

ELEMENTOS FUNDAMENTALES DEL ACTO ADMINISTRATIVO I: SUJETOS Y PRESUPUESTO SUSTANCIAL¹

Santiago Álvarez Hernández²

RESUMEN. El acto administrativo es uno de los conceptos más trascendentales y transversales del derecho administrativo. Su existencia material y conceptual tiene implicaciones indiscutibles para el sistema jurídico, y para la dinámica social. Esto supone que se trate de una de las instituciones que, desde los albores de esta área del derecho, ha sido objeto de múltiples análisis y discusiones. Con el propósito de iniciar la retardada tarea de estudiar sus presupuestos, límites y elementos, el texto examina los sujetos que pueden proferir las decisiones administrativas, y el presupuesto material que deben ejercer para que su manifestación pueda adquirir dicha connotación.

Introducción

Rivero se compadecía de los administrativistas franceses, al considerar que, al no encontrar una base sólida para definir el derecho administrativo, no tenían otra alternativa que reiniciar búsqueda³. Si existe una cuestión que pueda compararse con la de establecer el objeto y los alcances diáfanos del derecho de la Administración, y que, a su vez, implique compadecerse de los estudiosos, no es otro que la identificación del sentido, la noción y el alcance del acto administrativo. Salvo contadas excepciones, los ordenamientos continentales no prescriben alguna definición, lo que ha obligado a la jurisprudencia y a la doctrina plantearse la

¹ Este ensayo, escrito para la sesión del 27 de enero de 2024, hace parte de la labor de apoyo a la investigación que el Auxiliar de Investigación realiza al interior del Grupo de Estudio adscrito al CEDA, para cuya preparación recibió la orientación del profesor Cristian Díaz Díez, y se utiliza no solo para enriquecer el trabajo que el Investigador Principal adelanta al interior del CEDA –que finalmente aprovecha para construir el texto definitivo– sino también para beneficio de toda la comunidad académica. La línea de investigación en la que se enmarca el ensayo es: El acto administrativo, dirigida por el Profesor–Investigador Principal Fabián Marín Cortés.

² Auxiliar de investigación del Grupo de Estudio de Derecho Público, nivel V básico, adscrito al Centro de Estudios de Derecho Administrativo –CEDA–.

³ En palabras del autor: «Los especialistas del derecho administrativo en Francia merecen compasión. No bien creen haber hallado la base sólida de una certeza, apenas han comenzado a construir sobre ella el edificio coherente con que sueñan, cuando el piso se revela inestable, inadecuado para sostener una gran arquitectura. No tienen otra alternativa distinta de la de reiniciar la búsqueda y buscar en otras partes» (RIVERO, Jean y RODRÍGUEZ, Libardo. Páginas de derecho administrativo. Bogotá: Temis y Universidad del Rosario, 2002. p. 27).

discusión⁴. De esa forma, actualmente existen décadas de tensiones conceptuales plasmadas con tinta sobre la definición del acto administrativo, sus elementos esenciales y horizontes, sin que se avizore el estado ideal donde existan más certezas que inquietudes.

Por el contrario, actualmente el debate es álgido, en tanto manifiesta con mayor fuerza sus tintes ideológicos, entre quienes se enfrentan por aumentar o disminuir aquello que puede considerarse *Estado*, al delimitar la definición. El CEDA, fiel a su misión y visión, pretende asumir este año la discusión, investigando de forma detallada y profunda el asunto. De ese modo, en los acápites siguientes de este texto inicial se estudian dos elementos fundamentales –desde la generalidad doctrinal– del acto administrativo: la taxonomía de los sujetos que pueden expedirlo y el presupuesto sustancial o material que estos ejercen al expedirlo.

