

**REVOCATORIA DIRECTA:
REVOCATORIA DIRECTA DE ACTOS ADMINISTRATIVOS
DE CONTENIDO GENERAL**

RITA LUCIA GAITÁN URIBE

**UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
FACULTAD DE DERECHO
CENTRO DE INVESTIGACIONES FRANCISCO DE VITORIA
BOGOTÁ D.C.
MARZO DE 2007**

**REVOCATORIA DIRECTA:
REVOCATORIA DIRECTA DE ACTOS ADMINISTRATIVOS
DE CONTENIDO GENERAL**

RITA LUCIA GAITÁN URIBE

Trabajo de grado para optar al título de abogada

Director

SAMUEL YONG SERRANO

Abogado

UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS

FACULTAD DE DERECHO

CENTRO DE INVESTIGACIONES FRANCISCO DE VITORIA

BOGOTÁ D.C.

MARZO DE 2007

REVOCATORIA DIRECTA DE ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CONTENIDO GENERAL

Introducción

Que un particular tenga la posibilidad de solicitar ante la administración, la revocatoria de todo o parte de cualquiera de sus actos, es una de las facultades más sobresalientes que le han sido otorgadas a las personas en el entendimiento contemporáneo del Estado y del Derecho Administrativo. En Colombia sin embargo, la redacción de la ley 01 de 1984, nuestro actual Código Contencioso Administrativo, ha originado que la figura de la revocatoria directa no haya sido considerada en su real dimensión, al punto que ha sido necesario aclarar por vía jurisprudencial y doctrinaria muchas de sus características específicas.

Para delimitar en gran medida el tema de la revocatoria directa, deseo enfatizar en una de sus modalidades, como es la revocatoria directa de actos administrativos de contenido general, pues aunque en la doctrina encontramos profundas apreciaciones sobre dicho tema, no ha resultado tan central en las consideraciones jurisprudenciales proferidas por nuestro Consejo de Estado ni por el Legislador al redactar el Código Contencioso Administrativo. Cuando es patente, que la revocatoria directa de actos generales, posee características muy especiales que distinguen su procedimiento del dispuesto para los actos de contenido particular; todo lo cual, precisa una interpretación sistemática del Código, que permita establecer distinciones entre los procedimientos de revocatoria según se trate de actos generales o particulares, debido a que tales diferencias no son fácilmente detectables si solo nos atenemos al tenor literal de la norma.

Claro está, que el propósito de la presente investigación no se reduce a un compendio de consideraciones teóricas sobre la revocatoria directa, pues se dirige más bien a contribuir en el mejor entendimiento

de ésta figura cuando se refiere a los actos administrativos generales, con el fin de que las personas se dirijan con mayor seguridad ante la administración para pedir la revocatoria de cualquiera de sus actos de contenido general, ejerciendo de alguna manera un control de legalidad sobre los mismos. Es decir, que los colombianos en desarrollo de un Estado Social de Derecho, utilicemos de manera más eficiente un mecanismo que resulta similar a la acción de tutela, en el sentido que permite reclamar ante la administración cualquier acto que vulnere derechos reconocidos por la Constitución o la Ley.

Para conseguir los propósitos señalados, y a manera de ilustración, el camino que se emprenderá es el siguiente: **I. Sobre el acto administrativo y los recursos de la vía gubernativa**, sección en la que abordo la noción de acto administrativo y la manera en que considero se concibe actualmente, de igual manera sus elementos, clasificación y una pequeña referencia a los recursos que agotan la vía gubernativa, claro está, cuando nos encontramos ante actos administrativos de contenido particular. **II. Sobre la revocatoria directa**, donde me refiero al origen y sentido de ésta figura, su

evolución histórica en el Derecho colombiano, y la normatividad vigente en cuanto al tema. Por último, **III. Sobre la revocatoria directa de actos de contenido general**, donde no solo introduzco las conclusiones del trabajo investigativo, sino también plasmo algunas consideraciones personales fundamentadas en la jurisprudencia emitida por nuestro Consejo de Estado, acerca de las características propias de ésta figura que la diferencian de la revocatoria que versa sobre actos particulares y concretos, en lo que atañe a las causales que la hacen procedente, la oportunidad de interponerla, y los efectos que produce.

I. Sobre el acto administrativo y los recursos de la vía gubernativa

La definición de acto administrativo ha sido uno de los asuntos que más ha merecido atención y elaboración por parte de la jurisprudencia

y la doctrina¹, pero sus amplias y enriquecedoras consideraciones respecto al tema no constituyen el motivo principal del presente escrito, lo cual, hace imperiosa la necesidad de esbozar simplemente una noción genérica, que evite al máximo comprometerse con una vertiente jurisprudencial o con un autor determinado. Por consiguiente, los actos administrativos serán entendidos como aquellos pronunciamientos realizados por un órgano de la administración y que producen efectos jurídicos.

No obstante lo anterior, una definición tan amplia presentaría el inconveniente de confundir actos administrativos con actos de la administración, por ello resulta importante aclarar, que si bien es cierto que la administración se pronuncia a través de actos administrativos, su producción no implica una voluntad excluyente y mucho menos

¹ La jurisprudencia se refiere preponderantemente a la emanada por nuestro CONSEJO DE ESTADO en Sentencias como la del 22 de octubre de 1971 y la del 18 de julio de 1972. Además, con respecto a la doctrina destaco autores como: VIDAL PERDOMO, RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, SAYAGUES LASO, GORDILLO y PENAGOS; quienes realizan elaboraciones detalladas sobre el concepto de acto administrativo.

arbitraria por parte de la administración, ni de sus funcionarios². En otras palabras, el sentido en que se entiende actualmente el acto administrativo, difiere mucho de un simple acto de la administración³, pues en éste último, solamente se toma en cuenta que el acto es producto de la voluntad de la administración, recreando la ilusión de que ésta puede apartarse de su relación con los administrados, pretendiendo ser absoluta en sus pronunciamientos y controlada únicamente por ella misma.

En lo que respecta al acto administrativo, la normatividad vigente en el Código Contencioso Administrativo representa un gran avance en el esfuerzo de diferenciarlo del acto de administración, pues tiene presente que ante la voluntad de aquella se encuentra la de los administrados, quienes pueden desempeñar, cada vez con mayor

² Sobre éste concepto contemporáneo del acto administrativo véase SÁNCHEZ Torres, Carlos Ariel. *Teoría General del Acto Administrativo*. Medellín, Colombia: Ed. Biblioteca Jurídica Diké, 1995. En especial los capítulos denominados “*edad contemporánea*” y “*criterios predominantes en Colombia*”, Págs. 23 – 33.

