# PROCEDIMIENTO DE REVOCATORIA DIRECTA DE DECISIONES DISCIPLINARIAS FAVORABLES AL INVESTIGADO, DESDE LA PERSPECTIVA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.

JOHN FREDDY NOPE VARGAS
ESTUDIANTE
CODIGO. 3500966

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
DIRECCION DE POSTGRADOS DE LA FACULTAD DE DERECHO
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO
INVESTIGACION II
BOGOTÁ, D.C.
2015

# PROCEDIMIENTO DE REVOCATORIA DIRECTA DE DECISIONES DISCIPLINARIAS FAVORABLES AL INVESTIGADO, DESDE LA PERSPECTIVA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.

JOHN FREDDY NOPE VARGAS
ESTUDIANTE
CODIGO: 3500966

Artículo de reflexión como requisito de grado para optar por el título de Especialista en Derecho Administrativo

Presentado a: DIEGO EMIRO ESCOBAR PERDIGON
DOCENTE

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
DIRECCION DE POSTGRADOS DE LA FACULTAD DE DERECHO
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO
INVESTIGACION II
BOGOTÁ, D.C.
2015

# PROCEDIMIENTO DE REVOCATORIA DIRECTA DE DECISIONES DISCIPLINARIAS FAVORABLES AL INVESTIGADO, DESDE LA PERSPECTIVA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.

John Freddy Nope Vargas[1]

Resumen.

En el Derecho Administrativo General a las decisiones que le reconocen a una persona un derecho subjetivo, la revocatoria directa se logra mediante el consentimiento expreso del titular o en su defecto, con la demanda de nulidad del propio acto. El objetivo que busca este trabajo es explorar a través del estudio de la doctrina, la jurisprudencia y la ley, cuál es el procedimiento que deben realizar, la Procuraduría General de la Nación, las personerías y las Oficinas de Control Disciplinario Interno de las entidades públicas, luego que notifican la decisión que revocó directamente un fallo absolutorio o de archivo.

Palabras clave: Absolutorio, Archivo, Derecho disciplinario, Lesividad, Procedimiento, Revocatoria directa.

Abstract.

In administrative law to decisions a person will recognize an individual right, direct reversal is achieved by the express consent of the owner or, failing that, with the application for annulment of the act itself. The goal seeking this paper is to explore through the study of the doctrine, jurisprudence and law, what is the procedure to be performed, the Attorney General's Office, the ombudsmen and the Offices of Internal Disciplinary Control of public entities after notifying the decision directly it overturned an acquittal or file failure.

Keywords: Acquittal, File, disciplinary law, harmfulness, procedure, direct revocation.

---

[1] Abogado de la Universidad Agraria de Colombia, Estudiante de la Especialización en Derecho Administrativo de la Universidad Militar Nueva Granada, Email: john_nopev@hotmail.com

Introducción.

Problema de investigación. Es un estudio investigativo aplicando una interpretación sistemática de las fuentes del derecho, con el fin de determinar el procedimiento que se debe aplicar ante la decisión de la administración de revocar directamente un fallo disciplinario absolutorio y auto de archivo definitivo, toda vez que la norma jurídica y la jurisprudencia señalan que es ineludible revocar estas decisiones favorables al investigado, frente a asuntos concretos como la violación de Derechos Humanos, DIH y corrupción, pero no está claro el procedimiento que debe realizar la administración una vez que se tome esa decisión.

Hipótesis. Para los fallos absolutorios lo que posiblemente se debe realizar es revocar directamente la decisión e inmediatamente emitir un fallo de sanción. Respecto del auto de archivo la solución probable sería mediante la modificación de la ley, darle vida jurídica al grado jurisdiccional de consulta que preveía la extinta Ley 200 de 1995.

Enfoque metodológico. Es una investigación aplicada de tipo jurídica, de carácter descriptivo – documental con enfoque cualitativo y método inductivo. Se acude a fuentes secundarias basándonos en la normatividad existente; igualmente el diseño metodológico se plantea a través del análisis bibliográfico orientado a reconstruir un estado del arte, con la búsqueda de información en la Biblioteca de la Universidad Militar Nueva Granada, y bases de datos en internet, ubicando textos que tengan que ver con los temas de revocatoria directa, seguridad jurídica y acción de lesividad.

En el trabajo se hará una explicación de la revocatoria directa de actos administrativos de interés particular desde la perspectiva general del Derecho Administrativo, para enseguida explicar la aplicación de la institución en fallos absolutorios y autos de archivo; luego se hará una construcción del estado del arte y del marco teórico con el fin de poder llegar a unos resultados y sus respectivas conclusiones.

1. La Revocatoria Directa en el Derecho Administrativo.

La ley 1437 de 2011, "*Por el cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo"* (CPACA) indica que la revocatoria directa es la institución jurídica en virtud de la cual la administración puede revocar directamente sus propios actos cuando considere que con ellos se ha vulnerado el Derecho en cualquiera de sus tres dimensiones[2]: (i) "*sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la Ley",* (ii) *"no esté conforme con el interés público o social o atente contra él"* y (iii) "*cuando con ellos se cause un agravio injustificado a una persona"*.

Sea oportuno hacer un examen sobre el contenido y alcance de la figura de la revocatoria directa la cual es propia del Derecho administrativo, pues se encuentra regulada en la Ley 1437 de 2011 (CPACA), art.93 y ss, donde señala que la administración puede de oficio o a petición de parte, revocar sus propios actos; por ejemplo (RODRÍGUEZ, 1996) señala que *"Consiste en que la Administración hace desaparecer de la vida jurídica los actos que ella misma ha expedido anteriormente"* (p.229)

Igualmente otro autor la conceptualiza como:

> El recurso de revocatoria directa (para algunos extraordinario) contemplado en el nuevo código en sus arts. 93 y ss, que si bien constituye una vía o posibilidad amplia que se le brinda al administrado para que busque el restablecimiento de su derecho vulnerado por un acto administrativo o inste a la administración para que respete el ordenamiento jurídico, no es una opción que le permita acudir luego a la vía jurisdiccional y quien la utilice en lugar de los recursos ordinarios correrá el riesgo de no poderlo hacer (BETANCOURT, 2013, p.252)

Ha de señalarse que la revocatoria se puede declarar sin mayores cuidados cuando de lo que se trata es de dejar sin efectos jurídicos una decisión de la administración que no ha reconocido un derecho, verbigracia, como cuando se ordena revocar el acto administrativo que restringía el tránsito de vehículos en

[2]Ver más en el Artículo 93 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA)

determinadas zonas de un municipio; fijémonos que con la revocatoria directa de ese acto, en principio, no se le estaría generando un daño a una persona, menos reconociendo un derecho subjetivo.

No obstante cuando el acto administrativo que se pretende revocar ha creado un derecho a una persona, como por ejemplo cuando ha reconocido una mesada pensional, la situación cambia, toda vez que la administración debe cumplir unos requisitos de tipo legal para lograr dejar sin efectos esa decisión, pues es una regla del Derecho Administrativo que la administración *no puede revocar sin el consentimiento previo, expreso y escrito del respectivo titular* el acto administrativo que ha reconocido un derecho subjetivo, en ese evento requerirá siempre el consentimiento expreso del titular del derecho, caso contrario deberá iniciar la demanda del propio acto (nulidad y restablecimiento del derecho), lo que usualmente se le ha llamado la "acción judicial de lesividad".

En igual forma se deberá actuar cuando la entidad considere que el acto administrativo ocurrió por medios ilegales o fraudulentos[3]; es decir la administración no puede de forma apresurada entrar a revocar directamente un acto administrativo que le haya creado o reconocido un derecho a la persona, pues estaría caminando por los senderos de la ilegalidad. Frente a esta institución se ha señalado por parte de algunos juristas:

> Este tema que tiene una real importancia practica y jurídica se refiere, según el art. 97 de la nueva ley, solo a aquellos actos, expresos o fictos, que hayan creado o modificado una situación jurídica particular o reconocido un derecho de igual categoría (inc.1º), ya que su revocatoria puede afectar o incidir en aquellos derechos adquiridos con arreglo a las leyes (art. 58 de la Carta). Revocatoria que no podrá lograrse sin el consentimiento previo, expreso y escrito del respectivo titular. (BETANCUR, 2013, p.258)

Así también lo señaló el Consejo de Estado en reciente pronunciamiento:

[3] Ver más en el Artículo 97 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA)

> 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. Advierte la Sala que, 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 fuere evidente la ilegalidad en su expedición, la misma desaparece del nuevo estatuto de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. (CE, Rad.25000-23-25-000-2006-00464-01(2166-07), G. Arenas)

Es pertinente indicar cuál es el concepto de derecho subjetivo, para ello acudimos al que nos brinda la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) de España en su página web, donde indica:

> Después de examinar las teorías sobre la naturaleza del derecho subjetivo podemos llegar a definirlo como el "poder o facultad atribuido por la norma potestativa o autoritativa al sujeto, que le permite realizar determinados actos o exigir a otros sujetos una conducta de hacer o no hacer algo, o bien de abstención y no impedimento". (UNED.2012).

Para el caso objeto de estudio, cuando la administración reconoce un derecho subjetivo a una persona, entendido éste como la facultad que la autoridad le da a una persona mediante un acto administrativo, ello permite al titular de dicho derecho a exigir a la entidad que lo cumpla, si ésta no lo hace, la persona puede demandarla judicialmente reclamando su cumplimiento.

