

EL ACTO ADMINISTRATIVO: SUS EXCEPCIONES Y SUS MEDIOS DE  
CONTROL JURÍDICO

VANNESSA VELASCO VICTORIA

ALEJANDRO OCAMPO LÓPEZ

UNIVERSIDAD SANTIAGO DE CALI

FACULTAD DE DERECHO  
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO

2019

## RESUMEN

Para el desarrollado del siguiente artículo fue escogida como método de investigación la modalidad metodológica descriptiva (observación científica), en la cual se podrá observar la legislación vigente en la materia, jurisprudencia y doctrina, con la finalidad de tener claridad en un tema de tan amplia envergadura y diaria utilización como lo son los Actos Administrativos, con lo cual se persigue la obtención de valiosa información para ser utilizada como una herramienta práctica en el entendimiento del funcionamiento y aplicabilidad en nuestro país.

Para tal fin abordaré su concepto, sus excepciones de constitucionalidad e ilegalidad y sus medios de control jurídico.

Lo anterior sustentado con aportes y conceptos de Autores, del Consejo de Estado, así como citando sentencias de la Corte Constitucional, a la Constitución Política de Colombia, y a la Ley 1437 del 18 de enero del 2011 por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

### PALABRAS CLAVE.

Acto Administrativo, control jurídico, excepciones del acto administrativo, nulidades en el acto administrativo.

## TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
Introducción .....	4
1. El Acto Administrativo .....	6
1.1. Definición .....	6
1.2. Validez, existencia y eficacia del acto administrativo .....	7
1.3. Revocatoria directa .....	8
1.4. Silencio administrativo .....	8
2. Excepciones .....	9
2.1. Excepción de inconstitucionalidad .....	9
2.2. Excepción de ilegalidad .....	10
3. Medios de control jurídico .....	10
3.1. Control inmediato de legalidad .....	11
3.2. Nulidad .....	11
3.3. Nulidad y restablecimiento del derecho .....	12
3.4. Nulidad electoral .....	13
3.5. Acción de lesividad .....	14
3.6. Acción de repetición .....	15
3.7. Reparación directa .....	17
3.8. Controversias Contractuales .....	18
4. Conclusiones .....	19
5. Bibliografía .....	20

## INTRODUCCIÓN

El objeto del presente artículo es brindar información a los lectores sobre los Actos Administrativos y lo contendiente a su concepto, los elementos que constituyen su naturaleza jurídica, las excepciones frente al Acto Administrativo y sus medios de control jurídicos, en el marco de la legislación Colombiana vigente.

Al remontarnos a los antecedentes de los mismos para tener una visión amplia del concepto como tal, encontramos que si bien es cierto que el Derecho Administrativo y el Acto Administrativo (como piedra angular del éste) se originan formalmente con la Revolución Francesa, encuentro adecuado lo descrito por Perila-Zamudio J.F. (2015) pues afirma que: “En la época romana existen instituciones que contribuyen a la formación del concepto de acto administrativo, de manera pues que se entendía que eran las autoridades unipersonales las que tomaban las decisiones de manera tal que estas decisiones se concebían como actos administrativos.”(p177).

Desde entonces el Acto Administrativo ha tenido variaciones y modificaciones a través de la historia, pero a pesar de esto, ha mantenido su contenido esencial como decisión unilateral y subjetiva de la administración que produce efectos jurídicos.

Actualmente en nuestro ordenamiento, se encuentran contenidos y reglamentados por la Ley 1437 del 18 de enero del 2011 (mediante cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), así como en artículos de la Constitución Política, pero con la ayuda de diversos autores y jurisprudencia se busca ampliar conceptos para tener un mejor entendimiento de su funcionamiento, ya que los podemos encontrar inmersos en diferentes materias y al tener claridad, habrá una comprensión macro del sistema de nuestro ordenamiento jurídico, como sustento del Estado Social de Derecho.

Éste artículo comprende un gran aporte como material de estudio, pues unifica diferentes fuentes de información sobre el tema, puesto que a pesar de poderse encontrar una gran cantidad de material en diferentes medios, a partir de la investigación realizada puedo concluir que usualmente cada libro o artículo publicado sobre la materia, contienen legislaciones extranjeras y

subjetividades tendientes a la crítica y no a la descripción o enseñanza; ésto sumado al poco material encontrado que verdaderamente unificara las variables de gran importancia que conforman a los Actos Administrativos.

