

# UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA



## NORMAS JURÍDICAS APLICABLES A LA REVOCATORIA DIRECTA IMPETRADAS CONTRA ACTOS ADMINISTRATIVOS EXPEDIDOS EN VIGENCIA DEL DECRETO 01 DE 1984

### Presentado por:

Erenia María González Olmos  
Andrea Patricia Ramírez Pineda

### Tutor Metodológico:

Dr. Jairo Sandoval

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA  
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO  
FACULTAD DE DERECHO  
BOGOTÁ D.C  
2014

**NORMAS JURÍDICAS APLICABLES A LA REVOCATORIA DIRECTA  
IMPETRADAS CONTRA ACTOS ADMINISTRATIVOS EXPEDIDOS EN  
VIGENCIA DEL DECRETO 01 DE 1984\***

ANDREA PATRICIA RAMÍREZ PINEDA \*\*

ERENIA MARÍA GONZÁLEZ OLMOS \*\*\*

**RESUMEN**

La Revocatoria Directa, es un mecanismo legal utilizado por la administración pública para la corrección de sus actuaciones, su ejercicio puede ser oficioso o a petición de parte; en la actualidad se presenta una problemática en razón a que el Decreto 01 de 1984, estableció la posibilidad de impetrar dicha acción en cualquier tiempo, lo cual fue delimitado por la Ley 1437 de 2011, el término será de cuatro 4 meses contados a partir del día siguiente a su comunicación, notificación, ejecución o publicación, según el caso sin embargo, el presente estudio esta direccionado a determinar la norma aplicable a esas acciones presentadas en la actualidad, cuando se relacionan con actos administrativos creados en vigencia de la norma anterior. Esa así como, luego de aplicar un proceso descriptivo en el que se examinaron conceptos jurisprudenciales, doctrinales y normativos, se

---

\* El presente artículo corresponde a una producción de tipo académico para optar el título de Especialista en Derecho Administrativo

\*\*Abogada egresada de la Universidad Libre de Colombia, Especialista en Derecho Laboral y Seguridad Social correo electrónico andrea.ramirez1100@correo.policia.gov.co.

\*\*\*Abogada egresada de la Corporación Universitaria del Caribe CECAR, con Diplomado en Público, Privado y Derecho Penal, correo electrónico erenia.gonzales2795@correo.policia.gov.co.

determina que en atención a los postulados del artículo 308 de la Ley 1437 de 2011, deben ser resueltas con el Decreto 01 de 1984.

**Palabras clave:** Revocatoria Directa, Acto Administrativo, actuación administrativas, Precedente Jurisprudencial.

## LEGAL REQUIREMENTS FOR THE REVOCATION IMPLORE DIRECT ADMINISTRATIVE ACTS AGAINST THE DECREE ISSUED EFFECTIVE 01, 1984

### **ABSTRACT**

Direct Recall is a legal mechanism used by the government to correct their actions, their exercise may be informal or upon request ; now a problem arises due to the Decree 01 of 1984 established the possibility to implore such action at any time, which was defined by Law 1437 of 2011 , the term shall be four 4 months from the day following its submission, notification , execution or publication, as the case however, the present study is directed to determine the rule for such actions presented today, as they relate to administrative actions created in enforcement of the rule above. That and , after applying a descriptive process in which jurisprudential , doctrinal and normative concepts is examined , it is determined that in view of the principles of Article 308 of Law 1437 of 2011 , must be resolved with Decree 01 of 1984 .

**Key words:** Direct revocation, administrative rule, Supremacy, administrative action, legal precedent.

## INTRODUCCIÓN

La acción de revocatoria directa ha sido considerada como uno de los mecanismos legales que le permiten a la administración pública la corrección de los errores que se han generado con la expedición de actos administrativos. No obstante (M. P. Alfredo Beltrán Sierra. Sentencia T-445 de 2002.), el ejercicio de esta herramienta no está limitado únicamente y exclusivamente a la voluntad de la administración, sino que además se implementó en los compendios normativos que rigen la posibilidad para que cualquier ciudadano pueda hacer uso de ella a través de una petición de parte. Así las cosas se puede observar que en el decreto 01 de 1984, no se establece el término dentro del cual fuera posible hacer uso de ella por cuanto la norma estatúa que la revocación podría “*cumplirse en cualquier tiempo*” (Decreto 01 de 1984. Artículo 71), situación que fue modificada en la Ley 1437 de 2011, en donde además de realizarse otras reformas respecto de los parámetros a tener en cuenta al momento de ejercer este mecanismo, se indicó que los administrados pueden solicitar la revocatoria directa de los actos administrativos hasta antes de que “*haya operado la caducidad para su control judicial*” (Ley 1437 de 2011. Artículo 94).

Sin embargo, la problemática que se presenta en la actualidad con el ejercicio de la acción de revocatoria directa no está directamente relacionada con las modificaciones anteriormente descritas, por cuanto ellas hacen parte de la libertad otorgada al ente legislativo al momento de diseñar las normas que regirán la vida de los ciudadanos, contrario a ello se relaciona con el régimen de transición que se incluyó en el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011, en donde no se estableció de forma clara cuál de los dos compendios normativos se utilizará al momento de resolver las acciones de revocatoria directa que se presente y que se refieran a situaciones finiquitadas en vigencia de la norma anterior.

