

NUEVO DERECHO

Nuevo Derecho

ISSN: 2011-4540

nuevo.derecho@iue.edu.co

Institución Universitaria de Envigado

Colombia

Hoyos García, José Fernando; Devia Pernia, Henry José
La revocatoria directa en el derecho disciplinario y su comparación con el código de
procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo
Nuevo Derecho, vol. 11, núm. 17, julio-diciembre, 2015, pp. 175-183
Institución Universitaria de Envigado

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=669770728012>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

La revocatoria directa en el derecho disciplinario y su comparación con el código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo

José Fernando Hoyos García

Henry José Devia Pernía

Resumen: En el siguiente artículo de reflexión jurídica, se hace referencia al procedimiento administrativo de la revocatoria directa que necesariamente termina con la expedición de un acto administrativo, el cual se encuentra regulado en el código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo. Sin embargo, la administración goza de prerrogativas como la autotutela donde se permite que ella misma, al adoptar sus decisiones, las pueda hacer cumplir sin la presencia de un juez, hasta el punto que pueda revocar sus propios actos administrativos.

No obstante, a pesar de gozar de tal poder, sus decisiones no son absolutas y, por ende, los particulares o quien se sienta afectado por dicha decisión podrá acudir a la jurisdicción contenciosa administrativa que establecerá la legalidad, o no, del acto administrativo con la posibilidad de desvirtuar las presunciones de que este goza y hacerlo desaparecer del mundo jurídico.

Palabras Claves: derecho disciplinario, acto administrativo, revocatoria directa, existencia, validez y eficacia.

Abstract: The following article by legal reflection, refers to the administrative procedure of direct recall that necessarily ends with the issuance of an administrative act, which is regulated by the code of administrative procedure and administrative litigation. However, the administration enjoys prerogatives as autotutela where she is allowed to take their decisions are enforceable without the presence of a judge, to the point that it can revoke its own administrative acts.

However, despite enjoying such power, their decisions are not absolute, and therefore, individuals or who feel affected by the decision may appeal to the administrative contentious jurisdiction who establish the legality or otherwise of the administrative act with the possibility to rebut the presumptions that this has and make it disappear from the legal world.

Key words: Disciplinary law , administrative act , direct repeal , existence, validity and effectiveness.

* José Fernando Hoyos García, abogado, magíster en Derechos Humanos, candidato a magíster en Derecho Administrativo, especialista en Derecho Administrativo, docente universitario de la Institución Universitaria de Envigado, y Universidad Autónoma Latinoamericana de Medellín.

** Henry José Devia Pernía, licenciado en Filosofía, postgrado en Doctrina Social con énfasis en Ética Social y política, docente investigador de la Institución Universitaria de Envigado. E-mail: hjdevia@correo.iue.edu.co

Introducción

En primer lugar, debemos partir diciendo que no es pacífica la posición respecto a la autonomía o no del derecho disciplinario; de hecho, en el artículo sobre la naturaleza jurídica del derecho disciplinario ¿autónoma e independiente?, de Mario Felipe Daza Pérez, se dejó plasmado que el órgano de cierre de la jurisdicción constitucional en la sentencia C-769/98, magistrado ponente Antonio Barrera Carbonell, expresó que el derecho disciplinario constituye una disciplina autónoma e independiente de orden jurídico; luego, ello fue ratificado en la Sentencia C-769/98, cuando se dijo: “Diferentes disposiciones de la Constitución sirven de base para sostener, cierto grado de independencia o autonomía del derecho disciplinario frente al derecho penal (...)”. No resulta admisible, por lo tanto, aplicar las normas penales a lo disciplinario, sin hacer las adaptaciones necesarias que imponen las especificidades antes anotadas. No obstante, mientras el derecho disciplinario no termine el proceso de construcción de las reglas y principios que le son propios, las remisiones a los principios, garantías e instituciones penales serán inevitables; aunque no debe llegarse a la situación de extremar la aplicación de estas en desmedro de las reglas especiales que gobiernan el sistema disciplinario. El tema se vuelve a tocar en las sentencias C-708/99, C-028/06, C-242/10, entre otras

Derecho disciplinario

En materia del derecho disciplinario, el guardián de la Constitución, mediante Sentencia C-030/12, respecto a la potestad sancionadora de la administración, ha dicho

(...) que esta se concreta en la facultad que se le atribuye a los entes públicos de imponer sanciones a sus propios funcionarios, y su fundamento constitucional se encuentra en múltiples normas de orden superior, tales como los artículos 1º, 2º, 6º, 92, 122, 123, 124, 125, 150-2, 209 y 277 de la Carta Política.

