

A PROPÓSITO DE LA «COMPETENCIA» PARA EXPEDIR ACTOS ADMINISTRATIVOS¹

Aura Sofía Palacio Gómez²

RESUMEN. El estudio del acto administrativo no se agota en revisar los componentes de su noción, siendo preciso, además, detenerse en sus elementos de validez, esto es, aquellos cuyo defecto propician la nulidad de la decisión. Así pues, se analiza la «competencia» para expedir actos administrativos, siendo probablemente uno de los aspectos más importantes en su configuración. Para tal propósito se hace referencia a la noción –deteniéndose en las características que le asigna la doctrina–, los factores o tipologías de competencias –según la materia, el tiempo, el territorio y el grado– y se discute alrededor de las normas que la asignan y la forma de interpretarla.

Introducción

El principio de legalidad –también conocido como principio de juridicidad– señala que el Estado debe actuar conforme esté prescrito, definido o establecido en una norma. De este modo, como garantía para el ciudadano, los artículos 60³, 121⁴, 122⁵ y 123⁶ de la Constitución Política establecen que los servidores públicos deben sujetar el ejercicio de su cargo al ordenamiento jurídico, en sentido positivo, es decir, pudiendo hacer solo lo que se les permita. Así, en el marco de este principio rector del modelo de Estado democrático de derecho la *posibilidad* de

¹ Este ensayo, escrito para la sesión del 6 de abril de 2024, hace parte de la labor de apoyo a la investigación que el Auxiliar de Investigación realiza al interior del Grupo de Estudio de Derecho Público adscrito al CEDA, para cuya preparación recibió la orientación del Profesor Juan David Montoya Penagos, 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.

² Auxiliar de Investigación del Grupo de Estudio de Derecho Público, Nivel V Avanzado, adscrito al Centro de Estudios de Derecho Administrativo –CEDA–.

³ «Artículo 60. Los particulares sólo 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».

⁴ «Artículo 121. Ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley».

⁵ «Artículo 122. No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente [...]».

⁶ «Artículo 123. [...] Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento [...]».

actuar al interior de un sistema no se observa de forma absoluta, requiriéndose una *atribución* que otorgue la autonomía para hacerlo.

A continuación, se estudia la «competencia» para expedir actos administrativos, es decir, para declarar unilateralmente la voluntad, en ejercicio de la función administrativa, electoral o de control, con el objeto de producir efectos jurídicos. Se hará referencia a la noción de «competencia», a partir de conceptos como «capacidad», «potestad», «poder», «atribución», «función» o «facultad»; además, se describirán las características que la doctrina le asigna –estas son que sea expresa, irrenunciable, indelegable, improrrogable–; se estudiarán las clasificaciones según la materia, el tiempo, el territorio y el grado; y, por último, se describirán los fundamentos normativos, problematizando las fuentes del derecho y la forma de interpretarla.

1. «Competencia» para expedir actos administrativos: ¿capacidad, atribución, potestad, poder, facultad, función?

En términos generales, la competencia supone una cualidad o atributo –el ser competente– que, por lo general, se le asigna a un cargo y a su vez legitima su desempeño. Materialmente supone la aptitud de *intervenir válidamente* –mediante una acción concreta– al interior de un sistema. En ese orden, cuando se trata de expedir actos administrativos, la competencia hace referencia a la posibilidad de un sujeto, en virtud del rol o cargo que desempeñe, de expedir, proferir o emitir una decisión, tendente a producir efectos jurídicos⁷. Si se careciera de ella, los actos proferidos podrían *existir* en el ordenamiento jurídico, pero estarían *viciados* de nulidad. En principio, el elemento no afecta directamente la existencia del acto administrativo, sino su validez, aunque, dependiendo de la magnitud o evidencia de la incompetencia, es probable que ni siquiera pueda hacerse un juicio de validez, en ausencia absoluta de la institución.

Ahora bien, la competencia también se observa como el elemento *subjetivo* del acto, en la medida en que, aunque existe por sí sola como concepto, solo se materializa a través de un sujeto que la tiene y la ejerce. Por lo tanto, para revisar si un acto administrativo es válido en estos términos, es necesario examinar aspectos externos, lo que supone indagar qué órgano y quién hizo la declaración de voluntad de la Administración, es decir, enfocarse en el servidor público o el particular en ejercicio de función administrativa que profirió el acto. Así pues, el sujeto es, paradójicamente, el objeto de la revisión en sede de legalidad, estudiándose no solo su cargo y desempeño, sino también sus calidades y alcances.