Colorario de lo anterior se advierte la existencia de un vacío jurídico, por cuanto, en el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011, no se estableció de forma clara el procedimiento que se llevaría a cabo con el mecanismos de reparación directa con la nueva expedición de este código, es por esta razón que surge el siguiente interrogante ¿Qué reglamento resulta aplicable a las acciones de revocatoria directa que se presenten en la actualidad en relación con situaciones jurídico administrativas consolidadas en vigencia de la norma anterior y la Ley 1437 de 2011? puesto que solo se limita a manifestar que esa norma se “*aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia.*”, aseverando por demás que los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior”, siendo por consiguiente necesario en primer lugar, determinar si la acción de revocatoria directa es un procedimiento que nace a partir de momento en que se impetra, o si por el contrario hace parte del proceso que se encuentra plenamente agotado, para en segundo lugar, establecer la normatividad que se debería utilizar al momento de resolver, situación que generará la posibilidad de implantar la acción correspondiente, pues como se mencionó con anterioridad, el plazo para impetrarla en la norma actual está limitada por el término con que se cuenta para ejercer el respectivo control judicial, para un tercer lugar, analizar algunos pronunciamientos jurisprudenciales proferidos con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011, en donde se estudien situaciones administrativas materializadas en vigor del Decreto 01 de 1984, para determinar cuál ha sido la tendencia en relación con la aplicación de las normas antes descritas.

## ENFOQUE METODOLÓGICO

Esta investigación fue de tipo descriptivo por cuanto, este método permite examinar el compendio jurisprudencial y doctrinal que existe en esta materia

(Síntesis de "Estrategia de la investigación descriptiva" en Manual de técnica de la investigación educacional de Deobold B. Van Dalen y William J. Meyer. <http://es.scribd.com/doc/44010288/LA-INVESTIGACION-DESCRIPTIVA>).

Por tal razón, el diseño que se siguió fue el bibliográfico, toda vez que se partió de datos secundarios como la jurisprudencia decantada por el Consejo de Estado y la Corte Constitucional, además de la doctrina existente respecto al objeto de la investigación, a fin de desarrollar y dar respuesta al problema objeto de investigación (Deobold B. Van Dalen y William J. Meyer. (1944). "Estrategia de la investigación descriptiva" disponible en: <http://es.scribd.com/doc/44010288/LA-INVESTIGACION-DESCRIPTIVA>).

Mediante el método hermenéutico jurídico se realizó el análisis, entendido este, como la actividad dirigida a encontrar la solución al problema jurídico originado por el vacío legal que existe en la jurisprudencia y la doctrina con relación a los mecanismos existentes en Colombia afines con la revocatoria directa.

## RESULTADOS

### RESEÑA HISTÓRICA

Con la evolución normativa que se ha dado en Colombia, se han generado una serie de mecanismos jurídicos con los que además de buscarse la realización plena de la justicia en los habitantes del territorio, se permite cada vez más su participación en todos los asuntos que de una u otra forma les afectan, (Alvarado, V. et al. 2012), es así como se incluyó esta herramienta la Acción de Revocatoria Directa en el orden jurídico, la cual pese a que ha sido concebida en el derecho administrativo como un medio para que la administración pública pueda corregir los errores de sus funcionarios, también hace parte de los mecanismo de acceso a la administración de justicia, debido a que permite a los ciudadanos acudir ante las

autoridades que expidieron un acto administrativo, o sus superiores jerárquicos o funcionales, la modificación o la derogatoria del mismo.

Al verificar algunos antecedentes históricos de la acción de Revocatoria Directa en Colombia, se puede encontrar en primer lugar el Decreto 2733 del siete (7) de Octubre de 1959, “Por el cual se reglamenta el derecho de petición, y se dictan normas sobre procedimientos administrativos.” El cual fue expedido por el Presidente de la República de Colombia, en uso de las facultades extraordinarias que le fueron conferidas por la Ley número 19 de 1958; en dicho ordenamiento se estableció este mecanismo a partir del artículo 21 al 24, radicándose en el primero en mención las causales de revocatoria que hoy se conocen, como son: “ a) Cuando sea manifiesta su oposición con la Constitución o la ley; b) Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él; c) Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona.” (Decreto Ley 2733 de 1959. Artículo 21), de igual forma se manifestó que la competencia para revocar dichos actos fue asignada al funcionario que la expidió o sus superiores, de oficio o a petición de parte.

Posteriormente, en 1984, nuevamente el Presidente de la Republica de Colombia, en uso de las Facultades extraordinarias conferidas por el artículo 11 de la Ley 58 de 1982, se expidió el Decreto Ley 01 del año en cita, con el que se reformó el Código Contencioso Administrativo, incluyendo en él la Acción de Revocatoria Directa desde el Artículo 69 al 74, sin que -como se dijo anteriormente- se variaran en forma alguna las causales por las que podrían revocar los actos administrativos, ni las autoridades que ostentaban la competencia para materializarla; dichas normas fueron aplicadas desde su entrada en vigencia hasta el año 2011, cuando el Congreso de la Republica expidió la Ley 1437, “Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”, el cual se encuentra vigente en la actualidad.

