



**Universidad
de Santander**
UDES

Gaceta Jurídica

Revista de Publicación Académica y Científica

Año 4 No. 7, Julio - Diciembre de 2010 Bucaramanga, Colombia

RECTOR

Rafael Serrano Sarmiento

VICERECTORA ACADÉMICA

Gladys Lizarazo Salcedo

DIRECTOR

Jaime Enrique Puentes Torrado
Decano

EDITORIA

Martha Héliida Ardila Díaz

CONSEJO EDITORIAL

Jaime Enrique Puentes Torrado C.D.

Universidad Alcalá de Henares - España

Hernán Alejandro Olano García Ph.D.

Universidad de Navarra - España

Javier Gonzaga Valencia Hernández Ph.D

Universidad de Caldas

Carlos Andrés González León C.D.

Universidad Alcalá de Enares - España

Juan Carlos Díaz - Magíster.

Tecnológico de Monterrey

Martha Héliida Ardila Díaz - Abogada Esp.

Universidad de Santander UDES

COMITÉ LITERARIO Y DE REVISIÓN

Rafael Saavedra Hernández - Dr.

Universidad del Estado de Nueva York en Albany

Joaquín Humberto Fontecha Fontecha - Magister

Universidad Estatal Voronezh - Rusia

María Susana Gómez Bohórquez Ph.D.

Universidad Lomonosov - Moscú, Rusia

Orlando Muñoz Pérez - Ldo.

Universidad de Pamplona

Sara Patricia Gamez Díaz - Magister

La Trobe University - Melbourne, Australia

CONSEJO ASESOR INTERNACIONAL

Pedro T. Nevado-Batalla Moreno - Dr.

Universidad de Salamanca

Nicolás Rodríguez García - Dr.

Universidad de Salamanca

Xavier Diez de Urdanivia Fernández - Dr.

Universidad Autónoma de Coahuila, México

Carlos Luis Carrillo Artiles - Dr.

Universidad Central de Venezuela

Victor Bazán - Dr.

Universidad Católica de Cuyo, San Juan, Argentina

José de Jesús Naveja Macías - Dr.

Universidad de Guadalajara, México

Las ideas y opiniones expresadas en la presente Revista son responsabilidad exclusiva de sus autores, así como la responsabilidad por derechos de autor, citas y referencias.

Se autoriza la reproducción de los artículos, siempre que se cite al autor y a la Revista Gaceta Jurídica UDES.

Contenido

-
- 11 Editorial
Jaime Enrique Puentes Torrado
-
- 13 En torno a la justicia constitucional en Latinoamérica: desafíos temáticos y perspectivas.
Víctor Bazán
- 43 El juicio de amparo en México.
José de Jesús Naveja Macías
- 61 El bloque de la constitucionalidad en el derecho comparado.
Xavier Díez de Urdanivia
- 69 Dos décadas de reformas al Estado.
Hernán Alejandro Olano García
- 95 Separación de poderes.
Gustavo Galvis Arenas
- 115 Los colegios constituyentes de Cundinamarca y de Antioquia: orígenes de las tradiciones republicanas en la Nueva Granada.
Armando Martínez Garnica
- 133 Aspectos generales sobre el ordenamiento territorial en Colombia: Hacia un modelo regional.
Rachid Nader Orfale



Victor Bazán - Lina Escobar - Hernán Alejandro Olano García

Dos décadas de reformas al Estado

Hernán Alejandro Olano García*

Two decades of state's reforms

Resumen:

La estructura de la administración pública nacional, presentó con la Ley 790 de 2002 importantes modificaciones que[1], "se explican por la necesidad de adaptarse a un tipo de Estado que se aleja del Estado benefactor y del intervencionismo económico proteccionista, empresario, para asumir perfiles más cercanos al liberalismo clásico. El manejo flexible y deslegalizada de la nueva estructura de la administración pública en las administraciones de Álvaro Uribe, se presenta en el escrito, donde el autor desarrolla el estado del arte de la nación y, particularmente de los Consejos Superiores de la Administración, las Comisiones y los Comités, con base en una investigación dentro de su línea "Historia de las Instituciones", con el objeto de analizar cuántas de estas fueron creadas en los dos cuatrienios de Uribe, cuando la política que regía su actuar era la de reducción del tamaño del Estado.

