



## **LA AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA COMO POTESTAD Y GARANTÍA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES FRENTE A LA PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD EN LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.**

**Edna Yasmin Patarroyo Díaz<sup>1</sup>**

### **RESUMEN**

El propósito del presente artículo de investigación es analizar autotutela administrativa como potestad de la administración y garantía de los derechos fundamentales del ciudadano. Por lo tanto, es necesario estudiar la figura de la presunción de legalidad en los actos administrativos.

Para ello, se realiza un análisis del concepto de la prerrogativa de autotutela administrativa, en otras palabras, sus características, clases y desarrollo en el ordenamiento jurídico colombiano. De igual forma, se analiza la autotutela frente a la figura de la presunción de legalidad en los actos administrativos expedidos por la administración que vinculan a un ciudadano.

A su vez, se realizara un estudio de los límites constitucionales para el ejercicio de la autotutela administrativa en el derecho Colombiano. Este estudio, permite establecer que esta facultad de la administración no es absoluta y aunque no sea necesaria la configuración de la voluntad del particular si se deben respetar los derechos y garantías del ciudadano. Igualmente, se indicarán algunos casos donde se materializa la autotutela administrativa.

Lo anterior, permite establecer el desarrollo de la potestad en el ordenamiento jurídico como el concepto, las características y las clases, justificándose en la búsqueda de la ley, doctrina y la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado.

A manera de conclusión; El ejercicio de la autotutela administrativa se materializa para alcanzar los fines del Estado y a su vez el interés general. Por lo anterior, se considera una herramienta que busca la eficacia en las actuaciones del Estado sin la intervención de un juez natural.

---

<sup>1</sup> Artículo de Investigación, presentado como requisito para optar por el título de Especialista en Derecho Administrativo de la Universidad Santo Tomás- Seccional Tunja. Abogada egresada de la Universidad de Boyacá. Correo electrónico: [edna.patarroyo@usantoto.edu.co](mailto:edna.patarroyo@usantoto.edu.co)

Todo acto administrativo que expida la administración, debe procurar el respeto de los derechos mínimos del ciudadano con la finalidad de que el particular no tenga que acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

**PALABRAS CLAVE:** 1. Autotutela Administrativa 2. Acto Administrativo 3. Presunción de Legalidad 4. Ejecutoriedad 5. Ejecutividad 6. Derechos Fundamentales.

## **ADMINISTRATIVE SELF-PROTECTION AS A POWER AND GUARANTEE OF FUNDAMENTAL RIGHTS AS OPPOSED TO THE PRESUMPTION OF LEGALITY IN ADMINISTRATIVE ACTS.**

### **ABSTRACT**

The purpose of this research article is to analyze administrative self-protection as a power of the administration and guarantee of the fundamental rights of the citizen. Therefore, it is necessary to study the figure of the legality presumption in administrative acts.

For this, it is necessary an analysis of the prerogative's concept of the pre-law, in other words, its characteristics, types, and development in the Colombian's legal system, likewise, it will be analyzed the self-protection against the figure of the legality presumption in the administrative acts, issued by the administration that bind a citizen.

A study of the constitutional boundaries for the exercise of the self-custody in the Colombian Legal System will be carried out, this study makes it possible to establish that the administration faculty is not absolute and even if the will of the individual is not required whether the rights and guarantees of the citizen must be respected. Likewise, some cases where administrative self-protection materializes will be indicated.

The previous ideas allow establishing the development of the authority in the legal system as the concept, characteristics, and types, justifying itself in the pursuit of the law doctrine and jurisprudence of the constitutional court and the council of state.

In conclusion, administrative self-protection is materialized to achieve the purposes of the state and at once the general interest, for the above reasons, it is considered a tool that seeks the effectiveness of the state actions without the intervention of a natural judge.

Any administrative act issued by the administration must seek to ensure respect for the minimum rights of the citizen with the purpose of that the individual does not have to resort to the jurisdiction of the contentious administrative courts.

**KEYWORDS:** 1. Administrative Self-Protection 2. Administrative Act 3. Presumption of legality 4. Enforceability 5. Enforcement 6. Fundamental Rights.

## **SUMARIO**

Introducción. 1. La Autotutela Administrativa como Privilegio de la Administración Pública. 1.1 Antecedentes Históricos de la Autotutela Administrativa. 1.2 La necesidad de la Autotutela en las actuaciones administrativas. 1.3 Clases de Autotutela Administrativa. 2. La Autotutela Administrativa frente a la presunción de legalidad de los actos administrativos. 3. Límites Constitucionales de la Autotutela Administrativa.

## **INTRODUCCIÓN**

El presente artículo de investigación pretende abordar la facultad que tiene la administración pública para actuar sin la voluntad de los particulares, es decir, la posibilidad de alterar las situaciones jurídicas del ciudadano al crear, modificar o extinguir derechos unilateralmente. En ese sentido, la autotutela administrativa se encarga de verificar y sancionar sus propias actuaciones sin que sea necesaria la intervención de un juez.

Como se advierte esta potestad nace por la manifestación de la voluntad de la administración a través de un acto administrativo para un ciudadano que puede o no afectar sus derechos. Por lo anterior, como sustento normativo se presenta la Ley 1437 de 2011, que establece en el artículo 88 la presunción de legalidad de los actos administrativos.

En razón a lo expuesto, la investigación tiene como objeto analizar la facultad de la administración conocida como "Autotutela Administrativa" frente a la presunción de legalidad de los actos administrativos expedidos por la actuación de la misma. Ya que, en la actualidad se considera

que la autotutela es una facultad excepcional de la administración y una garantía para el ciudadano en todas actuaciones administrativas que tendrán como objetivo principal los derechos fundamentales.

La problemática de este artículo, surge en cuanto la autotutela administrativa independientemente de ser una potestad de la administración también es considerada como una garantía de los derechos fundamentales del ciudadano, por ello, se hace necesario estudiar la figura de la presunción de legalidad en los actos administrativos.

La investigación se desarrolló bajo el modelo básico- jurídico, empleando metodologías cualitativas al destacar el método analítico- descriptivo, con el fin de revisar las fuentes formales del derecho, la jurisprudencia de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado y la doctrina para explorar la autotutela como potestad de la administración pública y como garantía de los derechos fundamentales de los ciudadanos frente a la presunción de legalidad de los actos administrativos que expide la administración.

La presente investigación, se divide en cuatro acápite. El primer acápite; pretende analizar la figura de la autotutela administrativa como el concepto y desarrollo que se presenta en el ordenamiento jurídico Colombiano. El segundo acápite; analiza la autotutela frente al principio de presunción de legalidad en los actos administrativos que se expiden en desarrollo de la actuación administrativa. El tercer acápite, se identifican los límites constitucionales del ejercicio de la autotutela administrativa en el Derecho Colombiano. Y por último, se indican los casos donde se materializa la autotutela administrativa.

## **1. LA AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA COMO PRIVILEGIO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.**

Para comenzar es necesario desarrollar el concepto de la autotutela administrativa como potestad privilegiada de la administración ésta debe determinar la necesidad de su ejercicio ante los particulares a partir de la presunción de legalidad de los actos administrativos.

La autotutela administrativa es un privilegio de la administración que permite ejercer el poder público que posee la administración, y otorga la capacidad de imponer y declarar unilateralmente sus decisiones, con el fin de producir efectos jurídicos sin que medie la voluntad del particular.

Es decir, la autotutela crea, modifica o extingue situaciones jurídicas de un ciudadano a través de un acto administrativo. (Castaño & Pinilla, 2019)

Al respecto, el doctor Santofimio Gamboa, sostiene que la autotutela administrativa:

“Consiste esta figura, exótica dentro del Estado de derecho, en la admisión constitucional y legal de poderes superiores de los entes públicos con funciones administrativas, que rompen estricto principio de igualdad, otorgándole a los actores públicos la posibilidad de declarar y ejecutar unilateralmente el derecho frente a los administrados, con el propósito de otorgarle relevancia y ejecutoria a las decisiones administrativas, sin la necesidad de acudir para estos efectos a los estrados judiciales” (Santofimio, 2017).

El profesor Maurice Hauriou en la doctrina de Puissance Publique (como citado en Fernández, 2015), se refiere a la autotutela administrativa como:

“Todas las decisiones de la administración son ejecutorias por sí mismas y la administración tiene el derecho de llevar hasta el fin las operaciones legales que emprende en virtud de sus decisiones y de la ejecución forzosa de la misma. No tienen necesidad de acudir ante el juez ni para obtener mandamiento o título ejecutorio, ni agente para proceder a su ejecución; y la reclamación del interesado agraviado o lesionado por la ejecución previa no provoca que se decrete la suspensión de la operación. Los jueces administrativos pueden controlarla pero solo a posteriori, es decir, cuando la decisión ejecutoria ha sido adoptada, o cuando la decisión está consumada y ha ocasionado un daño” (Fernández, 2015)

Es preciso aclarar, que el ejercicio de la autotutela administrativa no es absoluto puesto que toda decisión de la administración que afecte a un particular tiene mecanismos de control. Es decir, el particular puede controvertir determinado acto administrativo antes de acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Por ello, el ciudadano tiene dos opciones: A) controvertir el acto administrativo por no satisfacer a plenitud sus intereses particulares y B) acatar la decisión que se manifiesta en el acto administrativo (Barrera, 2015).

Si el ciudadano decide controvertir el acto administrativo tendrá que acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo con el fin de que sea la autoridad judicial la que establezca su situación jurídica.

El profesor Garrido Falla, (como citado en Fernández, 2015) refiere a la autotutela administrativa:

“El sistema de la prerrogativa administrativa se manifiesta aquí con todo su vigor, marcándose netamente la diferente posición jurídica en que el Derecho coloca la Administración y a los administrados. Mientras que un particular que quisiese hacer efectivo un derecho del que fuese titular necesitaría, en primer lugar, obtener del Tribunal competente la declaración judicial de reconocimiento del derecho controvertido y, en segundo lugar, acudir igualmente al Tribunal competente para que inicie el correspondiente procedimiento ejecutivo sobre el patrimonio del deudor; en cambio, la Administración pública aparece investida de los poderes necesarios para realizar por sí misma la autotutela de su derecho, y para ello: primero, declara por sí misma cuál es su derecho, de dónde el carácter obligatorio del acto administrativo; segundo, procede a ejecutar por sus propios medios – y, en su caso, contra la voluntad de los obligados- lo que previamente ha declarado. Se trata de manifestaciones concretas del principio que para un extenso sector doctrinal se conoce con el nombre de autotutela administrativa” (Fernández, 2015)

Por tanto, el acto administrativo que expida la administración debe cumplir con los elementos que presuman su legalidad con el fin cambiar la situación jurídica del ciudadano y así ejecutar unilateralmente la decisión de la administración.