Sería del caso iniciar el estudio normativo a partir de la expedición de la Constitución Política de Colombia en el año de 1991, en atención a la renovación normativa que en desarrollo de la misma se ha generado hasta la fecha, no obstante a ello, como se puede observar con anterioridad, el Decreto Ley 01 de 1984, rigió este tipo de actuaciones hasta la entrada en vigencia de la Ley 1437 en el año 2011, esto es, veinte años después de la creación de la norma suprema, lo que obligó a tener en cuenta los dos ordenamientos jurídicos anteriormente señalados, máxime, si se tiene en cuenta que el problema jurídico planteado, se genera justamente en la transición normativa dada en relación con las dos normas en comento.

Así las cosas, al verificar el Decreto 01 de 1984, se puede colegir que la acción de revocatoria directa, en principio solo procedería contra los actos administrativos de carácter particular o concreto, en razón a que se requiere de parte del accionante un interés para obrar (cuando se realiza a solicitud de parte), o de su consentimiento expreso, en caso de querer ejercerse de manera oficiosa; sin embargo, este mecanismo también es utilizado contra los actos impersonales, generales o abstractos, solo que a diferencia del anterior, en este ámbito suele denominarse al resultado obtenido de forma técnica “derogatoria”, el cual se produce al momento en que una norma deja sin efectos a la anterior.

De igual forma, es posible observar que en vigencia de la norma ibídem, la Acción de Revocatoria Directa se encontraba incluida en la parte primera título quinto, comprendido entre los artículos 69 al 74, los cuales trataban apartes de la acción en el siguiente orden: “Artículo 69 Los actos administrativos deberán ser revocados por los mismos funcionarios que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los



siguientes casos: 1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley. 2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él. 3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona.” De lo anterior se colige claramente, que la procedencia del mecanismo, independientemente de realizarse a petición de parte o de manera oficiosa, está ligada a la materialización en el acto jurídico atacado de una o más, de las tres causales anteriormente descritas; es así como lo entiende el ( Corte Constitucional MP. Víctor Manuel Buitrago González, Expediente N° 150013133014200002558-01 de 2013), cuando asevera:

Para que proceda la revocatoria de un acto administrativo de contenido particular es menester que el acto este afectado por una cualquiera de las causales establecidas en el artículo 69 *ídem* y que se contrae a i) el acto administrativo viola de manera ostensible la constitución o la ley, ii) el Acto administrativo que se pretende revocar no está conforme con el interés público o social o atenta contra él, o iii) cuando la declaración de voluntad decisoria de la administración causa un agravio injustificado a una persona. Como lo sostiene el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo, “se puede proceder a la revocatoria de un acto administrativo surgido como consecuencia de la utilización de mecanismos ilegales o fraudulentos, aunque no proceda de la utilización del silencio administrativo positivo”

Puesto que de no observarse falencia alguna en relación con las mismas, el mecanismo a utilizar para retrotraer o modificar el acto administrativo deberá ser uno diferente al estudiado.

Una vez valorado la norma *ibídem* el Artículo 70 establece “Improcedencia. No podrá pedirse la revocación directa de los actos administrativos respecto de los cuales el peticionario haya ejercitado los recursos de la vía gubernativa.”; bajo dicho precepto se debe entender que el mecanismo exhibido no procede a

“solicitud de parte” cuando se hizo uso de los recursos que en su contra derivaban, no obstante, permite dilucidar, que la administración puede revocarlo de manera oficiosa, sin embargo, debe aclararse que en caso de haberse creado una situación administrativa favorable para un ciudadano, deberán tenerse en cuenta los lineamientos señalados en el artículo 73 de la misma norma que al respecto señala:

ARTÍCULO 73. Revocación de actos de carácter particular y concreto. Cuando un acto administrativo haya creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, no podrá ser revocado sin el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular. Pero habrá lugar a la revocación de esos actos, cuando resulten de la aplicación del silencio administrativo positivo, si se dan las causales previstas en el artículo 69, o si fuere evidente que el acto ocurrió por medios ilegales. Además, siempre podrán revocarse parcialmente los actos administrativos en cuanto sea necesario para corregir simples errores aritméticos, o de hecho que no incidan en el sentido de la decisión.

Lo que implica la necesidad de solicitar el consentimiento expreso del ciudadano a quien afecto el acto administrativo, para de esta manera poder proceder a revocarlo, tal y como lo ha expresado por el Corte Constitucional M.P.: Dr. Antonio Barrera Carbonell. Sentencia T-347 de 1994., al manifestar:

Es cierto que según el inciso 2o. del art. 73 en referencia es posible la revocación de los actos administrativos de contenido subjetivo o particular y concreto "cuando resulten del silencio positivo, si se dan las causales previstas en el art. 69, o si fuere evidente que el acto ocurrió por medios ilegales"; pero esta norma debe ser entendida en el sentido de que hace alusión exclusivamente al llamado acto presunto, producto del silencio administrativo positivo, que ha reconocido una situación jurídica particular o un derecho subjetivo a una persona.

Dicho de otra manera, los actos administrativos expresos expedidos por la administración que reconocen un derecho subjetivo no son revocables por ésta sino en los términos ya indicados (arts. 73, inciso 1 del C.C.A.). En tal virtud cuando la administración observe que un acto de esta naturaleza

es contrario a la Constitución o la ley debe proceder a demandar su propio acto ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo (art. 149 inciso 1 del C.C.A.), pero no podrá revocarlo directamente.

