

Los contratos administrativos, una modalidad de actos administrativos*

The administrative contracts, a variety of the administrative acts

Ciro Nolberto Güecha Medina**

Recibido: 30.4.07

Revisado: 25.5.07

Aceptado: 1.6.07

Correspondencia:

cguecha@ustatunja.edu.co

Resumen

El concepto tradicional del contrato administrativo, se ha determinado por criterios, que no se enmarcan en la noción de acto administrativo, pero si se hace un análisis detallado de la naturaleza de los contratos que celebra la Administración; es pertinente afirmar, que los podemos incluir como una modalidad de actos administrativos consensuales o bilaterales y que además, presentan la naturaleza de actos reglados. Así las cosas, el criterio tradicional del contrato administrativo como acto simple jurídico, debe ser remplazado por la noción de acto administrativo.

Palabras claves:

Contrato administrativo, función administrativa, acto administrativo, bilateral, consensual, reglado

Summary:

The traditional concept of the administrative contract, it has been determined by approaches that are not framed in the notion of administrative act, but if one makes a detailed analysis of the nature of the contracts that

* Avance de investigación, Grupo de Investigación en Derecho Público, Universidad Santo Tomás, Seccional Tunja; "Responsabilidad Contractual del Estado por Actos de Corrupción".

** Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad Santo Tomás, Seccional Tunja; Abogado Especializado en Derecho Administrativo; Magíster en Derecho Procesal; Magíster en Derecho Administrativo; postgrado en Derecho Administrativo en la Universidad de Salamanca, España y Doctorando en Derecho Administrativo.

celebrates the Administration, it is pertinent to affirm that can include them like a modality of administrative, consensual or bilateral acts and that they also present the nature of ruled acts. This way the things, the traditional approach of the administrative contract as juridical simple act, it should be substituted by the notion of administrative act.

Key words

I hire administrative, administrative function, administrative, bilateral, consensual, ruled act

Introducción

Podemos afirmar, que los contratos administrativos constituyen función administrativa, la cual en términos generales se expresa a través de actos administrativos; que de acuerdo a la teoría general de los mismos, implican decisiones de la Administración que en principio son unilaterales¹, y que constituyen la esencia no solo de dicha función sino del Derecho Administrativo en general².

Pero esa expresión de actividad administrativa, expresada en actos administrativos unilaterales, no es exclusiva, sino que se manifiesta a través de otras formas de actuación³, dentro de las cuales podemos incluir los contratos⁴. Circunstancia que nos obliga a determinar, cual es la naturaleza del contrato administrativo; y en esas condiciones, estableceremos si lo podemos identificar como acto administrativo o si por el contrario, debemos incluirlo dentro del ámbito de los actos jurídicos.

Las decisiones unilaterales de la Administración, producen efectos jurídicos, en la medida que crean, extinguen o modifican situaciones jurídicas determinadas; circunstancia que también ocurre en los casos de los contratos que celebra la Administración, en la medida que el acuerdo

surgido entre las partes crea, extingue o modifica situaciones jurídicas. Argumentaciones estas, que nos permiten establecer tanto en los actos estrictamente unilaterales como en los contratos de la Administración, referencias que los identifican; razón por la cual, es pertinente encaminar el estudio en la clarificación de la naturaleza jurídica de los contratos administrativos, para así poder ubicar en qué ámbito de la actividad administrativa se encuentran y poder así formalizar, qué control opera sobre los mismos y sobre los actos que se dictan como consecuencia de ellos y de la actividad contractual pública.

A. Los contratos administrativos son actos administrativos

Al parecer, sería claro delimitar la naturaleza jurídica de las decisiones unilaterales de la Administración como actos administrativos, en la medida que solo interviene la voluntad de la misma para su formación y de los contratos que celebra la Administración, como simples actos jurídicos, donde para su formación interviene tanto la voluntad de la Administración como la del particular⁵; hecho que no es tan sencillo, pues se estaría solo ante un evento como criterio diferenciador de uno y otro; como es el de

¹ Así lo conciben tratadistas tan importantes como: DE LAUBADERE, RIVERO, VEDEL, DUPUIS, DROMI y otros, con el fundamento, que en la decisión de la Administración solo interviene la voluntad de la propia Administración y no la del particular.

