

RETOS Y PERSPECTIVA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

NIEVES RAQUEL CONSUEGRA NATERA

Tutora. CLAUDIA DEL CARMEN LLINAS TORRES

Cotutor. DAVID DE JESÚS ANÍBAL GUERRA

**Grupo de Investigación: DERECHOS HUMANOS, TENDENCIAS JURÍDICAS Y
SOCIO JURÍDICAS CONTEMPORÁNEAS.**

**Línea de Investigación: PERSPECTIVAS Y RETOS DEL DERECHO
CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVO.**

**FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES.
ESPECIALIZACION EN DERECHO ADMINISTRATIVO
UNIVERSIDAD SIMON BOLIVAR**

BARRANQUILLA

Septiembre de 2020

INDICE

	Pág.
INTRODUCCIÓN	3
Reseña Histórica del Derecho Administrativo	5
Conceptos de Derecho Administrativo	8
Historia del Derecho Administrativo Colombiano	11
Reformas Administrativas en Colombia	12
Ley 19 de 1958	13
Decreto 550 de 1960	14
Reforma Constitucional de 1968	14
Decreto 1050 y 330 de 1968	15
Reforma Constitucional de 1991	16
Ley 1437 de 2011	19
Retos y perspectivas del Derecho Administrativo	20
Conclusiones	26
Bibliografía	27

RETOS Y PERSPECTIVA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

CHALLENGES AND PERSPECTIVE OF ADMINISTRATIVE LAW

RESUMEN

El presente artículo, consiste en un estudio de compilación y análisis sobre los acontecimientos jurídicos que han emergido en el contexto histórico del Derecho administrativo, lo cual permite entender su evolución, así como los retos que en una sociedad cambiante han producido las diferentes reformas administrativas en Colombia, con la finalidad de dar alcance y observancia a los requerimientos que desde el Estado se suscitan en el cumplimiento de sus funciones garantistas de los derechos contemplados en la Constitución de 1991 y que se fortalecen a través de la importante normatividad existente, que evidencia la actual sistematización gubernamental.

Palabras Clave: Constitución de 1991, Eficacia, reformas administrativas, Medios de control, Requisito de procedibilidad.

ABSTRACT

This article consists of a compilation study and analysis of the legal events that have emerged in the historical context of administrative law, which allows us to understand its evolution, as well as the challenges that in a changing society have produced the different administrative reforms in Colombia, with the purpose of giving scope and observance to the requirements that the State arises in the fulfillment of its functions guaranteeing the rights contemplated in

the 1991 Constitution and that are strengthened through the important existing regulations, which evidence the current government systematization.

Keywords: Constitution of 1991, Efficacy, administrative reforms, Means of control, Requirement of procedure.

INTRODUCCIÓN

El Derecho Administrativo ha evolucionado considerablemente desde su nacimiento durante la Revolución Francesa hasta la época contemporánea pasando por diferentes etapas o estadios con características propias de las sociedades de cada momento histórico, principalmente de sus relaciones entre la administración pública y los particulares. En su largo recorrido de más de 200 años se pasó de la rigidez al servicio de la administración pública en detrimento de los particulares, a constituirse en un garante y defensor de los derechos de los ciudadanos y el velar por el cumplimiento de estos por parte de administradores públicos.

En el caso colombiano su desarrollo se ha manifestado en favor de los particulares, como ha sido la tendencia en términos universales, lo cual da buena cuenta de que Colombia se ha mantenido a la línea de los principales avances y desarrollos de la acción jurídica de esta rama del derecho que se han suscitado internacionalmente para beneficio de la sociedad en general, implementando la respectiva normatividad en cada momento específico en que se requirieron introducir las reformas.

Dentro de la historia del derecho en la jurisdicción colombiana hay que señalar que se han dado cuatro códigos de procedimientos y contencioso administrativos, siendo el primero la ley 130 de 1913, sobre la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, el cual fue un código exclusivamente judicial. El segundo está contenido en la ley 167 de 1941, sobre organización de la jurisdicción Contencioso-administrativa, en este código se presenta un avance con respecto al anterior, debido a que trata ya en su Título Tercero los procedimientos administrativos, mientras que su Capítulo VIII está dedicado específicamente al procedimiento Gubernativo. El tercero, es adoptado mediante el decreto 01 de 1984. La primera parte de este estatuto “atiende la necesidad se separar las materias propias del procedimiento gubernativo de aquellos que corresponden al tratamiento de los juicios contencioso-administrativo y a la actuación del concejo de Estado y de los Tribunales” (Hernández, 2012. p.13). El cuarto, fue el promulgado mediante la Ley 1453 de 2011, se caracteriza por ser el primer código que contiene por separado el Procedimiento Administrativo y lo referente a lo Contencioso Administrativo, lo cual significó un gran avance con respecto a lo que regía en el país hasta antes de su promulgación.

