CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN A

MAGISTRADO PONENTE: JUAN CAMILO MORALES TRUJILLO

Bogotá, D. C., veintinueve (29) de octubre de dos mil veintiséis (2026)

Referencia:	Nulidad y restablecimiento del derecho – Ley 1437 de 2011
Radicación:	63001-23-33-000-2020-00288-01 (4542-2021)
Demandante:	José Élmer López Restrepo
Demandado:	Procuraduría General de la Nación
Tema:	Disciplinario. Competencia de la Procuraduría General de la Nación para investigar a curadores urbanos. Revocatoria directa de actos sancionatorios. Nulidad de la actuación disciplinaria. Debido proceso y principio *non bis in idem.*
Decisión:	Revoca la sentencia apelada y niega las pretensiones de la demanda. La Procuraduría tenía competencia para adelantar la actuación disciplinaria y revocar directamente la sanción inicial. La reanudación del procedimiento no vulneró el debido proceso ni el principio *non bis in idem.*

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la entidad demandada contra la sentencia del 8 de abril de 2021, proferida por el Tribunal Administrativo del Quindío, Sala de Decisión Cuarta.

I. ANTECEDENTES

Demanda

1. El señor José Élmer López Restrepo presentó demanda con el fin de obtener la inaplicación de los artículos 6 y 8 de la Resolución 108 del 3 de mayo de 2002, expedida por el procurador general de la Nación, y la nulidad de los fallos disciplinarios del 8 de agosto y 30 de septiembre de 2019, proferidos por la Procuraduría Provincial de Armenia y la Procuraduría Regional del Quindío, respectivamente. Mediante estas decisiones fue sancionado con destitución e inhabilidad para ejercer funciones públicas durante ocho años, por incurrir, a título de culpa gravísima, en la falta prevista en el numeral 3 del artículo 55 de la Ley 734 de 2002[1].

2. La sanción tuvo origen en la expedición de licencias de construcción para intervenir la Estación del Ferrocarril de Armenia, bien de interés cultural, sin

[1] «**Artículo 55. Sujetos y faltas gravísimas.** Los sujetos disciplinables por este título sólo responderán de las faltas gravísimas aquí descritas. Son faltas gravísimas las siguientes conductas:
[…]
3. Desatender las instrucciones o directrices contenidas en los actos administrativos de los organismos de regulación, control y vigilancia o de la autoridad o entidad pública titular de la función».

verificar la existencia de la autorización correspondiente del Ministerio de Cultura, cuando el demandante se desempeñaba como curador urbano n.º 2 de ese municipio.

3. A título de restablecimiento del derecho, solicitó cancelar sus antecedentes disciplinarios, reconocer cincuenta salarios mínimos legales mensuales vigentes por perjuicios morales y una suma equivalente por pérdida de oportunidad de acceder a cargos públicos, así como condenar en costas a la entidad demandada.

4. Como concepto de violación, sostuvo que la Procuraduría General de la Nación carecía de competencia para investigarlo y sancionarlo, pues los artículos 21 y 24 de la Ley 1796 de 2016 atribuyeron esa función a la Superintendencia de Notariado y Registro. Agregó que la Procuraduría no justificó mediante acto administrativo el ejercicio de su poder disciplinario preferente.

5. También cuestionó la competencia de las dependencias que profirieron los fallos sancionatorios. Afirmó que, conforme al artículo 75 del Decreto Ley 262 de 2000, la primera instancia correspondía a una procuraduría regional y la segunda a un procurador delegado. Por ello, solicitó inaplicar los artículos 6 y 8 de la Resolución 108 de 2002, al considerar que el procurador general no podía modificar mediante ese acto la distribución legal de competencias ni el juez natural disciplinario.

6. En relación con la revocatoria directa, explicó que inicialmente fue sancionado mediante los fallos del 13 de diciembre de 2018 y 11 de abril de 2019. Sin embargo, el 17 de junio de 2019, el procurador general revocó directamente la decisión de segunda instancia y declaró la nulidad de la actuación desde el fallo de primera instancia, inclusive, por haberse omitido la oportunidad de presentar alegatos de conclusión en segunda instancia. Posteriormente, se reanudó el procedimiento y se expidieron los actos ahora demandados.

7. Sostuvo que esa actuación vulneró el principio de *non bis in idem*, pues los primeros fallos habían adquirido firmeza y producido efectos jurídicos. A su juicio, la revocatoria directa no permitía desconocer retroactivamente esas decisiones ni someterlo nuevamente a juzgamiento por los mismos hechos.

8. Alegó que el procurador general carecía de competencia para declarar la nulidad de la actuación disciplinaria. Explicó que, conforme al artículo 144 de la Ley 734 de 2002, esa facultad correspondía al funcionario que conociera del asunto y que, para el 17 de junio de 2019, el procedimiento ya había concluido. Además, consideró contradictorio invalidar el fallo de primera instancia cuando el propio acto de revocatoria reconoció que la irregularidad se había presentado únicamente durante el trámite de la apelación.

9. Por esa misma razón, afirmó que los actos demandados incurrieron en falsa motivación, pues la nulidad se extendió a una etapa procesal anterior a aquella en la que se había producido la irregularidad, en contravía de lo dispuesto en el artículo 145 de la Ley 734 de 2002.

10. Asimismo, cuestionó el carácter oficioso de la revocatoria directa. Señaló que esta fue promovida por el procurador regional del Quindío, quien solicitó al procurador general revisar el fallo de segunda instancia. En su criterio, dicha solicitud debía cumplir los requisitos del artículo 126 de la Ley 734 de 2002 y, al no satisfacerlos, correspondía inadmitirla y requerir su subsanación.

11. Añadió que, incluso si se consideraba una revocatoria de oficio, la Procuraduría había perdido competencia temporal para adoptarla. Sostuvo que, ante la ausencia de una regla especial sobre esa oportunidad, debía aplicarse el artículo 95 del CPACA, por remisión del artículo 21 de la Ley 734 de 2002. Según su interpretación, la revocatoria se produjo después de la notificación del auto admisorio de la demanda promovida contra los primeros fallos sancionatorios.

12. Finalmente, alegó que durante el trámite de la revocatoria directa se desconocieron sus derechos de audiencia y defensa, pues no se obtuvo su consentimiento previo, expreso y escrito, no se le notificó la decisión ni se le informó sobre la procedencia del recurso de reposición previsto en el artículo 113 de la Ley 734 de 2002.