1. Taxonomía orgánica del acto administrativo

Manuel María Díez, con fundamento en la ley de procedimiento administrativa española, incluso sostenía radicalmente una noción orgánica, argumentando que los actos administrativos solo podían expedirse por órganos ejecutivos. En su criterio, la referencia de la ley a la Administración pública obligaba considerar que no disponía acerca de la actividad material propia de la función administrativa, de manera que el acto administrativo solo podía emanar del poder ejecutivo⁵. En principio, la interpretación del autor resulta adecuada, puesto que las decisiones de los órganos administrativos no podrían calificarse de otra manera más que de ese modo. En otras palabras, la Administración, o el poder-rama ejecutiva del Estado procede mediante el ejercicio de actuaciones administrativas, particularmente con la expedición de actos administrativos.

Santofimio Gamboa, con fundamento en los artículos 82 y 83 del Decreto 01 de 1984, considera que nuestro ordenamiento acogió una perspectiva mixta para

⁴ La excepción más notoria se encuentra en el sistema alemán, puesto que el artículo 35 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo dispone lo siguiente: «35 Concepto de acto administrativo. Se entiende por «acto administrativo» cualquier orden, decisión u otra medida del poder público que tenga por objeto regular un caso concreto en el ámbito del Derecho público y que tenga por objeto producir efectos jurídicos directos en el exterior. Un decreto general es un acto administrativo que se dirige a un grupo de personas determinadas o identificables de acuerdo con características generales o que se refiere a la condición de derecho público de un objeto o a su uso por el público en general» (Traducción realizada por Microsoft Word. La redacción oficial puede consultarse en el siguiente enlace: https://www.gesetze-im-internet.de/vwvfg/_35.html).

⁵ MARÍA DIEZ, Manuel. Manual de derecho administrativo. Tomo I. 10ª ed. Buenos Aires: Plus Ultra, 1997. p. 173.

establecer qué sujetos pueden expedir actos administrativos⁶. Por consiguiente, el Código Contencioso Administrativo dispuso que «las entidades públicas» y «las personas privadas que ejerzan funciones administrativas» podían expedir actos administrativos⁷. La Ley 1437 de 2011 mantuvo una regulación similar, al mantener dentro del objeto del control de la jurisdicción de lo contencioso-administrativo los actos administrativos proferidos por las entidades públicas, o por los particulares que ejerzan función administrativa:

«Artículo 104. De la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa.
(...).

Por lo anterior, en principio no cabe duda de que los entes públicos profieren actos administrativos, en la medida en que dicha manifestación corresponde a una de las formas en que suele exteriorizarse su actividad. Sin perjuicio de lo anterior, uno de los supuestos que generan perplejidad en el sistema es el del cumplimiento de funciones administrativas por parte de particulares, circunstancia en la cual estos expiden actos administrativos.

A propósito, Rivero reconoce como excepción a la regla general según la cual la *decisión ejecutoria* era adoptada por los órganos administrativos, al poder recibido por ciertas personas privadas, mencionando entre ellas a los colegios

⁶ Los artículos prescribían lo siguiente: «Artículo 82. Objeto de la jurisdicción de lo contencioso administrativo. La jurisdicción de lo contencioso administrativo está instituida para juzgar las controversias y litigios originados en la actividad de las entidades públicas incluidas las sociedades de economía mixta con capital público superior al 50% y de las personas privadas que desempeñen funciones propias de los distintos órganos del Estado. Se ejerce por el Consejo de Estado, los tribunales administrativos y los juzgados administrativos de conformidad con la Constitución y la ley.

»Esta jurisdicción podrá juzgar, inclusive, las controversias que se originen en actos políticos o de Gobierno.

»La jurisdicción de lo contencioso administrativo no juzga las decisiones proferidas en juicios de policía regulados especialmente por la ley. Las decisiones jurisdiccionales adoptadas por las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias del Consejo Superior de la Judicatura y de los Consejos Seccionales de la Judicatura, no tendrán control jurisdiccional»; «Artículo 83. Extensión del control. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo juzga los actos administrativos, los hechos, las omisiones, las operaciones administrativas y los contratos administrativos y privados con cláusula de caducidad de las entidades públicas y de las personas privadas que ejerzan funciones administrativas, de conformidad con este estatuto».

