

ÍNDICE GENERAL

PARTE SEGUNDA

LA ACTIVIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN

NOCIONES PREVIAS

	PÁG.
630. A) Mecanismos jurídicos de actuación de la administración	3
631. 1. Los actos administrativos	3
632. 2. Los hechos administrativos	5
633. 3. Las operaciones administrativas.....	5
634. 4. Las vías de hecho	6
635. 5. Las omisiones administrativas	8
636. Posición del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencio- so Administrativo.....	8
637. B) Plan.....	9

TÍTULO PRIMERO

LOS ACTOS DE LA ADMINISTRACIÓN

638. Ideas generales y plan.....	11
----------------------------------	----

CAPÍTULO I

TEORÍA GENERAL DEL ACTO ADMINISTRATIVO Y DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA

639. Introducción.....	13
------------------------	----

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

640. Enunciado	13
641. A) Criterio orgánico o formal	13
642. B) Criterio material.....	14

	PÁG.
643. C) Criterio funcional según el juez competente	16
644. D) Criterio funcional según el régimen jurídico aplicable	17
645. E) Criterio jerárquico	18

Sección II. Aplicación de los criterios en el derecho colombiano

646. A) Aplicación del criterio orgánico o formal	20
647. B) Aplicación del criterio material	23
648. C) Aplicación del criterio funcional según el juez competente.....	25
649. D) Aplicación del criterio funcional según el régimen jurídico aplicable	29
650. E) Aplicación del criterio jerárquico.....	31
651. Conclusión del capítulo	33

CAPÍTULO II

CLASIFICACIÓN DE LOS ACTOS DE LA ADMINISTRACIÓN

652. Diferentes clasificaciones	34
653. A) Desde el punto de vista del poder utilizado para su expedición.....	34
654. B) Desde el punto de vista de la vinculación con el servicio público	35
655. C) Desde el punto de vista del contenido	35
656. D) Desde el punto de vista de las voluntades que intervienen en su elaboración	36
657. E) Desde el punto de vista de la mayor o menor amplitud de la competencia.....	38
658. F) Desde el punto de vista del procedimiento.....	38
659. G) Desde el punto de vista del ámbito de aplicación.....	39
660. H) Desde el punto de vista de su relación con la decisión.....	39
661. I) Desde el punto de vista de la afectación de la esfera jurídica del destinatario del acto	40
662. J) Desde el punto de vista de la jerarquía.....	41

CAPÍTULO III

LAS ETAPAS DEL ACTO ADMINISTRATIVO

663. Ideas generales.....	42
---------------------------	----

Sección I. El nacimiento del acto administrativo

664. Elementos del acto administrativo.....	42
665. Requisitos para el nacimiento del acto	43

I. *La competencia*

	PÁG.
666. A) Concepto.....	44
667. 1. La competencia “ratione materiae”	44
668. 2. La competencia “ratione loci”	45
669. 3. La competencia “ratione temporis”	45
670. B) Delegación de competencia.....	46
671. C) Conflictos de competencias	46

II. *Los procedimientos*

672. Ideas generales.....	47
673. A) El inicio de las actuaciones administrativas	48
674. 1. El derecho de petición	48
675. 2. El cumplimiento de una obligación o deber legal	51
676. 3. Las actuaciones administrativas iniciadas de oficio.....	52
677. B) El trámite de las actuaciones administrativas.....	52
678. 1. Reglas comunes.....	52
679. 2. Reglas aplicables al trámite de las actuaciones iniciadas en ejercicio del derecho de petición.....	56
680. 3. Reglas aplicables a los procedimientos contradictorios y sancionatorios.....	58
681. 4. Procedimientos consultivos.....	60
682. a) Consulta facultativa.....	60
683. b) Consulta obligatoria no imperativa	60
684. c) Consulta obligatoria imperativa	61
685. C) La adopción de las decisiones administrativas.....	61
686. 1. Reglas generales.....	61
687. 2. Reglas aplicables a las decisiones de las actuaciones administrativas iniciadas mediante derecho de petición	62
688. 3. El silencio administrativo.....	64
689. 4. Reglas aplicables a las decisiones de las actuaciones administrativas sancionatorias.....	65

III. *La forma de presentación*

690. A) Concepto.....	66
691. B) Concepción amplia del derecho colombiano.....	66
692. C) Forma tradicional de presentación de los actos.....	67

Sección II. *La publicidad del acto administrativo*

693. Los mecanismos de publicidad de los actos administrativos.....	67
694. A) Publicación de los actos generales	69
695. B) Notificación de los actos individuales	71