Con lo anterior, se resalta la importancia de la autotutela en las actuaciones de la administración al cumplir con la decisión del acto administrativo aún en contra de la voluntad del particular. No obstante, en nuestro Ordenamiento Jurídico esta potestad excepcional tiene como propósito brindarle al ciudadano afectado por una decisión de la administración una garantía y protección en los derechos fundamentales al imponer ciertos límites en el ejercicio de la autotutela administrativa.

## **1.1 ANTECEDENTES DE LA AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA**

El privilegio de la administración denominado como la autotutela administrativa surge en principio por la revolución francesa que otorga el poder al monarca como autoridad suprema para decidir sobre determinadas situaciones jurídicas de los ciudadanos junto con un órgano judicial cuya función era la de aconsejar al rey en sus decisiones. Por lo anterior, Cuando se presenta la separación de poderes, nace la necesidad de que se organice el Estado. (García, s.f)

Sobre la separación de poderes el periódico ámbito jurídico, se refiere a la Teoría de separación de poderes de Montesquieu como;

“La separación cumple tres papeles principales. Un papel funcional, consistente en especializar a diversos órganos del poder en el cumplimiento de ciertas funciones, y por tanto hacer más efectiva la labor de gobierno. En segundo lugar, la función de desconcentrar, es decir, de evitar la acumulación de poderes en un mismo cuerpo, sobre todo si dicha acumulación puede dar lugar a arbitrariedades; lo que sucedería, por ejemplo, si el mismo poder Ejecutivo tuviera la capacidad de juzgar y condenar ciudadanos. Finalmente hay en esto una función de control mutuo: los poderes y los órganos se dividen no solo para evitar la acumulación de poder y de competencias, sino también para que entre ellos ejerzan un control mutuo de sus actuaciones, control que por supuesto ha de obedecer a normas constitucionales y legales” (Posada & Mejía, 2013).

Es decir, los órganos judiciales conservaban la atribución de revisar el asunto y la decisión del monarca, cuando estos órganos consideraban que no se encontraba ajustada a los parámetros de la ley y en consecuencia, que afectaba los derechos del ciudadano.

Ahora bien, esas atribuciones de los órganos judiciales fijaban su competencia en asuntos de carácter administrativo pero también de otras jurisdicciones, esto con el fin de asistir al rey y evitar perjuicios irremediables para el particular. Lo anterior fundamentaba la labor de los jueces en garantizar que la decisión del rey cumpliera con los requisitos de ley y de tal forma, salvaguardar los derechos y garantías del particular.

Es evidente que desde el marco histórico, el principio de autotutela administrativa se ha desarrollado como un privilegio propio de la administración, puesto que, la administración cuenta con una facultad única para cambiar determinadas situaciones jurídicas de un particular a través de un acto administrativo sin que interceda un juez competente, salvo, que el ciudadano considere que la participación del juez es necesaria para defender sus derechos y así obtener plena seguridad jurídica sobre aquella situación. (Castaño & Pinilla, 2019)

## **1.2 LA NECESIDAD DE LA AUTOTUTELA EN LAS ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS.**

Se abordará este acápite con el propósito de analizar la necesidad de la autotutela administrativa como privilegio de la administración ante los administrados, por ello, se procede a mencionar las siguientes características de la mencionada potestad:

1. Es un privilegio de la administración que busca garantizar el interés general y cumplir con los fines de Estado. (Const., 1991, Art. 2)

La Corte Constitucional ha indicado que; “las autoridades administrativas deben tener un Control Interno que debe basarse en los principios consagrados en ese mandato superior y en los términos establecidos por la ley, para así cumplir con los fines señalados por el Estado”. (Sentencia C-826, 2013)

Con este Control Interno se garantiza el interés general de la sociedad a través de la función administrativa que despliega la voluntad de la administración por la autotutela administrativa y la obligatoriedad para los ciudadanos en cumplir las decisiones de la administración.

2. La presunción de legalidad del acto administrativo que se desarrolla por la actuación de la administración es una expresión de la autotutela administrativa.

En la Ley 1437 de 2011 establece que:

ARTÍCULO 88. Presunción de legalidad del acto administrativo. Los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Cuando fueren suspendidos, no podrán ejecutarse hasta tanto se resuelva definitivamente sobre su legalidad o se levante dicha medida cautelar. (Ley 1437, 2011, Art. 88)

Es decir, el ejercicio de la autotutela se encuentra limitado al principio de legalidad del acto administrativo mientras este cumpla con la totalidad de los elementos de validez y lo más importante con el debido cumplimiento de la Constitución Política y la respectiva Ley.

3. La autotutela administrativa, impone unilateralmente las decisiones de la administración de forma inmediata. Por ello, los ciudadanos cuentan con la posibilidad de demandar o aceptar la decisión que expide la administración a través de un acto administrativo. (Barrera, 2015)

El Consejo de Estado, se refiere al acto administrativo como; “una decisión adoptada o expedida en función administrativa a través de la cual la autoridad crea, modifica o extingue una posición de una persona o conjunto de personas determinadas o indeterminadas frente a una norma de derecho (situación jurídica).” (Consejo de Estado, Sala Contencioso Administrativo, 11001-03-24-000-2011-00271-00, 2015)



En este sentido, el particular puede controvertir el acto administrativo a través de los recursos administrativos con el fin de que la misma autoridad administrativa sea la encargada de estudiar y decidir sobre el asunto de conflicto para después determinar si acude ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

4. La autotutela administrativa como potestad de la administración permite que todo acto administrativo que se encuentre en firme podrá ser ejecutado por la misma administración sin que sea necesaria la intervención de otra autoridad judicial. (Ley 1437, 2011, Art. 89)

Según el doctor Juan Londoño, indica que;

“la autotutela administrativa es un principio que descansa sobre las bases de la decisión ejecutoria, traducido en la capacidad de la Administración Pública como sujeto de derecho de tutelar “decidir” y ejecutar por sí misma, sin necesidad de mediación judicial y sin consultar en nada la voluntad del destinatario, los bienes jurídicos a ella encomendados. Esto, considerando la eficacia que se predica del Estado para responder los llamados sociales y el interés general”. (Londoño, 2022).

En suma, la misma administración es la encargada de verificar el acto administrativo y en el caso de no encontrarse ajustado a derecho tiene la potestad de revisar oficiosamente el acto administrativo que profirió con la finalidad de revisar su propia actuación y evitar posibles conflictos que pongan en duda su legalidad. Ahora bien, si la decisión ya fue tomada por la administración la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo tendrá la competencia para verificar y decidir sobre el acto administrativo.

### **1.3 CLASES DE AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA.**

Según lo expuesto anteriormente, surge la necesidad de analizar la clasificación de la autotutela en dos dimensiones: A) autotutela declarativa y B) autotutela ejecutiva.

- A)** La autotutela declarativa, se refiere a que todos los actos administrativos son manifestaciones de voluntad de la administración que conservan su obligatoriedad para un tercero hasta que un juez natural declare que no cumple con el carácter ejecutorio del acto administrativo que fue expedido conforme a la actuación administrativa.

Al respecto, el doctor Sanmartín Cabrera se refiere a la autotutela declarativa como;

“Son aquellas decisiones (actos administrativos) que emite la administración pública y gozan de presunción de legitimidad y ejecutoriedad” (Sanmartín, 2021).

El carácter ejecutorio del acto administrativo, se consagra en la Ley 1437 de 2011;

ARTÍCULO 89. Carácter ejecutorio de los actos expedidos por las autoridades. Salvo disposición legal en contrario, los actos en firme serán suficientes para que las autoridades, por sí mismas, puedan ejecutarlos de inmediato. En consecuencia, su ejecución material procederá sin mediación de otra autoridad. Para tal efecto podrá requerirse, si fuere necesario, el apoyo o la colaboración de la Policía Nacional. (Ley 1437, 2011, Art. 89)

Entonces por ser un privilegio de la administración se encuentra sujeto a la figura de la presunción de legalidad, es decir, todo acto administrativo que vincule a un tercero se presume legal mientras cumpla con los requisitos esenciales sin que sea necesaria la intervención de una autoridad judicial. Sin embargo, el ciudadano afectado podrá acudir ante la jurisdicción previo agotamiento de los recursos en sede administrativa para que esta sea la encargada de dar solución a la controversia.

En este sentido, el particular tiene la carga procesal para controvertir determinado acto administrativo a través de los recursos administrativos y la ante la jurisdicción contenciosa administrativa. En este caso, el juez estará a cargo de suspensión del acto administrativo. Así la Corte Constitucional advierte que en materia administrativa;

“Las garantías mínimas previas se relacionan con aquellas garantías mínimas que necesariamente deben cobijar la expedición y ejecución de cualquier acto o procedimiento administrativo, tales como el acceso libre y en condiciones de igualdad a la justicia, el juez natural, el derecho de defensa, la razonabilidad de los plazos y la imparcialidad, autonomía e independencia de los jueces, entre otras. De otro lado, las garantías mínimas posteriores se refieren a la posibilidad de cuestionar la validez jurídica de una decisión administrativa, mediante los recursos de la vía gubernativa y la jurisdicción contenciosa administrativa”. (Sentencia C- 034, 2014)

Concluyendo así, que la autotutela declarativa es una potestad que actúa de forma independiente al control de las autoridades judiciales a menos que el acto administrativo afecte derechos, garantías y principios de un ciudadano. Frente a esto, la Corte Constitucional se refiere; “La autotutela declarativa es esa facultad de la administración de beneficiarse de una presunción de legalidad que la hace de cumplimiento necesario, sin necesidad de tener que obtener ninguna sentencia declarativa previa” (Sentencia T- 445, 1994)

Por ejemplo, la administración tiene la facultad de imponer determinadas multas de carácter pecuniario por el incumplimiento de un deber en específico por parte de un ciudadano, es decir, la administración declara que el ciudadano es merecedor de una sanción o multa pecuniaria mientras que el particular tiene la obligación de acatar la sanción y cancelar la suma de dinero que le fue impuesta por la administración pública para que se finalice con el procedimiento administrativo.