Contestación de la demanda

13. La Procuraduría General de la Nación se opuso a las pretensiones. Sostuvo que tenía competencia para investigar disciplinariamente a los curadores urbanos, en su condición de particulares que ejercen funciones públicas, de conformidad con el artículo 277 de la Constitución Política. Agregó que asumió de oficio el conocimiento del asunto en ejercicio de su poder disciplinario preferente.

14. Explicó que la Resolución 108 de 2002 distribuyó las competencias entre sus dependencias y atribuyó a las procuradurías provinciales el conocimiento, en primera instancia, de los procesos disciplinarios adelantados contra los curadores urbanos del orden municipal.

15. En cuanto a la revocatoria directa, señaló que esta podía ser adoptada por el funcionario que expidió el acto sancionatorio o por el procurador general de la Nación. Añadió que, conforme a la Directiva 011 del 19 de julio de 2007, las procuradurías provinciales y regionales debían remitir a la Procuraduría Auxiliar para Asuntos Disciplinarios las solicitudes de revocatoria directa y los asuntos que ameritaran su trámite oficioso.

16. Finalmente, manifestó que las controversias relacionadas con los primeros fallos sancionatorios y su revocatoria directa habían sido examinadas por el Tribunal Administrativo del Quindío en el proceso 63001-23-33-000-2019-00079-00, en el cual se negaron las pretensiones porque el demandante no acreditó que aquellas decisiones le hubieran causado una lesión.

Sentencia apelada

17. Mediante sentencia del 8 de abril de 2021, el Tribunal Administrativo del Quindío declaró probada de oficio la excepción de pérdida de ejecutoriedad de los actos disciplinarios demandados, ordenó eliminar las anotaciones correspondientes del registro de antecedentes disciplinarios y negó las demás pretensiones, sin imponer condena en costas.

18. El Tribunal consideró que el procurador general de la Nación carecía de competencia temporal para revocar de oficio el fallo disciplinario del 11 de abril de 2019. Explicó que, aunque el artículo 125 de la Ley 734 de 2002 regulaba la oportunidad para solicitar la revocatoria directa, no existía una disposición especial que estableciera el límite temporal para ejercerla de oficio. Por ello, estimó aplicable el artículo 95 del CPACA, por remisión del artículo 21 de la Ley 734 de 2002.

19. Señaló que, conforme a esa disposición, la revocatoria directa solo podía efectuarse antes de la notificación del auto admisorio de la demanda. En el caso concreto, constató que dicho auto había sido notificado a la Procuraduría el 17 de junio de 2019, a las 7:26 a. m., fecha en la que el procurador general revocó el fallo de segunda instancia y declaró la nulidad de la actuación desde la decisión de primera instancia, inclusive.

20. A partir de lo anterior, concluyó que la revocatoria directa se había expedido sin competencia temporal y que los actos sancionatorios posteriores, del 8 de agosto y 30 de septiembre de 2019, habían perdido fuerza ejecutoria por la desaparición de sus fundamentos de hecho y de derecho, de conformidad con el artículo 91 del CPACA. Por esa razón, consideró improcedente declarar su nulidad.

21. Agregó que el procurador general tampoco podía declarar la nulidad de una actuación disciplinaria concluida, pues los artículos 144 y 146 de la Ley 734 de 2002 permitían adoptar esa determinación durante el procedimiento y antes del fallo definitivo. Recordó, además, que los primeros actos sancionatorios conservaban su presunción de legalidad mientras no fueran anulados judicialmente.

22. Asimismo, sostuvo que la revocatoria directa requería el consentimiento previo, expreso y escrito del demandante, conforme al artículo 97 del CPACA. Consideró que la decisión había resultado más gravosa para el disciplinado, pues la nueva actuación culminó con una sanción de destitución e inhabilidad, en lugar de la multa inicialmente impuesta. A su juicio, ello comprometió los principios de favorabilidad, confianza legítima, buena fe y prohibición de doble juzgamiento.

23. Finalmente, negó las indemnizaciones solicitadas porque el demandante no acreditó los perjuicios alegados.

Recurso de apelación

24. La Procuraduría General de la Nación interpuso recurso de apelación y solicitó revocar la sentencia para que, en su lugar, se negaran las pretensiones

de la demanda. Sostuvo que la actuación disciplinaria respetó los derechos al debido proceso y a la defensa, pues el investigado pudo rendir versión libre, presentar descargos y alegatos de conclusión e interponer el recurso de apelación. Añadió que la conducta fue debidamente individualizada y que la sanción atendió a los principios de proporcionalidad y razonabilidad.

25. Cuestionó la aplicación del artículo 95 del CPACA, al considerar que la revocatoria directa de los fallos disciplinarios se regía por las disposiciones especiales de la Ley 734 de 2002. Afirmó que estas permitían ejercer dicha facultad hasta antes de que se profiriera sentencia judicial, de modo que el procurador general conservaba competencia para adoptar la decisión del 17 de junio de 2019. Como respaldo de su interpretación, invocó también el artículo 144 de la Ley 1952 de 2019.

26. Explicó que, conforme a la Directiva 011 del 19 de julio de 2007, las procuradurías provinciales y regionales debían remitir las solicitudes de revocatoria directa a la Procuraduría Auxiliar para Asuntos Disciplinarios, encargada de proyectar la decisión que suscribiría el procurador general. Agregó que las notificaciones judiciales se recibían en la Oficina Jurídica de la entidad, por lo que no eran conocidas inmediatamente por aquellas dependencias. En consecuencia, sostuvo que no podía establecerse si la revocatoria directa había sido expedida antes o después de la notificación del auto admisorio de la demanda, ocurrida el mismo día.

27. Señaló que la revocatoria directa y la nulidad de la actuación disciplinaria respondieron a la necesidad de corregir una irregularidad procesal. En ese sentido, afirmó que la Procuraduría había garantizado los derechos del investigado al retrotraer el procedimiento hasta antes del fallo de primera instancia y permitirle ejercer nuevamente su defensa. Por ello, consideró que los actos sancionatorios demandados estaban debidamente motivados y debían conservar su presunción de legalidad.

28. Finalmente, manifestó que el Tribunal Administrativo del Quindío ya había examinado los efectos de la revocatoria directa en el proceso 63001-23-33-000-2019-00079-00, en el cual se negaron las pretensiones porque el demandante no acreditó una lesión derivada de los primeros fallos sancionatorios. Por tanto, estimó improcedente volver a examinar esa controversia.

II. TRÁMITE EN SEGUNDA INSTANCIA

29. Por auto del 2 de junio de 2022 se admitió el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia.

30. La entidad demandada presentó un memorial que rotuló «alegatos de conclusión», a través del cual reiteró los argumentos que planteó en el recurso de alzada.