⁷ SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando. Compendio de derecho administrativo. Versión electrónica. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2017. § 1268.

profesionales y a las sociedades que gestionan servicios públicos, industriales o comerciales. De ese modo, indica que el carácter administrativo de la decisión –de acuerdo con Khan– debe establecerse, no en función del órgano del que emana, sino de su relación con la misión del servicio público⁸.

De acuerdo con Álvarez Patiño, el Estado atribuye el ejercicio de función administrativa a particulares a través de: i) asignación directa de la ley, como en el caso de las entidades gremiales que administran recursos parafiscales; ii) habilitación legal de atribución de entidades públicas a particulares, en los términos de los artículos 110 a 114 de la Ley 489 de 1998; iii) constitución de personas en conjunto con particulares, donde destacan las entidades sin ánimo de lucro y las sociedades de economía mixta; y iv) mediante la participación de particulares en órganos de administración, como ocurre con los consejos directivos de entidades descentralizadas y en los consejos superiores de la administración dispuestos en la Ley 489 de 1998⁹.

Como se desarrolla a continuación, la indeterminación y vaguedad del concepto «función administrativa» constituye un ámbito de tensión ideológica, donde se disputa el alcance de la responsabilidad estatal, en especial de lo que debe considerarse materialmente como Administración. De esa manera, si bien algunos de los supuestos indicados por la autora son sencillos de identificar como ámbitos donde los particulares expiden actos administrativos, otros son objeto de incesantes discusiones, debido, precisamente, a si se trata de una decisión en ejercicio de función administrativa.

2. Presupuesto sustancial del acto administrativo: ensanchamiento o contracción de la función administrativa

Arzo Santisteban sostiene que una nota común en las definiciones del acto administrativo radica en que tiene un elemento jurídico-formal, debido a que se dicta en ejercicio de una potestad, una función administrativa o un poder público¹⁰. En efecto, la generalidad de los autores coincide en lo que, en mi criterio, constituye un *presupuesto sustancial o material del acto administrativo*. Según este, el acto administrativo solo es expedido en ejercicio de una función, un poder o una prerrogativa. En contraste, al concluirse que el sujeto que expide la decisión no

⁸ RIVERO, Jean. Derecho administrativo. 9^a ed. Caracas: Universidad Central de Venezuela, 1984. p. 104.

⁹ ÁLVAREZ PATIÑO, Luz Astrid. Función administrativa por particulares. Medellín: Universidad de Antioquia, 2019. pp. 94-98.

¹⁰ ARZO SANTISTEBAN, Xabier. Actos administrativos. En: DARNACULLETA I GARDELLA, Maria Mercè y VELASCO CABALLERO, Francisco. *Manual de derecho administrativo*. Madrid: Marcial Pons, 2023. p. 428.

ostenta o ejerce dicha particularidad sustancial, la manifestación unilateral no adquiere la connotación de acto administrativo.

Las diferencias que pueden encontrarse entre los doctrinantes, en especial los clásicos, consisten en definir cuál es el presupuesto material específico que debe ejercer quien expide el acto. En otras palabras, mientras unos sostienen que se trata de un poder, otros consideran que es una función y otros, inclusive, que proviene de una potestad o prerrogativa. De cualquier modo, esta condición tiene un notorio raigambre histórico, porque el acto administrativo se ha presentado como una de las manifestaciones principales del derecho administrativo; y este ámbito, de igual modo, ha evolucionado de acuerdo con las transformaciones del Estado. Así, Otto Mayer indicaba que la relación que formaba el objeto del derecho administrativo se fundó en un primer momento en los derechos de supremacía del príncipe –«*landesherrliche hoheitsrechte*»–, luego del poder de policía –«*Polizeistaat*»– y, por último, en el Estado sometido al derecho –«*Rechtsstaat*»¹¹. Nótese que el concepto de derecho administrativo, bajo esta óptica –heredada consciente o inconscientemente en el devenir doctrinal–, se afirma como expresión de una circunstancia predecesora, condicionada por el tipo de organización estatal donde se manifieste.

