA MIXTA ...	675
·	1°.-1.- La sola participación del Estado y los particulares no le da carácter mixto .....	675
	1°.-2.- En las sociedades de economía mixta el Estado busca el poder de dirección de la empresa más que una participación .....	676
2°.-	CARACTERES DE LAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MIXTA .....	677
	2°.-1.- Las sociedades de economía mixta son personas jurídicas que se rigen por el derecho privado .....	677
	2°.-2.- Derogación del derecho comercial común en el beneficio de las sociedades de economía mixta .....	677
	2°.-3.- En las sociedades de economía mixta el Estado no pierde el derecho que le confiere la ley .....	679
	2°.-3.-1) El Estado conserva el señorío sobre las sociedades de economía mixta .....	679
	2°.-4.- Pueden existir sociedades de economía mixta con la sola participación de dirección por parte del Estado? .....	680
3°.-	NOCION LEGAL DE ECONOMIA MIXTA .....	680
4°.-	CARACTERISTICAS DE LAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MIXTA SEGUN SU DEFINICION .....	680
	4°.-1.- Creación legal o autorización de la ley .....	681
	4°.-2.- Personería jurídica .....	681
	4°.-3.- Autonomía administrativa .....	681
	4°.-4.- Capital público y privado .....	681
	4°.-5.- Funciones industriales y comerciales .....	682
5°.-	LAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MIXTA EN LA LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA .....	682
6°.-	LOS DOS FUNDAMENTOS DE LAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MIXTA .....	683
7°.-	FUNCIONES DE LAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MIXTA .....	684
8°.-	SUSCRIPCION DE ACCIONES CON UTILIDADES DISTRIBUIDAS POR SOCIEDADES DE ECONOMIA MIXTA Y QUE NO TIENEN DERECHO A SER GIRADAS AL EXTERIOR .....	685
9°.-	PUEDEN LOS ACCIONISTAS PARTICULARES ALEGAR DERECHOS ADQUIRIDOS SOBRE LAS LEYES O REGLAMENTOS DE LAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MIXTA? .....	689
	9°.-1.- En el campo del derecho público el interés general prevalece sobre el particular .....	690
10.-	DIFERENCIA ENTRE LAS EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO Y LAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MIXTA.	691
11.-	ACTIVIDADES DE FOMENTO .....	693
	11.-1.- Sociedades de economía mixta para fomentar y mejorar la industria ganadera .....	693
	11.-2.- Los fondos ganaderos: naturaleza y régimen jurídico .....	693

11.-3.- Nombramiento de las juntas directivas de los fondos ganaderos de orden nacional constituidos como sociedades de economía mixta . . . .	696
12.- DIFERENCIA DE LAS SOCIEDADES O COMPAÑIAS DE LAS ASOCIACIONES . . . . .	699
13.- LAS ASOCIACIONES PUEDEN CELEBRAR CONTRATOS MERCANTILES SIN ANIMO DE LUCRO . . . . .	700
13.-1.- Las sociedades siempre realizan contratos de carácter industrial y comercial con ánimo de lucro . . . . .	700
14.- LAS ASOCIACIONES Y LAS SOCIEDADES SE DIFERENCIAN EN CUANTO AL SISTEMA DE CONTROL . . . . .	700
15.- SOCIEDADES DE COMERCIALIZACION INTERNACIONAL . . . . .	701

## PARTE IX

### LAS ENTIDADES ATIPICAS Y BANCARIAS

#### LIBRO IX

#### Capítulo 35.- LAS ENTIDADES BANCARIAS.

#### CAPITULO XXXV

#### LAS ENTIDADES BANCARIAS

1°.- EL BANCO DE LA REPUBLICA . . . . .	707
1°.-1.- Naturaleza jurídica del Banco de la República . . . . .	707
1°.-2.- El Banco de la República es una entidad de derecho público económico y de naturaleza única . . . . .	708
2°.- EL BANCO DE LA REPUBLICA ES UNA SOCIEDAD DE ECONOMIA MIXTA ATIPICA . . . . .	712
3°.- REGIMEN LABORAL DE LOS TRABAJADORES DEL BANDO DE LA REPUBLICA . . . . .	715
4°.- EMPLEADOS DE CONFIANZA DEL BANCO DE LA REPUBLICA . . . . .	717
4°.-1.- Diferencias del Banco de la República con los institutos descentralizados . . . . .	717

