

EL CONTROL JUDICIAL DE LOS ACTOS DISCRECIONALES: EL CABALLO DE TROYA EN LOS ESTADOS DE DERECHO¹

Juan José Gómez Betancur²

RESUMEN. El ensayo analiza, con perspectiva jurídica y política, la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa para controlar los actos administrativos expedidos en ejercicio de potestades discrecionales. En principio, se aborda el devenir histórico de esta competencia: desde la inicial imposibilidad de los jueces administrativos para juzgar la legalidad de los actos administrativos discrecionales hasta la contemporánea aceptación generalizada de este control. Posteriormente, se plantea, frente a las consideraciones doctrinales, una posición crítica sobre los límites al control judicial a los actos discrecionales.

Introducción

Para muchos autores, como Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández, la discrecionalidad administrativa es el «Caballo de Troya» del Estado de derecho y social y democrático de derecho³. Debe considerarse que, desde las revoluciones liberales del siglo XVIII, el principio de legalidad constituye el pilar fundamental del funcionamiento del Estado occidental –y, actualmente, casi cualquier Estado–. En este orden de ideas, la máxima «los particulares pueden hacer todo lo que no se les prohíbe, mientras que el Estado solo aquello que se le permite» parece, en principio, chocar con la naturaleza misma de las competencias discrecionales, que la doctrina ha definido en múltiples ocasiones como la libertad de la Administración para elegir entre diversas formas de actuación, todas justas⁴.

¹ Este ensayo, escrito para la sesión del 14 de diciembre 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 Sebastián Ramírez Grisales, 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 el 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 G. Marín Cortés.

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

³ SÁNCHEZ MORÓN, Miguel. Derecho administrativo. Parte general. 6a ed. Madrid: Tecnos, 2010. p. 92.

⁴ Conviene en esta definición, entre otros, autores como: ZANOBINI, Guido. Curso de derecho administrativo. Parte general. Santiago: Ediciones Olejnik, 2020. p. 39; GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás Ramón. Curso de Derecho Administrativo I. 20a ed. Pamplona: Civitas y Thomson Reuters, 2022. p. 640 y LAGUNA DE PAZ, José Carlos. Tratado de derecho administrativo. General y económico. 4a ed. Pamplona: Civitas y Thomson Reuters, 2022. p. 550.

En el caso colombiano, el artículo 121 de la Constitución Política enuncia, respecto del principio de legalidad, que: «Ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley»⁵. Las potestades discrecionales, por su parte, son contempladas legalmente en disposiciones como el artículo 44 de la Ley 1437 de 2011 –Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, CPACA–⁶.

La discusión sobre la compatibilidad entre actos los discrecionales y el principio de legalidad ha sido, en gran medida, superada doctrinaria y jurisprudencialmente. Además, el tema fue agotado en textos previos del Centro de Estudios de Derecho Administrativo. Por tanto, el presente escrito se enfoca en otro de los problemas derivados de las competencias discrecionales: el control judicial realizado sobre los actos expedidos en su ejercicio.

Este asunto resulta vital para la comprensión no solo de los actos administrativos y la jurisdicción que los controla, sino también de todo el derecho administrativo, dado que varios autores coinciden en afirmar que la discrecionalidad y su control es el problema central –y más difícil– de esta rama del derecho público⁷.

Considerando lo explicado, el texto se divide en tres partes, atendiendo a una revisión del tema planteado: *i)* se analizan las posturas contrarias al control judicial de los actos expedidos en ejercicio de competencias discrecionales; *ii)* se observan las circunstancias actuales, marcadas por la aceptación generalizada del control sobre actos discrecionales, así como los argumentos que soportan esta aceptación; *iii)* se plantea una posición crítica acerca de los límites al control ejercido en sede contencioso administrativa sobre los actos que materializan potestades discrecionales de la Administración pública.

1. Actos discrecionales y control judicial: un debate histórico

⁵ Igualmente, el artículo sexto constitucional prescribe que: «Los particulares solo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones».

⁶ «Artículo 44. Decisiones discrecionales. En la medida en que el contenido de una decisión de carácter general o particular sea discrecional, debe ser adecuada a los fines de la norma que la autoriza, y proporcional a los hechos que le sirven de causa».

