

Lecturas de Derecho Administrativo 2ª edición - 2008

ÁLVARO ECHEVERRI URUBURU *

El libro que el profesor Augusto Ramón Chávez Marín pone en consideración de la comunidad académica no obedece al formato y estilo tradicional de las obras nacionales del Derecho Administrativo. Se trata de un trabajo que aborda ciertos temas de sustancial importancia en esta disciplina y que están ordenados a partir de los grandes capítulos en que se puede dividir hoy día este campo del conocimiento jurídico. Sin duda, son documentos que abren la puerta al debate académico, que plantean dudas, que ofrecen reflexiones, que concluyen sobre ciertas discusiones; nacidos del atesoramiento de inquietudes de un académico que ha trasegado por el pensamiento jurídico a lo largo de varios años de actividad docente y de un ejercicio profesional atento a las transformaciones de la norma administrativa.

Esta obra está integrada por unos documentos que constituyen lecturas para la reflexión, para el análisis, para la búsqueda del saber, para la consolidación del conocimiento y la formación de cri-

terios, que mucho valor pueden representar, tanto para los alumnos de pregrado, como para quienes aspiren a la profundización del conocimiento en la dogmática y crítica del ordenamiento positivo administrativo.

El autor de estos textos (que lo es también de *Dos estudios de tónica jurídica*, Bogotá, Procuraduría General de la Nación, 2004 y de *Los convenios de la Administración: entre la gestión pública y la actividad contractual*, Bogotá, Universidad del Rosario, 2008), profesor de este claustro, que lo vio crecer intelectualmente, y de la Universidad del Rosario, aborda una serie de materias que representan temas de una gran relevancia para el Derecho Administrativo, comenzando desde las actuales transformaciones de esta disciplina y los retos que enfrenta en el marco de la globalización, las autoridades administrativas de nuevo cuño y los vientos de la privatización (lectura 1: *Las transformaciones del Estado y del Derecho Administrativo en el marco de la integración y la globalización*),

* Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad Santo Tomás.

hasta llegar al examen de aspectos que desbordan la discusión académica y jurídica, pues afectan los más puros intereses de toda la sociedad, como son los relativos a los servicios públicos domiciliarios (lectura 15: *La regulación de los servicios públicos en Colombia*).

Si se examina el primero de los temas mencionados, el cual identifica como *Teoría General del Derecho Administrativo* (capítulo I), el autor se introduce a lo largo del capítulo II en el estudio de la estructura administrativa a través de la exploración de *Los conceptos de órgano y persona jurídica pública*, examinando *algunos aspectos de su proyección en el Derecho Administrativo* (lectura 2), así como del significado y alcance de ese concepto tanto en la rama ejecutiva como en la administración pública, en general (lectura 3).

Al respecto el profesor Chávez Marín se detiene en el examen de la división de competencias existente en torno a la determinación de dicha estructura entre el Congreso y el Presidente de la República, sobre la cual se ha producido una interesante discusión en el seno de la Corte Constitucional. Conviene indicar que allí no solamente reseña la más reciente jurisprudencia constitucional sobre este punto, sino que también aprovecha ese pretexto para ilustrar los elementos básicos de ese debate de una manera clara y didáctica. Es necesario destacar cómo este tema entra en juego en cada reforma administrativa, tal cual lo fue recientemente en la promovida por el Gobierno Nacional, a través de un proyecto de ley que a la postre se sancionó como Ley 790 de 2002 y que en ciertos aspectos, como lo ilustra el autor, vino a complementar la Ley 789 de 1998, así como a llenar vacíos originados en el retiro de normas de esta última por cierto fallo de inexecutable, dictado precisamente sobre la base de esa división de competencias.

Sobre el particular se recuerda que mediante esa reforma se produjo la fusión de seis ministerios, la adición de funciones a un séptimo, así como el

otorgamiento de facultades extraordinarias para el ejercicio de una serie de competencias en estas materias (lectura 4). Se reconoce entre la doctrina sobre este tema la importancia clave de la reforma administrativa de 1968 en la evolución del Derecho Administrativo en Colombia, lo cual no pasa por alto en el interés del autor, quien se concentra en ese aspecto, al elaborar una *Aproximación comparativa a las reformas administrativas de 1968 y 1998* (lectura 5).

Un asunto de mucha novedad, debido a los cambios de tratamiento que sobre el tema se hacen en la Constitución de 1991 y la Ley 489 de 1998, es el de *La responsabilidad en la delegación administrativa* (lectura 6), el cual se concentra precisamente en el alcance de la responsabilidad de los servidores públicos delegatario y delegante, al intervenir en la relación que esa figura jurídica conlleva y en el desarrollo de las tareas que se desenvuelven como producto de ésta. En esta oportunidad, el autor se ocupa analíticamente de la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre la materia, con enfoque pedagógico, pero, a la vez, crítico, como es su característica a lo largo de todos los documentos que se reúnen en este libro.