Criterio que fue reiterado en varias oportunidades, puesto que hasta ese momento se daba una mayor relevancia a la seguridad jurídica que tenían las decisiones administrativas, además de otros principios como la buena fe y la confianza legítima, los cuales si se estudian detalladamente, generan la potencialidad necesaria para sostener esa teoría, lo que conlleva a que la misma corporación en la sentencia T 246 de 1996, Referencia: Expediente T-87716, Acción de tutela instaurada por CLARA INES PRIETO contra el Instituto de Seguros Sociales, Seccional de Cundinamarca y Distrito Capital. Magistrado Ponente: Dr. JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO. Sentencia aprobada en Santa Fe de Bogotá, D.C., a los tres (3) días del mes de junio de mil novecientos noventa y seis (1996). Reitera en varias oportunidades dicha hipótesis, como se puede observar:

En cuanto a la revocación que la administración haga de sus propios actos, la Corte reitera que no puede tener cabida cuando mediante ellos se han creado situaciones jurídicas de carácter particular y concreto o se han reconocido derechos de la misma categoría, salvo que medie el consentimiento expreso y escrito del mismo titular. La decisión unilateral del ente público toma de sorpresa al afectado, introduce un pernicioso factor de inseguridad y desconfianza en la actividad administrativa, quebranta el principio de la buena fe y delata indebido aprovechamiento del poder que ejerce, sobre la base de la debilidad del administrado.

Sin embargo, dicho precepto jurisprudencial ha variado de forma considerable en los últimos años, en la medida en que se ha procedido modificar la teoría inicial al manifestarse que los actos administrativos de carácter particular o concreto pueden ser objeto de modificación, en aquellos eventos en que este se haya expedido de forma ilegal, o incluso ante los actos fictos o presuntos, buscando de

esta forma una mayor salvaguardia no solo de la administración pública sino especialmente en atención a la protección del interés general, el cual como es de pleno conocimiento del conglomerado social prima sobre el particular; de esta forma la Corte Constitucional en la Sentencia T 949 de 2010, Referencia: expedientes T-2744207 y T-2744534, acumulados, Magistrado Ponente: NILSON PINILLA. Bogotá, D. C., veinticinco (25) de noviembre de dos mil diez (2010). Ha señalado:

Esta Corte ha señalado que, por regla general, la revocatoria o suspensión unilateral de un acto administrativo particular y concreto, sólo se puede efectuar previo el consentimiento expreso del involucrado, excepto en los casos en los que se presente una manifiesta ilegalidad, situación extraordinaria que busca proteger el interés público, donde lo que se debe agotar es el procedimiento establecido en el artículo 74 del Código Contencioso Administrativo e iniciar las acciones fiscales, judiciales, penales y disciplinarias pertinentes, en procura de la restitución de los recursos y la imposición de las sanciones que corresponda, ante las actuaciones ilícitas.

De otra parte, la norma en mención establece en el artículo 71. Modificado por el art. 1, Ley 809 de 2003. Oportunidad. La revocación podrá cumplirse en cualquier tiempo, inclusive en relación con actos en firme o aun cuando se haya acudido a los tribunales contencioso administrativos, siempre que en este último caso no se haya dictado auto admisorio de la demanda.” Y el procedimiento a seguir para revocar los actos administrativos se relaciona en el artículo 74; sin embargo, los comentarios freten al tema se realizarán posteriormente.

Al proseguir con el estudio normativo se pudo descubrir que con la expedición de la Ley 1473 de 2011, se realizaron algunas modificaciones en lo atinente a Acción de Revocatoria Directa, las cuales para mayor entendimiento deberán ser

estudiadas de forma conjunta, esto es, mediante un proceso comparativo, el cual además de permitir vislumbrar los cambios efectuados generará un mejor entendimiento respecto del mecanismo, vislumbrándose a su vez el problema jurídico que hoy se plantea; de esta forma se manifiesta que en la nueva reglamentación, implementó dicho mecanismo en el capítulo IX del Título III de su primera parte, Artículos 93 al 97, en los que se desarrolla la acción de la siguiente forma:

En primer lugar en el artículo 93 se incluyeron las causales de revocación, de la siguiente forma “Los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos: 1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley. 2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él. 3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona.” Recalcándose que en relación con las mismas, no se presentó modificación alguna, por cuanto se mantuvieron las que con anterioridad fueron establecidas en el Decreto 01 de 1984; sin embargo se observa en el inciso primero de la norma en cita (Ley 1437 de 2011. Artículo 93) se introdujo una aclaración, en tanto se manifestó que los actos administrativos deberían ser revocados “por las mismas autoridades administrativas que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales”, corrigiéndose de esta forma el vacío existente en la norma anterior, en la que se asignaba de forma ambigua esa facultad a “los funcionarios que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores”, con lo cual no se requiere interpretación del texto para determinar que la competencia no está radicada en la persona natural que profirió el acto administrativo, sino en la autoridad administrativa, lo que equivale a la persona jurídica que lo expidió; así mismo se despeja la duda respecto al superior competente para efectuar la revocatoria directa, en tanto que se incluyen de forma conjunta al jerárquico o funcional.