Aunque *a priori* no pueda establecerse una relación directa entre los fundamentos políticos del derecho administrativo y los posibles presupuestos materiales del acto administrativo, lo cierto es que los autores no han considerado que esta clase de decisiones carezcan de una cualificación sustancial, y se traten exclusivamente de manifestaciones estrictamente normativas, en sentido jurídico. Dicho de otro modo, al sostener que los actos administrativos solo provienen de una función pública, de una prerrogativa o de una función administrativa, niegan la posibilidad de concluir que el acto puede existir sin que se analice el tipo de actividad donde se expida la decisión.

Al margen de lo anterior, la identificación precisa del presupuesto material resulta ser un tópico tan determinante como complejo. Por ejemplo, Boquera Oliver expresa que el acto administrativo es la forma en que se materializa el *poder administrativo*, esto es, «(...) la facultad de crear unilateralmente e imponer situaciones jurídicas cuya validez y eficacia descansa en la presunción *iuris tantum* de que son conformes con el Ordenamiento [sic] jurídico (...)»¹². André de Laubaderè, incluso, mencionaba que el acto administrativo es todo «acto público» de alcance individual¹³. Martín Mateo, por su parte, considera que el acto

¹¹ MAYER, Otto. Derecho administrativo alemán. Tomo I. 2ª ed. Buenos Aires: Depalma, 1982. p. 27.

¹² BOQUERA OLIVER, José María. Derecho Administrativo. Vol. I. 5ª ed. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local, 1985. pp. 86-87.

¹³ DE LAUBADERÈ, André. Manual de derecho administrativo. Bogotá: Temis, 1984. p. 177.

administrativo es aquella declaración unilateral, no normativa, de la Administración, «sometida al derecho administrativo»¹⁴; definición mediante la cual complejiza aún más la cuestión, puesto que la doctrina tampoco ha identificado la noción precisa del derecho administrativo.

Parada no solo considera que debe existir un presupuesto sustancial del acto, sino que en su definición sostiene que es una decisión de un poder público, en el ejercicio de potestades y funciones administrativas: «(...) se propone definir el acto administrativo “como resolución unilateral de un poder público en el ejercicio de potestades y funciones administrativas y mediante el que impone su voluntad sobre los derechos, libertades o intereses de otros sujetos públicos o privados, bajo el control de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa»¹⁵.

García de Enterría y Fernández, luego de desestimar los esfuerzos conceptuales de quienes han pretendido circunscribir el acto administrativo a su mínima expresión, manifiestan que es una declaración de voluntad, juicio o conocimiento de la Administración, «en ejercicio de una potestad administrativa», distinta a la potestad reglamentaria¹⁶. Para los autores, la potestad es el elemento que condensa el acto con la legalidad, razón por la cual consideran que no puede existir un acto sin una norma previa que lo autorice¹⁷. Esta noción, como expresamente lo indican los autores, coincide de forma parcial con la de Zanobini, quien considera que el acto es cualquier declaración de voluntad de la Administración, en ejercicio de una *potestad administrativa*: «Aceptado esto, puede adoptarse la siguiente definición del acto administrativo: “Cualquier declaración de voluntad, deseo, conocimiento, juicio, cumplida por un sujeto de la administración pública en el ejercicio de una potestad administrativa”»¹⁸.

Sin perjuicio de lo anterior, y como se plantea en seguida, la tendencia interpretativa en nuestro ordenamiento desplaza los conceptos de *función pública*, *servicio público* o *potestad* y, en cambio, considera que el presupuesto material fundante del acto administrativo es la función administrativa. De esa manera, los

¹⁴ MARTÍN MATEO, Ramón. Manual de derecho administrativo. 9ª ed. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local, 1985. p. 301; la posición de Martín Mateo actualmente es reproducida y sostenida por Muñoz Machado (MUÑOZ MACHADO, Santiago. Tratado de derecho administrativo y derecho público general. Tomo XII. 2ª ed. Madrid: Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, 2017. p. 23).

¹⁵ PARADA, Ramon. Derecho administrativo II. 20ª ed. Madrid: Open Ediciones Universitarias, 2013. p. 25.

