



## MEMORANDO

29 de Marzo de 2019

**\*20191030024033\***

Al responder cite este Nro.  
20191030024033

PARA: **ELIZABETH RUIZ THORRENS**

Líder UGT Antioquia, Eje Cafetero y Choco

DE: **JORGE ANDRÉS GAITÁN SÁNCHEZ**

Jefe Oficina Jurídica

ASUNTO: **Concepto jurídico** – Revocatoria de resoluciones de adjudicación de bienes fiscales en el marco de la resolución 2819 del 27 de junio de 2018.

De acuerdo con la consulta presentada por usted, sobre la Revocatoria de resoluciones de adjudicación de bienes fiscales en el marco de la resolución 2819 de junio de 2018; y conforme a las funciones asignadas a esta Oficina en el numeral 8, artículo 13 del Decreto 2363 de 2015, me permito emitir concepto jurídico sobre el particular, basado en los siguientes:

### 1. HECHOS Y PROBLEMAS JURÍDICOS

En su comunicación radicada como indica el asunto de la referencia, plantea como hechos de su consulta los siguientes:

*El Director General, a través de la resolución 2819 del 2018 delego en los servidores públicos del Nivel Asesor Expertos Código G3, grado 05, ubicados en las Unidades de Gestión Territorial, en el área de sus respectivas Jurisdicciones, la función de adelantar y decidir los procedimientos y actuaciones administrativas de titulación de baldíos a personas naturales, adjudicación de bienes fiscales patrimoniales y los correspondiente a la titulación de áreas sustraídas, por lo cual, la UGT(Unidad de Gestión Territorial ) Antioquia, Eje Cafetero y choco asumió, entre otros, el trámite de 12 predios que hacían parte del fondo Nacional Agrario. (...)*

*¿Por lo anterior, en vista de la intervención que se viene realizando y las consecuencias jurídicas que genera la expedición de una revocatoria directa, es muy importante que la Oficina Jurídica establezca si como líder de la UGT soy competente para expedir un acto de esta naturaleza?"*

### 2. ANALISIS LEGAL Y CONSIDERACIONES

Para abordar el planteamiento jurídico, es pertinente, realizar las siguientes precisiones:

- **RESPECTO DE LA DELEGACIÓN DE FUNCIONES.**

Línea de Atención en Bogotá  
(+57 1) 5185858, opción 0

Agencia Nacional de Tierras  
Calle 43 No. 57 - 41 Bogotá, Colombia  
Sede Servicio al Ciudadano  
Carrera 13 No. 54-55 Piso 1 Torre SH  
[www.agenciadetierras.gov.co](http://www.agenciadetierras.gov.co)

Agencia Nacional de Tierras  
Código Postal 111321

Sede Servicio al Ciudadano  
Código Postal 111511



El artículo 209 de la Constitución dispone que las autoridades administrativas tienen la obligación de coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado, mediante este principio se busca que todas las autoridades coordinen sus actuaciones y busquen una misma y única finalidad. La coordinación se presenta entonces cuando, por disposición constitucional o legislativa, hay competencias comunes entre dos o más autoridades públicas. A través de la coordinación se expresan los principios de unidad y de participación y sirve de fundamento para ponderar otros principios como la eficacia, la celeridad y la economía, que son igualmente propios de la función administrativa.

Así las cosas, y por tratarse de un principio de carácter funcional, cimentado en el reparto de competencias comunes entre autoridades públicas, su aplicación no está condicionada por el perfil del servidor público que actúe en un momento determinado, sino por la existencia de políticas institucionales y de acuerdos concretos de coordinación. En otras palabras, dado que las funciones de las entidades públicas y las funciones de los empleos son independientes de sus titulares, el principio de coordinación no está supeditado a consideraciones coyunturales de carácter político, social o cultural de los empleados sino al diseño institucional de la estructura de la administración y al cumplimiento de los fines del Estado.

