

## **LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA / INSCRIPCIÓN EN JUNTA DIRECTIVA DE SINDICATO**

En cuanto a la excepción denominada falta de legitimación en la causa por activa, por el hecho de que a los ahora demandantes no les asiste derecho a demandar ya que fueron unos de ellos sancionados y otros expulsados de la organización sindical, es desestimada por esta Sala, ya que en primer lugar, no existe soporte probatorio de esta afirmación en el expediente y, en segundo término, porque bien es sabido que en virtud de la presunción de legalidad de los actos administrativos, estos producen efectos jurídicos hasta tanto sea desvirtuada dicha presunción, motivo por el cual y sólo en gracia de discusión, resulta intrascendente que los actores no gocen de la condición de sindicalistas, por cuanto lo que interesa es mirar los efectos que frente a ellos en su momento generó el acto jurídico demandado. Por tanto, bajo estas circunstancias, mal puede considerarse que la parte demandante carezca de legitimación en la causa por activa, siendo que indefectiblemente se vio perjudicada por los efectos generados por el acto acusado, que no es otro que el de haber dejado sin efectos la inscripción de sus nombres en la Junta Directiva Sindical lo cual les impidió ejercer como directivos sindicales de la Asociación Colombiana de Empleados Bancarios ACEB Subdirectiva Seccional Bogotá, asunto que será desarrollado más adelante luego de analizado el acervo probatorio. (...) [N]o existe evidencia sobre la exclusión y sanción de los demandantes, con fundamento en la cual se le pueda dar razón a la supuesta falta de legitimación en la causa por activa para demandar.

## **REVOCATORIA DIRECTA DE LA INSCRIPCIÓN DE JUNTA DIRECTIVA SINDICAL SIN CONSENTIMIENTO DE LOS TITULARES DEL DERECHO / DERECHO DE AUDIENCIA Y DEBIDO PROCESO -Vulneración / ACTO DE AGOTAMIENTO DE LA VÍA GUBERNATIVA – No procede recurso alguno / REVOCATORIA DIRECTA CONTRA AUTO DE AGOTAMIENTO DE LA VÍA GUBERNATIVA - Improcedencia**

No cabe duda para la Sala, que el acto administrativo objeto de la presente demanda, es un acto administrativo definitivo y no de simple trámite como equivocadamente lo afirmó el apoderado del Ministerio del Trabajo quien esgrimió como argumento defensivo que la Resolución N° 001754 del 28 de mayo de 2008, no era un acto particular ni concreto y que simplemente requería de su publicación. (...) [E]s obvio que al haber sido revocado directamente el acto que a su vez había revocado la inscripción de la nueva junta directiva, el acto de inscripción de la junta directiva integrada por los demandantes, por contera perdió vigencia lo cual perjudicó a los demandantes. En otras palabras, se puede concluir que el acto demandado conlleva una revocatoria implícita de la junta directiva conformada por los demandantes, consignada en la Resolución 000357 del 29 de enero de 2004, acto mediante el cual se llevó a cabo su inscripción. Así mismo, observa la Sala que la actuación de la administración demandada, desconoció el artículo tercero de la Resolución 004244 del 12 de diciembre de 2007, según el cual con dicho acto administrativo quedaba agotada la vía gubernativa y no procedía recurso alguno, de tal suerte que erró al haberle dado trámite a la solicitud de revocatoria directa de dicha actuación como lo pidió la directiva sindical Nacional de ACEB mediante la comunicación del 30 de enero de 2008, pues ante la inconformidad por el contenido de la Resolución 004244 de 2007 debió interponer dicha agremiación sindical, la acción de lesividad o de nulidad y restablecimiento del derecho ante esta jurisdicción contra este acto. (...) La revocatoria directa, de acuerdo con los antecedentes jurisprudenciales y normativos transcritos en el acápite 3.3. de esta decisión, esta Sala observa que en el **sub iudice**, la administración para poder revocar una decisión proferida por

ella misma, como en efecto aconteció con la Resolución N° 004244 del 12 de diciembre de 2007, debió haber dado cumplimiento a los presupuestos legales consignados en los artículos 14, 28, 34, 35 y 74 del Código Contencioso Administrativo, de lo cual no obra prueba en el expediente (...)De acuerdo con la prueba documental arrimada en el expediente, no obra prueba alguna que acredite que al representante legal y ahora demandante de ACEB subdirectiva Bogotá señor Edilberto Pérez Cardona, se le hubiera comunicado el inicio de la actuación administrativa en virtud de la revocatoria directa, desconociendo el imperativo legal consignado en los artículos 73 y 74 del CCA (...) , la Sala encontró acreditado que en el presente caso, de acuerdo con la valoración probatoria allegada al expediente, los demandantes no fueron vinculados al proceso administrativo que dio origen al acto acusado Resolución 001754 del 28 de mayo de 2008, a pesar de versen directamente afectados por éste, aunado a que no se les pidió su consentimiento expreso para revocar la Resolución N° 004244 del 12 de diciembre de 2007, la cual sin duda creó una situación jurídica que los beneficiaba al impedir la inscripción de la nueva junta directiva seccional ordenada mediante Resolución 000357 del 29 de enero de 2004. En vista de que se encontró acreditada la causal de nulidad invocada por la parte demandante, en el sentido de que el acto acusado se profirió con desconocimiento del derecho de audiencia y debido proceso, pues no se les comunicó siquiera sobre el adelantamiento de la actuación administrativa de revocatoria directa, menos aún se contó con la autorización de la junta directiva sindical lo cual sin duda les vulneró el ejercicio de sus derechos y prerrogativas entre otras, el reconocimiento del fuero sindical, lo que procede es declarar la nulidad de la Resolución número 001754 del 28 de mayo de 2008, como se dispondrá en la parte resolutive de esta providencia. **NOTA DE RELATORIA:** Sobre la necesidad de contar con la autorización del titular del afectado con la decisión que se adoptará producto de la revocatoria directa, ver: Corte Constitucional, sentencia SU-050 del 2 de febrero de 2017, Exp. T-5375361 M.P Luis Ernesto Vargas Silva. Con relación a que el acto de inscripción de una junta directiva sindical sí genera derechos a quienes la integran, ver: C. de E., Sentencia del 19 de noviembre de 1992, Rad. 1685, M.P. Diego Younes Moreno. Respecto a la obligatoriedad de comunicar la reforma de la junta directiva de una organización sindical, ver: C. de E., Sección Segunda, Subsección A, Sentencia del 11 de julio de 2013, Rad. 11001-03-25-000-2010-00259-00(2166-10), M.P. Alfonso Vargas Rincón

**FUENTE FORMAL:** CÓDIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – ARTÍCULO 73 / CÓDIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – ARTÍCULO 74 / CÓDIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – ARTÍCULO 28 /CÓDIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – ARTÍCULO 14 /CÓDIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTÍCULO 34

## **CONSEJO DE ESTADO**

### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCIÓN SEGUNDA**

#### **SUBSECCIÓN B**

**Consejero ponente: CÉSAR PALOMINO CORTÉS**

Bogotá, D. C., veintiocho (28) de enero de dos mil veintiuno (2021).

**Radicación número: 11001-03-25-000-2011-00022-00(0052-11)**

**Actor: EDILBERTO PÉREZ CARDONA Y OTRAS DIRECTIVAS DE LA ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE EMPLEADOS BANCARIOS -ACEB SUBDIRECTIVA SECCIONAL BOGOTÁ**

**Demandado: MINISTERIO DEL TRABAJO**

**Acción: Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho –Decreto 01 de 1984**

**Tema: Revocatoria directa de acto administrativo sin autorización del afectado, que implicó la revocatoria de la inscripción de una junta directiva sindical sin contar con su previa autorización**

La Sala decide en única instancia sobre las pretensiones de la demanda interpuesta en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, presentada por los señores Edilberto Pérez Cardona, Alvaro Celis Rincón, Martha Bermudez Oyuela, Rubén Darío Manchola Ramos, César Augusto Peña Rincón, Rosa Cecilia Rairán, Nubia Ospina Salgado y Luis Antonio Guzmán Ferreira, por conducto de apoderado judicial, en contra del Ministerio de la .Protección Social en su momento hoy Ministerio del Trabajo.

## **I. ANTECEDENTES**

### **1. La demanda**

#### **1.1. Las pretensiones**

El señor Edilberto Pérez Cardona y los otros siete accionantes, en su condición de Presidente representante legal y miembros de la Subdirectiva Seccional Bogotá de la Asociación Colombiana de Empleados Bancarios -ACEB- (Sindicato de Industria del Sector Financiero), a través de apoderado judicial, en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, prevista en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo, solicitaron, lo siguiente<sup>1</sup>:

---

<sup>1</sup> La demanda inicialmente se presentó ante los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá el 26 de septiembre de 2008, el 11 de octubre de 2010 ante la petición de declaratoria de nulidad de lo actuado interpuesta por la parte demandada, el Juzgado Segundo Administrativo de Bogotá la remitió a esta Corporación (folios 103-105), mediante Auto

- Que se declare la nulidad de la Resolución N° 001754 del 28 de mayo de 2008 *“Por medio de la cual se resuelve una Revocatoria Directa”*, expedida por la Directora Territorial del Ministerio de la Protección Social de Cundinamarca de la época.

-A título de restablecimiento del derecho, solicitaron se declare que los accionantes deben ser restablecidos en sus derechos quedando subsistente la resolución revocada por el acto acusado, esto es, la Resolución N° 004244 del 12 de diciembre de 2007 *“Por medio de la cual se resuelve un Recurso de Apelación”*, expedida por la Coordinadora del Grupo de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Dirección Territorial Cundinamarca del citado Ministerio.