En efecto, en los artículos 6º y 123 de la Carta Política, consagran que todos los servidores públicos, sin excepción, son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución, la ley y los reglamentos, y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones. A su turno, el artículo 92 superior prevé que cualquier persona podrá solicitar de la autoridad competente la aplicación de las sanciones disciplinarias derivadas de la conducta de las autoridades públicas. Por su parte, el artículo 122 superior establece que no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en la ley o reglamento y que el servidor público no puede ejercer el cargo sin prestar juramento de cumplir y defender la Constitución y desempeñar los deberes que le incumben.

Sin embargo, pese a lo anterior, la posición es que las decisiones que se adopten en materia disciplinaria con la excepción del Consejo Seccional y Superior de la Judicatura, son actos administrativos que se sitúan de manera especial, pero que deben cumplir a plenitud con los elementos de existencia, validez y eficacia de los actos administrativos, y si no se cumple de esta manera, indudablemente se someterán al control sobre los vicios que pueden generar tales inobservancias, y que conocerán los jueces de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

En efecto, se dice que un acto administrativo es perfecto cuando ha culminado su etapa de elaboración o, dicho de otra forma, cuando el procedimiento administrativo seguido para su creación ha culminado con una decisión final que se concreta en un acto. A su turno, un acto administrativo es eficaz cuando aquel, una vez terminado, comienza a producir efectos jurídicos y a lo que Rafael Extrena señala:

Y una y otra (se refiere a la perfección y la eficacia) son cualidades distintas de la validez, con la que se predica la concurrencia en un acto determinado, o, de todos los elementos que deban integrar-

lo, los cuales, a su vez, reúnen los requisitos que le son propios. Un acto administrativo, pues, podrá ser perfecto, pero ineficaz o, eficaz, pero inválido (1982, p.226-227).

En ese orden, el Consejo de Estado (2012) sostiene que existen ciertos elementos esenciales en todo acto administrativo que predeterminan la validez y la eficacia misma del acto. Esos actos son la competencia de la autoridad administrativa, la voluntad en la expedición, el contenido, la motivación, la finalidad y la forma. En lo que se refiere a los motivos ha expresado la corporación que la administración no puede actuar caprichosamente, sino que debe hacerlo tomando en consideración las circunstancias de hecho o de derecho que en cada caso la determinen a tomar una decisión.

La anterior premisa es para reafirmar que es a través del acto administrativo que la mayoría de la entidades del Estado se encargan de llevar adelante en la práctica los cometidos estatales, y que con tal función administrativa es que declara o exterioriza su voluntad. El acto administrativo es “toda manifestación unilateral de voluntad de quienes ejercen funciones administrativas, tendientes a la producción de efectos jurídicos” tal como lo señala Santofimio (2002, p. 128).

No obstante, una vez concluido el procedimiento administrativo y el disciplinario, las decisiones adquieren firmeza, presunción de legalidad y carácter de ejecutorio, hasta el punto que, en firme, estos serán suficientes para que las autoridades, por sí mismas, puedan ejecutarlos de inmediato, y el respaldo es legal consagrado de manera taxativa en los artículos 87, 88, 89 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Sobre la firmeza y legalidad de los actos administrativos, el Consejo de Estado ha dicho: en consecuencia, si de acuerdo con el principio de legalidad la actividad de la Ad-

ministración debe someterse plenamente a las normas de superior jerarquía, se infiere que, mientras no se demuestre lo contrario, una vez se tornen ejecutorios los actos que la comprenden, toda ella se ha realizado de conformidad con el ordenamiento y por ende queda cobijada con una presunción de legalidad. “(...)...“salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos serán obligatorios mientras no hayan sido anulados o suspendidos por la jurisdicción en lo contencioso administrativo...” (2012). Luego, quien pretenda la nulidad de un acto administrativo no solo debe combatir expresamente su legalidad sino que también tiene la carga de demostrar los hechos en que hace consistir la ilegalidad, pues de no hacerlo así, de un lado, el juez no podrá acometer oficiosamente el estudio de la ilicitud del acto y, de otro lado, se mantendrá incólume la presunción de legalidad que lo ampara.