² MAYER, Otto. *Derecho Administrativo Alemán*, obra citada, pág. 125, percibe, que el derecho administrativo está dominado por el acto administrativo, por lo que se debe estudiar su naturaleza particular, si se desea comprender el Derecho Administrativo moderno.

³ RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, Libardo. *Derecho Administrativo General y Colombiano*, obra citada, pág. 218 refiere como mecanismos jurídicos de actuación de la Administración: los actos, los hechos, las operaciones, las vías de hecho y las omisiones administrativas.

⁴ Como expresión de la voluntad de las partes intervinientes en los mismos, que generan obligaciones para las mismas.

⁵ Recordemos que en el acto administrativo unilateral, es la voluntad de la Administración la que genera los efectos; mientras que en los contratos, es la conjugación de las voluntades, la que produce los mismos.

la voluntad generadora del acto o del contrato, desconociendo otros aspectos igualmente importantes para la identificación, como son los efectos del acto y el procedimiento para su formación.

En efecto, como lo plantea el profesor Dromi, a pesar de no estar de acuerdo como la argumentación, para algunos doctrinantes los actos administrativos pueden ser unilaterales y bilaterales, incluyendo en estos últimos los contratos administrativos; determinación que se hace con fundamento en la formación del acto y en los efectos del mismo; así, el acto bilateral se origina si concurren las voluntades de uno o más sujetos de derecho, mostrando el criterio de formación del acto y si el acto acarrea derechos y deberes para una o más partes, en igual forma será acto administrativo, pero ya por sus efectos, involucrándose aquí tanto los actos unilaterales como los bilaterales. Quien además trae a colación algunos ejemplos de actos administrativos unilaterales y bilaterales por su formación y por sus efectos, así: "En este sentido, son actos administrativos: 1) los unilaterales en su formación y en sus efectos, por ejemplo la sanción; 2) unilaterales en su formación, pero de efectos bilaterales, por ejemplo la jubilación; 3) bilaterales en su formación y unilaterales en sus efectos, por ejemplo la solicitud o aceptación"⁶.

Con la salvedad del acto de jubilación que plantea Dromi, en el sentido de ser de formación unilateral, ya que consideramos que en este evento podemos estar frente a un acto bilateral en cuanto a la formación del mismo, ya que si el administrado no compromete su voluntad, solicitando el reconocimiento de la pensión de jubilación, difícilmente la Administración actuará unilateralmente para reconocerla. Consideramos que son muestras de la existencia de actos administrativos bilaterales, a los cuales nos permitimos agregar el acto de formación y efectos bilaterales, como es el contrato admi-

nistrativo, en donde en su formación interviene tanto la voluntad de la Administración como del particular y los efectos, están referidos a quienes han comprometido su voluntad; es decir, a las partes del mismo.

La idea de los actos administrativos unilaterales, muestra la intervención de una sola voluntad, que no es otra que la de la Administración, lo cual determina la unilateralidad del acto únicamente por el criterio de formación del mismo⁷. Pero habrá que hacer un análisis más detallado, en cuanto a los efectos del acto, porque en la mayoría de los casos, un acto administrativo, que puede ser de formación unilateral, en sus efectos puede ser bilateral o plurilateral, como en el caso de una decisión de la Administración que regule el espacio público, en donde el acto administrativo puede ser de formación unilateral, pero de efectos plurilaterales; o en el caso como lo plantea el maestro Gordillo, para los eventos de imposición de una multa, determinación de una obligación tributaria, clausura de un negocio o la aplicación de una sanción a un funcionario, en donde a pesar de no participar la voluntad del individuo en la formación del acto, este tiene efectos tanto para la entidad pública que lo expide como para el administrado afectado con el mismo; siendo por tanto un acto administrativo de efectos bilaterales⁸.

Pero si bien es cierto, en la mayoría de los casos la voluntad unilateral de la Administración es la que se expresa y se contiene en los actos administrativos, dándole por tal, el carácter de unilateral en su formación; en otros eventos, no solo la voluntad de la Administración interviene en la formación del acto, sino que también tiene participación activa en la formación de la decisión, la voluntad de los particulares; por lo que nos podemos ver enfrentados a los que algunos doctrinantes han llamado actos administrativos consensuales o actos administrativos bilaterales⁹.

⁶ DROMI, José Roberto. *El acto administrativo*, obra citada, pág. 18.