Sección III. *La controversia administrativa del acto*

	PÁG.
696. Introducción.....	73
697. A) Concepto de recursos administrativos.....	74
698. B) Observaciones generales sobre los recursos administrativos.....	74
699. C) Clases de recursos.....	75
700. D) Trámite de los recursos.....	76
701. E) Decisión sobre los recursos.....	77
702. F) Silencio administrativo en los recursos administrativos.....	78
703. G) Agotamiento de la vía administrativa.....	79

Sección IV. *Los efectos del acto administrativo*

704. Introducción.....	79
705. A) Firmeza de los actos administrativos.....	80
706. B) Efecto general.....	80
707. C) La modificación unilateral del ordenamiento jurídico.....	81
708. D) El privilegio de la decisión previa.....	81
709. E) La ejecución de oficio.....	82
710. 1. Ejecución de actos administrativos que imponen obligaciones no dinerarias.....	82
711. 2. Ejecución de actos administrativos que imponen obligaciones dinerarias. Prerrogativa de cobro coactivo.....	83
712. 3. Otras modalidades de ejecución de los actos administrativos.....	83
713. 4. Ejecución de obligaciones a cargo de la administración.....	84

Sección V. *La desaparición de los efectos del acto administrativo*

714. Ideas generales.....	84
715. A) La pérdida de fuerza ejecutoria.....	85
716. B) Desaparición de los efectos por causales emanadas de la voluntad de la administración.....	86
717. C) Desaparición de los efectos por causales extrañas a la voluntad de la administración.....	87
718. D) La revocación directa.....	88
719. 1. Causales de revocación.....	89
720. 2. Funcionario competente.....	89
721. 3. Actos revocables.....	89
722. 4. Revocación de actos creadores de derechos.....	90
723. 5. Procedimiento de revocación.....	91
724. 6. Características.....	92
725. 7. Oferta de revocación.....	94

CAPÍTULO IV

LOS PRINCIPALES ACTOS DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS

726. Clases de actos.....	95
---------------------------	----

Sección I. *Los actos de carácter legislativo*

	PÁG.
727. Ideas generales.....	95
<i>I. Actos legislativos dictados en casos de crisis</i>	
728. Enunciado	96
729. A) Decretos legislativos de estado de guerra exterior	96
730. 1. Decretos de declaración del estado de guerra exterior y de restablecimiento de la normalidad	96
731. a) Condiciones de expedición.....	97
732. 1) Condiciones de forma y procedimiento	97
733. 2) Condiciones de fondo	97
734. b) Control.....	98
735. 1) Control jurisdiccional	98
736. 2) Control político	100
737. c) Naturaleza jurídica	101
738. 2. Decretos dictados durante el estado de guerra exterior.....	102
739. a) Condiciones de expedición.....	102
740. 1) Condiciones de forma y procedimiento	102
741. 2) Condiciones de fondo	103
741. b) Control.....	104
742. 1) Control jurisdiccional	104
742. 2) Control político	105
743. c) Naturaleza jurídica	105
744. B) Decretos legislativos de estado de conmoción interior	106
745. 1. Decretos de declaración, de prórroga y de levantamiento del estado de conmoción interior.....	106
746. a) Condiciones de expedición.....	107
747. 1) Condiciones de forma y procedimiento	107
748. 2) Condiciones de fondo	108
749. b) Control.....	108
750. 1) Control jurisdiccional	108
751. 2) Control político	109
752. c) Naturaleza jurídica	109
753. 2. Decretos dictados durante el estado de conmoción interior.....	109
754. a) Condiciones de expedición.....	110
755. 1) Condiciones de forma y procedimiento	110
755. 2) Condiciones de fondo	110
756. b) Control.....	111
757. 1) Control jurisdiccional	111
757. 2) Control político	111
758. c) Naturaleza jurídica	112
759. C) Decretos legislativos de estado de emergencia	112
760. 1. Decretos de declaración del estado de emergencia	113

	PÁG.
761. a) Condiciones de expedición.....	113
1) Condiciones de forma y procedimiento	113
762. 2) Condiciones de fondo	114
763. b) Control.....	114
764. 1) Control jurisdiccional	114
765. 2) Control político	115
766. c) Naturaleza jurídica	116
767. 2. Decretos dictados durante el estado de emergencia	116
768. a) Condiciones de expedición.....	116
1) Condiciones de forma y procedimiento	116
769. 2) Condiciones de fondo	117
770. b) Control.....	117
771. 1) Control jurisdiccional	117
772. 2) Control político	118
773. c) Naturaleza jurídica	118