Así pues, mi intención es aglomerar la información obtenida sustraída de diferentes medios para que el estudio del tema se pueda hacer de una manera mas fluida, sin lugar a la confusión, utilizando la normatividad vigente para que desde una mirada macro se llegue al conocimiento y aprendizaje integral del tema.

## OBJETIVOS

Objetivo general:

Estudiar el Acto Administrativo en Colombia, y así obtener un conocimiento integral.

Objetivos específicos:

- Definir la validez, existencia y eficacia de los actos administrativos.
- Identificar cuáles son sus excepciones de legalidad y de inconstitucionalidad.
- Determinar cuales son los medios de control jurídico del acto administrativo.

## EL ACTO ADMINISTRATIVO

### 1.1. Definición.

#

El acto administrativo es un instrumento jurídico a través del cual se exterioriza la actividad de la administración pública.

Buscan crear, modificar o extinguir una situación jurídica en el tráfico jurídico.

Para la Corte Constitucional:

*El acto administrativo definido como 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. (Corte Constitucional. C-1436, 2000)*

Por su parte es claro para Montes (2015) como:

La Administración Pública es el contenido esencial de la actividad correspondiente al Poder Ejecutivo, y se refiere a las actividades de gestión, que el titular de la misma desempeña sobre los bienes del Estado para suministrarlos de forma inmediata y permanente, a la satisfacción de las necesidades públicas y lograr con ello el bien general; dicha atribución tiende a la realización de un servicio público, y se somete al marco jurídico especializado que norma su ejercicio y se concretiza mediante la emisión y realización del contenido de actos administrativos emitidos ex profeso. (p.3)

Ojeda (2012) desarrolla el concepto de la siguiente manera:

Los actos administrativos constituyen, la forma de manifestación por excelencia de la actividad administrativa, por su naturaleza y carácter los actos administrativos inciden en la esfera jurídica de los administrados a quienes se dirigen, creando o modificando o extinguiendo una situación jurídica determinada. (p.165)

Como complemento en cuanto a la definición de los actos administrativos, Cuervo (2015) señala que “(...)el acto administrativo se entiende como institución principal del derecho administrativo, por ser el instrumento básico de manifestación y ejercicio de la actividad de la administración, así como una herramienta de comunicación de la administración con los ciudadanos.” (p.12)

## 1.2. Validez, existencia y eficacia del acto administrativo.

Son conceptos de la naturaleza del acto administrativos, y se erigen como requisitos para que se puedan producir efectos jurídicos.

La validez se refiere a que el acto sea expedido por autoridad competente, y adicionalmente que no incurra en causales de nulidad o sea que esté sometido a la legislación vigente. A su vez, “En el derecho Colombiano el acto administrativo es válido desde el momento en que se expide, pero su fuerza vinculante, obligatoriedad y efectos comienzan a darse con el cumplimiento del requisito esencial de la publicidad” (Sánchez, 2007, p.83).

Por su parte la existencia fue definida por la Corte Constitucional así:

*La existencia del acto administrativo está ligada al momento en que la voluntad de la Administración se manifiesta a través de una decisión. El acto administrativo existe, tal como lo señala la doctrina, desde el momento en que es producido por la Administración, y en sí mismo lleva envuelta la prerrogativa de producir efectos jurídicos, es decir, de ser eficaz. De igual manera, la existencia del acto administrativo está ligada a su vigencia, la cual se da por regla general desde el momento mismo de su expedición, condicionada, claro está, a la publicación o notificación del acto, según sea de carácter general o individual. (Corte Constitucional, C-069,1995)*

Por último para que un acto administrativo sea eficaz, se debe publicitar para que pueda producir efectos jurídicos, “(...) los actos administrativos no serán obligatorios mientras no se publiciten, lo equivale a decir, que existen pero no son oponibles” (Fernández Arbeláez, 2015, p.225).

