



**Función Pública**

# Concepto 404561 de 2020 Departamento Administrativo de la Función Pública

\*20206000404561\*

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20206000404561

Fecha: 18/08/2020 04:54:13 p.m.

Bogotá D.C.

REF: ACTO ADMINISTRATIVO. Revocatoria. Revocatoria de un acto sancionatorio. RAD. 20202060363992 del 4 de agosto de 2020.

En atención a la comunicación de la referencia, mediante la cual consulta si por la revocatoria directa de una sentencia sancionatoria que se produce de oficio por la oficina de control interno disciplinario, y ordena el reintegro del sancionado, se debe reintegrar a la persona al cargo o si se debe hacer un nuevo nombramiento para que pueda volver a ejercer, me permito manifestarle lo siguiente:

La Ley 1437 de 2011, "por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo", sobre la revocatoria de los actos administrativos, indica:

"ARTÍCULO 93. *Causales de revocación.* 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."

ARTÍCULO 97. *Revocación de actos de carácter particular y concreto.* Salvo las excepciones establecidas en la ley, cuando un acto administrativo, bien sea expreso o ficto, 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 previo, expreso y escrito del respectivo titular.

Si el titular niega su consentimiento y la autoridad considera que el acto es contrario a la Constitución o a la ley, deberá demandarlo ante la

Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Si la Administración considera que el acto ocurrió por medios ilegales o fraudulentos lo demandará sin acudir al procedimiento previo de conciliación y solicitará al juez su suspensión provisional.

PARÁGRAFO. En el trámite de la revocación directa se garantizarán los derechos de audiencia y defensa.”

Por su parte, la ley 734 de 2002, modificada por la Ley 1474 de 2001, “*Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública*”, indica:

“ARTÍCULO 47. *Procedencia de la revocatoria directa.* El artículo 122 de la Ley 734 quedará así:

Los fallos sancionatorios y autos de archivo podrán ser revocados de oficio o a petición del sancionado, por el Procurador General de la Nación o por quien los profirió. El quejoso podrá solicitar la revocatoria del auto de archivo.

PARÁGRAFO 1. Cuando se trate de faltas disciplinarias que constituyen violaciones al Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario, procede la revocatoria del fallo absolutorio y del archivo de la actuación por parte del Procurador General de la Nación, de oficio o a petición del quejoso que tenga la calidad de víctima o perjudicado.

PARÁGRAFO 2. El plazo para proceder a la revocatoria será de tres (3) meses calendario.”

Como se aprecia, el Código de Procedimiento Administrativo establece que la revocatoria directa de actos administrativos de carácter particular y concreto, procede con el consentimiento previo, expreso y escrito del respectivo titular. No obstante, en materia disciplinaria, la legislación ha previsto la posibilidad de que se realice la revocatoria del acto sancionatorio sin el consentimiento del afectado, decisión que debe adoptar dentro de los 3 meses calendario siguientes.

Ahora bien, sobre los efectos de la revocatoria directa de actos sancionatorios, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, con ponencia del Consejero Carmelo Perdomo Cuéter, en sentencia proferida el 26 de octubre de 2017, dentro del expediente con Radicación número: 11001-03-25-000-2012-00173-00(0749-12), manifestó lo siguiente:

“Ahora bien, la revocación de actos sancionatorios es posible realizarla porque, como lo ha sostenido la jurisprudencia, ni el principio de seguridad jurídica, ni el principio de justicia material tienen valor absoluto. «*El primero, porque la imposibilidad absoluta de remover del mundo jurídico un fallo disciplinario, conduciría en muchos supuestos al sacrificio de la justicia material. [...]Y el segundo, porque en aras de la promoción de un orden justo, a la administración no le está dado desconocer el efecto vinculante de sus propios fallos disciplinarios pues ello desconocería el principio de ejecutoriedad de los actos administrativos y vulneraría el principio de seguridad jurídica. Piénsese, en este caso, en la incertidumbre generada por la revocatoria generalizada de los fallos disciplinarios. [...] La tensión entre, por una parte, el principio de seguridad jurídica y su manifestación a través del non bis in ídem y del principio de ejecutoriedad, y, por otra, el mandato de promoción de un orden justo y de realización de la justicia material, fue resuelta, en el ámbito del derecho disciplinario, permitiendo la revocatoria directa de los fallos sancionatorios...*» (sentencia C- 014 de 2004).

Resulta pertinente hacer mención de los recientes pronunciamientos de esta Colegiatura en torno a los efectos hacia el futuro (ex nunc) de la revocación directa de actos administrativos.