II. Actos legislativos dictados independientemente de las crisis

774. Enunciado	119
775. A) Decretos-leyes o decretos extraordinarios.....	119
776. 1. Fundamento práctico y jurídico de los decretos-leyes	120
777. 2. Condiciones de expedición.....	121
a) Condiciones de forma y de procedimiento.....	121
778. b) Condiciones de fondo.....	122
779. 3. Control.....	122
780. a) Control jurisdiccional	122
781. b) Control político.....	123
782. 4. Naturaleza jurídica	123
783. B) Decretos de planeación o planificación	125
784. 1. Condiciones de expedición.....	126
a) Condiciones de forma y de procedimiento.....	126
785. b) Condiciones de fondo.....	127
786. 2. Control.....	127
787. a) Control jurisdiccional	127
788. b) Control político.....	128
789. 3. Naturaleza jurídica	128

Sección II. Los actos de carácter administrativo

790. Ideas generales.....	129
---------------------------	-----

I. Actos administrativos nacionales

791. Enunciado	129
----------------------	-----

792.	A) Decretos constitucionales	129
793.	1. Reparto de competencias entre el legislativo y el ejecutivo.....	130
794.	2. Las condiciones de expedición.....	134
	a) Condiciones de forma y de procedimiento.....	134
795.	b) Condiciones de fondo.....	134
796.	3. Control.....	135
797.	a) Control jurisdiccional.....	135
798.	b) Control político.....	136
799.	4. Naturaleza jurídica	136
800.	B) Decretos reglamentarios y ejecutivos de la ley	138
801.	1. Condiciones de expedición.....	139
	a) Condiciones de forma y de procedimiento.....	139
802.	b) Condiciones de fondo	141
803.	Ampliación jurisprudencial de la potestad reglamentaria	142
804.	1º) Reglamentación de los códigos	142
805.	2º) Ampliación de la potestad reglamentaria en virtud de la extensión de la ley reglamentada	143
806.	3º) Ampliación de la potestad reglamentaria en razón de los límites impuestos por la Constitución al legislador.....	144
807.	4º) Ampliación de la potestad reglamentaria consagrada por la reforma constitucional de 1968 y ratificada por la Constitución de 1991	144
808.	2. Control.....	146
809.	a) Control administrativo.....	146
810.	b) Control jurisdiccional	147
811.	c) Control político.....	147
812.	3. Naturaleza jurídica	148
813.	C) Actos de las autoridades administrativas nacionales diferentes del presidente de la república	148
814.	1. Condiciones de expedición.....	149
	a) Condiciones de forma y de procedimiento.....	149
815.	b) Condiciones de fondo	149
816.	2. Control.....	150
817.	a) Control jerárquico.....	150
818.	b) Control de tutela	151
819.	c) Control presupuestal.....	152
820.	d) Control fiscal	152
821.	e) Control político.....	153
822.	f) Control jurisdiccional	153
823.	3. Naturaleza jurídica	155

II. Actos administrativos seccionales y locales

824.	Enunciado	156
825.	A) Actos de las autoridades departamentales	157

	PÁG.	
826.	1. Actos de las asambleas departamentales.....	157
827.	a) Condiciones de expedición.....	157
	1) Condiciones de forma y de procedimiento	157
828.	2) Condiciones de fondo	158
829.	b) Control.....	159
830.	1) Control administrativo	159
831.	2) Control jurisdiccional	159
832.	c) Naturaleza jurídica	160
833.	2. Actos de los gobernadores.....	160
834.	a) Condiciones de expedición.....	161
	1) Condiciones de forma y de procedimiento	161
835.	2) Condiciones de fondo	161
836.	b) Control.....	162
837.	1) Control administrativo	162
838.	2) Control jurisdiccional	163
839.	c) Naturaleza jurídica	164
840.	B) Actos de las autoridades municipales.....	165
841.	1. Actos de los concejos municipales.....	165
842.	a) Condiciones de expedición.....	165
	1) Condiciones de forma y de procedimiento	165
843.	2) Condiciones de fondo	167
844.	b) Control.....	167
845.	1) Control administrativo	167
846.	2) Control jurisdiccional	168
847.	c) Naturaleza jurídica	168
848.	2. Actos de los alcaldes	169
849.	a) Condiciones de expedición.....	169
	1) Condiciones de forma y de procedimiento	169
850.	2) Condiciones de fondo	169
851.	b) Control.....	170
852.	1) Control administrativo	170
853.	2) Control jurisdiccional	170
854.	c) Naturaleza jurídica	171

CAPÍTULO V

LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE LOS PARTICULARES

855.	Aproximación al tema.....	173
856.	A) Noción y fundamentos del ejercicio de funciones administrativas por particulares	173
857.	B) Los mecanismos para el ejercicio de funciones administrativas por particulares	176
858.	1. La atribución directa por la ley de funciones administrativas a una organización o persona privada.....	177