De igual manera la Corte Constitucional precisa sobre la eficacia lo siguiente:

*La eficacia del acto administrativo se debe pues entender encaminada a producir efectos jurídicos. De lo anterior se colige que la eficacia del acto comporta elementos de hecho, pues una decisión administrativa adoptada de conformidad con el ordenamiento jurídico superior, cobijada por presunción de constitucionalidad y de legalidad, puede constituir un acto administrativo perfecto pero ineficaz. Así mismo, una decisión viciada de nulidad por no cumplir con todos los requisitos establecidos por el ordenamiento jurídico*

*superior, puede llegar a producir efectos por no haber sido atacada oportunamente.* (Corte Constitucional, C-069,1995)

### 1.3. Revocatoria directa.

La revocación directa de los actos administrativos es una figura que le permite a la administración dejar sin efectos su propia manifestación de su voluntad, y se encuentra contenida y reglamentada en el capítulo IX del título III del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En su artículo 93 el legislador plasma las causales de revocación, donde se señala que un acto administrativo solo puede ser revocado por quien lo haya expedido o por su superior jerárquico, de oficio o a solicitud de parte, en 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)

### 1.4. Silencio administrativo.

El silencio administrativo es una figura que busca la protección de los administrados, para los casos en los que éste acuda a la administración ya sea para hacer una petición o para interponer un recurso en contra de un acto administrativo, no esté indefenso en caso de que se presente un silencio por parte de la administración. Por lo tanto, cuando la administración guarda silencio, se da una decisión presunta de su parte, este puede ser positivo o negativo. En el positivo el silencio de la administración equivale a una decisión positiva y solo se da en “los casos expresamente previstos en las disposiciones legales” (Ley 1437, 2011, art. 84).

La ocurrencia del silencio administrativo negativo no eximirá de responsabilidad a las autoridades. Tampoco las excusará del deber de decidir sobre la petición inicial, salvo que el interesado haya hecho uso de los recursos contra el acto



presunto, o que habiendo acudido ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se haya notificado auto admisorio de la demanda. (Bernal, 2008, pág. 188)

Por su parte el negativo es todo lo contrario, pues transcurridos 3 meses desde la presentación de una petición no se ha dado notificación de la respuesta, ésta se entenderá como negativa. Ahora bien, el no decidir oportunamente acarrea consecuencias para el funcionario ante el que se presentó la petición,

La ocurrencia del silencio administrativo negativo no eximirá de responsabilidad a las autoridades. Tampoco las excusará del deber de decidir sobre la petición inicial, salvo que el interesado haya hecho uso de los recursos contra el acto presunto, o que habiendo acudido ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se haya notificado auto admisorio de la demanda. (Ley 1437, 2011 art. 83)

El código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo lo contempla en el Capítulo VII, artículos del 83 al 86.

## 2. Excepciones.

### 2.1. Excepción de Inconstitucionalidad

La Corte Constitucional nos define su concepto y alcance de la siguiente manera:

*La excepción de inconstitucionalidad surge como el mecanismo judicial viable para inaplicar ese precepto a un caso particular, en virtud, justamente, de la especificidad de las condiciones de ese preciso asunto. Por el contrario, de ya existir un pronunciamiento judicial de carácter abstracto y concreto y con efectos erga omnes, la aplicación de tal excepción de inconstitucionalidad se hace inviable por los efectos que dicha decisión genera, con lo cual cualquier providencia judicial, incluidas las de las acciones de tutela deberán acomparse a la luz de la sentencia de control abstracto que ya se hubiere dictado. (Corte Constitucional, T-103, 2010)*

Así pues, la excepción de Inconstitucionalidad debe ser aplicada por los operadores jurídicos cuando se observe una contradicción entre la disposición aplicable a un caso y las normas constitucionales, para así proteger derechos fundamentales que se encuentren en riesgo por la aplicación de una norma de menor jerarquía.

Debe diferenciarse de la acción de inconstitucionalidad, pues la primera solo puede solicitarla la parte interesada y tiene efectos inter partes, y la segunda puede ejercerla cualquier ciudadano y su fallo produce efectos erga omnes.

## 2.2. Excepción de Ilegalidad.

“La llamada excepción de ilegalidad se circunscribe a la posibilidad que tiene un juez administrativo de inaplicar, dentro del trámite de una acción sometida a su conocimiento, un acto administrativo que resulta lesivo del orden jurídico superior” (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, 11001-03-24-000-2010-00001-00, 2018).

Se debe destacar que la Excepción de ilegalidad respecto de actos administrativos solo es viable si la alega la autoridad judicial, mas no la autoridad administrativa.