¹⁶ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. Curso de derecho administrativo I. 20ª ed. Madrid: Civitas, 2022. p. 759.

¹⁷ Ibid., p. 763.

¹⁸ ZANOBINI, Guido. Curso de derecho administrativo. Parte General. Santiago de Chile: Olejnik, 2020. p. 199; Parejo Alfonso acoge la misma postura que Zanobini, García de Enterría y Fernández (PAREJO ALFONSO, Luciano. Lecciones de derecho administrativo. 5ª ed. Valencia: Tirant lo Blanch, 2012. p. 399).

aportes de autores latinoamericanos, como Gabino Fraga y Roberto Dromi, que desarrollaron este elemento del acto administrativo. Para el primero, la Administración ejecuta sus actividades con el fin de satisfacer el interés general, por medio de la policía, y las medidas necesarias para salvaguardar el orden público. Además, mediante la intervención y regulación de las actividades de los particulares, así como de la prestación directa de los servicios públicos, requeridos por las necesidades colectivas. Estas actividades, para Gabino Fraga, constituyen el objeto propio de la función administrativa, de manera que las decisiones adoptadas por la Administración en dicho ámbito deben recibir la calificación de actos administrativos¹⁹.

Dromi amplía esta óptica, porque sostiene que el acto administrativo existe con independencia del órgano que lo expide, porque lo determinante reside en su sustrato material: «El acto administrativo es dictado en ejercicio de la función administrativa sin interesar qué órgano la ejerce. El acto puede emanar de cualquier órgano estatal que actúe en ejercicio de la función administrativa (ejecutivo, legislativo y judicial) e incluso de entes públicos no estatales»²⁰. Esta postura es compartida por Gordillo y por Cassagne, quienes realizan un ejercicio por desestimar las concepciones estrictamente orgánicas del acto administrativo, argumentando que resultan insuficientes para explicar las actividades idénticas que para la Administración reciben esa connotación y para los poderes judicial y legislativo no²¹.

Aunque bien pudiesen plantearse supuestos que refuten la adopción de la postura material sobre el acto, el criterio orgánico o el de las potestades resulta aún más insuficiente para identificar el presupuesto sustancial de la decisión. Mientras con el primero se excluyen todas las actividades de la administración judicial y legislativa –piénsese en gestionar el empleo, asignar gasto, resolver peticiones, sancionar, entre otros–, con el segundo se descartan un sinnúmero de decisiones, que si bien provienen de competencias otorgadas por el ordenamiento, dichas competencias no constituyen, *stricto sensu*, potestades o prerrogativas; basta pensar en la generalidad de los ámbitos de fomento, investigación o comercio para concluir que el criterio es insuficiente. En ese sentido, los problemas de identificar cuándo se está en presencia de función administrativa parecen ser mucho más aprehensibles. Esto podría explicar por qué en nuestra latitud ha sido

¹⁹ FRAGA, Gabino y FRAGA, Manuel. Derecho administrativo. 40^a ed. México D.F.: Porrúa, 2000. p. 229.

²⁰ DROMI, José Roberto. El acto administrativo. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local, 1985. p. 19.

²¹ CASSAGNE, Juan Carlos. El acto administrativo. Buenos Aires: Olejnik, 2019. p. 48; GORDILLO, Agustín. Tratado de derecho administrativo y obras selectas. Tomo 3. 10^a ed. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo, 2011. p. I-8.

acogido por la doctrina mayoritaria como el elemento para distinguir la decisión administrativa.

Santofimio Gamboa explica cómo la noción de acto administrativo se ha modificado a partir de las condiciones históricas. De esa forma, sostiene que en el derecho francés no nació como una expresión estricta de la legalidad, sino como un criterio formal para reconocer el objeto de la jurisdicción de lo contencioso-administrativo, para excepcionar del control a la ordinaria. Posteriormente, la consolidación del proyecto liberal, en especial con la Revolución Francesa, supuso otorgar una concepción *individualista* al acto administrativo, en el entendido de que el individuo se presenta como el principio y límite de la acción estatal y, por ende, de la decisión de la Administración. Luego, el auge del Estado de bienestar supuso la inclusión de consideraciones colectivas en la decisión administrativa, lo que modificó la concepción exclusivamente individual e implicó articular los efectos sobre el destinatario del acto y la sociedad en general²².

