

## JUZGADO TREINTA Y SEIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

Medellín, dos (2) de marzo de dos mil diecisiete (2017)

<b>RADICADO:</b>	<b>05001 33 33 036 2016 00115 00</b>
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	<b>NULIDAD SIMPLE</b>
<b>DEMANDANTE:</b>	<b>GUSTAVO GARCÍA PINEDA</b>
<b>DEMANDADO:</b>	<b>MUNICIPIO DE MARINILLA – ANT.-</b>
<b>ASUNTO:</b>	<b>Admite demanda.</b>
<b>AUTO INTERLOCUTORIO</b>	<b>N° 075.</b>

Procede el Despacho a decidir la revocatoria directa del Decreto No. 060 del 8 de marzo de 2016, por medio del cual *se adopta el horario de la música en los establecimientos de comercio abiertos al público en el Municipio de Marinilla Antioquia durante la época de Semana Santa* presentada por el **MUNICIPIO DE MARINILLA ANTIOQUIA**.

### ANTECEDENTES

El Ciudadano **GUSTAVO GARCIA PINEDA**, actuando en nombre propio, mediante escrito del 15 de marzo de 2016, dirigido a los Juzgados Administrativos de Medellín, presenta demanda actuando en ejercicio de la Acción Pública de Nulidad consagrada en el artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en contra del Antioquia, *“Por medio de la cual se adopta el horario de la música en los establecimientos de comercio abiertos al público en el Municipio de Marinilla Antioquia durante la época de Semana Santa”*, con el fin de que el Juzgado se pronuncie sobre las siguientes:

### PRETENSIONES

1. *Que se declare la nulidad simple del Acto Administrativo contenido en el Decreto 060 del 8 de marzo de 2016, emitido por la Alcaldía Municipal de*

*Marinilla Antioquia: "Por medio de la cual se adopta el horario de la música en los establecimientos de comercio abiertos al público en el Municipio de Marinilla Antioquia durante la época de Semana Santa".*

2. *Que la sentencia que de mérito favorable a las pretensiones de la demanda, se cumpla en los términos señalados del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*

### **OFERTA DE REVOCATORIA**

El Alcalde del Municipio de Marinilla a la oferta de revocatoria del acto acusado, propone las siguientes obligaciones en cabeza del Municipio:

- Se prescindirá de la expedición del un Decreto para regular el uso de la música en cualquier manifestación cultural.
- El Municipio de Marinilla propondra al actor conformar una comisión de comerciantes, con quienes se discutirán los términos para el uso de la música en celebraciones de cualquier índole que se adelanten en el Municipio de Marinilla.

Mediante auto del 12 de enero de 2017, este Despacho puso en conocimiento de la parte demandante, la oferta de revocatoria directa propuesta por el Alcalde Municipal de Marinilla, para que manifestara si lo aceptaba o no.

En escrito visible al folio 102 del expediente, el demandante Gustavo Adolfo García Pineda, manifiesta que acepta la oferta de revocatoria directa que fuera presentada por el señor Alcalde Municipal de Marinilla, con el visto bueno de su comité de conciliación.

### **CONSIDERACIONES DEL DESPACHO**

#### **Presupuestos normativos para la revocatoria directa.**

El artículo 93 de la ley 1437 de 2011 señala que "Los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedidos o por su 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 social, o atenten contra él. y, 3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona. "

Por su parte el artículo 95 idem, en cuanto a su oportunidad, preceptúa: "La revocación directa de los actos administrativos podrán cumplirse aun cuando se haya acudido ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativa, siempre que no se haya notificado el auto admisorio de la demanda.

Las solicitudes de revocación directa deberán ser resueltas por la autoridad competente dentro de los dos (2) meses siguientes a la presentación de la solicitud.

Contra la decisión que resuelve la solicitud de revocación directa no procede recurso alguno.

**Parágrafo.-** No obstante, en el curso de un proceso judicial, hasta antes de que se proferir sentencia de segunda instancia, de oficio o a petición del interesado o del Ministerio Público, las autoridades demandadas podrán formular oferta de revocatoria de los actos administrativos impugnados previa aprobación del Comité de conciliación de la entidad. La oferta de revocatoria señalará los actos y las decisiones objeto de la misma y la forma en que se propone restablecer el derecho conculcado o reparar los perjuicios causados con los actos demandados.