³ Ésta diferenciación entre actos administrativos y actos de administración no es novedosa en el derecho administrativo, de tal forma, que mis consideraciones acerca de este tema tienen su fundamento en VIDAL Perdomo, Jaime. *Derecho administrativo*. Décima Edición. Bogotá: Ed. Temis, 1994. Págs. 136 y 144. Como también RODRÍGUEZ Rodríguez, Libardo. *Derecho Administrativo Colombiano*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2004. Págs. 217 y ss.

confianza, un tipo de administración pública que puede expresarse en los siguientes términos: por regla general, la administración es la encargada de producir actos administrativos mediante el desempeño de su función administrativa, pero excepcionalmente, los particulares intervienen en la producción y permanencia de dichos actos por medio del control de legalidad, lo que bien puede traducirse como su función administrativa propia; por lo tanto, los actos administrativos no son producto de la voluntad irrestricta de la administración, sino que a los administrados les resulta posible influir en la producción o permanencia de tales actos.

La distinción propuesta entre actos administrativos y actos de la administración solamente es ilustrativa, puesto que su objetivo se restringe a mostrar el sentido en que se entiende el acto administrativo en la actualidad, y que no se limita a un simple acto de la administración, debido a que ante la voluntad de la administración se encuentra la de los administrados. Hecha esta aclaración acerca del alcance que tiene la diferenciación entre actos administrativos y actos de la administración, puede hacerse a un lado dicho tema y continuar

con la exposición sobre el acto administrativo, considerando sus elementos⁴:

El primer elemento es la **voluntad** de la administración, que es indispensable para que se produzca un acto, ya que sin ella lo que tiene lugar es un hecho administrativo, sin embargo, dicha voluntad puede ser tácita, como en el caso del silencio administrativo, el cual puede ser de carácter positivo o negativo. También sucede, que la voluntad de la administración no siempre corresponde con la voluntad de un solo funcionario, sino que puede resultar de la concurrencia de distintas personas y hasta de distintos órganos, lo que configuraría los actos administrativos que son denominados complejos.

Los **efectos** de los actos administrativos pueden estimarse en relación con la fuerza jurídica interna que posean, el tiempo durante el cual rijan, o las personas a las cuales vayan dirigidos, ya que en este último aspecto pueden dirigirse a la administración en general, a sus funcionarios, o a los ciudadanos en particular, pero siempre *orientados*

⁴ Cfr. VIDAL. Op. Cit. Págs. 133 y ss.

hacia la producción de situaciones jurídicas subjetivas concretas, sea para crearlas, modificarlas o extinguirlas. Debido a que se *orienta* hacia la producción de situaciones jurídicas concretas, existe cierta resistencia en el derecho administrativo para incluir como actos administrativos aquellos que disponen la creación de normas generales; sin embargo, en Colombia una ordenanza departamental o un acuerdo municipal, tienen el carácter de acto administrativo⁵ pues aunque no recaigan sobre un individuo en particular sino en toda la comunidad y además tengan fuerza de ley, siempre estarán *orientados* a producir situaciones jurídicas concretas.

Se tiene también un elemento ***subjetivo*** que se refiere al autor del acto, esto es, el órgano u órganos que toman la decisión administrativa, la cual se imputa a la persona jurídica estatal o a la agencia gubernamental (un ministerio por ejemplo) que actúa. De ahí que el elemento subjetivo se liga a la capacidad del ente y de las personas que como funcionarios lo representan, es decir, su

⁵ “en Colombia en el contencioso administrativo se toman como administrativos estos actos generales de autoridades nacionales, seccionales y locales”... “y este aspecto está indicando las personas a las cuales corresponda cumplir las obligaciones jurídicas que ellos portan”. VIDAL. Op. Cit. Pág. 133, 138.

competencia; que dentro del aparato administrativo está distribuida por materias (funciones generales de los ministerios y de los establecimientos públicos, o especiales de los distintos funcionarios), o límites territoriales (nacional, departamental, municipal, etc.), entre otros.

Los actos administrativos también responden a unos **motivos** de la administración, y consisten en los antecedentes de hecho y de derecho sobre los cuales debe erigirse cualquier decisión de la administración. Según el margen de valoración que la ley conceda al funcionario, tales motivos pueden referirse a una competencia **reglada** por normas administrativas que delimitan el acto, o pueden referirse al poder **discrecional** que tiene la administración cuando se encuentra ante situaciones novedosas, o que sean altamente cambiantes, o que impongan la utilización de criterios como la oportunidad o conveniencia del acto⁶; aunque dicho poder discrecional, no significa que pueda llegar a hablarse de arbitrariedad.

⁶ Ibid. Pág. 134.

Sin embargo, es preciso distinguir los *motivos* de las *motivaciones*, pues éstas últimas se identifican más bien con los “considerandos” o la forma en que analizó la administración los antecedentes de sus decisiones, y no con el sentido en que se ha sostenido que los actos administrativos responden a ***motivos***.

Otros elementos del acto administrativo que no son tan relevantes para la investigación, y que por ello, me limitaré a dejarlos simplemente enunciados son: el ***fin*** del acto administrativo, que será aquello que la administración quiere mediante éste. El ***objeto*** hacia el cual se dirige, que debe ser lícito, cierto, determinado y posible física y jurídicamente; y que puede consistir en dar, hacer, no hacer o padecer, bien sea un hecho o una situación jurídica. Y por último, las ***formalidades*** que debe cumplir el acto, que tienen que ver con la forma en que son expresados, por ejemplo, si es verbal (por excepción) o escrita, y si tiene requisitos especiales o no para ser un acto formalmente válido.

Por otro lado, tenemos la **clasificación** de los actos administrativos, que varía de acuerdo al criterio que se escoja para realizarla, por ejemplo, tenemos clasificaciones según el criterio de la expedición del acto (actos de autoridad o de gestión), según su elaboración (unilaterales, bilaterales, plurilaterales), su competencia (reglados o discrecionales), su procedimiento (simples o complejos), etc. Sin embargo, el criterio que más se ajusta a los propósitos del presente escrito es aquel que se refiere al **contenido** de los actos administrativos, según el cual, éstos se dividen en generales y particulares⁷, refiriéndose los primeros a sujetos indeterminados, mientras que los segundos lo hacen a sujetos determinados o determinables; cabe aclarar, que el criterio central para diferenciar actos generales de particulares no es la cantidad de personas a las que se dirija el acto sino su individualización, ya que puede existir un acto general que en la práctica se refiera a pocas personas (un acto que reglamentara alguna situación referente a los ex presidentes de la República), o por el contrario, un acto particular que se refiera a

⁷ Cfr. RODRIGUEZ. Op. Cit. 2004. Pág. 244. “actos generales o actos creadores de situaciones jurídicas generales, objetivas o reglamentarias” y “actos particulares o actos creadores de situaciones jurídicas individuales, particulares, subjetivas o concretas”.

muchas personas, pero cada una individualizada o individualizable (un acto que determina la lista de aspirantes que han sido admitidos a una entidad pública).