⁷ Sin perjuicio de que no sea el objeto de este texto, no se desconoce que la competencia también es un factor para analizar la legalidad de la ejecución de la orden contenida en el acto administrativo. De esta forma, no solo se discute la competencia para proferirlo, sino también para ejecutarlo.

La competencia, entonces, supone las atribuciones que le entrega el ordenamiento jurídico a un sujeto para que intervenga válidamente en él.

En el sentido literal de las palabras, el Diccionario de la Lengua Española la define como «Pericia, aptitud o idoneidad para hacer algo o intervenir en un asunto determinado» y «Ámbito legal de atribuciones que corresponden a una entidad pública o a una autoridad judicial o administrativa»⁸. Por su parte, el Diccionario Panhispánico del Español Jurídico la entiende como «Atribución, potestad, facultad de actuación» y, entre otras, «Cada una de las funciones que el Estado y las comunidades autónomas pueden desarrollar y que les atribuyen, respectivamente, la Constitución y el estatuto de autonomía de cada comunidad»⁹. Además, cuando cualifica la competencia como *administrativa*, la contempla como la «Facultad de actuación que corresponde exclusivamente a un órgano administrativo»¹⁰.

Dicho esto, como se analizará a continuación, este elemento encuentra categorías semejantes, de las cuales es preciso identificar sus diferencias, esto es, las características que las individualizan y dotan de autonomía. De un lado está la capacidad, y de otro la potestad, el poder, la atribución, la función y la facultad. Los referidos son conceptos similares, en cuanto suponen una habilitación para actuar o dejar de hacerlo, pero no son palabras o expresiones idénticas.

En primer lugar, en principio, la «competencia» en el derecho público pareciera tener un equivalente en el derecho privado: la «capacidad», entendida como la posibilidad de un particular de intervenir en el sistema jurídico. Aunque no es objeto de este texto, la Corte Constitucional ha indicado que la capacidad supone dos esferas: la de goce, que apunta al hecho de ser sujeto de derechos y obligaciones –elemento estático–; y la de ejercicio, según la cual se asumen obligaciones a través de sus propias decisiones –elemento dinámico–¹¹.

Sin embargo, aunque ambas –competencia y capacidad– hacen referencia a la habilitación que le otorgan al sujeto de su régimen –es decir, a la Administración en el público; y a los particulares en el privado–, lo cierto es que su finalidad es diametralmente opuesta: la capacidad responde a una demanda de libertad;

⁸ REAL ACADEMÍA ESPAÑOLA. Diccionario de la Lengua Española. Competencia. [Sitio web]. Madrid: RAE. [Consultado el: 4 marzo de 2024]. Disponible en: <https://dle.rae.es/competencia?m=form>

⁹ REAL ACADEMÍA ESPAÑOLA. Diccionario Panhispánico Jurídico]. Disponible en: <https://dpej.rae.es/lema/competencia2>

¹⁰ REAL ACADEMÍA ESPAÑOLA. Diccionario Panhispánico Jurídico]. Disponible en: <https://dpej.rae.es/lema/competencia-administrativa>

¹¹ «El primer elemento responde a una protección plena sobre los derechos de la persona en el ordenamiento jurídico, mientras que el segundo se refiere al reconocimiento de la persona como actor facultado para realizar y transar relaciones jurídicas, incluyendo la facultad de crear, modificar o extinguir relaciones jurídicas». En: CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C 025 del 5 de febrero de 2021. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

mientras que la competencia reconoce un deber de sujeción, contención y vigilancia del poder. La mayoría de los autores reconocen esta distinción: por ejemplo, Juan Carlos Cassagne señala que mientras la capacidad es la regla general en las relaciones regidas por el derecho privado, la «competencia» es la excepción en las sometidas al derecho público, en tanto se requiere una norma que reconozca la aptitud del órgano para que emita un acto válidamente¹².

