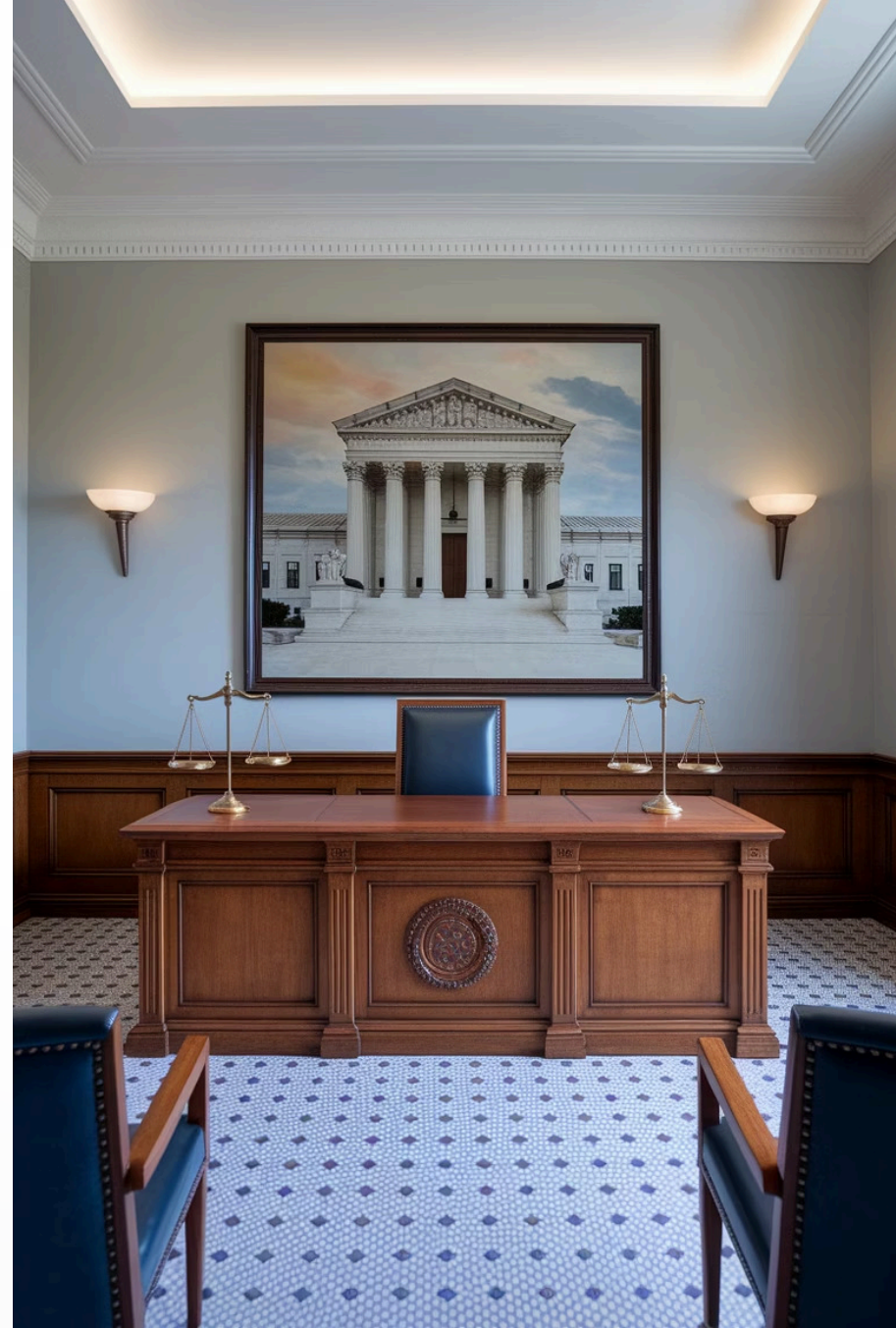


La Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho en el CPACA (Ley 1437 de 2011)

La acción de nulidad y restablecimiento del derecho constituye una de las herramientas procesales fundamentales dentro del ordenamiento jurídico contencioso administrativo colombiano, consagrada en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), adoptado mediante la Ley 1437 de 2011. Este medio de control judicial se erige como un mecanismo esencial para la protección de los derechos subjetivos de los administrados frente a las actuaciones de la Administración Pública que se materializan en actos administrativos presuntamente ilegales.