**Los hechos** que fundamentan las anteriores pretensiones son los siguientes:

Afirmó el apoderado judicial de los accionantes, que mediante Resolución N° 004244 de 12 de diciembre de 2007 *“Por medio de la cual se resuelve un recurso de Apelación”*, expedida por la Coordinadora del Grupo de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Dirección Territorial Cundinamarca del Ministerio de la Protección Social de la época, desató un recurso de apelación interpuesto por el señor Edilberto Pérez Cardona en su condición de Presidente y representante legal de la Asociación ACEB, al revocar en todas y cada una de sus partes la Resolución N° 0002363 del 27 de julio de 2007 y la Resolución N° 003531 del 25 de octubre de 2007, por medio de las cuales la Inspectora de Trabajo, adscrita al Grupo de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Dirección Territorial de Cundinamarca, ordena y confirma la inscripción de la Junta Directiva de la organización sindical que preside.

Señaló mediante escrito del 30 de enero de 2008, que el Presidente de la Junta Directiva Nacional de ACEB, señor Luis Alfredo Sánchez Ruiz, presentó solicitud de revocatoria directa en contra de la Resolución N° 004244 del 12 de diciembre de 2007, la cual fue decidida mediante el acto acusado Resolución N° 001754 del 28 de mayo de 2008, dándole la razón al Presidente Nacional de ACEB al revocar la Resolución N° 004244 de 2007.

Afirmó que durante el proceso de revocatoria directa que culminó con la

---

del 1° de diciembre de 2011 quien fungiera como titular de este Despacho declaró la nulidad de lo actuado y avocó el conocimiento del proceso (folios 114-120), mediante Auto del 26 de julio de 2012 fue admitida la presente demanda contra la Nación Ministerio del Trabajo (folios 125-130)

expedición del acto demandado, no se dio a conocer de la existencia de los trámites que afectaban directamente a los ahora demandantes, por lo que se adelantó un proceso administrativo secreto y por ende violatorio del debido proceso, como quiera que no tuvieron la oportunidad de aportar y controvertir las pruebas frente a dicha actuación, ya que nunca fueron notificados a pesar de que sí se contaba con los nombres y las direcciones para dichos efectos, menos aún se les pidió su consentimiento expreso y escrito por ser titulares de derechos particulares y concretos.

## **1.2. Normas violadas y concepto de violación**

Los artículos 6, 13 y 29 de la Constitución Política;

Los artículos 44, 45, 48 y 73 del Código Contencioso Administrativo.

A juicio de la parte demandante, la administración al revocar de manera directa un acto de carácter particular y concreto debía contar con el consentimiento del particular afectado, lo cual no aconteció en el caso de la revocatoria directa contra la Resolución N° 004244 del 12 de diciembre de 2007, pues en este caso, debía contar con el consentimiento expreso y escrito de quienes iban a ser los afectados, en este caso de los miembros de la Subdirectiva de Bogotá de ACEB, quienes estaban inscritos como directivos sindicales hasta antes de la revocatoria.

Consideran los actores que debido a esta omisión, se les vulneró también el debido proceso y su derecho de defensa, al expedirse el acto acusado que revocó un acto de carácter particular y generador de derechos, por cuanto bien es sabido que frente al acto que resuelve una solicitud de revocatoria directa no procede recurso alguno sino las acciones judiciales ante esta jurisdicción.

Es pues por la anterior razón, insisten que era imperioso se les hubiera dado a conocer a los demandantes el adelantamiento de una actuación administrativa que afectaría sus derechos particulares, lo cual no ocurrió ya que ni siquiera se les dio a conocer el contenido de la Resolución N°001754 del 28 de mayo de 2008 acto objeto de demanda, con las consecuencias que la inscripción de la nueva junta directiva acarreó, como fueron la imposibilidad de ejercer sus actividades gremiales ante los bancos en que tenían presencia, la pérdida del fuero sindical y de la estabilidad laboral.

Advirtió el apoderado de la parte actora, que una de las causales de quebrantamiento del debido proceso es la notificación indebida, como en este caso aconteció, ya que la Directora Territorial de Cundinamarca omitió comunicarles a los accionantes, en su condición de miembros de la Junta Directiva Seccional Bogotá de ACEB que se encontraba inscrita y reconocida por el Ministerio de Protección social de la época, que se adelantaba una solicitud de revocatoria directa en contra de la Resolución N° 004244 del 12 de diciembre de 2007 la cual les reconocía un derecho particular y concreto, como lo era el de la inscripción y vigencia de la junta directiva de la que hacían parte.

Adujo que debió el Ministerio demandado haber comunicado a la Junta Directiva Seccional de ACEB, conformada por los demandantes, que se adelantaba una solicitud de revocatoria directa y, que por tratarse de una actuación que iba a modificar derechos de carácter particular y concreto, debía contar con el consentimiento expreso y escrito de los titulares de dichos derechos, según lo establece el artículo 73 del CCA.

Indicó el vocero de la parte actora, que la Dirección Territorial de Cundinamarca adelantó un proceso administrativo secreto, actuación que conllevó a la violación de los principios constitucionales consignados en los artículos 6 y 13 de la Carta Política, relativos a la prohibición de extralimitación en el ejercicio de las funciones de los servidores públicos y, que todas las personas están en igualdad de condiciones ante la ley y que recibirán la misma protección y trato por parte de las autoridades sin discriminación alguna.

La parte demandante invocó como causal de la presente nulidad, la expedición del acto administrativo acusado con desconocimiento del derecho de audiencias y defensa, comprendido en la noción del debido proceso, dada la ausencia de notificación a los afectados del adelantamiento de la decisión administrativa adoptada en virtud de la revocatoria directa.

### **1.3. Solicitud de suspensión provisional**

En el escrito de la demanda, la parte demandante solicitó con fundamento en el artículo 152 del CCA, se decretara la suspensión provisional del acto administrativo acusado Resolución N° 001754 del 28 de mayo de 2008, al afirmar

textualmente lo siguiente: *“toda vez que con ella se causó un evidente perjuicio de tipo laboral y moral a los demandantes. Como sustento de esta solicitud, ratifico lo expuesto en los capítulos de hechos, pretensiones, disposiciones violadas y concepto de la violación de este escrito”*.

Mediante Auto del 26 de julio de 2012, este Despacho ponente en su momento, en el auto de admisión de la demanda consideró que no fue sustentada la suspensión provisional, pues no se puede pretender que la misma corresponde a los idénticos argumentos invocados en el concepto de violación de la demanda, que en este caso advierten consistió en el hecho de que los demandantes no fueron vinculados al proceso administrativo que dio origen al acto acusado, ya que para arribar a esta conclusión se deberá realizar el análisis valorativo de los antecedentes administrativos del expediente agotando todas las etapas procesales<sup>2</sup>.

## **2. Contestación de la demanda**

El Ministerio de Trabajo por conducto de apoderado, se opuso tanto a los hechos como a las pretensiones de la demanda, al considerar que no existió ningún tipo de violación de las normas invocadas como vulneradas, motivo por el cual no existe sustento legal para acceder a la declaratoria de nulidad deprecada, con fundamento en los siguientes argumentos<sup>3</sup>.

Advirtió que la revocatoria directa del acto administrativo, se dio conforme al artículo 69 del CCA, aunado a que la Resolución 001754 del 28 de mayo de 2008 objeto de nulidad, efectuó unos nombramientos y gira entorno de una organización sindical que ostenta una autonomía, la cual no puede ser vulnerada por el Estado menos por los particulares pues de llegarse a presentar tal violación, se estaría no solo violentando la legislación laboral colectiva, sino también el orden constitucional y los tratados internacionales que regulan la materia, debidamente ratificados por nuestra legislación.

Según el apoderado de la entidad ministerial demandada, los actos proferidos por las diferentes organizaciones sindicales, son de simple notificación de la voluntad de tales organizaciones, los cuales no generan para sus asociados ningún tipo de

---

<sup>2</sup> Folios 125-130

<sup>3</sup> Folios 151-154

derecho ni de obligación, pues estos derechos y obligaciones los generan los nombramientos que se desarrollan al interior de tales organizaciones sindicales, por lo que estos actos administrativos son de simple registro y sólo se deben notificar a los demás asociados.

Refirió que en el presente caso lo que aconteció fue un tema de puja de poderes al interior de las organizaciones sindicales, que pretenden usar la jurisdicción contenciosa para dirimir un conflicto que se generó por el incumplimiento de los estatutos por parte de los ahora demandantes, quienes pretenden revocar y alegar en favor propio, el error cometido a la inobservancia de los procedimientos y atribuciones impartidas al interior de la organización sindical.

El apoderado del Ministerio del Trabajo propuso las siguientes excepciones: i) la primera denominada **inexistencia del derecho reclamado** dado el enfrentamiento presentado entre las juntas directivas sindicales, aunado a que al revocar decisiones anteriores y ordenar la inscripción de la nueva junta directiva se trata de un, *“acto que no es de carácter particular ni mucho menos concreto, puesto que es de mera publicidad y notificación de las decisiones tomadas por la organización sindical, pretenden hacerlo valer como generador de derechos y obligaciones se generan al interior de la organización sindical, los cuales debieron haber sido debatidos en su oportunidad por la jurisdicción competente”*.

La segunda excepción propuesta por la entidad denominada es la denominada **falta de legitimación en la causa por activa**, por cuanto los ahora demandantes fueron expulsados de la organización sindical y otros fueron sancionados, conforme a los estatutos de la organización sindical y corroborado por el presidente nacional de la misma. De tal suerte, que al no ser parte de la organización sindical, no pueden pretender que por un fallo de esta jurisdicción se les otorgue el derecho de pertenecer a la mencionada agremiación, dada su autonomía e independencia para permitir el ingreso y el retiro de sus afiliados. En suma, al ser expulsados y sancionados, los accionantes no tienen ningún tipo de legitimación para pretender ser nombrados como integrantes de una junta directiva sindical.