Los actos administrativos de contenido general, como su nombre lo indica, regulan situaciones jurídicas genéricas, que no se refieren a ninguna persona determinada ni determinable, y son por ejemplo, un acuerdo municipal o una ordenanza departamental. Estos actos se publican en el Diario Oficial o en la gaceta distrital (artículo 43 del Código Contencioso Administrativo), y desde el mismo día de su publicación se da por entendido que todos los administrados lo conocen⁸. No obstante, existe una excepción que hace que los actos no sean eficaces con su sola publicación, y se refiere a los actos de registro, que luego de ser inscritos deben ser publicados, es decir, requieren doble trámite.

⁸ Dispone el mismo artículo 43, que de no existir tales órganos de publicidad, se puede acudir a un periódico de amplia circulación en el territorio donde tenga competencia quien expide el acto. En los municipios, hasta resulta posible publicar actos generales por medio de la fijación de avisos, distribución de volantes o por bando, “o por cualquier medio hábil”. Véase también el Código de Régimen Departamental (art. 83) y el Municipal (art. 115) acerca de la publicidad de ordenanzas y acuerdos, y además, la ley 57 de 1985 sobre la publicidad de actos administrativos nacionales y departamentales.

Contra los actos que crean situaciones jurídicas generales, no es posible interponer ningún recurso de la vía gubernativa⁹, porque no se refieren a ninguna persona determinada o determinable, tal es el caso de un Acuerdo distrital a través del cual se expide el estatuto de valorización, o una Ordenanza Departamental por la cual se expide el Código Departamental de Policía, contra los cuales sería inadmisibles que cualquier particular pudiese interponer recursos de reposición o apelación, no solo por razones de tipo jurídico, sino porque de ser ello posible haría inviable el ejercicio de la administración de un Estado si todos los ciudadanos pudiesen solicitar reposición o apelación ante los actos generales¹⁰. Sin embargo, la improcedencia de los recursos de la vía gubernativa frente a los actos generales, no quiere decir que sean inmodificables o irrevocables, pues existen otros medios para eliminar los efectos de un acto general¹¹, entre los cuales se encuentra la vía de excepción, las acciones ante la jurisdicción administrativa, la

⁹ Cfr. Art 49 Código Contencioso Administrativo. “No habrá recurso contra los actos de carácter general (...) excepto en los casos previstos en norma expresa”.

¹⁰ Véase CONSEJO DE ESTADO, Sentencias: 25 – 11 – 1999 expediente 5262, y 04 – 02 – 2000 expediente 9711.

¹¹ RODRIGUEZ. Op. Cit. 2004. Pág. 299. “desaparición del acto administrativo” que remite al tema de la *pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos*, artículos 66 y 67 del Código Contencioso Administrativo.

acción de tutela, la oposición por escrito¹², el derecho de petición (Cfr. Art. 4 y ss. del Código Contencioso)¹³, y por supuesto, la revocatoria directa.

Por su parte, los actos administrativos de contenido particular, hacen referencia a personas determinadas o determinables, dichos actos deben notificarse personalmente al administrado sobre el cual recaigan sus efectos, observando las ritualidades preceptuadas por el artículo 44 y siguientes del Código Contencioso Administrativo, una de las cuales se refiere al señalamiento de los *recursos* que proceden contra dicho acto, lo que es indispensable, pues su omisión redundaría en la inexistencia de la notificación e impediría que el acto surta efecto.

Los *recursos* que pueden señalarse contra un acto administrativo particular son el componente cardinal de la llamada ***vía gubernativa***

¹² Ibid. Con especial acento en las notas de RODRIGUEZ que remiten expresamente a otras secciones de su obra, por ejemplo, la que se refiere a la “*vía de excepción*” y demás *medios de control de legalidad* de los actos administrativos.

¹³ PENAGOS. Op. Cit. Pág. 91. Además, PALACIO Hincapié, Juan Ángel. *Derecho Procesal Administrativo*. 3a edición. Bogotá: Librería Jurídica Sánchez R. 2002. Pág. 29.

(Cfr. Artículos 62 y s.s. Código Contencioso administrativo), y son los recursos de reposición y apelación, los cuales consisten en una “serie de pasos propiciados por los administrados, orientados a producir, un nuevo pronunciamiento de la administración, que modifique, revoque o aclare la primera decisión”¹⁴. También puede decirse, que la *vía gubernativa* es la parte final de la actuación administrativa que se encadena alrededor de los recursos que pueden ejercerse contra las decisiones finales, y que no se refiere solamente al campo jurisdiccional sino a toda actuación cumplida por las autoridades administrativas.

Para cerrar esta breve referencia a la vía gubernativa, se concluye que es un procedimiento, en el cual, la administración en el ejercicio de su gestión puede expedir un nuevo pronunciamiento acerca de actos irregulares, injustos o inconvenientes; que se hayan proferido en perjuicio de los derechos subjetivos de los administrados. Motivo por el cual, la administración tiene, en primer término, la oportunidad de revisar sus propios actos, modificándolos, aclarándolos o

¹⁴ BETANCOURT Jaramillo, Carlos. *Derecho Procesal Administrativo*. Medellín: Señal Editora, 1993. Pág. 18.

revocándolos; y en segundo lugar, los administrados tienen la **prerrogativa** de buscar esa revisión antes de acudir a la jurisdicción administrativa¹⁵.

De lo anterior se desprende, que la ley faculta a los administrados afectados por un acto administrativo, para solicitar la aclaración, modificación o revocación de dicho acto, por parte del mismo funcionario que tomó la decisión o por su inmediato superior jerárquico (Cfr. Artículo 50 Código Contencioso). Esto garantiza que la administración tenga la oportunidad de precisar la legalidad, oportunidad y conveniencia de sus actos, esto es, que se ajusten a la Constitución, a la Ley y al interés público.

¹⁵ Véase PENAGOS, Gustavo. *La Vía Gubernativa*. 2a. edición, Bogotá: Ed. Cultura y Derecho. 1995. Texto en el que no solo estudia minuciosamente la figura de la vía gubernativa, sino también aclara las diferencias que tiene con otras figuras como la revocatoria directa, anulación, revisión, derecho de petición, acción de lesividad, etc. Además, respecto a las diferencias entre vía gubernativa y revocatoria directa, puede verse la sentencia del CONSEJO DE ESTADO, 23 – 11 – 93 expediente 1056 C.P. Ernesto Rafael Ariza.

