

RESTRINGIDO



MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL  
COMANDO COMANDANTE GENERAL DE LAS FUERZAS MILITARES  
EJÉRCITO NACIONAL  
DIRECCIÓN DE CONTROL DE INVESTIGACIONES DEL EJÉRCITO



Al contestar, cite este número

Radicado No. **20181076571823**: MDN-COGFM-COEJC-DICOI-15.1

Bogotá D.C., 16 de noviembre de 2018

Coronel (EC)

**JOSÉ LUIS BARRERA JURADO**

Jefe Departamento de Comunicaciones

Calle 26 No. 52-00 Piso 5

Bogotá D.C.

Asunto: Respuesta "Concepto Jurídico" revocatoria de fallos administrativos y Ordenes Administrativas de los Servicios (OAS)

Con toda atención y respeto me dirijo al señor Coronel Jefe del Departamento de Comunicaciones con el fin de dar respuesta al oficio No. 20182266165163: MDN-CGFM-COEJC-SECEJ-JEMPP-CEDE6-15-1 expedido el 25 de octubre de 2018 y recibido en esta Dirección el pasado 31 de octubre, mediante el cual solicita concepto jurídico ante la posible alta de bienes que fueron declarados perdidos mediante un fallo proferido dentro de un informativo administrativo, adicional solicita aclaración e ilustración respecto a: "(...) (i) En caso de realizar alta del bien del caso en concreto, ¿se debe realizar la revocatoria de la OAS que ordenó la baja y del fallo que cesó el procedimiento? (ii) En caso que proceda la revocatoria, ¿Qué causal se incluiría para que proceda? (iii) En caso que proceda la revocatoria ¿Qué funcionario sería el competente? (iv) Cual sería la ilustración procedimental para proceder a dar de alta el bien jurídicamente en el Ejército? (v) ¿Para el caso en concreto, procede la apertura de la investigación disciplinaria por incumplimiento a los protocolos de seguridad del Radio portátil Digital Trunking XTS-4250 Modelo III de serie No. 721CKV2600-ID-4621, pues según los hechos del informativo administrativo, el mismo se encontraba en un vehículo fuera del rango del sitio laboral?", me permito realizar las siguiente precisiones:

#### A. Generalidades sobre la expedición de conceptos jurídicos

En la Directiva Permanente No. 01013 de 2016 expedida por el Comando del Ejército Nacional, se señala que la Dirección de Control de Investigaciones tiene como "**CAPACIDAD**" la de promover y difundir al interior de la Fuerza directrices en materia Disciplinaria y Administrativa, con el fin de lograr la unificación de criterios jurídicos en estas materias, para lo cual en la Circular No. 003 del 04 de

**HÉROES MULTIMISIÓN**  
NUESTRA MISIÓN ES COLOMBIA

Fe en la causa  
Carrera 54 No. 26-25 entrada principal  
Teléfono: 4261496 Ext. 38013  
[dicoi@buzonejercito.mil.co](mailto:dicoi@buzonejercito.mil.co)

RESTRINGIDO



Certificado 0913-1



Al contestar, cite este número

Radicado No. 20181076571823 MDN-COGFM-COEJC-DICOI-15.1

Julio de 2017 expedida por el Comando del Ejército Nacional, se dispuso los lineamientos a seguir para la solicitud de conceptos jurídicos; bajo ese contexto al revisar el documento suscrito por ese Departamento se observa que como antecedente se relata una situación fáctica, la cual no va a hacer objeto de análisis por parte de esta Dirección.

Así las cosas es importante mencionar como aspecto a tener en cuenta lo consagrado en la Circular de la cual se extrae lo siguiente: “(...) los conceptos expedidos versaran sobre situaciones de carácter general y abstracto, los cuales pueden ser empleados en los diferentes contextos que exhiban características similares y no constituyen carácter vinculante de conformidad a lo establecido en el artículo 230<sup>1</sup> de la Constitución Política de Colombia, artículo 5° de la Ley 153 de 1887<sup>2</sup> y artículo 28<sup>3</sup> de la Ley 1755 de 2015. (...)”. (Subrayado y resaltado fuera de texto)

## B. Problema jurídico

Del documento remitido a la Dirección de Control de Investigaciones se plantea como gran interrogante el siguiente: *¿Procede la revocatoria directa de la Orden Administrativa de los Servicios OAS y de la decisión proferida en un informativo administrativo en el que se haya declarado la responsabilidad administrativa o cesado el procedimiento, cuando aparezca el bien que fue objeto de investigación?*

<sup>1</sup> “ARTICULO 230. Los jueces, en sus providencias, sólo están sometidos al imperio de la ley.