**B)** La autotutela ejecutiva, se define como la posibilidad que tiene la administración para ejecutar de forma inmediata sus decisiones sin la intervención de un juez con el propósito de cumplir la voluntad de la administración.

Según el doctor Fernando López, indica que;

“La ejecutoriedad o autotutela ejecutiva supone la posible ejecución forzosa del acto por la propia Administración, venciendo coactivamente la voluntad resistente del obligado” (López, 1988).

La Corte Constitucional, se refiere;

“La autotutela ejecutiva supone el paso al terreno de los hechos, del comportamiento u operaciones materiales, concretamente al uso de la coacción frente a terceros. La autotutela ejecutiva se predica únicamente en obligaciones de contenido económico, lo que hace que no todo acto de la administración es autotutelable ejecutivamente. Esto se deduce del artículo 68 del Código Contencioso Administrativo.”(Sentencia C-666, 2000)

El Consejo de Estado por su parte indica;

“Que los actos unilaterales que se profieran en ejercicio de la referida función administrativa y tengan un efecto jurídico definitivo, mediante los cuales se imponga a un particular la obligación de pagar una suma líquida de dinero a favor de la autoridad que lo profirió, adquieren, al quedar en firme, la condición de títulos ejecutivos que pueden ser cobrados por el procedimiento de cobro coactivo, que entre otras es la expresión más prístina, no solo de aquello que el tratadista Eduardo García de Enterría denomina “la potestad de autotutela administrativa” sino del atributo conocido como “ejecutoriedad de los actos administrativos en firme”, consagrado en el artículo 64 del C.C.A.” (Consejo de Estado, Sala Contencioso Administrativo, 11001-03-24-000-2007-00120-00, 2011)

Es decir, la autotutela administrativa en este caso la ejecutiva conserva la facultad que tiene la administración de ejecutar sus decisiones, por ejemplo la administración al imponer una multa o

sanción a un ciudadano puede iniciar un proceso de cobro de forma inmediata contra el ciudadano implicado con o sin su voluntad y lo más importante sin la intervención de un juez.

## **2. LA AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA FRENTE A LA PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.**

Se aborda este acápite con el fin de estudiar la presunción de legalidad de los actos administrativos que se expiden por el ejercicio de la autotutela administrativa. Por ello, es necesario señalar ¿Qué es la presunción de legalidad de un acto administrativo? y ¿Qué es la ejecutividad y ejecutoriedad del acto administrativo?

La presunción de legalidad se encuentra en la Ley 1437 de 2011, que dispone lo siguiente;

ARTÍCULO 88. Presunción de legalidad del acto administrativo. Los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Cuando fueren suspendidos, no podrán ejecutarse hasta tanto se resuelva definitivamente sobre su legalidad o se levante dicha medida cautelar. (Ley 1437, 2011, Art. 88).

Este artículo indica que la administración pública profiere actos administrativos que involucran a particulares con el fin de crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas, quiere decir que cuando el acto administrativo se expide por parte de la administración debe cumplir con la debida notificación al ciudadano y justo en ese momento surge la eficacia del acto administrativo y de la situación jurídica.

Sobre la presunción de legalidad en los actos administrativos, la Corte Constitucional, expresa que el acto administrativo es;

“La manifestación de la voluntad de la administración, tendiente a producir efectos jurídicos ya sea creando, modificando o extinguiendo derechos para los administrados o en contra de éstos, tiene como presupuestos esenciales su sujeción al orden jurídico y el respeto por las garantías y derechos de los administrados”. (Sentencia C-1436, 2000)

En tal sentido, el acto administrativo se presume legal por ser expedido por la administración pública con el objetivo de generar efectos jurídicos y con el debido cumplimiento de lo estipulado en el Ordenamiento Jurídico Colombiano.

Por lo anterior, el ciudadano tiene la obligación de cumplir con lo establecido en el acto administrativo aunque no medie su voluntad, ya que, se presume que se encuentra ajustado en derecho a menos que el ciudadano acuda ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo para que analice la legalidad del acto administrativo.

Ahora bien, si el ciudadano no tiene la intención de cumplir con la obligación que le impone el acto administrativo la misma administración tiene la facultad para ejecutar la decisión con la finalidad de que se cumpla, según, la Ley 1437 de 2011, establece que;

ARTÍCULO 89. Carácter ejecutorio de los actos expedidos por las autoridades. Salvo disposición legal en contrario, los actos en firme serán suficientes para que las autoridades, por sí mismas, puedan ejecutarlos de inmediato. En consecuencia, su ejecución material procederá sin mediación de otra autoridad. Para tal efecto podrá requerirse, si fuere necesario, el apoyo o la colaboración de la Policía Nacional. (Ley 1437, 2011, Art. 89).

El artículo anterior, menciona la facultad que tiene la administración para dar cumplimiento con la decisión del acto administrativo por medio de procedimientos especiales.

Mientras que el artículo 90 de la Ley 1437 de 2011, establece la potestad que tiene la administración pública para sancionar o imponer multas de carácter económico al particular por el incumplimiento o rebeldía para acatar la decisión de la administración, así lo expone;

Artículo 90. Ejecución en caso de renuencia. Sin perjuicio de lo dispuesto en leyes especiales, cuando un acto administrativo imponga una obligación no dineraria a un particular y este se resistiere a cumplirla, la autoridad que expidió el acto le impondrá multas sucesivas mientras permanezca en rebeldía, concediéndole plazos razonables para que cumpla lo ordenado. Las multas podrán oscilar entre uno (1) y quinientos (500) salarios mínimos mensuales legales vigentes y serán impuestas con criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

La administración podrá realizar directamente o contratar la ejecución material de los actos que corresponden al particular renuente, caso en el cual se le imputarán los gastos en que aquella incurra. (Ley 1437, 2011, Art. 90).

Resulta claro, que la ejecutoriedad del acto administrativo que expide la administración debe cumplir con los requisitos de validez para así exigir el cumplimiento del acto administrativo al

particular y que este cumpla con tal obligación o al contrario demande el acto administrativo ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo (Herrera, 2020).

Ahora bien, el doctor José Mora indica que cuando el ciudadano acude ante la jurisdicción con el fin de que se revise la presunción de legalidad del acto administrativo;

“El juez de la causa tiene que evaluar la presunción de legalidad que acompaña al documento fundamental objeto de la Litis, presunción de legalidad que será atacada o defendida por las partes según sus intereses, correspondiendo al juez fallar mediante una decisión propia del órgano judicial en favor de quien pruebe su derecho alegado. En tal sentido, a lo que el juez le da ejecutividad o presunción de legalidad es a su decisión propia mediante la cual reconoce o niega el derecho alegado y no a la decisión, acto o documento objeto del juicio”. (Mora Pérez, 2011)

El fundamento del ciudadano surge cuando el acto administrativo decide sobre una situación que produce efectos jurídicos **que le pueden afectar derechos fundamentales y garantías**, es por ello, que el particular tiene la carga probatoria ante la autoridad judicial para que se revise el acto administrativo o si decide acatar la decisión de la administración aunque no medie su voluntad.

La Corte Constitucional explica la ejecutoriedad del acto administrativo así:

“La ejecutoriedad hace referencia a que determinado acto administrativo, cuya finalidad es producir determinados efectos jurídicos, se presume expedido con base en los elementos legales para su producción y en consecuencia es obligatorio para el administrado y la administración, razón por la cual puede ser ejecutado directamente por la administración, sin necesidad de la intervención de otra autoridad del Estado”. (Sentencia T- 335, 1995)

Frente a la ejecutividad del acto administrativo se puede decir que refleja la potestad de la autotutela administrativa en el ordenamiento jurídico, ya que, evidencia la eficacia del acto administrativo y la obligatoriedad para que se genere el cumplimiento por parte del afectado.

En relación con la ejecutividad La Corte Constitucional indica;

“La ejecutividad equivale, a la eficacia que tal acto comporta, principio que no se constituye en una excepción, sino por el contrario es la regla general de todo acto administrativo”. (Sentencia T- 335, 1995)

Se afirma, que la ejecutividad del acto administrativo permite que la administración o los entes encargados en administrar funciones públicas cuenten con la facultad de ejecutar la decisión aunque no se tenga la voluntad del ciudadano afectado por diversos procedimientos como multas, sanciones entre otros.

La autotutela administrativa tiene la competencia para analizar y decidir sobre los actos administrativos que se expiden por la actuación administrativa. Es evidente, que en el ejercicio de la potestad se traduce a la competencia atribuida de forma previa y expresa en la Ley siendo este un acto administrativo legal y obligatorio que produce efectos jurídicos en el particular, y que solamente podrá perder la obligatoriedad del acto administrativo cuando la jurisdicción lo anule.

Según la Ley 1437 de 2011, dispone;

ARTÍCULO 91. Pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo. Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos:

1. Cuando sean suspendidos provisionalmente sus efectos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.
2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.
3. Cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la autoridad no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos.
4. Cuando se cumpla la condición resolutoria a que se encuentre sometido el acto.
5. Cuando pierdan vigencia. (Ley 1437, 2011, Art. 91)

En los eventos mencionados anteriormente, es evidente que mientras el acto administrativo no se presume legal no podrá ser ejecutado por la administración pública y no tendrá efectos jurídicos para el ciudadano. Igualmente, la administración deberá tener en cuenta los derechos y garantías del particular al momento de expedir un acto administrativo que lo involucre directamente.

Con lo expuesto, en este capítulo se encuentra que la figura de la presunción de legalidad y la autotutela administrativa no podrá desconocer los derechos y garantías del ciudadano, aunque la decisión de la administración impone la obligación de obedecer no significa que el ciudadano no tenga la posibilidad controvertir esa decisión que lo afecta ante la Jurisdicción con el fin que un tercero imparcial revise la legalidad de ese acto administrativo.

### **3. LIMITES CONSTITUCIONALES DE LA AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA.**

Para el desarrollo de este tema es necesario analizar la Constitución Política, los Derechos Fundamentales y el principio de legalidad como límites de la autotutela administrativa en nuestro Ordenamiento Jurídico Colombiano. Lo anterior con el fin de determinar, si el ejercicio de la autotutela administrativa es absoluta ante los particulares o por el contrario los límites anteriormente mencionados impiden que la posición privilegiada en la que se encuentra la administración sea suficiente para imponer sus decisiones aunque los derechos fundamentales del ciudadano se vean afectados.

La Constitución Política de 1991, es considerada la norma de normas que posee mayor jerarquía en el Ordenamiento Jurídico Colombiano, es decir, su jerarquía establece cual debe ser el papel de la administración pública frente a los ciudadanos.