En igual sentido, Roberto Dromi considera que el concepto de competencia en el derecho público es análogo al concepto de capacidad del derecho privado, pero no es idéntico, porque mientras esta es la regla, y la incapacidad la excepción; la competencia es la excepción y la incompetencia la norma¹³.

A su vez, para Gaston Jèze, en el derecho privado los particulares tienen capacidad, es decir, la capacidad es la regla, porque cada uno es libre de hacer todo lo que la ley no le prohíbe, siendo la excepción, en consecuencia, la incapacidad. «El derecho organiza la capacidad de los individuos y la competencia de los agentes públicos. No hace sino esto». De esa forma, la competencia se predica del Estado, mientras que la capacidad de los particulares¹⁴.

Pero también existen pronunciamientos que se alinean a la postura contraria, es decir, a las que concibe a la competencia y a la capacidad como iguales. Por ejemplo, Jaime Orlando Santofimio Gamboa considera que la competencia de los órganos para proferir y ejecutar los actos administrativos es *sinónimo* de capacidad, en tanto aquella es la aptitud que la Constitución, la ley o el reglamento le otorgan al ente administrativo para que manifieste y ejecute válidamente su voluntad. Citando a Themistocles Brandao Cavalcanti señala que la capacidad para la práctica del acto administrativo es la competencia en el derecho administrativo, porque la autoridad que tiene competencia para ejercer un asunto es, en esos términos, *capaz*¹⁵.

A su vez, en la Sentencia del 2 de julio de 2020 existe una referencia breve que pareciera alinearse, también, con esta postura. El Consejo de Estado señaló que la formación y la expedición de un acto administrativo le corresponde a la Administración, de forma unilateral, pero que para que esa manifestación sea válida se requiere que la autoridad sea competente, es decir, que sea *capaz jurídicamente*. «[...] para que esa manifestación de voluntad estatal sea válida se

¹² CASSAGNE, Juan Carlos. *El acto administrativo. Teoría y régimen jurídico*. Buenos Aires: Ediciones Olejnik, 2019. p. 190.

¹³ DROMI, José Roberto. *Acto administrativo*. Buenos Aires: Editorial Ciudad Argentina, 2008. pp. 58 y 59.

¹⁴ JÈZE, Gaston. *Principios generales del derecho administrativo. Tomo I. La técnica jurídica del derecho público francés*. Buenos Aires: Editorial Depalma, 1948. pp. XXXVIII y 9.

¹⁵ SANTOFIMIO, Jaime Orlando. *Acto Administrativo. Procedimiento, eficacia y validez*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1994. p. 72.

requiere, entre otros, que a la autoridad de quien emana, le haya sido atribuida: vía constitucional, legal o reglamentaria, la facultad de tomar dicha decisión. Esto es lo que en la teoría del acto administrativo se conoce como competencia, que no es otra cosa que la capacidad jurídica que se predica de los sujetos particulares en el derecho privado»¹⁶. La competencia, de esa forma, se define a partir de la capacidad.

Sin perjuicio de reconocer que la competencia y la capacidad son elementos semejantes –porque incluso la doctrina y la jurisprudencia se sirven de las construcciones teóricas de esta para definir a aquella–, se insiste en que no son idénticos. La diferencia más notoria radica en el régimen jurídico aplicable, que a su vez supone razonamientos diferentes a cargo de quienes lo integran. De esta forma: la capacidad se interpreta con criterios amplios, en tanto refleja la libertad de crear, modificar y extinguir situaciones jurídicas; sin embargo, la competencia en general, que también produce efectos de ese tipo, y concretamente la referida a la posibilidad de expedir un acto administrativo, no es absoluta, no es un derecho, es un deber derivado del cargo, una competencia asignada a un órgano, pues no cualquiera puede producir efectos jurídicos de forma unilateral y legítima.