Esta norma es antecedida directamente por el artículo 36 del Código Contencioso Administrativo, que, de forma casi igual, disponía: «En la medida en que el contenido de una decisión, de carácter general o particular, sea discrecional, debe ser adecuada a los fines de la norma que la autoriza, y proporcional a los hechos que le sirven de causa».

⁷ BACIGALUPO, Mariano. La discrecionalidad administrativa (estructura normativa, control judicial y límites constitucionales de su atribución). Madrid: Marcial Pons. Ediciones Jurídicas y Sociales, 1997. p. 21.

Los actos discrecionales, junto a los «actos de gobierno» o «actos de imperio», son objeto de una particularidad histórica: ambos fueron, en principio, manifestaciones unilaterales de voluntad del Estado, cuya naturaleza, más política que administrativa, los volvía ajenos y exentos del control ordinario que la jurisdicción de lo contencioso administrativo ejercía sobre los demás actos administrativos. Como afirma Enrique José Arboleda Perdomo: «Al lado de los llamados actos políticos o de gobierno, la institución de los actos discrecionales fue una de las salvaguardias contra el control judicial de las decisiones de la administración, siendo por tanto un tema conflictivo durante mucho tiempo [...]»⁸.

Resulta clave comprender que la teoría sobre la Administración pública, desde el siglo XVIII hasta los años 60 del siglo XX, generalmente concluía que los actos de la Administración, asociados entonces con lo que ahora se denomina actos reglados, diferían completamente de los actos políticos. Al respecto, el expresidente estadounidense Woodrow Wilson, también teórico de la Administración pública, separó, pero relacionó, política y Administración de la siguiente forma:

«El campo de la administración es el campo de los negocios. Está separado de la prisa y la contienda de la política; en muchos de los puntos permanece aparte, incluso, del terreno debatible del estudio constitucional. Es una parte de la vida política en la misma forma que los métodos usados en los despachos son parte de la vida de la sociedad; lo es como la maquinaria es parte del producto manufacturado. Pero al mismo tiempo, está muy por encima del nivel aburrido del mero detalle técnico por el hecho que, al través de sus grandes principios, está directamente relacionada con las duraderas máximas de la sabiduría política y las permanentes verdades del progreso político»⁹.

El poder político, entonces, al derivarse del poder soberano, implicaba cierta libertad decisoria de la que carecían los actos reglados de la Administración, que en aquel momento se asumían como meros aplicadores fácticos de la ley y las disposiciones gubernamentales¹⁰.

Con el tiempo, la noción de conceptos tan complejos como *Administración* o *Gobierno* cambió y, con este cambio, se abrió la puerta al control judicial de los

⁸ ARBOLEDA PERDOMO, Enrique José. Comentarios al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. 3a ed. Bogotá: Legis, 2021. p. 101.

⁹ WILSON, Woodrow. El estudio de la administración. En: Revista de Administración Pública. México: Instituto Nacional de Administración Pública, 1980. p. 285.

¹⁰ Frente a este asunto, puede tomarse como referencia la obra de autores clásicos de la filosofía política, como: LOCKE, John. Segundo tratado sobre el gobierno civil: un ensayo acerca del verdadero origen, alcance y fin del gobierno civil. 2ª edición. Madrid: Tecnos, 2010. p. 143 o ROUSSEAU, Jean Jaques. Contrato Social. 12ª edición. Madrid: Espasa Calpe, 2007. p. 85. Autores contemporáneos mantienen vigente esta noción, como ocurre con: SANZ, Ana. La administración pública. En: CAMINAL BADÍA, Miguel. Manual de ciencia política. 5a edición. Madrid: Tecnos, 2005. p. 444.

actos expedidos en ejercicio de competencias discrecionales. Este, no obstante, fue un proceso lento. Tanto que, hasta mediados del siglo XX, juristas como Georges Vedel o André de Labaudere afirmaban que los únicos actos cuya legalidad podía ser objeto de litigio eran los reglados. Frente a los actos discrecionales solo cabía valorar negativa o positivamente la oportunidad, es decir, la decisión de la Administración de actuar como lo hizo. Algunos autores, como Fritz Fleiner, plantearon incluso que la discrecionalidad marca el fin de las competencias de los tribunales contencioso administrativos¹¹. El acto, entonces, podía ser oportuno o inoportuno, pero en ningún caso ilegal¹².