### **3. Alegatos de conclusión y concepto del Ministerio Público**

**3.1. La parte demandante** no conceptuó sobre el asunto<sup>4</sup>.

**3.2. La parte demandada** reiteró los planteamientos esgrimidos en la contestación de la demanda y solicitó que se denegaran las pretensiones propuestas por la parte actora<sup>5</sup>.

**3.3. El Ministerio Público** presentó concepto mediante el cual solicitó se declare la nulidad del acto administrativo acusado y en consecuencia acceder a las pretensiones de la demanda<sup>6</sup>.

La Procuradora Segunda Delegada ante esta Corporación consideró que la Resolución 004244 del 12 de diciembre de 2007, si es un acto administrativo de carácter particular y concreto, para cuya revocatoria directa mediante la expedición del acto acusado, se debía obtener el consentimiento expreso y escrito de la Subdirectiva Bogotá de la Asociación Sindical de Empleados Bancarios ACEB, a quienes se les había generado unos derechos ciertos y particulares para sus miembros. Bajo esta óptica, el ministerio demandado debió atender el procedimiento previsto en el artículo 74 del CCA, que exige adelantar una actuación administrativa en los términos de los artículos 28 y siguientes ídem.

## **II. CONSIDERACIONES**

### **1. Competencia**

Esta Subsección es competente para conocer en única instancia de este proceso, de acuerdo con el artículo 128 numeral 2° del CCA<sup>7</sup>, por cuanto no cabe duda que el acto demandado esto es, la Resolución N° 001754 del 28 de mayo de 2008, es un acto administrativo proferido por una autoridad del orden nacional, como lo es el Ministerio de la Protección Social de la época hoy Ministerio del Trabajo y, porque se trata de un acto que carece de cuantía.

### **2. De las excepciones propuestas por la entidad demandada**

---

<sup>4</sup> Folio 213 obra certificación de la Secretaría de la Sección Segunda

<sup>5</sup> Folios 191-195

<sup>6</sup> Folios 197-203

<sup>7</sup> Artículo 128 numeral 2°: De los de nulidad y restablecimiento del derecho que carezcan de cuantía, en los cuales se controviertan actos administrativos expedidos por autoridades del orden nacional, con excepción de los de carácter laboral. No obstante, las controversias sobre los actos de declaratoria de unidad de empresa y calificación de huelga son de competencia del Consejo de Estado en única instancia.

Previa la decisión de fondo resulta pertinente resolver las excepciones propuestas por el Ministerio del Trabajo en el escrito de contestación de la demanda.

En primer lugar, propuso la excepción denominada **inexistencia del derecho reclamado**, al señalar que en el fondo lo que la parte actora pretende mediante la interposición de la presente acción contenciosa, es la resolución de una “*puja de poderes*” por la disputa de la inscripción de las juntas directivas del sindicato ACEB entre el nivel nacional y la Subdirectiva Seccional de Bogotá.

Esta excepción no tiene vocación de prosperidad, como quiera que no conlleva un juicio de valor jurídico frente al cual se deba efectuar algún pronunciamiento sino que corresponde a una apreciación personal del apoderado de la entidad demandada.

Respecto de la calificación dada por el apoderado del Ministerio del Trabajo al acto jurídico que fue objeto de revocatoria directa mediante la resolución acusada, al afirmar que no es de carácter particular ni concreto pues simplemente se trata de un acto “de mera publicidad y notificación”, estima la Sala que se trata de un argumento que enerva el fondo del asunto sometido a análisis, motivo por el cual será objeto de pronunciamiento y resolución en la parte considerativa de este fallo.

En últimas, esta excepción está íntimamente relacionada con el fondo del asunto del debate jurídico, motivo por el cual no es posible despacharla favorablemente como quiera que su análisis se llevará a cabo al desarrollar el problema jurídico que a continuación se planteará.

En cuanto a la excepción denominada **falta de legitimación en la causa por activa**, por el hecho de que a los ahora demandantes no les asiste derecho a demandar ya que fueron unos de ellos sancionados y otros expulsados de la organización sindical, es desestimada por esta Sala, ya que en primer lugar, no existe soporte probatorio de esta afirmación en el expediente y, en segundo término, porque bien es sabido que en virtud de la presunción de legalidad de los actos administrativos, estos producen efectos jurídicos hasta tanto sea desvirtuada dicha presunción, motivo por el cual y sólo en gracia de discusión, resulta intrascendente que los actores no gocen de la condición de sindicalistas, por cuanto lo que interesa es mirar los efectos que frente a ellos en su momento

generó el acto jurídico demandado.

Por tanto, bajo estas circunstancias, mal puede considerarse que la parte demandante carezca de legitimación en la causa por activa, siendo que indefectiblemente se vio perjudicada por los efectos generados por el acto acusado, que no es otro que el de haber dejado sin efectos la inscripción de sus nombres en la Junta Directiva Sindical lo cual les impidió ejercer como directivos sindicales de la Asociación Colombiana de Empleados Bancarios ACEB Subdirectiva Seccional Bogotá, asunto que será desarrollado más adelante luego de analizado el acervo probatorio.

### **3. Problema Jurídico**

La Sala señala como planteamiento jurídico a desatar en el caso *sub judice*, el determinar si el acto acusado esto es la Resolución N° 001754 del 28 de mayo de 2008 vulneró las normas invocadas como transgredidas por la parte actora entre ellas, las de rango constitucional como el debido proceso administrativo de los demandantes dados los efectos causados por el acto demandado y, preceptos de naturaleza legal como las normas relativas al deber y forma de la notificación de las actuaciones y decisiones administrativas, así como el tema de la revocatoria de los actos de carácter particular y concreto.

Con el fin de desatar los anteriores problemas jurídicos, se abordarán los siguientes temas: i) Acto administrativo demandado y su naturaleza jurídica; (ii) Hechos probados; (iii) Presupuestos legales y referencia jurisprudencial sobre la revocatoria directa; (iv) Marco normativo de la elección, cambios e inscripción de las juntas directivas de las asociaciones sindicales y v) Decisión del caso concreto.

#### **3.1. Acto administrativo demandado y su naturaleza jurídica:**

La parte resolutive del acto administrativo demandado dispone<sup>8</sup>:

**“RESOLUCIÓN NÚMERO**

**001754**

**28 de mayo de 2008**

---

<sup>8</sup> Folios 19-24

*“Por medio de la cual se resuelve una Revocatoria Directa”*

LA DIRECTORA TERRITORIAL DEL MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN  
SOCIAL DE CUNDINAMARCA;

En uso de sus facultades legales, en especial las que le confiere el artículo 69  
y siguientes del Código Contencioso Administrativo y con fundamento en los  
siguientes,

CONSIDERACIONES:

(...)

RESUELVE:

**ARTÍCULO PRIMERO: REVOCAR** directamente la Resolución número  
004244 de 12 de diciembre de 2007 expedida por la Coordinación del Grupo  
de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de esta Dirección Territorial por las  
razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

**ARTÍCULO SEGUNDO: ORDENAR** la inscripción de la nueva Junta Directiva  
de la Organización Sindical denominada ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE  
EMPLEADOS BANCARIOS -ACEB- (Subdirectiva Seccional Bogotá) de  
primer grado y de Rama de Actividad Económica Base con Personería  
Jurídica N° 1828 del 11 de diciembre de 1958 con domicilio principal en  
Mosquera, Departamento de Cundinamarca, elegida en la Asamblea Ordinaria  
de delegados de la Seccional Bogotá, celebrada durante los días 14 y 15 de  
abril de 2007 así:

PRESIDENTE:	ROBERTO ESPINOSA GARCÍA
VICEPRESIDENTE:	AIDA TERESA GARZÓN URREA
SECRETARIO:	MARÍA C. BAUTISTA COLMENARES
TESORERO:	MARTHA INÉS CASTILLA SÁNCHEZ
FISCAL:	JAIME E. CORREDOR LAVERDE
SRIA. DE PRENSA Y PROPAGANDA:	LUIS ALBERTO RUÍZ AREIZA
SRIA. DE EDUCACIÓN:	GUSTAVO DÍAZ PÉREZ
SRIA. DE ORGANIZACIÓN:	LUIS ARTURO ORTÍZ RODRÍGUEZ
SRIA. DE ASUNTOS SINDICALES:	NESTOR      HERNANDO      SOCHA BERNAL
SRIA. DE ASUNTOS FINANCIEROS:	CARMEN JEANET GARCÍA GARCÍA
SRIA. DE ASUNTOS POLÍTICOS:	MARIA      VICTORIA      CORTÉS

GONZÁLEZ

SRIA. DE SEGURIDAD Y BIENESTAR SOCIAL: RODRIGO BAQUERO  
VILLALOBOS

SRIA. DE RECLAMOS: ROSALBA LEAÑO DE CÁRDENAS

SRIA. DE VIVIENDA: NECTHY GIRALDO MONTOYA.

**ARTÍCULO TERCERO: NOTIFICAR** a las partes jurídicamente interesadas el contenido de la presente Resolución, acorde con lo dispuesto en los artículos 44 y siguientes del Código Contencioso Administrativo, advirtiéndoles que contra la misma no procede ningún recurso, sólo las acciones ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Se expide en Bogotá, D.C.

***NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE***

***ANGELA MARÍA CARO BOHÓRQUEZ***

*Directora Territorial de Cundinamarca*

Considera esta Sala sin lugar a dudas, que el acto administrativo demandado reúne las características de un acto administrativo particular y concreto que produce efectos jurídicos por cuanto en este caso, modificó una situación jurídica consolidada, como lo fue la de dejar sin efectos en virtud del ejercicio de la acción de revocatoria directa, el acto administrativo que le había reconocido a los demandantes la inscripción de sus nombres en la Junta Directiva de la organización sindical Asociación Colombiana de Empleados Bancarios "ACEB, Subdirectiva Seccional Bogotá.

Lo anterior, en vista de que la determinación contenida en el acto demandado, adoptada por la Directora Territorial del Ministerio de la Protección Social de Cundinamarca, corresponde a una declaración de voluntad en ejercicio de la función administrativa, que en este caso consistió en revocar de manera directa, un acto administrativo anterior como lo es la Resolución número 004244 de 12 de diciembre de 2007, mediante la cual a su vez, se había revocado la resolución número 0002363 de julio 27 de 2007 y la resolución número 003531 de octubre 25 de 2007, por medio de las cuales se ordenó y confirmó respectivamente, la inscripción de la nueva Junta Directiva de la organización sindical denominada Asociación Colombiana de Empleados Bancarios 'ACEB'- Subdirectiva Seccional

Bogotá, ***de la cual no hacían parte los demandantes sino que correspondía al listado de otros directivos sindicales que fueron elegidos en otra Asamblea de Delegados.***

Entonces, en la medida en que la resolución objeto de enjuiciamiento modificó una situación jurídica anterior, resulta lógico colegir que se está ante un acto administrativo definitivo, particular y concreto, que bien podía ser objeto de la presente acción de nulidad y restablecimiento del derecho, en vista de que la decisión objeto de cuestionamiento perjudicó los intereses de los demandantes, toda vez que fue desconocida la inscripción de la Junta Directiva Sindical de la cual hacían parte, acarreado con ello la lesión al ejercicio de su actividad como líderes sindicales. Sobre este asunto se profundizará al desarrollar el caso concreto.

### **3.2. Hechos probados**

#### **3.2.1. Resolución N° 001754 del 28 de mayo de 2008 “Por medio de la cual se resuelve una Revocatoria Directa”<sup>9</sup>**

Este es el acto jurídico objeto de demandada, que fue expedido por la Directora Territorial del Ministerio de la Protección Social de Cundinamarca, mediante el cual invocando el artículo 69 y siguientes del Decreto 01 de 1984, revocó directamente la Resolución Número 004244 de 12 de diciembre de 2007 y ordenó la inscripción de la **nueva** Junta Directiva de la Organización Sindical –ACEB- integrada por los miembros enlistados en el artículo segundo de este acto, de la cual no hacen parte los demandantes.

#### **3.2.2. Escrito de Petición de Revocación Directa de la Resolución Número 004244 del 12 de diciembre de 2007<sup>10</sup>**

El señor Luis Alfredo Sánchez Ruíz, actuando como Presidente Nacional y representante legal de la Asociación Colombiana de Empleados Bancarios ACEB, radicó el 30 de enero de 2008 ante la Dirección Territorial del Trabajo de Cundinamarca del Ministerio de la Protección Social, escrito mediante el cual solicitó la revocatoria directa de la decisión proferida por la Coordinadora Grupo

---

<sup>9</sup> Figura a folios 19-24

<sup>10</sup> Folios 25-29

de Trabajo y Seguridad Social de Cundinamarca, contenida en la Resolución N° 004244 del 12 de diciembre de 2007, que a su vez revocó la Resolución número 002363 del 27 de julio de 2007 y la Resolución número 0003531 del 25 de octubre de 2007. Alegó como causal de la revocatoria directa, que la decisión de la cual se solicita su revocatoria, viola flagrantemente el orden jurídico y porque no está conforme el interés público sino el particular.

### **3.2.3. Resolución Número 004244 del 12 de diciembre de 2007 “Por medio de la cual se resuelve un Recurso de Apelación”<sup>11</sup>**

Este es el acto administrativo que fue objeto de revocatoria directa mediante el acto acusado Resolución N° 001754 del 28 de mayo de 2008, el cual fue expedido por la Coordinadora del Grupo de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Dirección Territorial del Trabajo de Cundinamarca del Ministerio de la Protección Social de la época, que en su parte resolutive dispuso lo siguiente:

**“ARTÍCULO PRIMERO: REVOCAR** en todas y cada una de sus partes la resolución número 0002363 de julio 27 de 2007 y la resolución número 003531 de octubre 25 de 2007, por medio de las cuales la Inspectora de Trabajo, adscrita al Grupo de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Dirección Territorial de Cundinamarca, ordenó y confirmó, respectivamente, la inscripción de la Junta Directiva, de la organización sindical denominada: **“ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE EMPLEADOS BANCARIOS ‘ACEB’-SUBDIRECTIVA SECCIONAL BOGOTÁ,** de primer grado y de Rama de Actividad Económica, con Personería Jurídica número 1828 de diciembre 11 de 1958, con domicilio en Mosquera, Departamento de Cundinamarca, según asamblea de delegados celebrada los días 14 y 15 de abril de 2007 y según radicado número 513208 de abril 20 de 2007, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

**ARTÍCULO SEGUNDO: Negar** la inscripción de la Junta Directiva, de la Organización Sindical denominada: **“ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE EMPLEADOS BANCARIOS ‘ACEB’-SUBDIRECTIVA SECCIONAL DE BOGOTÁ,** de primer grado y de Rama de Actividad Económica, con Personería Jurídica número 1828 de diciembre 11 de 1958, con domicilio en Mosquera, Departamento de Cundinamarca, según asamblea de delegados celebrada los días 14 y 15 de abril de 2007 y según radicado número 513208

---

<sup>11</sup> Folios 31-33

de abril 20 de 2007, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

**ARTÍCULO TERCERO:** Comunicar a los jurídicamente interesados que contra el presente acto administrativo no proceden recursos y queda agotada la vía gubernativa.

**ARTÍCULO CUARTO:** Notificar a los jurídicamente interesados en los términos del Decreto 01 de 1984”

Este es el acto administrativo que piden los demandantes, en virtud de la declaratoria de nulidad del acto objeto de la presente nulidad, sobre vigencia a título de restablecimiento del derecho, toda vez que mediante esta resolución 004244 del 12 de diciembre de 2007, negó la inscripción de la nueva junta directiva de la Subdirectiva Seccional de ACEB Bogotá de la cual no hacían parte los actores.

**3.2.4. Resolución Número 002363 del 27 de julio de 2007** *“Por medio de la cual se ordena la inscripción de la junta directiva de un Organización sindical”,* proferida por la Inspectora del Grupo de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Dirección Territorial de Trabajo de Cundinamarca, en su parte resolutive dispuso<sup>12</sup>:

**“ARTÍCULO PRIMERO.-ORDENAR** la inscripción de la nueva Junta Directiva de la Organización Sindical denominada **ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE EMPLEADOS BANCARIOS ‘ACEB’, SUBDIRECTIVA SECCIONAL BOGOTÁ,** de Primer Grado, de Rama de Actividad Económica, con Personería Jurídica N° 1828 del 11 de diciembre de 1985, con domicilio principal en Mosquera Departamento de Cundinamarca, elegida en la XIX Asamblea Ordinaria de delegados de la seccional Bogotá, celebrada durante los días 14 y 15 de abril de 2007, así:

PRESIDENTE

ROBERTO ESPINOSA GARCÍA

VICEPRESIDENTE

AIDA TERESA GARZÓN

URREA

SECRETARIO

MA. CONSUELO BAUTISTA

COLMENARES

---

<sup>12</sup> Folios 34-35

TESORERO	MARTHA INÉS CASTILLA SÁNCHEZ
FISCAL	JAIME EDUARDO CORREDOR LAVERDE
SRIA. DE PRENSA Y PROPAGANDA	LUIS ALBERTO RUIZ AREIZA
SRIA. DE EDUCACIÓN	GUSTAVO DÍAZ PÉREZ
SRIA. DE ORGANIZACIÓN	LUIS ALBERTO ORTÍZ RODRÍGUEZ
SRIA. DE ASUNTOS SINDICALES	NESTOR HERNANDO SOCHA BERNAL
SRIA. DE ASUNTOS FINANCIEROS	CARMAN JEANET GARCÍA GARCÍA
SRIA. DE CULTURA Y DEPORTE	JANINE ESTHER PEÑA PARADA
SRIA. DE ASUNTOS POLÍTICOS	MARIA VICTORIA CORTÉS GONZÁLEZ
SRIA. DE SEGURIDAD Y BIENESTAR SOCIAL	RODRIGO BAQUERO VILLALOBOS
SRIA. DE RECLAMOS	ROSALÍA LEAÑO DE CÁRDENAS
SRIA. DE VIVIENDA	NECTHY GIRALDO MONTOYA”

Este es el acto administrativo que ordenó la inscripción de la nueva Junta Directiva de la Organización Sindical ‘ACEB’ Subdirectiva Seccional Bogotá, que fue elegida en Asamblea de Delegados y que está integrada por otros líderes sindicales distintos a los demandantes.

**3.2.5. Resolución Número 0003531 del 25 de octubre de 2007** *“Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición”*, proferida por la Inspectora del Grupo de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Dirección Territorial de Trabajo de Cundinamarca, que en el resuelve dispuso<sup>13</sup>:

**“ARTICULO PRIMERO.- CONFIRMAR** como en efecto se hace, en todas y cada una de sus partes la Resolución N° 002363 del 27 de julio de 2007, por medio de la cual se ordenó la inscripción de la nueva Junta Directiva de la Organización sindical denominada, **ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE EMPLEADOS BANCARIOS ‘ACEB’ SUBDIRECTIVA SECCIONAL BOGOTÁ**, de Primer Grado, de Rama de Actividad Económica, con domicilio principal en Mosquera, Departamento de Cundinamarca, por lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.”