	PÁG.
859. 2. La atribución de funciones administrativas a particulares mediante convenio con la autoridad pública titular de la función	180
860. 3. La atribución de funciones administrativas a personas jurídicas de naturaleza mixta	183
861. C) Los límites al ejercicio de funciones administrativas por particulares	184
862. 1. Primer límite: necesidad de autorización legal previa	184
863. 2. Segundo límite: materias intransferibles	184
864. 3. Tercer límite	185
865. 4. Cuarto límite: existencia de controles	186

TÍTULO SEGUNDO

LOS CONTRATOS ESTATALES

866. Ideas generales	191
----------------------------	-----

CAPÍTULO I

LA NOCIÓN DE CONTRATO ADMINISTRATIVO O CONTRATO PÚBLICO

867. Introducción	193
-------------------------	-----

Sección I. Criterios tradicionales de distinción

868. Enunciado	193
869. A) Criterio legal	194
870. B) Criterio jurisprudencial	194
871. 1. Partes del contrato	194
872. 2. Objeto del contrato	195
873. 3. Cláusulas del contrato	195
874. C) Conclusión	196

Sección II. La evolución del contrato administrativo hacia el contrato público

875. A) Surgimiento del concepto de contrato público	196
876. B) La pervivencia de los contratos administrativos	198
877. C) Conclusión	199

Sección III. Aplicación de los criterios en Colombia

878. A) Evolución del problema	199
879. B) Solución actual	202

Sección IV. *Análisis del concepto actual de contrato estatal*

	PÁG.
880. A) Aplicación del criterio legal	203
881. B) El reconocimiento de dos categorías de contratos estatales	206
882. C) Los llamados “contratos estatales propiamente dichos” son contratos administrativos	206
883. D) Los “contratos estatales especiales” también son, por regla general, contratos administrativos.....	210
884. 1) Contratos estatales especiales con régimen preponderante de derecho administrativo	210
885. 2) Contratos estatales especiales con régimen preponderante de derecho privado	211
886. 3) “Contratos estatales especiales” celebrados con organismos internacionales.....	215
887. E) Algunos “contratos estatales especiales” son, por excepción, contratos de derecho privado	215

CAPÍTULO II

RÉGIMEN LEGAL DE LOS CONTRATOS ESTATALES

888. Introducción.....	217
------------------------	-----

Sección I. *Aspectos básicos del régimen contractual*

889. A) Campo de aplicación del estatuto	219
890. 1. Desde el punto de vista de los sujetos	219
891. a) Aplicación a las entidades públicas o estatales	219
892. 1) Entidades estatales sometidas al estatuto.....	219
893. 2) Entidades estatales excluidas del estatuto.....	221
894. b) Aplicación a las personas privadas.....	221
895. 1) Capacidad contractual	221
896. 2) El consorcio	222
897. 3) La unión temporal.....	223
898. 4) Disposiciones comunes al consorcio y la unión temporal	223
899. 5) Duración de las personas jurídicas para contratar.....	223
900. 6) Inhabilidades e incompatibilidades.....	223
901. 7) Excepciones a las inhabilidades e incompatibilidades	230
902. 8) Consecuencias de las inhabilidades e incompatibilidades	230
903. 2. Desde el punto de vista del objeto.....	231
904. B) Normas especiales para algunos contratos	232
905. 1. Contrato de obra	233
906. 2. Contrato de consultoría	233
907. 3. Contrato de prestación de servicios.....	234
908. 4. Contrato de concesión	235

	PÁG.
909. 5. Contratos de encargos fiduciarios y fiducia pública.....	237
910. 6. Operaciones de crédito público.....	239
911. 7. Contratos de exploración y explotación de los recursos naturales...	241
912. C) Principios de la contratación estatal.....	241
913. 1. Principio de transparencia.....	243
914. 2. Principio de economía.....	245
915. 3. Principio de responsabilidad.....	249
916. 4. Principio de interpretación de la contratación estatal.....	250
917. D) Fines de la contratación estatal.....	250
918. E) Derechos y deberes de las partes en la contratación estatal.....	250
919. 1. Derechos y deberes de las entidades estatales.....	251
920. 2. Derechos y deberes de los contratistas.....	252

Sección II. Etapa precontractual

921. A) Principio de la selección objetiva.....	253
922. B) Autorización legal.....	256
923. C) Registro previo de los proponentes.....	257
924. D) Selección o escogencia del contratista.....	260
925. 1. Licitación pública.....	260
926. a) Estudio previo.....	260
927. b) Elaboración del pliego de condiciones,.....	261
928. c) Orden de apertura de la licitación.....	263
929. d) Invitación pública a participar en la licitación.....	263
930. e) Plazo de la licitación y presentación de ofertas.....	264
931. f) Aclaraciones y modificaciones de los pliegos.....	265
932. g) Estudio de las propuestas.....	265
933. h) Traslado de los informes de evaluación de las propuestas.....	266
934. i) Adjudicación.....	266
935. j) Declaratoria de desierta.....	267
936. 2. Selección abreviada.....	268
937. 3. Concurso de méritos.....	270
938. 4. Contratación directa.....	271
939. 5. Contratación de mínima cuantía.....	272