La Constitución Política de 1991, establece que;

ARTICULO 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. (Const., 1991, Art. 2)

Es claro, que las actuaciones administrativas se limitan en cuanto deben cumplir con los fines del Estado como lo dispone el artículo 2 de la Constitución Política, pues todo acto administrativo que expida la administración debe tener como sustento el interés general y así satisfacer las necesidades de los particulares.



De otra parte, la Ley 1437 de 2011 establece que todas las actuaciones administrativas deben cumplir con ciertos principios que se consagran en la Constitución Política de 1991.

ARTÍCULO 3. Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.  
(Ley 1437, 2011, Art. 3)

Es decir, las actuaciones de la administración deben conservar principios que serán fundamentales a la hora de expedir el acto administrativo para un particular, acto administrativo que no solo busca el interés general si no también el respeto por los derechos fundamentales y garantías del particular que se consagran en la Constitución Política.

Sin embargo, es necesario recordar que no siempre el interés particular se somete ante el interés general pero ¿en qué momento el interés particular es más importante que el interés general? La Corte Constitucional ha indicado que; “si bien es cierto que conforme lo enuncia el artículo 58 de la Constitución, el interés privado deberá ceder al interés público o social, éste último no puede lograrse a costa del desconocimiento de derechos fundamentales. Ciertamente, en el modelo que propone la Constitución que nos rige, el Estado sólo puede buscar el bien común dentro de la garantía de los derechos fundamentales. No existe pues una prevalencia absoluta del interés general sobre el particular, pues tal prevalencia no puede obtenerse a costa del sacrificio de tales derechos.” (Sentencia T-381, 2009).

Lo anterior, evidencia que el interés general debe respetar los derechos fundamentales y garantías de los ciudadanos, que no siempre el interés particular cede al general, ya que, el interés general no puede limitar derechos del particular por simple capricho, ni justificar su actuación por el bien común y así generar perjuicios irremediables al afectado. (Castaño & Pinilla, 2019)

Por ejemplo la Corte Constitucional, analiza la Revocatoria Directa de un acto administrativo de carácter particular y concreto sin el previo consentimiento del ciudadano afectado. En resumen,

La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP negó la sustitución de la pensión gracia al cónyuge sobreviviente de una docente por considerar que no cumplía con los requisitos para acceder a este derecho pensional. Mediante una resolución que se considera acto administrativo revoca unilateralmente la pensión gracia al cónyuge sobreviviente y al considerarse un sujeto de especial protección constitucional por la avanzada edad y problemas de salud, solicita como amparo constitucional la acción de tutela. La Corte Constitucional le concede y ampara el derecho a la pensión gracia, por la violación de derechos fundamentales a la seguridad social y al debido proceso administrativo, ya que, La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP, no tenía la competencia para verificar la legalidad del acto administrativo porque esa competencia la tiene la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. En consecuencia, “se ordenó adelantar trámites para el reconocimiento y pago de la sustitución de la pensión gracia a favor del conyugue sobreviviente.” (Sentencia T-136, 2019)

Lo anterior, demuestra que el ejercicio de la autotutela administrativa posee límites pero también le permite a la administración acreditar su actuación siguiendo los lineamientos de la Constitución Política y la Ley, por ello, es importante que las actuaciones administrativas cumplan con la protección de los Derechos Fundamentales del particular.

El doctor Santofimio Gamboa indica que;

“La autotutela no exonera dentro del Estado de derecho a las autoridades e instituciones administrativas de ser controladas judicialmente a través de la jurisdicción especializada de lo contencioso administrativo. La autotutela es un instrumento de configuración y aplicación previa a la instancia judicial, admitida precisamente con el propósito de romper cualquier posibilidad de exigencia del asociado de ser tratado en un plano de exclusiva igualdad con la administración frente a las decisiones unilaterales en detrimento del interés general” (Santofimio, 2017).

Por otro lado, se evidencia que la competencia para revisar la legalidad de un acto administrativo solo la tiene la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. Es decir, será la encargada de reconocer o no un derecho a un particular mientras que las autoridades administrativas conservan la potestad de revocar los actos administrativos según las causales de revocación consagradas en la Ley 1437 del año 2011.

La Ley 1437 de 2011 indica que;

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. (Ley 1437, 2011, Art. 93)

Este artículo, manifiesta que las autoridades que expiden un acto administrativo tienen la facultad de revocarlo de oficio o por solicitud de parte, es decir, la potestad de la autotutela administrativa. Sin embargo, cuando se trate de actos administrativos de carácter particular y concreto se debe solicitar el consentimiento del particular, ya que, crea, modifica o extingue una situación jurídica y el hecho de no solicitar el consentimiento del ciudadano vulnera derechos fundamentales como el derecho de defensa y contradicción.

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. (Ley 1437, 2011, Art. 97).

En conclusión, el titular del acto administrativo no podrá verse afectado en sus derechos fundamentales, y si esto sucede debe otorgar su consentimiento con el fin de que la entidad encargada revoque el acto administrativo o tendrá que acudir a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Es necesario, resaltar la importancia del consentimiento del ciudadano en los actos administrativos de carácter particular y concreto, ya que, le garantiza el principio del debido proceso y publicidad en la actuación, a través de la notificación de dicho acto administrativo con la finalidad de que pueda ejercer sus derechos de defensa y contradicción en el procedimiento que lleva la administración y así evitar perjuicios para el ciudadano.

La Corte Constitucional indica que;

El derecho de defensa como manifestación del derecho al debido proceso, se traduce en la facultad que tiene el interesado para conocer las decisiones que se adopten en el marco de un proceso administrativo que se adelante por la autoridad administrativa, e impugnar las pruebas y providencias contrarias a sus intereses. De tal manera que si estas garantías no le son aseguradas, se está bajo el supuesto de que la administración transgredió su derecho de defensa y con él, el del debido proceso administrativo. (Sentencia T-1082,2012)

Ahora bien, es claro que el principio de legalidad es un límite de la potestad de la administración, ya que, debe fundamentar las decisiones que se expiden a través de un acto administrativo conforme a Constitución Política y las otras normas jurídicas en las que basa su determinación garantizando los derechos del particular.

Según la Corte Constitucional,

El principio constitucional de la legalidad tiene una doble condición de un lado es el principio rector del ejercicio del poder y del otro, es el principio rector del derecho sancionador. Como principio rector del ejercicio del poder se entiende que no existe facultad, función o acto que puedan desarrollar los servidores públicos que no esté prescrito, definido o establecido en forma expresa, clara y precisa en la ley. Este principio

exige que todos los funcionarios del Estado actúen siempre sujetándose al ordenamiento jurídico que establece la Constitución y lo desarrollan las demás reglas jurídicas. (Sentencia C- 710, 2001).

Es decir, el principio de legalidad limita la competencia de la administración y de los servidores públicos que emiten actos administrativos arbitrarios y contrarios a la norma superior haciéndolos merecedores de una sanción al no dar cumplimiento con lo consagrado en la Carta Política.

La Constitución Política, precisa que;

Artículo 6. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones. (Const., 1991, Art. 6)

En efecto, el artículo anterior se rige por el principio de legalidad en cuanto el ejercicio de las funciones que se desempeñan en la administración son limitadas y no absolutas. Es decir, las decisiones proferidas en los actos administrativos tienen un control judicial a cargo de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para verificar la legalidad de dichos actos.

De acuerdo con la Corte Constitucional,

La relación disciplinaria que existe entre los servidores públicos y el Estado se fundamenta, en la "...relación de subordinación que existe entre el funcionario y la administración en el ámbito de la función pública y se origina en el incumplimiento de un deber o de una prohibición, la omisión o la extralimitación en el ejercicio de sus funciones, la violación de régimen de inhabilidades, incompatibilidades, etc... y su finalidad es la de garantizar el buen funcionamiento, moralidad y prestigio del organismo público respectivo. " (Sentencia C- 244,1996)

Es decir, los servidores públicos deben cumplir las funciones encargadas de acuerdo a la Constitución Política y la Ley. En caso contrario, serán responsables por dicho incumplimiento ante el derecho disciplinario.

Por ello, el Consejo de Estado refiere;

El derecho disciplinario valora la inobservancia del ordenamiento superior y legal vigente así como la omisión o extralimitación en el ejercicio de funciones; con lo que la ley disciplinaria se orienta entonces a asegurar el cumplimiento de los deberes funcionales que le asisten al servidor público o al particular que cumple funciones públicas, cuando sus faltas interfieran con las funciones estipuladas. (Consejo de Estado, Sala Contencioso Administrativo, 11001-03-25-000-2011-00122-00 (0414-11), 2013).

Ahora bien, es importante destacar que el Artículo 6 y el Artículo 121 de la Constitución Política, tienen relación en cuanto se limita la actuación de la administración es decir el ejercicio de la autotutela administrativa puesto que toda actuación que vincule a un particular debe tener fundamento jurídico como lo dispone la Constitución Política y la Ley. Lo anterior con el fin de garantizar y proteger los derechos fundamentales del ciudadano.

La Constitución Política establece;

Artículo 121. Ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley. (Const., 1991, Art. 121)

Frente a esto, la Corte Constitucional expresa;

La actividad administrativa se halla sometida a las normas superiores del ordenamiento jurídico, no pudiendo hacer u omitir sino aquello que le está permitido por la Constitución, la Ley y los Reglamentos pertinentes, principio cuya efectividad se asegura mediante el control de legalidad, en prevención de actuaciones ilegales o arbitrarias del Poder Ejecutivo o de las autoridades que realizan la función administrativa. (Sentencia C- 816, 2011).

Es decir que la autotutela administrativa se encuentra limitada por el principio de legalidad que se aplica en la actuación o proceso administrativo tendiente a producir efectos jurídicos a un ciudadano por medio de un acto administrativo. “De esta manera, se delimita la frontera entre el ejercicio de una potestad legal y una actuación arbitraria y caprichosa”. (Sentencia T- 1082, 2012).

Una vez se analizaron los límites de la autotutela administrativa, se puede pensar que la mencionada potestad no es absoluta en el Ordenamiento Jurídico Colombiano, ya que, constitucionalmente su ejercicio en las actuaciones administrativas frente a los ciudadanos se ve

limitada en primer lugar por la Constitución Política para cumplir con la finalidad de velar por el interés general pero de igual forma proteger y garantizar los derechos fundamentales de los ciudadanos. Es decir, la autotutela administrativa es reconocida como una facultad excepcional de la administración pero su ejercicio se encuentra limitado en cuanto debe amparar los derechos y libertades del ciudadano.