La equidad, la jurisprudencia, los principios generales del derecho y la doctrina son criterios auxiliares de la actividad judicial.” (Subrayado y resaltado fuera de texto)

<sup>2</sup> ARTÍCULO 5. Dentro de la equidad natural y la doctrina constitucional, la Crítica y la Hermenéutica servirán para fijar el pensamiento del legislador y aclarar ó armonizar disposiciones legales oscuras ó incongruentes.”

<sup>3</sup> “(...) Artículo 28. Alcance de los conceptos. Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución.(...)”

**HÉROES MULTIMISIÓN**  
NUESTRA MISIÓN ES COLOMBIA

Fe en la causa  
Carrera 54 No. 26-25 entrada principal  
Teléfono: 4261496 Ext. 38013  
[dicoi@buzonejercito.mil.co](mailto:dicoi@buzonejercito.mil.co)

RESTRINGIDO





Al contestar, cite este número

Radicado No. 20181076571823 MDN-COGFM-COEJC-DICOI-15.1

### C. Sobre la revocatoria directa.

En el ordenamiento jurídico colombiano la figura de la revocatoria directa de los actos administrativos, se encuentra regulada en los artículos 93<sup>4</sup> y siguientes de la Ley 1437 de 2011 “Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”, sin embargo la doctrina y jurisprudencia como criterios auxiliares de interpretación se han encargado de estudiar la definición de la revocatoria directa entendida como “(...) una forma de extinción de los actos expedidos por la administración pública. (...)”<sup>5</sup>; por su parte, Jaime Orlando Santofimio Botero afirma que la revocatoria directa es “(...) la perdida de vigencia de un acto administrativo en razón de la declaratoria hecha por el funcionario que lo profirió o su inmediato superior, con base en precisas causales fijadas en la ley (...)”<sup>6</sup>

En otras palabras, esta figura jurídica de la rama del derecho administrativo ha sido definida por German Cerra Betancur como: “(...) el medio legal más adecuado para sustraer del ordenamiento jurídico aquellos actos expedidos por la Administración cuando por razones de ilegalidad<sup>7</sup> o inconveniencia pudieran causar efectos no deseados, o abiertamente nocivos, a los individuos o a la sociedad (...)”<sup>8</sup> (Subrayado y resaltado fuera de texto)

Por su parte, la Corte Constitucional en Sentencia C-742 de 1997 se refirió a la revocatoria directa en los siguientes términos:

**“(...) La revocación directa es la prerrogativa que tiene la administración para enmendar, en forma directa o a petición de parte, sus actuaciones contrarias a la ley o a la Constitución, que atenten contra el interés público o social o que generen agravio**

<sup>4</sup> Ley 1437 de 2011 Artículo 93: ARTÍCULO 93. “(...) CAUSALES DE REVOCACIÓN. Los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:

1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.
2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.
3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona. (...)”

<sup>5</sup> Jorge Enrique Santos Rodríguez- Construcción doctrinaria de la revocatoria del acto administrativo ilegal. Tesis de Grado No.38, Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2005

<sup>6</sup> Jaime Orlando Santofimio Gamboa, Tratado de derecho administrativo. Acto Administrativo, procedimiento, eficacia y validez. TOMO II. 4ª edición. Bogotá. 301p.

<sup>7</sup> Definición ilegalidad: Compone del sustantivo “legis” al que se antepone el prefijo privativo “in” para tomar el significado de aquello que es contrario a la ley, o sea, que no se ajusta a sus prescripciones. .

<sup>8</sup> Germán Cerra Betancur., La revocación directa de los actos Administrativos. ¿mecanismo excepcional de impugnación o especial Prerrogativa de la administración? Bogotá. 2006. 122 p. Tesis (Derecho). Pontificia Universidad Javeriana.