El mismo Código de procedimiento administrativo, o Ley 1437 de 2011, nos recuerda en el artículo 34 que las actuaciones administrativas se sujetarán al procedimiento administrativo común y principal, sin perjuicio de los procedimientos administrativos regulados por leyes especiales, y que en lo no previsto en dichas leyes se aplicarán las disposiciones de la Parte Primera de dicha ley, es decir, que ratifica y es obvio que las decisiones son actos administrativos.

Ahora debemos decir que, pese a la firmeza de los actos administrativos y su existencia real en la pirámide normativa, se permite la revocatoria de tales. Sobre el particular, el tratadista Penagos Gustavo prefiere ya no hablar de la “inmutabilidad de los actos subjetivos, si no de estabilidad de los actos” (1987, p. 173). Esto es así porque, por regla general, los actos subjetivos no son revocables, salvo que se suministre la autorización expresa y escrita del titular (artículo 73 C.C.A.); a contrario sensu, todos los actos administrativos objetivos, por principio,

son revocables (...), como se dijo este es el caso de los actos administrativos subjetivos que por su naturaleza son irrevocables e intangibles sin el consentimiento del particular beneficiado, por excepción lo son si se suministra la autorización expresa y escrita del titular del acto, o cuando son producto del silencio administrativo positivo (artículo 73-2 y 73-3, C.C.A.), (...).

El Consejo de Estado Colombiano, en sentencia del 30 de septiembre de 1972, reconoció la “estabilidad del acto” al asimilarla a la figura jurídico-administrativa de la “inmutabilidad del acto”, que se configura al reconocer al particular un derecho subjetivo, entendiendo por tal “la facultad de exigir algo del Estado o de poder hacer algo diferente a él”. Por ello, -dice el Consejo- el acto subjetivo por norma general es irrevocable, la excepción es la revocabilidad cuando se da la autorización expresa y escrita por parte del titular. Esta inmutabilidad de los actos subjetivos no debe confundirse con la institución de la cosa juzgada que solo opera para actos jurisdiccionales (sentencias proferidas por jueces), pero no para actos administrativos.

El acto administrativo nunca hace tránsito a cosa juzgada, ya que la administración no tiene como función declarar el derecho. Por otro lado, los actos imperfectos o incompletos no gozan de la estabilidad jurídica otorgada a los actos administrativos subjetivos, pues el acto imperfecto o incompleto puede ser revocado por la administración en cualquier momento, según lo ha dictaminado el Consejo de Estado (Sentencia de junio 15 de 1955 y en igual sentido la Sentencia, Noviembre 5 de 1955). Por consiguiente, la supremacía y la potestad de auto tutela inherente a la administración, tiene la facultad de revisar sus actos y, además, si encuentra mérito podrá revocarlos. Lo anterior implica que el acto administrativo a pesar de gozar de presunción de legalidad en cualquier momento puede desaparecer del mundo ju-

rídico, siempre y cuando se configuren las condiciones descritas en la ley para su procedencia.

El anterior Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984) regulaba el tema de la revocatoria directa, a partir del artículo 69, hasta el 74. Por su parte, el actual Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011) de igual manera regula la materia entre los artículos 93 y 97, en los cuales se señalan las causales de revocación (artículo 93), cuándo es improcedente su aplicación (artículo 94), la oportunidad o momento en que puede tener lugar (artículo 95), los efectos de la solicitud de revocatoria y de la decisión (artículo 96) y, finalmente, las condiciones o requisitos para que se produzca la revocatoria (artículo 97), en conclusión, se mantuvo la redacción original del artículo 72 del Decreto 01 de 1984 en el entendido de que la petición de revocatoria, así como la decisión a dicha solicitud, no cuenta con la entidad suficiente para revivir los términos legales para acudir ante esta jurisdicción mediante los medios de control, así como tampoco da lugar a la aplicación del silencio administrativo.