Sección III. Etapa de celebración del contrato

I. Requisitos para el perfeccionamiento y ejecución

940. Presentación del tema.....	273
941. A) Escrito del contrato.....	274
942. B) Firma del contrato.....	275
943. C) Constitución y aprobación de la garantía.....	276
944. D) Disponibilidad y registro presupuestales.....	277

II. Contenido del contrato

	PÁG.
945. Reglas generales	278
946. A) Cláusulas comunes	279
947. B) Cláusulas especiales	279

III. Nulidad del contrato

948. A) Concepto.....	281
949. B) Causales de nulidad absoluta.....	281
950. C) Causales de nulidad relativa	283
951. D) Nulidad parcial	283
952. E) Efectos de la nulidad	283

Sección IV. Etapa de ejecución del contrato

I. Los poderes unilaterales de la administración

953. A) Cláusula de interpretación unilateral.....	285
954. B) Cláusula de modificación unilateral	286
955. C) Cláusula de terminación unilateral	286
956. D) Cláusula de sometimiento a las leyes nacionales	288
957. E) Cláusula de caducidad	289
958. F) Cláusula de reversión	292
959. G) La cláusula de multas	293
960. H) La declaración de incumplimiento para el cobro de la cláusula penal pecuniaria	293
961. I) Procedimiento para imponer multas, declarar el incumplimiento para hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria y declarar la caducidad del contrato	294

II. La responsabilidad contractual

962. A) Responsabilidad de las entidades	295
963. B) Responsabilidad de los servidores públicos	296
964. C) Responsabilidad de los contratistas.....	299
965. D) Responsabilidad de los consultores, interventores y asesores.....	301

III. El principio del equilibrio económico del contrato

966. A) Concepto y aspectos generales del principio.....	303
967. B) La “potestas variandi”	305
968. C) La teoría del hecho del príncipe	306
969. D) La teoría de la imprevisión	308
970. E) El incumplimiento del contrato	309
971. F) Instrumentos jurídicos para hacer efectivo el principio	312

IV. *El control de la gestión contractual*

	PÁG.
972. A) Controles internos sobre la actividad contractual.....	314
973. 1. Control sobre la validez del contrato.....	315
974. 2. Control sobre los actos administrativos precontractuales y contractuales.....	315
975. 3. Control interno	317
976. 4. La supervisión e interventoría como instrumentos de control del cumplimiento específico de cada contrato	318
977. B) Controles externos sobre la actividad contractual	319
978. 1. Control contencioso administrativo	320
979. 2. Control ciudadano	322
980. 3. Control disciplinario.....	323
981. 4. Control penal.....	325
982. 5. Control fiscal	326
983. 6. Control político	327

Sección V. *Liquidación del contrato y etapa poscontractual*

I. *La liquidación del contrato*

984. A) Noción	327
985. B) Procedencia de la liquidación.....	328
986. C) Procedimiento normal y contenido de la liquidación.....	328
987. D) Liquidación unilateral.....	329

II. *Solución de las controversias contractuales*

988. A) Mecanismos de solución directa.....	329
989. B) Solución judicial de las controversias	333

TÍTULO TERCERO

LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

990. Ubicación del problema.....	335
----------------------------------	-----

CAPÍTULO I

ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD

991. Enumeración	339
992. A) Actuación de la administración	339
993. B) Daño o perjuicio	341
994. C) Nexos causal	345

CAPÍTULO II

EVOLUCIÓN DEL RÉGIMEN GENERAL
DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

	PÁG.
995. Presentación.....	347
<i>Sección I. Evolución histórica de la responsabilidad del Estado</i>	
996. Primera etapa: la irresponsabilidad.....	347
997. Segunda etapa: la responsabilidad	348
998. Tercera etapa: la responsabilidad creciente	349
<i>Sección II. Evolución de la responsabilidad del Estado en Colombia</i>	
999. Evolución general	350
<i>I. Etapa de aplicación del derecho privado</i>	
1000. A) Aplicación de la responsabilidad indirecta.....	351
1001. B) Aplicación de la responsabilidad directa.....	352
<i>II. Etapa de transición</i>	
1002. Explicación general.....	354
<i>III. Etapa de aplicación del derecho público</i>	
1003. A) En cuanto a la competencia	355
1004. B) En cuanto al fondo.....	355
1005. 1. Responsabilidad por culpa, falta o falla del servicio.....	356
1006. 2. Responsabilidad por daño antijurídico.....	358