Sintetizando un poco, cuando la administración ha reconocido un derecho subjetivo a una persona, solo es posible su revocatoria directa con consentimiento expreso del titular, en caso contrario la propia administración deberá demandar el acto administrativo en acción de nulidad y restablecimiento del derecho, lo que popularmente se ha conocido como la acción judicial de lesividad.

2. Derecho comparado.

Ahora bien, como quiera que no procede la revocatoria directa del acto administrativo cuando no medie el consentimiento expreso del titular del derecho, sino que en ese evento la administración debe demandar su propio acto en acción

de nulidad y restablecimiento del derecho, es decir, la *acción de lesividad*, ha de entenderse que esta figura es un procedimiento que justifica que decisiones que se tomaron de forma apresurada o sin contar con los requisitos constitucionales y legales en favor de una persona, puedan ser anulados judicialmente y que de esta forma el Derecho retome su cauce, este procedimiento no sólo se realiza en Colombia, sino en otras partes del mundo; así se da una mirada al respecto:

En España mediante la Ley 30 de 1992, "*Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común"*, en el artículo 103, se indicó:

> 1. Las Administraciones públicas **podrán declarar lesivos** para el interés público los actos favorables para los interesados que sean anulables conforme a lo dispuesto en el artículo 63 de esta Ley, a fin de proceder a su ulterior impugnación **ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.**
> 2. La declaración de lesividad no podrá adoptarse una vez transcurridos cuatro años desde que se dictó el acto administrativo y exigirá la previa audiencia de cuantos aparezcan como interesados en el mismo, en los términos establecidos por el artículo 84 de esta Ley.
> 3. Transcurrido el plazo de seis meses desde la iniciación del procedimiento sin que se hubiera declarado la lesividad se producirá la caducidad del mismo.
> 4. Si el acto proviniera de la Administración General del Estado o de las Comunidades Autónomas, la declaración de lesividad se adoptará por el órgano de cada Administración competente en la materia.
> 5. Si el acto proviniera de las entidades que integran la Administración Local, la declaración de lesividad se adoptará por el Pleno de la Corporación o, en defecto de éste, por el órgano colegiado superior de la entidad. (Negrillas y subrayado fuera de texto).

Asimismo en el Estado de Perú se cuenta con la Ley número 27584 "*Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo"* y en su artículo 13, parágrafo 2, señala:

> También tiene legitimidad para obrar activa **la entidad pública facultada** por ley para impugnar cualquier actuación administrativa **que declare derechos subjetivos**; previa expedición de resolución motivada en la que se identifique el agravio que aquella produce a la legalidad administrativa y al interés público, y siempre que haya vencido el plazo para que la entidad que expidió el acto declare su nulidad de oficio en sede administrativa. (Negrilla y subrayado fuera de texto)

De igual forma el Artículo 15, inciso 5 y 6 de norma ibídem establece que:

> **<u>La demanda contencioso administrativa</u>** se dirige contra: (…) 5. El particular titular de los derechos declarados por el acto cuya nulidad pretenda la entidad administrativa que lo expidió en el supuesto previsto en el segundo párrafo del Artículo 13 de la presente Ley. 6. **<u>La entidad administrativa que expidió el acto</u>** y la persona en cuyo favor se deriven derechos de la actuación impugnada en el supuesto previsto en el segundo párrafo del Artículo 13 de la presente Ley. . (Negrilla y subrayado fuera de texto)

A su turno en el Estado de Ecuador, también se habla sobre la acción de lesividad en la Ley 35 de 1968*, "de la Jurisdicción Contencioso Administrativa"*, en el artículo 23 literal d), así:

> Para demandar la declaración de no ser conforme a derecho y, en su caso, la anulación de los actos y disposiciones de la administración, pueden comparecer: (…)
> d) El órgano de la Administración autor de algún acto que, en virtud de lo prescrito en la ley, no pudiere anularlo o revocarlo por sí mismo.

Asimismo en el *Estatuto de Régimen Jurídico de la Función Pública* de este último Estado se indica en su artículo 97:

> La anulación por parte de la propia Administración de los actos declarativos de derechos y no anulables, **<u>requerirá la declaratoria previa de lesividad</u>** para el interés público y su impugnación entre el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo competente. La lesividad deberá ser declarada mediante Decreto Ejecutivo cuando el acto ha sido expedido ya sea por Decreto Ejecutivo o Acuerdo Ministerial; en los otros casos, la lesividad será declarada mediante Resolución del Ministro competente. **<u>La acción contenciosa de lesividad</u>** podrá interponerse ante los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo en el plazo de tres meses a partir de la declaratoria de lesividad. (Negrillas y subrayado fuera de texto)

Se aprecia entonces que al hacer una comparación de la figura de la acción de lesividad en estos Estados, en todos, se comparte el criterio que si bien la Administración al manifestarse a través de actos administrativos puede revocarlos directamente, no lo puede hacer para ciertos aspectos en donde ha generado un derecho subjetivo, sino que tiene que declarar lesivo ese acto administrativo y demandarlo ante sede jurisdiccional, para que sea allí donde se estudie y se logre su eventual anulación.

En efecto, los estudios realizados en diferentes partes del mundo frente a "la acción de lesividad", se comparte el mismo criterio frente a que la administración

está vetada para en ciertos casos, revocar o anular un acto administrativo, (MESEGUER, 2009), señala al respecto: *"La declaración de lesividad constituye, entonces, la decisión administrativa por la que la Administración autora del acto anulable manifiesta que es lesivo para el interés público, a fin de impugnar su propio acto ante la jurisdicción contencioso-administrativa para su eliminación.* (p.109)

Asimismo otro autor, da un concepto de acción de lesividad:

> Por definición, la acción de Lesividad consiste en un proceso administrativo que puede ser promovido por un particular en contra de un acto estatal, susceptible de ser impugnado en vía jurisdiccional; o que puede (y en mi opinión debería) ser impugnado o subsanado de oficio, por parte de la administración.
>
> La acción de Lesividad, es un proceso administrativo de carácter especial, cuando es entablado por la propia administración, con el fin de que se anule o deje sin efecto un acto administrativo emanado por la propia administración, por considerarlo como un acto ilegal en contra de un particular o por considerarlo lesivo a sus propios bienes o al bien común. (ORBE, M. 2010, p.1)

Y finalizando este tema, TRISOGLIO (2011), da un concepto más profundo frente a la referida institución:

> Lo expresado en el párrafo y en la cita doctrinaria precedentes define, en muy pocas líneas, al proceso contencioso administrativo de lesividad en el que, a diferencia de los procesos contencioso administrativos típicos, no es un particular el que acude a la vía judicial para demandar la ineficacia de un acto de la administración que estima ilegítimo y que le causa agravio a sus derechos e intereses legítimos, sino que es la propia entidad administrativa emisora del acto la que acude a dicho proceso en procura de invalidar su decisión para, de esa forma, salvaguardar la vigencia del interés público que se le ha encomendado tutelar. (TRISOGLIO, M. 2011, p.342)

Véase entonces, que tanto el derecho comparado como los estudios que se han realizado frente al instituto de la acción de lesividad, particularmente en España, Ecuador, Perú y Colombia, se respetan los criterios que señalan que la Autoridad administrativa no puede ser arbitraria frente a generar un derecho subjetivo a una persona y de buenas a primeras, con otro acto, quitárselo, como actualmente ocurre con la revocatoria directa disciplinaria de fallos absolutorios y autos de archivo definitivo en Colombia, donde mediante un acto, y peor aún,

después de realizar una investigación, se absuelve a un investigado o se ordena el auto de archivo definitivo, y con otro acto, sin hacer mayores reparos, entra a revocarlos, continuando con la investigación.

Desde luego se puede considerar que esa no sería una forma adecuada de interpretar el derecho, pues no se observa la aplicación del principio general que señala que la Administración no puede revocar sus propios actos, sin cumplir con unas exigencias de tipo legal.

3. La Revocatoria Directa en el proceso disciplinario.

En el Derecho disciplinario por ser parte del Derecho Administrativo también se ha regulado el tema de la Revocatoria Directa, donde se ha tenido claro que las autoridades con atribuciones disciplinarias tienen la facultad de revocar algunas decisiones con el fin de retomar el cauce del Derecho; esas decisiones taxativamente son el fallo sancionatorio, el fallo absolutorio y el auto de archivo.