De otra parte el artículo 94 establece la improcedencia de la acción, en el siguiente orden “La revocación directa de los actos administrativos a solicitud de parte no procederá por la causal del numeral 1 del artículo anterior, cuando el peticionario haya interpuesto los recursos de que dichos actos sean susceptibles, ni en relación con los cuales haya operado la caducidad para su control judicial,” observándose allí unas modificaciones un tanto más significativas, si se tiene en cuenta que en la norma anterior (Decreto 01 de 1984) únicamente limitaba de manera genérica su ejercicio en aquellas eventualidades en que el peticionario hubiera hecho uso de los recurso de la vía gubernativa.

Contrario a lo anterior, en la norma actual el limite establecido para el mecanismo jurídico se puede observar de dos formas distintas, por cuanto estatuyó que no procede la acción a petición de parte en relación con la causal primera, esto es “Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.” Si el accionante hizo uso de los recursos que contra ella procedían, lo que implica en principio que pese haberse agotado dichos recursos, procede la acción en relación con las demás causales; de igual forma, a diferencia de la regla anterior, en la que se estableció que la acción se podría impetrar en cualquier tiempo, incluso cuando se hubiera acudido a las acciones contencioso administrativas siempre que no se hubiera dictado acto admisorio de la demanda, en el Código actual, se creó un término más cercano, en tanto que señaló que esta no procede contra los actos administrativos “con los cuales haya operado la caducidad para su control judicial”, siendo por consiguiente necesario para la autoridad administrativa, verificar en cada uno de los casos que acción judicial procede y si el término establecido para impetrarla ya feneció, para luego poder pronunciarse sobre la procedencia de la acción, cuando sea ejercida a petición de parte. No obstante, la norma en comento permite colegir que el ejercicio de este mecanismo en las situaciones anteriormente descritas siempre y cuando se realice de manera

oficiosa por parte del ente administrativo que profirió el acto, o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, en razón a que la norma no limitó de forma alguna su ejercicio en este aspecto, aumentándose las posibilidades para la administración.

Otro de los aspectos importantes que se pueden verificar en el actual Código de Procedimiento Administrativo y de lo contencioso Administrativo y que por cierto resulta novedoso, se encuentra relacionado en el artículo 95 de la norma estudiada, en el que se establece:

Artículo 95. Oportunidad. La revocación directa de los actos administrativos podrá cumplirse aun cuando se haya acudido ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, siempre que no se haya notificado auto admisorio de la demanda. Las solicitudes de revocación directa deberán ser resueltas por la autoridad competente dentro de los dos (2) meses siguientes a la presentación de la solicitud. Contra la decisión que resuelve la solicitud de revocación directa no procede recurso. Parágrafo. No obstante, en el curso de un proceso judicial, hasta antes de que se profiera sentencia de segunda instancia, de oficio o a petición del interesado o del Ministerio Público, las autoridades demandadas podrán formular oferta de revocatoria de los actos administrativos impugnados previa aprobación del Comité de Conciliación de la entidad. La oferta de revocatoria señalará los actos y las decisiones objeto de la misma y la forma en que se propone restablecer el derecho conculcado o reparar los perjuicios causados con los actos demandados. Si el Juez encuentra que la oferta se ajusta al ordenamiento jurídico, ordenará ponerla en conocimiento del demandante quien deberá manifestar si la acepta en el término que se le señale para tal efecto, evento en el cual el proceso se dará por terminado mediante auto que prestará mérito ejecutivo, en el que se especificarán las obligaciones que la autoridad demandada deberá cumplir a partir de su ejecutoria.”

Si se estudian de forma conjunta los artículos 94 y 95 de la norma ibídem, podría llegarse a concluir que existe una contradicción entre las dos normas, por cuanto, la primera de ellas solo permite el ejercicio de la acción de revocatoria directa

hasta antes del vencimiento del término establecido para “el control judicial” lo que como se dijo anteriormente, “equivale al lapso establecido para la presentación de las acciones contencioso administrativas”, en tanto que la segunda de las reglas continúa ampliando el término anterior, hasta el momento en que la autoridad competente haya proferido el auto admisorio de la demanda y “siempre que no se haya notificado”, amén de lo anterior, sigue permitiendo su ejercicio aun después de haberse proferido y notificado el auto anterior y hasta antes del fallo de segunda instancia, evento en el cual puede ejercitarse, de oficio, a petición del interesado o del ministerio público, colocando como requisito, que esta sea aprobada por el comité de conciliación de la entidad y la aprobación posterior por el juez de conocimiento.

En consecuencia, los términos y eventos planteados en el artículo 94, pueden ser superados siempre y cuando se acuda a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en razón a que después de haberse notificado el auto admisorio de la demanda, la norma no limita el ejercicio de la acción ni en relación con las causales y menos aún respecto de la forma en que se genere (de oficio o a petición de parte). De otra parte, se advierte que a diferencia del decreto 01 de 1984, en la Ley 1437 de 2011, se estableció un término de dos (2) meses para que la administración proceda a resolver las solicitudes de revocatoria directa presentadas por los interesados.

Amén de lo anterior y pese a los cambios relacionados en los párrafos precedentes, el problema principal se presenta en relación con el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011, en el que se establece el “régimen de transición”, de la siguiente manera:

Artículo 308. Régimen de transición y vigencia. El presente Código comenzará a regir el dos de julio del año 2012. Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se



inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia. Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior.