De acuerdo con lo indicado anteriormente, el presupuesto material del acto administrativo acogido mayoritariamente en nuestra latitud, por la doctrina, se centra en el alcance del concepto de función administrativa. De ahí que para Santofimio el acto administrativo sea: «(...) toda manifestación unilateral, por regla general de voluntad, de quienes ejercen funciones administrativas, tendiente a la producción de efectos jurídicos»²³. En términos similares, Marín Cortés coincide en el presupuesto material, al condicionar la existencia del acto al ejercicio de la función administrativa:

«Por mi parte, considero que un acto administrativo es: i) una declaración de voluntad -y excepcionalmente la omisión que representa el silencio-, ii) de carácter unilateral, iii) que proviene de cualquier órgano del Estado cuando ejerce la función administrativa (a), o también cuando cumple funciones de control o electoral (b), al igual que de los particulares cuando desempeñan las anteriores funciones públicas (c); y iv) produce efectos jurídicos»²⁴.

Ahora, para desentrañar la noción y sentido de la función administrativa, nuevamente se presenta la perplejidad de la suma indeterminación de la expresión, a lo que se suma la voluminosa discusión doctrinal que se ha tenido al respecto. Inclusive, como lo presenta Marín Cortés, la jurisprudencia ha adoptado criterios disímiles en cuanto a su alcance, concretamente respecto a si es ejercida por las empresas de servicios públicos domiciliarios²⁵. Desafortunadamente, la posición

²² SANTOFIMIO GAMBOA. Op. cit., §§ 1226-1268.

²³ Ibid., § 1270.

²⁴ MARÍN CORTÉS, Fabián. Concepto de acto administrativo. Texto inédito. CEDA. p. 7.

²⁵ Ibid., p. 30.

mayoritaria se ha exacerbado con la sentencia de unificación del 3 de septiembre de 2020 de la Sección Tercera del Consejo de Estado.

En dicha providencia, la Corporación resolvió unificar sus criterios, y establecer que, salvo las excepciones consagradas legalmente, los actos precontractuales de los prestadores de servicios públicos domiciliarios no son actos administrativos, y se rigen por la normatividad civil y comercial, y eventualmente, por los principios de la función administrativa. Luego de referirse a pronunciamientos que sostenían su postura, la Sección concluyó que estas actuaciones constituían el ejercicio de actividades comerciales, como si se tratara de una actividad corriente del ámbito mercantil²⁶. Si bien es cierto que se superaron las épocas en que la Administración prestaba directa y exclusivamente los servicios públicos domiciliarios, lo cierto es que la posición ideológica de la sentencia de unificación es cuestionable, al menos desde dos perspectivas: en primer lugar, se trata de un ámbito donde el Estado sigue ejecutando sus actividades, solo que ahora permite que los particulares concurren en la prestación. En segundo lugar, se trata de un área económica determinante respecto a la salud, la integridad física, la vida y la existencia misma de las personas, lo que no permite entender, con sencillez, que pueda tratarse como un sector del mercado más, sin ninguna particularidad adicional.

Pese a que pueda reconocerse que la postura jurisprudencial unificada no sea absolutamente irracional, y que existen aristas que permiten comprender que se trata de la respuesta correcta, al concluir que los actos precontractuales de dichas empresas no son administrativos y, por tanto, no suponen el ejercicio de función administrativa, la judicatura está suavizando la magnitud del control que debe ejercerse sobre tales actuaciones. Por esta razón, la ideología subyacente a la decisión deteriora, así sea mínimamente, la protección a quienes históricamente han estado en una posición jerárquica y de inferioridad con la Administración, en sentido tanto orgánico como material. De ahí que convenza la posición de Marín Cortés, quien sujeta el concepto de función administrativa al de responsabilidad estatal, en el sentido de que las tareas que ejecuta la rama ejecutiva, por asignación del ordenamiento, deben considerarse inherentes a la función administrativa²⁷.