**3.2.6. Constancia de inscripción y vigencia de la Junta Directiva Seccional**

---

<sup>13</sup> Folios 38-39

## **Bogotá de ACEB integrada por los demandantes<sup>14</sup>**

Mediante certificación del 14 de febrero de 2007 expedida por el Coordinador del Grupo de Archivo Sindical del Ministerio de la Protección Social, acreditó lo siguiente:

“Que revisado el kárdex del Archivo Sindical, aparece inscrita y vigente la Organización Sindical denominada **ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE EMPLEADOS BANCARIOS ‘ACEB’**, de Primer Grado y de Rama de Actividad Económica, con Personería Jurídica número 1828 del 11 de diciembre de 1958 con domicilio en Mosquera, departamento de Cundinamarca.

Que la última Junta Directiva **SUBDIRECTIVA SECCIONAL BOGOTÁ** de la mencionada Organización Sindical que aparece es la inscrita mediante Resolución número 000357 del 29 de enero de 2004, emanada de la Inspectora de Trabajo de la Dirección Territorial de Cundinamarca-Grupo de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, la cual quedo integrada así:

PRESIDENTE	EDILBERTO PÉREZ CARDONA
VICEPRESIDENTE	LUIS ALBERTO ORTÍZ RODRÍGUEZ
SECRETARIA	SANDRA CANTOR SALDAÑA
TESORERO	MARTHA BERMUDEZ OYUELA
FISCAL	RUBEN DARÍO MANCHOLA
SRIO DE EDUCACIÓN	ALVARO CELIS RINCÓN
SRIO DE PRENSA Y PROPAGANDA	JAIME CORREDOR LAVERDE
SRIO DE ORGANIZACIÓN	NESTOR HERNANDO SOCHA
SRIO DE ASUNTOS SINDICALES	JUAN FCO SÁNCHEZ ZAMBRANO
SRIO DE ASUNTOS FINANCIEROS	GUSTAVO DÍAZ PÉREZ

Así mismo, aparece Resolución número 0003716 del 10 de noviembre de 2005, emanada de la Inspectora del Grupo de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Dirección Territorial de Cundinamarca, por la cual se ordena la inscripción en el registro sindical del reajuste y rotación de cargos de la Junta Directiva de la citada Organización Sindical, así:

VICEPRESIDENTE	ALVARO CELIS RINCÓN
SECRETARIO DE EDUCACIÓN	CESAR PEÑA

---

<sup>14</sup> Folios 94-95

SRIO DE PRENSA Y PROPAGANDA	IDELFONSO MARTÍNEZ
SRIO DE ORGANIZACIÓN	ROSA CECILIA RAIRÁN
SRIO DE ASUNTOS SINDICALES	NUBIA OSPINA
SRIO DE ASUNTOS FINANCIEROS	LUIS ANTONIO GUZMÁN”

De acuerdo con esta certificación, se encuentra acreditado que mediante Resolución Número 000357 del 29 de enero de 2004, fue inscrita la Junta Directiva Subdirectiva Seccional Bogotá de la mencionada organización sindical ACEB, en la cual figura el nombre de varios de los ahora demandantes.

### **3.2.7. Constancia de la condición de Presidente de la Subdirectiva Seccional Bogotá de ACEB del ahora demandante<sup>15</sup>**

El Coordinador del Grupo de Archivo Sindical del Ministerio de la Protección Social, mediante certificación expedida el 14 de febrero de 2007, dio constancia de lo siguiente:

“Que revisado el kardex de Archivo Sindical aparece inscrita Organización Sindical denominada **ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE EMPLEADOS BANCARIOS ‘ACEB’** de Primer Grado y de Rama de Actividad Económica, con Personería Jurídica número 1828 del 11 de diciembre de 1958 con domicilio en Mosquera, departamento de Cundinamarca.

Que la última Junta Directiva **SUBDIRECTIVA SECCIONAL BOGOTÁ** de la citada Organización Sindical que aparece en el expediente es la inscrita mediante Resolución número 0000357 del 29 de enero de 2004, emanada de la Inspectora de Trabajo de la Dirección Territorial de Cundinamarca-Grupo de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, por medio de la cual se ordenó la inscripción del señor **EDILBERTO PÉREZ CARDONA**, en calidad de **PRESIDENTE’**.

### **3.3.8. Escrito de impugnación a la inscripción de la Junta Directiva Seccional de Bogotá ACEB por parte de los demandantes<sup>16</sup>**

El señor Edilberto Pérez Cardona en su condición de representante legal de la Junta Directiva Seccional Bogotá de la agremiación ACEB, mediante escrito

---

<sup>15</sup> Folio 42

<sup>16</sup> Folio 46

impugnó la asamblea seccional de Bogotá convocada y realizada por la Junta Directiva Nacional de ACEB, llevada a cabo los días 14 y 15 de abril de 2007.

Es pues con ocasión de este escrito, que la parte demandante en su momento impugnó el contenido de la Resolución número 0002363 del 27 de julio de 2007 y su confirmatoria Resolución número 003531 del 25 de octubre de 2007, mediante las cuales se ordenó la inscripción de un nueva y distinta junta directiva seccional de Bogotá, decisiones estas que fueron objeto de revocatoria –en virtud de los recursos legales- mediante la resolución 004244 del 12 de diciembre del mismo año, acto administrativo que mediante la presente nulidad del acto que la revocó esto es, del acto acusado, piden los actores recobre su validez jurídica.

### **3.3.9. Información consignada en medio magnético CD<sup>17</sup>**

En cumplimiento del Auto del 14 de marzo de 2013 mediante el cual el Despacho Ponente Despacho requirió a la Directora Territorial del Ministerio demandado a través de oficios del 21 de enero y del 20 de mayo ambos de 2015, para que enviara la totalidad de los antecedentes administrativos que dieron origen a la expedición del acto acusado Resolución Número 001754 del 28 de mayo de 2008, se recibió oficio del 24 de septiembre de 2015 mediante el cual la Directora Territorial de Bogotá remitió en medio magnético CD, la información requerida.

Sin embargo, analizado el contenido del CD visible a folio 180 del expediente, no figura información distinta a la ya contenida en el resto de la foliatura, por lo que no aparece comunicación efectuada por dicho ente ministerial a la agremiación sindical demandante, mediante la cual se le informara acerca del inicio de la actuación de revocación directa que exigía previamente de la autorización del acto revocado, en la medida en que esta determinación afectaba a los actores.

### **3.3. Presupuestos legales y referencia jurisprudencial sobre la revocatoria directa de los actos administrativos**

Dada la claridad y pertinencia con el tema objeto de análisis, se transcribirá el siguiente precedente jurisprudencial proferido por la Sección Primera de esta Corporación, mediante el cual se hizo un claro análisis de las características de la

---

<sup>17</sup> Folio 180

acción de revocatoria directa<sup>18</sup>:

“La revocatoria directa es un instituto jurídico en virtud del cual la Administración, de oficio o a solicitud de parte, deja sin efectos los actos expedidos por ella misma, en razón de las causales expresa y especialmente previstas en la ley.

En nuestro ordenamiento esta figura no tiene una naturaleza jurídica definida. No obstante, del examen de la normativa positiva que la regula (artículos 69 a 74 del Código Contencioso Administrativa) se puede concluir que tiene dos modalidades: de un lado, como mecanismo de utilización directa por parte del sujeto pasivo del acto frente a la autoridad que lo produjo o ante su inmediato superior y, de otro, como medida unilateral de la Administración para dejar sin efecto decisiones adoptadas por ella misma.

En el primer caso, se trata de un mecanismo procedimental similar a los recursos típicos de las actuaciones administrativas, pero con unas oportunidades y procedimientos diversos, razón por la cual esta modalidad se califica por algunos como un recurso extraordinario. Su carácter de recurso, en sentido amplio, se da al ser una forma para procurar que el organismo que expidió el acto lo revise por las causales que la ley consagra especialmente para ello. Su condición de extraordinario, se desprende del hecho de que formal o técnicamente se surte por fuera del procedimiento administrativo, independientemente de que éste haya concluido o no, y de forma alternativa e incompatible con los recursos constitutivos de la vía gubernativa (llamados recursos ordinarios), con los cuales se diferencia en los aspectos procedimentales básicos.

En el segundo caso, es un mecanismo ya no alternativo sino adicional al de la vía gubernativa, del que puede hacer uso la Administración de manera oficiosa, bajo ciertas circunstancias y limitaciones, para revisar y corregir la manifiesta antijuridicidad, inconveniencia, o el agravio injustificado que cause alguno de sus actos administrativos. Es, en efecto, un mecanismo unilateral de la administración otorgado por el legislador, con el fin de revisar sus propias actuaciones y, dentro del contexto de la actuación oficiosa, sacar del tránsito jurídico decisiones por ella misma adoptadas.

---

<sup>18</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia del 3 de noviembre de 2011, Radicado número: 11001-03-24-000-2006-00225-00, M.P. Rafael E. Ostau De Lafont Pianeta

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 69 del C.C.A., los actos administrativos deberán ser revocados por los mismos funcionarios que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores, 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; o 3) cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona.

### **Revocatoria de actos particulares. Consentimiento expreso y escrito del titular del derecho, como regla general. Excepciones a esa regla**

Por la especial protección de los derechos subjetivos en el ordenamiento jurídico, los actos administrativos que crean o modifican una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocen un derecho de igual categoría, por regla general, no podrán ser revocados sin el previo consentimiento expreso y escrito del respectivo titular del derecho.