Si el juez encuentra que la oferta se ajusta al ordenamiento jurídico, ordenará ponerla en conocimiento del demandante quien deberá manifestar si la acepta en el término que se le señale para el efecto, evento en el cual el proceso se dará por terminado mediante auto que prestará merito ejecutivo, en el que se especificarán las obligaciones que la autoridad demandada deberá cumplir a partir de la ejecutoria.

El actual Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo estableció en su artículo 93 las mismas causales de revocatoria de que trata el artículo 69 del Decreto 01 de 1984, ya derogado, por lo cual, las causales de revocatoria siguen siendo las mismas contempladas en la legislación anterior.

### **De la revocatoria directa de los actos administrativos, en vigencia del Decreto 1 de 1984.**

El artículo 29 de la Constitución Política establece como derecho fundamental el debido proceso el cual, entre otros aspectos, conlleva a que la administración, en el marco de un Estado de derecho, esté sometida a procesos reglados y al respeto por sus propios

actos, esto como, límite al ejercicio del poder público y garantía a favor de los administrados.

Esto conlleva a que la Administración se encuentre sometida a sus propios actos y deba ser leal ante ellos. Todo lo anterior, como una garantía de la población en general frente a posibles desmanes del poder constituido. En este sentido, es conocido que frente a los actos administrativos particulares y concretos, en razón a la protección a la buena fe y a la seguridad jurídica, por regla general, se requiere la autorización expresa y escrita de los particulares para su revocatoria. Lo anterior, está ligado entonces al respeto al acto propio, al igual que a la inmutabilidad del acto administrativo. Por lo demás, suponer que la Administración puede revocar unilateralmente sus actuaciones, cuando quiera que ellas han reconocido un derecho particular y concreto, sería convalidar un pernicioso factor de inseguridad, al igual que un quebranto a los principios de la buena fe y de la confianza legítima de haber adquirido derechos con el justo título del acto proferido por la administración.

Se entiende, bajo estas consideraciones, que el imperativo de la buena fe se traduce en la obligación que tiene el Estado de mantener sus decisiones hacia el futuro con el fin de garantizar la credibilidad en sus actuaciones, el efecto vinculante de las mismas de cara a los particulares, y la seriedad del procedimiento administrativo en un sentido estricto.

No obstante lo anterior el ordenamiento jurídico había previsto unas excepciones, al principio general del respecto al acto propio, contenidas en los artículos 69 y 73 del Código Contencioso Administrativo, Decreto 1 de 1984.

Ahora el artículo 69 establecía las causales que daban lugar a la revocatoria directa de los actos administrativos, por parte de los mismos funcionarios que los expidan, por sus inmediatos superiores, de oficio o a solicitud de parte, únicamente en los eventos en que: i) era manifiesta su oposición a la Constitución Política o la Ley; ii) no se encontraban conformes al interés público o social y iii) cuando con ellos se causaba un agravio injustificado a una persona.

Por su parte, el artículo 73 del Código Contencioso Administrativo refería la imposibilidad, en principio, de revocar actos administrativos que habían creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreta a favor de un particular, salvo en el evento en que dichos actos resultaban de la aplicación del silencio administrativo positivo, siempre que se daban las causales previstas en el artículo 69 ibídem o, si fueran, obtenidos por medios ilegales.

En este punto, es pertinente señalar que, en lo que se refiere a la interpretación y aplicación del inciso segundo del artículo 73 ibídem, la Sala Plena del Consejo de Estado, en vigencia del Decreto 1 de 1984<sup>1</sup>, sostuvo que, la administración contaba con la posibilidad de revocar actos administrativos de contenido particular y concreto, sin el consentimiento de su titular, únicamente cuando estos tuvieran origen en el silencio administrativo positivo.

---

<sup>1</sup> Sentencia de 1º de septiembre de 1998. Radicado S-405 M.P. Javier Díaz Bueno.