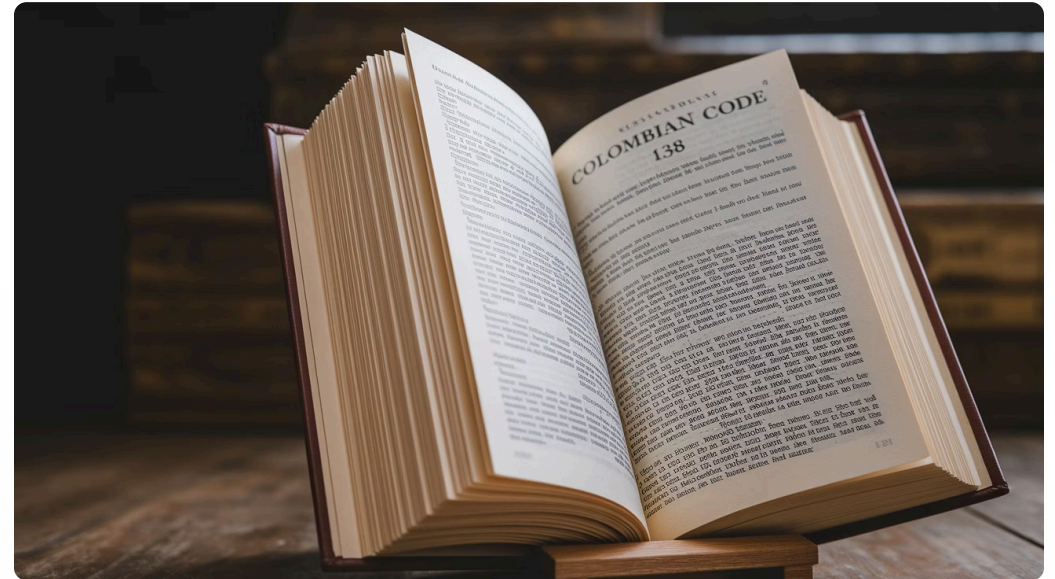


Definición y Fundamento Legal

Artículo 138 CPACA

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011) define y regula la acción de nulidad y restablecimiento del derecho en su Artículo 138. Este precepto establece textualmente:

"Artículo 138. Nulidad y restablecimiento del derecho. Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica..."



El interés que se protege no es la mera legalidad abstracta, sino un derecho concreto del demandante. Esta acción tiene un carácter subjetivo, pues su ejercicio está reservado a la persona ("toda persona") que alega una lesión directa y particular en su esfera jurídica.

Presupuestos Esenciales de la Acción



Lesión a un Derecho Subjetivo

El presupuesto esencial para su procedencia es la existencia de una lesión a un "derecho subjetivo amparado en una norma jurídica". El demandante debe identificar con claridad cuál es el derecho particular que considera vulnerado por el acto administrativo.



Objeto de Impugnación

El objeto principal de la acción es un acto administrativo. La norma específica que puede tratarse de actos particulares, expresos o presuntos, o actos generales con efectos directos sobre el demandante.



Actos Administrativos Impugnables

Actos Particulares

Aquellos que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas individuales y concretas, ya sea que consten explícitamente por escrito (expresos) o que se configuren por el silencio de la administración ante una petición (presuntos, generalmente negativos).

Actos Generales con Efectos Directos

El segundo inciso del artículo introduce una posibilidad relevante: demandar la nulidad de un acto administrativo general (como un reglamento o decreto) a través de esta acción, siempre que dicho acto general viole directamente un derecho subjetivo del demandante.

Doble Propósito de la Acción



Pretensión Anulatoria

El primer objetivo es obtener la declaratoria de nulidad del acto administrativo impugnado. Esta pretensión se enfoca en la ilegalidad del acto, buscando su expulsión del ordenamiento jurídico.