«[...] el acto administrativo también puede ser ilegal por el hecho de que los motivos por su naturaleza no podían justificar legalmente la medida tomada. Este tipo de ilegalidad surge solo cuando el autor del acto dispone de un poder reglado (o competencia reglada), y no cuando dispone de un poder (o competencia) discrecional [...]

»[...]

»Como se ve, estas definiciones implican que la ilegalidad relativa a los motivos de la decisión solo es posible cuando hay poder reglado, por lo menos en lo que se refiere a la ilegalidad relativa al carácter no justificado de los motivos. En efecto, cuando hay poder discrecional, corresponde al mismo autor de la decisión, por definición, evaluar si las circunstancias del hecho justifican la medida»¹³.

No obstante, así como la historia y la teoría volvieron a unificar política y Administración¹⁴, la doctrina y jurisprudencia del siglo XX hicieron que los actos discrecionales pudieran ser controlados en sede contencioso administrativa, como cualquier otro acto administrativo¹⁵.

2. Control judicial sobre los actos administrativos como hecho jurídico

Como se planteó antes, actualmente casi toda la doctrina coincide en señalar la competencia de los jueces administrativos para juzgar sobre la legalidad de los actos administrativos expedidos en ejercicio de competencias discrecionales. Para

¹¹ FLEINER, Fritz. Institutionen des Deutschen Verwaltungsrechts. Citado por: SCHMIDT-ASSMANN, Eberhard. La teoría general del derecho administrativo como sistema. Objeto y fundamentos de la construcción sistemática. Madrid: Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, 2003. p. 219.

¹² VEDEL, Georges. Derecho administrativo. Madrid: Aguilar, 1980. p. 264.

¹³ LAUBADERE, André. Manual de derecho administrativo. Bogotá: Editorial Temis, 2021. pp. 80-81.

¹⁴ Como referencia al respecto puede consultarse: HARMON, Michael M. y MAYER, Richard T. Teoría de la organización para la Administración pública. México D.F: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública y Fondo de Cultura Económica, 1999. p. 51.

¹⁵ ARBOLEDA PERDOMO, Enrique José, Op. Cit., p. 101.

tales efectos, no existe realmente diferencia entre actos reglados y actos discrecionales; ambos pueden padecer vicios que afecten su legalidad y ambos pueden ser anulados o suspendidos en los procesos relativos a estos problemas. Esto, según José Carlos Laguna de Paz, se consolidó a inicios del siglo XX, con importantes antecedentes a finales del siglo XIX en Francia, celebrados por juristas como Maurice Hauriou¹⁶.

Eberhard Schmidt-Assman hace una revisión histórica y doctrinaria del problema, desde la época en la que se negaba la competencia jurisdiccional sobre los actos discrecionales hasta la actualidad. Fruto de su investigación, llegó a varias premisas que consideró conclusivas respecto de los debates sobre la discrecionalidad administrativa. Entre estas ideas resalta que la discrecionalidad pasa de ser una «libre discrecionalidad» a una discrecionalidad basada en derecho. Esto implica que, como cualquier otro acto normativo, está sujeta a control por parte de la rama judicial, llamada a intervenir en los casos donde se evidencie ilegalidad en los actos administrativos, reglados o discrecionales¹⁷.

En este sentido, la discrecionalidad no equivale a libertad total de elección. La Administración, idealmente, actúa siempre guiada por el ordenamiento vigente y sus actos, aun cuando son discrecionales, se ajustan a ciertos parámetros, no solo emanados de la ley en sentido estricto, sino también de la Constitución. Así, los actos discrecionales también pueden atentar contra el sistema jurídico por violación de derechos fundamentales y principios constitucionales o generales del derecho¹⁸. Schmidt Assman hace énfasis en que todo esto se somete a control judicial, incluso la interpretación normativa, cuyos procesos de subsunción también deben respetar lo dispuesto previamente¹⁹.