⁷ SANTOFIMIO, Jaime Orlando. *Tratado de Derecho Administrativo*, tomo II, obra citada, pág. 128, es de este criterio cuando dice: "Entendemos, en este sentido, por Acto Administrativo toda manifestación unilateral de la voluntad de quienes ejercen funciones administrativas, tendiente a la producción de efectos jurídicos".

⁸ GORDILLO, Agustín. *Tratado de Derecho Administrativo - El acto administrativo*, obra citada, pág. IV-25.

⁹ En la Sentencia de la Sección tercera del Consejo de Estado colombiano, del año 1997, expediente 13573, C.P. Carlos Betancur Jaramillo, se acepta la existencia de los actos administrativos bilaterales, como en el caso del acto de liquidación de un contrato de común acuerdo entre la entidad pública contratante y el particular contratista.

1. *Los actos consensuales - bilaterales, constituyen una modalidad de actos administrativos*

La actuación administrativa, no solo se refleja en decisiones unilaterales, sino que por el contrario en algunas ocasiones, la Administración para actuar, para expresar su voluntad necesita del acuerdo, del pacto, del consenso con los administrados y así expresar su voluntad, que hace a través de un acto administrativo. En estos eventos, las prerrogativas de la Administración para tomar decisiones unilaterales, se ven sustituidas, por la necesidad de participación del administrado, comprometiendo su voluntad en la formación del acto; lo cual determina que la resolución unilateral, entendida como decisión, se vea expresada como una resolución, pero convenida, pactada, acordada¹⁰.

El acto consensual o bilateral implica entonces, acuerdo de voluntades para su formación, lo que determina que la voluntad de la Administración necesite de la voluntad del particular o del administrado, para que pueda expresarse y surtir los efectos jurídicos deseados, la cual se torna necesaria, en la medida que si la voluntad del particular no interviene en la conformación de la decisión, esta no se puede expresar. Pero la intervención del particular administrado en la conformación de la decisión, no es simplemente generar la actuación administrativa, solicitando a la Administración pronunciamiento¹¹; sino que por el contrario, la intervención, es de la esencia de la decisión, como en el caso de los contratos que celebra la Administración con un particular, en donde la voluntad pública de celebrarlo, se conjuga con la del particular, quien expresando asentimiento a las estipulaciones contractuales, determina el nacimiento de ese acto, que va a producir efectos jurídicos obligatorios, tanto para la Administración como para

el particular; convirtiéndose en una decisión de formación consensual, en que intervienen la voluntad de dos partes, una pública y una privada para la formación del acto, siendo entonces la decisión de carácter bilateral.

Y si la decisión compromete la voluntad de la Administración, necesariamente vamos a estar frente a un acto administrativo, pues la esencia de los mismos implica una expresión de voluntad de la misma, que en este caso y por excepción va acompañada de la voluntad del particular, en donde su interrelación determina que se exprese como un acuerdo de voluntad única y que se refleja primordialmente en los contratos que celebra la Administración en que el procedimiento o actuación administrativa, no se expresa ni culmina con un acto administrativo unilateral, sino bilateral¹².

Así las cosas, el acto administrativo consensual o bilateral, en la medida que implica la intervención de la voluntad de la Administración y de los particulares o de otra entidad pública, se refleja esencialmente en los contratos que celebra la Administración, en cuanto que el acuerdo entre las partes es el que determina el nacimiento del acto y los efectos que produce el mismo, convirtiéndose en una modalidad de actos administrativos, como lo pueden ser los actos simples o los actos complejos por ejemplo, con particularidades específicas tanto en su formación como en el régimen aplicable; circunstancias, que no le quitan la naturaleza de acto administrativo al contrato como acto bilateral.

En efecto, los contratos que celebra la Administración, son la principal muestra de los actos administrativos consensuales o bilaterales, que por constituir actividad administrativa, están sometidos a los principios constitucionales que rigen la función administrativa, para el adecua-

¹⁰ PAREJO ALFONSO, Luciano. *Derecho Administrativo - Instituciones*, Barcelona, Editorial Ariel, 2003, pág. 948, quien además plantea que la resolución consensual, puede tener el contenido y el alcance propio de la resolución unilateral, por lo que sería obligatorio su cumplimiento para todas las partes, como lo sería la resolución unilateral, solo que en virtud de su naturaleza contractual o bilateral.