II. Sobre la revocatoria directa.

La revocabilidad de los actos administrativos, es un principio de derecho público que permite a la administración, suprimir del mundo jurídico sus pronunciamientos, en virtud de la misma facultad que le ha permitido expedirlos, esto es, que “a la facultad positiva de crear situaciones jurídicas, corresponde la facultad contraria de extinguirlas”¹⁶. Sin embargo, la cuestión no es tan simple, en la medida que pueden verse enfrentados diversos principios fundantes de cualquier sistema constitucional y legal, por ejemplo, “el principio de **seguridad** jurídica que impulsa a mantener los actos administrativos, contrapuesto al de **legalidad** que busca desaparecer del ordenamiento jurídico aquellos actos que lo quebranten; e igualmente, pueden estar en conflicto el principio de la **acción** administrativa, fruto de su dinámica, y el del **respeto** a las situaciones creadas”¹⁷.

¹⁶ GABINO Fraga. *Derecho Administrativo*. Mexico: Ed. Porrúa, 1951. Pág. 227.

¹⁷ VIDAL. Op. Cit. Pág. 142.

Según la escuela realista de Duguit¹⁸, el conflicto entre la seguridad jurídica y la legalidad de los actos administrativos, queda disuelto cuando se observa a la luz de otro principio básico de todo estado constitucional, como es el principio de **legitimidad**. Esto significa, que la seguridad jurídica de un estado no se vería afectada si la administración puede revocar total o parcialmente sus actos, como tampoco la legalidad sería puesta en duda si un acto considerado legal resulta extirpado del ordenamiento jurídico; pues el criterio para que los actos sean revocados o para que conserven su legalidad, no es otro sino la **legitimidad**, esto es, la conformidad del acto con el interés público.

Resulta posible que un acto haya cumplido con todos los requisitos legales al momento de su expedición, entre los cuales estaban sus **motivos**¹⁹, que podían ser reglados o discrecionales, y en virtud de ellos el acto no solo resultaba legal sino legítimo. Pero el cambio de cualquier situación social, ha hecho que aquellos **motivos** otrora

¹⁸ CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Sala Constitucional. Sentencia 843 de mayo 5 de 1981. M.P. Jorge Vélez García.

¹⁹ Uno de los elementos del acto administrativo, indicado en la sección I del presente ensayo.

legales, oportunos y convenientes, resulten todo lo contrario para la nueva situación, oponiéndose al interés público y hasta al bien común. Ésta situación es conocida doctrinariamente como **la cuestión de mérito** de los actos administrativos, conforme a la cual, aunque un acto cumpla con los requisitos legales para estar en el ordenamiento jurídico, puede ser extraído de éste por haberse tornado ilegítimo; es decir, que han cambiado las condiciones por las cuales dicho acto era considerado legal, oportuno o conveniente, y por ello ha de ser revocado en todo o en parte²⁰.

La revocatoria directa de los actos administrativos fue introducida a nuestro ordenamiento jurídico en virtud del Decreto Ley 2733 de 1959, pues en el anterior Código Administrativo Ley 167 de 1941 esta figura fue pretermitida. Sin embargo, la revocatoria permitía ser interpuesta aún habiendo ejercitado los recursos de la vía gubernativa, lo cual generaba un **“antiprocesalismo”**²¹ o falta de técnica procesal, debido a que se permitía un recurso adicional a los que normativamente agotaban la vía gubernativa, haciendo que el procedimiento

²⁰ GABINO Fraga. Op. Cit. Pág. 228.

²¹ VIDAL Perdomo, Op. Cit. Pág. 145.

administrativo perdiera celeridad, y con ello su credibilidad y eficacia, puesto que además de los recursos de reposición y apelación, se podía luego solicitar su revocatoria; ésta situación fue corregida por la Ley 58 de 1982 mediante la cual se concedieron facultades extraordinarias al Presidente de la República para reformar el Código Contencioso Administrativo, y que en su artículo noveno prescribe: “no podrá pedirse la revocación directa de los actos administrativos respecto de los cuales se hayan ejercitado los recursos de la vía gubernativa”.

En el Decreto Ley 01 de 1984, nuestro actual Código contencioso Administrativo, se mantuvo la prohibición hecha por la referida ley 58; sin embargo, el Decreto Ley 2304 de 1989 en su artículo décimo, quiso ampliar la prohibición modificando el Código en su artículo 70, negando la revocatoria directa para todo acto administrativo que estuviera sujeto a los recursos de la vía gubernativa. Posteriormente esta ampliación fue declarada inexecutable por la Corte suprema de Justicia mediante sentencia 2066 de junio 20 de 1990 M. P. Fabio Morón Díaz, pues desbordaba las funciones para las que había sido

creada por la ley. Por consiguiente, en la actualidad la revocatoria directa puede ser solicitada aún contra actos que permitan los recursos de la vía gubernativa, manteniendo la prohibición de solicitar la revocatoria cuando ya se haya interpuesto alguno de tales recursos.

La revocatoria directa es considerada en general como una **prerrogativa**, para evitar el problema de referirse a ella como un recurso ordinario o extraordinario de la vía gubernativa²², y está consagrada en los artículos 69 a 74 del Código Contencioso Administrativo, donde se enumeran las causales que le dan lugar, su incompatibilidad con los recursos de la vía gubernativa, la oportunidad de proponerla, sus efectos, y el procedimiento específico para la

²² Para no desviar la atención del objetivo que se ha trazado la presente investigación, se dejará señalado que existe un amplio debate acerca de la naturaleza de la revocatoria directa, si ésta es un recurso o no, y de serlo, definir si es un recurso ordinario o extraordinario. Sobre el tema puede verse: PENAGOS. OP. Cit. Pág. 244, donde dice que es “no es un recurso ordinario ni extraordinario sino el retiro unilateral de una decisión”. Por otro lado está NIETO Díaz, Esperanza. *La revocatoria directa de los actos administrativos*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1989. Pág. 53, en la que afirma “es un recurso ordinario, regular, alternativo”. Y además, GIRALDO Castaño, Oscar. *Derecho Administrativo General*. Séptima Edición, Medellín, Colombia: Ed. Abogados Librería, 1997. Pág. 123, donde sostiene que la revocatoria “viene a ser una manifestación más del derecho de petición”. Finalmente puede consultarse: CONSEJO DE ESTADO, Sentencia 01945, del 14 – 11 – 91, exp. 6293.

revocatoria de actos administrativos que crean situaciones jurídicas de contenido particular y concreto.