**HÉROES MULTIMISIÓN**  
NUESTRA MISIÓN ES COLOMBIA

Fe en la causa  
Carrera 54 No. 26-25 entrada principal  
Teléfono: 4261496 Ext. 38013  
[dicoi@buzonejercito.mil.co](mailto:dicoi@buzonejercito.mil.co)

RESTRINGIDO





Al contestar, cite este número

Radicado No. 20181076571823 MDN-COGFM-COEJC-DICOI-15.1

**injustificado a alguna persona.** *Y es una prerrogativa en tanto que la administración puede extinguir sus propios actos por las causales previstas en la ley y está facultada para hacerlo en cualquier momento, incluso cuando el acto administrativo ya ha sido demandado ante lo contencioso administrativo; pero, también es una obligación que forzosamente **debe asumir en los eventos en que, motu proprio, constatare la ocurrencia de una de las causales señaladas.** Si así fuere, la administración tiene el deber de revocar el acto lesivo de la constitucionalidad o legalidad o atentatorio del interés público o social o que causa agravio injustificado a una persona. (...)* (Subrayado fuera de texto).

Por lo anterior, de manera primigenia se afirma que la revocatoria directa corresponde a una forma de extinguir los efectos del acto administrativo, decisión que se retira y se suprime de la vida jurídica, siempre que se configure las causales expresadas en la Ley. Al respecto la Corte Constitucional en Sentencia C-095 de 1998 expresa que: “(...) **la figura de la revocación directa de un acto administrativo no forma parte de la vía gubernativa, ni constituye un recurso ordinario, se trata de una decisión soberana y unilateral de la administración en cumplimiento de un deber de revisión del Estado de sus propios actos, que se sustentan en el principio de legalidad,** y en los valores fundantes constitucionales a la libertad de los administrados y a la justicia, que le permite rectificar su actuación o decisión sin necesidad de recurrir al conocimiento de los tribunales contenciosos administrativos (...)”(Subrayado fuera de texto).

Por su parte, el Consejo de Estado ha afirmado que “(...) *la revocación es una de las formas de extinción de los actos administrativos, que puede ser resumida diciendo que es la extinción de un acto de naturaleza dispuesta por la misma administración pública, fundamentándose para ello tanto en razones de oportunidad o interés público, como en razones de ilegitimidad.*(...)”.

Dilucidada la definición de la revocatoria directa desde la visión de estudiosos del derecho y la jurisprudencia de la Corte Constitucional y Consejo de Estado, es menester hacer alusión a la procedencia de la revocatoria directa, toda vez que al ser considerada como una potestad administrativa que permite la extinción de los actos administrativos de oficio, esta figura tiene aplicabilidad en cualquier tiempo, inclusive frente aquellos actos que se encuentren en firme, tal es el caso que puede aplicarse esta figura aún cuando este en curso demanda en sede contenciosa administrativa, siendo competente para revocar el funcionario que lo expidió o el superior jerárquico y funcional. Dicha afirmación se extrae del artículo 93 de la Ley 1437 de 2011 que señala: “(...) **CAUSALES DE REVOCACIÓN. Los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan**

**HÉROES MULTIMISIÓN**  
NUESTRA MISIÓN ES COLOMBIA

Fe en la causa  
Carrera 54 No. 26-25 entrada principal  
Teléfono: 4261496 Ext. 38013  
[dicoi@buzonejercito.mil.co](mailto:dicoi@buzonejercito.mil.co)





Al contestar, cite este número

Radicado No. 20181076571823 MDN-COGFM-COEJC-DICOI-15.1

expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos: (...)”

#### D. Revocatoria directa en la Ley 1476 de 2011

La Ley 1476 de 2011 “por la cual se expide el régimen de responsabilidad administrativa por pérdida o daño de bienes de propiedad o al servicio del ministerio de defensa nacional, sus entidades adscritas y vinculadas”, contempla la figura jurídica de la revocatoria directa en el artículo 73 remitiendo al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, para fijar las reglas aplicación y competencia.

En ese sentido, para el caso planteado por ese Departamento se avizora que el Estado como resultado de la investigación administrativa, determinó la responsabilidad por la pérdida de un bien que fue resarcido por el investigado, cumpliéndose los fines esenciales de la actuación administrativa tales como: resarcir, garantizar y proteger los bienes que a cualquier título se encuentren bajo la responsabilidad permanente o transitoria de los destinatarios de la Ley, razón por la cual, en su momento la decisión se ajustaba a los preceptos legales.<sup>9</sup>

Sin embargo, hoy año 2018 se conoció que el bien objeto de investigación apareció, una vez fue ejecutada la decisión que dio fin a la investigación administrativa, mediante la orden administrativa de los servicios (OAS), acto administrativo que dio de baja el bien; adicional que el investigado en razón a los fines resarcitorios de la actuación administrativa, procedió al pago total del bien según el precio que enmarcaba la norma para la época. Ahora, al darse el evento que el bien de propiedad del Estado aparece y si el concepto técnico determina que se encuentra en óptimas condiciones para su uso, desaparece la situación que da lugar a la decisión de la administración, y como consecuencia, uno de sus fines que es el de “resarcir”.