En el campo del ordenamiento territorial se destaca especialmente la lectura relativa a *La ley orgánica de ordenamiento territorial en la Constitución de 1991. Elementos para su comparación con el Derecho Español* (lectura 7). En esta ocasión el profesor Chávez Marín observa el tema con el mayor rigor y se apoya en la jurisprudencia y en la doctrina nacional y extranjera, por lo tanto, hace un detallado examen comparativo de este tipo de ley, una vez ha destacado los aspectos más importantes de la naturaleza jurídica de ésta y sus alcances temáticos. No sobra señalar la importancia y vigencia de este análisis, la necesidad del conocimiento preciso sobre el alcance constitucional de dicha ley, pues después de tantos años de expedida la Constitución de 1991 y de ser debatidos numerosos proyectos, el Congreso de Colombia aún

no ha expedido la ley orgánica de ordenamiento territorial (lectura 8).

La reflexión histórica en torno a los temas del ordenamiento territorial no es ajena a la pluma del doctor Chávez Marín, quien presenta los momentos clave de la evolución del régimen de la capital de la República desde la reforma constitucional de 1945 a la década del noventa, tiempo en el cual Bogotá fue tratada como distrito especial, iluminando ese periodo con nuevas miradas y reflexiones (lectura 9).

En el importante campo de la *Actividad convencional de la Administración* (capítulo V), nuestro profesor presenta dos trabajos que lo ubican claramente a la cabeza de los estudiosos sobre este tipo de gestión que muy poco o nada se ha examinado en Colombia. En ellos presenta algunas ideas generales de lo que se aproxima a *Los Convenios de la Administración* (lectura 10). En el marco de esta propuesta, planteada por el autor en esta segunda edición más expresamente que en la primera, se dedica a estudiar dos tipos específicos de convenios que representan gran interés para la actividad tanto del Estado central como de las entidades territoriales, duramente cuestionados por la Corte Constitucional y por los organismos de control fiscal y disciplinario, objeto de múltiples reglamentaciones por parte del Ejecutivo y de la nueva Ley 1150 de 2007 que reforma la Ley 80 de 1993: *Los convenios celebrados con organismos internacionales de cooperación y con entidades estatales cooperativas*, lo que indica desde el título de la lectura que se trata de un examen a la luz de la *Teoría general de los convenios de la administración* (lectura 11).

No se escapan tirios y troyanos al ojo crítico de este profesor tomista, quien examina, a partir de su sistema de pensamiento, las diferentes posturas de las autoridades que han intervenido de una u otra forma en la discusión originada en la utilización de esta herramienta contractual: el autor pone al descubierto el uso sesgado de ésta por sujetos contractua-

les tanto públicos como privados, así como el paso en falso dado por parte de los órganos reguladores y de control constitucional, fiscal y disciplinario, a causa de los equívocos originados en la concepción y en la práctica en torno a dicha figura.

Pasando al contencioso administrativo, al reseñar el texto del ya clásico autor francés Jean Rivero denominado *El hurón en el palacio real o reflexiones ingenuas sobre el recurso por exceso de poder* (lectura 13), que forma parte de la todavía reciente traducción *Páginas de Derecho Administrativo* (dirigida por Libardo Rodríguez Rodríguez, 2002), el autor se introduce en una visión comparada de las acciones contenciosas, que sirve de tránsito para hacer una serie de interesantes reflexiones sobre la Justicia en el Derecho Administrativo y particularmente *La justicia arbitral y su competencia en lo Contencioso Administrativo* (lectura 14). En este trabajo se examinan especialmente ciertos fallos del Consejo de Estado, que resultan clave para el entendimiento de la discusión que en punto al alcance de la competencia de los tribunales de arbitramento en temas de Derecho Administrativo, se ha generado en los últimos años en el seno de la doctrina y la jurisprudencia nacionales.

En este campo del Derecho Administrativo, Chávez Marín presenta una muy interesante controversia que, como otras, se plantean entre la jurisprudencia de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado: la teoría de los móviles y las finalidades. Con este pretexto, en forma prudente y analítica, se introduce el autor en una serie de temas que tocan con la teoría del acto administrativo y reflexiona sobre las diferentes aristas y consecuencias de las posiciones de cada uno de dichos tribunales (lectura 12).

Se cierra bien el libro al ofrecer al lector una visión marcadamente social sobre el interesante tema del servicio público domiciliario, que desborda una mera apreciación dogmática de esta materia, pues se plantean numerosas inquietudes sobre los alcances de la regulación existente y se mira

cómo deberían ser las normas y cómo se debería gestionar esta actividad fundamental para los intereses de la comunidad, si se atendieran criterios que consultaran cabalmente los postulados constitucionales del Estado Social de Derecho, erigido en la Carta de 1991 (lectura 15).

Finalmente, debo decir que la Universidad Santo Tomás tiene la certeza sobre el aporte valioso que representa esta nueva edición de la obra del profesor Augusto Ramón Chávez Marín, por lo cual con gusto proponemos su estudio a la comunidad académica.