Se inicia entonces este estudio, identificando de dónde proviene la figura de la revocatoria directa en materia disciplinaria, para ello es necesario precisar igualmente desde cuándo en Colombia se empezó a hablar del Derecho Disciplinario. La concepción de Derecho Disciplinario ha sido explicada a través de la jurisprudencia como de la doctrina:

> Viene a ser el conjunto de normas, reglas y principios que orientan y dirigen el recto y probo ejercicio de la función pública y que, en caso de lesionarlas, ponerlas en peligro o violarlas, entra a operar mediante los mecanismos y sistemas previstos para sancionar a los responsables. (BULLA, 2006. p.7)

> El derecho disciplinario pertenece al ámbito del derecho público, habida cuenta que “la responsabilidad disciplinaria entra dentro de la categoría más amplia de la responsabilidad administrativa”. 2. El derecho disciplinario hace parte del amplio espectro del llamado derecho sancionador, pero no del derecho penal administrativo. (GÓMEZ, 2011, p.215)

No obstante lo acertado de los anteriores conceptos, otro autor, da uno más exacto:

> Es la disciplina que se ocupa del tratamiento integral de la responsabilidad disciplinaria. De tantas definiciones que nos obsequian los tratadistas, y para hacerle un homenaje a nuestro compañero Jairo Ramos Acevedo, anotemos las que inserta en su libro "Derecho Administrativo Disciplinario", que señala que es "un conjunto de normas o preceptos jurídicos que indican expresamente los derechos, prohibiciones, régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses que tiene que observar en el desempeño de su empleo, cargo o función el sujeto disciplinable, para salvaguardar la moralidad pública, la transparencia, la objetividad, la legalidad, la honradez, la lealtad, la igualdad, la imparcialidad, la celeridad, la publicidad, la económica, la neutralidad, la eficacia, y la eficiencia en el ejercicio de la función administrativa y cuyo incumplimiento o inobservancia conlleva a constituir falta disciplinaria (gravísima, grave o leve) y da lugar a incoar la acción e imponer la sanción correspondiente, una vez surtida la investigación correspondiente y comprobar la falta" (GARCÉS, 2007, p.162-163)

Obsérvese entonces que el Derecho Disciplinario es una rama del Derecho Administrativo y podemos decir que es un Derecho joven, pues vino a ser regulado de forma integral a partir de la Ley 200 de 1995 (Primer Código Disciplinario Único), donde ante la necesidad de crear un régimen disciplinario único para todos los servidores públicos, el legislador dictó esta norma, en el entendido que para aquel entonces existía una variedad de normas disciplinarias dictadas a nivel nacional, departamental y municipal; así lo dejó explicado la Corte Constitucional:

> Esta finalidad unificadora del CDU explica que el artículo 177 del mismo establezca que sus normas se aplican a "todos los servidores públicos sin excepción alguna y derogan las disposiciones generales o especiales que regulen materias disciplinarias a nivel nacional, Departamental, Distrital, municipales, o que le sean contrarias, salvo los regímenes especiales de la fuerza pública (…)". (CConst, C-280/1996, A. Martínez)

Igualmente no se puede pasar por alto recordar que el derecho disciplinario si bien hace parte del Derecho Administrativo, también hace parte del Derecho sancionador, tal como lo señalan algunos doctrinantes, por lo que podría decirse que es una combinación entre el ordenamiento administrativo y la función sancionatoria del Estado:

> Si el Derecho Sancionador es el género, la relación de la Dogmática Disciplinaria con la Dogmática Penal se da de especie a especie, mediando un tránsito por el género que las

> cobija, puesto que de manera clara se ha dicho que la función del Derecho Penal es la protección de los bienes jurídicos y la del Derecho Disciplinario el aseguramiento de los deberes funcionales. (GÓMEZ, 2012. p.62)

Ha de señalarse equivalentemente que frente a la figura de la revocatoria directa en materia disciplinaria, se ha conceptualizado de la siguiente manera por algunos juristas:

> La revocatoria directa no hace parte de los recursos de la vía gubernativa, es un recurso extraordinario, que se establece para que el operador disciplinario pueda retirar del orden jurídico un acto inconstitucional o ilegal, mediante la figura de la revocación. (MORENO, 2005. p.281)

> b) en las situaciones previstas por el artículo 124 del código Disciplinario Único, la revocatoria directa **del fallo sancionatorio** produce efectos retroactivos y no únicamente hacia el futuro. Frente a la revocación directa del artículo 122 no estamos frente a una simple abrogación (revocatoria con efectos hacia el futuro, según el derecho francés), sino ante un auténtico retiro que es, precisamente, la revocatoria con efectos retroactivos, lo que significa que el acto desaparece desde su nacimiento. (Negrillas y subrayado fuera del texto) (VILLEGAS, 2004, p.335-336).

Ahora bien, un ejemplo práctico se tuvo en una Oficina disciplinaria de la Policía Nacional, cuando se adelantó el proceso disciplinario radicado REGI1-2011-21, en contra de unos policías a quienes se les investigaba porque al parecer incurrieron en irregularidades en un procedimiento de Policía y cuando el proceso se encontraba en la etapa de indagación preliminar, mediante providencia de fecha 13 de julio de 2011 se ordenó el archivo definitivo de la actuación, procediendo a realizar las notificaciones de rigor y al no ser apelada, se fijó constancia de ejecutoria.

Pese a lo anterior, el día 12 de octubre de 2011 con fundamento en el artículo 43 de la Ley 1474 de 2011 (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) se dispuso aplicar la revocatoria directa al auto de archivo y en consecuencia se ordenó la apertura de la

investigación disciplinaria, realizando una serie de diligencias que incluyó la práctica de nuevas pruebas y el agotamiento de otras etapas del proceso hasta que se emitió un nuevo fallo.

Del anterior caso, se pueden plantear varias inquietudes, que incluye reflexionar sí es procedente en materia disciplinaria revocar directamente una decisión que hizo tránsito a cosa juzgada y en especial cuando se creó un derecho subjetivo a favor de un servidor público (no volver a ser investigado por el mismo hecho), lo que supondría que no es posible que se vuelvan a investigar hechos que ya fueron decididos, ello conforme al principio constitucional del *non bis in ídem:*

> Un servidor público no puede ser investigado dos veces por los mismos hechos. Por esta razón, no se puede adelantar una nueva investigación siempre que se trate de los mismos hechos, de las mismas circunstancias y del mismo funcionario investigado, cuya situación haya sido resuelta antes, figura que se conoce como non bis in ídem. En este caso bastará comprobar que la situación fue resuelta antes, aportando copia de la decisión correspondiente, para que no se pueda iniciar la investigación y en caso de que se hubiera iniciado, para que no se continúe, resultando obligado ordenar el archivo del nuevo expediente que se tramita. (BRITO, 2006, p.14)

Ha de tenerse en cuenta que la revocatoria directa en sus inicios sólo operaba para fallos sancionatorios, es decir, un servidor público que era sancionado disciplinariamente si no ejercía el recurso de apelación podía solicitar la revocatoria directa de ese fallo sancionatorio, si se cumplía la condición, sin ninguna dificultad se procedía a revocar ese fallo y a dictar uno de reemplazo, el cual era el de absolución o modificando a su favor la sanción (por ejemplo de destitución a suspensión).

No obstante, no se afectaba la justicia y la verdad respecto a los fallos absolutorios, pues tal como se verá más adelante, era un deber de la administración enviar el fallo en consulta ante el superior jerárquico con el fin que éste verificara que la decisión de absolver a un servidor público se había tomado

en derecho; ello significaba que si el *Ad-quem* consideraba que el fallo no debería ser absolutorio, podía dejar sin efectos jurídicos la decisión para en su lugar ordenar que se continuara con la actuación disciplinaria, pues en todo caso hasta que no quedará resuelta la consulta, el fallo absolutorio no cobraba fuerza de ejecutoria. Aun así con la creación de la Ley 734 de 2002 (Código Disciplinario único para los servidores Públicos), la consulta desapareció, pero no así con la intención del legislador que la revocatoria directa únicamente operaba para fallos sancionatorios:

> Se insiste en que ésta facultad la tiene el Procurador general de la Nación quien "podrá revocar de oficio **los fallos sancionatorios** expedidos por cualquier funcionario de la procuraduría, o asumir directamente el conocimiento de la petición de revocatoria, cuando lo considere necesario, caso en el cual proferirá el fallo sustitutivo correspondiente", lo cual en vigencia del Código Disciplinario Único anterior, no podía hacerlo sino respecto a los procesos disciplinarios de los cuales hubiese conocido. Se resalta el hecho que la nueva normatividad disciplinaria hubiese dispuesto que el Procurador General de la nación podrá revocar los fallos y proferir el fallo sustitutivo correspondiente, pues consideramos que ello constituye una garantía para el disciplinado desde todas las perspectivas de protección a los derechos fundamentales que se consideren. (Negrilla y subrayado extra texto) (MEJÍA, 2003, p.415)

En este evento, cuando se está estudiando la posibilidad de revocar un fallo sancionatorio, ha señalado la ley y la Doctrina, especialmente emanada de la Procuraduría General de la Nación, que el único procedimiento es verificar la causal de revocación y en el caso de configurarse, se procede a emitir el correspondiente fallo sustitutivo, lo que tiene su razón de ser, pues el procedimiento ya hizo tránsito a cosa decidida e implica respetar la garantía al principio de la seguridad jurídica (Ley 734 de 2002, art.122), pero sobre todo, porque esa decisión creó un derecho subjetivo a favor del servidor público, (RIASCOS, 2010), sobre el particular señaló: "*Por regla general, los actos administrativos disciplinarios son de carácter subjetivo, porque crean, ejecutan, modifican o extinguen una situación jurídica concreta o personal.*" (p.227)

Igualmente otro autor extranjero ilustra sobre la garantía de la cosa juzgada, la que sin dudas también se debe aplicar al procedimiento de revocatoria directa de los fallos absolutorios y autos de archivo en materia disciplinaria:

> La cosa juzgada, a su vez, garantiza que ninguna decisión estatal interferirá de modo a inutilizar el resultado obtenido por la parte con la decisión cobijada por la cosa juzgada, así como la estabilidad de las decisiones judiciales. Delante de la cosa juzgada, no hay que hablar de previsibilidad o de continuidad para comprender de algún modo –y, por lo tanto, de afirmar– el ordenamiento jurídico. La confianza que la cosa juzgada confiere al jurisdiccionado nada tiene que ver con la expectativa de una decisión en determinado sentido. La cosa juzgada tutela la confianza del ciudadano en el acto estatal que decidió su caso, asegurando que el beneficio otorgado por este acto jamás le sea retirado. (MARINONI, 2012, p.263-264)

Mírese a la sazón que cuando la administración después de adelantar toda la investigación disciplinaria y su fallo es absolutorio, procede a notificar a los sujetos procesales y si éstos no presentan recursos, queda en firme la decisión y de esa manera se crea un derecho subjetivo a favor del servidor público; lo mismo ocurre cuando el operador disciplinario en cualquier estado de la actuación y de acuerdo a las causales estrictamente señaladas en la ley ordena el archivo definitivo de la actuación, allí también se crea un derecho subjetivo a favor del investigado, pues la misma ley indica que esa decisión hace tránsito a cosa juzgada; lo que llevaría a reflexionar que el servidor público no puede ser investigado nuevamente por los mismos hechos, pues de actuar en caso contrario se estaría desconociendo el principio constitucional de cosa juzgada.