Pretensión Restitutoria

El segundo objetivo es la búsqueda del restablecimiento del derecho subjetivo vulnerado y/o la reparación del daño causado por el acto ilegal.



Interrelación

La pretensión de restablecimiento o reparación es, por regla general, consecuencial a la declaratoria de nulidad del acto administrativo.



Restablecimiento del Derecho



Concepto

Implica ordenar las medidas necesarias para devolver las cosas al estado en que se encontraban antes de la expedición del acto anulado.



Requisito

Debe ser fáctica y jurídicamente posible restablecer la situación anterior.



Ejemplos

Reintegro de un funcionario público destituido ilegalmente, orden de expedir una licencia indebidamente negada, o devolución de sumas pagadas.

Reparación del Daño

Indemnización Pecuniaria

Cuando el restablecimiento in natura no es posible, o es insuficiente para compensar todos los perjuicios sufridos.

Facultad del Demandante

La solicitud de reparación de daños adicionales se presenta como una facultad que el demandante puede ejercer según la naturaleza del perjuicio.



Perjuicios Materiales

Incluye daño emergente y lucro cesante, cuya existencia y cuantía deben ser acreditadas en el proceso.

Perjuicios Inmateriales

Abarca perjuicios morales, daño a la salud, afectación a bienes constitucionalmente protegidos, etc.



Diferencias con la Acción de Simple Nulidad

Característica	Nulidad y Restablecimiento del Derecho (Art. 138)	Simple Nulidad (Art. 137)
Objeto Principal	Actos administrativos particulares; Actos generales con efecto directo individual.	Actos administrativos generales; Excepcionalmente actos particulares.
Pretensión Principal	Nulidad Y Restablecimiento del derecho y/o Reparación del daño.	Nulidad únicamente.
Naturaleza del Derecho	Derecho subjetivo del demandante.	Ordenamiento jurídico objetivo; Interés general.
Legitimación Activa	Titular del derecho subjetivo lesionado.	Toda persona (Acción pública).
Plazo de Caducidad	Cuatro (4) meses.	En cualquier tiempo, salvo actos electorales.

Diferencias con la Reparación Directa



Nulidad y Restablecimiento

La fuente del daño es un acto administrativo (particular o general con efecto directo) presuntamente ilegal. Se cuestiona la legalidad del acto administrativo como presupuesto para el restablecimiento/reparación.



Reparación Directa

La fuente del daño proviene de un hecho material, una omisión, una operación administrativa, una ocupación, o incluso de un acto administrativo lícito que genera una carga desproporcionada. No se cuestiona la legalidad de un acto, sino que se reclama por el daño derivado.

Legitimación en la Causa

Legitimación por Activa (Demandante)

La legitimación activa en la acción de nulidad y restablecimiento del derecho recae exclusivamente en "toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica". Esto significa que solo el titular del derecho individual que se alega vulnerado por el acto administrativo ilegal tiene la capacidad procesal para iniciar esta acción.

No basta un interés general en la legalidad; se requiere una afectación personal y directa. La demostración de ser el titular del derecho subjetivo lesionado es un requisito indispensable para la admisibilidad misma de la demanda por activa.

Legitimación por Pasiva (Demandado)

La demanda debe dirigirse contra la entidad pública que expidió el acto administrativo particular (expreso o presunto) o general que se considera ilegal y lesivo.

La legitimación pasiva radica en la autoridad u organismo de la administración (Nación, Ministerio, Departamento Administrativo, Municipio, Establecimiento Público, Unidad Administrativa Especial, etc.) cuya decisión, manifestada en el acto impugnado, es la causa de la presunta vulneración del derecho subjetivo del demandante.





Conciliación Extrajudicial Previa

Requisito de Procedibilidad

El numeral 1 del Artículo 161 del CPACA establece de manera imperativa que, para poder presentar la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, es necesario haber intentado previamente la conciliación extrajudicial ante la Procuraduría General de la Nación, siempre y cuando el asunto sea susceptible de conciliación.

Finalidad

Este requisito busca fomentar la solución autocompositiva de los conflictos entre la administración y los ciudadanos antes de activar el aparato judicial.