Ahora bien, en contra de esta postura, la distinción se ha desdibujado, siendo un aspecto reconocido incluso por quienes la comparten. Cassagne señala que existen dos visiones sobre el entendimiento del alcance de la competencia: una que refiere una *permisión expresa*, es decir, que solo admite que exista competencia del sujeto o del órgano cuando una norma expresa lo prescriba; mientras que la otra es más abierta, en tanto *permisión amplia* que indica que el órgano o ente administrativo está facultado para hacer *todo* lo que implícitamente surja del texto expreso. «[...] Si bien el principio de la juridicidad exige para que exista competencia en el sujeto u órgano que una norma lo establezca, una vez creada una persona jurídica pública estatal, ésta y sus órganos pueden hacer todo lo no prohibido dentro de sus respectivas competencias»¹⁷. Se trata, entonces, de «competencias inherentes», derivadas de los fines establecidos, lo que supone que se entenderían conferidas, aun cuando no estén expresas en la norma, pero siempre y cuando sean requisito para satisfacer un fin asignado.

¹⁶ En la providencia se destacan tres problemas jurídicos: el primero sobre la competencia para expedir actos administrativos relativos a la edad de retiro forzoso y que añaden causales de inhabilidades al régimen de los notarios en aparente violación de disposiciones legales; el segundo se centra en la supuesta expedición irregular de los actos demandados al no informar a las partes sobre la actuación administrativa, contraviniendo el deber legal de audiencia y defensa; y el tercero sobre una posible infracción de normas superiores al reproducir el contenido de ciertos decretos sin considerar los efectos derogatorios de una norma con fuerza de ley. En: CONSEJO DE ESTADO. Sección Segunda. Subsección A. Sentencia del 22 de julio de 2021. Rad. 23001-23-33-000-2013-00163-02 (4789-18). C.P. William Hernández Gómez.

¹⁷ CASSAGNE, El acto administrativo... Op. cit. p. 190.

Ante la dificultad que de allí deriva, y con el propósito de evidenciar una posición al respecto, se reconoce la necesidad de revisar las ventajas y desventajas de cada entendimiento: así, si se asume una permisión expresa, la competencia se consolidaría, en definitiva, como un concepto autónomo y distinto de la capacidad, en tanto excepcional, rígido y exclusivo, pero no respondería oportunamente a los cambios sociales y a las exigencias del ejercicio de la función administrativa, electoral o de control. Por su parte, si se asume una permisión amplia, el principio de legalidad y juridicidad clásico se afectarían, porque las exigencias actuales suponen inmediatez y la orden y consecuente ejecución de una gran cantidad de actividades que no se encuentran previstas en la norma. Puede decirse que, de cierta manera, se desnaturalizaría el entendimiento rígido y excepcional de la competencia.

No obstante, comprendiendo las vicisitudes de cada una, se considera que la regla general, en contraste con la capacidad, ha de ser la falta de competencia, de ahí que continúen distinguiéndose; pero el ejercicio de la competencia no debe suponer conclusiones rígidas e irracionales, que desconozcan que existen actividades que, aun cuando no se contemplaron en la norma, son base para cumplir otras. No se trata de extender competencias o de interpretarlas de forma amplia y sin límite, pero sí de asumir que, por ejemplo, cuando el artículo 11, numeral 1, de la Ley 80 de 1993 señala que el jefe o representante de la entidad tiene la competencia para ordenar y dirigir la celebración de licitaciones y para escoger contratistas, no se requiera una norma adicional que señale que, además, puede expedir adendas o suscribir el contrato.

Con todo, con la defensa de esta distinción no se sugiere que el Estado carezca de capacidad, puesto que se trata de una categoría que también se tiene en cuenta. Como lo indica Manuel María Díez, referenciando a De Valles, el Estado es capaz jurídicamente, y objetivamente sus órganos se consideran personas. Como persona jurídica tiene derechos y obligaciones de acuerdo con las normas jurídicas vigentes. Así, el Estado, en su complejidad, se relaciona con otros sujetos de derecho en actividades específicas, ya sea interna o externamente. Cada órgano actúa en una esfera abstracta de actividad y poder determinada objetivamente por el derecho, lo que constituye su competencia. Sin embargo, la competencia se refiere al conjunto de facultades del Estado, y cada órgano solo puede ejercer los derechos que entran dentro de su competencia específica. «El concepto de competencia no substituye al de capacidad sino que se le superpone». En sus términos, aunque el Estado es siempre capaz de ser titular y ejercer derechos, cada facultad forma parte de la competencia de un órgano específico, y solo puede ser ejercida por ese órgano en particular¹⁸.