En primer lugar, se piensa que la constitución política limita el ejercicio de la administración, es decir, el desplegar la potestad de la autotutela administrativa en las actuaciones establece ciertas prohibiciones y garantías constitucionales que debe contener esa actuación administrativa, lo que demuestra que la autotutela no es un poder ilimitado y que su ejercicio no podrá ser arbitrario ni caprichoso cuando se trate de un particular. Lo anterior, nos indica que la actuación de la administración a través de esta prerrogativa debe tener el propósito de garantizar y proteger los derechos del ciudadano, y no al contrario de limitar los derechos fundamentales sin fundamento alguno.

Ahora bien, cuando se hace referencia a que la autotutela administrativa debe fundamentar su decisión cuando limite los derechos fundamentales del ciudadano tendrá que valorar la razonabilidad y proporcionalidad, en cuanto, la razón del porque surge la necesidad de sacrificar esos derechos fundamentales y que beneficios genera frente al interés general. Sin embargo, aunque la autotutela administrativa ejecute directamente sus decisiones aún sin el consentimiento del particular no le otorga el derecho de vulnerar los derechos que son fundamentales simplemente porque su decisión impone la obligación de obedecer, ya que, como bien se menciona esta facultad debe ser garante de los derechos y la decisión tendrá que cumplir con la legalidad en la actuación administrativa sin ocasionar un perjuicio al ciudadano.

Conforme lo anterior, el ejercicio de la autotutela se delimita en la Constitución Política de 1991 cuando impone que todas las actuaciones de la administración respetarán los derechos fundamentales, principios y valores que se consagran en su texto.

En este sentido, se puede decir que los principios consagrados en la Constitución Política se entenderán en las actuaciones de la administración y en el ejercicio de la autotutela administrativa al aplicarlos e interpretarlos en sus decisiones conforme lo indica la Carta Política. Así mismo, refirió la Sentencia C- 1287 de 2001 “Los principios serían normas que condicionan las demás normas, pero con mayor grado de concreción y por lo tanto de eficacia, alcanzando por sí mismos proyección normativa”.

Es necesario, recordar que los principios poseen un alcance normativo- vinculante y que la potestad de la autotutela debe cumplir al considerarse uno de los límites constitucionales de los cuales debe tener presente en toda actuación de la administración. Por lo anterior, el claro ejemplo de los principios constitucionales se encuentra entre los artículos primero y tercero como: el Estado Social de Derecho, la supremacía de la Constitución Política, la prevalencia al interés general, la forma de organización política y territorial, el respeto a la Dignidad Humana y el principio de solidaridad entre otros.

En efecto, cuando se enuncian algunos de los principios constitucionales se identifican como límites de la autotutela administrativa, ya que, se encuentran en nuestra Constitución Política como el respeto a la Dignidad Humana que a través del pronunciamiento de la Corte Constitucional determina que “la dignidad humana equivale: (i) al merecimiento de un trato especial que tiene toda persona por el hecho de ser tal; y (ii) a la facultad que tiene toda persona de exigir de los demás un trato acorde con su condición humana. Por tanto, la dignidad humana se erige como un derecho fundamental, de eficacia directa, cuyo reconocimiento general compromete el fundamento político del Estado (Sentencia T- 291, 2016).

Lo anterior, evidencia que este principio es un límite de la autotutela administrativa en cuanto toda actuación de la administración debe velar y garantizar la protección de los derechos del ciudadano garantizando el respeto a la dignidad humana, y de ser necesario cuando se vean amenazados o vulnerados los derechos fundamentales del ciudadano por la acción u omisión de la administración se tendrá que garantizar la defensa de los derechos que fueron afectados por la actuación de la administración.

Otro de los principios constitucionales es la prevalencia del interés general que como anteriormente se menciona, no se considera un principio absoluto ante el interés particular, ya que, en este caso es necesaria la ponderación del interés particular como los derechos fundamentales y el interés general que busca lograr los fines del estado. Bajo este contexto, la Sentencia T- 027 de 2018, indica que la ponderación estudia la razonabilidad del derecho y la proporcionalidad que se justifica en la satisfacción del titular del derecho si es mayor a la afectación que se le ocasionaría al ciudadano.

Lo anterior, nos indica que el interés general si es un límite de la potestad de la administración pero que no es fundamento absoluto para restringir un derecho fundamental, y que si lo hace en el ejercicio de la autotutela administrativa tendrá que motivar esa decisión del porque surge la



necesidad de salvaguardar el interés general y no el particular con el fin de evitar una decisión arbitraria por parte de la administración.

Ahora bien, se recuerda la Sentencia T- 136 del año 2019, que específicamente presenta el caso de un ciudadano que busca el amparo constitucional frente a la decisión administrativa que revoca unilateralmente el derecho a la pensión gracia por ser el conyugue sobreviviente de una docente, este caso analiza la revocatoria directa de un acto administrativo de carácter particular y concreto sin tener en cuenta el requisito esencial del consentimiento del ciudadano afectado por esa decisión, siendo este, uno de los ejemplos que limita la autotutela administrativa al vulnerar los derechos fundamentales que tenía el ciudadano sin un fundamento claro y razonable que soportará la decisión de la entidad.

De otra parte, el interés general busca lograr los cometidos estatales de la Constitución Política se convierten en un claro limite la potestad de la administración, ya que, no es un principio ilimitado sino al contrario tendrá como propósito el garantizar los derechos y libertades de los particulares.

En segunda medida, se piensa que los derechos fundamentales se consideran un límite de la autotutela administrativa, en cuanto la administración tendrá la necesidad de salvaguardar plenamente los derechos fundamentales del ciudadano con la finalidad de que la actuación que ejerce la administración le otorgue la plena garantía y seguridad al ciudadano que sus derechos serán respetados frente a la decisión que imponga la administración.

Por ello, es necesario mencionar uno de los principales derechos con los que cuenta el ciudadano en toda actuación administrativa es el debido proceso que contiene unas garantías mínimas que le permiten estar enterado de toda la actuación administrativa y que se adelante con el pleno respeto a sus derechos según lo pactado en nuestro Ordenamiento Jurídico, igualmente a ejercer el derecho de defensa y contradicción y por último a impugnar las decisiones cuando se presentaron vulneraciones a los derechos fundamentales dentro de esa actuación.

Como se mencionó, los derechos fundamentales en su totalidad sin excepción alguna representan un límite en el ejercicio de la autotutela administrativa pero el debido proceso en la actuación administrativa conserva frente a la administración un deber de garantía obligatoria para el ciudadano. Por lo anterior, las actuaciones administrativas en ejercicio de la autotutela administrativa se limitan con el fin de evitar arbitrariedades de la administración con el particular

garantizándole al ciudadano que desde el inicio de la actuación hasta el final se cumplirá con el debido proceso, sin olvidar, que el ciudadano podrá acudir ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en caso de no encontrarse conforme a la decisión.

Por consiguiente, la administración solo podrá actuar en el marco del Ordenamiento Jurídico interpretándose como un límite a la potestad administrativa en sus actuaciones mientras que para el ciudadano se considerará como un acompañamiento o garantía en todo el procedimiento administrativo que se lleve a cabo. En consecuencia, la administración actuará según lo dicta la Constitución Política y las Leyes, sin desconocer que actuar por fuera de lo estipulado con lleva a la amenaza o vulneración de los derechos fundamentales de ciudadano.

En tercera medida, el principio de legalidad es otro de los límites importantes para el ejercicio de la autotutela administrativa, ya que, todo acto administrativo que expide la administración se presumen válidos y legalmente son aceptados por los ciudadanos, en efecto, hasta que se demuestre lo contrario y se determine la presunción de legalidad del acto administrativo por tal motivo la carga probatoria la tendrá el particular afectado.

Al analizar el principio de legalidad, la autotutela administrativa se encuentra sometida a que su actuar sea conforme lo consagra la Constitución Política y la Ley, que no solo cumplirá con los cometidos en el Ordenamiento Jurídico sino también con el deber de proteger los derechos fundamentales. Sin embargo, todo acto administrativo que cambia una situación jurídica que afecta directamente a un ciudadano tendrá un control judicial por el juez administrativo cuando el particular demande ante la jurisdicción, siendo está una garantía para que no se presente arbitrariedad.

Igualmente, el principio de legalidad determina la competencia como un fundamento de la autotutela administrativa, siendo esta, la facultad que posee la administración para ejercer esta potestad. Igualmente, sucede con la competencia que le otorga a los servidores públicos para actuar acorde a lo ordenado en la Constitución Política y la Ley, y que en caso de infringirla serán merecedores de una responsabilidad por una conducta contraria a la pactada en el ámbito normativo.

Frente a la figura de la presunción de legalidad, la administración manifiesta su voluntad al crear, modificar o extinguir una situación jurídica para el ciudadano, sin olvidar los presupuestos de garantizar los derechos y libertades del ciudadano en las decisiones propias de la administración

en su actuación. No obstante, esta figura es de vital importancia en cuanto el particular si se encuentra en desacuerdo con la decisión de la administración podrá defender sus derechos a través de la Jurisdicción Contencioso Administrativo como una garantía de sus derechos para que un tercero imparcial defina con una decisión propia reconocer o negar esa presunta legalidad del acto administrativo.

Con ello, se hace referencia a que la facultad de la administración es una garantía para el particular que se encuentra amparada en nuestro Ordenamiento Jurídico como la Constitución Política, la Ley y los principios de generales del derecho administrativo.

Así, el ejercicio de la administración no solamente será tener en cuenta el fin del interés general y el cumplimiento de los fines esenciales del Estado sino además que se entenderá como una garantía efectiva en todas las actuaciones de la administración al respetar los derechos fundamentales y garantías del ciudadano, por lo que la autotutela no solo será un privilegio de la administración sino una garantía o un instrumento de protección a favor del particular.

Conforme con lo anterior, al considerarse una garantía para el ciudadano en todas las actuaciones de la administración busca que su ejercicio sea limitado con el fin de evitar arbitrariedades en las decisiones que afecten a un particular porque su actividad tendrá como papel principal la protección y garantía efectiva de los derechos fundamentales, ya que, la administración se encuentra al servicio del ciudadano procurando que todas las actuaciones de la administración se ajusten a la Constitución Política, a la Ley y al Ordenamiento Jurídico.