La excepción de ilegalidad, a pesar de no ser una figura que contemple la Carta Política, tiene desarrollo doctrinal y jurisprudencial, y consiste en la inaplicación de una disposición por ser contraria a la norma de la cual deriva su validez, en aras de propender por la armonía normativa y el respeto de la jerarquía imperante en nuestro sistema jurídico. ( Ortega, 2018, p. 148)

## 3. Medios de control Jurídico.

Se ejercen medios de control jurídico para impedir que se ejecuten actos administrativos que violen el ordenamiento jurídico.

### 3.1. Control inmediato de Legalidad.

Este medio de control se encuentra en el artículo 136 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y son las autoridades que expidan los respectivos actos, los encargados de enviarlos a la autoridad judicial competente para su control:

Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el lugar donde se expidan, si se tratare de entidades territoriales, o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales, de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en este Código. (Ley 1437, 2011, art. 136)

### 3.2. Nulidad.

La nulidad de un acto administrativo de carácter general, tal como lo señala Betancour (2009) “puede afirmarse que el contencioso de anulación es el medio normal puesto a disposición de los administrados contra todo acto unilateral de la administración y con miras al mantenimiento de la legalidad abstracta” (p.37).

Una característica de esta acción es su atemporalidad:

La acción de nulidad no tiene término de caducidad. La solicitud de nulidad de un acto administrativo puede formularse en cualquier tiempo; esto es, que no existe fecha límite para instaurar la acción. El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en el artículo 164 es claro en contemplar que la acción de nulidad puede ejercitarse en cualquier tiempo a partir de la expedición del acto, pues hace referencia a la oportunidad para presentar la demanda de nulidad, sin condicionamiento a un término perentorio; es decir, que el único requisito en cuanto a situación temporal para ejercer esta acción, es que el acto que se pretende impugnar se haya expedido. (Güecha, 2014, p.238)

En cuanto a los actos de carácter particular, se puede pedir excepcionalmente su nulidad en los siguientes casos:

1. Cuando con la demanda no se persiga o de la sentencia de nulidad que se produjere no se genere el restablecimiento automático de un derecho subjetivo a favor del demandante o de un tercero.
2. Cuando se trate de recuperar bienes de uso público.
3. Cuando los efectos nocivos del acto administrativo afecten en materia grave el orden público, político, económico, social o ecológico.
4. Cuando la ley lo consagre expresamente. (Ley 1437, 2011, art. 137)

### 3.3. Nulidad y restablecimiento del derecho.

Tal como su nombre lo indica, con esta acción se pretende obtener como consecuencia de la nulidad de un acto administrativo, el resarcimiento de un derecho.

La nulidad y restablecimiento del derecho es un medio de control de naturaleza subjetiva, individual, temporal y desistible, a través del cual la persona que se crea lesionada en un derecho amparado en una norma jurídica, como efecto de la vigencia de un acto administrativo viciado, puede solicitar que se declare la nulidad del mismo y que como consecuencia, se le restablezca su derecho o se repare el daño. (Freitas Morón & Márimon Martín, s.f., p.1)

Complementando la definición anterior, tenemos la siguiente:

*El ordenamiento prevé la nulidad y el restablecimiento del derecho como medio de control judicial de los actos de carácter particular y concreto proferidos por la administración. Específicamente, a través de ese instrumento se busca desvirtuar la presunción de legalidad que cobija al acto administrativo y obtener la consecuente indemnización de los perjuicios que el acto haya podido causar durante el tiempo en el que permaneció vigente. (Corte Constitucional, SU-498, 2016)*

Es de suprema importancia hacer hincapié en la distinción entre la acción de nulidad (simple) y la acción de nulidad y restablecimiento del derecho:

*Conforme a las reglas que identifican las acciones de nulidad y de nulidad y restablecimiento del derecho, se tiene que la diferencia fundamental entre éstas radica en que mientras la acción de nulidad tiene por objeto principal, directo y exclusivo preservar la legalidad de los actos administrativos, a través*

*de un proceso en que no se debaten pretensiones procesales que versan sobre situaciones jurídicas de carácter particular y concreto, limitándose a la simple comparación del acto con las normas a las cuales ha debido estar sujeto, la de restablecimiento del derecho, por su parte, no solo versa sobre una pretensión de legalidad de los actos administrativos, sino que propende por la garantía de los derechos subjetivos de los particulares mediante la restitución de la situación jurídica de la persona afectada, ya sea a través de una reintegración en forma específica, de una reparación en especie o de un resarcimiento en dinero. (Corte Constitucional, C-426, 2002)*