Luego la misma Corporación<sup>2</sup>, varió su posición y precisó, que el inciso segundo del artículo 73 *ibídem* contenía dos supuestos distintos en los cuales la administración podía revocar actos administrativos de contenido particular y concreto, a saber: *i) cuando el acto era producto del silencio administrativo positivo, y concurriera alguna de las causales previstas en el artículo 69 ibídem y ii) cuando era evidente que ocurrió por medios ilegales.*

De acuerdo a lo anterior, se tiene que la jurisprudencia del Consejo de Estado, bajo la vigencia del Decreto 1 de 1984, prohijó la tesis de que el inciso segundo del artículo 73 del Código Contencioso Administrativo facultaba a la administración para revocar directamente actos administrativos de contenido particular y concreto en los casos en que dichos actos hubieran sido producto del silencio administrativo positivo, y concurriera una de las causales del artículo 69 *ibídem* o, habiendo ocurrido por medios ilegales, en todo caso, con observancia de la actuación administrativa prevista en el artículo 28 *ibídem*, esto, con el fin de salvaguardar el debido proceso del particular afectado con dicha medida.

En efecto, a la luz de esas normas, la administración contaba con la posibilidad de revocar actos administrativos de contenido particular en el evento en que su ilicitud era evidente u ostensible. Así las cosas, como lo sostuvo la sentencia en cita, no se trataba de que la autoridad pública intuyera o sospechara sobre la ilegalidad de los medios utilizados para obtener el acto, tal circunstancia, a juicio de la Sala, debía estar debidamente documentada y probada dentro de la actuación administrativa que, en todo caso, precedía la expedición del acto que contenía la decisión de la revocatoria, tal como lo ordenaba el artículo 74 del Código Contencioso Administrativo.

### **De la revocatoria directa de los actos administrativos, en vigencia de la Ley 1437 de 2011.**

Ahora bien, con ocasión de la entrada en vigencia del nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, se considera pertinente señalar que, en esta nueva normatividad, el instituto de la revocatoria directa de los actos administrativos, conserva varios de los aspectos ya previstos en el Decreto 1 de 1984. Sin embargo, también, debe decirse que se introducen importantes modificaciones, las cuales se ponen de presente en los siguientes términos.

#### **a. De las causales de revocación, artículo 93 de la Ley 1437 de 2011.**

Sobre este aspecto, conviene precisar que el artículo 93 de la Ley 1437 de 2011 señala que los actos administrativos deben ser revocados por “las mismas autoridades que lo hayan expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales” lo que en principio supone un modificación respecto al artículo 69 del Decreto 1 de 1984, el cual le atribuía dicha competencia a “los mismos funcionarios que los hubieran expedido o por sus inmediatos superiores”.

---

<sup>2</sup> Sentencia de 16 de julio de 2002. Radicado IJ 029. Magistrado ponente: Ana Margarita Olaya Forero

Ahora bien, tal variación en lo que se refiere a la expresión “las mismas autoridades” conduce a armonizar la referida norma con el inciso primero artículo 2º de la Ley 1437 de 2011, en la que mediante el concepto genérico de “autoridades” se hace alusión a la totalidad de organismos y entidades que conforman las ramas del poder público, los órganos autónomos e independientes y a los particulares que ejerzan funciones administrativas.

El nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, introduce una modificación en cuanto permite que el superior funcional, pueda revocar actos administrativos proferidos por sus inferiores, superando la noción de “inmediato superior” jerárquico que consagraba el Decreto 1 de 1984.

En efecto, la nueva codificación se refiere a que la revocatoria de un acto administrativo puede darse por la misma autoridad que lo expida o por sus “inmediatos superiores jerárquicos o funcionales” dando lugar a la posibilidad de que ya no solo el superior jerárquico, que debía pertenecer a la misma entidad, pueda revocar un acto sino también el superior funcional, en los eventos en que la autoridad, en estricto sentido, no contaba con superior jerárquico pero si funcional en atención a la actividad especial que cumplía.

Finalmente, en punto de las causales de revocatoria de los actos administrativos el artículo 93 de la Ley 1437 de 2011 conserva en idéntico sentido las previstas en el artículo 69 de Decreto 1 de 1984, a saber: i) cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley ii) cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él y iii) cuando con ellos se cause un agravio injustificado a una persona.