Esta Sala, en sentencia de 17 de noviembre de 2016, recordó «*...que la revocatoria directa es una figura que le permite a la administración excluir del mundo jurídico los efectos de una decisión que nació a través de medios contrarios al ordenamiento jurídico. Lo anterior, únicamente*

*con efectos ex nunc, esto es hacía el futuro, de manera que la revocatoria de un acto administrativo per se no trae consigo el resarcimiento de perjuicios a favor de quien se ha visto afectado en un derecho durante el tiempo que el acto permaneció vigente.».*

Para poner de manifiesto la evolución del precedente sobre el tema, en la misma providencia se remitió la Sala a pronunciamientos anteriores de esta Corporación; así, citó la sentencia de 15 de agosto de 2013, expediente 166-2007, de la sección segunda en la que sostuvo «... que la revocatoria de actos administrativos por parte de la administración constituye un claro ejemplo del ejercicio del principio de la autotutela. [...] No obstante... no trae consigo los efectos de la clásica declaración de ilegalidad o inconstitucionalidad, a saber, del control judicial, sino que constituye un “juicio de valor intrínseco” que se traduce... en la exclusión del ordenamiento jurídico de los efectos del acto administrativo objeto de dicha medida únicamente hacia el futuro, esto es, ex nunc. [...] Tal como lo sostiene, en forma mayoritaria, la doctrina y la jurisprudencia, la revocatoria directa de un acto administrativo no puede proyectar sus efectos de manera retroactiva, esto es, hacia el pasado, ex tunc, en primer lugar, porque el acto revocatorio, o a través del cual se revoca, tiene el carácter constitutivo de nuevas situaciones jurídicas, lo que implica que sus efectos se producen a partir de su existencia, esto es, hacía el futuro y, en segundo lugar, porque en virtud del principio de legalidad no hay duda de que el acto administrativo ha cumplido sus efectos, a lo que se suma su ejecutividad y ejecutoriedad, entendidas éstas como la eficacia que el acto comporta de cara a su cumplimiento, así como la capacidad que tiene la administración para hacerlo cumplir sin necesidad de la intervención de autoridad distinta.» (se resalta); recordó también la sentencia de 16 de julio de 2002 de la Sala Plena del Consejo de Estado, expediente IJ 029, C.P. Ana Margarita Olaya Forero, en la que manifestó «... el acto de revocación es una decisión administrativa que rige hacia el futuro. En esa medida, la recuperación de los dineros indebidamente pagados sólo es posible lograrlo por conducto del juez, que es el competente para definir bien el restablecimiento del derecho y/o la reparación del daño o éste solamente, según se trate de la acción contenciosa que sea precisa instaurar.» (se resalta).

De acuerdo con el citado fallo, la decisión administrativa de revocatoria directa no trae consigo los efectos de declaración de ilegalidad o inconstitucionalidad, propia del control judicial, sino que constituye un “juicio de valor intrínseco” que se traduce en la exclusión del ordenamiento jurídico de los efectos del acto administrativo objeto de dicha medida únicamente hacia el futuro, esto es, ex nunc. Así, la revocatoria directa de un acto administrativo no puede proyectar sus efectos de manera retroactiva, esto es, hacia el pasado, ex tunc, en primer lugar, porque el acto revocatorio tiene el carácter constitutivo de nuevas situaciones jurídicas, lo que implica que sus efectos se producen a partir de su existencia. En esa medida, los efectos económicos derivados del acto que se revoca, sólo son posibles obtenerlos por conducto de un juez, que es el competente para definir bien el restablecimiento del derecho y/o la reparación del daño o éste solamente, según se trate de la acción contenciosa que sea precisa instaurar.

Con base en los argumentos expuestos, esta Dirección Jurídica considera que la entidad podrá, en cumplimiento del acto de revocatoria de la sanción, reintegrar a la persona afectada en el cargo que venía desempeñando antes de su retiro por la sanción disciplinaria, pero no será viable reconocerle los salarios y prestaciones por el lapso en el que estuvo desvinculada de la entidad en virtud del acto sancionatorio revocado, por cuanto para ello se requiere el pronunciamiento de un juez de la república que así lo ordene. La administración podrá hacer uso de los mecanismos legales de conciliación previstos por la legislación y/o los medios de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

En caso que requiera mayor información sobre las normas de administración de los empleados del sector público y demás temas competencia de este Departamento Administrativo puede ingresar a la página web de la entidad, en el link “Gestor Normativo”: <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/gestor-normativo>, donde podrá encontrar todos los conceptos relacionados emitidos por esta Dirección Jurídica.

El anterior concepto se emite en los términos establecidos en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

ARMANDO LÓPEZ CORTÉS

Director Jurídico

Elaboró: Claudia Inés Silva

Revisó: José Fernando Ceballos

Aprobó Armando López Cortés

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1. Tesis opuesta sostuvo la Corporación en sentencia inhibitoria de 16 de septiembre de 1999, sección segunda, subsección B, CP Silvio Escudero Castro, expediente 14178, así: *«Ha reiterado la Corporación que cuando la revocatoria se funda en razones de inconstitucionalidad o de ilegalidad, surte efectos retroactivos, lo que quiere significar que las cosas vuelven al estado en que se encontraban en el momento de la expedición del acto revocado. [...] Es por ello, que habrá de emitirse en el presente proceso decisión inhibitoria por sustracción de materia.»*

2. Consejo de Estado, sección segunda, subsección B, CP César Palomino Cortés, expediente 13001-23-33-000-2013-00149-01(2677-15)

3. Ver sentencia de 13 de mayo de 2009. Rad. 15652. MP. Myriam Guerrero de Escobar. Sala plena de lo contencioso administrativo, sección tercera.

---

*Fecha y hora de creación: 2024-12-04 14:11:48*