Palabras - Clave:

Estado, Estructura del Estado, Rama Ejecutiva, Presidente de la República, Ministro, Ministerio, Departamentos Administrativos, Consejos Superiores de la administración, Función Pública.

Summary:

The structure of the national civil service, introduced the 790 Act 2002 with important modifications [1], "explains the need to adapt to a kind of state away from the interventionist welfare state and the protectionist economic state. The flexible management of the new structure of public administration in the Alvaro URIBE government is presented in writing where the author develops the state of the nation art. Particularly, Council Administration, Commissions and Committees, based on a research "History of Institutions". This research is focused in order to analyse how many of these were created in the two Uribe's administrations, when the policy was to reduce the State administration.

Key Words:

State, Structure State, Executive line, President, Minister, Ministry, Administrative Departments, Councils for the administration, Public Administration.

Abogado, con estancia Post Doctoral en Derecho Constitucional como Becario de la Fundación Carolina en la Universidad de Navarra, España; Doctor Magna Cum Laude en Derecho Canónico; es Magíster en Relaciones Internacionales y Magíster en Derecho Canónico y posee varias especializaciones. Dirige el Grupo de Investigación en Derecho Público "Diego de Torres y Moyachoque, Cacique de Turmequé" y hace parte del Grupo de Investigación "Justicia, Ámbito Público y Derechos Humanos" en la Universidad de La Sabana. Es además el Vicecónsul Honorario de la República de Chipre en Colombia. Fue Secretario General (e) de la Corte Constitucional de Colombia, Director General Jurídico y Asesor del Despacho del Viceministro en el Ministerio del Interior; Director Nacional para la prevención del lavado de activos en la Caja Agraria de Colombia y Director de Control Interno en el Concejo de Bogotá. Es Columnista del Diario "El Nuevo Siglo" de Bogotá. Miembro de Número de la Red Iberoamericana de Profesores e Investigadores de Derecho Administrativo. Miembro de Número de la Academia Colombiana de Jurisprudencia, Miembro Correspondiente de la Academia Chilena de Ciencias Sociales, Políticas y Morales y Miembro del Centro Colombiano de Derecho Procesal Constitucional. Autor de varias obras en Derecho Constitucional. <http://hernanolano.googlepages.com> Correo electrónico hernan.olano@unisabana.edu.co Dirección: Universidad de La Sabana, Km. 7 Autopista Norte, Costado Occidental, Chía, Cundinamarca, Colombia.

INTRODUCCIÓN A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Para comenzar, debo precisar que no quiero bajo ningún aspecto darle un toque partidista al tema de mi intervención; probablemente eso sí, sea político, en cuanto tiene que ver con las políticas públicas en la alta dirección del Estado en Colombia.

El filósofo Nicolás Gómez Dávila, en sus "Escolios", decía que "Ningún cuento popular comenzó así: Érase una vez un presidente...". (GÓMEZ DÁVILA, Selección, p. 222). Por eso, me detendré primero en algunos conceptos sobre lo que en Colombia se entiende por Administración Pública, aquella que es integrada por el conjunto de personas y órganos que componen el Estado y que ejercen de manera principal la función administrativa.

El Estado colombiano responde a una estructura de república unitaria, con descentralización en la función administrativa del Estado. En este contexto, *"el Estado colombiano se puede definir como aquél en el que la actividad estatal está dirigida y ejercida prioritariamente por la estructura central."*¹

La génesis de la Administración Pública nos lleva, como dice Juan Carlos Cassagne² a encontrar la denominada función política o de gobierno, *"referida a la actividad de los órganos superiores del Estado en las relaciones que hacen a la subsistencia de las instituciones que organiza la Constitución, y a la actuación de dichos órganos como representantes de la Nación en el ámbito internacional."*

La función del gobierno, se ha conservado –igual en el caso colombiano con un presidencialismo fuerte-, *"como resabio del absolutismo y de la <razón de Estado>, necesaria al sistema republicano que parece no poder subsistir sin ese recurso"*, lo cual permite desarrollarla a

través de la *"actividad de los órganos del Estado, supremos en la esfera de sus competencias, que traduce el dictado de actos relativos a la organización de los poderes constituidos, a las situaciones de subsistencia ordenada, segura y pacífica de la comunidad y al derecho de gentes concretado en tratados internacionales de límites, neutralidad y paz."*³