Este consentimiento es, pues, una condición sin la cual no le está permitido a la Administración revocar directamente un acto administrativo de esta clase, bien sea de oficio o a solicitud de parte. Cuando se habla de expreso, quiere decir que haya una manifestación externa por parte del titular en el sentido inequívoco de que da su consentimiento para que el acto sea revocado, con la sujeción a una formalidad que cabe considerarse como sustancial, como es la de que debe ser en forma escrita.

Si el titular del derecho no otorga el consentimiento en esa forma, la Administración debe acudir a la jurisdicción contencioso administrativa mediante la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, denominada en la doctrina como acción de lesividad, con el fin de procurar la anulación del respectivo acto.

Esta regla general, sin embargo, tiene dos excepciones. Ciertamente, por disposición legal, el acto administrativo particular puede ser revocado, aún sin el consentimiento del titular del derecho, cuando el acto resulta de la aplicación del silencio administrativo positivo, o cuando es evidente que el acto se produjo por medios ilegales.

La mencionada regla general y las excepciones a ésta, están consagradas en el artículo 73 del C.C.A., en los siguientes términos:

**“Artículo 73.- Revocación de actos de carácter particular y concreto.** Cuando un acto administrativo haya creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, no podrá ser revocado sin el consentimiento expreso y escrito del respectivo.

Pero habrá lugar a la revocación de esos actos, cuando resulten de la aplicación del silencio administrativo positivo, si se dan las causales previstas en el artículo 69, o si fuere evidente que el acto ocurrió por medios ilegales.”

(...)

Se requiere pues para revocar el acto administrativo de carácter particular, sin autorización escrita del administrado, como ya lo ha señalado la Sección Tercera de esta Corporación **“que se trate de una abrupta abierta e incontrovertible actuación ilícita o fraudulenta, debidamente probada...”**. Entendida tal actuación ilícita, como se dijo en párrafos antecedentes, como un vicio en la formación de la voluntad de la administración, que bien puede ocurrir por error, fuerza o dolo.” (negritas del texto original y subrayado de la Sala)

Esta sentencia, como quedó visto, es puntual en precisar que aun en el evento de que no exista el deber de obtener el consentimiento del titular del derecho, debe adelantarse el procedimiento administrativo de que trata el artículo 74 del C.C.A., al que la Sala se referirá en seguida, dentro del cual deberá estar debidamente acreditado que el acto objeto de la revocatoria se produjo por medios ostensiblemente fraudulentos.

#### **Procedimiento para la revocación**

De acuerdo con lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo, ya sea que la revocatoria proceda con o sin el consentimiento del particular titular del derecho, la misma está sometida en todo caso al procedimiento establecido en el artículo 74 del Código Contencioso Administrativo. Dicho artículo señala al respecto lo que sigue:

**“Artículo 74. Procedimiento para la revocatoria de actos de carácter particular y concreto** Para proceder a la revocación de actos de carácter particular y concreto se adelantará la actuación administrativa en la forma prevista en los artículos 28 y concordantes de este Código. (...).”

El artículo 28 al que remite se ubica en el Capítulo VII “De las actuaciones administrativas iniciadas de oficio” y señala:

**“Artículo 28.- Deber de Comunicar.** Cuando de la actuación administrativa iniciada de oficio se desprenda que hay particulares que pueden resultar afectados en forma directa, a estos se les comunicará la existencia de la actuación y el objeto de la misma.

En estas actuaciones se aplicará en lo pertinente, lo dispuesto en los artículos 14, 34 y 35. “

Estos artículos establecen a su vez que:

**“Artículo 14.-** Cuando de la misma petición o de los registros que lleve la autoridad, resulte que hay terceros determinados que pueden estar directamente interesados en las resultados de la decisión, se les citará para que puedan hacerse parte y hacer valer sus derechos. La citación se hará por correo a la dirección que se conozca si no hay otro medio más eficaz.

En el acto de citación se dará a conocer claramente el nombre del peticionario y el objeto de la petición.

Si la citación no fuere posible, o pudiere resultar demasiado costosa o demorada, se hará la publicación de que trata el artículo siguiente.”

**“Artículo 34.-** Durante la actuación administrativa se podrán pedir y decretar pruebas y allegar informaciones, sin requisitos ni términos especiales, de oficio o a petición del interesado.”

**“Artículo 35.-** Habiéndose dado oportunidad a los interesados para expresar sus opiniones, y con base en las pruebas e informes disponibles, se tomará la decisión que deberá ser motivada al menos en forma sumaria si afecta a particulares.

En la decisión se resolverán todas las cuestiones planteadas, tanto inicialmente como durante el trámite.

Cuando el peticionario no fuere el titular del interés necesario para obtener lo solicitado o pedido, las autoridades negarán la petición y notificarán esta decisión a quienes aparezcan como titulares del derecho invocado, para que puedan hacerse parte durante la vía gubernativa, si la hay.

Las notificaciones se harán conforme lo dispone el capítulo X de este título.”

El artículo 74 que, como se ha visto, remite al artículo 28 del mismo Código y éste a su vez a las normas relativas a la citación del interesado (art. 14 C.C.A.), la oportunidad para presentar pruebas (art. 34 C.C.A) y los presupuestos para la adopción de decisiones (art. 35 C.C.A), consagra en consecuencia un **debido proceso**, el cual debe aplicarse cuando quiera que se proceda a la revocatoria de un acto administrativo de carácter particular, bien sea que se requiera obtener el consentimiento del titular del derecho, o que, tratándose de las excepciones antes analizadas, no se exija ese beneplácito.

En ese mismo sentido, la Corte Constitucional señaló que: “(i) En relación con los actos administrativos que hayan creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, es necesario obtener el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular para poder proceder a su revocatoria directa. (ii) La anterior regla general conoce dos excepciones a las que se refiere el inciso 2° del artículo 73 del C.C.A: una, la del acto que resulta de la aplicación del silencio administrativo positivo, y otra que se configura cuando es manifiesto que el acto administrativo fue obtenido ilícitamente. (iii) En los dos supuestos anteriores, la Administración tiene la facultad de revocar su propio acto aún sin consentimiento del beneficiario, siempre que se agote como mínimo el procedimiento previsto en los artículos 14, 28, 34, 35 y 74 del Código Contencioso Administrativo y que la manifiesta ilegalidad, tanto de las conductas reprochadas, como de los medios utilizados para lograr la expedición del acto administrativo, esté plenamente probada en el procedimiento administrativo que contemplan las referidas disposiciones.”<sup>19</sup>

#### **3.4. Marco normativo de la elección, cambios e inscripción de las juntas directivas de las asociaciones sindicales**

---

<sup>19</sup> Sentencia T-215 de 2006.

Para la fecha de expedición del acto administrativo objeto de la presente demanda, Resolución N° 001754 del 28 de mayo de 2008, la regulación normativa de la elección y los cambios e inscripción de las juntas directivas de las organizaciones sindicales, estaba consignada en el Decreto 1194 del 10 de junio de 1994 *“por el cual se reglamenta los artículos 363 y 391 del Código Sustantivo del Trabajo, modificados por los artículos 43 y 54 de la Ley 50 de 1990, respectivamente; 371 del mismo Código y artículo 55 de la Ley 50 de 1990”*, que estableció los siguientes presupuestos normativos:

**“Artículo Primero.** Los cambios totales o parciales en las juntas directivas, subdirectivas o comités seccionales de las organizaciones sindicales, deberán ser comunicados por escrito una vez realizada la asamblea de elección, por cualquier miembro de la junta entrante o saliente, al respectivo empleador y al inspector de trabajo de la correspondiente jurisdicción o, en su defecto, a la primera autoridad política del lugar, con indicación de los nombres e identificación de cada uno de los directivos elegidos. El inspector o el alcalde, a su vez, pasarán igual comunicación inmediatamente al empleador o empleadores.

**Artículo Segundo.** Los cambios, totales o parciales, de las juntas directivas, subdirectivas o comités seccionales de las organizaciones sindicales, serán inscritos en el registro que para tales efectos lleve el Ministerio de Trabajo y de Seguridad Social.

La solicitud de inscripción de las juntas directivas deberá ser presentada por escrito dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la asamblea de elección, por el presidente o secretario de la junta, entrante o saliente, acompañada de los siguientes documentos: parte pertinente del acta de elección, suscrita por el secretario general de la organización sindical o por quien haya actuado como secretario de la respectiva asamblea, listado debidamente firmado por los asistentes a la misma, y la nómina de los directivos con indicación de sus nombres y apellidos, documento de identidad y cargos que les fueron asignados.

En el acta de elección de juntas directivas se hará constar el número total de afiliados a la organización sindical, igualmente, que la elección de los miembros de la junta directiva se realizó por votación secreta, en papeleta escrita o tarjeta electoral, y con sujeción a las normas constitucionales, legales y estatutarias pertinentes.

Una vez efectuada la elección, los miembros de la junta directiva electa harán la correspondiente designación de los cargos. En todo caso, el cargo de fiscal corresponderá a la fracción mayoritaria de las minoritarias.

**Parágrafo.** Se presume que la elección de juntas directivas sindicales, se efectuó con el lleno de las formalidades legales, y que las personas designadas para ocupar los cargos en ellas reúnen los requisitos exigidos en la Constitución Política, la ley o los estatutos del sindicato, federación o confederación.

**Artículo Tercero.** La inscripción de las juntas directivas sindicales corresponde a los funcionarios que para el efecto designe el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

El funcionario competente dispondrá de un término máximo e improrrogable de diez (10) días hábiles, contados a partir del día siguiente a la fecha de radicación de la solicitud en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, para inscribir, formular objeciones, o negar la inscripción.