31. El Ministerio Público no presentó concepto en esta fase procesal.

III. CONSIDERACIONES

Competencia

32. De conformidad con el artículo 150 del CPACA, modificado por los artículos 615 del Código General del Proceso (CGP) y 26 de la Ley 2080 de 2021, el Consejo de Estado es competente para resolver el recurso de apelación.

Problema jurídico

33. Dentro de los límites del recurso de apelación, corresponde a la Sala determinar si el Tribunal acertó al declarar la pérdida de ejecutoriedad de los actos sancionatorios, por considerar que el procurador general de la Nación carecía de competencia temporal para revocar directamente el fallo disciplinario anterior. Para ello, deberá establecer si dicha facultad se regía por las disposiciones especiales de la Ley 734 de 2002 o si resultaba aplicable el límite previsto en el artículo 95 del CPACA.

34. Asimismo, se examinará si la Procuraduría General de la Nación tenía competencia para investigar y sancionar disciplinariamente al demandante, en su condición de curador urbano, y para declarar la nulidad de la actuación. Finalmente, se determinará si el procedimiento respetó sus derechos al debido proceso y a la defensa, así como el principio *non bis in idem.*

Hechos relevantes

35. Mediante decisión del 8 de agosto de 2019, la Procuraduría Provincial de Armenia sancionó al demandante con destitución e inhabilidad general para ejercer funciones públicas durante ocho años, por incurrir, a título de culpa gravísima, en la falta prevista en el numeral 3 del artículo 55 de la Ley 734 de 2002. La entidad consideró que, en su condición de curador urbano n.º 2 de Armenia, expidió las licencias de construcción 1-1420222 del 30 de diciembre de 2014 y 37-1520018 del 12 de agosto de 2015, sin verificar la existencia de la autorización del Ministerio de Cultura sobre los usos específicos del proyecto de intervención del bien de interés cultural del orden nacional denominado Estación del Ferrocarril de Armenia.

36. Contra esa decisión, el defensor de oficio del disciplinado interpuso recurso de apelación. Mediante fallo del 30 de septiembre de 2019, la Procuraduría Regional del Quindío confirmó la sanción.

Análisis del problema jurídico

37. La Sala revocará la sentencia apelada y, en su lugar, negará las pretensiones de la demanda, pues la Procuraduría General de la Nación tenía competencia para adelantar la actuación disciplinaria, revocar directamente el fallo sancionatorio y declarar la nulidad del procedimiento. Además, la actuación respetó los derechos al debido proceso y a la defensa del demandante, así como el principio *non bis in idem.*

Antecedentes relevantes de la actuación disciplinaria

38. Mediante Oficio 1000-0072 del 24 de enero de 2017, la Contraloría Municipal de Armenia trasladó a la Procuraduría Provincial de esa ciudad un hallazgo de auditoría, según el cual el demandante, en su condición de curador urbano n.º 2 de Armenia, había expedido licencias de construcción para intervenir un bien de interés cultural sin contar con la autorización del Ministerio de Cultura.

39. Mediante fallo del 13 de diciembre de 2018, la Procuraduría Provincial de Armenia declaró la responsabilidad disciplinaria del demandante y le impuso una multa equivalente a 600 salarios mínimos legales mensuales vigentes e inhabilidad para ejercer empleo público, funciones públicas, prestar servicios a cargo del Estado o contratar con este durante diez años, por incurrir, a título de culpa gravísima, en la falta prevista en el numeral 3 del artículo 55 de la Ley 734 de 2002.

40. El demandante apeló esa decisión. Mediante la Resolución 003 del 11 de abril de 2019, la Procuraduría Regional del Quindío modificó la sanción: sustituyó la multa por destitución y redujo de diez a ocho años la inhabilidad para ejercer funciones públicas y contratar con el Estado.

41. Mediante decisión del 17 de junio de 2019, el procurador general de la Nación revocó directamente la Resolución 003 del 11 de abril de 2019, al constatar que se había omitido la oportunidad para presentar alegatos de conclusión en segunda instancia. Además, declaró la nulidad de la actuación disciplinaria desde el fallo del 13 de diciembre de 2018, inclusive, y ordenó rehacer el trámite a partir de esa etapa, con observancia de lo dispuesto en el inciso octavo del artículo 180 de la Ley 734 de 2002.

42. En cumplimiento de esa decisión, la Procuraduría Provincial de Armenia profirió un nuevo fallo el 8 de agosto de 2019, mediante el cual declaró la responsabilidad disciplinaria del demandante y lo sancionó con destitución e inhabilidad para ejercer funciones públicas durante ocho años, por incurrir, a título de culpa gravísima, en la falta prevista en el numeral 3 del artículo 55 de la Ley 734 de 2002.

43. Mediante fallo del 30 de septiembre de 2019, la Procuraduría Regional del Quindío confirmó la decisión de primera instancia.

Precisiones sobre el proceso judicial anterior

44. El demandante promovió un primer proceso de nulidad y restablecimiento del derecho contra los fallos disciplinarios del 13 de diciembre de 2018 y 11 de abril de 2019. El Tribunal Administrativo del Quindío y la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado, mediante sentencias del 29 de mayo de 2020 y 5 de marzo de 2026, respectivamente, negaron las pretensiones de la demanda dentro del expediente 63001-23-33-000-2019-00079-00 (01).

45. Contrario a lo sostenido por la entidad demandada, ese proceso no resolvió la controversia actual, pues tuvo por objeto actos sancionatorios distintos. Aunque en la sentencia del 5 de marzo de 2026 se examinó la decisión del procurador general de la Nación del 17 de junio de 2019, dicho análisis se circunscribió a sus efectos sobre los fallos disciplinarios inicialmente demandados, sin que se efectuara un control de legalidad de la revocatoria directa ni de la nulidad decretada. Tampoco se juzgaron los actos sancionatorios del 8 de agosto y 30 de septiembre de 2019, cuestionados en este proceso.

La oportunidad para efectuar la revocatoria directa de actos disciplinarios sancionatorios

46. Los artículos 122 a 127 de la Ley 734 de 2002 regulan la revocatoria directa de los actos disciplinarios. En particular, el artículo 125 permite al disciplinado solicitar la revocatoria del fallo sancionatorio, incluso si ha acudido a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, siempre que no se haya proferido sentencia definitiva. Si esta ya se dictó, la solicitud puede formularse por una causa distinta de la examinada judicialmente.