Indudablemente, "la clave del gobierno de Álvaro Uribe fue la seguridad, como función genérica del Estado que debe prestarse por igual a todas las personas sin distinción de origen social, raza, género u orientación política. La seguridad, según sea su destinatario, tiene diversas expresiones: democrática, inversionista, jurídica, alternativa, social, etc. Las tres primeras constituyen la base del gobierno que terminó, y con ellas se construyó un trípode de seguridad como modelo de crecimiento económico concentrador y sin empleo", como lo dice el profesor Bonilla⁴; lógicamente, sin empleo privado ni público: un 13,3% de la población económicamente activa, que es de 19 millones; así, el 86,7% restante, está representado en "patronos" el 5,1%; empleados al servicio de empresas privadas, el 34,7%; empleados del gobierno el 4,6% y, trabajadores independientes el 42,4% (cifra que aumentó un 100% en los últimos ocho años) con ex empleados gubernamentales que quedaron vacantes fruto de la reforma del Estado.

Esos trabajadores por cuenta propia, equivalen a 7,9 millones de personas, dedicadas a la operación de autoempleo y emprendimiento por necesidad, más no por vocación y, de esa cifra, cerca de 480 mil personas entre junio de 2007 y junio de 2009 ingresaron a ese segmento laboral independiente, dedicados muchos al rebusque en actividades de comercio al menudeo, en la calle o en mini centros comerciales, vendiendo minutos de celular, tinto, comida callejera o "haciendo monerías en los semáforos" como lo dice el profesor Bonilla⁵.

1 MOLANO López, Mario Roberto. *Transformación de la Función Administrativa (Evolución de la Administración Pública)*. Pontificia Universidad Javeriana, Colección Profesores # 37, Bogotá, D.C., 2005, p. 156.

2 CASSAGNE, Juan Carlos. *Derecho Administrativo*. Tomo I. 8ª edición actualizada, Lexis Nexos – Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2001, p. 90.

3 Ibid., p. 91.

4 BONILLA González, Ricardo. *Seguridad y precariedad: la clave del septenio Uribe*, en: *Economía Colombiana*, Revista de la Contraloría General de la República # 328, octubre-noviembre de 2009, Bogotá, D.C., p. 43.

5 BONILLA González, Ricardo. Art. Cit., p. 45.

Gustavo Aponte⁶, dice que la administración del Estado, "es el conjunto de organismos y entidades de la Rama Ejecutiva del Poder Público y de la Administración Pública y los servidores públicos que por mandato constitucional o legal tienen a su cargo la titularidad y el ejercicio de funciones administrativas, prestación de servicios públicos o provisión de obras y bienes públicos, así como los particulares cuando cumplan funciones administrativas."

Entonces, la Administración Pública sería el conjunto de mecanismos de acción, directos o indirectos, humanos, materiales o morales, para realizar labores de interés público; aunque Polo Figueroa⁷, dice que "la administración pública es objeto del derecho administrativo, entendida como poder público, como el instrumento de que se vale el Estado para desenvolverse al logro de sus fines."

En la Administración Pública, que también es considerada una ciencia, se dan todas las condiciones de una institución, "en cuanto a lo que pudiera llamarse la administración para el desarrollo, esto es, la actividad conformadora del orden económico y social... porque implica organización y dirección de medios humanos y materiales."⁸ y goza de unas características, como son⁹:

- a. "persigue fines que, si bien pertenecen al bien común, ella los asume como privativos. Ese fin es la idea de obra que se encuentra en el seno de toda institución y en la medida en que es asumido como propio, la Administración deja de ser instrumental, para institucionalizarse.
- b. Se halla compuesta por un grupo humano que concurre a una actuación comunitaria, el cual se rige por un estatuto específico, que no se aplica a los integrantes del Gobierno. Los Agentes Públicos que integran la Administración deben participar plenamente de los fines que objetivamente persigue la institución; de lo contrario, se produce dispersión e inercia en la Administración,

provocando su propia decadencia;

- c. Una tarea perdurable; sus miembros están destinados a seguir en funciones, aun cuando falte el Gobierno, pero no por ello la Administración deja de estar subordinada a este último;
- d. Cuenta con un poder organizado que ha sido instituido al servicio de los fines de interés público que objetivamente persigue, poder que permite imponer las decisiones que adopta la institución no sólo a sus componentes (los agentes públicos) sino a quienes no integran la Administración (los administrados) dentro de los límites que le fija el ordenamiento jurídico; de ahí que también se haya dicho que para lograr el cumplimiento de esos fines la Administración actúa con una "fuerza propia", en forma rutinaria e intermitente, y que su actividad no se paraliza ni se detiene por las crisis y los consecuentes vacíos que se operan en el poder político."