#### SECCION SEGUNDA

#### LA JUNTA MONETARIA

5°.- LA JUNTA MONETARIA Y EL BANCO DE LA REPUBLICA . . . . .	721
6°.- LA JUNTA MONETARIA ASUME FUNCIONES QUE CORRESPONDIAN AL BANCO DE LA REPUBLICA . . . . .	721
7°.- NATURALEZA JURIDICA DE LA JUNTA MONETARIA . . . . .	722

8°.- EL BANCO DE LA REPUBLICA EJECUTOR DE LAS POLITICAS DE LA JUNTA MONETARIA .....	722
---	-----

### SECCION TERCERA

#### ENTIDADES BANCARIAS ORGANIZADAS COMO ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS

1°.- ENTIDADES BANCARIAS ORGANIZADAS COMO ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS .....	722
2°.- EL BANCO CAFETERO .....	723
3°.- NATURALEZA JURIDICA DEL BANCO CAFETERO .....	723
4°.- PERSONAL DIRECTIVO DEL BANCO CAFETERO .....	723
5°.- REGIMEN JURIDICO APLICABLE A LAS PERSONAS QUE TRABAJAN EN EL BANCO CENTRAL HIPOTECARIO .....	724
6°.- REGIMEN JURIDICO APLICABLE A LAS PERSONAS QUE TRABAJAN EN EL BANCO POPULAR .....	724
7°.- REGIMEN JURIDICO APLICABLE A LAS PERSONAS QUE TRABAJAN EN EL BANCO GANADERO .....	724
8°.- CAJA DE CREDITO AGRARIO .....	725
9°.- NORMAS APLICABLES A LOS EMPLEADOS QUE TRABAJAN EN LOS BANCOS ORGANIZADOS COMO EMPRESAS ESTATALES DE CARACTER MIXTO .....	726

### PARTE X

#### LAS ENTIDADES DESCENTRALIZADAS INDIRECTAS O DE SEGUNDO GRADO

#### LIBRO X

- Capítulo 36.- LAS ENTIDADES DESCENTRALIZADAS INDIRECTAS.**  
**Capítulo 37.- CORPORACIONES Y FUNDACIONES DE SEGUNDO GRADO.**

### CAPITULO XXXVI

#### LAS ENTIDADES DESCENTRALIZADAS INDIRECTAS

1°.- SOCIEDADES INDIRECTAS O DE SEGUNDO GRADO .....	733
1°.-1.- Acuerdo de voluntades de los entes que las crean .....	733
2°.- ORIGEN HISTORICO DE LAS ENTIDADES DESCENTRALIZADAS DE SEGUNDO GRADO .....	733
3°.- LAS ENTIDADES DESCENTRALIZADAS INDIRECTAS NACIERON	