#### **b. Improcedencia de la revocatoria de actos administrativos, artículo 94 de la Ley 1437 de 2011.**

El artículo 70 del derogado Decreto 1 de 1984 establecía que no podía solicitarse, en general, la revocatoria de los actos administrativos siempre que el interesado hubiera hecho uso de los recursos de la vía gubernativa. No obstante lo anterior, en el nuevo código, artículo 94, tal prohibición se conserva únicamente respecto de la primera causal de revocatoria, a saber, cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley y, en términos generales, se erige la prohibición de solicitar la revocatoria cuando haya operado el fenómeno de la caducidad frente al acto administrativo, sin importar la causal que se invoque para su revocatoria.

#### **c. De la oportunidad para solicitar la revocatoria de los actos administrativos, artículo 95 de la Ley 1437 de 2011.**

En lo que toca con la oportunidad para solicitar la revocatoria de los actos administrativos, el artículo 95 de la Ley 1437 de 2011 introduce una serie de importantes modificaciones entre las que se observan, en primer lugar, la posibilidad con que cuenta el administrado de solicitar la revocatoria de un acto administrativo aún en el evento de haber acudido ante esta jurisdicción, siempre que no se le hubiera notificado el auto

admisorio de la demanda, caso en el cual la autoridad pierde competencia para su revocación directa.

Lo anterior difiere de la regla prevista en el artículo 71 del Decreto 1 de 1984, en cuanto establecía que se podía solicitar la revocatoria de un acto administrativo incluso si el interesado había acudido al control judicial, “siempre que en este último caso no se hubiera dictado auto admisorio de la demanda”.

Así mismo, el artículo 95 ibídem reduce el término con que cuenta la administración para resolver la solicitud de revocatoria, a dos meses, respecto del previsto en el artículo 71 del Decreto 1 de 1984, en todo caso contados a partir del momento en que se radica la respectiva solicitud de revocatoria directa.

En cuanto al párrafo del citado artículo 95, debe decirse que este introduce la figura de “la oferta de revocatoria de los actos administrativos impugnados” según la cual, de oficio, a petición de parte o del Ministerio Público las autoridades demandadas podrán formular una oferta tendiente a revocar los actos administrativos, impugnados en sede judicial la que, previa revisión del juez Contencioso Administrativo, será puesta en conocimiento del demandante quien deberá manifestar si la acepta, evento en el cual el proceso se dará por terminado.

## **EL CASO CONCRETO**

Se tiene que el señor **GUSTAVO GARCIA PINEDA**, actuando en nombre propio, mediante escrito del 15 de marzo de 2016, dirigido a los Juzgados Administrativos de Medellín, presenta demanda actuando en ejercicio de la Acción Pública de Nulidad consagrada en el artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en contra del Antioquia, “*Por medio de la cual se adopta el horario de la música en los establecimientos de comercio abiertos al público en el Municipio de Marinilla Antioquia durante la época de Semana Santa*”, con el fin de que el Juzgado se pronuncie sobre su legalidad.

Descendiendo al caso concreto, advierte el Despacho que el Alcalde Municipal de Marinilla Antioquia en ejercicio de la facultad prevista en el párrafo del artículo 95 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo contencioso Administrativo, mediante escrito visible a folios 84 y 85 del expediente, allega oferta de revocatoria directa del acto enjuiciado, Decreto No. 060 del 8 de marzo de 2016, por medio del cual se adopta el horario de la música en los establecimientos de comercio abiertos al público en el Municipio de Marinilla, durante la época de Semana Santa, por encuadrar en el presupuesto contenido en el numeral 1 del artículo 93 de la ley 1437 de 2011, esto es, por ser manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la Ley.

Así mismo, se observa que el Alcalde del Municipio de Marinilla, puso a consideración del Comité de Conciliación del ente territorial, la oferta de revocatoria directa del acto acusado, y que ocupa la atención del Despacho en este momento, tal como se observa

en el acta de dicho comité visible a folios 86 a 89 del expediente.

Mediante auto del 12 de enero de 2017, este Despacho puso en conocimiento de la parte demandante, la oferta de revocatoria directa propuesta por el Alcalde Municipal de Marinilla, para que manifestara si lo aceptaba o no.

En escrito visible al folio 102 del expediente, el demandante Gustavo Adolfo García Pineda, manifiesta que acepta la oferta de revocatoria directa que fuera presentada por el señor Alcalde Municipal de Marinilla, con el visto bueno de su comité de conciliación.