<sup>9</sup> Ley 1476 de 2011 Artículo 38: “(...) La actuación administrativa, cumple esencialmente fines resarcitorios, de garantía y protección a los bienes que a cualquier título se encuentren bajo la responsabilidad permanente o transitoria de los destinatarios de esta ley. La actuación administrativa es autónoma e independiente de las demás que puedan generarse o derivarse de los hechos o de las conductas que se investigan.(...)”

**HÉROES MULTIMISIÓN**  
NUESTRA MISIÓN ES COLOMBIA

Fe en la causa  
Carrera 54 No. 26-25 entrada principal  
Teléfono: 4261496 Ext. 38013  
[dicoi@buzonejercito.mil.co](mailto:dicoi@buzonejercito.mil.co)





Al contestar, cite este número

Radicado No. 20181076571823 MDN-COGFM-COEJC-DICOI-15.1

### E. Conclusiones

1. Así las cosas, bajo la interpretación al marco legal, jurisprudencial y doctrinal decantado en el numeral anterior, esta Dirección considera que es procedente aplicar en lo que corresponde a la decisión final de la investigación de responsabilidad administrativa, la figura jurídica de la revocatoria directa de los actos administrativos proferidos, en cumplimiento del deber de revisión del Estado de sus propios actos, siempre y cuando se configuren las causales previstas para tal fin, de conformidad a la interpretación y motivación que del caso particular efectúe la autoridad competente.
2. Corresponde a la autoridad competente la revocatoria de las decisiones de primera y/o segunda instancia proferidas dentro de la investigación de responsabilidad administrativa, para lo cual debe tenerse en cuenta lo ya señalado en el artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, en la que se establece que esta potestad está en cabeza de la autoridad que expidió el acto administrativo o por sus inmediatos superiores.
3. Por lo anterior, en lo que corresponde a ese procedimiento jurídico, se precisa que la autoridad revestida de competencia administrativa que en su momento resolvió confirmar la cesación del procedimiento por pago total del bien perdido en decisión motivada, deberá **REVOCAR** la decisión definitiva (entiéndase como fallo de primera instancia ejecutoriado y/o fallo de segunda instancia ejecutoriado), tal y como lo precisa el artículo 93<sup>10</sup> de la Ley 1437 de 2011, al cual se remite por expreso mandato legal al artículo 73<sup>11</sup> de la Ley 1476 de 2011; y en consecuencia, **“Absolver de toda Responsabilidad Administrativa”** al investigado.

<sup>10</sup> **Artículo 93° Ley 1437/2011. Causales de Revocación. Los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos: (...)**. (Negrilla y Subrayado fuera de texto).

<sup>11</sup> **Artículo 73° Ley 1476/2011. Procedencia. Para los efectos de la revocatoria directa se dará aplicación a lo previsto en el Código Contencioso Administrativo, observando las reglas de competencia establecidas en esta ley.** (Negrilla y Subrayado fuera de texto).

**HÉROES MULTIMISIÓN**  
NUESTRA MISIÓN ES COLOMBIA

Fe en la causa  
Carrera 54 No. 26-25 entrada principal  
Teléfono: 4261496 Ext. 38013  
dicoi@buzonejercito.mil.co





Al contestar, cite este número

Radicado No. 20181076571823 MDN-COGFM-COEJC-DICOI-15.1

4. Una vez en firme la decisión de revocatoria referida anteriormente, esto es, “Notificada” y “Ejecutoriada”; la Unidad militar responsable de dicho trámite; enviará en original las diligencias adelantadas y el expediente contentivo del Informativo Administrativo a la Jefatura de Estado Mayor de Planes y Políticas del Ejército Nacional “JEMPP”, para que por conducto del Departamento de Comunicaciones del Ejército Nacional “CEDE6”, profiera el acto administrativo que declare la **“PERDIDA PARCIAL DE EJECUTORIEDAD”** de la **Orden Administrativa de los Servicios**, en aplicación a la causal segunda del artículo 91<sup>12</sup> de la Ley 1436 de 2011 que trata: “(...)Cuando desaparezca sus fundamentos de hecho o de derecho(...)”, en lo correspondiente al numeral que dio de baja el bien y declararlo sin **“Efecto Legal”**, acto que se **“Comunicará y Notificará”** a las partes interesadas.