47. Esta corporación[2] ha precisado que la revocatoria directa de los actos disciplinarios produce efectos hacia el futuro (*ex nunc*), no hacia el pasado (*ex tunc*). Por tanto, el retiro del acto no impide que la jurisdicción de lo contencioso administrativo examine su legalidad durante el tiempo en que estuvo vigente ni que resuelva las pretensiones de restablecimiento del derecho y reparación de perjuicios.

48. Lo anterior obedece a que la revocatoria directa no equivale a la declaración judicial de nulidad[3]. Mientras esta desvirtúa la presunción de legalidad del acto con fuerza de cosa juzgada, aquella constituye una decisión de la propia Administración que no sustituye el control judicial de los efectos producidos durante su vigencia.

49. El Tribunal reconoció que los actos disciplinarios sancionatorios pueden revocarse de oficio o a solicitud del disciplinado. Sin embargo, distinguió los límites temporales de ambas modalidades. Señaló que el artículo 125 de la Ley 734 de 2002 permite solicitar la revocatoria incluso después de acudir a la jurisdicción, mientras no exista sentencia definitiva, y, una vez proferida, por una causa distinta de la examinada judicialmente. En cambio, consideró que, ante la ausencia de un límite temporal expreso para la revocatoria de oficio en los artículos 122 y 123 de esa ley, debía aplicarse el artículo 95 del CPACA, por remisión del artículo 21 de la Ley 734 de 2002. En consecuencia, concluyó que

[2] Al respecto, ver: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 31 de marzo de 2022, expediente 11001-03-25-000-2012-00174-00 (0750-2012); sentencia del 7 de mayo de 2020, expediente 27001-23-33-000-2013-00338-01 (4885-2014); auto del 30 de julio de 2020, expediente 25000-23-42-000-2015-00187-01 (4607-2019); y Subsección B, sentencia del 19 de marzo de 2026, expediente 20001-23-39-000-2020-00560-01 (6511-2024).
[3] Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 15 de agosto de 2013, radicación: 25000-23-25-000-2006-00464-01 (2166-07).

la Administración solo podía ejercer esa facultad antes de la notificación del auto admisorio de la demanda.

50. La Sala no comparte la conclusión a la cual llegó el Tribunal. Al respecto, tanto esta corporación[4] como la Corte Constitucional[5] han considerado que la revocatoria directa de fallos disciplinarios sancionatorios, bien sea de oficio o a petición de parte, procede siempre que no se haya emitido sentencia definitiva o incluso por causa diferente a la que sustentó dicha decisión, en caso de que esta ya se hubiere adoptado. Lo anterior, en tanto los artículos 122 a 127 de la Ley 734 de 2002 prevén un régimen jurídico especial propio de la revocatoria directa en materia disciplinaria, motivo por el cual no resulta viable acudir a la regulación general de la Ley 1437 de 2011 para definir aspectos relacionados con este tema.

51. En este punto vale la pena destacar que la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado, recientemente, conoció en segunda instancia la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho que promovió el hoy accionante contra los actos sancionatorios que fueron revocados directamente por el procurador general de la Nación, expedidos el 13 de diciembre de 2018 y el 11 de abril de 2019. En dicha providencia se explicó con claridad que «el Código Disciplinario Único contaba con una regulación propia y completa que, en virtud del criterio de especialidad, excluiría la integración normativa que prevé su artículo 21. Por consiguiente, sería inviable predicar la aplicación de los artículos 93 a 97 de la Ley 1437 de 2011, en cuanto se ocupan del régimen general de la revocación directa de actos administrativos»[6].

52. Adicionalmente, la Sala estima necesario agregar que la revocatoria directa es una herramienta que tiene la Administración en el marco del principio de autotutela, a través de la cual se altera la estabilidad propia de las decisiones disciplinarias ejecutoriadas de manera excepcional —en los casos que indica el artículo 124 de la Ley 734 de 2002— con el fin de corregir irregularidades que tengan la potencialidad de comprometer las normas constitucionales, legales y reglamentarias y las garantías fundamentales del disciplinado, entre ellas el derecho al debido proceso.

53. Así las cosas, el carácter extraordinario de la figura en comento encuentra justificación en el hecho de que esta propende a la consecución de fines constitucionales como la justicia material y la vigencia del principio de legalidad[7]. En esas condiciones, no resulta aceptable considerar que la revocatoria directa pueda proceder hasta la sentencia definitiva si es solicitada por el interesado y hasta antes de la notificación del auto admisorio de la demanda cuando se realiza de oficio. Una tesis como esa no solo comprometería la unidad normativa que surge de la regulación especial —Ley 734 de 2002—, sino que también limitaría

[4] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 31 de marzo de 2022, expediente 11001-03-25-000-2012-00174-00 (0750-2012).
[5] Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia C-014 del 20 de enero de 2004.
[6] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 5 de marzo de 2026, expediente 63001-23-33-000-2019-00079-01 (1437-2021).
[7] Al respecto, ver: Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia C-306 del 26 de abril de 2012; y Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 23 de febrero de 2011, expediente 11001-03-25-000-2005-00114-00.

el margen de eficacia que tiene la herramienta para asegurar los fines superiores mencionados.

54. Habiendo precisado lo anterior, se advierte que el acto a través del cual el procurador general de la Nación revocó las decisiones sancionatorias del 13 de diciembre de 2018 y el 11 de abril de 2019 fue expedido el 17 de junio de 2019, fecha en la cual no existía sentencia definitiva dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho que promovió el demandante contra tales actos administrativos, pues esta se profirió el 5 de marzo de 2026 por la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado[8].

55. En conclusión, prospera el argumento planteado por la entidad accionada en el recurso de apelación, en el sentido de que el procurador general de la Nación conservaba competencia para expedir el acto de revocatoria directa del 17 de junio de 2019, de tal manera que revocará la sentencia de primera instancia frente a este aspecto y se analizarán los demás reparos que planteó el accionante en la demanda.

La competencia de la Procuraduría General de la Nación para adelantar la actuación disciplinaria

56. El demandante sostuvo que, dada su condición de curador, la competencia para adelantar el procedimiento administrativo disciplinario no estaba asignada a la Procuraduría General de la Nación, sino a la Superintendencia de Notariado y Registro, de acuerdo con los artículos 21 y 24 de la Ley 1796 de 2016.

57. En línea con lo anterior, el accionante adujo que la Procuraduría General de la Nación no sustentó el ejercicio del poder preferente; y añadió que la primera instancia debió ser tramitada por la Procuraduría Regional del Quindío, mas no por la Procuraduría Provincial de Armenia, según el artículo 75 (numeral 1, literal f) del Decreto Ley 262 de 2000.