¹⁸ DÍEZ, Manuel María. El acto administrativo. 2ª edición. Buenos Aires: Tipografía Editora Argentina S.A., 2002. p. 165.

En segundo lugar, y continuando con la equivalencia de los conceptos, la «competencia» suele definirse a partir de otros que no son originarios del derecho privado, como se observó con la capacidad, sino propios del derecho público. En principio son categorías equivalentes, pero les subyacen diferencias en términos analíticos. En la doctrina, indistintamente, la «competencia» se concibe como la cantidad de *potestad* o *poder* que le corresponde a un órgano administrativo para decidir ciertos temas, pero también como la *atribución, función* o *facultad* propia de la Administración, en desarrollo del principio de legalidad.

Por ejemplo, Juan Carlos Cassagne señala que la «competencia» puede entenderse como la «*medida de la potestad*», el «complejo de *funciones* atribuidas a un órgano administrativo», «la aptitud o el conjunto de *atribuciones* y *facultades* que corresponden al ente, es decir, a la persona jurídica pública Estado o a la entidad estatal descentralizada de que se trate». Pero, particularmente, la considera como la *aptitud legal* que surge del conjunto de *facultades* y *atribuciones* que le corresponden a los órganos y sujetos estatales¹⁹.

Por su parte, Manuel María Díez la define como la *cantidad de potestad* que tiene un órgano administrativo para dictar un acto. Cada función se caracteriza por su competencia, la cual puede definirse como la medida de las *atribuciones* que corresponden a cada función. En esa medida, la entiende como un concepto similar al fijado por el legislador en la ley procesal civil, donde se dice que la competencia es la medida de la jurisdicción que corresponde a cada juez²⁰.

Eduardo García de Enterría y Tomás-Ramón Fernández definen la competencia como la medida de la *potestad* que corresponde a cada órgano, siendo siempre una determinación normativa. «[...] La competencia se determina, en consecuencia, analíticamente, por las normas (no todos los órganos pueden lo mismo, porque entonces no se justificaría su pluralidad), siendo irrenunciable su ejercicio por el órgano que la tenga atribuida como propia [...]»²¹. Especialmente, Tomás-Ramón Fernández sostiene que el derecho no se limita únicamente a las expresiones externas de voluntad, sino que también examina y se interesa por las diversas *etapas previas* que contribuyen a su formación y manifestación²².

Por su parte, Jaime Orlando Santofimio manifiesta que la competencia se mide por la *cantidad de poder* depositado en un órgano y su posibilidad de realizar el acto administrativo²³. En igual sentido, Luis Alonso Rico Puerta señala que la

¹⁹ CASSAGNE, El acto administrativo... Op. cit. p. 190.

²⁰ DÍEZ, El acto administrativo... Op. cit. pp. 166-167.

²¹ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. Curso de derecho administrativo I. 20ª edición. Madrid: Civitas, 2022. p. 765.

²² FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. La nulidad de los actos administrativos. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana, 1979. p. 103.

²³ SANTOFIMIO, Acto Administrativo... Op. cit. p. 72.

competencia es una cantidad específica de poder, otorgado a un órgano estatal o público para cumplir un determinado objeto y lograr un fin específico²⁴. Por su parte, Manuel María Díez indica que la competencia es la *cantidad de potestad* que tiene un órgano administrativo para dictar un acto²⁵. En últimas, la doctrina no profundiza mucho en los conceptos y los trata como equivalentes.

Quizá en la práctica esto no signifique alteraciones, pero pareciera que, en términos analíticos, es posible graduar la extensión de los conceptos. El término «función» es más omnicomprendivo, esto es, una actividad material macro, de ahí que se haga referencia a la *función* legislativa, judicial, ejecutiva y de control. Pero ello continúa, porque para el desarrollo de la función se asignan *potestades* o *facultades* a ciertos órganos, también de forma general, pero menos en contraste con la anterior, verbigracia: la potestad sancionatoria, expropiatoria o tributaria. A su vez estas potestades se dividen en competencias, de ahí que sea preciso decir que ese elemento supone la cantidad de potestad que le corresponde al órgano, lo que, como lo reconoció Manuel María Díez, se sirve de la teoría procesalista cuando indica que la competencia del órgano judicial es la porción de jurisdicción que le corresponde.