Entendiendo así, que la Constitución Política de 1991 se constituyó en fuente primordial para la implementación de las grandes reformas del Código de Procedimiento Administrativo, y de lo Contencioso Administrativo, debido a que sólo 20 años atrás esta había reformado a la Constitución de 1886, la cual tenía una vida jurídica de más de 130 años y como tal, mucho de su contenido se hacía necesario reformar, como en efecto sucedió al aprobarse la Constitución de 1991. Siendo una de sus principales reformas la consideración de Colombia como un Estado Social de derecho. Las conquistas de los particulares reflejadas en el código de Procedimiento Administrativo, y de lo Contencioso Administrativo, no es sino

una muestra de la modernización del país con respecto a la aplicación de las normas del derecho en la administración de las relaciones entre el Estado y los particulares.

Reseña histórica del Derecho Administrativo

En ese orden de ideas, al referirse al Derecho administrativo hay que partir inicialmente de la consideración de su historia, sobre la cual administrativistas versados en su estudio como Rodríguez (2005), consideran que sus antecedentes remotos datan desde la época del imperio romano, debido a que desde entonces ya existían instituciones públicas que requerían de algún mínimo de normas para regular su funcionamiento. Igual situación se presenta en etapas históricas subsiguientes más próximas, como la época monárquica y la colonización española en América. Sin embargo, el derecho de entonces no regulaba las acciones de los gobernantes, sino que solo actuaba ante la necesidad práctica de tener algunas reglas para organizar la actuación de las autoridades, por lo tanto, no correspondían a la esencia del Derecho administrativo, ya que según lo manifiesta Rodríguez (2005):

Sólo puede afirmarse que efectivamente existe Derecho administrativo en un Estado, cuando ese conjunto de normas reguladoras de la organización y la actividad administrativa son obligatorias para las autoridades y conforman un cuerpo coherente y sistemático, que permita afirmar la existencia de una rama especializada del derecho, diferente de las ramas jurídicas tradicionales, como el derecho civil, el penal, el comercial, el laboral, etcétera (p.294).

Así mismo, existe un consenso universal entre los historiadores acerca del surgimiento en Francia del derecho administrativo, originado en la Revolución Francesa de 1789 como consecuencia concreta del principio de separación de poderes (Malagón, 2005). Los revolucionarios, dada la necesidad de salvaguardarse de las posibles injerencias en sus decisiones por parte de los jueces tal como había acontecido anteriormente cuando estaban en desacuerdo con las políticas del rey, los nuevos gobernantes buscaban una especie de blindaje

jurídico contra los administradores de justicia prohibiéndoles que se inmiscuyeran en los asuntos de la administración, la cual fue consagrada en la ley 16-24 de agosto de 1790 estableciendo que “las funciones judiciales son y continuarán siendo separadas de las funciones administrativas. Los jueces no podrán, bajo pena de prevaricato, inmiscuirse de manera alguna en las operaciones de los cuerpos administrativos, ni citar ante ellos a los funcionarios de la administración por razón de sus funciones”.

Es de tener en cuenta que lo que inicialmente se dio como mecanismo de protección de los revolucionarios contra el poder de los jueces, lo cual tenía debilidades en la concepción del Estado, debido a que la prohibición a los jueces no permitía el cumplimiento en la práctica del principio consistente en que los gobernantes estaban sometidos al ordenamiento jurídico, fue tomando forma en materia de reglamentación administrativa que daba buena cuenta de las intenciones de los revolucionarios, creando primero el mecanismo de administración-juez, justicia retenida y posteriormente el Consejo de Estado hasta convertirse este último órgano en un verdadero administrador de justicia. El Consejo de Estado primero actuó como asesor del jefe del ejecutivo, pero era este último quien tomaba las decisiones respecto a las asesorías.

Al respecto comenta Rodríguez (2005):

A su vez, el Consejo de Estado fue consolidando su prestigio y desarrolló su labor con sentido creativo, en aras de equilibrar el poder de la administración con los derechos de los ciudadanos a través de decisiones que no siempre correspondían a la aplicación de soluciones tradicionales, sino que, en ocasiones, implicaban la adopción de principios especiales por tratarse de la solución de conflictos entre el Estado y sus ciudadanos. Todo lo anterior trajo como consecuencia que mediante la ley del 24 de mayo de 1872 se reconociera al Consejo de Estado carácter jurisdiccional, al otorgarle competencias como juez de la administración para algunos asuntos y no ya como simple cuerpo asesor, de tal manera que comenzó el abandono de la concepción de la *administración-juez* y de la *justicia retenida* para abrir la época de la *justicia-delegada*, en el sentido de que ya no era el jefe del ejecutivo quien adoptaba las decisiones, sino que ellas eran tomadas directamente por el Consejo de Estado, “en nombre del pueblo” (p. 299)

A consideración de Rodríguez (2005), el surgimiento del derecho administrativo en Francia tuvo grandes influencias para el posterior surgimiento en otros países europeos como España e Italia, no así en el de Alemania cuyo nacimiento se considera alejado del francés. Entre los países latinoamericanos que fueron influenciados por el derecho administrativo francés se encuentran México, Argentina y Colombia.