	COMO ORGANISMOS PRIVADOS .....	733
4°.-	LAS ENTIDADES DESCENTRALIZADAS INDIRECTAS EN LA REFORMA ADMINISTRATIVA DE 1968 .....	733
5°.-	FORMAS DE CREACION DE LOS ENTES DESCENTRALIZADOS DE SEGUNDO GRADO .....	734
6°.-	NORMAS QUE SE REFIEREN A LA CREACION DE LAS ENTIDADES DE SEGUNDO GRADO .....	734
	6°.-1.- Autorización de la ley para su creación .....	734
7°.-	ALCANCES JURISPRUDENCIALES DE LA AUTORIZACION CONTENIDA EN EL ARTICULO 4° DEL DECRETO 3130 DE 1968 .....	735
	7°.-1.- Constitución de una empresa industrial y comercial del Estado de carácter indirecto .....	735
	7°.-2.- Empresa comercial del Estado del orden nacional .....	736
	7°.-3.- La sociedad de interconexión eléctrica es una empresa industrial y comercial del Estado .....	736
	7°.-4.- Naturaleza jurídica de la sociedad electrificadora de Antioquia .....	736
	7°.-5.- Entidades indirectas atípicas .....	737
8°.-	CLASIFICACION DE LAS ENTIDADES DE SEGUNDO GRADO SEGUN EL DECRETO 130 DE 1976 .....	737
9°.-	SOCIEDADES ENTRE ENTIDADES PUBLICAS .....	738
10.-	ASOCIACION ENTRE ENTIDADES PUBLICAS .....	738
11.-	ASOCIACION DE PARTICIPACION MIXTA .....	738
12.-	INSTITUCIONES O FUNDACIONES CREADAS POR LA LEY O AUTORIZADAS POR NORMA LEGAL .....	739
13.-	INSTITUCIONES O FUNDACIONES DE SEGUNDO GRADO .....	739
	13.-1.- Fundaciones creadas como establecimientos públicos de segundo grado .....	739
14.-	TRANSFORMACION DE LAS ENTIDADES EN ORGANISMOS DE SEGUNDO GRADO .....	743
15.-	DETERMINACION DEL ORDEN AL CUAL PERTENECEN LAS ENTIDADES DESCENTRALIZADAS DE SEGUNDO GRADO .....	744
	15.-1.- Carácter nacional, departamental o municipal de las entidades de segundo grado .....	744
16.-	COMPETENCIA PARA SUSCRIBIR LA ESCRITURA PUBLICA DE CONSTITUCION DE UNA ENTIDAD DE SEGUNDO GRADO .....	745
17.-	PODRIA UN CONCEJO MUNICIPAL ATRIBUIR A PERSONA DIFERENTE DEL ALCALDE LA FACULTAD PARA SUSCRIBIR UNA ESCRITURA DE CONSTITUCION RELATIVA A UNA ENTIDAD DE SEGUNDO GRADO .....	745
18.-	EN EL ACTO DE CONSTITUCION DE LAS ENTIDADES DE SEGUNDO GRADO SE DEBEN CLASIFICAR A QUE ORDEN PERTENECEN .	747
19.-	ORGANIZACION FUNDAMENTAL Y DESIGNACION DEL DIRECTOR O GERENTE DE LAS ENTIDADES DE SEGUNDO GRADO .....	747
20.-	MODALIDADES QUE PUEDEN PRESENTARSE EN LAS ENTIDADES DE SEGUNDO GRADO Y MANERA DE DESIGNAR EL DIRECTOR O GERENTE .....	748
21.-	NORMAS QUE RIGEN EL PACTO O CONVENIO DE CONSTITUCION DE LAS ENTIDADES DESCENTRALIZADAS DE SEGUNDO GRADO.	748

22.- EL CONTROL DE LAS ENTIDADES DE SEGUNDO GRADO .....	749
---	-----

## CAPITULO XXXVII

### CORPORACIONES Y FUNDACIONES DE SEGUNDO GRADO

#### SECCION PRIMERA

##### ANTECEDENTES NORMATIVOS DE LAS CORPORACIONES Y FUNDACIONES

1º.- ANTECEDENTES NORMATIVOS DE LAS CORPORACIONES Y FUNDACIONES .....	753
1º.-1.- El Código Civil de Chile y de Colombia .....	754
2º.- CORPORACIONES Y FUNDACIONES: SU ESTUDIO EN DERECHO COMPARADO .....	754
2º.-1.- El derecho francés .....	754
2º.-2.- El derecho alemán .....	756
3º.- LAS FUNDACIONES .....	756
3º.-1.- El Código Civil chileno .....	757
4º.- LAS CORPORACIONES Y FUNDACIONES EN EL DERECHO COLOMBIANO .....	758
5º.- ELEMENTOS TÍPICOS DE LAS FUNDACIONES Y CORPORACIONES. ....	758
A) La voluntad creadora .....	759
B) Los bienes .....	759
C) El fin .....	760

#### SECCION SEGUNDA

##### CORPORACIONES Y FUNDACIONES DE SEGUNDO GRADO

1º.- CORPORACIONES Y FUNDACIONES DE SEGUNDO GRADO .....	761
2º.- MODALIDADES QUE PUEDEN PRESENTAR LAS PERSONAS JURIDICAS SIN ANIMO DE LUCRO DE SEGUNDO GRADO .....	762
3º.- CONTROL DE LAS CORPORACIONES Y FUNDACIONES DE SEGUNDO GRADO .....	762
4º.- CARACTERÍSTICAS JURIDICAS DE LAS FUNDACIONES O CORPORACIONES DE SEGUNDO GRADO .....	764
5º.- DIFERENCIA DE LAS FUNDACIONES CREADAS COMO ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS DE LAS CREADAS POR PARTICULARES ....	765
6º.- PERSONERIA JURIDICA DE CORPORACIONES Y FUNDACIONES PARA LA EJECUCION DE PLANES DE VIVIENDA .....	768
7º.- PERSONALIDAD JURIDICA DE LAS FUNDACIONES ECLESIASTICAS Y CIVILES .....	769
8º.- LAS FUNDACIONES Y ASOCIACIONES SIN ANIMO DE LUCRO ESTAN EXENTAS DE PAGAR IMPUESTOS DE RENTA .....	771