Estas competencias jurisdiccionales han generado suspicacias. Puede cuestionarse –como lo han hecho varios doctrinantes– la posible violación a la separación de poderes que implicaría el control judicial sobre aquellos actos que, se supone, son discrecionales. No obstante, esto suele justificarse partiendo del principio de legalidad y de la máxima según la cual discrecionalidad no equivale a arbitrariedad. Incluso la RAE, en su definición de «discrecionalidad», asegura que esta «[...] No debe confundirse con arbitrariedad, pues arbitrario significa “contrario a la justicia, la razón o la ley, dictado por solo la voluntad o el capricho”»²⁰.

Al respecto, Zanobini argumenta que la discrecionalidad de la Administración está siempre ligada al ordenamiento jurídico; no puede separarse

¹⁶ LAGUNA DE PAZ, José Carlos, Op. Cit., p. 558.

¹⁷ SCHMIDT-ASSMAN, Eberhard, Op. Cit., p. 219.

¹⁸ Ibid. p. 221.

¹⁹ Ibid. p. 231.

²⁰ RAE. Discrecionalidad. En: Real Academia Española [en línea]. Disponible en: <https://www.rae.es/dpd/discrecionalidad>. [Consultado el 13 noviembre 2024].

de este, aun cuando se les otorguen ciertas libertades a los órganos administrativos o a los particulares en ejercicio de funciones administrativas. Así, «[...] el empleo de un medio diferente al previsto por la ley para la consecución de un fin, constituye un vicio de legitimidad del acto administrativo [...] El uso de un medio inadecuado o inoportuno constituye vicio de mérito de la actividad. Es clara, pues, la diferencia entre la discrecionalidad de la administración y la libertad común [...]»²¹. De forma similar, Manuel María Díez argumenta que la discrecionalidad no puede ejercerse descontroladamente, lo que amerita la existencia de medios de control, tanto al interior del mismo procedimiento administrativo como en sede contenciosa²².

Aunque teóricos como Bacigalupo relativizan el problema del control judicial sobre actos discrecionales, sugiriendo que, en última instancia, este control puede ejercerse o no según las consideraciones del juez o el tribunal correspondiente en el caso concreto²³, lo cierto es que la jurisprudencia colombiana suscribe de forma general lo explicado en el presente capítulo. De esta manera, la Corte Constitucional en sentencia del año 2015 afirmó:

«La potestad discrecional se presenta cuando una autoridad es libre, dentro de los límites de la ley, de tomar una u otra decisión, porque esa determinación no tiene una solución concreta y única prevista en la ley. Los actos discrecionales están sometidos al control jurisdiccional, debido a que no pueden contrariar la Constitución ni la ley, y a que, en todo caso, es necesario diferenciar tal facultad de la arbitrariedad.

»[...]

»[...] Por tanto para la Corte Constitucional la discrecionalidad debe ser ejercida siempre dentro de parámetros de racionalidad, proporcionalidad y razonabilidad y, en el caso de los policías, es verificable a través i) de los procedimientos previos de evaluación y ii) de las acciones judiciales de defensa correspondientes»²⁴.

En esta providencia, la Corte reitera que los actos discrecionales nunca pueden ser arbitrarios, deben justificarse adecuadamente y acogerse a las exigencias legales de racionalidad y razonabilidad, pues, de no ser así, pueden y

²¹ ZANOBINI, Guido, Op. Cit., p. 39.

²² DÍEZ, Manuel María. El acto administrativo. 2a ed. Buenos Aires: Tipográfica Editora Argentina, 2002. p. 65.

Coincide en gran medida BREWER CARÍAS, Allan Randolph. Acto administrativo. Estudios. Santiago: Ediciones Olejnik, 2019. p. 111 y ss; y SÁNCHEZ TORRES, Carlos Ariel. Acto administrativo. Bogotá: Consejo Superior de la Judicatura, Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla y Universidad Sergio Arboleda, 2007. pp. 59-60.