CAPÍTULO III

CASOS ESPECIALES
DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

1007. Explicación inicial y enunciado.....	363
1008. A) Responsabilidad por daño especial.....	364
1009. B) Responsabilidad por riesgo.....	365
1010. C) Responsabilidad por trabajos públicos	367
1011. D) Responsabilidad por expropiación u ocupación de inmuebles en caso de guerra	368
1012. E) Responsabilidad por almacenaje	369
1013. F) Responsabilidad por falla presunta del servicio	369

	PÁG.
1014. G) Responsabilidad por la administración de justicia	371
1015. 1. Antecedentes	371
1016. 2. Régimen actual	374
1017. a) Responsabilidad por el error jurisdiccional	374
1018. b) Responsabilidad por la privación injusta de la libertad	375
1019. c) Responsabilidad por defectuoso funcionamiento de la administración de justicia	376
1020. d) Exoneración de responsabilidad	376
1021. H) Responsabilidad por el hecho de las leyes	377
1022. I) Responsabilidad por la violación de tratados internacionales de derechos humanos	380

CAPÍTULO IV

LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

1023. A) Planteamiento del problema	383
1024. B) Soluciones tradicionales	383
1025. C) Crítica a las soluciones anteriores	384
1026. D) Responsabilidad del funcionario frente a los administrados	384
1027. E) Acumulación de responsabilidades del funcionario y de la administración	385
1028. F) Responsabilidad del funcionario frente a la administración	386
1029. G) Aplicación de esas soluciones en el derecho colombiano	386
1030. 1. Antecedentes	386
1031. 2. Régimen actual	388
1032. 3. Responsabilidad de los servidores públicos en general	388
1033. 4. Responsabilidad de los funcionarios y empleados judiciales	393

TÍTULO CUARTO

I

LAS PRINCIPALES ACTIVIDADES
ADMINISTRATIVAS

1034. Aproximación al tema y plan del título	395
--	-----

CAPÍTULO I

LA POLICÍA ADMINISTRATIVA

1035. Introducción	397
--------------------------	-----

Sección I. Noción de policía

1036. Concepto general	398
------------------------------	-----

	PÁG.
1037. A) Poder de policía de naturaleza constitucional	399
1038. B) Poder de policía de naturaleza legislativa	400
1039. C) Policía administrativa	400
1040. 1. Ejercicio subsidiario y residual del poder de policía.....	400
1041. 2. Función de policía	401
1042. 3. Actividad de policía	401
1043. D) Policía judicial.....	401

Sección II. Policía administrativa propiamente dicha

1044. A) Definición	402
1045. B) Elementos que garantiza la policía administrativa	403
1046. 1. Seguridad pública.....	403
1047. 2. Tranquilidad pública.....	404
1048. 3. Salubridad pública.....	404
1049. 4. Ambiente	405
1050. 5. Moralidad pública	405
1051. C) Clases de policía administrativa	405
1052. 1. Policía administrativa general	405
1053. 2. Policías administrativas especiales.....	406

Sección III. Reglamentación del poder de policía

1054. A) Normas nacionales generales que reglamentan el poder de policía	406
1055. B) Normas territoriales generales que reglamentan el poder de policía.....	410
1056. C) Normas que reglamentan policías especiales	410

Sección IV. Autoridades y medidas de policía

1057. A) Autoridades de policía administrativa.....	411
1058. 1. Autoridades nacionales de policía.....	412
1059. 2. Autoridades departamentales de policía.....	412
1060. 3. Autoridades municipales de policía	412
1061. 4. Otras autoridades de policía	413
1062. B) Medidas de policía administrativa.....	414
1063. C) Otra clasificación de las medidas de policía.....	415

Sección V. Límites del poder de policía

1064. Ideas generales.....	415
1065. A) Extensión normal del poder de policía	416
1066. B) Extensión excepcional del poder de policía	416
1067. C) El control del poder de policía.....	417
1068. 1. Medios de control.....	417

	PÁG.
1069. 2. Elementos objeto del control.....	418
1070. a) Control sobre el fin de policía	418
1071. b) Control sobre los motivos.....	419

CAPÍTULO II

EL SERVICIO PÚBLICO

1072. Importancia del tema	420
1073. Bases constitucionales de los servicios públicos	421

Sección I. Noción de servicio público

1074. A) Noción tradicional	424
1075. B) Nociones material o funcional y orgánica o formal de servicio público	424
1076. C) Elementos de la noción de servicio público	425
1077. 1. Interés general	425
1078. 2. Participación de la administración	426

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

1079. Idea general.....	430
1080. A) Gestión por la administración.....	430
1081. B) Gestión por los particulares	431
1082. C) Gestión mixta.....	432