En cuanto a España, su nacimiento tuvo una marcada influencia del derecho administrativo francés, mediante la traducción de obras francesas que conllevaron al posterior surgimiento de obras de autores españoles como: Javier de Burgos (*Ideas de administración*, 1841), Manuel Ortiz de Zúñiga (*Elementos de derecho administrativo*, 1842), Pedro Gómez de la Serna (*Instituciones de derecho administrativo español*, 1843), Manuel Colmeiro (*Derecho administrativo español*, 1850) y Santamaría de Paredes (*Curso de derecho administrativo*, 1885), todos bajo una influencia francesa muy importante. Según destaca García de Enterría, el derecho administrativo español se perfila con la creación de una jurisdicción especial en 1845, conformada por Consejos Provinciales con “jurisdicción delegada” o sea, con poderes de decisión propios, y en Consejo Real con “jurisdicción retenida”, es decir, con simple facultad de propuesta que el gobierno podía acoger o no (Rodríguez, 2005).

La doctrina italiana, por su parte, es generalizada en afirmar que el fundador del derecho administrativo italiano es Gian Domenico Romagnosi, quien escribió el primer estudio general sobre la materia (*Principi fondamentali di diritto amministrativo*, 1814). En lo que tiene que ver con la exposición de los orígenes del derecho administrativo en ese país, la doctrina italiana habla de la “*evolución histórica del derecho administrativo italiano*”, referida a la evolución del sistema normativo de la administración pública. En este sentido, es contundente Alessi en afirmar que “el sistema de normas obligatorias para la administración, reguladoras del ejercicio de la función administrativa y que constituyen una garantía para los intereses y los derechos de los súbditos que puedan ser lesionados por el ejercicio de la citada función” nace con la formación del reino. Para el efecto señala que el Estado italiano se formó por la

anexión de las otras regiones italianas al Reino de Piamonte, de tal forma que los orígenes del ordenamiento administrativo italiano se encuentran en el ordenamiento sardo-piamontés, el cual, a su vez, surgió gradual y profundamente influido por el ordenamiento francés de la época napoleónica y post napoleónica, aun después de la restauración (Rodríguez, 2005, p.306)

Conceptos del derecho administrativo

Partiendo de la anterior reseña sobre el surgimiento del derecho administrativo francés, se procederá ahora a abordar los principales conceptos de versados autores sobre el derecho administrativo, tomando como base el trabajo realizado por Francisco Bernal titulado Derecho Administrativo (2008):

Para los autores franceses Jeze, Board y Dugüit (citado en Herreros, 1994. p.8) hay coincidencias al concebir el derecho Administrativo “como el conjunto de normas jurídicas que organizan la prestación de los servicios”. Georges Vedel, considera que “Es el derecho de la potencia jurídica ejercida por el poder Ejecutivo”.

Asimismo, el catedrático mexicano G. Fraga (citado en Báez, 1999) sostiene que el “derecho Administrativo regula la actividad del Estado que se realiza en la función administrativa”. (p.11).

De similar forma, el profesor, también mexicano, Serra (1983) sostiene que el derecho Administrativo es “el conjunto de normas que estructuran el poder ejecutivo, su funcionamiento y sus relaciones con los particulares y con los entes”. (p.133)

Por otra parte, en su libro Derecho Administrativo, el profesor Serra, (citado en Báez, 1999) trae una definición calificada como de carácter formal así: “El derecho Administrativo es una rama del derecho interno, cuyo fin es la realización de actos subjetivos, creadores de situaciones jurídicas concretas o particulares”. (p.11)

Conviene subrayar, que para el autor francés A. Hauriou (citado en Rojas, 1983) “El derecho Administrativo es la rama del derecho que rige:

- a) La organización de la administración pública y de las diversas personas administrativas en las cuales aquella se materializa.
- b) Los poderes y derechos que poseen dichas personas para manejar los servicios.
- c) El ejercicio de tales poderes y derechos, el procedimiento de acción de oficio según la prerrogativa especial, y las consecuencias contenciosas que sigan. (p.9)

En ese orden de ideas, Morales, Morocho y Silva (2015), recopilan importantes conceptos del derecho Administrativo, entre los cuales se encuentran los siguientes:

Para Bielsa (citado en Morales, Morocho y Silva. 2015, p.13) el Derecho Administrativo es un complejo de principios y normas de Derecho público interno que regula: la organización y comportamiento de la administración pública, directa e indirectamente; las relaciones de la administración pública con los administrados; con los distintos órganos entre sí de la administración pública; con el fin de satisfacer y lograr las finalidades del interés público hacia la que debe tender la Administración.

Así pues, Villegas (citado en Morales et. al.2015, p.13) considera que el Derecho Administrativo es un complejo de normas y de principios de Derecho Público interno que regulan las relaciones entre los entes públicos y los particulares o entre aquéllos entre sí, para la satisfacción concreta, directa o inmediata de las necesidades colectivas, bajo el orden jurídico estatal.

Desde la concepción de Rombolá y Reboiras (citado en Morales et. al. 2015, p.13) el Derecho Administrativo es aquel que regula las relaciones de los órganos públicos, entidades

autárquicas o descentralizadas y empresas del Estado, respecto a los habitantes o administrados.