¹¹ DROMI, Roberto. *El acto administrativo*, obra citada, pág. 18, prevé que la intervención del particular solo es como causa de la formación del acto, haciendo peticiones a la Administración; argumentación respecto de la cual no estamos de acuerdo, porque en ocasiones la voluntad del particular está inmersa en la decisión, como en los contratos que se celebran.

¹² PAREJO ALFONSO, Luciano. *Derecho Administrativo - Instituciones*, obra citada, pág. 941, lo expresa de la siguiente manera: "En efecto, el acto consiste en un acuerdo, pacto, convenio o contrato celebrado por la Administración responsable de un procedimiento, con los interesados en éste puede sustituir a la resolución unilateral y poner fin, como tal a dicho procedimiento".

do cumplimiento de los fines del Estado¹³; así como lo están sometidos los actos que la Administración dicta en ejercicio de sus facultades unilaterales. La distinción está, en que los contratos como actos administrativos bilaterales, además de estar subordinados por dichos principios de actuación administrativa, están sometidos en igual forma, a los principios que regulan la actividad específica de contratación, lo cual determina la existencia de unos procedimientos y una regulación particular de dicha actividad¹⁴.

Las anteriores argumentaciones nos permiten afirmar, que en el caso de los contratos que celebra la Administración, además de estar frente a actos administrativos bilaterales, se nos muestran como actos administrativos reglados, en la medida que los contratos para su formación deben surtir unos procedimientos específicos, que caracterizan a los actos reglados, en donde por mandato legal se determina la competencia de la autoridad para expedir el acto y además como debe actuar en el proceso de expedición del mismo¹⁵; circunstancias estas, que nos llevan a que hagamos un análisis de dicha situación, lo cual nos permitirá tener una mayor claridad en la determinación de los contratos de la Administración como actos administrativos bilaterales y así poder identificar esta modalidad de actos de la Administración con criterios que vayan mas allá de la simple unilateralidad de los actos administrativos.

2. Los contratos administrativos, son actos administrativos, consensuales o bilaterales Y a la vez reglados

Los contratos administrativos, al constituir actuación de la Administración, son el resultado de un procedimiento o trámite administrativo de contratación; en donde la Administración como persona contratante debe adelantar actuaciones específicas para la formación del contrato; actuaciones respecto de las cuales no es ajeno el contratista, quien tiene una participación activa dentro de dicho procedimiento.

En efecto, los contratos administrativos, se alejan de la facultad discrecional de la Administración¹⁶ y se enmarcan dentro de una actividad reglada de la misma, en cuanto a competencia y trámite de los mismos¹⁷, ya que existe una regulación previamente establecida por mandato legal, que circunscribe la actuación de la Administración y del particular involucrados en dicha actividad.

En el procedimiento de formación del contrato administrativo, no le asiste facultad discrecional a la Administración para actuar; es decir, que en estos eventos la entidad pública no puede decidir autónomamente como va a realizar la actuación, ya que no está frente a un podrá, sino frente a un deberá, que está previamente establecido por la ley¹⁸; lo cual se muestra en la

¹³ El artículo 209 de la Constitución y el artículo 3º de Código Contencioso Administrativo, contemplan los principios generales de la actividad de la Administración.

¹⁴ La Ley 80 de 1993 y sus decretos reglamentarios, constituyen la regulación particular de la actuación administrativa de contratación.

¹⁵ SÁNCHEZ TORRES, Carlos Ariel. *Acto Administrativo, Teoría General*, obra citada, pág. 288.

¹⁶ El Tribunal Constitucional Español, en sentencia de 15 de junio de 1984, al referirse a los actos discrecionales, alude que es la concesión de posibilidades de actuación, cuyo desarrollo efectivo es potestativo y queda enteramente en manos de la Administración.

¹⁷ SAYAGUES LASSO, Enrique. *Tratado de Derecho Administrativo*, T. I, obra citada, pág. 405, concibe la facultad reglada como determinante de actos administrativos reglados, así: "En unos casos las normas legales determinan con precisión lo que deben hacer los órganos administrativos: dada una situación de hecho corresponde dictar tal acto administrativo, cuyo contenido y efectos será tales o cuales".

¹⁸ PARADA, Ramón. *Derecho Administrativo, Parte General*, obra citada, pág. 95, distingue los actos administrativos discrecionales de los actos reglados en función del término facultativo "podrá", del término imperativo "deberá".

existencia de unos procedimientos comunes para la actuación administrativa general¹⁹ y unos procedimientos especiales, para la actividad específica de contratación²⁰.