²³ BACIGALUPO, Mariano. Op. Cit., p. 19.

²⁴ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-172 del 16 de abril de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

deben ser anulados o suspendidos por la jurisdicción de lo contencioso administrativo²⁵.

3. Límites al control judicial sobre los actos administrativos

Habiendo aclarado que el control a las competencias discrecionales es un hecho aceptado casi unánimemente en la doctrina y la jurisprudencia nacionales e internacionales, corresponde abarcar un problema más difícil: ¿cuál es el límite al control que puede llevar a cabo la jurisdicción contencioso administrativa? Esto atendiendo al problema –ya mencionado– de la independencia de las ramas del poder público, y los riesgos que implica para estas el control judicial sobre los actos discrecionales del poder ejecutivo.

Cabe destacar inicialmente que no existe norma constitucional o legal que describa clara y explícitamente los límites de la jurisdicción contencioso administrativa al controlar actos discrecionales. Por tanto, debe acudir, fundamentalmente, a razonamientos derivados de la doctrina para responder la pregunta planteada.

Uno de los mayores defensores de la moderación en la actividad judicial es Miguel Sánchez Morón, para quien esta no debe extralimitarse, llegando a un punto en el que coadministre junto a la rama ejecutiva. Por esto, al menos frente a la discrecionalidad de carácter político, el control debe ser «limitado y prudente»²⁶. No obstante, tratándose de la discrecionalidad técnica, regida por criterios científicos, tecnológicos o económicos, el control puede ser mayor, dados los elementos técnicos que componen, o deberían componer, el acto y cuya ausencia o distorsión es mucho más fácil de probar y, por tanto, sancionar²⁷.

Al abordar las posibilidades de la jurisdicción de lo contencioso administrativa, pueden encontrarse posiciones diversas. Algunas son cercanas a la de Sánchez Morón y otras resultan más abiertas y permisivas para el juez administrativo. Juan Ángel Palacio Hincapié, por ejemplo, se acerca a los postulados restrictivos, fundados en la separación e independencia de poderes. Según él, los actos discrecionales solo son controlables en lo que respecta a su

²⁵ A conclusiones idénticas llegan sentencias como: CONSEJO DE ESTADO. Sección Segunda. Subsección B. Sentencia del 25 de noviembre de 2010. Rad. 25000-23-25-000-2003-06792-01 (0938-10). C.P. Víctor Hernando Alvarado Ardila; CONSEJO DE ESTADO. Sección Segunda. Subsección B. Sentencia del 2 de diciembre de 2010. Rad. 15001-23-31-000-2003-02831-01 (0653-10). C.P. Víctor Hernando Alvarado Ardila; CONSEJO DE ESTADO. Sección Segunda. Subsección A. Sentencia del 7 de febrero de 2013. Rad. 05001-23-31-000-2004-00123-01 (1971-10). C.P. Alfonso Vargas Rincón; y CONSEJO DE ESTADO. Sección Segunda. Subsección B. Sentencia del 19 de febrero de 2018. Rad. 25000-23-42-000-2013-01223-02 (4578-16). C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

²⁶ SÁNCHEZ MORÓN, Miguel, Op. Cit., p. 94.

²⁷ Ibid. p. 95.

legalidad, quedando vetada a la rama judicial la consideración sobre el mérito o la oportunidad de la decisión controlada²⁸.

Por otro lado, Cristian Andrés Díaz Díez argumenta que el control sobre los actos discrecionales debe ser total, pues este es un presupuesto fundamental del principio democrático, en tanto: *i)* evita abusos por parte del poder ejecutivo, materializando así la voluntad popular plasmada en las normas legales o constitucionales; *ii)* protege la legitimidad democrática de ejercicio, pues asegura que las autoridades actúen según los procedimientos fijados por el derecho; *iii)* salvaguarda los derechos e intereses de mayorías y minorías, dándoles herramientas que las ponen en situación de igualdad con el Estado, al poder impugnar judicialmente sus decisiones; *iv)* incrementa la legitimidad democrática, al asegurar que los ciudadanos tienen voz frente a la voluntad de la Administración pública; *v)* se afianzan los intereses y bienes públicos²⁹.