Sin embargo, se resalta que el parágrafo del artículo 95 de la Ley 14 37 de 2011, se introduce la figura de “la oferta de revocatoria de los actos administrativos impugnados”, según la cual, de oficio, a petición de parte o del Ministerio Público, las autoridades demandadas podrán formular una oferta tendiente a revocar los actos administrativos impugnados en sede judicial, que, previa revisión del juez contencioso administrativo, será puesta en conocimiento del demandante quien deberá manifestar si la acepta, evento en el cual el proceso se dará por terminado.

El artículo 97 de la Ley 1437 de 2011, en punto de la revocatoria de un acto administrativo particular aclara, en primer lugar,

que la denominación acto administrativo comprende, no solo los actos expresos, sino también a los fictos, categoría esta última que no se advertía de manera clara en el artículo 73 del Decreto 01 de 1984. En este mismo sentido, se mantiene la prohibición de revocar actos administrativos que: “hayan creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría” salvo que de manera previa, expresa y escrita medie el consentimiento del titular del respectivo derecho.

La norma general del procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo, en lo que respecta a la posibilidad con que contaba la administración para revocar actos administrativos de carácter particular, en los eventos en los que concurría alguna de las causales de revocatoria ya citadas, para el caso de los actos fictos positivos, o si fue evidente la ilegalidad en su expedición, desaparece del nuevo estatuto de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. En efecto, los dos incisos finales del artículo 97 de la Ley 1437 de 2011 preceptúan que en los casos en que la administración considere la inconstitucionalidad o ilegalidad de un acto administrativo, o que su expedición tuvo lugar por medios ilegales o fraudulentos, deberá acudir ante esta jurisdicción para demandarlos, siempre que no cuente con el consentimiento, previo, expreso y escrito, del titular de los derechos reconocidos en el respectivo acto administrativo, para lo cual se le faculta a la entidad que no es necesario agotar el requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial que se da ante el Ministerio Público, y de igual manera que se solicite la suspensión provisional del acto administrativo.

Sobre la revocatoria directa la Corte Constitucional se ha pronunciado en múltiples oportunidades, en la Sentencia T-105 de 2007, expuso: (...) ha precisado también

que la revocatoria no procede cuando la administración simplemente ha incurrido en error de hecho o de derecho, como tampoco, por la simple duda que la autoridad pública pueda tener sobre la legalidad del acto administrativo o los medios usados para obtener su expedición. En caso de que se quiera hacer uso de esta figura, es necesario que existan elementos de juicio suficientes o evidencia de que medió un actuar fraudulento del administrado so pena de contravenir los mandatos superiores de buena fe, lealtad y seguridad jurídica y atentar contra los derechos fundamentales del administrado, el cual podrá acudir, de manera excepcional, a la acción de tutela para controvertir la actuación de la administración.

Luego, la mismo Corte en la Sentencia T-172 de 2005, expuso:

(...) Con apoyo en los principios constitucionales de la buena fe y seguridad jurídica y la teoría del respeto por el acto propio, esta Corte ha sostenido que cuando media un acto de reconocimiento de un derecho subjetivo el mismo es irrevocable, salvo cuando se presta el consentimiento expreso y escrito por parte del titular. (...) Entonces, tenemos que los artículos 69 y 73 del Código Contencioso Administrativo facultan por excepción a las autoridades para revocar los actos administrativos que reconocen derechos subjetivos, incluso derechos pensionales, sin contar con el consentimiento del particular; pero dicha revocación debe tener por objeto un acto producto del silencio administrativo positivo o un acto administrativo que haya ocurrido por medios ilegales. En caso contrario, es decir, en el evento de que no se configure cualquiera de estas dos excepciones a la regla general de irrevocabilidad de los actos de carácter particular, ha dicho la jurisprudencia de la Corte Constitucional, si se revoca el acto se configura una extralimitación de la mencionada potestad conferida por la ley a las autoridades, con la consecuente violación del derecho al debido proceso y del principio constitucional de la buena fe (...).