> En este sentido, el Tribunal Constitucional aludía en dicha sentencia a que la cosa juzgada desplegaba un doble efecto, de carácter positivo y negativo:
>
> Positivo, de manera que lo declarado por sentencia firme constituía la verdad jurídica.
> Negativo, que determinaba la imposibilidad de que se produjera un nuevo pronunciamiento sobre el tema. (CASTILLO, 1992, p. 389-390)

De igual manera, podría reflexionar de forma ligera cualquier estudioso del Derecho, que cuando se ha creado un derecho subjetivo a favor de un investigado, a través del fallo absolutorio y/o de la decisión de archivo definitivo y la administración de forma unilateral ordena la revocatoria directa contra esas

decisiones, se estaría desconociendo el principio de seguridad jurídica, pues un servidor no tendría certeza de su inocencia sino hasta que prescribiera la acción disciplinaria, toda vez que estaría temeroso de ser sancionado, pues a pesar de existir una decisión a su favor, está no es segura, en el entendido que la administración en cualquier momento podría reiniciar o continuar el proceso ordenando la revocatoria directa.

Indíquese entonces que cuando se trata de la revocatoria directa de fallos sancionatorios, el procedimiento no genera en el servidor público un daño, a contrario sensu, emerge un beneficio, pues el sancionado pasa a ser absuelto (o en el peor de los casos se le modifica a su favor la sanción) y por ende el correctivo queda sin efectos jurídicos, procediendo a borrar las eventuales inhabilidades que hayan surgido del correctivo aplicado.

Ahora bien, es preciso señalar que no se puede acudir a las causales de nulidad para decretar una revocatoria directa, pues mientras las primeras se dan cuando el proceso está en curso, las últimas se manifiestan al cerrarse definitivamente el proceso con decisión de fondo. Pese a ello, encontramos que la Procuraduría General de la Nación, en algunos casos ha aplicado la revocatoria directa a fallos sancionatorios, considerando que el fallo sustitutivo es el de declarar la nulidad de la actuación, decisión que es errónea, en el entendido que no se le puede aplicar una nulidad procesal a un fallo que se encuentra en firme, de ello se ha referido algunos tratadistas:

> En consecuencia es un error que el operador disciplinario, revoque directamente un acto administrativo disciplinario, acudiendo a la nulidad de la actuación, retrotrayendo la misma a la etapa en la que se configuró la causal invocada, porque se insiste, la revocatoria directa, se solicita respecto de actos administrativos disciplinarios que hayan cobrado fuerza de ejecutoria (…) (MELENDEZ & ALVAREZ, 2007, p.330)

Otro aspecto y no menos importante, hace referencia a que de ser posible lo primero, es decir, ordenar la revocatoria directa a esas decisiones disciplinarias

favorables al servidor público, entonces entender el procedimiento que se debe realizar a partir de ese momento; en el entendido que la figura de la revocatoria directa hasta el año 2004 aplicaba sólo para los fallos sancionatorios y el procedimiento era el de confrontar el fallo con la causal de la revocatoria y proceder a emitir un fallo sustitutivo, cuál era el de absolver o modificar la sanción:

> El legislador cambia el nombre del articulo para reemplazar "fallos sancionatorios", por decisiones disciplinarias, con lo cual, no solo incluye las sanciones, sino las absoluciones y los archivos. Siempre y cuando con esas decisiones se vulneren, afecten, violen o desconozcan derechos fundamentales, normas constitucionales, legales o reglamentarias, es decir, son cuatro (4) causales genéricas, las que ameritan solicitar y sustentar la revocatoria de una cualquiera de las decisiones disciplinarias (absolución, sanción, archivo) (BULLA, 2011, p.112)

Como se dijo, en el Derecho administrativo disciplinario la figura de la Revocatoria Directa se había aplicado de forma general a aquellos casos en que un servidor público era **sancionado**, donde la administración podía revocar esa decisión y procedía a generar un fallo de reemplazo, bien era absolviendo ora modificando la sanción; en efecto, desde la creación de la Ley 200 de 1995 se había realizado clara distinción, pues mientras para los fallos sancionatorios podía operar la figura de la revocatoria directa, para los fallos absolutorios de primera instancia se podía acudir a la *consulta*, institución que desapareció al entrar en vigencia la Ley 734 de 2002. Así disponía el Código Disciplinario Único del año 1995:

> Art. 109.- CONSULTA. Se establece el grado jurisdiccional de consulta en defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías fundamentales.
>
> Art. 110. FALLOS CONSULTABLES. Son consultables los fallos absolutorios de primera instancia (…)

Siguiendo ese orden de ideas, la Corte Constitucional, poco antes de haber entrado en vigencia la Ley 200 de 1995, había definido el alcance la de figura de la consulta a que hace referencia la norma en cita:

> La consulta, a diferencia del recurso de apelación, es una institución procesal en virtud de la cual el superior jerárquico del juez que ha dictado una providencia, en ejercicio de la competencia funcional de que está dotado, se encuentra habilitado para revisar o examinar oficiosamente, esto, es sin que medie petición o instancia de parte, la decisión adoptada en primera instancia, y de este modo corregir o enmendar los errores jurídicos de que ésta adolezca, con miras a lograr la certeza jurídica y el juzgamiento justo. La competencia funcional del superior que conoce la consulta es automática, porque no requiere para que pueda conocer de la revisión del asunto de una petición o de un acto procesal de la parte en cuyo favor ha sido instituida. (CConst, C-153/1995, A. Barrera)

Se pudiera pensar de forma ligera, que un fallo absolutorio al ser revocado directamente, con las mismas pruebas que obran en el expediente se procedería de *ipso facto* a emitir un fallo sancionatorio, sin necesidad de practicar más pruebas, pero entonces surge otra inquietud, *¿qué pasa en la segunda instancia si el Ad quem necesita ordenar pruebas de oficio para soportar su decisión?, ¿las puede practicar*?; ahora bien, si la segunda instancia en su labor de control de legalidad encontrara la necesidad de declarar la nulidad de la actuación desde algún momento previo al auto de archivo, *¿podría ordenar la nulidad*, *cuando se ha dicho por la Doctrina, que revocatoria directa y la nulidad tienen efectos diferentes?*

Igualmente en el evento de las decisiones de archivo definitivo, el caso es aún más complejo, pues éste se da en cualquier momento de la actuación, puede ser que la decisión haya ocurrido durante la etapa de instrucción, donde ni siquiera se haya elaborado pliego de cargos; entonces *¿cuál es el paso a seguir?*; nótese que la doctrina ya le ha realizado crítica jurídica a la intención del legislador de pretender que se pueda revocar una decisión de archivo definitivo:

> En lo que a nuestro modo de ver constituye uno de los más grandes errores en que incurre el estatuto, se eleva el auto de archivo disciplinario a la categoría del fallo sancionatorio, desconociendo su naturaleza distinta a este como quiera que se trata de una providencia que si bien pone fin al proceso, lo hace de manera anticipada y sin que sea necesario recorrer todas las etapas del proceso disciplinario. (FERRER, 2011, p.286)

De igual manera es preciso indicar que el Código Disciplinario de 1995 había indicado que la decisión de archivo era provisional, lo que permitía que si

posteriormente aparecían nuevos elementos, se podía continuar con la actuación; así disponía la norma:

> Artículo 146º (…)
> Cumplido este término y el previsto en el artículo 152 si no se hubiere realizado la evaluación mediante formulación de cargos se ordenará el **archivo provisional**, sin perjuicio de que si con posterioridad aparece la prueba para hacerlo, se proceda de conformidad siempre que no haya prescrito la acción disciplinaria. (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Pese a lo anterior, la Corte Constitucional declaró inexequible la expresión *provisional* indicando que en garantía de los derechos del investigado su situación no podía quedar perenne en el tiempo y que la decisión debía ser definitiva:

> La decisión que en la etapa de instrucción se adopte debe estar sustentada en elementos de juicio de mayor solidez, respecto de la ocurrencia de la falta y del sujeto responsable, que permitan a la autoridad disciplinaria realizar la evaluación del material probatorio a que hace referencia el artículo 148 de la Ley 200 de 1995 y adoptar, como lo ordena el artículo 149 del CDU, una de dos decisiones: o el archivo definitivo del expediente o la formulación de los cargos. De allí que tampoco sea razonable, desde el punto de vista de la coherencia interna del proceso disciplinario, que se permita disponer el archivo provisional de las diligencias de investigación. (CConst, C-181/2002, G. Monroy)

Luego es claro que la decisión de archivo es definitiva y no se puede volver a abrir el expediente agotando las demás etapas del proceso, por lo que resulta extraño que la norma jurídica y la propia Corte Constitucional, ahora indiquen que se puede revocar directamente una decisión de archivo, pues no se entiende cuál es el procedimiento entonces que se debería realizar; es decir, si se revoca el archivo definitivo, lo que se entendería es que le corresponde a la administración continuar con las demás etapas subsiguientes del proceso y con miras a una sanción disciplinaria, ello contraria en grado sumo la interpretación que previamente le había dado la Corte Constitucional, cuando dijo que la decisión de archivo era definitiva, luego entonces pensar que se puede revocar un auto de archivo es darle vida jurídica al archivo provisional, situación que es inconstitucional.