Así las cosas, si hay una competencia asignada, hay una potestad o facultad detrás, en el marco de una función. En el caso de los actos administrativos, por ejemplo, cuando se profieren ocurre en virtud de la función administrativa, a partir de una potestad específica, de carácter administrativo, pero cuyo propósito y ejecución de la competencia ocurre cuando se emite una decisión tendente a producir efectos.

2. Características, factores de «competencia» y fundamentos normativos para expedir el acto administrativo

A diferencia de la temática anterior, la doctrina e incluso la jurisprudencia –con menos intervenciones– es pacífica en lo relativo a ciertas características o principios de la competencia –como que sea expresa, irrenunciable, indelegable e improrrogable–. También en relación con los «factores» para asignarla –según la materia, el tiempo, el territorio y el grado–.

En *primer lugar*, en lo relativo a las características o principios, la competencia es expresa, es decir, que debe estar clara y especificada. En términos de Roberto Dromi implica que debe emanar de la Constitución, los tratados, las leyes y los reglamentos²⁶. A propósito, Gaston Jèze considera que la competencia de un funcionario es una situación jurídica general, impersonal, legal o

²⁴ RICO PUERTA, Luis Alonso. El acto administrativo. Medellín: Universidad de Medellín. 2ª reimpresión, 2015. p. 38.

²⁵ DÍEZ, El acto administrativo... Op. cit. Ibid.

²⁶ DROMI, Acto administrativo... Op. cit. p. 61.

reglamentaria, de ahí que sea creada por el legislador, con un contenido definido por la ley y el reglamento²⁷. Por su parte, Juan Carlos Cassagne señala que la competencia debe surgir en una norma de rango constitucional, legal o reglamentaria²⁸.

Sin embargo, en relación con este aspecto se cuestiona si, de un lado, esa exclusión de las demás fuentes tiene algún origen normativo en Colombia y si existe otra fuente del derecho que las contemple. Así, en principio, a nivel general, la competencia como concepto está ubicada en los artículos 6o, 121, 122 y 123 de la Constitución Política, donde se traza el deber de la Administración de sujetarse al ordenamiento jurídico. A nivel legal, la Ley 1437 de 2011 no establece la fuente de la competencia, pero el fundamento específico para extender la conclusión de los autores al ordenamiento colombiano se encuentra en el artículo 5 de la Ley 489 de 1998, donde se indica que podrán encontrarse en la ley, la ordenanza, el acuerdo o el reglamento ejecutivo²⁹. Lógicamente, adicional a estas se encontraría la Constitución Política. Sin embargo, se discute si, eventualmente, una sentencia o un contrato suscrito por las partes también pudiera ser fuente de competencias para expedir actos administrativos.

En principio, la doctrina no se pronuncia al respecto y es cerrada y rígida con las fuentes que consideran autorizadas, pero bien puede ocurrir que al interior de un proceso judicial, piénsese en una acción de tutela, el juez ordene expedir un acto administrativo, aun cuando constitucional, legal o reglamentariamente el funcionario no tenga ese deber. Igualmente ocurre con un contrato: piénsese en un contrato de suministro, en el que la Ley solo habilita la caducidad si las partes la pactan. Si se configura el supuesto de hecho para declararla, la fuente de la competencia no sería solo la ley, sino también la cláusula que habilitó a las partes a pactarla.

Ahora bien, la competencia también es indelegable e improrrogable, lo que para Roberto Dromi implica que debe ejercerse directa y exclusivamente por el órgano que la tiene atribuida³⁰. Juan Carlos Cassagne también insiste en estos atributos, salvo que se permita, entre otros, su avocación o delegación³¹. Finalmente, la competencia es irrenunciable, en tanto, su ejercicio constituye una obligación para el órgano o sujeto estatal, además de que supondría una afectación

²⁷ JÈZE, Principios generales... Op. cit. p. 17.

²⁸ CASSAGNE, El acto administrativo... Op. cit. p. 193.

²⁹ «Artículo 5o. Competencia Administrativa. Los organismos y entidades administrativos deberán ejercer con exclusividad las potestades y atribuciones inherentes, de manera directa e inmediata, respecto de los asuntos que les hayan sido asignados expresamente por la ley, la ordenanza, el acuerdo o el reglamento ejecutivo.