Procedencia

La conciliación procede, por regla general, en asuntos de carácter particular y contenido económico donde las partes pueden disponer de sus derechos.

Efectos de la Conciliación Previa



Presentación

La solicitud de conciliación debe presentarse ante los procuradores judiciales administrativos competentes y debe cumplir con requisitos similares a los de una demanda.



Omisión

La omisión de este trámite previo, cuando es obligatorio, acarrea el rechazo de la demanda judicial por parte del juez administrativo.



Suspensión de Caducidad

Un efecto procesal crucial de la presentación de la solicitud de conciliación es la suspensión del término de caducidad de la acción.



Duración de la Suspensión

Dicha suspensión se extiende hasta que se logre un acuerdo conciliatorio, se expida la constancia de que la audiencia no se realizó o que esta resultó fallida, o venza el término legal para realizar la audiencia sin que se haya llevado a cabo.

Término de Caducidad



Definición

La caducidad es la extinción del derecho a ejercer la acción por el transcurso del tiempo fijado en la ley.



Naturaleza

Es una figura de orden público, improrrogable e irrenunciable.



Plazo General

Cuatro (4) meses según el Artículo 164, numeral 2, literal d) del CPACA.



Cómputo

Se cuenta a partir del día siguiente a la comunicación, notificación, publicación o ejecución del acto.

Reglas Especiales de Caducidad

1 Actos Generales con Efecto Particular

Si se demanda un acto general, el término de cuatro meses se cuenta desde el día siguiente a su publicación. No obstante, si para que el acto general produzca efectos individuales se requiere un acto posterior de ejecución o cumplimiento, el término se contará desde el día siguiente a la notificación de este último.

2 Actos Presuntos (Silencio Administrativo)

Cuando la pretensión surge de un acto presunto (generalmente negativo, por silencio de la administración ante una petición), la demanda puede presentarse en cualquier tiempo.

3 Prestaciones Periódicas

Si el acto niega o reconoce prestaciones periódicas (como pensiones), también puede demandarse en cualquier tiempo.



Elementos Esenciales para la Prosperidad de la Acción

1

Acto Administrativo Impugnable

Debe probarse que existe una manifestación unilateral de voluntad de la administración, susceptible de control judicial por esta vía.

2

Ilegalidad del Acto

El demandante debe demostrar que el acto acusado incurre en alguna de las causales de nulidad previstas en la ley.

3

Vulneración de Derecho Subjetivo

Es indispensable demostrar que dicho acto ilegal causó una lesión concreta a un derecho específico del demandante.

4

Necesidad de Restablecimiento

Debe demostrarse la necesidad de que se ordene el restablecimiento de la situación jurídica afectada o la reparación de los perjuicios causados.



Causales de Nulidad



Las causales de nulidad que pueden invocarse son las mismas que aplican para la acción de simple nulidad, contenidas en el Artículo 137 del CPACA: infracción de las normas en que debería fundarse, falta de competencia, expedición en forma irregular, desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, falsa motivación o desviación de las atribuciones propias del funcionario o corporación que lo profirió. La carga de probar la causal de nulidad recae sobre el demandante.