En otros términos, y refiriéndonos al vínculo que la delegación genera entre el delegante y el delegatario, la Corte Constitucional en su Sentencia C-822 de 31 de agosto de 2004. Magistrado Ponente: Jaime Córdova Triviño explicó:

*“...que al delegar se establece un vínculo funcional especial y permanente entre delegante y delegatario para el ejercicio de las atribuciones delegadas. Es especial en cuanto surge a partir del acto de delegación, de forma adicional a la relación jerárquica o funcional que exista entre ellos y es permanente en cuanto permanece activo mientras rija el acto de delegación. En virtud de tal vinculación, el delegante conserva y ejerce la facultad para reformar o revocar los actos o resoluciones del delegatario y para revocar el acto de delegación (C.P., art. 211).”*

Estas particularidades se desprenden del principio de unidad de acción administrativa, de la aplicación de los principios de la función administrativa a que hace referencia el artículo 209 de la Carta política y del deber de dirección, instrucción y orientación que corresponde al jefe de la entidad u organismo estatal.”

Por su parte La Ley 489 de 1998, “por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.”, respecto de la delegación establece:

**“ARTÍCULO 9.- Delegación.** Las autoridades administrativas, en virtud de lo dispuesto en la Constitución Política y de conformidad con la presente Ley, podrán

Línea de Atención en Bogotá  
(+57 1) 5185858, opción 0

Agencia Nacional de Tierras  
Calle 43 No. 57 - 41 Bogotá, Colombia  
Sede Servicio al Ciudadano  
Carrera 13 No. 54-55 Piso 1 Torre SH  
[www.agenciadetierras.gov.co](http://www.agenciadetierras.gov.co)

Agencia Nacional de Tierras  
Código Postal 111321

Sede Servicio al Ciudadano  
Código Postal 111511



*mediante acto de delegación, transferir el ejercicio de funciones a sus colaboradores o a otras autoridades, con funciones afines o complementarias.*

**ARTÍCULO 10°.- Requisitos de la delegación.** En el acto de la delegación, que siempre será escrito, se determinará la autoridad delegataria y las funciones o asuntos específicos cuya atención y decisión se transfieren.

**ARTÍCULO 11°.- Funciones que no se pueden delegar.** Sin perjuicio de los que sobre el particular establezcan otras disposiciones, no podrán transferirse mediante delegación:

1. La expedición de reglamentos de carácter general, salvo en los casos expresamente autorizados por la ley.
2. Las funciones, atribuciones y potestades recibidas en virtud de delegación.
3. Las funciones que por su naturaleza o por mandato constitucional o legal no son susceptibles de delegación.”

Por su parte, el Consejo de Estado<sup>1</sup> respecto de la delegación de funciones, consideró:

*“La delegación es uno de los medios establecidos en el Estado de Derecho para el adecuado ejercicio de la función administrativa, toda vez que ésta se encuentra al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en principios rectores, tales como los de eficacia, economía y celeridad, que complementan los de igualdad, moralidad, imparcialidad y publicidad”.*

- **EN CUANTO A LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y SU RELACIÓN CON LA REVOCATORIA DIRECTA**

Es pertinente referir antes de abordar este tema, el fundamento constitucional de la facultad de las autoridades administrativas para revocar un acto administrativo que se origina en el principio fundamental de la prevalencia del interés general, consagrado en el artículo 1° de la Constitución Política, así como, en uno de los fines esenciales del Estado como es el de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta Magna (art. 2°), y en la primacía de la Constitución frente a cualquier decisión administrativa que la contraría (art. 4°).