58. Sobre lo primero, resulta necesario aclarar que los artículos 23 a 29 de la Ley 1796 de 2016 introdujeron reglas en materia disciplinaria sobre los curadores urbanos. Particularmente, el artículo 24 *ibidem* dispone que el régimen disciplinario de estos particulares será aplicado por la Superintendencia de Notariado y Registro, sin perjuicio del poder preferente que puede ejercer la Procuraduría General de la Nación. En línea con lo anterior, el numeral 4 del artículo 20 *ejusdem* le asigna a la Superintendencia la función de imponer sanciones a los curadores urbanos.

59. Ahora bien, el artículo 36 de la Ley 1796 de 2016 estableció que el Título IV de dicha normativa —del cual hacen parte los artículos mencionados en el párrafo anterior— entraría en vigor un (1) año después de la promulgación de la ley, es decir, a partir del 13 de julio de 2017[9].

---

[8] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 5 de marzo de 2026, expediente 63001-23-33-000-2019-00079-01 (1437-2021).
[9] La Ley 1796 de 2016 fue publicada en el Diario oficial 49.933 del 13 de julio de 2016.

60. Asimismo, el artículo 29 de la Ley 1796 de 2016 dispuso que a los curadores urbanos se les aplican, en lo pertinente, los principios rectores, el procedimiento, los derechos del investigado y las reglas de la actuación procesal previstas en el Código Disciplinario Único. Por su parte, el artículo 7 de la Ley 734 de 2002 estableció que las normas que fijan la jurisdicción y la competencia, o regulan la sustanciación y ritualidad del proceso, se aplican desde su entrada en vigor, salvo disposición expresa en contrario.

61. De acuerdo con el criterio de la Sala de Consulta y Servicio Civil al resolver conflictos de competencias administrativas en asuntos similares[10], para determinar la autoridad competente debe establecerse cuándo se presentó la queja y si alguna entidad asumió el conocimiento de los hechos antes del cambio normativo, en aplicación del principio de *perpetuatio jurisdictionis*. Así, si la queja se presentó a partir del 13 de julio de 2017, la competencia correspondía a la Superintendencia de Notariado y Registro, con independencia de la fecha de ocurrencia de los hechos. Esta conclusión responde a la aplicación inmediata de las normas sobre competencia y no altera las reglas que sujetan la tipicidad de la conducta y las sanciones a las disposiciones vigentes al momento de los hechos.

62. En este caso, la Procuraduría Provincial de Armenia recibió el 25 de enero de 2017 el Oficio 1000-0072, mediante el cual la Contraloría Municipal de Armenia puso en su conocimiento las presuntas irregularidades. Posteriormente, el 18 de mayo de 2017, ordenó abrir indagación preliminar. Como ambas actuaciones ocurrieron antes del 13 de julio de 2017, la Procuraduría General de la Nación conservó la competencia para adelantar el procedimiento disciplinario.

63. El demandante sostuvo que la Procuraduría General de la Nación no justificó el ejercicio del poder preferente. Sin embargo, como la competencia le correspondía desde el inicio, no era necesario desplazar a otra autoridad disciplinaria. Esta conclusión coincide con lo señalado por el Grupo de Asesores de la Viceprocuraduría General de la Nación en el Oficio S.V.P. n.º 005 del 11 de enero de 2018, según el cual no se requería autorización para ejercer el poder preferente, pues la Procuraduría Provincial de Armenia ya había asumido el conocimiento de los hechos[11].

---

[10] Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, decisión del 23 de enero de 2019, expediente 11001-03-06-000-2018-00244-00.

[11] En el oficio mencionado se indicó lo siguiente: «En el presente asunto, en desarrollo de la actividad preventiva desplegada el 27 de septiembre de 2017 relacionada con el control urbano y el concepto técnico DP-POT-6762, la Procuraduría Provincial de Armenia […] con relación al proceso E-2017-511005 IUC-D-2017-940837, revisado el SIM […] se abrió indagación preliminar; actuaciones con las cuales manifestó su decisión de asumir el conocimiento de los hechos posiblemente irregulares y por tanto, se reitera, quedó agotado el ejercicio del poder preferente, pues no hay lugar a agotar ningún otro tipo de trámite para ejercer la mentada facultad, tal como lo plasma la Resolución N° 456 de 2017.
En virtud de lo esbozado, no es necesario pronunciamiento alguno de este Despacho sobre la autorización para el ejercicio del poder preferente respecto al proceso IUS E-2017-931326 y al E-2017-511005 pues este se configuró en el momento en que este ente de control (la dependencia que usted representa) evaluó y avocó el conocimiento de los hechos presuntamente irregulares relacionados con las actuaciones de los curadores urbanos de Armenia y servidores de la Alcaldía de ese municipio, con el consecuente inicio de las acciones disciplinarias. Adicional a ello, la figura del poder disciplinario preferente contemplada en la resolución en mención, se aplica frente

64. El demandante también manifestó que la actuación disciplinaria debía ser tramitada en primera instancia por la Procuraduría Regional del Quindío, de acuerdo con el artículo 75 —numeral 1, literal f— del Decreto Ley 262 de 2000.

65. Antes de su modificación por el artículo 19 del Decreto Ley 1851 de 2021, la disposición citada atribuía a las procuradurías regionales el conocimiento, en primera instancia, de los procesos disciplinarios contra curadores urbanos dentro de su circunscripción territorial, siempre que así lo determinara el procurador general de la Nación, en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 7 del Decreto Ley 262 de 2000, y que la competencia no estuviera asignada a otra dependencia de la entidad.

66. La disposición condicionaba esa competencia a dos requisitos: que el procurador general de la Nación así lo determinara y que su ejercicio no estuviera atribuido a otra dependencia. Al respecto, el artículo 7 del Decreto Ley 262 de 2000 facultaba al procurador general para «expedir los actos administrativos, órdenes, directivas y circulares que sean necesarios para el funcionamiento de la entidad y para desarrollar las funciones atribuidas por la ley»[12] y «distribuir las funciones y competencias atribuidas en la Constitución Política o la ley a la Procuraduría General de la Nación, entre las distintas dependencias y servidores de la entidad, atendiendo criterio de especialidad, jerarquía y las calidades de las personas investigadas, cada vez que por necesidades del servicio se requiera»[13].

67. En ejercicio de las anteriores funciones, el procurador general expidió la Resolución 108 del 3 de mayo de 2002, cuyo artículo 8 —literal d— establecía que las procuradurías provinciales, en su circunscripción territorial, conocerían en primera instancia de los procesos disciplinarios adelantados en contra de los curadores urbanos del orden municipal, cuando la competencia no estuviera asignada a otra dependencia[14].