### 3.4. Nulidad electoral.

La acción de nulidad electoral tiene como finalidad u objetivo, realizar el adecuado control de legalidad a los actos de elección popular y/o nombramiento de funcionarios públicos, y cualquier persona puede pedir que se declare, en los siguientes casos:

Los actos de elección o de nombramiento son nulos en los eventos previstos en el artículo 137 de este Código y, además, cuando:

1. Se haya ejercido cualquier tipo de violencia sobre los nominadores, los electores o las autoridades electorales.
2. Se hayan destruido los documentos, elementos o el material electoral, así como cuando se haya ejercido cualquier tipo de violencia o sabotaje contra estos o contra los sistemas de votación, información, transmisión o consolidación de los resultados de las elecciones.
3. Los documentos electorales contengan datos contrarios a la verdad o hayan sido alterados con el propósito de modificar los resultados electorales.
4. Los votos emitidos en la respectiva elección se computen con violación del sistema constitucional o legalmente establecido para la distribución de curules o cargos por proveer.
5. Se elijan candidatos o se nombren personas que no reúnan las calidades y requisitos constitucionales o legales de elegibilidad o que se hallen incurso en causales de inhabilidad.
6. Los jurados de votación o los miembros de las comisiones escrutadoras sean cónyuges, compañeros permanentes o parientes de los candidatos hasta en tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad o único civil.

7. Tratándose de la elección por voto popular por circunscripciones distintas a la nacional, los electores no sean residentes en la respectiva circunscripción.

8. Tratándose de la elección por voto popular, el candidato incurra en doble militancia política. (Ley 1437, 2011, art. 275)

Ésta acción de nulidad electoral no admite desistimiento y tiene un tiempo límite de caducidad:

Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo electoral, el término será de treinta (30) días. Si la elección se declara en audiencia pública el término se contará a partir del día siguiente; en los demás casos de elección y en los de nombramientos se cuenta a partir del día siguiente al de su publicación efectuada en la forma prevista en el inciso 1o del artículo 665 de este Código. (Ley 1437, 2011, art. 164)

### 3.5. Acción de lesividad

La acción de lesividad no se encuentra consagrada como tal en la legislación, sin embargo la doctrina ha llamado así al ejercicio de los medios de control de nulidad, nulidad y restablecimiento del derecho por parte de una autoridad administrativa cuando ésta demanda su propio acto, se recurre a esta acción cuando no sea posible ejercer la revocatoria directa de los actos por parte de la entidad que lo expidió:

(...) se establece que la acción de lesividad procede cuando las autoridades administrativas expiden un acto administrativo que les resulta perjudicial, en razón que contraviene el orden jurídico superior, y sin embargo, no puede revocarlo directamente debido a que no reúne los requisitos para hacerle cesar sus efectos mediante el mecanismo de la revocatoria directa, ya porque no se da alguna de las condiciones previstas en la norma, o porque no se puede obtener el consentimiento del particular de conformidad con los artículos 69 y 73 del C.C.A , ahora 93 del CPACA; en consecuencia habilitan a las diferentes autoridades administrativas, para que comparezcan en los procesos contenciosos administrativos como demandantes de sus propios, actos por infringir las causales genéricas del artículo 137 del CPACA. (Fajardo Velásquez, 2015, p.62)

a propósito de su configuración, el Consejo de Estado dice lo siguiente:

La configuración de la acción de lesividad se produce en todos los casos en que la Nación o las entidades públicas acudan como demandantes ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, especialmente, cuando lo hagan con el fin de impugnar aquellos actos administrativos por ellas producidos. Las normas contenciosas indicadas constituyen un marco genérico que reconoce la posibilidad de que las instituciones públicas actúen como demandantes. La acción de lesividad encaja de manera específica dentro de esta relación normativa; se trata de una fórmula garantística del ordenamiento jurídico en manos de las entidades públicas respecto del control jurisdiccional de sus propias decisiones cuando no ha sido posible que éstas pierdan su fuerza ejecutoria por la vía administrativa no obstante estar viciadas en su convencionalidad, constitucionalidad o legalidad y que puedan causar perjuicio al

patrimonio público, los derechos subjetivos públicos o a los derechos e intereses colectivos. (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, 660012331000200900087 02, 2014)