En 1975, el Consejo de Estado se pronunció acerca de la razón de ser de la revocación directa, afirmando lo siguiente:

*“... su razón de ser no es otra que la de no permitir que continúe vigente y produzca efectos un acto contrario al orden jurídico o al interés público o social, es decir, el imperio del principio de legalidad y el de la oportunidad y conveniencia de la administración, entendida como servicio público y obrando en función de ese servicio” (concepto, 1975).*

En la ley 1437 de 2011, se dictaron normas sobre procedimientos administrativos; y se reglamentó lo relacionado con la revocación directa de los actos administrativos en los artículos 93 a 97. El artículo 93 establece:



**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. (Negrillas fuera de texto)

De esa primera reglamentación legal de la revocación directa de los actos administrativos y, específicamente, de la definición contenida en el artículo 93, se colige que el legislador extraordinario optó por el criterio orgánico y material, es decir, por un criterio mixto para definir el concepto de revocación; pues en el artículo 93 precisó que el órgano competente para revocar es la misma autoridad que expidió el acto administrativo, tipificando de esta manera el criterio orgánico, y que las causas por las cuales se puede revocar un acto administrativo son razones de ilegalidad y razones de oportunidad o conveniencia, acudiendo de esta forma al criterio material que hace referencia a la causa que provoca la extinción del acto administrativo.

### 3. CONCLUSIÓN

En consecuencia, a lo anteriormente expuesto, nos permitimos concluir:

- La Dirección General, según lo indicado en el párrafo 1 del artículo 1 de la Resolución 2819 de junio de 2018, estableció que los delegatarios podrán atender y resolver consultas y peticiones en el marco de lo delegado, razón por lo cual esta oficina concluye que la UGT, podrá adelantar los procesos de revocatoria de los actos administrativos que haya expedido en el marco de la delegación realizada.
- En criterio de esta Oficina Jurídica, la Unidad de Gestión Territorial, podrá adelantar la revocatoria de los actos administrativos que hubiesen expedido en ejercicio de sus funciones legales, y también las revocatorias directas, de los actos administrativos que hubiesen expedido en cumplimiento de las funciones que le hayan sido delegadas.
- Ahora bien, la Unidad de Gestión Territorial NO podrá adelantar revocatorias directas, frente a actos administrativos expedidos por el extinto Incoder o por la Agencia Nacional de Tierras, o en otras palabras de actos administrativos que no hayan sido expedidos por la UGT en el marco de sus funciones legales o delegadas.

Finalmente, resulta pertinente indicar que los conceptos emitidos por esta Oficina Jurídica son orientaciones de carácter general, que no comprenden la decisión o solución de problemas específicos ni el análisis de actuaciones particulares, por lo que el presente pronunciamiento se realiza de manera general respecto al tema objeto de su consulta.

**Línea de Atención en Bogotá**  
(+57 1) 5185858, opción 0

**Agencia Nacional de Tierras**  
Calle 43 No. 57 - 41 Bogotá, Colombia  
**Sede Servicio al Ciudadano**  
Carrera 13 No. 54-55 Piso 1 Torre SH  
[www.agenciadetierras.gov.co](http://www.agenciadetierras.gov.co)

**Agencia Nacional de Tierras**  
Código Postal 111321

**Sede Servicio al Ciudadano**  
Código Postal 111511



El campo  
es de todos

Minagricultura



En los anteriores términos emitimos el concepto solicitado y con el alcance establecido en el artículo 28 de la Ley 1755 del 30 de junio de 2015.

Cordialmente,

**JORGE ANDRÉS GAITÁN SÁNCHEZ**

Jefe Oficina Jurídica ANT

Proyectó: Ana. Rodríguez / Abogada Contratista  
Revisó: Diana Díaz.

AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS

El presente documento contiene una firma digital válida para todos sus efectos de conformidad con lo dispuesto en la ley 527 de 1999.

**Línea de Atención en Bogotá**  
(+57 1) 5185858, opción 0

**Agencia Nacional de Tierras**  
Calle 43 No. 57 - 41 Bogotá, Colombia  
**Sede Servicio al Ciudadano**  
Carrera 13 No. 54-55 Piso 1 Torre SH  
[www.agenciadetierras.gov.co](http://www.agenciadetierras.gov.co)

**Agencia Nacional de Tierras**  
Código Postal 111321

**Sede Servicio al Ciudadano**  
Código Postal 111511