Sección III. Clases de servicios públicos

1083. Enunciado	432
1084. A) Servicios públicos administrativos	433
1085. B) Servicios públicos industriales y comerciales	433
1086. C) Servicios públicos sociales	434
1087. D) Servicios públicos corporativos o profesionales	434

Sección IV. Régimen jurídico de los servicios públicos

1088. Nociones generales	435
1089. A) Principios rectores de los servicios públicos	436
1090. 1. Principio de la continuidad.....	436
1091. 2. Principio de la adaptabilidad	437
1092. 3. Principio de la neutralidad.....	437
1093. 4. Principio de la igualdad frente al servicio público	437
1094. 5. Principio de la obligación de la administración de hacer funcionar correctamente los servicios públicos.....	438

	PÁG.
1095. B) Régimen jurídico general de los servicios públicos según los diferentes modos de gestión o prestación	438
1096. 1. Régimen de los actos	439
1097. 2. Régimen de los contratos	439
1098. 3. Régimen de personal	440
1099. 4. Régimen de los bienes	441
1100. C) Regímenes jurídicos especiales de los servicios públicos	442
1101. D) Cuadros-resumen sobre el régimen jurídico general de los servicios públicos	443

CAPÍTULO III

LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA DE FOMENTO

1102. Aproximación al tema	453
----------------------------------	-----

Sección I. El concepto de la actividad administrativa de fomento

1103. A) Diversas nociones de la actividad administrativa de fomento	454
1104. B) Definición ecléctica de actividad administrativa de fomento	456

Sección II. La evolución de la actividad administrativa de fomento

1105. A) La evolución general de la actividad de fomento	457
1106. 1. El fomento en épocas anteriores al Estado liberal clásico	457
1107. 2. El fomento en el Estado liberal clásico	457
1108. 3. El fomento en el Estado intervencionista y en el Estado social	458
1109. B) La evolución de la actividad de fomento en Colombia	459
1110. 1. El fomento en la Constitución Política de 1886	459
1111. 2. El fomento en la Constitución Política de 1991	460
1112. 3. El desarrollo legal de la actividad de fomento	463
1113. 4. Las actividades de fomento con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus Covid-19	465

Sección III. Los principios generales y el control de la actividad administrativa de fomento

1114. Presentación del tema	467
1115. A) Principio de legalidad	468
1116. B) Principio de igualdad	468
1117. C) Principio de concurrencia y objetividad	469
1118. D) Principio de publicidad y transparencia	470
1119. El control de las actividades de fomento	471

Sección IV. *Los instrumentos, medios o técnicas de fomento*

	PÁG.
1120. Presentación del tema	471
1121. A) Medios honoríficos	472
1122. B) Medios jurídicos	473
1123. C) Medios económicos	475
1124. D) La subvención.....	476

PARTE TERCERA

**LA JURISDICCIÓN ADMINISTRATIVA
Y EL DERECHO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO**

1125. Plan	481
------------------	-----

TÍTULO PRIMERO

LA JURISDICCIÓN ADMINISTRATIVA

1126. Contenido del título	483
----------------------------------	-----

CAPÍTULO I

**LOS SISTEMAS DE CONTROL JURISDICCIONAL
DE LA ADMINISTRACIÓN EN EL DERECHO COMPARADO**

1127. Explicación general	485
---------------------------------	-----

Sección I. Los sistemas monistas

1128. Ubicación del tema	489
1129. A) Las cuasi-jurisdicciones administrativas	489
1130. B) Las cámaras o salas especializadas.....	491
1131. C) Las cortes especializadas	495

Sección II. Los sistemas dualistas o pluralistas

1132. Ubicación del tema	498
1133. A) Las jurisdicciones administrativas exclusivamente contenciosas	498
1134. B) Las jurisdicciones administrativas con competencia consultiva	501

CAPÍTULO II

LOS CONSEJOS DE ESTADO EN EL DERECHO COMPARADO

	PÁG.
1135. Explicación general	505
1136. A) Los Consejos de Estado con funciones exclusivamente consultivas....	507
1137. B) Los Consejos de Estado con funciones contenciosas y consultivas.....	514
1138. C) Los Consejos de Estado con funciones de órgano ejecutivo.....	520
1139. D) Órganos con funciones similares o afines a las de los Consejos de Estado	523

CAPÍTULO III

LAS CARACTERÍSTICAS FUNDAMENTALES DE LA JURISDICCIÓN
DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN COLOMBIA

1140. Explicación general	525
---------------------------------	-----

*Sección I. Características desde el punto de vista
de la naturaleza de la jurisdicción*

1141. A) Evolución histórica.....	525
1142. B) Naturaleza actual	527

*Sección II. Características desde el punto de vista
de la organización de la jurisdicción*