Y termina el órgano de cierre de la Jurisdicción Constitucional esbozando en la citada sentencia, una advertencia a la administración de la siguiente manera:

(...)Por otra parte, valga recordar también que así como no es suficiente para la procedencia de la revocación directa el que la administración haya incurrido en un error de hecho o de derecho al proferir el acto, tampoco lo es la simple sospecha que la autoridad pública pueda tener sobre la legalidad del acto administrativo o los medios usados para obtener su expedición. En caso de que se quiera hacer uso de esta figura, es necesario que existan elementos de juicio suficientes o evidencia de que medió un actuar fraudulento por parte del titular del derecho reconocido en el acto (T-172 de 2005)

En consonancia con lo anterior, el Consejo de Estado, dentro del radicado interno 4260, de mayo de 1992, ha señalado:

(...)Sin embargo, no debe olvidarse que los derechos individuales según nuestra Constitución, merecen protección en tanto hubieren sido adquiridos conforme a las leyes, es decir, con justo título; y que el interés público prima sobre el interés particular. Dicho en otros términos, sólo los derechos adquiridos con arreglo a las leyes merecen protección; así lo establecía la Constitución de 1886 en su artículo 30 y también lo consagra la de 1991 en el artículo 58.

De manera pues, que si para lograr la expedición de un acto administrativo que reconoce un derecho individual se ha hecho uso de medios ilegales, el derecho no es digno de protección y en ese caso opera el mandato contenido en el artículo 69 del Código Contencioso Administrativo, según el cual “Los actos administrativos deberán ser revocados por los mismos funcionarios que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores...” porque indudablemente se da la primera de las causales que dan lugar a la revocatoria directa. A juicio de la Sala, esta interpretación consulta los principios constitucionales y además constituye una especie de sanción para quienes recurren a medios ilegales para obtener derechos.

Obviamente, solo en el caso de los actos provenientes del silencio administrativo positivo, cuando se dan las causales contempladas en el artículo 69 del Código Contencioso Administrativo y cuando el titular del derecho se ha valido de medios ilegales para obtener el acto, puede revocarse directamente sin su consentimiento expreso y escrito; no cabe este proceder, cuando la administración simplemente ha incurrido en

error de hecho o de derecho, sin que tenga en ello participación el titular del derecho. En ese caso, estará obligada a demandar su propio acto ante la imposibilidad de obtener el consentimiento del particular para revocarlo” (Subrayas fuera de texto).

La revocatoria directa, de igual manera, se encuentra consagrada en la Ley 734 de 2002 o Código Disciplinario Único, que básicamente en lo elemental es similar respecto a las causales a la norma general, pero que, dada su especialidad, necesariamente trae particularidades que se encuentran descritas en los artículos 122 a 127, y como características fundamentales se desprenden las siguientes: - Procede contra fallos sancionatorios. - Opera de oficio o a petición del sancionado. La competencia para revocar un fallo es del funcionario que lo profirió, o de su superior jerárquico, o del procurador General de la Nación. - Como causales de revocación se consagran la infracción manifiesta de las normas constitucionales, legales o reglamentarias y la vulneración o amenaza manifiesta de los derechos fundamentales. - Es requisito esencial, si la revocatoria es solicitada por el sancionado, que contra el fallo cuya revocatoria se solicita, no se hubieren interpuesto recursos ordinarios. -La petición de revocatoria y su decisión no reviven términos para el ejercicio de acciones contencioso administrativas.

Se resalta que la Ley 734 de 2002, o Código Disciplinario Único está próxima a ser derogada; sin embargo, las causales de revocatoria en materia disciplinaria siguen intactas. De hecho, en el texto conciliado por el Congreso de la República del proyecto de Ley número 195 de 2014, número 55 de 2014 del Senado, acumulado con el proyecto de Ley número 50 de 2014 del Senado, por medio de la cual se expedirá el Código General Disciplinario, para derogar la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho

disciplinario, lo que hicieron básicamente fue actualizar las nuevas normas acorde con los pronunciamientos que sobre los casos concretos ya había efectuado la Corte Constitucional en la Sentencia C-014 de 2004, donde al examinar el interrogantes de si:

¿La improcedencia de la revocatoria directa de los fallos disciplinarios absolutorios, vulnera los derechos a la verdad y a la justicia de las víctimas de las faltas constituidas por violaciones del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario?