En otras palabras, Martínez (2015) expresa: "El derecho Administrativo es el conjunto de reglas jurídicas relativas a la acción administrativa del Estado, la estructura de los entes del poder ejecutivo y sus relaciones". (p.13)

Igualmente. Fernández (citado en Martínez et. al, 2015) da la siguiente definición:

El Derecho Administrativo es el conjunto de normas y principios del derecho público que rigen la estructura, organización, y funcionamientos de las diversas áreas de la administración pública de las relaciones de éstas entre sí, así como de sus relaciones con las demás instituciones del Estado y con los particulares. (p.13)

Consecutivamente. De Pina (citado en Morales et. al. 2015) expresa: "El Derecho Administrativo es la totalidad de las normas positivas destinadas a regular la actividad del Estado y de los demás órganos públicos, en cuanto se refiere al establecimiento y realización de los servicios de esta naturaleza, así como a regir las relaciones entre la administración y los particulares y de las entidades administrativas entre sí". (p.13)

Historia del derecho administrativo colombiano

Según manifiesta Rodríguez (óp. cit. 2005) en Colombia al igual que el resto de países de la América hispánica son considerados como antecedentes remotos del derecho administrativo las instituciones y principios administrativos aplicables a la administración de la época colonial española, sin embargo, los antecedentes próximos de esta rama del derecho se pueden encontrar en el siglo XIX, luego de ocurrida la independencia, y posteriormente en el siglo XX es cuando realmente se puede reconocer la existencia del derecho administrativo. "En ese sentido, como el antecedente más claro de la formación del derecho administrativo

en Colombia se cita la creación del Consejo de Estado por Bolívar, en 1817, a semejanza del Consejo de Estado creado por Napoleón, en 1799, con funciones básicamente consultivas y de asesoría al ejecutivo” (Rodríguez, 2005. p.313).

Razón por la cual el Consejo de Estado se ha constituido a lo largo de la historia del derecho administrativo en Colombia en el órgano más representativo del mismo, a pesar de que desapareció a finales del siglo XIX y principios del XX, apareciendo nuevamente y con carácter definitivo desde 1914 desempeñándose no sólo como un órgano asesor del ejecutivo, “sino como máximo tribunal de una jurisdicción administrativa especializada, que fue construyendo un derecho especial para la administración pública tomando como referencia los principios básicos del derecho administrativo francés, con algunas adaptaciones y aportes que las circunstancias nacionales propias han producido” (Rodríguez, 2005).

Dentro del proceso de evolución del derecho administrativo colombiano hay que señalar el cambio manifestado por el Consejo de Estado, el cual ha fortalecido de creciente las funciones judiciales de la jurisdicción administrativa y ha tenido cierto debilitamiento de la función consultiva y asesora; la participación de los órganos de la jurisdicción en funciones de colaboración al legislador, a través de la iniciativa en la presentación y discusión de proyectos de ley; y la colaboración en la función de elección de altas autoridades del Estado, como miembros del Consejo Superior de la Judicatura, de la Corte Constitucional, el procurador general de la nación y el contralor general de la República (Rodríguez, 2005)

Reformas administrativas en Colombia

La reforma administrativa es definida por Cárdenas (2011) en los siguientes términos:

La reforma administrativa es el proceso de transformación de los órganos y el funcionamiento administrativo del Estado establecida por normas con fuerza material de ley, con la finalidad de mejorar la estructura de la administración pública para efectos de lograr la eficiente prestación de los servicios a su cargo en beneficio de los administrados (p.5).

Es por ello, que el objetivo trascendental de las reformas de la administración pública es lograr la modernización del Estado para que sea más eficiente en aras de brindarle un mejor servicio integral en el orden administrativo y jurídico en beneficio directo de los administrados, de allí que para realizarlas implique la realización de diagnósticos previos acerca del funcionamiento de las instituciones públicas y determinar si son inoperantes, ineficientes, con duplicidad de funciones, sin armonía, entre otras. En síntesis, lo que buscan las reformas administrativas es “garantizar la eficiencia y eficacia de la administración pública, racionalizar el gasto público, al igual que reducir la burocracia estatal” (Cárdenas, p.5).

Ley 19 de 1958

A través de la Ley 9 de 1958, fue introducida en la legislación colombiana el concepto de reforma administrativa. El artículo 1° de la citad ley, señala lo siguiente:

La reorganización de la administración pública, de acuerdo con las normas de la presente ley, tiene por objeto asegurar mejor la coordinación y la continuidad de la acción oficial, conforme a planes de desarrollo progresivo establecidos o que se establezcan por la ley; la estabilidad y preparación técnica de los funcionarios y empleados; el ordenamiento racional de los servicios públicos y la descentralización de aquellos que puedan funcionar más eficazmente bajo la dirección de las autoridades locales; la simplificación y economía en los trámites y procedimientos; evitar la duplicidad de labores o funciones paralelas, y propiciar el ejercicio de un adecuado control administrativo (p.3).

Otros aspectos que trata la Ley 19 de 1958 son: DEL SERVICIO CIVIL Y CARRERA ADMINISTRATIVA (artículos 6 a 17). DEL ORDENAMIENTO RACIONAL DE LOS

SERVICIOS PÚBLICOS (artículos 18 y 19). DE LA DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y LA TUTELA (artículos 20 a 25).