En la presente sección me referiré al contenido normativo del Código Contencioso, que en sus artículos 69 a 72 se refiere a la revocatoria directa de actos tanto generales como particulares y del 73 al 74 lo hace solamente de los actos particulares. Sin embargo, procuraré ser breve, para dejar simplemente señalado cada punto y poderlo abordar en la siguiente sección sobre los actos de contenido general.

Las causales que permiten solicitar la revocación de los actos administrativos son taxativas (Cfr. Art. 69), y son entendidas como los **motivos** por los cuales la administración expide un acto que conserva o extrae del mundo jurídico otro acto administrativo²³. Dichas causales son: 1. Manifiesta oposición a la Constitución y a la Ley, 2. Atentar contra el interés público, 3. Causar agravio injustificado a una persona. Por el momento es suficiente enumerarlas, debido a que serán consideradas más extensamente en la próxima sección. Por otro lado,

²³ Véase CONSEJO DE ESTADO, Sentencia 13 – 04 – 2000 expediente 5363. C.P. Olga Inés Navarrete Barrero.

la solicitud de revocatoria es incompatible con los recursos de la vía gubernativa (Cfr. Art. 70), porque significaría la presencia de un recurso adicional que generaría más desgaste de la administración de acuerdo con el “antiprocesalismo” señalado por VIDAL y que referíamos anteriormente.

La oportunidad de proponer la revocatoria es *en cualquier tiempo* (Cfr. Art. 71) siempre y cuando no se hayan interpuesto los recursos de la vía gubernativa ni se haya emitido auto admisorio de la demanda ante la jurisdicción contenciosa. Cabe aclarar, que en materia de impuestos nacionales, la revocatoria directa sólo procede en el término de 2 años contados a partir de la ejecutoria del acto, y siempre y cuando el contribuyente no hubiera interpuesto los recursos de la vía gubernativa²⁴.

Por último, ni la petición de revocación, ni la decisión que se tome ante ella, tendrán los **efectos** (Cfr. Art. 72) de revivir los términos para el ejercicio de las acciones contencioso administrativas, y tampoco darán

²⁴ PALACIO. Op. Cit. Pág. 69. Cfr. Artículos 736 y ss. del Decreto 624 de 1989 “Estatuto Tributario”.

lugar a la aplicación del silencio administrativo, sus efectos se limitarán a confirmar el acto administrativo o a retirarlo en todo o en una de sus partes del mundo jurídico. Lo que se pretende evitar mediante este precepto es que la revocatoria se convierta en un mecanismo que permita mantener indefinidamente la posibilidad de reclamaciones ordinarias mediante las acciones ante la jurisdicción contenciosa²⁵, es decir, que el término de caducidad de la acción comienza desde el momento de la publicación o notificación del acto y no sea ni suspendido ni prorrogado por la solicitud de revocatoria. Sin embargo, esto no quiere decir que el acto mediante el cual se decide la revocatoria de otro acto, no pueda ser objeto de acción judicial, pues dicho acto puede considerarse **autónomo** respecto del cual recayó la decisión de revocatoria²⁶.

Puede verse, que la clasificación de los actos administrativos según su contenido es útil para distinguir dos tipos de revocatoria directa, el primero de ellos dirigido contra actos generales, mientras que el

²⁵ Véase CONSEJO DE ESTADO, Sentencias: 20 – 02 – 1998 expediente 8673, y 16 – 10 – 1998 expediente 8993 C.P. Ricardo Hoyos Duque.

²⁶ Véase CONSEJO DE ESTADO, Sentencia 13 – 04 – 2000 expediente 5363. C.P. Olga Inés Navarrete Barrero.

segundo lo hace contra actos particulares y concretos. A tal punto, que los artículos 73 y 74 del Código Contencioso disponen un procedimiento especial para la revocatoria de actos de contenido particular y concreto, como es el consentimiento expreso y escrito del titular, o poder prescindir de dicho consentimiento cuando se trata de circunstancias relacionadas con el silencio administrativo positivo²⁷, o para corregir errores (aritméticos o de hecho) que no incidan en el sentido de la decisión²⁸.

El procedimiento reglado en el artículo 74 para revocatoria de actos particulares es el aquel previsto por los artículos 28 y aquellos a los que éste remite, de la normatividad administrativa, entre los cuales está la notificación a los particulares que puedan verse afectados por una actuación de la administración, para darle oportunidad de

²⁷ Sobre este tema en particular hay una interesante discusión a nivel jurisprudencial y doctrinario, que puede apreciarse en las sentencias: Julio 18 de 1991 Expediente 1185 del Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo C.P. Ernesto Rafael Ariza Muñoz, T – 611 de 1997 M.P. Hernando Vergara Vergara, y el expediente 8732 del 16 de julio de 2002 de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado C.P. Ana Margarita Olaya Forero.

²⁸ Sobre lo cual también hay discusión si se refiere solamente a los actos particulares o si se extiende también a los actos generales. Véase el expediente 8732 del 16 de julio de 2002 C.P. Ana Margarita Olaya Forero, de la nota anterior.

pronunciarse y defenderse ante ella. Y en los actos presuntos producto del silencio administrativo, la cancelación de escrituras de que trata el artículo 42 e iniciar las acciones penales y disciplinarias correspondientes, aunque para quien haya actuado de buena fe en los casos de silencio administrativo, se le concede la posibilidad de pedir reparación por cualquier daño que reciba en virtud de la revocatoria del acto que lo beneficiaba.

Si nos atenemos a la literalidad de la norma administrativa, las **causales** de revocatoria directa, así como la **oportunidad** de interponerla y los **efectos** que de ella se desprenden, serían idénticos tanto para la que se refiere a actos administrativos generales como la que se refiere a particulares. Pero nada más alejado de la realidad y del espíritu de la norma, pues en ella se distingue entre actos administrativos generales y particulares al punto de conferirle un procedimiento específico a estos últimos.

Por consiguiente, aunque el procedimiento de la revocatoria directa pareciera operar igualmente para actos administrativos generales

tanto como para aquellos denominados particulares, resulta que la mayoría de las disposiciones están dedicadas solamente a los actos particulares; lo que permite afirmar, que en nuestro estatuto administrativo hace falta una regulación para la revocación de los actos generales²⁹, fenómeno que ha sido entendido en el derecho comparado como derogación o subrogación, según si se indica la desaparición del acto o que éste ha sido sustituido por otro.

De acuerdo con lo anterior, el tema de la revocatoria directa precisa una interpretación sistemática de los artículos que comprenden el tema, además del recurso a los postulados jurisprudenciales que ha emitido al respecto nuestro Consejo de Estado, para saber hasta qué punto difiere ésta solicitud cuando está referida hacia actos de contenido general de cuando lo está hacia actos de contenido particular y concreto.