### 3.6. Acción de repetición.

La acción de repetición busca el resarcimiento del detrimento patrimonial sufrido por el Estado, a causa de una actuación dolosa o gravemente culposa de uno de sus agentes, y para que prospere se deben cumplir los siguientes presupuestos:

*La acción de repetición, es una acción que para su prosperidad, según la jurisprudencia de ésta Corte, exige los siguientes presupuestos: (a) la existencia de condena impuesta por la jurisdicción contencioso administrativa para reparar los perjuicios antijurídicos causados a un particular. (b) que el daño antijurídico haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa del servidor, agente estatal o antiguo funcionario público; y (c) que la entidad condenada haya pagado la suma de dinero determinada por el juez en su sentencia, ya que es a partir de ese momento que se considera causado el detrimento patrimonial del Estado. Ahora bien, nótese que la primera de estas exigencias, puede encontrarse reseñada en diversas providencias de esta Corporación que han revisado el tema, y en la jurisprudencia reiterada de la jurisdicción contencioso administrativa. No obstante, ya que frente a este*

*aspecto la sentencia C-338 de 2006 antes mencionada se pronunció, incluyendo la conciliación y las demás formas de terminación de un conflicto establecidas por el Legislador como materialización de ese requisito, los mecanismos alternativos de resolución de conflictos deben ser entendidos como supuestos válidos para la declaración de la responsabilidad patrimonial del Estado y de la primera exigencia que aquí se propone. A este respecto, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha precisado también, que como en la acción de repetición la Administración obra en calidad de demandante, le incumbe acreditar oportuna y debidamente los siguientes hechos: (i) que surgió para el Estado la obligación de reparar un daño antijurídico, bien sea por condena judicial debidamente ejecutoriada, por conciliación o por otra forma de terminación de un conflicto, originada en el actuar de uno de sus servidores, ex funcionarios o agente en ejercicio de funciones públicas; (ii) que el Estado pagó totalmente la obligación, con el consecuente detrimento patrimonial; (iii) que el demandado, a quien debe identificar de manera precisa, es o fue agente del Estado, para lo cual debe acreditar tal calidad o el cargo desempeñado; (v) que el funcionario que dio origen al pago actuó con dolo o con culpa grave; (vi) que el daño antijurídico fue consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa del demandado. (Corte Constitucional, C-957, 2014)*

Ésta acción tiene caducidad, y es de dos años a partir del día siguiente de cuando se haya realizado la totalidad del pago por parte de la entidad pública:

*Caducidad.* La acción de repetición caducará al vencimiento del plazo de dos (2) años contados a partir del día siguiente al de la fecha del pago total efectuado por la entidad pública.

Cuando el pago se haga en cuotas, el término de caducidad comenzará a contarse desde la fecha del último pago, incluyendo las costas y agencias en derecho si es que se hubiere condenado a ellas. (Ley 678, 2001, art. 11)

También encontramos a La acción de repetición en nuestra Constitución Política:

El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste. (Const., 1991, art. 90)



### 3.7. Reparación directa.

La acción de reparación directa es una herramienta para que quien haya sufrido un daño antijurídico a él o a sus bienes producido por la acción u omisión de agentes del Estado, pueda obtener el resarcimiento del daño causado:

*La reparación directa es una acción de naturaleza subjetiva, individual, temporal y desistible, a través de la cual la persona que se crea lesionada o afectada (...) podrá solicitar directamente ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo que se repare el daño causado y se le reconozcan las demás indemnizaciones que correspondan. Se trata de una típica acción tendiente a indemnizar a las personas con ocasión de la responsabilidad extracontractual en que pudo incurrir el Estado. En el análisis jurídico de la acción de reparación directa opera el principio iura novit curia, en la medida que a la persona interesada no le corresponde presentar las razones jurídicas de sus pretensiones, sino simplemente relatar los hechos, omisiones, operación u ocupación, para que el juez administrativo se pronuncie con base en el derecho aplicable al caso. (Corte Constitucional, C-644, 2011)*

Por lo tanto es un medio de control indemnizatorio con ocasión a la responsabilidad extracontractual en que pudo incurrir el Estado, mediante la cual al interesado no le corresponde presentar las razones jurídicas de sus pretensiones sino solo relatar los hechos u omisiones, para que así el juez de la jurisdicción disponga el derecho aplicable al caso.