Decreto 550 de 1960

Según Vidal (2006, citado por Cárdenas, et. al op. cit):

Este decreto ley 550 de 1960 define la integración de la rama ejecutiva del poder público, en sus artículos 3 y 6 determina la reorganización general de los ministerios, ajustándolas a las normas que prescribe el mismo. Así mismo, por primera vez en la normatividad nacional se utiliza el concepto de estructura de los ministerios y departamentos administrativos, además de señalar el esquema organizativo de las entidades. De Igual forma, en los artículos 59 y 60 establece normas de delegación de funciones presidenciales y jefes de departamentos administrativos, los cuales por su utilidad fueron reproducidos por el Decreto 1050 de 1968 (p.6)

La Reforma constitucional de 1968 y los Decretos 1050 y 3130 de 1968.

Reforma constitucional de 1968

Durante 1968 se dieron importantes reformas a la administración pública, partiendo inicialmente de la reforma constitucional, la cual introdujo modificaciones al numeral 9 del artículo 76, sobre las funciones del congreso por medio de Ley: “Determinar la estructura de la administración nacional mediante la creación de ministerios, departamentos administrativos y establecimientos públicos, y fijar las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos, así como el régimen de sus prestaciones sociales”.

Acerca de los alcances de la reforma constitución de 1968, cárdenas (et. al) realiza una síntesis clara de lo que significó la reforma:

La reforma constitucional se adopta por medio del Acto Legislativo 01 de 17 de diciembre de 1968; norma que incorporó algunas disposiciones relativas a la “estructura de la administración pública”, concepto que no se encontraba en la constitución política y que fue introducido en virtud del artículo 11 numeral 9 del mencionado acto.

Así mismo en el numeral 10° siguiente, se estableció regular los otros aspectos del servicio público, tales como los contemplados en los artículos 62, 132 y demás preceptos constitucionales; expedir los estatutos básicos de las corporaciones autónomas regionales y otros establecimientos públicos, de las sociedades de economía mixta, de las empresas industriales y comerciales del Estado, y dictar las normas correspondientes a las carreras administrativa, judicial y militar.

Según manifiesta Vidal (2004) “la reforma constitucional de 1968 determinó la existencia de tres tipos de organismos, (ministerios, departamentos administrativos y establecimientos públicos) sobre los cuales iba a girar la organización administrativa colombiana” (p.330)

Decretos 1050 y 3130 de 1968

El decreto extraordinario 1050 de 1968 es el más importante de los decretos de la reforma administrativa de 1968, y en él se determina la integración de la rama ejecutiva del poder público, para establecer las funciones de la administración nacional. Allí se lee en su artículo 1° que la rama ejecutiva la integran la Presidencia de la República, los ministerios y departamentos administrativos, las superintendencias y los establecimientos públicos (Vidal, 2004)

El segundo principio es el de que la Presidencia, los ministerios y departamentos administrativos son los organismos principales de la administración pública, de acuerdo con las reglas constitucionales del régimen presidencial que de ese modo se desarrollan, y los demás les están adscritos y cumplen sus funciones en los términos que la ley señale, bajo la

orientación y control de aquéllos. En el párrafo del artículo 1° se completa el esquema de la integración de la rama determinando que las empresas industriales y comerciales del Estado, y las sociedades de economía mixta “están vinculadas a la administración y sujetas a su orientación, coordinación y control, en los términos de las leyes y estatutos que las rigen” (Vidal, 2004)

Las disposiciones del decreto 1050 de 1968, significó el establecimiento por primera vez en Colombia de un estatuto completo que, en consonancia con la Constitución, establecía lo indispensable para la organización y funcionamiento de la rama ejecutiva del poder público y, de manera más general, la administración nacional a través de sus organismos principales (Vidal, 332).

Reforma Constitucional de 1991

La reforma constitucional de 1991 es catalogada como la más grande de las reformas de la administración pública en Colombia debido a la magnitud de los alcances de las reformas que esta trajo consigo en el aparato estatal, así como en el nuevo papel a cumplir por el Estado frente a la economía, los servicios públicos, la obligación prestataria de la protección de los derechos sociales, económicos, culturales, los servicios de control y vigilancia, el servicio civil, el equilibrio de poderes, entre otros (Vidal, op. cit.).

La Constitución nacional conservó la estructura del Estado, constituido por las tres ramas del poder público, pero se incluyen otros órganos autónomos e independientes, entre estos: El Ministerio Público, la Contraloría General de la República, la Organización Electoral, la Fiscalía General de la Nación, la Defensoría del Pueblo.

La constitución de 1991 surge por la necesidad de transformación de las funciones estatales a fin de brindar un servicio más eficiente a la ciudadanía colombiana, quien estuvo en pie para defender sus derechos y exigirle a la clase dirigente de transformar el Estado haciéndolo más flexible en términos de atención de las necesidades ciudadanas de justicia social y más firme para contrarrestar las acciones violentas contra la población civil, la defensa de los servicios públicos y, entre otros, la defensa de los derechos humanos. Los constituyentes conocían de antemano cuál era su misión y la crisis social que vivía el país, de allí que el despliegue de sus conocimientos culminó con la Constitución de 1991, donde entre sus alcances más significativos estuvo el consagrar el derecho de participación ciudadana, el cual permite la participación democrática de los ciudadanos en la conformación, ejercicio y control del poder público.