²⁹ El fundamento de estas apreciaciones acerca de la normatividad administrativa colombiana se halla en RODRÍGUEZ Rodríguez. Op. Cit. pág. 277. Ausencia de reglamentación que solamente es señalada por Rodríguez, pero que en el presente escrito pretendo ahondar para evidenciar que ni la legislación ni la jurisprudencia han sido lo suficientemente claros respecto a la figura de la revocatoria directa de actos generales.

III. Sobre la revocatoria directa de actos de contenido general.

En la presente sección, recopilaré las críticas que desde diversos puntos de vista doctrinarios y jurisprudenciales, se hacen a la reglamentación de la revocatoria directa de actos administrativos de contenido general en nuestro Código Contencioso.

Para empezar, según el artículo 69 del Código Contencioso, los actos administrativos pueden ser revocados por los funcionarios u órganos que los expidieron o por sus superiores jerárquicos, de oficio o a solicitud de parte. Pero si nos encontramos en el campo específico de los actos que crean situaciones jurídicas de contenido general, la redacción “a solicitud de parte” no es muy acertada, pues dichos actos no se refieren a ninguna persona determinada ni determinable, y por ende no es correcto hablar de “partes”; por lo tanto, la disposición debería referirse a la “solicitud de cualquier interesado” para evitar interpretaciones erróneas, según las cuales, la revocatoria directa de

actos generales solamente permitiría ser adelantada de oficio debido a que cuando hablamos de tales actos no es dable referirse a “partes”³⁰.

Siguiendo con el análisis, las causales que permiten acudir a la revocatoria directa de un acto administrativo de contenido general, ya no serían tres sino dos, debido a que la última causal es inaplicable, en razón a que dicho acto no está dirigido contra ninguna persona determinada o determinable, y por lo tanto, no es acertado analizar la posibilidad de revocarla desde el punto de vista del agravio injustificado a una persona sino desde el interés público y el bien común³¹. En este caso, en que un acto general afecta gravemente a un particular resulta más procedente la vía de excepción que la

³⁰ Una de éstas interpretaciones es la de NIETO, que basada en el texto “*Derecho Procesal administrativo*” del Doctor Miguel González Rodríguez, afirma que la revocatoria directa sólo procede cuando se trata de actos particulares y no de actos generales, pues sostienen que lo que opera en el caso de estos últimos es la derogación expresa o tácita pero no la revocatoria. Véase NIETO. Op. Cit. Págs. 57 – 60.

³¹ Véase CONSEJO DE ESTADO, Sentencia 13 – 04 – 2000 expediente 5363. C.P. Olga Inés Navarrete Barrero.

revocatoria directa debido a la naturaleza y propósitos de cada una de éstas instituciones³².

Como una de las causales del artículo 69 no resulta adecuada en la revocatoria directa de actos generales, solamente quedan las causales 1 y 2 que corresponden a la oposición de un acto a la constitución y la ley, así como también al interés público. Para referirnos a cada una de estas causales, en adelante entenderemos la primera como los **motivos jurídicos** para retirar un acto general del ordenamiento, y a la segunda causal como los **motivos de conveniencia** por los que un acto general debe desaparecer del mundo jurídico³³.

Existen pues, **motivos jurídicos** para revocar un acto general, y consisten en su oposición a la Constitución y a la Ley, aunque esto parece en principio un contrasentido, pues se debe tener presente que estamos hablando de actos producidos con todas las formalidades

³² Acerca de la vía de excepción puede verse RODRÍGUEZ. Op. Cit. Pág. 271 y ss. donde postula que ésta figura puede ser aplicada por autoridades administrativas y jurisdiccionales, entablando un debate doctrinal con VIDAL para quien solamente las autoridades jurisdiccionales pueden aplicar la vía de excepción (VIDAL. Op. Cit. Pág. 305).

³³ VIDAL. Op. Cit. Pág. 144.

legales y que por ello no permiten entablar la acción de nulidad³⁴, entonces ¿cómo pueden contravenir la Constitución o la Ley? La respuesta es, que si bien un acto puede cumplir con el elemento *formal* para su expedición, y también con el elemento *subjetivo*, aún cabe la posibilidad de que ese acto se oponga a la Constitución y la Ley, pues habiendo entendido los motivos del acto administrativo como los antecedentes de hecho y de derecho que le dan origen a dicho acto, puede resultar que dichos antecedentes hayan cambiado y por ende la consecuencia jurídica no tiene razón de ser y mucho menos puede seguir siendo exigida por la administración. Por ejemplo, consideremos el caso de un reglamento, que es un acto general, expedido al amparo de determinada ley, y luego resulta que esta última deja de surtir efectos parcialmente debido a cualquier causa, esto permitirá que sobre dicho reglamento pueda solicitarse la revocatoria en todo o en parte para que tampoco siga surtiendo efectos. Hasta este punto, el ejemplo no se distingue mucho de lo que sería una derogatoria por parte del legislador, pero la diferencia radica

³⁴ Sobre las diferencias de la revocatoria directa con la acción de nulidad Véase CONSEJO DE ESTADO, Sentencia 13 – 04 – 2000 expediente 5363. C.P. Olga Inés Navarrete Barrero.

en que la derogatoria es privativa de quien tenga funciones legislativas, mientras que la figura de la revocatoria directa permite que cualquier ciudadano realice un control de legalidad sobre los actos de la administración y solicite su revocatoria cuando resulte que estos se oponen a la Constitución o a la Ley.

No obstante lo anterior, puede extenderse el campo de aplicación de la revocatoria directa por *motivos jurídicos*, a cualquier norma que sea superior al acto administrativo, por ejemplo, un Decreto de un alcalde podría ser objeto de revocatoria directa si ocurre que se opone a lo dispuesto por un Acuerdo Distrital, que si bien es de menor jerarquía que la Constitución y la Ley, es superior al decreto del Alcalde, así pues, si lo contraría puede ser revocado total o parcialmente.

Los **motivos de conveniencia** u **oportunidad** para revocar un acto administrativo, se relacionan con las nociones de interés público o bien común, las cuales, fueron introducidas al ordenamiento jurídico colombiano desde el acto legislativo 01 de 1936 cuando se estableció como fuente para la expropiación los motivos de utilidad pública o

interés social definidos por el constituyente; de ahí en adelante, y aún más con la Constitución de 1991, se evidenció la importancia que tiene el interés público como regulador de las actuaciones de la administración³⁵.