Habida cuenta que pese a que el Decreto 01 de 1984, perdió vigencia a partir del dos de julio de 2012, en la actualidad se siguen presentando acciones de revocatoria directa, contra algunos actos administrativos que fueron proferidos por los diferentes organismos del Estado antes de la fecha en cita, las cuales deben ser resueltas por las autoridades administrativas, sin que se tenga claro cuál de los dos ordenamientos jurídicos se debe aplicar.

Así las cosas resulta necesario establecer si en tratándose de actos administrativos proferidos en vigencia del Decreto 01 de 1984, (Código Contencioso Administrativo) y ante los cuales se presenta en la actualidad la acción de revocatoria directa, se debe resolver con la norma *ibídem*, en razón a que la misma está encaminada a solucionar situaciones que se finiquitaron durante su vigencia, o si por el hecho de presentarse en vigor de la Ley 1437 de 2011, se debe regir por los parámetros en ella establecidos, lo conlleva a verificar si la acción es completamente autónoma e independiente del procedimiento que dio origen al acto administrativo atacado. De igual forma resulta necesario establecer en qué tipo de mecanismo se ajustara la acción de revocatoria directa, lo que implicará identificarla como un “procedimiento o una actuación administrativa”, para de esta forma determinar la norma jurídica que se debe aplicar en los casos antes mencionados.

En consecuencia, si bien es cierto que la Acción de Revocatoria Directa procede de manera oficiosa y que por lo tanto se puede determinar como un mecanismo

autónomo e independiente del procedimiento que generó el acto administrativo que se pretende regular, el cual la administración pública puede ejercer en cualquier tiempo a fin de corregir un error, de igual forma, señala que en los casos en que se exige a petición de parte, pierde cierto grado de autonomía, debido a que se obliga al ente administrativo a pronunciarse sobre una situación en particular que se finiquitó dentro de un procedimiento (web.http://quees.la/procedimiento/20 de abril de 2014 a las 17.00 horas), lo que conlleva a concluir que la misma no solo está relacionada sino que además hace parte de dicho procedimiento, así se materialice a través de un recurso extraordinario y con posterioridad al vencimiento de los términos establecidos para el ejercicio de los recursos que contra ella procedían.

Aunado a lo anterior, es conveniente recalcar que la Acción de Revocatoria Directa, como bien se indicó no hace parte de los recursos ordinarios que contra los actos administrativos proceden, *contrario sensu*, se trata de una decisión autónoma, que de forma unilateral toma la administración, (cuando procede de manera oficiosa), en aquellas eventualidades que decide revisar sus propios actos y considera procedente y legal modificarlos, decisión que se fundamenta exclusivamente en el ejercicio del poder que le ha sido conferido por el ordenamiento jurídico; claro está, sin afectar los derechos de terceros, puesto que en esta eventualidad se requiere del consentimiento expreso para su modificación, excepto que se trate de actos fictos o proferidos contrariando el orden jurídico; de igual forma (cuando es ejercida a petición de parte) es considerada como un recurso extraordinario, en razón a los parámetros establecidos en la norma para su ejercicio, tal y como lo expresó la sala de lo contencioso Administrativo del Consejo de Estado al afirmar “Según la jurisprudencia la revocatoria directa, es un recurso extraordinario por medio del cual la administración revisa su propio acto, de manera oficiosa o a petición del interesado, tal connotación obedece a que éste no se presenta en desarrollo del procedimiento administrativo, sino que obedece a reglas jurídicas diferentes...” (Consejera ponente: MARIA INES ORTIZ BARBOSA,

Bogotá, D. C., 24 de abril de 2008). Más extraordinario resulta el recurso si se tiene en cuenta que esta puede ser decidida por quien lo profirió o por su superior jerárquico o funcional, e incluso en algunas oportunidades por otras autoridades que cuentan con funciones específicas como es el caso de la Procuraduría General de la Nación (en tratándose de procesos disciplinarios).

En este orden de ideas, se debe manifestar que si se estudia la Acción de Revocatoria Directa, únicamente como un medio mediante el cual la administración pública a través de la facultad oficiosa, procede a corregir o modificar las decisiones que previamente ha proferido, podría decirse que la misma se constituye como una simple actuación del ente Estatal, pues véase que el acto modificado fue creado a través de sus facultades legales y de la misma forma y sin la intervención de un tercero procede a revocarlo, sin que se hayan generado unas actuaciones previas; así mismo, hará parte de un procedimiento en la medida en que su expedición sea causada como resultado de un proceso en que se deba terminar con una decisión, como es el caso de los resultados obtenidos con la aplicación del “Código Disciplinario Único” (Ley 734 de 2002) o del “régimen de responsabilidad administrativa por pérdida o daño de bienes de propiedad o al servicio del Ministerio de Defensa Nacional, sus entidades adscritas o vinculadas o la Fuerza Pública,” (Ley 1476 de 2011) aunado a ello, si se hace un estudio con relación a la acción que ejerce un ciudadano, es pertinente manifestar que esta hace parte de un procedimiento, en el que se creó o afectó un derecho, y con su accionar se busca una decisión que le sea favorable.