Contempla ciertas excepciones, las cuales fueron descritas por el Consejo de Estado así:

La acción de reparación directa siempre va a tener un ámbito de aplicación predefinido — hechos, omisiones, operaciones, administrativas y ocupación temporal o permanente—, lo propio sucede con la acción de nulidad y restablecimiento — actos administrativos—; sin embargo, la jurisprudencia ha identificado algunas excepciones en las cuales, pese a que el daño arraiga su origen en un acto administrativo, la acción procedente será la reparación directa. (...) son cuatro las excepciones que hasta este momento se han identificado en la jurisprudencia y que permiten afirmar que la acción de

reparación directa es el cauce procesal idóneo cuando el origen del daño lo constituya una actuación administrativa: (i) reparación de perjuicios causados por la ejecución de actos administrativos consonantes con el ordenamiento jurídico en los que no se controvierta su legalidad y se atente contra el principio de igualdad frente a las cargas públicas; (ii) reparación de perjuicios causados por la expedición y ejecución del acto administrativo ilegal que haya sido anulado o haya sido objeto de revocatoria directa por la propia administración, sin incidencia de la conducta del sujeto pasivo del acto administrativo; (iii) reparación como consecuencia de la configuración de un daño derivado de una manifestación de la administración contra la cual no procede la acción de legalidad pertinente, como ocurre con los actos preparatorios o de trámite; (iv) reparación de los perjuicios causados por la anulación o revocatoria directa de un acto administrativo que hubiere beneficiado al actor, cuando la anulación o revocatoria directa hubiere sido causada por la inobservancia de las reglas propias del procedimiento administrativo o de las normas que rigen el ejercicio de la actividad administrativa. (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, 25000-23-26-000-2008-10182-01(46806), 2019)

### 3.8 Controversias Contractuales.

Por medio de esta acción cualquiera de las partes de un contrato Estatal puede pedir que se declare su inexistencia o nulidad, que se ordene su revisión, que se declare su incumplimiento, que se declare la nulidad de los actos administrativos contractuales, que se condene al responsable a indemnizar los perjuicios, entre otras. Así pues se erige como un mecanismo de protección en caso de que se presenten irregularidades en un contrato Estatal:

la acción contractual puede instaurarse cuando las partes pretendan controvertir: (i) la declaratoria de la existencia de un contrato estatal, (ii) su nulidad, (iii) su revisión o (iv) su incumplimiento, junto con las condenas y restituciones señaladas en la norma en comento. Asimismo, el Ministerio Público o un tercero con interés directo pueden reclamar la nulidad absoluta, la cual, incluso, puede ser declarada de oficio por el juez cuando está probada. (Corte Constitucional, T-031, 2018)

## CONCLUSIONES

Por medio de la investigación realizada se concluye que el Acto Administrativo es la institución principal del derecho administrativo, pues el emana de la voluntad de la administración y se desarrolla como un instrumento para el ejercicio de la actividad administrativa.

Existen unos elementos de la naturaleza de estos actos, que los conforman para así permitir su nacimiento a la vida jurídica, lo cual se traduce en que produzcan efectos jurídicos, y son la validez, eficacia y existencia.

Ligado a lo anterior, encontramos que ante los actos administrativos se pueden proponer excepciones de ilegalidad e inconstitucionalidad, siempre con miras a que esas manifestaciones de la voluntad de la administración se encuentren ajustadas al ordenamiento jurídico de nuestro país; con esa misma finalidad el legislador plasma los medios de control de los actos administrativos, que buscan proteger tanto a los administrados como a quienes los expiden, ya sea de sanciones, de extralimitaciones del poder o ante posibles controversias entre las partes, permitiendo entonces la armonía dentro del sistema de un Estado Social de Derecho.