68. En este caso, el demandante fue investigado y sancionado disciplinariamente en razón de que expidió algunas licencias de construcción mientras se desempeñaba como curador urbano n.° 2 del municipio de Armenia. Así las cosas, la dependencia de la Procuraduría General de la Nación que debía conocer del asunto en primera instancia era la Procuraduría Provincial de Armenia, tal como ocurrió.

---

a los procesos que se siguen en las oficinas de control interno disciplinario de entes del Estado o en las Personerías, no respecto a procesos que este órgano de control ya adelanta».

[12] Numeral 7 del artículo 7 del Decreto Ley 262 de 2000. Este numeral no fue modificado por el artículo 2 del Decreto Ley 1851 de 2021.

[13] Numeral 8 del artículo 7 del Decreto Ley 262 de 2000. Este numeral no fue modificado por el artículo 2 del Decreto Ley 1851 de 2021.

[14] El artículo 6 disponía que las procuradurías regionales, en su circunscripción territorial, conocerían en primera instancia de los procesos disciplinarios adelantados contra los curadores urbanos cuando se tratara de asociación de municipios, áreas metropolitanas o convenios administrativos, salvo que ejercieran sus funciones en el distrito capital. A su turno, el artículo 7 le asignaba la misma competencia a las procuradurías distritales de Bogotá D. C., cuando se tratara de curadores urbanos que desarrollaran sus funciones en este lugar.

69. Por las mismas razones, tampoco prospera la pretensión de inaplicar los artículos 6 y 8 de la Resolución 108 del 3 de mayo de 2002. Contrario a lo sostenido por el demandante, estas disposiciones no desconocieron el Decreto Ley 262 de 2000, pues fueron expedidas en ejercicio de las facultades que este atribuyó al procurador general de la Nación para distribuir las competencias entre las dependencias de la entidad, conforme a lo explicado anteriormente.

La revocatoria directa: su trámite oficioso en el caso concreto, el consentimiento previo como requisito y la notificación del acto al demandante

70. El demandante sostuvo que la revocatoria directa del fallo sancionatorio del 11 de abril de 2019 no se inició de oficio, pues el procurador regional del Quindío solicitó al procurador general de la Nación que evaluara la posibilidad de revocarlo.

71. La Sala no comparte ese argumento. La Procuraduría General de la Nación es una sola entidad, cuyas funciones se distribuyen entre distintas dependencias según criterios de especialidad, jerarquía y necesidades del servicio. Por tanto, la solicitud formulada por el procurador regional al procurador general no desvirtuó el carácter oficioso de la actuación, pues constituyó una gestión interna de la propia entidad.

72. Los artículos 122 y 123 de la Ley 734 de 2002 atribuyen la facultad de revocar directamente los fallos sancionatorios al funcionario que los profirió, a su superior funcional y al procurador general de la Nación. Además, mediante la Directiva n.º 11 del 19 de julio de 2007, este último instruyó a «todas las dependencias de la Procuraduría General de la Nación que [ejercieran] funciones disciplinarias»[15] para que remitieran a la Procuraduría Auxiliar para Asuntos Disciplinarios «todas las peticiones de revocatoria directa de los actos administrativos disciplinarios o de los trámites oficiosos referidos a [ellos]», con el propósito de unificar los criterios aplicables[16].

73. En consecuencia, la solicitud del procurador regional se ajustó a los lineamientos internos de la entidad y no convirtió la revocatoria directa en una actuación promovida a petición del disciplinado. Por ello, no resultaban exigibles los requisitos previstos en el artículo 126 de la Ley 734 de 2002[17] para las solicitudes de parte.

---

[15] «7. Expedir los actos administrativos, órdenes, directivas y circulares que sean necesarios para el funcionamiento de la entidad y para desarrollar las funciones atribuidas por la ley».
[16] El último inciso del artículo 126 de la Ley 734 de 2002 establece que, si la solicitud de revocatoria directa no cumple los requisitos allí establecidos, esta será inadmitida mediante decisión que se notificará personalmente al solicitante o a su defensor. Así pues, es claro que la norma citada resulta aplicable a los casos en que la revocatoria directa se promueve a solicitud de parte, mas no de oficio.
[17] El último inciso del artículo 126 de la Ley 734 de 2002 establece que, si la solicitud de revocatoria directa no cumple los requisitos allí establecidos, esta será inadmitida mediante decisión que se notificará personalmente al solicitante o a su defensor. Así pues, es claro que la norma citada resulta aplicable a los casos en que la revocatoria directa se promueve a solicitud de parte, mas no de oficio.

74. A su vez, el artículo 97 del CPACA establece, como regla general, que la revocatoria directa de los actos administrativos que hayan creado o modificado una situación jurídica particular o reconocido un derecho requiere el consentimiento previo, expreso y escrito de su titular, salvo las excepciones previstas en la ley.

75. Sin embargo, en este caso prevalecía el régimen especial de los artículos 122 a 127 de la Ley 734 de 2002, que no exige el consentimiento del disciplinado para revocar directamente un fallo sancionatorio. En consecuencia, el procurador general de la Nación no necesitaba obtenerlo antes de adoptar la decisión del 17 de junio de 2019.

76. En cuanto al conocimiento de esa actuación, está acreditado que, mediante correo electrónico del 30 de mayo de 2019, el procurador regional del Quindío informó al disciplinado y a su defensor de confianza que había solicitado la revocatoria directa del fallo sancionatorio del 11 de abril de 2019.

77. Aunque el demandante afirmó que no se le notificó la decisión de revocatoria directa, esta fue puesta en conocimiento de quien había actuado como su defensor de confianza, tanto en la audiencia del 9 de julio de 2019 como mediante correo electrónico del día siguiente.

78. Posteriormente, el disciplinado informó que la representación de su apoderado de confianza había concluido con el fallo del 11 de abril de 2019. No obstante, la Procuraduría Provincial de Armenia también remitió copia de la decisión de revocatoria directa y del acta de la audiencia del 9 de julio de 2019 a la dirección física que aquel había suministrado para recibir comunicaciones y notificaciones.

79. Como el disciplinado no asistió a las audiencias celebradas después de la reanudación del procedimiento, la Procuraduría continuó la actuación con un defensor de oficio. Aunque este no fue designado a solicitud del investigado ni como consecuencia de una declaración formal de ausencia[18], la irregularidad no afectó materialmente su derecho de defensa. En efecto, el demandante conocía las fechas de las audiencias y recibió las actas de las diligencias en la dirección que había indicado para las comunicaciones.