Dentro de las innovaciones en la administración pública que permitieron un avance en el derecho administrativo colombiano, J. Jaramillo (2007) manifiesta, entre otras, las siguientes:

Primero, la independencia del poder judicial. En Colombia, desde hace décadas, el poder judicial ha demostrado un grado considerable de independencia frente a los demás poderes, característica que se ha reformado durante la vigencia de la constitución de 1991.

Segundo, el establecimiento de un amplio catálogo de derechos fundamentales, que poseen el carácter de normas jurídicas.

Tercero, la creación de una serie de instituciones e instrumentos procesales destinados a velar por la vigencia y protección de los derechos de las personas. Es así como se da vida a

instituciones como la Corte Constitucional y la Defensoría del Pueblo, y a mecanismos judiciales como la acción de tutela, las acciones populares y las acciones de cumplimiento

Cuarto, la determinación de que los tratados y convenios internacionales de derechos humanos ostentan un rango equivalente a las normas constitucionales.

Quinto, la determinación de que el Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana.

Sexto, la determinación de que el Estado colombiano es neutral en materia religiosa, principio que ha conducido a la expedición de una ley estatutaria sobre la libertad religiosa e, incluso, a la firma de un convenio con distintas iglesias de denominación no católica.

Séptimo, el propósito de abrir el espacio político a nuevos partidos y movimientos, para ponerle fin al monopolio que han ejercido los partidos Liberal y Conservador sobre la vida política del país.

Octavo, la consagración de distintos mecanismos de participación popular, en consonancia con el principio de la soberanía popular, tales como el “voto el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato” (C.P. art.103. p.25).

Noveno, el establecimiento de un control judicial sobre la actividad de los congresistas, a través de la introducción de la figura de la pérdida de investidura y de la sustitución de la inmunidad parlamentaria por un fuero de juzgamiento de los congresistas ante la Corte Suprema de Justicia.

Décimo, la imposición de estrictos límites a la figura de los estados de excepción, con lo cual se puso fin al hábito inveterado de gobernar con facultades propias de los estados de emergencia, con todas las consecuencias que ello acarrea en relación con los derechos y las libertades de los ciudadanos y con la asunción de poderes excepcionales por parte del Ejecutivo.

Undécimo, el reconocimiento de la necesidad de tomar medidas que conduzcan a lograrla igualdad efectiva de derechos para las mujeres.

Ley 1437 de 2011 -Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

La expedición de la ley 1437 de 2011 significó la aparición de un nuevo código en el campo del Derecho Administrativo, y con ello la entrada en vigencia de una nueva normatividad para los procedimientos administrativos y para los procesos que se adelantan en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo se constituyó en una novedad puesto que en Colombia regía desde 1984 un solo cuerpo normativo que contenía estos dos procedimientos (Alvarado, 2012).

Con la Ley 1437 de 2011 se vio fortalecido el Derecho Administrativo colombiano en cumplimiento de lo establecido en la Constitución de 1991, la cual le asigna como “objeto primordial la protección de todas las personas en sus intereses individuales y colectivos, y el amparo de las garantías sociales consignadas en la carta fundamental” (Alvarado, et al. p.20).

La gran diferencia entre el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo frente a sus antecesores códigos, es el contener la atención de las necesidades más atenuantes de los ciudadanos colombianos en lo Contencioso Administrativo a través del Derecho administrativo amparado en el mandato de la Constitución de 1991, la cual refleja más la realidad de la sociedad colombiana constriñéndose en un avance significativo con respecto a la Constitución de 1986, vigente hasta entonces, al considerar entre otros aspectos relevantes, que Colombia es un Estado Social de derecho y el nuevo código apunta hacia el cumplimiento de dicha definición, ya que ha “colocado en primer plano de atención la defensa de los derechos y ha inspirado en la sociedad un sentimiento constitucional, basado en la confianza hacia los jueces y de la propia dignidad” (Alvarado, 2012, p.26).

La consideración de Colombia como un Estado Social de derecho trajo para los ciudadanos garantías otorgadas por el Derecho Administrativo imponiéndole a la administración pública el sometimiento al ordenamiento jurídico y el respeto de sus derechos fundamentales (Pedraza, 2016).

Suárez Tamayo (2010), en su libro Huida o vigencia del Derecho Administrativo: El caso de los servicios públicos domiciliarios, hace una clara reseña sobre las etapas o momentos históricos del Derecho Administrativo, considerando que antes de la Revolución Francesa su existencia, según los alemanes estaba al servicio de los príncipes, de allí la denominación de este período por los mismos, como el tiempo de supremacía del príncipe, donde estos ejercían todo el poder sobre los administrados apoyándose en el Derecho Administrativo a fin de procurar el orden público y el bienestar general.

Posterior al anterior periodo le siguió la concepción del Estado de Policía (polizeistaat) durante los siglos XVII y XVIII, donde primó la “concentración y consolidación del poder del príncipe, como reacción a la disminución de poder operado durante la Edad Media” (Tamayo, 2010, p.35).

Luego le sigue el período 1780-1920 el cual comprende desde la Revolución Francesa hasta la culminación de la Primera Guerra Mundial. Durante este lapso de tiempo de suscitaron y consolidaron importantes avances del Derecho Administrativo, entre ellos el que las personas pasan de ser objetos a ser sujetos de Derecho que se relaciona con el Estado.