Atañe pues, a la realidad económica y social el criterio para determinar si un pronunciamiento de la administración es conveniente u oportuno, lo cual hace que dicho acto resulte condicionado a dichas realidades, tanto al momento de su expedición como para su permanencia, pues si resulta que el acto no corresponde a las circunstancias que han sido invocadas para su expedición o resulta que éstas han cambiado, el acto deviene inconveniente o inoportuno; todo lo cual, redundaría indefectiblemente en la posibilidad de solicitar su revocatoria por parte de la misma administración o por cualquier persona, de acuerdo con lo expuesto sobre el tema. Esto sucede, específicamente en actos generales que la administración ha expedido amparada en su competencia **discrecional**, es decir, cuando su obrar no está reglamentado por una ley especial sino que responde a la

³⁵ NIETO. Op. Cit. Pág. 38.

implementación de ciertas políticas por parte de la administración, razón por la cual, la revocatoria del acto se solicita no por resultar opuesta al ordenamiento jurídico sino al interés general, pues el acto otrora conveniente ante determinados antecedentes de hecho, resulta actualmente inconveniente debido a que dichas circunstancias han cambiado.

Por ejemplo, un acto mediante el cual se establecen algunos privilegios aduaneros o sanitarios para la importación de ganado, que en su momento resulta conveniente debido a alguna eventualidad interna que haya golpeado el sector en nuestro país, puede resultar inconveniente al ser superada dicha situación o cuando motivos de salud pública imponen mayores controles sanitarios a productos provenientes del exterior.

En cuanto al **procedimiento** que debe seguirse para la revocatoria de un acto general, el código no consagra normas expresas como sí lo hace en el caso de los actos particulares (Cfr. Art. 74 Código Contencioso). Por consiguiente, podría pensarse que la revocatoria de

actos generales debe ceñirse al mismo procedimiento que debió cumplir la administración para expedir el acto. Por ejemplo³⁶, si un concejo municipal quiere revocar un acuerdo, deberá hacerlo mediante otro acuerdo, cumpliendo con el procedimiento establecido para la expedición de esta clase de actos.

No obstante, es relevante aclarar que Rodríguez habla de subrogar o derogar un acto general, pues él entiende que la revocatoria de estos actos se identifica con tales figuras, lo cual no comparto, pues equiparar la revocatoria directa de actos generales con la derogación o subrogación es postular que la revocatoria de actos generales solamente procede de oficio, y contradice todo aquello que se ha venido sosteniendo acerca de que la revocatoria directa pone en manos de los ciudadanos la facultad de ejercer con más eficacia un control de legalidad sobre los actos de la administración. Entonces, el silencio del Código respecto al procedimiento para la revocatoria de actos generales, puede dar la impresión de que ésta solo puede ser

³⁶ Este ejemplo es tomado de RODRÍGUEZ. Op. Cit. Pág. 278.

adelantada de oficio³⁷, pero ello no es así en virtud de las consideraciones presentadas en la sección II acerca de la naturaleza de la revocatoria directa y sus características en el ordenamiento jurídico colombiano.

Otro aspecto que cabe mencionar es el que ya se había señalado en la sección anterior, acerca de la posibilidad de revocar parcialmente actos generales por errores aritméticos o de hecho y que no influyan en el sentido de la decisión, ya que esta posibilidad aparece en el inciso tercero del artículo 73, que se refiere específicamente a los actos particulares. Sin embargo, lo que me interesa poner de presente no es que sea aplicable o no a los actos generales (pues sería introducirme en otra discusión)³⁸, sino resaltar que la redacción de los artículos sobre la revocatoria directa se presta para oscuridades como ésta, y pretender acogerse al tenor literal de la norma es tan poco recomendable en este caso, como en la situación anterior en el que la revocatoria de actos generales pareciera que solamente pudiese ser

³⁷ RODRÍGUEZ, Ibid nota 23.

³⁸ Véase el expediente 8732 del 16 de julio de 2002 C.P. Ana Margarita Olaya Forero,

adelantada de oficio; pues nada impide que para ambos casos se atienda al espíritu de la norma y a sus características especiales en el ordenamiento colombiano, tanto para argumentar en favor de la posibilidad de revocatoria parcial de actos generales para corregir errores aritméticos o de hecho, como para hacerlo en favor de que cualquier ciudadano pueda solicitar la revocatoria de actos generales y ésta no solamente sea adelantada de oficio.

Otro aspecto que vale la pena considerar, es el relativo a la **oportunidad** para invocar la revocatoria, pues el Código Contencioso en su artículo 71, incurre en una impropiedad al no distinguir entre actos los administrativos que pueden tener firmeza y los que definitivamente no pueden tenerla, pues evidentemente a los actos generales les es inaplicable un término como el de “firmeza”, debido a que no son susceptibles de recurso por la vía gubernativa, esto es, que desde el cumplimiento de las formalidades para su expedición tales actos cobran vigencia y eficacia, sin estar condicionados a la posible interposición de recursos por parte de los administrados, lo

que sí ocurre en el caso de los actos que crean situaciones particulares y concretas.

Siguiendo con el tema de la **oportunidad**, también habría sido conveniente aclarar en la codificación contenciosa, que respecto de los actos administrativos de carácter general no opera la limitante de haberse dictado auto admisorio de la demanda ante la jurisdicción contenciosa administrativa, pues los actos generales “sientan políticas económicas o administrativas, y no faltaba más que el gobernante quedara atado a ellas”³⁹. Por consiguiente, pueden ser revocados aunque ya estén siendo examinados para control de legalidad, por motivos jurídicos o de conveniencia; esto significa que el auto admisorio de la demanda no impide que de oficio o a solicitud de parte se revoque un acto administrativo general.

En cuanto a los **efectos** de la revocatoria de actos generales, también habría sido apreciable aclarar en la norma (Cfr. Art. 72), que sobre ellos no opera la figura del silencio administrativo, y por ello le resulta

³⁹ VIDAL. Op. Cit. Pág. 144.

inaplicable a la revocatoria de actos generales el efecto de no dar lugar a la aplicación del silencio administrativo, pues la naturaleza misma de los actos generales impide la aplicación de dicha figura.

Por último, el código no se refiere al tipo de **efectos** que podrán desprenderse de la revocatoria directa de actos generales, es decir, si dichos efectos son de carácter retroactivo o si solamente rigen hacia futuro. Siguiendo a Rodríguez *“la reglamentación legal de la revocación en nuestro ordenamiento jurídico, impone que se tenga en cuenta la causal que da lugar a ella”* ⁴⁰. De manera que, si la revocatoria se fundamenta en la primera causal, es decir, obedece a *motivos jurídicos*, los efectos de dicha revocatoria deberán ser retroactivos (ex tunc) desde el momento en que el acto empezó a contravenir la Constitución o la Ley⁴¹; como en el precitado ejemplo del reglamento que debe ser revocado porque la ley que disponía su creación fue modificada, ya que la administración no puede seguir

⁴⁰ RODRIGUEZ Op. Cit. 2004, Pág. 279. También puede verse: PENAGOS. Op. Cit. Pág. 188. SÁNCHEZ. Op. Cit. Pág. 246, de igual manera, CONSEJO DE ESTADO, Sentencia del 08 – 08 – 1991, expediente 6478.

