



MEMORANDO

PARA: DRA ELODIA MARIA RAMIREZ MENDOZA

Oficina de Escalafón Docente

DE: DR CAMILO BLANCO.

Jefe Oficina Asesora Jurídica.

REF: Radicado No 46717. Solicitud de concepto norma aplicable a la revocatoria directa de actos administrativos.

I-2015-49304

RADICACION CORRESPONDENCIA DE SALIDA	
	I-2015-
Fecha	2015-09-11
No. Referencia	

15 SEP 2015

Se ha recibido en esta Oficina el radicado de la referencia en el cual se solicita un concepto de esta Oficina, con ocasión del fallo proferido por el Juzgado 59 penal Municipal con Función de Control de garantías, dentro de la acción de tutela 2015-004 de BLANCA CECILIA RODRIGUEZ CUERVO contra la SED, en el cual la providencia judicial ordena resolver de fondo una revocatoria directa respecto de un acto administrativo expedido bajo la vigencia del Decreto 01 de 1984 con base en dicha reglamentación.

1.- CONSULTA JURÍDICA:

Las solicitudes de revocatoria directa sobre los actos administrativos expedidos con anterioridad a la vigencia de la Ley 1437 de 2011, deben ser resueltas con base en esta última normatividad o en las disposiciones que sobre la materia están contempladas en el Decreto 01 de 1984.

2. TESIS JURÍDICA:

La revocatoria directa es un trámite administrativo independiente de la vía gubernativa que podría operar respecto de los actos administrativos, y con base en el artículo 308 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, debe ser resuelta con base en la legislación existente al momento de iniciarse su trámite, es decir, al momento de su interposición y no con base en la fecha de expedición del acto administrativo que se pretenda controvertir por esta vía.

3. FUNDAMENTO LEGALES Y JURISPRUDENCIALES

Constitución Política de Colombia.

Decreto 01 de 1984

OFICINA DE ESCALAFÓN
CORRESPONDENCIA DE SALIDA
15 SEP 2015
FECHA
HORA 11:05 Cecilia

Ley 1437 de 2011

Ley 1564 de 2012

Sentencia C-339 de 1996 Corte Constitucional.

Sentencia C-835 de 2003, Corte Constitucional.

Sentencia T-203 de 2002 Corte Constitucional

Sentencia T-843 de 2009 Corte Constitucional

4.- ANÁLISIS

Sea del caso analizar en primera instancia, cual es la naturaleza jurídica de la revocatoria directa de los actos administrativos.

Sobre el particular se encuentran dos pronunciamientos de la Corte Constitucional, a saber:

En Sentencia C-339 de 1996, la Corte expresó, respecto a la naturaleza jurídica de la revocatoria directa: *"La revocatoria directa no hace parte de la vía gubernativa ni es un recurso administrativo ordinario; se trata de un procedimiento específico de control de la misma administración sobre actos, en el que puede participar el interesado y con el cual no se pueden desconocer unilateralmente derechos de terceros..."*

Posteriormente en Sentencia C-835 de 2003, al resolver la demanda incoada en contra de los artículos 19 y 20 la Ley 797 de 2003, la Corte profundizó la explicación relativa a la naturaleza jurídica de la figura, señalando que: *"la revocatoria directa, en cuanto acto constitutivo, es una decisión invalidante de otro acto previo, decisión que puede surgir de oficio o a solicitud de parte, y en todo caso, con nuevas consecuencias hacia el futuro. En la primera hipótesis el acto de revocación lo dicta el funcionario que haya expedido el acto administrativo a suprimir, o también, su inmediato superior. En la segunda hipótesis, el acto de revocación lo profiere el funcionario competente a instancias del interesado."* Añadió este fallo, que tratándose de actos generales, impersonales y abstractos, el funcionario competente podía revocar el acto administrativo correspondiente cuando quiera que se hallara en manifiesta oposición a la Constitución Política o a la ley, no estuviera conforme con el interés público o social, o causara agravio injustificado a una persona. Y sobre la revocatoria directa, vista como recurso, explicó: *"Como modalidad de contradicción, la revocatoria directa es un recurso extraordinario administrativo, nítidamente incompatible con la vía gubernativa y con el silencio administrativo. Recurso que puede interponerse en cualquier tiempo, inclusive en relación con actos en firme, con la subsiguiente ruptura del carácter ejecutivo y ejecutorio del acto administrativo"*. (nota: esta sentencia es proferida bajo la vigencia del Decreto 01 de 1984).

Dado lo anterior tenemos que, la revocatoria directa se define como un procedimiento de control de los actos proferidos por las autoridades administrativas, que puede ser iniciado a solicitud de parte por el interesado o de oficio por la misma administración, con la finalidad de que el funcionario que expidió el acto que se pretende revocar o su superior jerárquico, restablezcan la legalidad del ordenamiento jurídico, retirando aquel acto administrativo con fundamento en unas causales expresas, señaladas por nuestro legislador.

Sobre lo anterior es importante destacar, que la revocatoria directa no puede entenderse como un recurso ordinario del administrado frente a las decisiones de la administración, pues el Código Contencioso Administrativo menciona de manera clara y expresa cuales son los recursos que proceden contra los actos administrativos de carácter particular y concreto que profieren las autoridades administrativas. Esos recursos son: el de reposición, apelación y el de queja.