En tal sentido, se considera que la autotutela administrativa si es una potestad de la administración que permite que la administración declare unilateralmente sus decisiones a través de un acto administrativo al crear, modificar o extinguir derechos de un particular, ejecutando su decisión aún en contra de la voluntad del ciudadano. Sin embargo, en la actualidad la autotutela administrativa pasa de ser un privilegio de la administración que simplemente se limita a imponer una decisión al ciudadano para ser garante en la protección de los derechos fundamentales del particular en las actuaciones administrativas.

#### **4. LA MATERIALIZACIÓN DE LA AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA.**

En desarrollo de la Autotutela Administrativa como potestad de la administración y garantía para la defensa de los derechos fundamentales del ciudadano, resulta indispensable indicar algunos

casos donde se materializa plenamente la Autotutela dentro del Ordenamiento Jurídico Colombiano.

La primera manifestación de la autotutela administrativa, se evidencia en los recursos contra los actos administrativos de la Ley 1437 de 2011, que facultan a la administración para modificar una decisión que con antelación ha tomado causando efectos jurídicos en un ciudadano.

La Ley 1437 de 2011, indica;

ARTÍCULO 74. *Recursos contra los actos administrativos.* Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos:

1. El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque.
2. El de apelación, para ante el inmediato superior administrativo o funcional con el mismo propósito.

No habrá apelación de las decisiones de los Ministros, Directores de Departamento Administrativo, superintendentes y representantes legales de las entidades descentralizadas ni de los directores u organismos superiores de los órganos constitucionales autónomos.

Tampoco serán apelables aquellas decisiones proferidas por los representantes legales y jefes superiores de las entidades y organismos del nivel territorial.

NOTA: El texto subrayado fue declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-248 de 2013.

3. El de queja, cuando se rechace el de apelación.

El recurso de queja es facultativo y podrá interponerse directamente ante el superior del funcionario que dictó la decisión, mediante escrito al que deberá acompañarse copia de la providencia que haya negado el recurso.

De este recurso se podrá hacer uso dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la decisión.

Recibido el escrito, el superior ordenará inmediatamente la remisión del expediente, y decidirá lo que sea del caso. (Ley 1437, 2011, Art.74)

Es decir, el ciudadano que se encuentre inconforme con la decisión de la administración que se configura a través del acto administrativo, tendrá un plazo razonable para interponer el recurso que considere necesario para que la misma autoridad administrativa estudie y decida sobre su solicitud.

Los recursos administrativos al considerarse una herramienta idónea para la protección de los derechos fundamentales del ciudadano, así la Ley 1437 de 2011 establece los requisitos que debe contener el recurso que desea interponer el ciudadano, los cuales son:

*ARTÍCULO 77. Requisitos.* Por regla general los recursos se interpondrán por escrito que no requiere de presentación personal si quien lo presenta ha sido reconocido en la actuación. Igualmente, podrán presentarse por medios electrónicos.

Los recursos deberán reunir, además, los siguientes requisitos:

1. Interponerse dentro del plazo legal, por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido.
2. Sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad.
3. Solicitar y aportar las pruebas que se pretende hacer valer.
4. Indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio.

Sólo los abogados en ejercicio podrán ser apoderados. Si el recurrente obra como agente oficioso, deberá acreditar la calidad de abogado en ejercicio, y prestar la caución que se le señale para garantizar que la persona por quien obra ratificará su actuación dentro del término de dos (2) meses.

Si no hay ratificación se hará efectiva la caución y se archivará el expediente.

Para el trámite del recurso el recurrente no está en la obligación de pagar la suma que el acto recurrido le exija. Con todo, podrá pagar lo que reconoce deber. (Ley 1437, 2011, Art.77)

El artículo anterior hace referencia a que el recurso administrativo que desee interponer el ciudadano deberá cumplir en su totalidad con los requisitos mínimos para el estudio del recurso por parte de la autoridad administrativa. Por tanto, una vez la administración decide sobre la situación jurídica del particular el ciudadano tendrá un término legal que se concede a partir de la notificación del acto administrativo para acudir ante la misma autoridad.

Así, los recursos administrativos al considerarse como una manifestación del ejercicio de la autotutela administrativa, en cuanto se refleja el privilegio con el que cuenta la administración como requisito esencial para que el ciudadano pueda acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Sin embargo, actualmente los recursos contra los actos administrativos no solo se consideran un privilegio de la administración sino también como una garantía y mecanismo de defensa del ciudadano, es decir, constitucionalmente se reconoce la protección de los derechos del particular al presentar un recurso ante una autoridad administrativa y como acompañamiento a la actuación administrativa.

Por tanto, los recursos se encuentran a disposición del ciudadano inconforme con la decisión de la administración como una herramienta que garantice el derecho de defensa y el debido proceso para el particular. En este sentido, los recursos que interponga el ciudadano tendrán como propósito solicitar la modificación o revocación de un acto administrativo.

Por consiguiente, la Ley 1437 del 2011 busca garantizar los derechos del ciudadano en las actuaciones administrativas, garantizando la efectividad de los recursos y su control ante la autoridad administrativa sin necesidad de que el ciudadano tenga que acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Lo anterior, se fundamenta en cuanto al ejercicio de la autotutela administrativa la misma autoridad administrativa tiene la competencia para analizar, estudiar y decidir sobre el recurso administrativo que presenta el ciudadano con el fin de garantizar el derecho de defensa y una respuesta oportuna sobre la solicitud del particular para finalmente lograr la pronta solución del conflicto inicial.

“Con dicha institución se le da la oportunidad a la administración de ejercer una especie de justicia interna, al otorgársele competencia para decidir, previamente a la intervención del juez, sobre la pretensión del particular y lograr de este modo la composición del conflicto planteado. Por su parte, para el particular se deriva una ventaja o beneficio, consistente en que puede obtener a través de la referida vía, en forma rápida y oportuna, el reconocimiento de sus derechos, sin necesidad de acudir a un largo, costoso y engorroso proceso judicial”. (Sentencia C- 060, 1996)

Con la presentación de los recursos administrativos ante la misma autoridad evidencia una decisión administrativa más eficaz, que busca satisfacer plenamente la solicitud del ciudadano y garantizar el derecho de defensa al impugnar la decisión de la administración por los recursos administrativos.

La Corte Constitucional, indica que;

“En suma, el debido proceso administrativo supone el cumplimiento por parte de la Administración de ciertos parámetros normativos previamente definidos en la ley, de modo que ninguna de sus actuaciones dependa de su propio arbitrio. Entre dichos parámetros se encuentran los principios de publicidad y debido proceso, los cuales, en los términos del CPACA, exigen el deber de hacer públicos sus actos, así como el de brindar la oportunidad a los interesados para controvertir sus actuaciones. Los recursos administrativos son manifestaciones concretas de estos principios, pues allí se pueden controvertir los hechos y el soporte jurídico que explica una determinada decisión”. (Sentencia T- 533, 2014)

Ahora bien, los recursos administrativos son un mecanismo de protección de los derechos fundamentales los ciudadanos tienen derecho a presentar los recursos que consideren idóneos para la solución de su inconformidad, es decir, la interposición de los recursos administrativos se vinculan directamente al derecho de petición.

La Corte Constitucional, indica que;

“El derecho de petición como derecho constitucional fundamental no se concreta en presentar peticiones respetuosas a las autoridades, y a obtener de las mismas una pronta respuesta, sino que también se hace extensivo a la respuesta pronta y efectiva que se espera de las autoridades, cuando ante ella se ha dado trámite a los recursos administrativos que contra sus actos administrativos procedan. Así, la vía gubernativa

amen de ser una expresión más del derecho de petición, es por regla general una vía que debe ser agotada previamente a la iniciación de cualquier proceso contencioso administrativo contra la autoridad pertinente. Por esto, cuando por negligencia o demora injustificada, una autoridad no da respuesta dentro de los términos legalmente señalados a los recursos de la vía gubernativa que se hayan interpuesto contra sus actos, viola no sólo el derecho de petición de quien interpuso los mencionados recursos, sino que por otra parte, impide el inicio del correspondiente proceso contencioso administrativo. Es fundamental aclarar que el silencio administrativo negativo, no constituye una respuesta efectiva a las peticiones de los particulares cuando ya efectivamente el derecho fundamental de petición se encuentra violado”. (Sentencia T-454, 1997)

Frente a ello, Constitucionalmente se entiende que el ciudadano tiene la garantía de que al presentar un recurso administrativo, la administración garantizará el derecho a obtener una respuesta oportuna de su petición en un término legal. Lo anterior, con el fin de que la autoridad administrativa decida sobre el recurso y no espere la configuración del silencio administrativo.

Ahora bien, cuando la autoridad administrativa omite estudiar y dar su decisión frente a un recurso administrativo, se entenderá que es motivo de una falta disciplinaria por la no respuesta efectiva de la petición del ciudadano, esto debido a que la negligencia y demora injustificada viola el derecho de petición del ciudadano e impide que se continúe con proceso contencioso administrativo.

En cuanto a la autotutela administrativa y su materialización en los recursos administrativos se puede concluir que esta potestad debe ser razonada al garantizarle al ciudadano que con la interposición de los recursos administrativos no se presentarán arbitrariedades, ya que, la administración cumple con el propósito de la protección de derechos fundamentales del ciudadano al permitir impugnar la decisión de la administración respetando el debido proceso administrativo.

Al respecto, la Corte Constitucional indica que;

“Cuando el administrado interpone un recurso en agotamiento de la vía gubernativa (reposición o apelación), mediante el ejercicio del derecho de petición, se limita el poder decisorio de la Administración, de tal manera que no puede fallar más allá ni por fuera de lo solicitado, pues dicha actuación constituiría una clara vía de hecho por desconocer los derechos constitucionales al debido proceso y a la prohibición de la no “reformatio in pejus”. (Sentencia T-033, 2002)



Es decir, la decisión del recurso administrativo se fundamenta en las peticiones del ciudadano que oportunamente fueron planteadas y si es el caso de las que se presenten con motivo del recurso. Lo anterior, demuestra que el análisis y estudio que realiza la autoridad administrativa tendrá en cuenta los elementos necesarios para su estudio con el fin de evitar que el ciudadano acuda ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y si es el caso reconocer los derechos del particular de forma eficaz a través de su decisión.

Otra forma de manifestación de la autotutela administrativa, se evidencia en la Revocatoria directa de los actos administrativos de la Ley 1437 de 2011, donde indica que la misma autoridad administrativa es competente para revocar los actos administrativos que hayan expedido, por los inmediatos superiores jerárquicos o funcionales y lo podrán hacer de oficio o por solicitud del ciudadano. Es decir, la misma autoridad administrativa deja sin efectos jurídicos el acto administrativo cuando se encuentre en las causales contempladas en la Ley.