1143. Aproximación al tema.....	528
1144. A) Organización por grados de la jurisdicción administrativa	528
1145. B) Composición y conformación del Consejo de Estado.....	528
1146. C) Los tribunales administrativos.....	533
1147. D) Los juzgados administrativos	535

*Sección III. Características desde el punto de vista
de las competencias de la jurisdicción*

1148. A) Las competencias jurisdiccionales	535
1149. 1. En su nacimiento	536
1150. 2. Evolución en el siglo xx	536
1151. 3. Situación actual	538
1152. B) Evolución de los mecanismos procesales de control.....	539
1153. 1. En el primer Código Contencioso Administrativo	539
1154. 2. En el segundo Código Contencioso Administrativo	539
1155. 3. En el tercer Código Contencioso Administrativo.....	539
1156. 4. Situación actual	540

	PÁG.
1157. C) La distribución de competencias entre los diferentes niveles de la jurisdicción	540
1158. D) Las competencias consultivas.....	541
1159. 1. Las competencias consultivas en el nacimiento del Consejo de Estado y en el siglo XIX.....	542
1160. 2. La evolución en el siglo XX	542
1161. 3. Las competencias consultivas a partir de la Constitución de 1991 ..	544
1162. 4. La situación actual.....	545
1163. E) Las funciones de colaboración en el ejercicio de la función normativa	546
1164. 1. Evolución en el siglo XIX	547
1165. 2. Evolución en el siglo XX	547
1166. 3. Las funciones de colaboración con el legislador en la Constitución de 1991 y en la actualidad	548
1167. F) Las funciones electorales.....	549
1168. 1. La evolución durante el siglo XX	550
1169. 2. La situación a partir de la Constitución de 1991 y en la actualidad	550

Sección IV. Los principales retos de la jurisdicción administrativa colombiana actual

1170. 1. La necesidad de garantizar una administración de justicia oportuna	551
1171. 2. La consolidación del ejercicio independiente de las funciones.....	556

TÍTULO SEGUNDO

LOS MECANISMOS DE CONTROL
JURISDICCIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN

1172. Contenido del título	559
----------------------------------	-----

CAPÍTULO I

ACCIONES, PRETENSIONES Y RECURSOS
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVOS

1173. Presentación general del tema	561
1174. A) El derecho fundamental a la tutela judicial efectiva y los mecanismos de acceso al contencioso administrativo.....	563
1175. B) Los conceptos de recurso, acción y pretensión en la teoría general del proceso y su aplicación al contencioso administrativo.....	564
1176. C) La acción, la pretensión y el recurso en el derecho contencioso administrativo comparado tradicional	567
1177. 1. El contencioso de anulación o por exceso de poder.....	569
1178. 2. El contencioso de plena jurisdicción.....	570

	PÁG.
1179. D) La evolución de la acción, la pretensión y el recurso en el derecho contencioso administrativo comparado.....	572
1180. 1. La evolución en el derecho español	573
1181. 2. La evolución en el derecho colombiano.....	576

CAPÍTULO II

LOS MECANISMOS DE CONTROL JURISDICCIONAL EN EL DERECHO COLOMBIANO

1182. Presentación general del tema	579
1183. A) El control judicial o por vía jurisdiccional	580
1184. Medios de control jurisdiccional	580
1185. 1. Nulidad por inconstitucionalidad	581
1186. 2. Control inmediato o automático de legalidad	582
1187. a) Control de actos de carácter legislativo.....	582
1188. b) Control de actos administrativos	582
1189. 3. Nulidad	583
1190. 4. Nulidad y restablecimiento del derecho	585
1191. 5. Nulidad electoral	587
1192. 6. Reparación directa.....	588
1193. 7. Controversias contractuales.....	589
1194. 8. Repetición.....	589
1195. 9. Pérdida de investidura	590
1196. 10. Protección de los derechos e intereses colectivos	590
1197. 11. Reparación de los perjuicios causados a un grupo.....	592
1198. 12. Cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos	593
1199. 13. Nulidad de las cartas de naturaleza y de las resoluciones de autorización de inscripción	595
1200. 14. Control judicial de los fallos de responsabilidad fiscal	595
1201. 15. Otros medios de control	596
1202. B) El control por vía de excepción	597
1203. 1. Presunción de legalidad.....	597
1204. 2. Justificación y concepto de la vía de excepción	598
1205. 3. Fundamento legal	598
1206. 4. Características	599
1207. a) No tiene un procedimiento especial	599
1208. b) Puede darse dentro de un procedimiento jurisdiccional o administrativo.....	599
1209. c) Puede aplicarse de oficio o a solicitud de parte.....	601
1210. d) Solo produce efectos relativos.....	601
1211. e) Puede aplicarse en cualquier tiempo	601
Bibliografía	603
Índice de autores	647
Índice de disposiciones	655
Índice de materias	681