²⁶ CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Sentencia del 3 de septiembre de 2020. Exp. 42.003. C.P. Alberto Montaña Plata.

²⁷ En palabras del autor: «Pues bien, acogiendo hasta cierto punto la teoría alemana, pero haciendo una lectura inversa para formular un alcance en términos positivos, consideramos que, por razones de seguridad jurídica y de practicidad, la función administrativa, excluidas las tareas a cargo de las ramas legislativa y judicial, es toda la actividad que realice la rama ejecutiva del poder público, porque al fin y al cabo con ella cumple las tareas asignadas por la Constitución y la ley en favor de la dirección de esa fracción del aparato estatal. Y desde luego que otras ramas del poder, así como los particulares, ejercen la misma función, cuando cumplen tareas similares encomendadas a la rama administrativa» (MARÍN CORTÉS, Op. cit., p. 35).

Bibliografía

Jurisprudencia

CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Sentencia del 3 de septiembre de 2020. Exp. 42.003. C.P. Alberto Montaña Plata.

Doctrina

ÁLVAREZ PATIÑO, Luz Astrid. *Función administrativa por particulares*. Medellín: Universidad de Antioquia, 2019. 247 p.

ARZOZ SANTISTEBAN, Xabier. Actos administrativos. En: DARNACULLETA I GARDELLA, Maria Mercè y VELASCO CABALLERO, Francisco. *Manual de derecho administrativo*. Madrid: Marcial Pons, 2023. pp. 423-445.

BOQUERA OLIVER, José María. *Derecho Administrativo*. Vol. I. 5ª ed. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local, 1985. 379 p.

CASSAGNE, Juan Carlos. *El acto administrativo*. Buenos Aires: Olejnik, 2019. 399 p.

DE LAUBADERÈ, André. *Manual de derecho administrativo*. Bogotá: Temis, 1984. 367 p.

DROMI, José Roberto. *El acto administrativo*. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local, 1985. 299 p.

FRAGA, Gabino y FRAGA, Manuel. *Derecho administrativo*. 40ª ed. México D.F.: Porrúa, 2000. 506 p.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. *Curso de derecho administrativo I*. 20ª ed. Madrid: Civitas, 2022. 1160 p.

GORDILLO, Agustín. *Tratado de derecho administrativo y obras selectas*. Tomo 3. 10ª ed. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo, 2011. 606 p.

MARÍA DIEZ, Manuel. *Manual de derecho administrativo*. Tomo I. 10ª ed. Buenos Aires: Plus Ultra, 1997. 432 p.

MARÍN CORTÉS, Fabián. *Concepto de acto administrativo*. Texto inédito. CEDA. 76 p.

MARTÍN MATEO, Ramón. *Manual de derecho administrativo*. 9ª ed. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local, 1985. 575 p.

MAYER, Otto. Derecho administrativo alemán. Tomo I. 2ª ed. Buenos Aires: Depalma, 1982. 325 p.

MUÑOZ MACHADO, Santiago. Tratado de derecho administrativo y derecho público general. Tomo XII. 2ª ed. Madrid: Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, 2017. 416 p.

PARADA, Ramon. Derecho administrativo II. 20ª ed. Madrid: Open Ediciones Universitarias, 2013. 631 p.

PAREJO ALFONSO, Luciano. Lecciones de derecho administrativo. 5ª ed. Valencia: Tirant lo Blanch, 2012. 971 p.

RIVERO, Jean. Derecho administrativo. 9ª ed. Caracas: Universidad Central de Venezuela, 1984. 590 p.

RIVERO, Jean y RODRÍGUEZ, Libardo. Páginas de derecho administrativo. Bogotá: Temis y Universidad del Rosario, 2002. 248 p.

SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando. Compendio de derecho administrativo. Versión electrónica. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2017. 3074 §.

ZANOBINI, Guido. Curso de derecho administrativo. Parte General. Santiago de Chile: Olejnik, 2020. 282 p.