Pese a lo anterior, la Corte Constitucional en recientes pronunciamientos, indicó que la figura jurídica de la revocatoria directa no era exclusiva de los fallos sancionatorios, sino que también aplicaba para los fallos absolutorios y autos de archivo definitivo cuando las faltas disciplinarias constituyeran violación a los derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario; añadiendo que la figura la podía solicitar la víctima o el perjudicado:

> Con todo, 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 declarará exequibles los apartes demandados del artículo 123 y los citados apartes de los artículos 122 y 124 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. Tal revocatoria procede de oficio o puede ser solicitada por la víctima o los perjudicados, aunque con las limitaciones derivadas de la interposición de recursos, y la competencia para su decisión recae en el funcionario que profirió el fallo o en el superior o en el Procurador General. (CConst, C-014/2004, J.Cordoba);

Otro punto importante en el tiempo, fue la entrada en vigencia de la Ley 1474 de 2011 *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* donde se legisló sobre el tema de la revocatoria directa, esta vez se dejó amplio las causales por las cuales se puede revocar un fallo absolutorio y el auto de archivo, pues la norma no hizo distinciones y se entendió en un principio que se podía hacer para todo tipo de fallos:

> **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.

Sin embargo la Corte Constitucional nuevamente sale al paso, y señala que la revocatoria directa de los fallos sancionatorios y autos de archivo ya no solo opera para casos de violación de derechos humanos y derecho internacional humanitario, sino como la ley es sobre "anticorrupción", pues que en ese sentido, la revocatoria directa opera también para esos casos:

> 4.4.6. Es cierto, como lo pretende el accionante, que la vigencia del principio del *non bis in ídem* supondría la inmutabilidad e irrevocabilidad de la *cosa decidida* en materia disciplinaria. Empero, esto no significa de modo alguno que tales postulados tengan carácter absoluto, puesto que la efectividad de los valores superiores, necesarios para la realización de un nivel superior de justicia material, hacen necesaria la existencia de excepciones a la *cosa decidida.* La Corte en este caso avala la forma en que el Legislador, en el presente caso, resolvió la tensión entre seguridad jurídica y justicia material, representada en la realización de los principios del Estado Social de Derecho **a través de la lucha contra la corrupción**, en tanto ofrece una razón válida a las restricciones que las normas analizadas imponen al principio de cosa juzgada y *non bis in ídem*, a la vez que mantienen, en el máximo posible, la vigencia de dicha garantía.[4] (CConst, C-306/2012, M. González) (Negrilla y subrayado fuera de texto);

Ahora estamos esperando el nuevo Código General Disciplinario, cuyo proyecto fue objetado por el presidente de la Republica, sin embargo, de la lectura del proyecto de ley, no se observa mayores cambios en materia disciplinaria, pero si se presta para otra interpretación, pues deroga todas las normas que se relacionan frente al derecho disciplinario que estaban incluidas en la Ley 1474 de 2011, incluyendo por supuesto el tema de la revocatoria directa.

De lo anterior, habría de preguntarse, ¿si la Corte Constitucional avaló la revocatoria directa de fallos absolutorios y autos de archivo para casos de corrupción, en el entendido que el legislador buscaba fortalecer los mecanismos de anticorrupción, qué pasara ahora, en que es derogado ese tema por el mismo Congreso de la República?, ¿qué dirá ahora la Corte Constitucional, frente al alcance de la revocatoria directa?; son preguntas a las que la Corte, por supuesto dará respuestas en un tiempo muy cercano, siempre y cuando el proyecto de ley

[4] Negrillas y subrayado extra texto.

se pueda salvar. Se da una mirad entonces a lo que expresa el proyecto, frente al tema objeto de estudio:

> Artículo 141. *Procedencia de la revocatoria directa.* Los fallos sancionatorios y autos de archivo podrán ser revocados de oficio o a petición del interesado.
>
> El quejoso podrá solicitar la revocatoria del auto de archivo, siempre y cuando no hubiere interpuesto contra este los recursos ordinarios previstos en este Código.
>
> 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.
>
> 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.
>
> Parágrafo 1º. Cuando se trate de faltas disciplinarias que constituyen infracciones al Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario, procede la revocatoria del fallo absolutorio por parte del Procurador General de la Nación, así como del archivo de la actuación, de oficio o a petición del quejoso que tenga la calidad de víctima o perjudicado.
>
> Parágrafo 2º. Cuando la revocatoria sea a solicitud del interesado, esta se deberá resolver en un término máximo de seis meses contados a partir de la radicación de la petición.

Se aprecia que en este punto el legislador le quita la facultad a las autoridades con atribuciones disciplinarias de revocar directamente los fallos absolutorios y autos de archivo, dejando la competencia únicamente en el Procurador General de la Nación; no obstante restringe la revocatoria del fallo absolutorio y de la decisión de archivo definitivo para casos de violación de derechos humanos y del Derecho Internacional humanitario, se entendería entonces que quedan por fuera los casos de corrupción.

Véase igualmente que con este proyecto de ley, por primera vez se habla de un procedimiento para la revocatoria directa, cual es la de correr traslado al disciplinado de la petición de revocatoria del fallo absolutorio o del auto de archivo para que se pronuncie al respecto y sería el procurador General de la Nación el que procedería a resolver:

> Artículo 142. *Competencia.* 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.
>
> En el caso de los fallos absolutorios, procederá la revocatoria únicamente cuando se trate de faltas disciplinarias que constituyan violaciones del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario, expedidos por cualquier funcionario de la Procuraduría o autoridad disciplinaria.

Como se ve a través del desarrollo de la ley y de la jurisprudencia no se ha señalado cuál es el procedimiento para lograr una revocatoria directa disciplinaria de fallo absolutorio y del auto de archivo; entendiendo que un fallo absolutorio y auto de archivo definitivo han reconocido un derecho al investigado, cual es el de garantizarle que no volverá a ser investigado por los mismos hechos al hacer tránsito a cosa juzgada la decisión.

## **4.** Estado del Arte

Varios son los estudios que se han realizado de cara al tema de la revocatoria directa de actos administrativos que han creado o reconocido un derecho a una persona, en esos estudios se incluye temas fundamentales como el principio de seguridad jurídica; ello en el entendido que un servidor público no tendría certeza de no volver a ser investigado por los mismos hechos, sino hasta que se extinguiera la acción disciplinaria, pues la administración en cualquier momento y sin un procedimiento claro, podría re-abrir el proceso ordenando la revocatoria directa; frente al concepto de principio de seguridad jurídica, se trae a colación el siguiente estudio que se realizó frente al tema:

> En conclusión, puede afirmarse: (i) que el concepto de seguridad jurídica contiene tres dimensiones desde las cuales debe ser entendido: como la certeza de la actuación del Estado y de sus agentes, al igual que la de los ciudadanos; como la certeza y estabilidad del derecho mismo, independientemente del contenido material de las normas que integran el ordenamiento; y como la seguridad que resulta del derecho, que deviene de las normas bien dispuestas, y que resulta en una seguridad específica con respecto a algunos o varios bienes jurídicos protegidos; (ii) que la seguridad jurídica es un elemento fundamental de cualquier ordenamiento jurídico, y que su relación con el derecho es esencialmente legitimadora y garantista, pues es a través de la seguridad jurídica que los demás principios del derecho se materializan y son garantizados, logrando así un armónico funcionamiento de cualquier sistema legal. (ARRÁZOLA, 2014, p.8-9)

Dígase entonces que Colombia al ser un Estado Social de Derecho no puede apartarse del principio universal de seguridad jurídica, por ende el procedimiento para revocar directamente un fallo absolutorio o auto de archivo no puede quedar al arbitrio de los servidores que tienen la atribución disciplinaria.

Lo anterior en el entendido que el servidor público investigado como parte débil del proceso disciplinario debe tener la seguridad, no solo de las causales por las cuales la decisión que salió a su favor puede ser revocada, sino del procedimiento que frente a ello debe realizar la administración, verbigracia, que ésta deba contar con su consentimiento o en caso contrario que sea la jurisdicción de lo contencioso administrativo la que anule la decisión y permita que las autoridades administrativas continúen con la investigación disciplinaria, como también puede suceder que la revocatoria directa de tales decisiones sean únicamente para reemplazar el fallo, más no para continuar con la investigación como si se tratara de meras nulidades.