⁴¹ Véase: CONSEJO DE ESTADO, Sentencia 13 – 04 – 2000 expediente 5363. C.P. Olga Inés Navarrete Barrero.

exigiendo el cumplimiento de dicho reglamento en las partes que han quedado sin fundamento legal, puesto que si lo hace, cualquier ciudadano puede oponerse a que dicho reglamento le sea exigible y solicitar la revocatoria del acto, seguida de las acciones indemnizatorias a que haya lugar, por habersele exigido la observancia un comportamiento o impuesto una sanción, sin fundamento alguno.

Si por otro lado, la causal que da origen a la revocatoria de un acto general, es la que obedece a *motivos de conveniencia*, debe considerarse que sólo produce efectos a futuro (ex nunc), ya que estamos ante actos que la administración ha proferido en virtud de su competencia discrecional; por lo cual, su expedición no está condicionada por el ordenamiento Constitucional y legal tanto como en los actos reglados, de manera que es exigible su cumplimiento por parte de la administración hasta tanto la misma administración o los administrados demuestren que dicho acto se ha tornado inconveniente o inoportuno para el interés público.

Sin embargo, cabe recordar que cuando la revocatoria produzca efectos *ex nunc*, no pueden resultar afectadas las situaciones jurídicas creadas antes de ser revocado, pues hasta ese momento el acto gozaba de presunción de legalidad, o mejor, se presumía que era conveniente para el interés general. Esto significa, que la revocatoria directa de actos generales, cuando responde a *motivos de conveniencia*, tiene como límite los derechos subjetivos que se hayan creado durante su vigencia, y su retiro del mundo jurídico no debe afectarlos⁴².

⁴²El CONSEJO DE ESTADO, en Sentencia del 03 – 12 – 93, expediente 2640, C.P. Miguel González Rodríguez. Sostiene que los efectos de la revocatoria directa de actos administrativos buscan hacer compatibles la legalidad con el interés público y el interés particular, por ello, además de tener en cuenta la causal que dio origen a la revocatoria, también es necesario atender a la naturaleza de las relaciones jurídicas creadas a su amparo, pues si resulta que de un acto general se llegó a derivar alguna situación jurídica particular, ésta no puede verse afectada ante una eventual decisión de revocatoria sobre dicho acto

BIBLIOGRAFÍA

Doctrina:

1. BETANCOURT Jaramillo, Carlos. *Derecho Procesal Administrativo*. Medellín: Señal Editora, 1993. Págs. 18 y ss.
2. GABINO Fraga. *Derecho Administrativo*. Mexico: Ed. Porrúa, 1951. Págs. 227 y ss.
3. GIRALDO Castaño, Oscar. *Derecho Administrativo General*. Séptima Edición, Medellín, Colombia: Ed. Abogados Librería, 1997. Pág. 123 y ss.
4. GORDILLO, Agustín. *El acto administrativo*. Buenos Aires: Ed. Abeledo – Perrot, 1969. Págs. 68 y ss.
5. NIETO Díaz, Esperanza. *La revocatoria directa de los actos administrativos*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1989. Págs. 4 y ss.
6. PALACIO Hincapié, Juan Ángel. *Derecho Procesal Administrativo*. 3a edición. Bogotá: Librería Jurídica Sánchez R. 2002. Pág. 29 y ss.

7. PENAGOS, Gustavo. *Curso de derecho administrativo*. Tomos I y II. Bogotá: Ed. Librería del Profesional, 1982. Págs. 47 y ss.
8. RODRÍGUEZ Rodríguez, Libardo. *Derecho Administrativo General y Colombiano*. 12a edición. Bogotá: Ed. Temis, 2000. Pág. 239 y ss.
9. ----- . *Derecho Administrativo Colombiano*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2004. Págs. 217 y ss.
10. SÁNCHEZ Torres, Carlos Ariel. *Teoría General del Acto Administrativo*. Medellín, Colombia: Ed. Biblioteca Jurídica Diké, 1995. Págs. 23 y ss.
11. SAYAGUES Laso, Enrique. *Tratado de Derecho Administrativo*. Montevideo: Ed. Fondo de Cultura Universitaria, 1963. Págs. 91 y ss.
12. VIDAL Perdomo, Jaime. *Derecho administrativo*. Décima Edición. Bogotá: Ed. Temis, 1994. Pág. 136 y ss.

Jurisprudencia:

1. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Sala Constitucional.

Sentencias:

843 de mayo 5 de 1981. M.P. Jorge Vélez García

2066 de junio 20 de 1990 M. P. Fabio Morón Díaz

2. CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo,

Sentencias:

22 – 10 – 1971.

18 – 07 – 1972.

18 – 02 – 1988 expediente 3888 C.P. Jorge Valencia Arango.

18 – 07 – 1991. C.P. Ernesto Rafael Ariza Muñoz.

08 – 08 – 1991, expediente 6478.

14 – 11 – 1991 expediente 6293.

23 – 11 – 1993 expediente 1056 C.P. Ernesto Rafael Ariza.

03 – 12 – 1993, expediente 2640, C.P. Miguel González R.

03 – 06 – 1994 expediente 5379 C.P. Guillermo Chahín Lizcano

24 – 07 – 1997 expediente 4183 C.P. Juan Alberto Polo Figueroa

- 20 – 02 – 1998 expediente 8673
- 24 – 08 – 1998. C.P. Daniel Suárez Hernandez.
- 16 – 10 – 1998 expediente 8993 C.P. Ricardo Hoyos Duque
- 25 – 11 – 1999 expediente 5262,
- 04 – 02 – 2000 expediente 9711.
- 13 – 04 – 2000 expediente 5363. C.P. Olga I. Navarrete Barrero.
- 16 – 07 – 2002. C.P. Ana Margarita Olaya Forero.
- 15 – 05 - 2003. C.P. Alier Hernández Henríquez.

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	1
I. SOBRE EL ACTO ADMINISTRATIVO Y LOS RECURSOS DE LA VÍA GUBERNATIVA	4
II. SOBRE LA REVOCATORIA DIRECTA	18
III. SOBRE LA REVOCATORIA DIRECTA DE ACTOS DE CONTENIDO GENERAL	29
BIBLIOGRAFÍA	43