Sin embargo, para el caso colombiano, el ya mencionado trípode de seguridad, ha generado dos efectos contraproducentes en el mercado de trabajo privado y en la función pública: a) el estímulo a la inversión en equipo sin generar empleo y b) el estímulo a la subcontratación e intermediación laboral. De ahí que durante la fase expansiva del ciclo económico de los dos gobiernos de Uribe, entre 2005 y 2007 no se hubiera generado mayor empleo privado y se hubiere aumentado el desempleo en el sector público, acrecentándose el desmonte de plantas de personal y surgiendo tanto en el sector público como en el privado, la intermediación laboral, las agencias de empleo y las cooperativas de trabajo asociado, reduciendo la vigencia de los contratos permanentes y transformándolos en temporales o trabajadores por cuenta propia, como es bien sabido por todos.

Es entonces la administración pública colombiana, el conjunto de organismos, cuerpos o funcionarios que

⁶ APONTE Santos, Gustavo. *La administración como protectora de derechos fundamentales*. En: Memorias del Seminario Franco-Colombiano sobre la Reforma a la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Misión de Cooperación Técnica en Colombia del Consejo de Estado Francés Bogotá, julio de 2008, no posee ISBN., p. 59.

⁷ POLO Figueroa, Op. Cit., p. 90.

⁸ POLO Figueroa, Op. Cit., p. 87.

⁹ CASSAGNE, Juan Carlos, Op. Cit., pp. 96-97.

12

obran de alguna manera bajo la suprema autoridad administrativa del presidente de la república, por formar parte de la rama ejecutiva del poder público y, encargados de cumplir las múltiples intervenciones del Estado y de prestar los servicios que éste atiende. (Según mi adaptación a la definición de Jaime Vidal Perdomo).

Hay que aclarar, según Vidal Perdomo¹⁰, que *"cuando se dice rama ejecutiva se está haciendo referencia a un conjunto de órganos o entidades; cuando se habla simplemente de la administración, bien puede ser ese conjunto, parte de él, o la actividad estatal distinta de la legislación y la justicia."*

Sin embargo, conforme a Cassagne¹¹, hay una idea de identificar la Administración Pública con la Administración Centralizada, lo cual, a mi juicio fue lo que llevó al legislador colombiano a definir en el artículo 2 de la Ley 489 de 1998, que la administración pública, son *"los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva del Poder Público y de la Administración Pública y a los servidores públicos que por mandato constitucional o legal tengan a su cargo la titularidad y el ejercicio de funciones administrativas, prestación de servicios públicos o provisión de obras y bienes públicos y, en lo pertinente, a los particulares cuando cumplan funciones administrativas"*, por eso, *"la articulación de la persona pública estatal soberana, ... se completa con el cuadro de entidades descentralizadas, con personalidad jurídica también de carácter público y estatal, pero propia y separada de la persona pública Estado, a la cual la unen, sin embargo, lazos de tutela y de garantía de sus actos frente a los particulares o administrados."*¹²

Las Características de la Administración Pública en Colombia, son:¹³, *"la adecuada satisfacción de las necesidades e intereses públicos, determina la atribución a la Administración Pública de unas características especiales, como son la supremacía, la concreción, la practicidad, la discrecionalidad, la espontaneidad y la ejecutoriedad"*, que pasa a explicar así:

- **Supremacía de poder o imperio:** La Administración Pública goza de suficiente poder para hacer valer su voluntad sobre la de los particulares, dado el interés general que debe satisfacer.
- **Concreción y practicidad:** La actividad administrativa es concreta y práctica, pues para casos específicos, permite la satisfacción particularizada o individual del interés público.
- **Discrecionalidad:** La Administración Pública es la única que puede juzgar cual es el momento más propicio para su realización.
- **Inmediatidad y espontaneidad:** Inmediata, porque la actividad de la administración Pública debe ejecutarse sin tardanza, tan pronto aparezca la conveniencia de producir actos jurídicos o de realizar los hechos u operaciones que su satisfacción exija. Espontánea, ya que la Administración pública debe actuar por iniciativa propia.
- **Ejecutoriedad:** Consecuencia directa de la supremacía de la Administración Pública, es la posibilidad de imponer sus decisiones, proceder por sí misma o por quien posea el poder jurisdiccional y rechazar cualquier obstáculo que impida la ejecución de sus mandatos.

Por otro lado, los Elementos que caracterizan la Administración Pública en Colombia, son:

- La idea de Administración remite a la idea de una comunidad soberana.
- La Administración, como consecuencia de la existencia por encima de ella de centros superiores de poder, lógicamente adquiere una posición subordinada.
- Como consecuencia lógica del principio de legalidad, la actividad de la Administración es una actividad jurídica, ya que la Administración

10 VIDAL Perdomo, Jaime *Derecho Administrativo*. 10ª edición, Editorial Temis, Bogotá, D.C., 1994, pp. 51-52.

11 CASSAGNE, Juan Carlos, Op. Cit., p. 221.

12 CASSAGNE, Juan Carlos, Op. Cit., p. 221.

13 POLO FIGUEROA, Juan Alberto, Op. Cit., p. 92.

no puede arbitrariamente decidir sus conductas, sus operaciones y sus actividades.

- Esta actividad, a la vez que es jurídica es racional.
- Es una actividad privilegiada, ya que la Administración cuenta con herramientas adicionales a las que poseen lo particulares.
- La Administración gestiona intereses públicos.
- La Administración está sometida a control, a través del principio de legalidad.

Y las Características del nuevo modelo de administración pública en Colombia: Son las que anota Gustavo Aponte¹⁴, quien dice que *"una observación cuidadosa de la normatividad constitucional referente a la administración pública, permite identificar los elementos constitutivos del nuevo modelo de administración"*, y expresa las siguientes características de la administración pública que hoy en día se pueden evidenciar en ésta:

- a. Cambia el enfoque de los sistemas de control y los orienta más a juzgar la eficiencia y los resultados de la gestión pública que a la revisión de los procedimientos.
- b. Crea comisiones reguladoras de la competencia, en especial para los servicios públicos domiciliarios y nuevas superintendencias para el control de esas actividades. (Se desincentiva el estado empresario inversionista de manera que la intervención estatal tiende a limitarse a la regulación del mercado. En los servicios públicos se cambia la relación jurídica de legal y reglamentaria a contractual. Se desdibujan los tradicionales linderos entre derecho público y derecho privado por la creación de regímenes compartidos).
- c. Eleva a canon constitucional un conjunto de principios propios para orientar la función administrativa.
- d. Flexibiliza el manejo de la estructura de la administración pública, deslegaliza las funciones de supresión, fusión y reestructuración de organismos y entidades

administrativas para entregarlas al Presidente de la República.

- e. Introduce el concepto de descentralización por colaboración al permitir el traslado de funciones administrativas a personas particulares.
- f. Introduce en la administración pública métodos y técnicas de gestión tomadas de la administración privada.
- g. Limita la creación de monopolios estatales y ordena la desmonopolización o apertura sectoriales de muchas actividades.
- h. Ordena la venta de empresas industriales y comerciales del Estado de carácter monopólico y la participación accionaria en sociedades de economía mixta cuando dichos entes sean ineficientes.

Estas nueve características o elementos, se pueden llegar a clasificar en tres grandes temas: La tendencia privatista, la estructura de la administración pública flexible y los principios constitucionales propios.

¿QUÉ PASA HOY?

Actualmente, la administración nacional en Colombia se rige principalmente por la Ley 489 de 1998, la cual derogó las famosas disposiciones de los gobiernos de Lleras Restrepo y López Michelsen, los decretos extraordinarios 1050 y 3130 de 1968 y 130 de 1976, de los cuales se desprendieron nuevos conceptos sobre la administración pública, que fueron muy importantes y duraderos.