La Corte Constitucional, define;

“La revocatoria directa es una poderosa prerrogativa que el ordenamiento legal confiere a la administración. Se trata de un mecanismo peculiar de control de legalidad, pues lo ejerce la administración contra sus propias actuaciones, sin la participación del juez; y conlleva a la invalidación de actos en firme, que estaban revestidos de la presunción de legalidad.” (Sentencia SU- 182, 2019)

Ahora bien, la Ley 1437 de 2011 dispone que;

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. (Ley 1437, 2011, Art. 23)

Al cumplirse alguno de estos presupuestos, la misma autoridad administrativa debe revocar el acto administrativo, es por ello, que el ejercicio de la autotutela es evidente pues en el primer

caso la administración busca dejar sin efectos jurídicos el acto administrativo al sacarlo de la vida jurídica por considerarlo contrario a la Constitución Política y a la Ley. En el segundo caso, cuando el acto administrativo atente contra el interés público la administración debe implementar la revocatoria directa, puesto que, uno de los fundamentos de la potestad es alcanzar el interés público. Y por último, cuando la administración verifique que con el acto administrativo que expidió causa un agravio injustificado en contra de un ciudadano podrá revocar la decisión. No obstante, la administración debe contemplar que la decisión cumpla con los criterios de razonabilidad y proporcionalidad para que se ejecute y se respeten los derechos fundamentales del particular.

En el Ordenamiento Jurídico, la potestad de la autotutela como materialización de la revocatoria directa de los actos administrativos, es una herramienta de control interno que realiza la misma autoridad encargada de expedir el acto administrativo donde pueda corregir los errores o las posibles omisiones en las que incurrió en su decisión.

El Consejo de Estado, refiere;

“Debe precisarse que tal expresión del principio de la autotutela 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, como quedó visto, en la exclusión del ordenamiento jurídico de los efectos del acto administrativo objeto de dicha medida únicamente hacia el futuro, esto es, ex nunc”. (Corte Suprema de Justicia, Sala Plena, 11001-02-30-000-2019-00016-00)

Ahora bien, con el ejercicio de la autotutela administrativa en la revocatoria directa de los actos administrativos no significa que la facultad de la administración sea absoluta, ya que en el Artículo 97 Ley 1437 de 2011 se encuentra su límite, pues al tratarse de la revocación de actos administrativos de particulares requiere el consentimiento previo, expreso y escrito del ciudadano, ya que para implementar la revocatoria directa significa que con el acto administrativo que expidió la administración creó o modificó la situación jurídica del particular.

Así, si la administración llega a revocar el acto administrativo de un ciudadano sin su consentimiento previo, expreso y escrito, y además que en el mismo se evidencia que se reconocieron derechos subjetivos cambiando la situación jurídica del particular, esto viola el derecho de defensa y audiencia al desconocer el debido proceso que tiene el ciudadano frente a esa actuación administrativa. Igualmente, se entiende que el consentimiento del particular es

un requisito sustancial para que proceda la revocatoria directa del acto administrativo y así tenga validez en el Ordenamiento Jurídico.

Lo anterior, refiere a que el ejercicio de la autotutela administrativa a través de la revocatoria directa procede para la administración pero con el límite de garantizar y proteger los derechos fundamentales, el derecho de audiencia y defensa del ciudadano.

El Consejo de Estado, refiere que;

“La revocación directa no es un recurso ni ordinario ni extraordinario sino el retiro unilateral de un acto válido y eficaz por motivo sobreviniente, o de un acto irregular. La revocación es realmente una manifestación del poder del Estado”. (Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. 240745 545-CE-SEC3-EXP1991-N6293.)

Por consiguiente, según lo referenciado respecto de la revocatoria directa, se reconoce la potestad y el ejercicio de la autotutela administrativa a través de este mecanismo que busca que la administración solucione de forma eficaz y oportuna los errores que surgieron en la actuación administrativa, con el propósito de que el ciudadano no tenga que acudir ante el Juez Contencioso Administrativo.

Por último, el silencio administrativo como materialización de la potestad de autotutela de la administración es una figura jurídica que busca garantizar y proteger los derechos del ciudadano ante la administración pública. Lo anterior, sucede cuando el particular a través de un derecho de petición solicita un pronunciamiento de la administración por un interés individual en los términos de Ley.

El Consejo de Estado, indica:

“El silencio de la Administración puede tener efectos estimatorios, es decir, únicamente en los casos en los cuales las disposiciones especiales así lo indiquen, luego de transcurrido el plazo para expedir una decisión, sin que se hubiere notificado decisión alguna, ese silencio de la autoridad equivale a una decisión positiva, esto es como si la Administración hubiere accedido a la petición del administrado, es lo que se conoce como silencio administrativo positivo. Según la doctrina, la finalidad o fundamento del silencio administrativo positivo, consiste en evitar la arbitrariedad y la injusticia, en la medida en que a toda persona le asiste el derecho de que las solicitudes sean resueltas en forma oportuna. Asimismo se ha dicho que la finalidad intrínseca de esta figura dice relación con

dar agilidad administrativa a determinados sectores.” (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, 25000-23-26-000-2009-00077-01(37446)).

Es decir, el silencio administrativo contemplado en el Ordenamiento Jurídico se considera una herramienta que brinda celeridad y eficacia en la respuesta de la administración hacia el particular cuando presente solicitudes. Lo anterior, evidencia que la figura jurídica del silencio administrativo es una garantía para el particular e impone una sanción en contra de la administración por la inactividad de su actuación.

Para el profesor García de Enterría “el silencio administrativo tiene de ser una presunción establecida precisamente en favor de los derechos e intereses de los administrados y no un medio de eludir obligaciones y compromisos de los organismos administrativos”. Por tanto, el silencio administrativo se configura como una garantía y como decisión propia del particular si acude ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo o espera el pronunciamiento de la administración.

Así las cosas, la administración debe cumplir con el requisito de resolver la petición del ciudadano de manera oportuna a través de una decisión de fondo y ser puesta en conocimiento del particular. Por otra parte, la no contestación de las autoridades administrativas conlleva a la configuración del silencio administrativo que no debe entenderse como desconocimiento del derecho fundamental de petición.

Por ello, la Corte Constitucional refiere;

“...Es de notar también el (derecho de petición) consiste no simplemente en el derecho de obtener una respuesta por parte de las autoridades sino de que haya una resolución del asunto solicitado, lo cual si bien no implica que la decisión sea favorable, tampoco se satisface sin que se entre a tomar una posición de fondo, clara y precisa, por el competente; por esto puede decirse también que el derecho de petición que la Constitución consagra no queda satisfecho con el silencio administrativo que algunas normas disponen, pues esto es apenas un mecanismo que la ley se ingenia para que el adelantamiento de la actuación sea posible y no sea bloqueada por la administración, especialmente con vista en la promoción de las acciones judiciales respectivas, pero en forma ninguna cumple con las exigencias constitucionales que se dejan expuestas y que responden a una necesidad material y sustantiva de resolución y no a una consecuencia meramente formal y procedimental, así sea de tanta importancia”. (Sentencia T-355, 1993)

Frente a los casos enunciados anteriormente, la manifestación de la autotutela administrativa en el ordenamiento jurídico resulta evidente la facultad del de la administración de decidir y ejecutar sus propias actuaciones sin intervención del juez contencioso administrativo.

La potestad de la autotutela administrativa y su ejercicio materializado en los recursos administrativos, la revocatoria directa y el silencio administrativo, brinda la oportunidad para que la autoridad administrativa se pronuncie sobre sus propios actos con el propósito de resolver la controversia sin acudir ante la jurisdicción.

Frente a los recursos administrativos, la autoridad administrativa en su actuación tendrá en cuenta la protección de los derechos de los ciudadanos, puesto que, el administrado tiene el derecho de controvertir las decisiones de la administración bajo la misma sede administrativa. Es decir, que el ciudadano busca la solución más eficaz por ser la misma autoridad la competente para decidir mientras que al acudir ante el juez administrativo tendrá que iniciar un proceso que tomará más tiempo en espera de una pronta decisión.

Igualmente, la existencia de la autotutela administrativa se encuentra en la revocatoria de los actos administrativos de oficio, o a petición de parte, al manifestar la potestad de la administración al corregir los errores en los que incurrió o para extinguir un acto administrativo al dejarlo sin efectos jurídicos. Sin embargo, cuando se traten de actos administrativos de carácter particular y concreto, la administración podrá revocar el acto administrativo si tiene el consentimiento expreso del particular pero si la administración considera que el acto administrativo fue expedido por medios ilegales o fraudulentos acudirá directamente ante la jurisdicción.

Y por último, el silencio administrativo como una presunción a favor del ciudadano en cuanto a sus derechos e intereses, ya que, por la inactividad de la administración incumple con la obligación de dar respuesta a la petición del particular en los términos de Ley. Es decir, el ciudadano tiene la posibilidad de acudir ante la Jurisdicción de lo contencioso administrativo o esperar el pronunciamiento de la administración.

Con lo anterior, se observa que la potestad de la autotutela administrativa se materializa en diferentes escenarios administrativos en donde no solo juega el papel de potestad de la administración sino también como una garantía efectiva de los derechos fundamentales del ciudadano.

## **CONCLUSIONES**

En definitiva, la autotutela administrativa es una potestad de la administración, en cuanto tiene la facultad de declarar y ejecutar sus decisiones sin recurrir ante ninguna autoridad, decisión que es vinculante y obligatoria para los ciudadanos. El ejercicio de esta potestad administrativa le permite a la administración tomar decisiones a través de un acto administrativo con el fin de lograr los fines del estado y el interés público.

No obstante, este privilegio de la administración se transforma con la Constitución Política de 1991 con el fin de garantizar que se cumplan los fines del estado y especialmente, de garantizar la defensa de los derechos fundamentales del ciudadano.

Así las cosas, la autotutela administrativa se vincula al ordenamiento jurídico entendiéndose como primer nivel la Constitución Política de 1991 al ofrecer al ciudadano la plena garantía y confianza legítima de que en las actuaciones de la administración como primer requisito se tendrá la protección de los derechos y libertades.