Ahora bien, los últimos estudios que se han realizado frente a la figura de revocatoria directa de los actos administrativos ha variado en beneficio del ciudadano, toda vez que antes la Administración tenía la facultad de revocar directamente un acto administrativo si éste se había conseguido por medios ilegales y para ese especial caso, no se necesitaba consentimiento del titular del derecho y tampoco era necesario demandar el acto por parte de la Entidad, veamos:

> Se debe entender que cuando la administración utiliza la Revocación Directa sin tener en cuenta la voluntad expresa y escrita del particular (situación jurídica concreta), se atenta contra los derechos adquiridos, los cuales se encuentran plenamente garantizados por el artículo 58 de la Carta Política y contra el principio de la seguridad jurídica de los ciudadanos, introduciendo un pernicioso factor de inseguridad y desconfianza en la actividad administrativa, quebrantando el principio de la buena fe y delata un indebido aprovechamiento del poder que ejerce, sobre la base de la debilidad del administrado, lo cual implicaría la vulneración de los derechos de los administrados y una violación al debido proceso, siendo viable en estos eventos la acción de tutela que procede para proteger los

> derechos fundamentales que resultan afectados. De acuerdo a lo percibido en este texto el procedimiento legal no es lo suficientemente claro, por lo cual, el juez contencioso administrativo y el constitucional han variado continuamente su criterio tratándolo de adaptar a las reglas de un Estado Social de Derecho, por lo cual, corresponde al legislador en su esfera concretizar una norma lo suficientemente clara para que tanto operadores jurídicos como cualquier otro interprete no cometan errores al momento de interpretar la norma. (AMOROCHO & BOLIVAR.2010. p.20)

No obstante ahora, el nuevo Código de Procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo (Ley 1437 de 2011), señala que en este evento, es decir cuando el acto administrativo nació por medios fraudulentos, también le corresponde a la administración demandar el acto, quitándole la facultad que lo revoque directamente:

> Vale precisar que el artículo 74 mencionado del derogado código, fue totalmente objeto de modificación en el artículo 97 de la ley 1437 de 2011(C.P.A.C.A.), en toda la literalidad integral del artículo, pues el derogado articulo 28 permitía la actuación oficiosa del funcionario de la administración y la reforma solo permite actuar a petición de la parte interesada, como una muestra de justicia rogada. (PÉREZ. 2013. P.110)

Se aprecia entonces que en una clara aplicación del principio de progresividad, contrario a retroceder en la aplicación de los derechos del titular de un derecho subjetivo, la ley va modificando a favor de éstos, la facultad discrecional de la administración de revocar directamente actos administrativos que crearon un derecho subjetivo a una persona; luego entonces por qué no reflexionar que en materia disciplinaria los fallos absolutorios y autos de archivo las autoridades con atribuciones disciplinarias (no tienen facultades jurisdiccionales) no puedan revocarlos directamente, por lo menos se debe asegurar un procedimiento claro, como lo sería que si no se cuenta con el consentimiento expreso del servidor público beneficiado, demandar esos fallos en nulidad y restablecimiento del derecho en la jurisdicción contenciosa administrativa, como si se tratara de un acto administrativo más.

5. Marco teórico.

En anteriores párrafos se indicó que conforme la teoría de la inmutabilidad del acto administrativo, la administración no puede revocar directamente una decisión que ha creado o reconocido un derecho subjetivo a una persona, lo que resulta claro para el caso del investigado que fue investigado disciplinariamente y su caso fue cerrado con un fallo absolutorio o un auto de archivo definitivo, ahí sin duda la administración le reconoció al investigado un derecho que incluso tiene la connotación de fundamental, cual es el de no volver a ser investigado por los mismos hechos (non bis in ídem).

En la *teoría del acto administrativo* se ha señalado el alcance de los derechos creados por el acto, veamos:

> Es unánime el pensamiento de la doctrina nacional y extranjera, sobre la concepción de que el derecho subjetivo crea, modifica o extingue en favor de una persona determinada o determinable un derecho con carácter exclusivo, que por regla general, no puede ser desconocido por las autoridades o comunidad en general. En el derecho administrativo, los actos subjetivos que crean, modifican o extinguen una situación jurídica de carácter personal o concreto. Desde este momento el titular o destinatario del derecho adquiere un status jus exclusivo y excluyente y oponible frente a todos y con efectos erga omnes. Por excepción, como se ha visto, los actos subjetivos pueden ser revocados por la propia administración pública o estatal (a iniciativa de parte o de oficio por el que expidió el acto o su inmediato superior, según el artículo 69 C.C.A.), siempre y cuando el titular del derecho adquirido, autorice en forma expresa y escrita su revocación, o cuando es producto del silencio administrativo positivo (artículo 73, id.). Si el interesado no concede o autoriza la revocación, en las anteriores condiciones, la administración sólo puede deshacer el acto administrativo que reconoce derechos a una persona, previo la demanda del propio acto ante la jurisdicción contencioso administrativa y que se haya producido una sentencia judicial como fase final de dicho procedimiento, o con carácter preventivo que se haya suspendido los efectos jurídicos del acto impugnado. Esto es lo que la doctrina universal conoce como proceso de lesividad [43] en el que la propia administración pública o estatal demanda sus propios actos por considerarlos lesivos para el emisor y con base en las causales previstas en los artículos 84 y 85 Ibídem., y en el principio universal del derecho: *nemo auditur propiam turpitudimen alllegans.* (RIASCOS. 2008, p.7-8).

Asimismo el mismo autor frente al tema de la teoría de la intangibilidad de los actos administrativo, puntualiza:

> Pese a ello, en el derecho colombiano si bien está claro que la intangibilidad de los actos administrativos subjetivos obedece más a la imposibilidad ab initio de poder revocarlos por la

> propia administración (ex oficio por que expidió el acto o el inmediato superior, o a instancia de parte interesada o legitimada diferente al titular, como un tercero interviniente) contra el acto creador de situaciones jurídicas personales concretas, a tal punto que son sinónimos los términos de intangibilidad e irrevocabilidad de los actos subjetivos. A posteriori, en nuestro derecho si se reconoce que puede ser tangible o revocable el acto subjetivo, **siempre y cuando se realice de conformidad con la ley y en las circunstancias excepcionales y puntuales allí descritas** (artículo 73 Inc. 2 e Inc.,3 C.C.A.). Por su parte, queda claro que el principio de no retroactividad de los actos administrativos, obedece a circunstancias de seguridad y certeza jurídica para los titulares o personas interesadas o legitimadas (los terceros) con el acto subjetivo creado. La aclaración de tratadista más puede aplicarse a los efectos jurídicos que podrían confundirse entre una figura jurídica y otra, y allí si es plenamente válida su enseñanza. (p.9) (Negrillas y subrayado fuera de texto).

De igual forma la doctora CONSUELO SARRIA OLCOS (2009) en las Actas del VIII Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo, confirma la teoría reseñada, al indicar que los actos administrativos favorables a un particular gozan de los principios de inmutabilidad e intangibilidad:

> Según dicha disposición, cuando se trate de actos administrativos que hayan creado o modificado situaciones jurídicas de carácter particular y concreto o reconocido un derecho particular, es decir **si se trata de un acto administrativo favorable**, la Administración tiene la obligación de obtener el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular. Al respecto se ha considerado que son razones de seguridad jurídica y de respeto a las situaciones jurídicas subjetivas, consolidadas en una persona y la presunción de legalidad de las decisiones administrativas en firme, las que respaldan **el principio de inmutabilidad e intangibilidad de los actos administrativos**, y por ello si la Administración va a revocar un acto administrativo particular debe obtener previamente el consentimiento del afectado. (p.215-216) (Negrillas y subrayado fuera de texto).

Por último, otro autor chileno nos refuerza el tema de la teoría de la inmutabilidad de los actos administrativos cuando reconocen derechos subjetivos:

> La interpretación, así pues, de la confianza legítima como principio diferente al de la buena fe, obliga a situarlo en el mismo plano que este en su afán de contener los intentos revocatorios de la Administración. Es por ello que resulta interesante realizar una mínima reflexión acerca de su sentido y alcance respecto del posible mantenimiento por parte del destinatario del acto **de una posición consolidada e intangible, sobre todo, en los casos de actos favorables o declarativos de derechos**. Así al menos puede fácilmente deducirse del dictado de la Ley chilena donde la revocación no procede al tratarse de actos declarativos o creadores de derechos adquiridos legítimamente, esto es, cuando media una "suerte" de confianza legítima en el destinatario del acto a raíz del reconocimiento previo que hace a su favor la Administración. (FORTES. 2006, p.170)

Siendo así, para el caso objeto de estudio la teoría que permite encontrar una solución al problema jurídico es la teoría de la inmutabilidad del acto administrativo, por cuanto los fallos absolutorios y el los autos de archivo definitivo son actos administrativos disciplinarios y aunque el derecho disciplinario goza de autonomía, en todo caso debe respetar las reglas del derecho administrativo en general.

6. Resultados.

En ese orden de ideas, se debe acudir a la interpretación de la ley, jurisprudencia y doctrina vista en párrafos que anteceden para encontrar una solución al problema jurídico, es decir, precisar cuál es procedimiento que debe realizar la Procuraduría General de la Nación, las personerías distritales y municipales y las oficinas de control Disciplinario interno de las entidades estatales a la hora de decidir revocar directamente un fallo absolutorio y un auto de archivo definitivo.

Ahora bien, del estudio realizado, se puede señalar que como ningún derecho es absoluto es admisible que en casos concretos como la violación de derechos humanos y del Derecho Internacional humanitario y ahora último casos de corrupción sea necesario revocar directamente esas decisiones con el fin de no generar impunidad, no obstante el procedimiento que se debe realizar no puede ser de ninguna forma arbitrario, por lo que se puede considerar varias soluciones al respecto.

La primera solución que se plantea hace relación a que la administración cuando considere que fue lesiva la decisión disciplinaria pueda solicitar el consentimiento expreso y por escrito del investigado, al haberlo, perfectamente la entidad puede revocar directamente el fallo absolutorio y/o el auto de archivo, pero en caso de no lograrlo, se debe declarar el fallo disciplinario lesivo y demandarlo judicialmente ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo en una acción de

nulidad y restablecimiento del derecho (acción de lesividad), allí puede solicitar como medida preventiva la suspensión provisional de ese acto, para que la administración pueda continuar con la investigación; esa sería una forma adecuada de interpretar el Derecho.