En consecuencia, al revisar los planteamientos antes descritos es posible aseverar que la Acción de Revocatoria Directa, no cuenta con un único direccionamiento, por cuanto en algunos casos reviste cierto grado de autonomía en razón a la potestad de la administración para modificar sus propios actos, y en otras oportunidades está obligada a tomar decisión con ocasión a las peticiones que

contra ella ejerzan los ciudadanos; de igual manera, se advierte que sus decisiones en ciertas oportunidades hacen parte de un procedimiento y en otras de una simple actuación; sin embargo, en cada una de las situaciones anteriores se puede determinar claramente que la revocatoria está ligada a una acción anterior del ente administrativo, independientemente de la forma en que haya sido creada, lo que conlleva a concluir su interrelación y por consiguiente a no rotularla bajo un solo lineamiento, ya sea como actuación o procedimiento, de igual forma, pese a que se pueda ejercer de forma autónoma u oficiosa, cambia por completo su naturaleza cuando se hace en cumplimiento de una petición, haciéndola en esa ocasión dependiente y parte del procedimiento en el que se profirió el acto administrativo que se pretende modificar, así como del interés de un tercero (accionante), entendido el procedimiento como “un método o una manera de ejecutar algo... en este sentido, consiste en seguir ciertos pasos predefinidos para desarrollar una labor de manera eficaz. Su objetivo debería ser único y de fácil identificación, aunque es posible que existan diversos procedimientos que persigan el mismo fin, cada uno con estructuras y etapas diferentes, y que ofrezcan más o menos eficiencia.” (<http://definicion.de/procedimiento/#ixzz2zRIT44og> 20 de abril de 2014)

Sería del caso tener presente la teoría de las actuaciones jurídicas consolidadas, por cuanto a través de ellas, se genera seguridad jurídica, al prever que una situación que ha sido regulada y para el caso de estudio, que se encuentre plenamente finiquitada bajo los parámetros normativos y en vigencia de la norma anterior, debe considerarse como un producto acabado, en razón a que la nueva reglamentación solo debe afectar aspectos del futuro, esto es a partir de su entrada en vigencia, lo cual resulta aceptable si se tiene en cuenta que de esta manera se mantiene la estabilidad jurídica deseada, y se da aplicación a la teoría de la confianza legítima; no obstante, si tenemos en cuenta que la Ley 1437 de 2011, prevé en el inciso segundo del artículo 308, que “Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la

vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior.” con mayor razón sería aplicable dicho ordenamiento a situaciones que de una u otra forma se finiquitaron en el pasado, cuando la norma se encontraba en pleno vigor.

Es así como la ha entendido el Tribunal Administrativo de Boyacá, al momento de resolver la demanda presentada por la señora Blanca Cecilia Sáenz Cárdenas, quien mediante acción de nulidad y Restablecimiento del Derecho, accionó contra la Nación – Contraloría General de la República, para que se inaplicada el Decreto 2710 del 2000 “Por medio del cual se fijó la planta de personal de la Contraloría General de la República”, en lo referente a la modificación de la planta de personal y la supresión de unos cargos del nivel administrativo, grado 06 de la Contraloría General de la República.” (Corte Constitucional, Magistrado Ponente VICTOR MANUEL BUITRAGO GONZÁLEZ, expediente No. 150013133014200002558-01. De 2013), y donde se colige claramente que la norma que se tuvo en cuenta para efectos de resolver lo atinente a la revocatoria, fue el Decreto 01 de 1984. “Código Contencioso Administrativo” En el mismo sentido el máximo Tribunal Constitucional, en sentencia de Tutela (Corte Constitucional Magistrado Ponente: NILSON PINILLA. Sentencia T 949 de 2010), luego de revisar las decisiones tomadas en primera instancia por el Juzgado Séptimo de Descongestión de Popayán y en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Cauca, además de confirmarlas, sostiene que “dado que en el presente caso el acto administrativo que se cuestiona se profirió el 13 de marzo de 2012, es decir, con anterioridad a la entrada en vigencia de la citada Ley, las acciones que eventualmente pueda ejercer el tuteante ante la jurisdicción contencioso administrativa deberán tramitarse de conformidad con el Decreto Ley 01 de 1984, “Por el cual se reforma el Código Contencioso Administrativo”. Reiterándose de esta manera la legalidad al continuar utilizando el ordenamiento jurídico anterior para resolver las controversias presentadas durante su vigencia.

## CONCLUSIONES

En primer lugar es posible establecer que en tratándose de las causales de revocatoria directa creadas desde la expedición de Decreto 2733 del siete de Octubre de 1959, no han sido modificadas, pese a que las normas contencioso administrativas han sido renovadas en dos oportunidades posteriores.

En segundo lugar se concluye que la Revocatoria Directa de los Actos Administrativos, no se puede rotular como una acción autónoma o dependiente, debido a que en relación con la forma en que se ejerce, esta procede de manera oficiosa o a petición de parte y en cuanto al origen, en algunas oportunidades hace parte de un procedimiento que se finiquita con la expedición de un acto administrativo y en otras oportunidades dicho acto solo obedece al pronunciamiento efectuado el ente estatal en virtud de la potestad que le confiere el ordenamiento jurídico.