Por tanto la revocatoria directa es una institución con unas características propias dentro de nuestro ordenamiento jurídico, hecho que es demostrado con la regulación propia de la mencionada figura, tanto en el Decreto 01 de 1984 como en la Ley 1437 de 2011 y que de dársele un tratamiento de recurso, este sería de carácter extraordinario.

Ahora bien, el artículo 308 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, indicó: *Régimen de transición y vigencia. El presente Código comenzará a regir el dos (2) 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. (el resaltado es nuestro).

Así mismo, el artículo 624 de la Ley 1564 de 2012, Código General del Proceso, norma aplicable de forma supletoria o analógica al caso, consagra: Modifíquese el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, el cual quedará así: "Artículo 40. Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir.

Sin embargo, los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, se regirán por las leyes vigentes cuando se interpusieron los recursos, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, empezaron a correr los términos, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtir las notificaciones.

La competencia para tramitar el proceso se regirá por la legislación vigente en el momento de formulación de la demanda con que se promueva, salvo que la ley elimine dicha autoridad". (el resaltado es nuestro).

Tenemos entonces que, si la revocatoria directa es un acto de control de los actos administrativos, independiente de la vía gubernativa propia de estos actos, es la fecha de interposición de la solicitud de revocatoria directa de un acto específico, la que determina el régimen aplicable para su decisión y no la fecha de expedición de los actos respecto de los cuales se solicita la misma.

Esta conclusión es predicable frente al artículo 308 del CPACA, toda vez que al ser un mecanismo de control independiente, es una actuación administrativa que se inicia con su interposición y también es compatible con la norma indicada en el artículo 624 del Código General del Proceso, pues incluso dándole la connotación de recurso "extraordinario", es la fecha de su interposición la que determina el régimen aplicable.

Por tanto la conclusión es que el régimen aplicable al trámite de la solicitud de revocatoria directa de los actos administrativos es aquel vigente, en la fecha de su interposición.

Podemos observar que técnicamente el artículo 308 del CPACA, en realidad no establece un régimen de transición, toda vez que lo que señala es una fecha de entrada en vigencia de la normatividad e indica los trámites que se regirán por sus disposiciones, sin entrar a utilizar la figura de la ultraactividad de la ley, esto es que se prorrogue en el tiempo la vigencia de las normas derogadas, para cobijar expectativas de derechos, que se concretan dentro de la vigencia de la nueva legislación.

Ahora bien, respecto del origen de la consulta realizada, la cual se efectuó sobre la base de un fallo proferido dentro de una acción de tutela (2015-004), es necesario enfatizar sobre los efectos de los fallos y sobre el particular, la Corte Constitucional ha fijado 4 efectos en la modulación de sus sentencias, a saber:

- 1- **Efectos erga omnes:** producto del control abstracto de normas contenidas en actos legislativos, leyes, decretos con fuerza de ley, decretos legislativos, proyectos de ley o tratados que realiza la Corte Constitucional como guardiana de la supremacía e integridad de la Constitución. (Artículo 241, #1, 4, 5, 7, 8 y 10, CP).
- 2- **Efectos inter partes:** generalmente cuando se deciden acciones de tutela.
- 3- **Efectos inter pares:** La jurisprudencia de la Corte Constitucional desarrolló esta modulación cuando aplica la excepción de inconstitucionalidad y decidió que los efectos podían extenderse respecto de todos los casos semejantes, es decir inter pares, cuando se presentasen de manera concurrente una serie de condiciones.
- 4- **Efectos inter comunis:** tiene como fundamento garantizar el pleno goce de los derechos fundamentales de aquellas personas que, aunque no se hubieran vinculado a un proceso judicial, se encuentran en iguales condiciones respecto de los cuales se decretó judicialmente



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

una orden de amparo constitucional, para que puedan beneficiarse de los efectos de la sentencia proferida por el fallador, pues una exclusión generaría la vulneración del derecho a la igualdad por parte del operador judicial.

El principio inter comunis en las acciones de tutela, tiene fundamento en los preceptos normativos contenidos en los artículos 86 superior, finalidad de la acción de tutela, artículo 2 del decreto 2591 de 1991, definición de los derechos protegidos por la acción de tutela y el artículo 36 del precitado decreto, efectos de la revisión de las acciones de tutela por la Corte Constitucional.

La misma Corte Constitucional en sentencia T-843 de 2009 definió que en materia de competencia para la aplicación de los efectos del principio inter comunis señala:

"(...) Es preciso recordar, que en principio, sólo la Corte Constitucional puede otorgar efectos "inter pares" o "inter comunes" a las decisiones de tutelas, cuando revisten particularidades especiales".

Este último efecto es una excepción y de aplicación extraordinaria, única y exclusivamente por parte de la Corte Constitucional, y cuando se reúnan las condiciones que fueron señaladas en la sentencia T-203 de 2002 así: *"(...) i) para evitar que la protección del derecho de uno o algunos de los miembros del grupo afectara los derechos de otros; ii) para asegurar el goce efectivo de los derechos de todos los miembros de una misma comunidad; iii) para responder al contexto dentro del cual se inscribe cada proceso; y iv) para garantizar el derecho a acceder a la justicia que comprende la tutela judicial efectiva (...)"*.

Con base en lo anterior, es claro deducir que el fallo de tutela que da origen a la consulta, tiene efectos inter-partes y en modo alguno puede ser considerado un "precedente jurisprudencial", además que el mismo se encuentra impugnado.

Atentamente,


CAMILO BLANCO
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Preparo: Lisi Amalfi 11/09/15
Rad 46717 