Conviene subrayar, que la Primera Guerra Mundial y la crisis económica de los años veinte (1928-1930) conllevaron a una transformación de la concepción del Estado de Derecho debido a la necesidad atenuante de que el Estado asumiera un papel más intervencionista a fin de enfrentar con sus acciones los efectos sociales y económicos devastadores que dejaron el conflicto bélico y la crisis económica, amparándose las acciones del Estado en un Derecho Administrativo regulador de las actividades industriales y comerciales de la administración, cumpliendo un papel no solo del ejercicio del poder, sino, ante todo, buscando a través de la “solidaridad la satisfacción de las necesidades colectivas, mediante el instrumento del servicio público” (Tamayo, 2010, p.35).

Las concepciones de Globalización Económica y Neoliberalismo penetran en el Derecho Administrativo al dominar desde la década de los setenta y ochenta la concepción del llamado Estado mínimo Solidario, según el cual el Estado debe limitar sus funciones en la administración, porque según las políticas Neoliberales debe dejar determinadas actividades que tenía a su cargo, como la prestación de los servicios públicos domiciliarios, para que la

realice el sector privado, con el fin de fortalecer la eficiencia estatal mediante la reducción del gasto público. La política Neoliberal tuvo un corte netamente capitalista en aras de defender la iniciativa privada y la libre empresa, mientras que el Estado asumió el papel de la regulación, el control, la inspección, vigilancia y sanción al sector privado en las nuevas actividades a desempeñar por el sector privado; lo que se presentó fue un cambio de un Estado-prestador a un Estado-regulador-controlador-sancionador, y subsidiario de la gestión privada (Tamayo, 2010. p.38).

El Estado fue forzado por las políticas Neoliberales y la Globalización Económica implementadas por parte de las grandes potencias económicas mundiales a reducir su actividad, lo cual llevo a redimensionar, mutar y transformar el Derecho administrativo acordes a la nueva realidad, de allí que sea llamado por muchos autores entendidos como la crisis o huida del Derecho administrativo (Tamayo, 2010) evento que según sus defensores no ha ocurrido, pues lo que se viene dando desde entonces es un redireccionamiento del mismo, tal como lo manifiesta Pedraza (2016), “La realidad es que el Derecho administrativo ha evolucionado para acomodarse a las nuevas realidades históricas del mundo contemporáneo” (p.2).

Una realidad palpable hoy es la disminución del poder excesivo del Estado frente a los particulares, la relación entre los gobiernos democráticos y el pueblo es más estrecha, los primeros buscan en el pueblo su legitimación, mientras que los segundos buscan que el Estado cumpla con los mandatos constitucionales de defender sus derechos. El Código Administrativo, y de lo Contencioso Administrativo vigente en Colombia contiene en su esencia no solo una “orientación hacia la comunidad en general, sino principalmente a la dignidad de la persona humana para que pueda proteger directamente a las personas, sin

necesidad que estas tengan la necesidad de acudir a la intervención estatal” (Pedraza, 2016. p.3).

De tal forma, que en cada uno de los períodos por los que ha pasado el derecho Administrativo ha cumplido un papel obedeciendo a las condiciones sociales y a las relaciones Estado-particulares en cada momento histórico. La evolución contemporánea lo sitúa frente a unos objetivos acorde a lo que vive la sociedad globalizada y particular de cada país, porque la globalización ha traído consigo la tendencia de las naciones a la unidad de criterios en la administración pública, así mismo los ciudadanos siguen el ejemplo de los avances y conquistas logrados por otros pueblos para luchar por los suyos en la sociedad respectiva.

Su visión contemporáneo no puede estar aislada de la realidad descrita, del momento de equilibrio que se vive entre el Estado y los particulares, debido a que el pueblo siente hoy un mayor apoyo de sus acciones hacia el cumplimiento cabal de la administración pública atendiendo las necesidades básicas de los ciudadanos por medio del sometimiento al ordenamiento jurídico que este derecho les impone, este no debe ser ajeno a dicha realidad sino que dentro de sus retos está el desarrollo y dinamismo de la misma actuando con vigor en todos aquellos campos que son de incumbencia para el bienestar social de la población, teniendo en cuenta los lineamientos universales de los derechos ciudadanos y a nivel particular de la realidad colombiana enfrentar con vigor problemas como:

Avanzar en el desarrollo del Acuerdo de Paz, para que se haga realmente efectivo y no se convierta en folios de letra muerta;

Luchar contra la corrupción, la cual se ha convertido en un gran enemigo para que las acciones de inversión social del Estado se queden en manos de particulares en detrimento del bienestar general de la comunidad;

Trabar de manera ardua por lograr una Reforma integral de la justicia en la cual deben estar integrados todos los diferentes sectores y actores de la sociedad colombiana;

Si bien el Estado cedió en su actividad de prestador de los servicios públicos cediéndoles el terreno a los particulares, velar por la protección de los derechos de los usuarios-consumidores-clientes haciendo cumplir la obligación estricta por parte de las empresas encargadas de dichos servicios en el país;