Lo anterior, como quiera que el tipo de bien objeto de consulta corresponde a uno de comunicaciones y la unidad administradora de este tipo de bienes a nivel central es el Departamento de Comunicaciones, siendo la Jefatura de Estado Mayor de Planes y Políticas, que por delegación del Segundo Comandante de la Fuerza en la Resolución No. 1331 del 28 de Junio de 2016, le otorgó la facultad de elaborar, revisar, aprobar, suscribir y promulgar las Ordenes Administrativas de los Servicios- OAS en su área de competencia.

5. Frente a la devolución y restitución de los dineros pagados por el investigado, se precisa que una vez surtidos los trámites administrativos descritos en el numeral 3 y 4 se envíe dichas diligencias al Comando Financiero y Presupuestal del Ejército Nacional “COFIP”, con el fin que se proceda a iniciar los trámites administrativos a que haya lugar ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y obtener la devolución y reintegro de los dineros que fueron cancelados por el investigado.

<sup>12</sup> *“ARTÍCULO 91. PÉRDIDA DE EJECUTORIEDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO. Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos:*

*1. Cuando sean suspendidos provisionalmente sus efectos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.*

*2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.(...)”(Subrayado fuera de texto)*

**HÉROES MULTIMISIÓN**  
NUESTRA MISIÓN ES COLOMBIA

Fe en la causa  
Carrera 54 No. 26-25 entrada principal  
Teléfono: 4261496 Ext. 38013  
[dicoi@buzonejercito.mil.co](mailto:dicoi@buzonejercito.mil.co)

RESTRINGIDO





Al contestar, cite este número

Radicado No. 20181076571823 MDN-COGFM-COEJC-DICOI-15.1

6. En lo que corresponde al inicio de investigación disciplinaria, es oportuno recordar que el análisis de las conductas realizadas por los destinatarios de la Ley 1862 de 2017, corresponde al funcionario revestido de competencia tal como lo dispone el artículo 63<sup>13</sup> de la norma en cita, razón por la que esta Dirección se **"ABSTIENE"** de pronunciarse al respecto.
7. Finalmente, se informa que un caso similar ya ocurrió en el Ejército Nacional, de manera específica en la División de Aviación y Asalto Aéreo (Batallón de Aviación No. 1 "Apoyo General de Aviones" y Brigada de Aviación), arrojando como resultado el reintegro de los dineros pagados por el investigado, razón por la que se recomienda si es el del caso, tomar contacto con las unidades militares referenciadas para conocer en detalle los tramites por ellas adelantadas, así como con el Comando Financiero y Presupuestal COFIP, en lo que corresponde al trámite administrativo y que se surtió en la época.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que los conceptos de la Dirección Control de Investigaciones **no tienen efectos vinculantes** respecto de las decisiones que se emitan por parte de los funcionarios competentes de las diversas acciones disciplinarias o de responsabilidad administrativa, pues estas deben ser adoptadas de forma autónoma conforme a lo obrante en el proceso.

Respetuosamente,

Mayor Abogado **LUIS ALFREDO VÁSQUEZ RUEDA**  
 Director Dirección de Control de Investigaciones del Ejército

Elaboró: ST ADER. Jimena Lizcano Gutiérrez  
 Oficial Doctrina DICOI

Revisó: CT ADER. Angélica María Patiño Zuluaga  
 Oficial Doctrina DICOI

Vo.Bo: MY ADER. Luis Alfredo Vásquez Rueda  
 Director DICOI.

<sup>13</sup> **ARTÍCULO 63. INTERPRETACIÓN DE LA LEY DISCIPLINARIA.** *En la interpretación y aplicación de este código el funcionario competente tendrá en cuenta que la finalidad del proceso es la prevalencia de la justicia, la efectividad del derecho sustantivo, la búsqueda de la verdad material y el cumplimiento de los derechos y garantías debidos a las personas que en él intervienen.*

**HÉROES MULTIMISIÓN**  
 NUESTRA MISIÓN ES COLOMBIA

Fen en la causa  
 Carrera 54 No. 26-25 entrada principal  
 Teléfono: 4261496 Ext. 38013  
[dicoi@buzonejercito.mil.co](mailto:dicoi@buzonejercito.mil.co)