En tercer lugar, luego de realizado el análisis correspondiente a las normas jurídicas multireferenciadas (Decreto Ley 01 de 1984 y la Ley 1437 de 2011), así como algunos apartes jurisprudenciales, se colige claramente que en tratándose de situaciones materializadas en vigencia del Decreto 01 de 1984, "Código Contencioso Administrativo" y en las que actualmente se presente a petición de parte o de manera oficiosa la Acción de Revocatoria Directa, estas deberán ser resueltas bajos los lineamientos de la norma en mención, sin dejar de lado algunos aspectos contemplados en la Ley 1437 de 2011, respecto a la posibilidad de revocar los actos administrativos hasta antes del fallo de segunda instancia, en aquellas eventualidades en que se haya acudido ante la jurisdicción contencioso administrativa.

## REFERENCIAS

Constitución Política de Colombia de 1991, Asamblea Constitucional

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-445 del 2002 (M. P. Alfredo Beltrán Sierra. 6 de junio de 2002.

Decreto 01 de 1984. Por el cual se reforma el Código Contencioso Administrativo. Enero 02 de 1984. Diario oficial N° 36439

<http://www.sututela.com/jurisprudencia/sentencia-de-tutela-t611-de-1997-t-611-97>

Ley 1437 de 2011. Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Enero 18 de 2011. Diario oficial N° 47.956

Deobold B. Van Dalen y William J. Meyer. (1944). Síntesis de "Estrategia de la investigación descriptiva" en Manual de técnica de la investigación educacional disponible en: <http://es.scribd.com/doc/44010288/LA-INVESTIGACION-DESCRIPTIVA>

[http://www.procuraduria.gov.co/relatoria/media/file/dependencia/ConsejoEstado/2\\_delegada/2006/316-6844-06.doc](http://www.procuraduria.gov.co/relatoria/media/file/dependencia/ConsejoEstado/2_delegada/2006/316-6844-06.doc)

Alvarado, V. et al. (2012) Instituciones del Derecho Administrativo en el nuevo Código Una mirada a la luz de la Ley 1437 de 2011, disponible en: [http://www.deltasearch.com/?q=Instituciones+del+Derecho+Administrativo+en+el+nuevo+C%C3%B3digo+Una+mirada+a+la+luz+de+la+Ley+1437+de+2011&babsr c=SP\\_ss&mntrId=FA1900](http://www.deltasearch.com/?q=Instituciones+del+Derecho+Administrativo+en+el+nuevo+C%C3%B3digo+Una+mirada+a+la+luz+de+la+Ley+1437+de+2011&babsr c=SP_ss&mntrId=FA1900)

Ley 1437 de 2011, art. 94 y s.s. Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Enero 18 de 2011. Diario oficial N° 47.956

Decreto Ley 2733 de 1959. Por el cual se reglamenta el derecho de petición, y se dictan normas sobre procedimientos administrativos. Octubre 07 de 1959.

[http://www.ramajudicial.gov.co/csj/downloads/UserFiles/File/BOYACA/TRIBUNAL ADMINISTRATIVO/RELATORIA/2013/Boletines/45/16\\_2000-02558-01.pdf](http://www.ramajudicial.gov.co/csj/downloads/UserFiles/File/BOYACA/TRIBUNAL ADMINISTRATIVO/RELATORIA/2013/Boletines/45/16_2000-02558-01.pdf)

Tribunal Administrativo de Boyacá. Sentencia proferida dentro del Expediente no 150013133014200002558-01 del 2013, (MP. Víctor Manuel Buitrago González marzo 19 del 2013,

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-347 de 1994. (M.P.: Dr. Antonio Barrera Carbonell del 3 de agosto de 1994)

Corte constitucional de Colombia. Sentencia T 246 de 1996. Magistrado Ponente: Dr. JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO. Junio 3 del 1996.

Corte Constitucional de Colombia, expediente T-2744534. (Magistrado Ponente: NILSON PINILLA. Noviembre 25 de 2010)

[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc\\_ant/ley\\_1437\\_2011\\_pr002.htm](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc_ant/ley_1437_2011_pr002.htm)

Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección cuarta Consejera ponente: MARIA INES ORTIZ BARBOSA, Bogotá, D. C., veinticuatro de abril de 2008



<http://definicion.de/procedimiento/#ixzz2zRIT44og> 20 de abril de 2014, 10:08 horas

Tribunal Administrativo de Boyacá, expediente No. 150013133014200002558-01 de 2013, (Magistrado Ponente VICTOR MANUEL BUITRAGO GONZÁLEZ. Marzo 19 de 2013)

Ley 734 de 2002, por el cual se expide el Código Único Disciplinario

Ley 1476 de 2011, Por la cual se expide el régimen de responsabilidad administrativa por pérdida o daño de bienes de propiedad o al servicio del Ministerio de Defensa Nacional, sus entidades adscritas o vinculadas o la Fuerza Pública.

Corte Constitucional de Colombia, expediente T-2744207 de 2010. (Magistrado Ponente: NILSON PINILLA. Noviembre 25 de 2010)

[http://www.ramajudicial.gov.co/csj/downloads/UserFiles/File/BOYACA/TRIBUNAL ADMINISTRATIVO/RELATORIA/2013/Boletines/45/16\\_2000-02558-01.pdf](http://www.ramajudicial.gov.co/csj/downloads/UserFiles/File/BOYACA/TRIBUNAL ADMINISTRATIVO/RELATORIA/2013/Boletines/45/16_2000-02558-01.pdf)