Vigilar las competencias de autoridades administrativas disciplinarias para destituir e inhabilitar funcionarios públicos, ya que el desarrollo de los mismos fuera de lo que establece la ley va en detrimento del erario público debido a las sanciones y fallos favorables de las demandas en favor de los afectados;

Direccionar su gestión o accionar hacia las tendencias contemporáneas teniendo en cuenta la globalización y la internacionalización, ello conlleva a que la ciudadanía cuente con un Derecho administrativo acorde a los lineamientos de las grandes naciones líderes en este campo de la defensa de los derechos ciudadanos, no para copiarlos e implementarlos en Colombia, sino para realizarles un estudio serio y profundo a los mismos y ver la posibilidad en qué medida contribuyen al desarrollo del Derecho administrativo colombiano.

CONCLUSIÓN

El Derecho Administrativo colombiano ha evolucionado en su desarrollo desde su aparición hasta la época contemporánea incluyendo en cada momento específico de la historia las reformas respectivas que se convirtieron en garante en el cumplimiento de su papel como defensor del de la ley por parte de la administración pública en favor de los particulares.

Hoy están marcados nuevos campos de acción producto de las necesidades sociales que el país demanda, algunos delineados de la política internacional del Derecho Administrativo y de la realidad de la globalización económica, y otros que obedecen estrictamente a la realidad del país y de la administración pública que van desde el gasto público, hasta la vigilancia y control del mismo por parte de la ciudadanía. Sin olvidar otros temas relevantes como la atención a la corrupción administrativa, la vigilancia de la prestación de los servicios públicos domiciliarios, la vigilancia para la consolidación definitiva del Acuerdo de Paz, entre otros.

BIBLIOGRAFIA

Alvarado, V. (2012). Instituciones del Derecho Administrativo en el nuevo Código. Una mirada a la luz de la Ley 1437 de 2011.

http://www.consejodeestado.gov.co/documentos/biblioteca/libros/2012id/INST_DEL_DER_ADMIN.pdf.

Bernal, F. (2008). Derecho Administrativo. Escuela Superior de Administración Pública. <http://www.esap.edu.co/portal/wp-content/uploads/2017/10/2-Derecho-Administrativo.pdf>.

Cárdenas, H. Cala, J. Blanco, A. Mayolo, A. (s. f. p). Dos décadas de reformas administrativas en Colombia y la reforma de 2011. <https://es.slideshare.net/cardenasjhc/dos-dcadas-de-reformas-administrativas-en-colombia-y-la-reforma-de-2011>

Constitución Política de Colombia. (1991). Bogotá: Editorial Fabriescolares,

Hernández, A. (2012) La jurisprudencia en el Nuevo Código. En: Memorias Seminario internacional de Presentación del Nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo Ley 1437 de 2011. Consejo de Estado. Bogotá. 2012.

Jaramillo, J. (2007) La Constitución de 1991: Un análisis de sus aportes desde una perspectiva histórica. https://www.researchgate.net/publication/268295605_La_constitucion_de_1991_un_analisis_de_sus_aportes_desde_una_perspectiva_histoRICA.

Ley 19 de 1958. Sobre Reforma Administrativa.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=8271>

Malagón, M. La Revolución Francesa y el derecho administrativo francés. La invención de la teoría del Acto político o de gobierno y su ausencia de control

- judicial.file:///G:/Descargas/Dialnet.LaRevolucionFrancesaYElDerechoAdministrativo
France-1706971.pdf
- Masucci, A. (2011). Formación y evolución del derecho administrativo en Francia y
Alemania.file:///G:/Descargas/40444-Texto%20del%20art%C3%ADculo-125902-1-
10-20151025.pdf
- Morales, J. Morocho, L. y Silva, L. Temas de Derecho Administrativo.
<http://www.dspace.uce.edu.ec/bitstream/25000/13413/1/Temas%20de%20derecho%20administrativo.pdf>
- Pedraza, D. Los retos del Derecho administrativo contemporáneo. (2016)
<https://www.javeriana.edu.co/documents/180774/0/Los+retos+del+Derecho+Administrativo+contempor%C3%A1neo/302591d4-c69a-48ca-9917-c8d170550b35>.
- Restrepo, M. (2009). Retos y perspectivas del Derecho Administrativo.
https://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/11080/Retos%20y%20perspectivas_ok.pdf?sequence=4&isAllowed=y
- Rodríguez, L. (2005). EXPLICACIÓN HISTÓRICA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.
Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
www.juridicas.unam.mx <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv>
- Suárez, D. (2018). Retos, perspectivas y agenda del Derecho Administrativo y de los
administrativistas 2018-2028. <https://www.ceda.com.co/single-post/2018/03/15/jjjjjjjjjj>
- Suárez, D. (2018). Huida o vigencia del Derecho Administrativo: el caso de los
servicios públicos domiciliarios. Transformaciones-tendencias del derecho
administrativo.
Universidad de Antioquia. Facultad de derecho y ciencias políticas.
- Vidal, J. (2004). Reforma administrativa de 1968: antecedentes, teoría de la organización y
funcionamiento, sus principales consecuencias.
<http://www.redalyc.org/pdf/82510808.pdf>