80. Así, la decisión de revocatoria directa fue comunicada por distintas vías: al abogado que había ejercido la defensa de confianza[19], directamente al disciplinado en la dirección suministrada por este y al defensor de oficio designado para la continuación del procedimiento.

[18] De acuerdo con el artículo 17 de la Ley 734 de 2002 y la jurisprudencia de esta corporación, la designación de defensores de oficio solo es viable cuando el disciplinado lo solicite expresamente o se le juzgue como persona ausente. Al respecto, ver: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 22 de octubre de 2018, expediente 05001-23-33-000-2014-01955-01 (3614-2016); y Subsección A, auto del 2 de abril de 2020, expediente 05001-23-33-000-2017-01256-01 (1413-2018).
[19] La renuncia del poder se aceptó en la audiencia celebrada el 22 de julio de 2019.

81. Además, la Procuraduría General de la Nación aportó la decisión de revocatoria directa al proceso de nulidad y restablecimiento del derecho 63001-23-33-000-2019-00079-00[20]. En el recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia dictada en ese proceso, el demandante cuestionó expresamente la validez de dicha decisión[21].

82. Estas circunstancias permiten concluir que el demandante conoció la existencia y el contenido de la decisión del 17 de junio de 2019. Por tanto, no prospera el reproche fundado en su supuesto desconocimiento.

La declaratoria de nulidad de la actuación disciplinaria desde el acto sancionatorio del 13 de diciembre de 2018

83. El demandante sostuvo que el procurador general de la Nación carecía de competencia para declarar la nulidad de la actuación desde el fallo de primera instancia, pues no era el funcionario que conocía del procedimiento y este ya había concluido. Agregó que la irregularidad advertida en la decisión de revocatoria directa se presentó únicamente durante el trámite del recurso de apelación, por lo que no existía justificación para invalidar las actuaciones anteriores.

84. También afirmó que la reanudación del procedimiento vulneró el principio *non bis in idem*, pues fue investigado y sancionado dos veces por los mismos hechos. Finalmente, alegó que se le impidió interponer el recurso de reposición contra la decisión de nulidad, porque no se le informó sobre su procedencia, conforme al artículo 113 de la Ley 734 de 2002.

85. Mediante decisión del 17 de junio de 2019, el procurador general de la Nación revocó directamente el fallo sancionatorio del 11 de abril de 2019, debido a que se había omitido la oportunidad de presentar alegatos de conclusión en segunda instancia. Además, declaró la nulidad de la actuación desde el fallo de primera instancia del 13 de diciembre de 2018, inclusive[22].

86. En cuanto a la competencia para declarar la nulidad, el artículo 144 de la Ley 734 de 2002 permite al funcionario que conoce de la actuación disciplinaria decretarla de oficio. En este caso, el procurador regional del Quindío remitió el expediente al procurador general de la Nación para que evaluara la revocatoria directa del fallo de segunda instancia. Por tanto, al asumir su conocimiento, este

---

[20] Así se indicó en el auto del 8 de julio de 2019 proferido por el Tribunal Administrativo del Quindío.
[21] Así se indicó en el párrafo 57 de la sentencia del 5 de marzo de 2026 proferida por la Subsección Segunda del Consejo de Estado dentro del expediente 63001-23-33-000-2019-00079-01 (1437-2021)
[22] Como sustento de la decisión de declaratoria de nulidad, en el acto administrativo del 17 de junio de 2019 solo se expuso lo siguiente: «Una vez revocad la providencia en comento, con base en lo dispuesto en el artículo 124 del C.D.U., se procede a declarar la nulidad de la actuación a partir del fallo de primera instancia del 13 de diciembre de 2018, inclusive, por la manifiesta vulneración a las normas constitucionales, legales o reglamentarias en que debía fundarse y al debido proceso, a efectos de que el juez disciplinario adecúe dicha determinación a la norma contenida en el artículo 180, inciso 8 de la Ley 734 de 2002, y así garantizar los derechos infringidos dentro de la actuación disciplinaria seguida en contra del señor José Élmer López Restrepo».

último podía examinar la procedencia de la nulidad, sin que ello desconociera la disposición citada.

87. Sin embargo, le asiste razón al demandante en que la nulidad se extendió a una etapa anterior a aquella en la que se presentó la irregularidad. Sobre este aspecto, la Sección Segunda del Consejo de Estado, en sentencia del 5 de marzo de 2026, señaló:

> 110. Por consiguiente, la PGN se equivocó cuando en el auto del 17 de junio de 2019, además de revocar el fallo disciplinario de segunda instancia, declaró la nulidad de la actuación disciplinaria a partir del fallo de primera instancia del 13 de diciembre de 2018, inclusive, so pretexto de que durante la primera instancia no se permitió al demandante presentar alegatos de conclusión, porque como quedó expuesto, dicha omisión solo se presentó en el curso de la segunda instancia[23].

88. La Sala comparte esa apreciación. En la decisión del 17 de junio de 2019, el procurador general reconoció que el procedimiento se había adelantado regularmente hasta la concesión del recurso de apelación. Pese a ello, declaró la nulidad desde el fallo de primera instancia, aunque la omisión de los alegatos de conclusión se había presentado únicamente en segunda instancia.

89. No obstante, la decisión del 17 de junio de 2019 no fue demandada en este proceso ni en el que concluyó con la sentencia del 5 de marzo de 2026. Por tanto, la Sala no puede declarar su nulidad y debe reconocer que conserva la presunción de legalidad prevista en el artículo 88 del CPACA.

90. Con todo, la circunstancia de que el procurador general de la Nación hubiera extendido la nulidad más allá de lo estrictamente necesario no comporta, por sí misma, la invalidez de los fallos sancionatorios ahora demandados. En efecto, retrotraer el procedimiento hasta el fallo de primera instancia, en lugar de limitarlo a la etapa de la apelación en la que se presentó la irregularidad, no restringió las garantías del disciplinado, sino que, por el contrario, le permitió ejercer nuevamente su defensa desde una etapa anterior a la estrictamente exigida. Así, al no derivarse de ese exceso un menoscabo real a sus derechos, sino una ampliación de las oportunidades de contradicción, no prospera el reproche formulado contra los fallos del 8 de agosto y 30 de septiembre de 2019 con fundamento en el alcance de la nulidad decretada, pues las irregularidades procesales solo dan lugar a la invalidez de la actuación cuando comportan un perjuicio cierto para quien las invoca.

91. El demandante también cuestionó que se hubiera declarado la nulidad de una actuación disciplinaria concluida mediante fallo de segunda instancia.