En la medida que la ley establece un procedimiento determinado para la formación del contrato administrativo, le está imponiendo a las partes que intervienen en su creación, la obligatoriedad de desarrollar la actuación conforme a ciertos parámetros, de los cuales no se pueden sustraer, so pena que el acto administrativo - contrato, esté afectado de ilegalidad, pues no es facultativo de las partes actuar en uno u otro sentido, sino de acuerdo a los lineamientos fijados por la ley.

El hecho que el contrato administrativo tenga el carácter de acto reglado, se refleja en la totalidad de la etapa de formación del mismo, en la medida que se han establecido unos requisitos específicos tanto para la selección del contratista como para la celebración, perfeccionamiento del contrato estatal. Es así, que el estatuto de contratación ha previsto, que los contratistas en principio se seleccionarán a través de licitación pública²¹ y de reglas de selección objetiva²²; pero además prevé los eventos en que el contrato administrativo o estatal se considera perfeccionado y se puede ejecutar²³.

En tales circunstancias, es pertinente afirmar que los contratos administrativos, constituyen actos típicamente reglados, en la medida que obedecen a un procedimiento específico para su formación, el cual es de obligatorio cumpli-

miento; ratificando así, el carácter de actos administrativos que les asiste, a la par de su naturaleza bilateral.

Las anteriores argumentaciones, nos permiten afirmar, que los contratos que celebra la Administración tienen el carácter de actos administrativos y por tal razón, estamos frente a la existencia de actos administrativos contractuales²⁴. Que si bien es cierto, obedecen a una regulación jurídica especial, en igual forma no les es extraña la normatividad aplicable a los actos administrativos unilaterales, en la medida que también constituyen función administrativa y por tal razón están cobijados por los principios constitucionales y legales que regulan la misma.

B. El procedimiento administrativo de contratación, una muestra de la naturaleza jurídica de los contratos de la Administración, como actos administrativos

El contrato administrativo, no constituye una facultad discrecional de la Administración; sino que por el contrario, es el resultado de un procedimiento estrictamente reglado y en tales circunstancias no solo su formación sino su celebración y ejecución, son el resultado de una serie de actuaciones de la misma, que están previamente determinadas por la ley y que constituyen procedimiento administrativo, en la medida que la actividad de contratación, es actividad administrativa²⁵.

¹⁹ El decreto 01 de 1984, que constituye el actual Código Contencioso Administrativo, contiene la reglamentación para la formación de los actos administrativos; en la medida que contempla cada uno de los trámites que se deben surtir dentro de la actividad de la Administración.

²⁰ El estatuto contractual, sin desconocer la regulación del Código Contencioso Administrativo, establece una regulación específica del proceso de formación del contrato administrativo o estatal.

²¹ El artículo 24 de la Ley 80 de 1993, contiene el principio de transparencia en la contratación y prevé que los contratistas se escogerán siempre por licitación pública, con las excepciones correspondientes.

²² El artículo 20 del estatuto contractual, refiere al deber de sección objetiva de los contratistas y para tal fin establece las reglas de evolución de propuestas.

²³ Por mandato del artículo 41 del estatuto de contratación, los contratos administrativos o estatales, se consideran perfeccionados con el acuerdo entre las partes respecto del objeto y la contraprestación y éste se eleve a escrito; y para la ejecución es necesario la aprobación de las garantías y la existencia de disponibilidad presupuestal.

²⁴ GARRIDO FALLA, Fernando, citado por PAREJO ALFONSO, Luciano, *Derecho Administrativo, Instituciones Generales*, obra citada, págs. 941-942, al igual que otros doctrinantes, es partidario de la existencia de los actos administrativos contractuales, como una alternativa a la existencia de decisiones unilaterales.

²⁵ DROMI, José Roberto. *La licitación pública*, obra citada, pág. 69, quien además concibe el contrato como una de las formas jurídicas de la función administrativa, a la cual se le aplica el régimen jurídico de esta.

El procedimiento administrativo de contratación, implica la existencia de una regulación expresa y hasta cierto punto formalista para la configuración del contrato administrativo; regulación que hace que se hayan establecido mecanismos específicos para la formación del contrato, en donde las partes involucradas en el mismo están obligadas a su cumplimiento y la voluntad que compromete para la existencia del acto, está circunscrita al cumplimiento de las ritualidades establecidas.