[...].».

³⁰ DROMI, Acto administrativo... Op. cit. p. 60.

³¹ CASSAGNE, El acto administrativo... Op. cit. Ibid.

al interés público. Además. Como la competencia es un atributo del órgano, si el funcionario titular se encuentra al interior de este, deberá actuar conforme a sus fines³².

En *segundo lugar* están los posibles factores de la competencia, es decir, las clasificaciones según la materia que desarrollen, el territorio donde se encuentre, el tiempo y el grado. En la Sentencia del 22 de julio de 2021, el Consejo de Estado indicó que el factor funcional es el ejercicio de atribuciones según la jerarquía dentro de la Administración; el factor material asegura que los actos administrativos sean emitidos dentro de la competencia asignada a la autoridad correspondiente; el factor territorial establece la delimitación geográfica donde la autoridad administrativa puede actuar y, finalmente, el factor temporal implica que en ciertos casos el ordenamiento jurídico establece límites de tiempo para el ejercicio del poder decisorio por parte de la administración³³.

Roberto Dromi también clasifica la competencia a partir de estos mismos criterios: la competencia por la materia, que refiere a las actividades específicas que los órganos administrativos están legalmente autorizados a llevar a cabo; la competencia territorial, que alude al ámbito espacial donde los órganos administrativos pueden ejercer sus funciones, relacionado con las divisiones administrativas del territorio del Estado; la competencia temporal, que indica el período durante el cual un órgano puede ejercer sus atribuciones, ya sea de forma permanente o temporal y, por último, la competencia según el grado, donde los órganos inferiores están subordinados a los superiores dentro de la estructura administrativa, salvo en casos donde se otorgue discrecionalidad o competencia técnica según la norma³⁴.

Por último, y en igual sentido, García Trevijano Fos señala que la competencia puede presentarse en diversas formas, pero destaca especialmente la competencia temporal. En ocasiones, esta competencia está limitada en el tiempo, y al no ejercerse dentro del período establecido, otros órganos o entidades asumen su responsabilidad. Esto no ocurre mediante avocación o delegación implícita, sino simplemente porque el tiempo es un criterio determinante en la competencia³⁵.

³² Ibid.

³³ CONSEJO DE ESTADO. Sección Segunda. Subsección A. Sentencia del 22 de julio de 2021. Rad. 23001-23-33-000-2013-00163-02 (4789-18). C.P. William Hernández Gómez.

³⁴ DROMI, Acto administrativo... Op. cit. pp. 62 a 66.

³⁵ GARCÍA TREVIJANO FOS, José Antonio. Los actos administrativos. Madrid: Editorial Civitas. 2ª Edición. 1986. p. 124.

Bibliografía

Doctrina

CASSAGNE, Juan Carlos. El acto administrativo. Teoría y régimen jurídico. Buenos Aires: Ediciones Olejnik, 2019. 401 p.

DROMI, José Roberto. Acto administrativo. Buenos Aires: Editorial Ciudad Argentina, 2008. 446 p.

DÍEZ, Manuel María. El acto administrativo. 2ª edición. Buenos Aires: Tipografía Editora Argentina S.A., 2002. 560 p.

FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. La nulidad de los actos administrativos. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana, 1979. 214 p.

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

GARCÍA TREVIJANO FOS, José Antonio. Los actos administrativos. Madrid: Editorial Civitas. 2ª Edición. 1986. 406 p.

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

JÈZE, Gaston. Principios generales del derecho administrativo. Tomo I. La técnica jurídica del derecho público francés. Buenos Aires: Editorial Depalma, 1948. 498 p.

RICO PUERTA, Luis Alonso. El acto administrativo. Medellín: Universidad de Medellín. 2ª reimpresión, 2015. 119 p.

SANTOFIMIO, Jaime Orlando. Acto Administrativo. Procedimiento, eficacia y validez. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1994. 359 p.

Jurisprudencia

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C 025 del 5 de febrero de 2021. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

CONSEJO DE ESTADO. Sección Segunda. Subsección A. Sentencia del 22 de julio de 2021. Rad. 23001-23-33-000-2013-00163-02 (4789-18). C.P. William Hernández Gómez.