En caso de que la solicitud de inscripción no reúna los requisitos de que trata el artículo anterior, el funcionario del conocimiento formulará mediante auto de trámite a los petitionarios, las objeciones a que haya lugar, a fin de que se efectúen las correcciones necesarias. Presentada la solicitud corregida, el funcionario dispondrá de un término máximo e improrrogable de diez (10) días hábiles, contados a partir del día siguiente a su radicación, para resolver sobre la misma.

**Parágrafo.** Se entenderá que se ha desistido de la solicitud de inscripción, si formuladas las objeciones, no se da respuesta en el término de dos (2) meses. En este evento, se archivará la petición sin perjuicio de que el interesado presente posteriormente otra solicitud.

**Artículo Cuarto.** Constituye causal para negar la inscripción de las juntas directivas de las organizaciones sindicales, el que la elección sea contraria a la Constitución Política, a la ley o a los estatutos; o que producido el auto de objeciones no se dé cumplimiento a lo que en él se dispone.

**Artículo Quinto.** Durante el trámite de inscripción de una junta directiva no procede ningún tipo de impugnación. La providencia mediante la cual se ordena o no la inscripción, debidamente motivada, deberá notificarse al

representante legal de la organización sindical, a quienes hayan suscrito la respectiva solicitud, y al empleador o empleadores correspondientes. Contra la misma, los recursos de ley, interpuestos en la forma prevista en el Código Contencioso Administrativo:

**Artículo Sexto.** Vencidos los términos de que trata el artículo 3º del presente Decreto, sin que el Ministerio de Trabajo y seguridad Social se pronuncie sobre la solicitud, la junta directiva se entenderá inscrita en el registro correspondiente, sin perjuicio de las sanciones en que incurra el funcionario responsable de la omisión. En este evento, el funcionario procederá a ordenar la inscripción y notificará a los jurídicamente interesados, advirtiéndoles que contra este acto proceden los recursos de ley, interpuestos en la forma prevista en el Código Contencioso Administrativo.”

De acuerdo con el marco normativo transcrito, se observa que el legislador estableció la obligatoriedad de inscribir los cambios que se presenten en las juntas directivas sindicales, así como se fijó el procedimiento que se debe adelantar luego de la expedición del acta de elección de las directivas, para efectuar la respectiva inscripción, así mismo la obligatoriedad de inscribir en el registro los cambios totales o parciales de las juntas directivas, subdirectivas y comités seccionales de las organizaciones sindicales, entre otros aspectos.

Acerca de la obligatoriedad de comunicar la reforma de la junta directiva de una organización sindical, en aplicación del principio de publicidad, resulta pertinente transcribir el siguiente aparte jurisprudencial de la Subsección A de esta Sección<sup>20</sup>:

“Las comunicaciones de la elección o reforma de la junta directiva de un sindicato tienen las consecuencias propias del principio de publicidad, vale decir, para surtir sus efectos de seguridad y prueba frente a terceros, lo cual, a su vez se garantiza con el depósito que corresponde efectuar al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social previa comunicación escrita presentada por el ente sindical.

---

<sup>20</sup> Sentencia del 11 de julio de 2013 Radicación número: 11001-03-25-000-2010-00259-00(2166-10) M.P. Alfonso Vargas Rincón

Es por ello, que la información del cambio total o parcial de la junta directiva que debe efectuar el sindicato una vez realizada la asamblea de elección, tanto al empleador como al Ministerio, es un acto jurídico a favor de la misma organización porque durante el tiempo que se deje transcurrir para efectuar dichas comunicaciones los trabajadores elegidos no podrán demostrar su calidad de trabajadores aforados. Al evaluar los elementos probatorios existentes en el proceso, encuentra la Sala que la organización sindical SINTRATEXIL reformó su junta directiva bajo el procedimiento señalado para el efecto en la ley y en los estatutos, como quiera que fue debidamente notificado a los terceros interesados, quienes no interpusieron los recursos de ley para objetar la inscripción de la nueva junta directiva.”

### **3.5. Decisión del Caso Concreto**

No cabe duda para la Sala, que el acto administrativo objeto de la presente demanda, es un acto administrativo definitivo y no de simple trámite como equivocadamente lo afirmó el apoderado del Ministerio del Trabajo, quien esgrimió como argumento defensivo que la Resolución N° 001754 del 28 de mayo de 2008, no era un acto particular ni concreto y que simplemente requería de su publicación.

Lo anterior, por cuanto luego de analizado el acervo probatorio enlistado en el numeral 3.2. de esta providencia, se encontró acreditado que mediante el acto acusado, al resolver la petición de revocatoria directa presentada ante la entidad demandada por el Presidente Nacional y representante legal de la asociación gremial ACEB, adoptó la decisión cuestionada sin el lleno de los requisitos legales del CCA, vigente para dicha época.

Es así como, el acto demandado revocó la Resolución N° 004244 del 12 de diciembre de 2007 que a su vez, había revocado los actos administrativos – resoluciones 0002363 del 27 de julio y 0003531 del 25 de octubre ambas de 2007-mediante las cuales la Inspectora de Trabajo había ordenado y confirmado respectivamente, la inscripción de la junta directiva de la Subdirectiva Seccional Bogotá distinta integrada por otros líderes diferentes a los que conformaban la junta directiva integrada por los ahora demandantes.

Bajo esta óptica, es obvio que al haber sido revocado directamente el acto que a su vez había revocado la inscripción de la nueva junta directiva, el acto de

inscripción de la junta directiva integrada por los demandantes, por contera perdió vigencia lo cual perjudicó a los demandantes. En otras palabras, se puede concluir que el acto demandado conlleva una revocatoria implícita de la junta directiva conformada por los demandantes, consignada en la Resolución 000357 del 29 de enero de 2004, acto mediante el cual se llevó a cabo su inscripción<sup>21</sup>.

Esta situación desconoce que el acto de inscripción de una junta directiva sindical sí genera derechos a quienes la integran, así se dejó decantado en el siguiente precedente jurisprudencial<sup>22</sup>:

“El Ministerio de Trabajo, ante la solicitud de inscripción de una nueva Junta Directiva, examinará y analizará, el cumplimiento de la ley y de las normas estatutarias de sindicato para evitar que se produjeran registros de personal directivo, en la forma no autorizada por la ley. En otros términos, el Ministerio no podrá desconocer derechos amparados en una resolución, si con la revocatoria de ella, se contrariaba la ley, máximo cuando como autoridad administrativa, estaba facultada para vigilar. El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, al proferir la resolución acusada, desconoció con clara violación los estatutos de la organización sindical, el artículo 390 del C. S. T. y los derechos de la Junta Directa válidamente elegida y reconocida por el mismo Ministerio.” (subrayas fuera de texto)

Así mismo, observa la Sala que la actuación de la administración demandada, desconoció el artículo tercero de la Resolución 004244 del 12 de diciembre de 2007, según el cual con dicho acto administrativo quedaba agotada la vía gubernativa y no procedía recurso alguno, de tal suerte que erró al haberle dado trámite a la solicitud de revocatoria directa de dicha actuación como lo pidió la directiva sindical Nacional de ACEB mediante la comunicación del 30 de enero de 2008, pues ante la inconformidad por el contenido de la Resolución 004244 de 2007 debió interponer dicha agremiación sindical, la acción de lesividad o de nulidad y restablecimiento del derecho ante esta jurisdicción contra este acto.

En vista de que la acción interpuesta fue la de revocatoria directa, de acuerdo con los antecedentes jurisprudenciales y normativos transcritos en el acápite 3.3. de esta decisión, esta Sala observa que en el **sub judice**, la administración para

---

<sup>21</sup> Folios 94-95

<sup>22</sup> Sentencia del 19 de noviembre de 1992 radicación número 1685 M.P. Diego Younes Moreno

poder revocar una decisión proferida por ella mismo, como en efecto aconteció con la Resolución N° 004244 del 12 de diciembre de 2007, debió haber dado cumplimiento a los presupuestos legales consignados en los artículos 14, 28, 34, 35 y 74 del Código Contencioso Administrativo, de lo cual no obra prueba en el expediente.

De tal suerte que para poder proceder de la manera como actuó la entidad demandada, al resolver la petición de revocatoria directa propuesta por la Asociación Colombiana de Empleados Bancarios ACEB Dirección Nacional, debía contar con la autorización de quien se vería perjudicada por la decisión adoptada, en este caso, por la Asociación Colombiana de Empleados Bancarios ACEB Subdirectiva Bogotá, en su condición de titular de los derechos atribuidos en el acto que se pretendía revocar, esto es la Resolución 004244 del 12 de diciembre de 2007, ya que mediante este acto se negó la inscripción de la inscripción de la nueva y distinta Junta Directiva de la Subdirectiva Seccional Bogotá, que había sido ordenada mediante la Resolución 002363 del 27 de julio de 2007, elegida en la Asamblea de delegados llevada a cabo los días 14 y 15 de abril de 2007.

En últimas, el acto acusado Resolución 001754 del 28 de mayo de 2008, desconoció la inscripción de la Junta Directiva de la Subdirectiva Seccional Bogotá de ACEB, que había sido ordenada mediante Resolución número 000357 del 29 de enero de 2004<sup>23</sup>, que reconocía a los actores como miembros de la Junta Directiva de dicha agremiación sindical.