92. Al respecto, la revocatoria directa del fallo sancionatorio del 11 de abril de 2019 lo retiró del ordenamiento jurídico e impidió que continuara produciendo

[23] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 5 de marzo de 2026, expediente 63001-23-33-000-2019-00079-01 (1437-2021).

efectos[24]. En consecuencia, la actuación quedó sin una decisión definitiva que la concluyera, lo que permitía reanudar el procedimiento y adoptar nuevas determinaciones, siempre que no hubiera operado la prescripción de la acción disciplinaria[25].

93. En esas condiciones, la Procuraduría podía declarar la nulidad de las actuaciones afectadas por una irregularidad procesal, conforme al artículo 144 de la Ley 734 de 2002. Por tanto, el hecho de que inicialmente se hubiera proferido un fallo de segunda instancia no impedía, por sí solo, adoptar esa decisión después de su revocatoria directa.

94. En relación con el principio *non bis in idem*, el demandante consideró que la reanudación del procedimiento desde el fallo de primera instancia implicó un segundo juzgamiento por los mismos hechos.

95. El artículo 11 de la Ley 734 de 2002 establece que quien haya sido objeto de un fallo disciplinario ejecutoriado no puede ser sometido a una nueva investigación o juzgamiento por los mismos hechos, sin perjuicio de la revocatoria directa prevista en ese estatuto[26].

96. Esta excepción responde a que la revocatoria directa permite reanudar la actuación disciplinaria sin que ello constituya necesariamente un nuevo procedimiento por los mismos hechos. En este caso, los fallos del 8 de agosto y 30 de septiembre de 2019 se profirieron dentro de la actuación inicial, después de la revocatoria del fallo sancionatorio anterior y de la nulidad decretada. Por tanto, no existieron dos procedimientos disciplinarios independientes ni dos sanciones definitivas concurrentes.

97. La jurisprudencia[27] ha reconocido que la revocatoria directa de los fallos disciplinarios constituye un mecanismo excepcional para corregir decisiones contrarias al ordenamiento jurídico o lesivas de las garantías fundamentales[28]. Su ejercicio permite conciliar la seguridad jurídica con la protección del debido proceso y la justicia material, dentro de los límites previstos por la ley.

98. En este caso, la revocatoria directa respondió a la omisión de la oportunidad para presentar alegatos de conclusión en segunda instancia. Su finalidad, al igual que el propósito de la declaratoria de nulidad por parte del

---

[24] Al respecto, ver: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 7 de mayo de 2020, expediente 27001-23-33-000-2013-00338-01 (4885-2014).
[25] El artículo 30 de la Ley 734 de 2002 establece que, en el caso de las faltas instantáneas, la acción disciplinaria prescribe en cinco (5) años contados desde la consumación de aquellas. En este caso, la falta imputada tuvo origen en la expedición de las licencias de construcción1-1420222 del 30 de diciembre de 2014 y 37-1520018 del 12 de agosto de 2015; y los actos disciplinarios sancionatorios fueron expedidos el 8 de agosto y el 30 de septiembre de 2019.
[26] Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, sentencia SP3240-2015 del 18 de marzo de 2015, radicación 36.828. En igual sentido, ver: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala 22 Especial de Decisión de Pérdida de Investidura, sentencia del 21 de febrero de 2024, expediente 11001-03-15-000-2023-07434-00.
[27] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 31 de marzo de 2022, expediente 11001-03-25-000-2012-00174-00 (0750-2012).
[28] Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia C-014 del 20 de enero de 2004.

procurador general de la Nación, fue corregir esa irregularidad y garantizar el derecho de defensa del disciplinado, mas no modificar el cargo imputado ni el grado de culpabilidad endilgado. Por ello, la reanudación del procedimiento, en sí misma, no desconoció el principio *non bis in idem*.

99. Finalmente, tampoco prospera el reproche relacionado con la falta de información sobre el recurso de reposición. El artículo 180 de la Ley 734 de 2002, aplicable al procedimiento verbal, contempla ese recurso contra la decisión que niega la nulidad, pero no contra aquella que la decreta.

100. En consecuencia, los reproches examinados no desvirtúan la legalidad de los actos sancionatorios demandados.

La condena en costas de ambas instancias

101. La modificación del artículo 188 del CPACA efectuada por el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021 derivó en diversos entendimientos por parte de esta corporación frente a la condena en costas. A pesar de lo anterior, de una lectura armónica y útil de la norma se colige que la aludida reforma de ninguna manera significó un apartamiento o alteración del criterio objetivo que gobierna esta materia.

102. La pretensión del legislador con la reforma introducida por la Ley 2080 de 2021 fue instar la condena en costas cuando la demanda carezca manifiestamente de fundamento legal respecto de asuntos donde se ventile un interés público, creando así una excepción a la regla general según la cual no procede dicha imposición en este tipo de procesos.

103. Ahora bien, tratándose de los demás asuntos, como es el caso de los trámites de nulidad y restablecimiento del derecho, lo dispuesto en el artículo 188 del CPACA se mantiene incólume; en ese sentido la sentencia impondrá condena en costas sobre la parte vencida en el proceso. La liquidación y ejecución se regirá conforme al artículo 366 del CGP, teniendo en cuenta la remisión contenida en el primer inciso del artículo 188 del CPACA.

104. En consecuencia, y teniendo en cuenta que se revocará el fallo apelado y se negarán las pretensiones de la demanda, se impondrán costas a la parte demandante en ambas instancias. Para el efecto, de conformidad con el artículo 366 del CGP, las agencias en derecho serán fijadas por el despacho sustanciador de la primera instancia y las expensas serán liquidadas por la Secretaría del Tribunal Administrativo del Quindío.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

IV. RESUELVE

PRIMERO. REVOCAR la sentencia del 8 de abril de 2021 proferida por el Tribunal Administrativo del Quindío, Sala de Decisión Cuarta. En su lugar, **NEGAR** las pretensiones de la demanda, de conformidad con las razones esbozadas previamente.

SEGUNDO. CONDENAR en costas de primera y segunda instancia al señor José Élmer López Restrepo, a favor de la Procuraduría General de la Nación. Para tal efecto, las agencias en derecho serán fijadas por el despacho sustanciador de la primera instancia y las expensas serán liquidadas por la Secretaría del Tribunal Administrativo del Quindío.

TERCERO. En firme esta providencia, realizar las anotaciones correspondientes y devolver el expediente al tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

JUAN CAMILO MORALES TRUJILLO
Magistrado

JORGE IVÁN DUQUE GUTIÉRREZ
Magistrado

LUIS EDUARDO MESA NIEVES
Magistrado

CONSTANCIA: la presente providencia fue firmada electrónicamente a través de la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del CPACA.

JMMC