Del párrafo del artículo 95, debe decirse que este introduce la figura de “la oferta de revocatoria de los actos administrativos impugnados” según la cual, de oficio, a petición de parte o del Ministerio Público las autoridades demandadas podrán formular una oferta tendiente a revocar los actos administrativos, impugnados en sede judicial la que, previa revisión del juez Contencioso Administrativo, será puesta en conocimiento del demandante quien deberá manifestar si la acepta, evento en el cual el proceso se dará por terminado.

Frente a la Revocatoria Directa de los actos de Carácter General y Particular, la Sala Plena de lo contencioso Administrativo, del Consejo de Estado<sup>3</sup>, vino a decir lo que sigue:

*“La diferencia entre la revocatoria de los actos de carácter general (derogatoria) y los de carácter particular estriba en que, en relación con los primeros, tal decisión se puede adoptar en cualquier momento (siempre que no haya agotado sus efectos), con la expedición de otro acto que se limite a dejarlo sin validez, o que modifique su contenido o lo reemplace en su totalidad, sin que para ello se requiera nada más que la voluntad de la administración, pues, debido a su esencia impersonal y abstracta, no consolida una situación jurídica particular y concreta y, por lo mismo, no requiere consentimiento alguno para eliminarlo del universo jurídico. En cambio, en relación con los segundos, el ordenamiento jurídico ha dispuesto un procedimiento reglado que exige el consentimiento del particular en cuyo favor fue expedido, tal como lo dispone el artículo 73 del C.C.A., por cuanto tal medida (la revocatoria) puede afectar situaciones particulares consolidadas, las cuales deben ser protegidas, en los términos de los artículos 29 y 58 de la Constitución; pero, la administración puede revocar directamente los actos de carácter particular y concreto y sin el consentimiento expreso del afectado cuando éstos sean producto del silencio administrativo positivo o cuando fuere*

---

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 1 de septiembre de 1998, exp. S-405.



*evidente que ocurrieron por medios ilegales, según se advierte de la lectura del inciso segundo del artículo 73 del C.C.A.(...) Sobre el particular, resulta pertinente recordar que la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación, hasta antes del 16 de julio de 2002, sólo admitía la posibilidad de que fueran revocados directamente, sin el consentimiento expreso del particular afectado, los actos administrativos de carácter particular y concreto provenientes del silencio administrativo positivo.”*

Atendiendo a las normas y jurisprudencia antes mencionadas se aprobará la oferta de revocatoria directa del Decreto 060 del 8 de marzo de 2016, propuesta por el señor Alcalde Municipal de Marinilla, y aceptada por el demandante Gustavo García Pineda, se declarará terminado el proceso mediante esta providencia que prestará mérito ejecutivo, y se ordenará que el ente territorial demandado en cabeza de su representante legal cumpla con las obligaciones pactadas en la oferta, tales como *Prescindir de la expedición de un Decreto para regular la música en cualquier manifestación cultural, el Municipio de Marinilla propondrá al demandante una comisión de comerciantes, con quienes se discutirán los términos para el uso de la música en celebraciones de cualquier índole que se adelanten en el Municipio de Marinilla.*

En mérito de lo expuesto, **EL JUZGADO TREINTA Y SEIS ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN,**

### **RESUELVE**

**PRIMERO: APRUEBASE** la oferta de revocatoria directa del Decreto No. 060 del 8 de marzo de 2016 por medio del cual se adopta el horario de la música en los establecimientos de comercio abiertos al público en el Municipio de Marinilla, durante la época de Semana Santa, propuesta por Alcalde Municipal de Marinilla Antioquia, y aceptada por el demandante señor **GUSTAVO ADOLFO GARCIA PINEDA**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: DECLARASE** terminado el proceso, esta providencia presta mérito ejecutivo.

**TERCERO.** El señor Alcalde Municipal del Municipio de Marinilla Antioquia, deberá cumplir las obligaciones pactadas en la oferta, tales como Prescindir de la expedición de un Decreto para regular la música en cualquier manifestación cultural, el Municipio de Marinilla propondrá al demandante una comisión de comerciantes, con quienes se

discutirán los términos para el uso de la música en celebraciones de cualquier índole que se adelanten en el Municipio de Marinilla.

**CUARTO: ARCHIVAR** el expediente una vez en firme la presente decisión.

**NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE**

**FRANKY GAVIRIA CASTAÑO**  
**JUEZ**