En efecto, la Procuraduría General de la Nación en la Sentencia C-014 de 2004 de la Corte Constitucional en su deber de intervención, señaló:

> Además, teniendo en cuenta que el derecho al *non bis in ídem* y la cosa juzgada no son derechos absolutos y pueden ser limitados en circunstancias que racional y proporcionalmente lo ameriten, y que en derecho público la protección de las situaciones jurídicas consolidadas está sujeta a la ponderación de otros principios como la justicia material, el Ministerio Público le solicita a la Corte pronunciarse con relación a los fallos absolutorios o los autos de archivo en procesos disciplinarios administrativos o judiciales que se encuentran ejecutoriados, cuando se tenga prueba de autoridad nacional o internacional, de que se trata de conductas oficiales que violan los derechos humanos o el derecho internacional humanitario **para que sean demandados ante la jurisdicción contencioso administrativa** por el funcionario que expidió el acto, su superior inmediato o el Procurador General de la Nación, **si se trata de fallos de carácter administrativo**, o para que proceda el recurso de revisión, si se trata de fallos disciplinarios judiciales. (Negrillas y subrayado fuera de texto)

Se observa entonces que desde el año 2004 la Procuraduría General de la Nación ya había dado indicaciones respecto de cuál sería un procedimiento adecuado que se debía aplicar en la revocatoria directa de fallos absolutorios y autos de archivo, sin embargo la Corte Constitucional en esa oportunidad sólo se pronunció frente a la exequibilidad de la revocatoria directa de esas decisiones, más no se ocupó del tema del procedimiento, aunque dio a entender que se debían tener en cuenta los aspectos de la revocatoria directa de los actos administrativos en general, específicamente aquella regla que indicaba que era posible la revocatoria directa cuando reconocía derechos *"si fuere evidente que el acto ocurrió por medios ilegales";* en efecto la Corte en la citada sentencia indicó:

> Conduce a un quebrantamiento de las funciones que el constituyente le ha atribuido en materia de control disciplinario a la Procuraduría General de la Nación, ya que resulta inconcebible que ésta se halle impedida para revocar una decisión que, en un punto tan álgido como el del derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional

> humanitario, **sabe, a buen seguro, es manifiestamente contraria a la Constitución y a la ley**. (Negrillas y subrayado fuera de texto)

Luego entonces lo que se entiende es que la Corte Constitucional teniendo como fundamento el Código Contencioso Administrativo vigente para esa época, concibió que el procedimiento de revocatoria directa de fallos absolutorios y autos de archivo se hacía con fundamento en la premisa legal que la administración no necesitaba de más requisitos que declarar que el acto ocurrió por medios ilegales para proceder a revocarlo; no obstante con la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011, derogó esa posibilidad; y vemos como las consecuentes sentencia de la Corte Constitucional abandonaron el tema del procedimiento, ocupándose netamente de verificar la constitucionalidad de la figura, mas no de la parte adjetiva.

Evidentemente la Corte Constitucional en sentencia del año 2007, es decir cuando no estaba en vigencia el actual Código contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011) tuvo la oportunidad de revisar un fallo de tutela donde precisamente la Procuraduría General de la Nación había revocado de forma oficiosa un auto de archivo disciplinario; allí señaló:

> Para la Sala es claro que el acto de archivo existió, y ello es tan evidente que la Procuraduría **decidió revocarlo expresamente** mediante el auto del 19 de mayo de 2005. Sin embargo la misma estaba en imposibilidad de hacerlo no solamente porque tal eventualidad no está prevista en el Código Disciplinario -que establece la revocatoria exclusivamente para las decisiones sancionatorias, y solo excepcionalmente como lo precisó la Corte para los fallos absolutorios o las decisiones de archivo cuando se trate de faltas constitutivas de violaciones del derecho internacional de los derechos humanos o del derecho internacional humanitario-, sino porque aun acudiendo a las normas generales sobre revocatoria de los actos administrativos de contenido particular y concreto es claro que **no se atendieron los precisos mandatos de los artículos 73 y 74 del Código Contencioso Administrativo** con evidente detrimento de los derechos del actor al debido proceso y la buena fe a los que ha aludido reiteradamente la Corte en estas circunstancias (CConst, T-105/2007, A. Tafur) (Negrilla y subrayado fuera de texto);

Se aprecia entonces que aunque la Corte Constitucional no indicó concretamente que el procedimiento de revocatoria directa de fallos absolutorios y

autos de archivo se debía realizar acudiendo a las normas generales del Código Contencioso Administrativo, si dejó abierta la interpretación que esa sea la forma adecuada de proceder.

No obstante otra forma adecuada de interpretar el Derecho y que fue la hipótesis planteada para este trabajo investigativo, sería la de revocar directamente los fallos absolutorios, toda vez que la investigación surtió todas las etapas, es decir lo único que tendría que hacer la entidad es estudiar los elementos probatorios que ya están en el proceso y proceder a emitir un fallo sustitutivo cual sería el de sanción, procedimiento que es el que se ha realizado desde antaño con los fallos sancionatorios; obsérvese que cuando hay fallo absolutorio es porque ya se surtieron etapas esenciales del proceso disciplinario, como lo es el pliego de cargos, pruebas de descargos y alegatos de conclusión[5].

Pese a lo anterior, esta hipótesis dejaría por fuera la posibilidad de revocar directamente los auto de archivo definitivo por ser una forma anticipada de terminar el proceso[6], y en ese entendido se le dejaría la posibilidad al legislador para que creara una ley que le diera vida jurídica a la figura de *la consulta* que regulaba la extinta Ley 200 de 1995, es decir que la entidad tuviera la posibilidad de enviar en consulta ante el superior los autos de archivo que traten sobre temas de violación de derechos humanos y del Derecho internacional humanitario; en ese sentido el superior puede revisar la decisión y verificar que ésta se haya tomado en Derecho, en caso contrario podría revocar la decisión y devolver el proceso a la primera instancia para que se continuara con el proceso; en ese entendido no se vulnerarían los derechos del investigado, porque de antemano estaría claro cuál es el procedimiento a seguir.

---

[5] Sobre el fallo en materia disciplinaria ver más en el artículo 170 de la Ley 734 de 2002 (Código Disciplinario Único).
[6] Sobre el archivo definitivo ver más en el artículo 73 de la Ley 734 de 2002 (Código Disciplinario Único)

No obstante, al hacer una interpretación de la ley, la jurisprudencia y la doctrina, se puede llegar a la conclusión que lo más viable es considerar que el procedimiento de revocatoria directa de los fallos absolutorios y autos de archivo en materia disciplinaria debe seguir los parámetros del Código Contencioso Administrativo, esto es, que se cuente con el consentimiento libre, expreso y escrito del investigado y en caso de no ser así, que la entidad demande su propio acto ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo donde incluso puede pedir como medida cautelar la suspensión provisional de la decisión disciplinaria, así la entidad podría legalmente continuar con la investigación y con una eventual sanción disciplinaria.

En efecto, la segunda solución no resulta acertada, porque riñe con la teoría de la inmutabilidad del acto administrativo, porque en todo caso lo que se busca proteger es el derecho fundamental (non bis in ídem) creado por la administración con un fallo disciplinario, lo que no resulta razonable que pueda ser revocado directamente sin contar con el consentimiento escrito, expreso y libre del investigado.

Conclusiones:

Es Constitucional que el Estado Colombiano adopte medidas administrativas con el fin de evitar la impunidad dentro de las investigaciones disciplinarias, de hecho es ajustado a la Carta Política que se pueda revocar directamente un fallo absolutorio y un auto de archivo en casos específicos como lo son la violación de derechos humanos, el Derecho internacional humanitario y casos de corrupción.

El servidor público que fue sancionado disciplinariamente aún tiene la oportunidad de pedir la revocatoria directa del fallo sancionatorio, cuando considere que con él se violaron derechos constitucionales, como puede ser el derecho a la defensa o al debido proceso; en ese sentido como la decisión que decide la solicitud de revocatoria directa no le va a crear un perjuicio, al contrario

le puede generar un beneficio, la entidad no requiere de más procedimiento que el de resolver la petición.

Contrario a lo anterior, cuando lo que se trata es de la revocatoria directa de fallos absolutorios o autos de archivo definitivo, donde se ha creado el derecho subjetivo a no volver a ser investigado por los mismos hechos (non bis in ídem) la entidad debe solicitar al investigado su consentimiento libre, expreso y por escrito, en caso de no lograrlo deberá demandar judicialmente esa decisión en acción de nulidad y restablecimiento del derecho (acción de lesividad), donde incluso puede solicitar como medida cautelar la suspensión provisional de la decisión disciplinaria, para que la entidad quede facultada para continuar con la investigación.

Aunque se veía como una posibilidad legal que se pudiera revocar directamente el fallo absolutorio sin más procedimiento que el de emitir fallo sustitutivo (sancionatorio), pues ya se habían agotados todas las etapas del proceso disciplinario (cargos, descargos, pruebas y alegatos de conclusión), no resulta en armonía con la teoría de la inmutabilidad del acto administrativo, en donde se ha dicho que siempre que la administración ha reconocido un derecho subjetivo a una persona, se debe contar con su consentimiento y en caso contrario demandar judicialmente su propio acto; además dicha solución dejaría por fuera la posibilidad de revocar el auto de archivo por ser una forma anticipada de terminar el proceso y donde por supuesto no se surtieron todas las etapas procesales.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Agudelo, N. Araujo, M. Brito, F. et al (2008). *Lecciones de Derecho Disciplinario*, Bogotá, Imprenta Nacional de Colombia, VII edición.