La Administración, dentro de la actuación de contratación, está obligada por las reglamentaciones establecidas para la misma, lo que determina la existencia de una serie de sujeciones impuestas a la Administración para la escogencia o selección de sus contratistas y que tienen un alto grado de rigorismo y de las cuales no se pueden apartar las entidades públicas contratantes²⁶.

El procedimiento administrativo de formación de los contratos que celebra la Administración, tiene el carácter público, por varias circunstancias, tales como: la de ser parte en el mismo una entidad pública; pero por sobre todo por la finalidad que se persigue con el mismo, que es la de traer a la vida jurídica un acto administrativo que se encamina sustancialmente al cumplimiento de los fines generales del Estado y a los específicos de la entidad pública que interviene en el proceso de contratación. El carácter público del procedimiento administrativo de contratación es ampliamente reconocido en los diversos ordenamientos jurídicos, como el español por ejemplo, donde el maestro García de Enterría así lo plantea, dejando ver además en el mismo, una serie de reglas generales sobre preparación, competencia y adjudicación aplicables a todos los contratos del Estado²⁷.

Pero el ritualismo dentro del contrato administrativo, no se reduce a la etapa de formación del contrato, sino que también se extiende a la celebración y ejecución del mismo y más aún, a la época posterior al contrato administrativo, donde se deben desarrollar unas actuaciones

que están íntimamente relacionadas con el contrato y son claramente administrativas.

Conclusiones

La función administrativa del Estado, se refleja entre otras circunstancias en la actividad de contratación, por lo que podemos afirmar que dicha actividad constituye función administrativa y que a pesar, que esta se refleja fundamentalmente en actos administrativos con carácter unilateral, es pertinente decir, que los contratos administrativos también tienen la característica de actos administrativos, ya no unilaterales sino consensuales o bilaterales y además reglados.

La idea tradicional del acto administrativo estrictamente unilateral, debe abrir paso a la bilateralidad en el mismo, la cual se refleja en los contratos que celebra la Administración, donde confluyen las voluntades de la entidad pública y del particular en la formación del mismo, sin que por esta circunstancia pierda la naturaleza de acto administrativo; a pesar que la idea tradicional, lo ha mostrado como un acto en donde se expresa únicamente la voluntad de la Administración.

Bibliografía

- DROMI, José Roberto. (2000). *El acto administrativo*, Buenos Aires, Ediciones Ciudad Argentina.
- FOILLARD, Philippe. (2005). *Droit Administratif*, 9e edition, Orleans, Paradigme Publicatios Universitaires.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo. (1993). *Curso de Derecho Administrativo*, T.II., Madrid, Editorial Civitas S.A., sexta edición.

²⁶ FOILLOARD, Philippe. *Droit Administratif*, obra citada, pág. 219, quien además plantea, que el rigorismo en la formación del contrato se acentúa en lo que los franceses llaman "marchés publics" o contratos de obra pública.

²⁷ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo. *Curso de Derecho Administrativo*, T.I., obra citada, págs. 677 - 678.

- GORDILLO, Agustín. (2001). *Tratado de Derecho Administrativo*, 2ª edición colombiana, Bogota, Editorial biblioteca jurídica DIKE.
- *Tratado de Derecho Administrativo*, tomo III, 3ª ed. Buenos Aires, Editorial Macchi.
- MAYER, Otto. *Derecho Administrativo Alemán*, t.1, parte general, Buenos Aires, Editorial Desalma.
- PARADA, Ramón. (2004). *Derecho Administrativo*, tomo I, parte general, decimoquinta edición, Barcelona, Editorial Marcial Pons.
- PAREJO ALFONSO, Luciano. (2003). *Derecho Administrativo -Instituciones-*, Barcelona, Editorial Ariel.
- RODRIGUEZ RODRIGUEZ, Libardo. (2002). *Derecho Administrativo General y Colombiano*, 13ª edición, Bogota, Editorial Temis.
- SÁNCHEZ TORRES, Carlos Ariel. (2004). *Acto administrativo, teoría general*, tercera edición, Bogotá, Editorial Legis.
- SANTOFIMIO, Jaime Orlando. (1998). *Tratado de Derecho Administrativo*, T. II., tercera edición, Bogota, Universidad Externado De Colombia.
- SAYAGUES LASSO, Enrique. (1974). *Tratado de Derecho Administrativo*, T.I, Montevideo .