En la sentencia se concluyó que, en general, la improcedencia de la revocatoria directa contra los fallos disciplinarios absolutorios o la decisión de archivo de la actuación es legítima, pues resulta coherente con la carta la decisión legislativa de dar primacía, en ese ámbito del derecho sancionador del Estado, al derecho a la seguridad jurídica que ampara al investigado sobre el derecho de justicia material. Con todo, en la misma sentencia, dada la necesidad de conciliar el alcance del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, de los contenidos materiales del debido proceso, del derecho de igualdad, del derecho de participación y de los derechos de las víctimas, como también las funciones de la Procuraduría General de la Nación, con el régimen de la revocatoria de los fallos absolutorios o decisiones de archivo, la Corte declaró exequibles los artículos 122 a 124 del Código Único Disciplinario, en el entendido que cuando se trata de faltas constitutivas de violaciones del derecho internacional de los derechos humanos o del derecho internacional humanitario, también procede la revocatoria del fallo absolutorio y del auto de archivo. Además, lo que ya se había declarado en la Sentencia C-666 de 2008, que estipulaba que cuando se trata de faltas disciplinarias que constituyen violaciones del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, respecto de las víctimas, que no

tuvieron la oportunidad de participar en la actuación disciplinaria, el término de cinco años para solicitar la revocatoria directa de decisiones absolutorias, de archivo o con sanciones mínimas respecto de la conducta, debe empezar a contarse desde el momento en que la víctima se entera de la existencia de tales providencias, salvo que haya operado la prescripción de la sanción disciplinaria.

En el nuevo proyecto de ley observamos que la revocatoria directa en materia disciplinaria, procede contra los fallos sancionatorios y autos de archivo, de oficio o a petición del interesado. Que el quejoso podrá solicitar la revocatoria del auto de archivo, siempre y cuando no hubiere interpuesto contra este los recursos ordinarios previstos en dicho código. Que el plazo para solicitar la revocatoria directa para las decisiones de archivo por parte del quejoso será de tres (3) meses a partir de la fecha de su comunicación. Que una vez se allegue la petición de revocatoria, se comunicará al disciplinado para que dentro de los cinco (5) días siguientes al recibo de la comunicación se pronuncie sobre la solicitud.

Lo que sí debe destacarse, es que en el proyecto de ley se establece que el procurador General de la Nación será la única autoridad competente que podrá revocar los fallos sancionatorios, los autos de archivo y el fallo absolutorio. A diferencia de lo que pasa con la Ley 734 de 2002 en la que se permite que quien profirió el fallo disciplinario o el superior de este también podía revocar.

Sin embargo, pese a lo descrito en líneas precedentes es pertinente insistir como lo ha dicho el Consejo de Estado, que el control disciplinario que ejerce la Procuraduría General de la Nación, a lo cual yo le sumo que cualquier operador disciplinario no constituye ejercicio de función jurisdiccional.

La Procuraduría, ni los operadores disciplinarios, no juzgan ni emiten sentencias, puesto que no son jueces. El procurador es la máxima autoridad disciplinaria en el ámbito externo de ejercicio de la potestad disciplinaria, pero reitero sus decisiones son manifestación de la función administrativa, mas no de la función jurisdiccional.

El consejo de Estado ha manifestado:

(...). Se aclara a este respecto que la Procuraduría no es un poder omnímodo no sujeto a controles, ni es una nueva rama del poder, ni es un nuevo juez creado sobre la marcha en contravía del diseño constitucional; no se puede atribuir, en contra de la Constitución Política que dice defender, estas funciones, ni puede siquiera sugerir que sus decisiones constituyen sentencias, con todas las garantías que revisten los fallos judiciales. La autonomía e independencia que la Constitución Política le otorgan a la Procuraduría no implican que este organismo no esté a su turno sujeto a controles, dentro del sistema de frenos y contrapesos ideado por el Constituyente. Más aún, el uso corriente de la expresión “juez disciplinario” por la Corte Constitucional para hacer referencia a la Procuraduría no puede interpretarse bajo ninguna perspectiva en el sentido de que la Procuraduría sea una autoridad jurisdiccional, ni de que sus dictámenes disciplinarios tengan la naturaleza jurídica de sentencias que hagan tránsito a cosa juzgada; tampoco el uso de la palabra “fallos” o “instancias”, en el que se suele incurrir.

El juez competente encargado de ejercer el control sobre los actos administrativos disciplinarios y el procedimiento seguido para adoptarlos es la jurisdicción contencioso-administrativa.