Para Díaz Díez, el control sobre la discrecionalidad administrativa, al proteger derechos e intereses de los administrados, debe volverse mucho más activo y dinámico, no limitándose, como gran parte de la doctrina sugiere, a los juicios de legalidad, sin analizar la oportunidad del acto³⁰. El principal soporte argumentativo de la doctrina para afirmar esta restricción es que la determinación de la oportunidad constituye, en última instancia, el núcleo de la discrecionalidad; poder declarar esta consideración como contraria a derecho, equivaldría a negar la misma pertinencia de una competencia discrecional.

Por otro lado, la doctrina tiende a convenir en que la jurisdicción de lo contencioso administrativo no es competente para reemplazar los actos controlados, pues en este caso estaría asumiendo funciones que no le son propias. Laguna de Paz, al analizar varios ordenamientos normativos –España, Alemania, Francia, Italia, entre otros–, encuentra que en todos ellos los tribunales solo pueden revisar la legalidad de los actos discrecionales para anularlos o suspenderlos; en ningún caso tienen la competencia para reemplazarlos, en virtud del principio de separación de poderes³¹. De igual forma, Hugo Alberto Marín Hernández tiene una posición restrictiva en la materia respecto de la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa. Esta, aunque debe controlar, no puede coadministrar, partiendo de dos ideas: *i)* las decisiones expedidas en ejercicio de competencias discrecionales suelen considerarse insustituibles, pues implican

²⁸ PALACIO HINCAPIÉ, Juan Ángel. Derecho procesal administrativo. 11a ed. Medellín: Editorial Jurídica Sánchez, 2021. p. 59.

²⁹ DÍAZ DÍEZ, Cristian Andrés. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo: el control jurisdiccional especializado de la Administración Pública dentro del Estado de derecho y la democracia. Medellín: Librería Jurídica Sánchez R. y Centro de Estudios de Derecho Administrativo, 2013. pp. 312-313.

³⁰ Ibid. 321.

³¹ LAGUNA DE PAZ, José Carlos, Op. Cit., pp. 559-561.

que el legislador tuvo la explícita intención de permitirle decidir a la Administración pública, no a los jueces administrativos; *ii*) el mismo concepto de discrecionalidad implica que el órgano administrativo competente podía, legalmente, elegir entre varias opciones, una de ellas la que, se supone, habría elegido en el caso concreto, por lo que actuaba conforme a derecho³².

Pese a lo anterior, Díaz Díez, aun cuando reconoce las posibles acusaciones de usurpación de funciones para la rama judicial, apoya su «[...] posibilidad de controlar todos y cada uno de los elementos de la potestad discrecional, siendo posible, incluso, que, en ciertos eventos, el juez contencioso administrativo sustituya la decisión de la administración, por otra que se adecúe, en mayor medida, al interés público o a la garantía de los derechos de los administrados»³³.

En el presente texto se suscribe parcialmente la propuesta de Díaz Díez. En principio, se considera adecuado que, como derivación de la causa del acto, la jurisdicción contencioso administrativa pueda juzgar la oportunidad del mismo, sin circunscribirse a un simple control formal. Sin embargo, todavía se evidencian problemas, relativos a la separación de poderes, al afirmar que los tribunales administrativos pueden reemplazar los actos que controlan. Quedan, finalmente, serias dudas frente a las implicaciones de sustituir un procedimiento administrativo por un proceso judicial para tomar las decisiones que afecten a los administrados.

Bibliografía

Doctrina

ARBOLEDA PERDOMO, Enrique José. Comentarios al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. 3a ed. Bogotá: Legis, 2021. 532 p.

BACIGALUPO, Mariano. La discrecionalidad administrativa (estructura normativa, control judicial y límites constitucionales de su atribución). Madrid: Marcial Pons. Ediciones Jurídicas y Sociales, 1997. 338 p.

BREWER CARIÁS, Allan Randolph. Acto administrativo. Estudios. Santiago: Ediciones Olejnik, 2019. 241 p.