Ahora bien, la presunción de legalidad de un acto administrativo que expide la administración se entenderá ajustado al Ordenamiento Jurídico puesto que se realizó en el ejercicio de la actuación de la administración con la finalidad de generar efectos jurídicos a un particular. Sin embargo, cuando el particular se encuentra inconforme con la decisión de la administración debe acudir ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo con la fin de que sea el juez quien defina la legalidad del acto administrativo, y mientras esto no suceda se presumen legítimos y obligatorios.

Por otra parte, el ejercicio de la autotutela administrativa encuentra sus límites en la Constitución Política de 1991, los derechos fundamentales y el principio de legalidad. Es decir, que la potestad de la administración no se considera absoluta sino limitada, en cuanto, se garantiza que el Estado está al servicio del ciudadano.

En cuanto a la materialización de la potestad de la administración, se plantearon algunos casos en los que se resulta contundente la autotutela administrativa en el privilegio de decidir y ejecutar las decisiones por la misma autoridad administrativa, siendo esta la competente para verificar sus propias actuaciones antes de que el ciudadano decida acudir a la Jurisdicción.

Por último, y a manera de reflexión, la autotutela administrativa en el Ordenamiento Jurídico Colombiano se considera una herramienta eficiente que busca la satisfacción del interés público-común, alcanzar los fines del estado y garantizar la protección de los derechos fundamentales del ciudadano.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política de Colombia. Gaceta Constitucional No. 116 de 20 de Julio de 1991.

[http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html)

Barrera Torres, N. (2015). *La reafirmación de los recursos administrativos como requisito de procedibilidad en la Ley 1437 de 2011: Una posición privilegiada de la administración pública en Colombia frente a los particulares*. [Tesis Maestría, Universidad del Rosario].

Repositorio Institucional EDocUR.

<https://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/11546/Tesis%20natalia%20barrera%20final.pdf>

Castaño Ramírez, O., & Pinilla Galvis Á. (2019). *La autotutela administrativa*. Grupo Editorial Ibañez.

Congreso de la República. Ley 1437 de 2011. “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”. Diario Oficial No. 47.956 de 18 de Enero de 2011.

[http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1437\\_2011.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011.html)

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Proceso 11001-03-24-000-2007-00120-00. (C.P Rafael E. Ostau De Lafont Pianeta; 30 de Junio de 2011)

<http://190.217.24.55:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Proceso 11001-03-25-000-2011-00122-00(0414-11). (C.P Gustavo Eduardo Gómez Aranguren; 11 de Julio de 2013)

<http://190.217.24.55:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>

Consejo de Estado, Sala Contencioso Administrativo. Sección Primera 11001-03-24-000-2011-00271-00. (C.P María Elizabeth García González; 18 de Junio de 2015).

<http://190.217.24.55:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Proceso 240745 545-CE-SEC3-EXP1991-N6293. (C.P Julio Cesar Uribe Acosta; 14 de Noviembre de 1991) <http://190.217.24.55:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Proceso 25000-23-26-000-2009-00077-01 (C.P Mauricio Fajardo Gómez; 12 de Mayo de 2010) <http://190.217.24.55:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>

Corte Constitucional de Colombia, Sala Plena. Sentencia C-826 de 2013. (M.P Luis Ernesto Vargas Silva; 13 de Noviembre de 2013). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/C-826-13.htm>

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-034 de 2014. (M.P María Victoria Calle Correa; 29 de Enero de 2014) . <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/C-034-14.htm>

Corte Constitucional de Colombia, Sala Séptima de Revisión. Sentencia T- 445 de 1994. (M.P Alejandro Martínez Caballero, Fabio Morón Díaz y Vladimiro Naranjo Mesa; 12 de Octubre de 1994). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/T-445-94.htm>

Corte Constitucional de Colombia, Sala Plena. Sentencia C-666 de 2000. (M.P José Gregorio Hernández Galindo; 08 de Junio de 2000). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/C-666-00.htm>

Corte Constitucional de Colombia, Sala Plena. Sentencia C-1436 de 2000. (M.P Alfredo Beltrán Sierra; 25 de Octubre de 2000). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/C-1436-00.htm>

Corte Constitucional de Colombia, Sala Séptima de Revisión. Sentencia T- 335 de 1995. (M.P Alejandro Martínez Caballero, Fabio Morón Díaz y Vladimiro Naranjo Mesa; 09 de Agosto de 1995). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/T-355-95.htm>



Corte Constitucional de Colombia, Sala Sexta de Revisión. Sentencia T-381 de 2009. (M.P Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; 28 de Mayo de 2009).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/T-381-09.htm>

Corte Constitucional de Colombia, Sala Octava de Revisión. Sentencia C- 136 de 2019. (M.P José Fernando Reyes Cuartas, Carlos Bernal Pulido y Alberto Rojas Ríos; 28 de Marzo de 2019).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/t-136-19.htm>

Corte Constitucional de Colombia, Sala Séptima de Revisión. Sentencia T-1082 de 2012. (M.P José Ignacio Pretelt Chaljub; 12 de Diciembre de 2012).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/T-1082-12.htm>

Corte Constitucional de Colombia, Sala Plena. Sentencia C-710 de 2001. (M.P Jaime Córdoba Triviño; 05 de Julio de 2001).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-710-01.htm>

Corte Constitucional de Colombia, Sala Plena. Sentencia C-244 de 1996. (M.P Carlos Gaviria Díaz; 30 de Mayo de 1996).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/c-244-96.htm>

Corte Constitucional de Colombia, Sala Plena. Sentencia C-816 de 2011. (M.P Mauricio González Cuervo; 01 de Noviembre de 2011).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/C-816-11.htm>

Corte Constitucional de Colombia, Sala Sentencia C- 1287 de 2001. (M.P Marco Gerardo Monroy Cabra; 05 de Diciembre de 2001).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-1287-01.htm>

Corte Suprema de Justicia. Sala Plena, 11001-02-30-000-2019-00016-00. (M.P José Francisco Acuña Vizcaya; 04 de Abril de 2019).

Corte Constitucional de Colombia, Sala Plena. Sentencia C-060 de 1996. (M.P Antonio Barrera Carbonell; 15 de Febrero de 1996).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/C-060-96.htm>

Corte Constitucional de Colombia, Sala Tercera de Revisión. Sentencia T-533 de 2014 (M.P Luis Guillermo Guerrero Pérez; 18 de Julio de 2014).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/T-533-14.htm>

Corte Constitucional de Colombia, Sala Plena. Sentencia T-454 de 1997 (M.P Hernando Herrera Vergara; 18 de Septiembre de 1997).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/T-454-97.htm>

Corte Constitucional de Colombia, Sala Quinta de Revisión. Sentencia T-033 de 2002 (M.P Rodrigo Escobar Gil; 25 de Enero 2002).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/T-033-02.htm>

Corte Constitucional de Colombia, Sala Plena. Sentencia SU-182 de 2019 (M.P Diana Fajardo Rivera; 08 de Mayo 2019).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/SU182-19.htm>

Corte Constitucional de Colombia, Sala Sexta de Revisión. Sentencia T- 355 de 1993 (M.P Hernando Herrera Vergara; 30 de Agosto 1993).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/T-355-93.htm>

Fernández Arbeláez, I. M. (2015). *Manual de derecho procesal administrativo y contencioso administrativo*, Tomo I, Volumen I. Editorial Universitaria Universidad La Gran Colombia: Armenia  
[https://www.ugc.edu.co/sede/armenia/files/editorial/manual\\_derecho\\_procesal\\_T1\\_V1.pdf](https://www.ugc.edu.co/sede/armenia/files/editorial/manual_derecho_procesal_T1_V1.pdf)

García Soto. C. (s.f). Autotutela administrativa y tutela cautelar. Revista de estudiantes de la Universidad MonteÁvila  
<https://www.derysoc.com/wp-content/uploads/2022/09/DyS-6-10.-Autotutela-administrativa-y-tutela-cautelar.pdf>

García de Enterría. M. (1965). Sobre el silencio administrativo y recurso contencioso. Revista de Administración Pública Dialnet, ISSN 0034- 7639, N° 47, 1965, págs. 207-228.  
<file:///C:/Users/hp/Downloads/DialnetSobreSilencioAdministrativoYRecursoContencioso-2115709.pdf>

Herrera Callejas, S. (2020). *Alcance de la presunción de legalidad del acto administrativo en el derecho colombiano: una mirada y/o reflexión frente a actos expedidos de manera irregular*. [Tesis Especialización, Universidad de Antioquia]. Repositorio Institucional Universidad de Antioquia. <https://hdl.handle.net/10495/20026>

López Ramón, F. (1988). Límites constitucionales de la autotutela administrativa. *Revista de Administración Pública Dialnet*, ISSN 0034- 7639, No. 115, 57-98. [file:///C:/Users/hp/Downloads/DialnetLimitesConstitucionalesDeLaAutotutelaAdministrativ-16960%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/hp/Downloads/DialnetLimitesConstitucionalesDeLaAutotutelaAdministrativ-16960%20(3).pdf)

Londoño García, J. (2022). *Autotutela ejecutiva en Colombia: una lectura desde el estado social de derecho y el principio de legalidad*. [Tesis Maestría, Universidad de Caldas]. Repositorio digital Universidad de Caldas. <https://repositorio.ucaldas.edu.co/bitstream/handle/ucaldas/18120/AUTOTUTELA%20EJECUTIVA%20EN%20COLOMBIA%20UNA%20LECTURA%20A%20PARTIR%20DEL%20ESTADO%20SOCIAL%20DE%20DERECHO%20Y%20EL%20PRINCIPIO%20DE%20LEGALIDAD.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Mora Pérez, J. M. (2011). *La Autotutela en el derecho administrativo: un enfoque crítico sobre su existencia*. Editorial Temis S.A.

Posada Isaacs, S. & Mejía Vergnaud, A. (2013, 12 de Marzo). 'El espíritu de las Leyes', de Montesquieu. *Ámbito Jurídico*. <https://www.ambitojuridico.com/noticias/educacion-y-cultura/el-espiritu-de-las-leyes-de-montesquieu>

Santofimio Gamboa, J. O. (2017). *Compendio de derecho administrativo*. Universidad Externado de Colombia: Bogotá.

Sanmartín Cabrera, P. J. (2021). *La autotutela administrativa y la acción de lesividad en el sistema jurídico Ecuatoriano*. [Tesis Maestría, Universidad del Uzuay]. Repositorio Institucional Dspace de la Universidad del Uzuay. <https://dspace.uazuay.edu.ec/bitstream/datos/10707/1/16254.pdf>