De acuerdo con la prueba documental arrojada en el expediente, no obra prueba alguna que acredite que al representante legal y ahora demandante de ACEB subdirectiva Bogotá señor Edilberto Pérez Cardona, se le hubiera comunicado el inicio de la actuación administrativa en virtud de la revocatoria directa, desconociendo el imperativo legal consignado en los artículos 73 y 74 del CCA, que establecen:

**“ARTÍCULO 73. Revocación de actos de carácter particular y concreto.**  
Quando un acto administrativo haya creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría,

---

<sup>23</sup> Según la certificación de vigencia de la inscripción de dicha Junta Directiva expedida por el Coordinador del Grupo de Archivo Sindical del Ministerio de la Protección Social, visible a folios 94-95

no podrá ser revocado sin el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular.

Pero habrá lugar a la revocación de esos actos, cuando resulten de la aplicación del silencio administrativo positivo, si se dan las causales previstas en el artículo 69, o si fuere evidente que el acto ocurrió por medios ilegales.

Además, siempre podrán revocarse parcialmente los actos administrativos en cuanto sea necesario para corregir simples errores aritméticos, o de hecho que no incidan en el sentido de la decisión.

**ARTÍCULO 74. Procedimiento para la revocación de actos de carácter particular y concreto.** Para proceder a la revocación de actos de carácter particular y concreto se adelantará la actuación administrativa en la forma prevista en los artículos 28 y concordantes de este código. En el acto de revocatoria de los actos presuntos obtenidos por el silencio administrativo positivo se ordenará la cancelación de las escrituras que autoriza el artículo 42 y se ordenará iniciar las acciones penales o disciplinarias correspondientes.

El beneficiario del silencio que hubiese obrado de buena fe, podrá pedir reparación del daño ante la jurisdicción en lo contencioso administrativo si el acto presunto se revoca.” (subrayas fuera de texto)

En el presente caso, no obra prueba que acredite el consentimiento expreso ni escrito del titular de la situación jurídica particular y concreta que sería objeto de revocatoria directa, en este caso, de los representantes de la Subdirectiva Seccional Bogotá del sindicato ACEB inscrita legalmente mediante la Resolución 000357 del 29 de enero de 2004<sup>24</sup>, en cabeza de los ahora demandantes.

Y es que mal podría existir la autorización, como quiera que tal actuación iba en contra de los intereses de dicha agremiación sindical, al ordenarse la inscripción de la nueva junta directiva del citado sindicato impuesta por la agremiación sindical ACEB del orden nacional cuya legitimación estaba en discusión por los actores, tanto así que en primera instancia acudieron al Ministerio a fin de que declarara la ilegalidad de la convocatoria pública efectuada por ACEB Nacional, a la asamblea ordinaria de delegados de la seccional Bogotá que se llevó a cabo los días 14 y 15 de abril de 2007. Posteriormente ante esta infructuosa petición, interpusieron los recursos legales de reposición y apelación en contra de la

---

<sup>24</sup> Según la certificación obrante a folios 94-95

inscripción de la nueva Junta Directiva.

Igualmente y también sólo en gracia de discusión, no obra ninguna motivación para establecer que la omisión en la exigencia de la expresión del consentimiento o autorización de la agremiación sindical afectada para poderse adelantar la revocatoria directa, obedecía a que se encontraba en alguna de las dos situaciones excepcionales con que cuenta la administración para proceder *mutuo proprio* a revocar su propia actuación, contempladas en el inciso segundo del artículo 73 del CCA, pues no se estaba ante el supuesto del silencio administrativo positivo o porque el acto administrativo hubiera sido producto de una actuación ilegal, ya que no se acreditó que la Resolución 004244 del 12 de diciembre de 2017, hubiera sido emanada luego de una actuación ilegal.

Menos aún se encuentra en el plenario prueba alguna que acredite, el cumplimiento del procedimiento previsto en el artículo 74 del CCA que a su vez remite a los artículos 14, 28, 34, 35 y 74 de la misma legislación.

Lo que sí obra en el expediente, es copia de la comunicación suscrita por la Auxiliar Administrativo de la Dirección Territorial Cundinamarca del Ministerio de la Protección Social, dirigida al Representante Legal de ACEB Subdirectiva Seccional Bogotá -representada por el demandante-, fechada 29 de mayo de 2008, mediante la cual *“le solicito se sirva comparecer a este Despacho, ubicado en la Carrera 7 N° 32-63 piso 2, con el fin de notificarle personalmente y dentro de los cinco (5) días siguientes al envío de la presente comunicación el contenido de la Resolución N° 001754 del 28-05-08.”* Como se observa, obra la prueba de la decisión ya adoptada pero no del comienzo de la actuación a adelantar, en virtud de la revocatoria directa.

Sobre la existencia de contar con la autorización del titular del afectado con la decisión que se adoptará producto de la revocatoria directa, resulta ilustrativo el siguiente precedente de la Corte Constitucional<sup>25</sup>:

“Aunque por regla general, las autoridades públicas no pueden revocar actos administrativos de contenido particular y concreto sin el consentimiento expreso del titular, el legislador previó, tanto en el código contencioso administrativo anterior como en el actual, la posibilidad de omitir dicha

---

<sup>25</sup> Sentencia SU-050 del 2 de febrero de 2017 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

autorización, en dos eventos: (i) cuando se trata de un acto ficto o presunto y (ii) cuando el mismo fue obtenido a través de medios ilegales o fraudulentos.”

Ninguno de los dos presupuestos excepcionales, se pregonan en el caso en estudio como para justificar la decisión adoptada en el acto acusado, de revocar de manera directa actos administrativos anteriores que había generado derechos a la Junta Directiva Subdirectiva Seccional Bogotá representada por el señor Edilberto Pérea Cardona.

Así mismo, teniendo de presente que la revocación de un acto administrativo, implica el surgimiento de una actuación administrativa con el pleno cumplimiento de las formalidades propias del debido proceso administrativo establecidas en el artículo 29 de la Constitución, no se encontró acopio probatorio que confirme esta garantía y por el contrario, sí les resultó vulnerada a los demandantes la garantía de su derecho al ejercicio de la asociación sindical.

Por lo expuesto, la Sala encontró acreditado que en el presente caso, de acuerdo con la valoración probatoria allegada al expediente, los demandantes no fueron vinculados al proceso administrativo que dio origen al acto acusado Resolución 001754 del 28 de mayo de 2008, a pesar de versen directamente afectados por éste, aunado a que no se les pidió su consentimiento expreso para revocar la Resolución N° 004244 del 12 de diciembre de 2007, la cual sin duda creó una situación jurídica que los beneficiaba al impedir la inscripción de la nueva junta directiva seccional ordenada mediante Resolución 000357 del 29 de enero de 2004.

De otra parte, no existe evidencia sobre la exclusión y sanción de los demandantes, con fundamento en la cual se le pueda dar razón a la supuesta falta de legitimación en la causa por activa para demandar, porque supuestamente y según el Ministerio demandado, no hacían parte de la organización sindical. Al contrario, según la certificación de los folios 94-95 expedida por el Coordinador del Grupo de Archivo Sindical del Ministerio de la Protección Social de la época, consignó que se encontraba vigente la inscripción en el registro sindical de la junta directiva ACEB Subdirectiva Bogotá y que el señor Edilberto Pérez Cardona ahora demandante, fungía como Presidente de dicha asociación gremial. De tal suerte que pierde solidez este otro argumento defensivo esgrimido por la entidad demandada.

En vista de que se encontró acreditada la causal de nulidad invocada por la parte demandante, en el sentido de que el acto acusado se profirió con desconocimiento del derecho de audiencia y debido proceso, pues no se les comunicó siquiera sobre el adelantamiento de la actuación administrativa de revocatoria directa, menos aún se contó con la autorización de la junta directiva sindical lo cual sin duda les vulneró el ejercicio de sus derechos y prerrogativas entre otras, el reconocimiento del fuero sindical, lo que procede es declarar la nulidad de la Resolución número 001754 del 28 de mayo de 2008, como se dispondrá en la parte resolutive de esta providencia.

En lo que respecta a la solicitud de restablecimiento del derecho, consistente en que se declare vigente o como dicen los actores “quede subsistente” la Resolución 004244 del 12 de diciembre de 2007, la Sala considera que sí hay lugar a tal declaración, pues según la certificación expedida por el Coordinador de Archivo Sindical, la Junta Directiva integrada por los demandantes se encontraba vigente para la fecha del proceso contencioso y había sido legalmente inscrita, mediante Resolución número 000357 del 29 de enero de 2004, acto cuya legalidad se mantiene incólume.

Por lo anterior, la Sala concluye que se configuraron las causales de anulación alegadas en la demanda, por lo que hay mérito para declarar la nulidad del acto administrativo demandado,

### **DECISIÓN**

La Sala declarará la nulidad de la Resolución número 001754 del 28 de mayo de 2008 *“Por medio de la cual se resuelve una Revocatoria Directa”*, proferida por la Directora Territorial del Ministerio de la Protección Social de Cundinamarca.

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

### **FALLA**

**ARTÍCULO PRIMERO.- DECLARAR LA NULIDAD** de la Resolución número

001754 del 28 de mayo de 2008 *“Por medio de la cual se resuelve una Revocatoria Directa”*, proferida por la Directora Territorial del Ministerio de la Protección Social de Cundinamarca.

**ARTÍCULO SEGUNDO.-** A título de restablecimiento del derecho, declarar vigente la Resolución N° 004244 del 12 de diciembre de 2007, que fue revocada por el acto acusado, mediante la cual negó la inscripción de la nueva junta directiva sindical ACEB Subdirectiva Seccional Bogotá, integrada por directivos distintos de los demandantes.

### **CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión celebrada en la fecha.

(Firmado electrónicamente)  
**CÉSAR PALOMINO CORTÉS**

(Firmado electrónicamente)  
**SANDRA LISETT IBARRA VÉLEZ**

(Firmado electrónicamente)  
**CARMELO PERDOMO CUÉTER**