DÍAZ DÍEZ, Cristian Andrés. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo: el control jurisdiccional especializado de la Administración Pública dentro del Estado de derecho y la democracia. Medellín: Librería Jurídica Sánchez R. y Centro de Estudios de Derecho Administrativo, 2013. 530 p.

³² MARÍN HERNÁNDEZ, Hugo Alberto. Discrecionalidad administrativa. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2007. pp. 629-631.

³³ DÍAZ DÍEZ, Cristian, Op. Cit., p. 376.

DÍEZ, Manuel María. El acto administrativo. 2a ed. Buenos Aires: Tipográfica Editora Argentina, 2002. 560 p.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás Ramón. Curso de Derecho Administrativo I. 20a ed. Pamplona: Civitas y Thomson Reuters, 2022. 1160 p.

HARMON, Michael M. y MAYER, Richard T. Teoría de la organización para la Administración pública. México D.F: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública y Fondo de Cultura Económica, 1999. 505 p.

LAGUNA DE PAZ, José Carlos. Tratado de derecho administrativo. General y económico. 4a ed. Pamplona: Civitas y Thomson Reuters, 2022. 2642 p.

LAUBADERE, André. Manual de derecho administrativo. Bogotá: Editorial Temis, 2021. 367 p.

LOCKE, John. Segundo tratado sobre el gobierno civil: un ensayo acerca del verdadero origen, alcance y fin del gobierno civil. 2ª edición. Madrid: Tecnos, 2010. 376 p.

MARÍN HERNÁNDEZ, Hugo Alberto. Discrecionalidad administrativa. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2007. 1047 p.

PALACIO HINCAPIÉ, Juan Ángel. Derecho procesal administrativo. 11a ed. Medellín: Editorial Jurídica Sánchez, 2021. 1087 p.

RAE. Discrecionalidad. En: Real Academia Española [en línea]. Disponible en: <https://www.rae.es/dpd/discrecionalidad>. [Consultado 13 noviembre 2024].

ROUSSEAU, Jean Jaques. Contrato Social. 12ª edición. Madrid: Espasa Calpe, 2007. 176 p.

SÁNCHEZ MORÓN, Miguel. Derecho administrativo. Parte general. 6a ed. Madrid: Tecnos, 2010. 942 p.

SÁNCHEZ TORRES, Carlos Ariel. Acto administrativo. Bogotá: Consejo Superior de la Judicatura, Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla y Universidad Sergio Arboleda, 2007. 106 p.

SANZ, Ana. La administración pública. En: CAMINAL BADÍA, Miguel. Manual de ciencia política. 5a edición. Madrid: Tecnos, 2005. 578 p.

SCHMIDT-ASSMANN, Eberhard. La teoría general del derecho administrativo como sistema. Objeto y fundamentos de la construcción sistemática. Madrid: Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, 2003. 475 p.

VEDEL, Georges. Derecho administrativo. Madrid: Aguilar, 1980. 759 p.

WILSON, Woodrow. El estudio de la administración. En: Revista de Administración Pública. México: Instituto Nacional de Administración Pública, 1980. 275-294 p.

ZANOBINI, Guido. Curso de derecho administrativo. Parte general. Santiago: Ediciones Olejnik, 2020. 282 p.

Jurisprudencia

CONSEJO DE ESTADO. Sección Segunda. Subsección B. Sentencia del 25 de noviembre de 2010. Rad. 25000-23-25-000-2003-06792-01 (0938-10). C.P. Víctor Hernando Alvarado Ardila.

CONSEJO DE ESTADO. Sección Segunda. Subsección B. Sentencia del 2 de diciembre de 2010. Rad. 15001-23-31-000-2003-02831-01 (0653-10). C.P. Víctor Hernando Alvarado Ardila.

CONSEJO DE ESTADO. Sección Segunda. Subsección A. Sentencia del 7 de febrero de 2013. Rad. 05001-23-31-000-2004-00123-01 (1971-10). C.P. Alfonso Vargas Rincón.

CONSEJO DE ESTADO. Sección Segunda. Subsección B. Sentencia del 19 de febrero de 2018. Rad. 25000-23-42-000-2013-01223-02 (4578-16). C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-172 del 16 de abril de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