## BIBLIOGRAFÍA

- Perilla-Zamudio, J.F. (2015). "El de Acto como expresión de la Función administrativa. In Vestigium Ire. Vol 9 p.177.
- Corte Constitucional. Sentencia C-1436 de 2000, 25 de octubre. M. P.: Dr. Alfredo Beltrán Sierra.
- Corte Constitucional. Sentencia C-069 de 1995, 23 de febrero. M. P.: Dr. Hernando Herrera Vergara.
- Fernández Iván Mauricio, (2015), Manual de Derecho Procesal, p.225.
- Congreso de la República, (2011), 18 de enero, Artículo 93 (Título III) Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 del 2011). DO: 47.956.
- Bernal Francisco Javier, enero (2008), Derecho Administrativo – Programa Administración Pública Territorial, p. 188.
- Montes, Freddy Vicente, (2015), Acto administrativo y acto de administración. Recuperado de [http://www.cal.org.pe/pdf/diplomados/acto\\_ad.pdf](http://www.cal.org.pe/pdf/diplomados/acto_ad.pdf)
- Ojeda, Raiza, (2012), Actos administrativos aportes jurisprudenciales. Recuperado de <http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/37043/1/articulo6.pdf>
- Sánchez Carlos Ariel, (2007), Programa de Formación Judicial Especializada Para el Área Contencioso Administrativa, p.83.
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, rad. 11001-03-24-000-2010-00001-00, 2018, 12 de julio, C.P. Oswaldo Giraldo López.

-Corte Constitucional, Sentencia T-103 de 2010, 16 de febrero, M.P.: Dr. Jorge Iván Palacio Palacio.

-Ortega Ruiz, L. G. (2018). El acto administrativo en los procesos y procedimientos. Bogotá: Editorial Universidad Católica de Colombia.

-Cuervo, Ivonne Marcela, (2015). Medios de control judicial en la ley 1437 de 2011, frente a la doctrina de los motivos y finalidades original. (Tesis de Maestría, Universidad Militar Nueva Granada). Recuperado de <https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/7653/medios%20de%20control%20judicial-teoria%20motivos%20y%20finalidades.pdf;jsessionid=CA10DCBA4C0A2B20117B966C06D1571E?sequence=1>

-Congreso de la República, (18 de enero del 2011) Artículo 136, (Título 3) Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 del 2011). DO: 47.956.

-Congreso de la República, (18 de enero del 2011) Artículo 137, (Título 3) Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 del 2011). DO: 47.956.

-Congreso de la República, (18 de enero del 2011) Artículo 275, (Título 8) Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 del 2011). DO: 47.956.

-BETANCUR Jaramillo, Carlos. (2009), Derecho Procesal Administrativo. Señal Editora. Medellín, p. 37.

-Güecha Medina, Ciro, (2014), Derecho Procesal Administrativo. 3ra ed. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez.

-Freitas Morón, Luis & Márimon Martín, Zuleyma, (s.f.), La acción de nulidad y restablecimiento del derecho: evolución histórico-jurídica en Colombia, p.1.

-Corte Constitucional, Sentencia SU-498 de 2016, 14 de septiembre. M. P.: Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado. Expediente: T-5.490.721.

-Corte Constitucional, Sentencia C-426 de 2002, 29 de mayo. M. P.: Dr. Rodrigo Escobar Gil. Expediente: D-3798.

-Fajardo Velásquez, Jhon Milton, (2015), Acción de Lesividad Actos administrativos ilegales de carácter particular y concreto que no son lesivos a la Administración (Tesis de Maestría, Universidad Nacional de Colombia). Recuperado de <http://www.bdigital.unal.edu.co/49843/1/79801268.2015.pdf>

-Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección C, (2014), rad. 660012331000200900087 02, 9 de julio, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

-Corte Constitucional, Sentencia C-957 de 2014, 10 de diciembre, M.P.: Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado. Expediente D-10279.

-Congreso de la República, (3 de agosto del 2001) Artículo 11, (Título 1) Por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición (Ley 678 del 2001). DO: 44.509

-Constitución Política de Colombia, (1991) Artículo 90, (Título II)

-Corte Constitucional, Sentencia C-644 de 2011, 31 de agosto, M.P.: Jorge Iván Palacio Palacio. Expediente D-8422.

-Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, (2019), rad. 25000-23-26-000-2008-10182-01(46806), 24 de enero, C.P. Ramiro Pazos Guerrero.

-Corte Constitucional, Sentencia T.031 de 2018, 12 de febrero, M.P.: José Fernando Reyes Cuartas. Expediente: T-6406746.