Durante esta administración se dio más forma a lo que es hoy la Administración pública, al expedirse esa Ley 489 de 1998, diciembre 29, "por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones." La Ley 489 reguló entonces el ejercicio de la función

14 APONTE Santos, Gustavo Art. Cit., p. 60.

administrativa y sirvió para determinar la estructura y definir los principios y reglas básicas de la organización y funcionamiento de la administración pública, con base en los preceptos Superiores que le dieron vida, y que dicen lo siguiente¹⁵:

*ARTÍCULO 189. Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa:
(...)*

15. Suprimir o fusionar entidades u organismos administrativos nacionales de conformidad con la ley.

*16. Modificar la estructura de los Ministerios, Departamentos Administrativos y demás entidades u organismos administrativos nacionales, con sujeción a los principios y reglas generales que defina la ley.
(...)*

En desarrollo de la Ley 489, el Gobierno Nacional expidió cerca de 70 decretos que organizaron la administración pública y que dieron luego origen a la Ley 573 de 2000, la cual otorgó facultades extraordinarias al presidente de la república para reformar la estructura de la Contraloría General de la República, la Procuraduría y la Fiscalía General de la Nación.

Con base en esa disposición y el artículo 120 de la Ley 489 de 1998, el Gobierno del doctor Pastrana Arango, pidió facultades extraordinarias, al mismo tiempo que solicitó al Congreso que le tramitase unas normas que le permitan ejercer las facultades permanentes del artículo 189 numeral 15 y 16. De ahí la razón de ser del citado artículo.

El doctor Pastrana Arango nombró el mismo equipo de trabajo que había actuado durante los dos gobiernos anteriores de César Gaviria y Ernesto Samper asesorando en la materia de estudio, vislumbrándose cierta confusión respecto a ejercitar lo estipulado en el artículo 120 de la Ley 489 de 1998 (facultades extraordinarias) o lo enunciado en el artículo 189 de la C.P. numerales 15 y 16 con sujeción a los artículo 51, 52, 53 y 54 de esa ley.

Finalmente se expiden decretos con base tanto en el artículo 120 como en el artículo 189, pero posteriormente la Corte Constitucional declara la inconstitucionalidad del artículo 120, a través de la Sentencia C-702 de 1999, Magistrado Ponente Fabio Morón Díaz¹⁶, con lo cual se caen todos los decretos dictados con base en ésta norma y quedan vivos únicamente los dictados con base en las facultades constitucionales y con sujeción a las otras normas que quedaron vigentes de la Ley 489 del 98 (artículo 51 y artículo 54).

Debido a la declaración de inexequibilidad ordenada por la Corte Constitucional con respecto al artículo 120 de la Ley 489 de 1998, fue a través de artículos como el 54 de la misma Ley, como el Ejecutivo logró ejercer su responsabilidad de disminuir el aparato estatal, evitando lógicamente cualquier tipo de duplicidad de funciones y de instituciones inservibles que en últimas sólo logran complicar la gestión del Estado¹⁷.

Lo que se había caído en virtud de facultades extraordinarias, paulatinamente se reviven mediante decretos que se han ido dictando conforme al artículo 189 numerales 15 y 16. Básicamente es entonces que se empezaron a hacer modificaciones en la estructura del Estado. Modificaciones que han sido avaladas por el Consejo de Estado en sus decisiones.

Podemos afirmar que pese a la cantidad de esfuerzos y

15 OLANO, Hernán. Constitución Política comentada y concordada, edición brevis, Ediciones Doctrina y Ley, Bogotá, D.C., 2007.

16 CORTE CONSTITUCIONAL. SENTENCIA C-702/99. Acción pública de inconstitucionalidad en contra de los artículos 7 (parcial), 38 (parcial), 47 (parcial), 51, 52 – 55, 59 (parcial), 68 (parcial), 11 (parcial) y 120 (parcial) de la Ley 489 de 1998. Magistrado Ponente: Dr. Fabio Morón Díaz. Septiembre 20 de 1999. *Jurisprudencia y doctrina. Revista legis*. Tomo XXVII. No. 334. P. 2165.

17 CONGRESO DE LA REPÚBLICA. LEY 489 de 1998 *Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades de orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones*. Diciembre 30 de 1998. Diario Oficial No. 43. 464 del 30 de diciembre de 1998. Año CXXXIV.