2. Amorocho & Bolivar (2010) [En línea]. *Estructura Jurisprudencial de la revocación de actos de carácter particular y concreto* en: Revista Justicia Juris, Vol. 6 No. 13 (abril-Diciembre), 2010, págs. 9-22. [Artículo de reflexión] Recuperado de: http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3634091. [Fecha de consulta: 10 de octubre de 2015]

3. Arenas, G. (15 de agosto de 2013). Sentencia (CE, Rad.25000-23-25-000-2006-00464-01(2166-07), *Revocatoria Directa del Acto administrativo*, Bogotá, Consejo de Estado. Recuperado de: http://190.24.134.67/documentos/boletines/132/S2/25000-23-25-000-2006-00464-01(2166-07).pdf. [Fecha de consulta: 10 de octubre de 2015]

4. Arrázola, F. (2014) [En línea]. *El concepto de seguridad jurídica, elementos, amenazas ante la crisis de la ley como fuente del derecho*, en revista de Derecho público de la Universidad de los Andes, No. 32 p.1-27. [Artículo de reflexión] Recuperado de: http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4760108. [Fecha de consulta: 10 de octubre de 2015].

5. Barrera, A. (05 de abril de 1995). Sentencia C-153/95, *El principio de la doble instancia*, Bogotá: Corte Constitucional. Recuperado de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/c-153_1995.htm. [Fecha de consulta: 10 de octubre de 2015]

6. Betancur, C. (2013) *Derecho Procesal Administrativo*, Bogotá, Editorial SEÑAL, VIII Edición.

7. Brito, F. (2006) *El procedimiento Disciplinario de los Servidores Públicos*, Bogotá, Editorial LEYER, I Edición.

8. Brito, F. (2012) *Régimen Disciplinario*, Bogotá, Editorial LEGIS, IV Edición.

9. Bulla, J. (2006). *Derecho Disciplinario*. Bogotá, editorial Temis, II edición.

10. Bulla, J. (2011) *Estatuto Anticorrupción Ley 1474 de 2011 comentado*, Bogotá, Editorial Ediciones Nueva Jurídica, I edición.

11. Castañeda, Y. Dávila, E. Ferrer, H. Riascos, L. et al (2010). *Ensayos sobre Derecho disciplinario*, Bogotá, editorial ediciones Nueva Jurídica, I edición.

12. Castañeda, Y. Dávila, E. Ferrer, H. et al (2011). *Ensayos sobre Derecho disciplinario*, Bogotá, editorial ediciones Nueva Jurídica, II edición.

13. Castillo, F. (1992). *Función Pública y poder disciplinario del Estado*, Madrid, editorial CIVITAS, I edición.

14. Clavijo, S. Enríquez, E. Farfán, Meléndez & Álvarez, F. et al (2007) [En línea]. *Lecciones de Derecho Disciplinario*, Bogotá, Imprenta Nacional de Colombia, Vol. IV. [libro indexado]. Recuperado de: http://www.icdd.org.co/doc /Publicaciones/febrero_2008/Lecciones4.pdf [Fecha de consulta: 10 de octubre de 2015].

15. Córdoba, J. (20 de enero de 2004). Sentencia C-014/04, *Revocatoria directa*, Bogotá: Corte Constitucional. Recuperado de:http://www.alcaldiabogota. gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=12669. [Fecha de consulta: 10 de octubre de 2015]

16. Decreto Ejecutivo 2428 (18 de marzo de 2002), *Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de La Función Ejecutiva*. Registro Oficial 536. Quito Ecuador.

17. Fortes, A. (2006). [En línea]. *ESTUDIO SOBRE LA REVOCACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS* en Revista de Derecho (Valdivia), XIX (Julio-Sin mes): [Articulo de reflexión]. Recuperado de: http://www.redalyc.org/articulo. oa?id =173713781007 [Fecha de consulta: 14 de octubre de 2015]

18. Garcés, H. (2007). *Responsabilidad General de los Servidores Públicos*, Bogotá, Editorial IBAÑEZ. I edición.

19. Gómez, C. (2011) [En línea]. *El derecho disciplinario en Colombia "Estado del arte",* en Revista indexada de Derecho Penal y Criminología, vol.32, n.92. p.103-143. [Artículo de reflexión]. Recuperado de: http://dialnet.unirioja. es/servlet/articulo?codigo=3804278. [Fecha de consulta: 10 de octubre de 2015].

20. Gómez, C. (2011). *Dogmática del Derecho Disciplinario*, Bogotá, editorial Universidad Externado de Colombia, V edición.

21. Gómez, C. (2012) [En línea]. *El derecho disciplinario como disciplina autónoma,* en Revista indexada de Derecho Penal y Criminología, vol.33, n.95. p. 51-68. [Artículo de reflexión]. Recuperado de: http://dialnet.unirioja.es/servlet /articulo?codigo=4262466. [Fecha de consulta: 10 de octubre de 2015].

22. González, M. (26 de abril de 2012). Sentencia C-306/12, *Revocatoria Directa*, Bogotá: Corte Constitucional. Recuperado de: http://www.corteconsti tucional.gov.co/relatoria/2012/C-306-12.htm. [Fecha de consulta: 10 de octubre de 2015].

23. Ley 734 de 2002, (05 de febrero de 2002), *Por el cual se expide el Código Disciplinario Único*. Diario Oficial No. 44699.

24. Ley 1474 de 2011, (12 de julio de 2011), *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.* Diario Oficial No. 44699.

25. Ley número 27584 (06 de diciembre de 2001) "*Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo",* Lima Perú.

26. Ley 30 de 1992. (27 de noviembre de 1992) *Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, Madrid España.

27. Ley 35 (18 de marzo de 1968), *de la Jurisdicción Contencioso Administrativa,* Quito, Registro Oficial No. 338

28. Marinoni, L. (2012) [En línea]. *El precedente en la dimensión de la seguridad jurídica*, en revista indexada, *Ius et Praxis*, vol.18, n.1, p. 249-266. [Artículo de reflexión]. Recuperado de: http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4096340. [Fecha de consulta: 10 de octubre de 2015].

29. Meseguer, J. (2009) [En línea]. *Declaración de lesividad: análisis de su régimen jurídico* en: Revista Vasca de Administración pública, No. 85, p.107-133. [Artículo de reflexión]. Recuperado de: http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo =3159069. [Fecha de consulta: 10 de octubre de 2015].

30. Mejía, J. (2003). *Código Disciplinario Único*, Bogotá, ediciones Doctrina y Ley, I edición.

31. Monroy, G. (12 de marzo de 2002). Sentencia C-181/2002, *Derecho Disciplinario*, Bogotá: Corte Constitucional. Recuperado de: http://www.alcaldia

bogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=14723#0. . [Fecha de consulta: 11 de octubre de 2015].

32. Moreno, C. (2005). *Guía jurisprudencial Disciplinaria*, Bogotá, editorial Broker Editores, I edición.

33. Orbe, M. (2010) [En línea]. *La Acción de lesividad* en Revista Judicial derechoecuador.com. [Sección página de internet]. Recuperado de:http://www. derechoecuador.com/articulos/detalle/archive/doctrinas/derechoadministrativo/2010/02/22/la-accion-de-lesividad. [Fecha de consulta: 11 de octubre de 2015].

34. Pérez, R. (2013) [En línea]. *Eficacia y validez del acto administrativo,* publicado en el Sistema Nacional de Bibliotecas sinab, b digital. [Trabajo de grado de magister]. Recuperado de: http://www.bdigital.unal.edu.co/9877/. [Fecha de Consulta: 12 de octubre de 2015].

35. Rodríguez, L. (1996). *Derecho Administrativo General y Colombiano*, Bogotá, editorial Temis, IX edición.

36. Riascos, O. (2008) [En línea]. *Teoría general del acto administrativo*: *el Perfeccionamiento, la existencia, la validez y la eficacia del acto desde la perspectiva de la nulidad, la revocatoria y la suspensión de los efectos jurídicos*: [Ensayo Jurídico]. recuperado de: http://coes.udenar.edu.co/pluginfile. php/29886/mod_resource/content/2/Eficacia%20Actos%20Administrrativos.pdf. [Fecha de consulta: 12 de octubre de 2015]

37. Sarria, C. (2009) [En línea]. *Estabilidad del Acto administrativo creador de derechos*, *en el Derecho Colombiano* en: Las Actas del VIII Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo (p.197-224). [Acta de Foro]. Recuperado de: http://www.organojudicial.gob.pa/cendoj/wp-content/blogs.

dir/cendoj/versionelectronicaforo.pdf. [Fecha de consulta: 14 de octubre de 2015].

38. Trisoglio, M. (2011) [En línea]. *El proceso Contencioso Administrativo de Lesividad. Algunos supuestos de su aplicación respecto de resoluciones de INDECOPI*, en Revista de Derecho Administrativo, No. 10, 2011, p.341-348. [Artículo de reflexión]. Recuperado de: http://revistas.pucp.edu.pe/index. php/derechoadministrativo/article/view/13671/14295. [Fecha de consulta 13 de octubre de 2015]

39. Universidad Nacional de Educación a Distancia de España UNED (2012) [En línea]. *Teoría del Derecho*. [Sección página de internet]. Recuperado de: http://ocw.innova.uned.es/ocwuniversia/teoria-del-derecho/teoria-del-derecho/ resumenes-1/tema-11-derecho-subjetivo-y-deber-juridico. [Fecha de consulta 14 de octubre de 2015]

40. Villegas, O. (2004) *El Proceso Disciplinario*, Bogotá, Editorial IBAÑEZ, II Edición.