Conclusiones

A pesar de la firmeza de la que gozan los actos administrativos, y de la regla general estipulada en la Ley 1437 de 2011, de que todos los actos administrativos de contenido particular y concreto no pueden ser revocados por la administración sin el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular, y que si la administración se equivocó en la decisión final, esta estará obligada a demandar

su propio acto ante la jurisdicción contenciosa administrativa, sin embargo, observamos que en el procedimiento disciplinario dicha regla no se cumple y que el disciplinado, además de haberse sometido a un largo proceso, de agotar todas las etapas procesales, recursos y demás, y de que la administración culminó con un acto administrativo, esta excepcionalmente queda facultada para revocar las decisiones administrativas.

Sin lugar a dudas, la revocatoria directa está orientada a excluir del ordenamiento jurídico un acto administrativo para, de esta manera, proteger derechos subjetivos cuando ocasiona agravio injustificado a una persona; básicamente, tiene como propósito primordial dar a la autoridad administrativa la oportunidad de reparar lo actuado por ella misma, no solamente con base en consideraciones relativas al interés particular del reclamante, sino por una causa de interés general consistente en la recuperación del imperio de la legalidad o en el resarcimiento de un daño público, que en el caso disciplinario son los fines del Estado.

La revocatoria directa en materia disciplinaria es la excepción a la inmutabilidad y obligatoriedad de la cosa juzgada contemplada en los artículos 122 a 127 de la Ley 734 de 2002, luego no es absoluta, puesto que el competente disciplinario está investido de poder para revocarla directamente.

En materia disciplinaria, la revocatoria directa constituye una excepción a la firmeza de la decisión ejecutoriada que pone fin al proceso y está justificada por la importancia de los valores que pretende proteger. No es una instancia para controvertir de fondo las providencias, ni tampoco un recurso de la vía gubernativa, pero sí es un mecanismo que tiene la administración para controlar y rectificar sus propios actos, sin que sea necesario acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Referencias

- Berrocal G., L. E. (2004). *Manual del acto administrativo, según la ley, la jurisprudencia y la doctrina*. Bogotá: Librería Ediciones del Profesional.
- Congreso de la República. (2002). *Ley 734. Por la cual se expide el Código Disciplinario Único*. Bogotá D.C. Diario Oficial No. 44.699 del 5 de febrero.
- Congreso de la República. (2011). *Ley 1437. Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*. Bogotá D.C. Diario Oficial No. 47.956 de enero 18.
- Riascos Gómez. L. O. (2015). Ensayo jurídico de derecho administrativo. Recuperado de: http://coes.udenar.edu.co/pluginfile.php/29885/mod_resource/content/2/Elementos%20Actos%20Administrativos.pdf
- Santofimio G., J. (2002). *Tratado de derecho administrativo*. Bogotá: Temis.
- Solano S., J. (2003). *Código Disciplinario Único. Ley 734 de febrero 5 de 2002*. Bogotá: Ediciones Doctrina y Ley Ltda.
- Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Consejo ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Bogotá D.C, 28 de marzo de 2012. Radicación: 52001-23-31-000-1998-00071-01 (21.669).
- Entrena, R. (1982). *Curso de Derecho Administrativo*. Madrid: Ed. Tecnos.
- Penagos, G. (1987). *El acto administrativo*. Bogotá: Ed. El Profesional.
- Sentencia C-666/08. Magistrado ponente: Mauricio Gonzalez Cuervo.
- Sentencia C-014/04 M.P. Jaime Córdoba Treviño A.V. Jaime Araujo Rentería
- Sentencia C- 030 de Febrero 1 de 2012. Magistrado ponente Luis Ernesto Vargas Silva.
- Sentencia T-107 de 2007. Magistrado ponente Dr. Álvaro Tafur Galvis.
- Sentencia T-276/00 Magistrado ponente Alfredo Beltrán Sierra.
- Sentencia T-347/94 Magistrado ponente. Antonio Barrera Carbonell.
- Sentencia Consejo de Estado, Sec. Segunda. Sent. 4260, mayo 6/92. M.P. Clara Forero de Castro.
- Sentencia del Consejo de Estado, Sección segunda, radicado número: 11001-03-25-000-2011-00115-00 (0390-2011), Julio de 2013. Magistrado ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.