Antijuridicidad del Daño

Concepto en la Responsabilidad Estatal

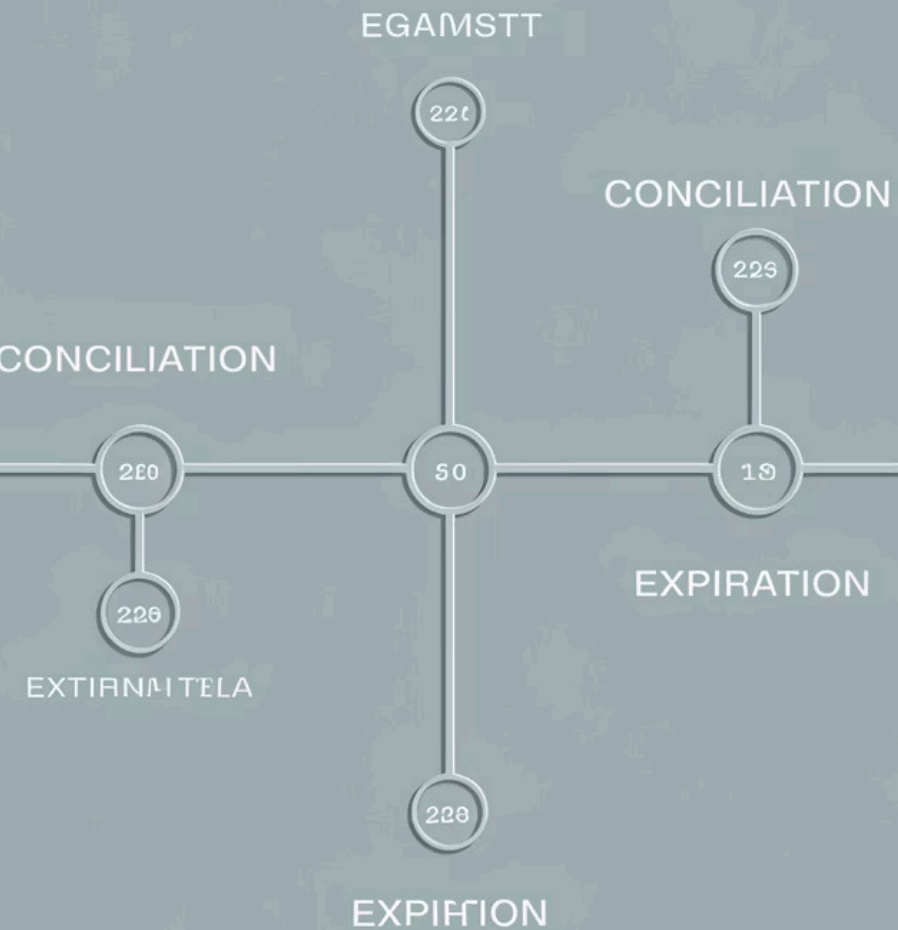
Un aspecto crucial en esta acción es cómo se entiende la "antijuridicidad" del daño, concepto central en la responsabilidad estatal según el Artículo 90 de la Constitución.

A diferencia de la reparación directa, donde la antijuridicidad puede recaer directamente sobre el daño aunque la actuación estatal sea lícita (ej. daño especial), en la nulidad y restablecimiento del derecho, la antijuridicidad del perjuicio sufrido por el demandante deriva directamente de la ilegalidad del acto administrativo que lo causó.



El daño se considera antijurídico (que la víctima no está en el deber de soportar) precisamente porque su origen es una decisión administrativa contraria a derecho. Por lo tanto, la demostración de la ilegalidad del acto es el pilar fundamental para acreditar la antijuridicidad requerida para las pretensiones consecuenciales de restablecimiento o reparación.

Interacción entre Conciliación y Caducidad



1

Agotamiento de Vía Gubernativa

Si aplica, debe realizarse antes de iniciar cualquier acción judicial.

2

Solicitud de Conciliación

Debe presentarse con celeridad para no agotar el término de caducidad.

3

Suspensión del Término

La presentación de la solicitud de conciliación suspende el término de caducidad de la acción.

4

Resultado de la Conciliación

Si fracasa, debe presentarse la demanda judicial antes de que el término restante expire.

Conclusiones

Naturaleza Subjetiva

La acción de nulidad y restablecimiento del derecho, regulada en el Artículo 138 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), se consolida como un medio de control judicial esencial en el sistema contencioso administrativo colombiano. Su naturaleza subjetiva la orienta a la protección específica de los derechos individuales de los administrados.

Doble Propósito

Su doble propósito –anular el acto ilegal y restablecer el derecho vulnerado o reparar el daño causado– la configura como una herramienta integral de tutela judicial efectiva. La anulación ataca la fuente de la ilegalidad, mientras que el restablecimiento y/o la reparación buscan remediar las consecuencias perjudiciales.

Garantía Ciudadana

En definitiva, la acción de nulidad y restablecimiento del derecho es un pilar del control judicial de la administración y una garantía crucial para los ciudadanos, asegurando que las decisiones administrativas se ajusten a derecho y que las lesiones a los derechos subjetivos derivadas de actos ilegales sean efectivamente remediadas.