

Universidad del Norte
Instituto de Idiomas
Programa ECO



Guía práctica para el análisis del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) - Ley 1437 de 2011

Derecho Administrativo I
Departamento de Derecho

Autores

Ricardo Núñez

Angie Paola Delgado

Valeria Ascanio López

Año

2025

1. Guía práctica para el análisis del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) - Ley 1437 de 2011

El objetivo de esta guía es proporcionar las herramientas necesarias para realizar un análisis crítico y detallado del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) - Ley 1437 de 2011 (Congreso de la República de Colombia, 2011). En este sentido, esta guía es una base para deconstruir la estructura de la ley, su contenido y la intención detrás de cada sección.

Por consiguiente, la presente guía analiza el Capítulo 1 “Finalidad, ámbito de aplicación y principios”.

1.1. ¿Qué es un Código en el Derecho?

Según la Enciclopedia Jurídica (2025), un código es un conjunto sistemático y organizado de leyes que regulan una rama específica del derecho con el fin de organizar de manera clara y coherente las normas aplicables a situaciones jurídicas específicas. Por ejemplo: Código Civil, Código Comercial, Código Penal, etc.

1.2. ¿Qué es el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA)?

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), vigente desde 2012, establece reglas que protegen los derechos y libertades de los ciudadanos frente a la administración pública, y regula el funcionamiento transparente de las autoridades administrativas para que actúen respetando la Constitución en beneficio del interés colectivo (Jaramillo & Jaramillo, 2022).

1.3. Contenido de la primera página del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA)



*Nota. Pantallazo tomado de (Congreso de la República de Colombia, 2011)

1.3.1. Título de la Ley

Ley 1437 de 2011

Propósito: el título está compuesto por tres elementos clave:

- ✓ **Ley:** indica que se trata de una norma legal aprobada por el Congreso de Colombia.
- ✓ **1437:** este es el número de la ley asignado a este documento en particular y refleja el orden de promulgación de las leyes en un año específico.
- ✓ **2011:** el año de promulgación de la ley es un dato relevante para entender el contexto histórico y jurídico en el que fue aprobada esta ley. Además, este dato facilita la búsqueda y referencia de la ley en documentos oficiales y bases de datos legales.

1.3.2. Fecha de Expedición: enero 18 de 2011

Propósito: indicar la fecha exacta en la que la ley fue aprobada o puesta en circulación.

1.3.3. Fecha de vigencia: 2 de julio de 2012

Propósito: indicar la fecha exacta en la que la ley entra en vigor. Esto permite que las partes involucradas en su aplicación puedan prepararse para cumplirla.

1.3.4. Datos de publicación: Diario Oficial No. 47.956 de 18 de enero de 2011

Propósito: confirmar que está registrada en el Diario Oficial de la Imprenta Nacional de Colombia, lo que le da vigencia legal.

1.3.5. Ente que expide

El Congreso de Colombia es el organismo que tiene el poder de legislar y aprobar las leyes en el país.

Propósito: clarificar y validar la autoría y el proceso de emisión de la ley.

1.4. Contenido de la última página del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA)



*Nota. Pantallazo tomado de (Congreso de la República de Colombia, 2011)

2. Estructura del CPACA - Ley 1437 de 2011

A continuación, se presenta la estructura general y luego a detalle de la presente Ley.

Tabla 1. Estructura general de la Ley 1437 de 2011

Sección	¿Qué es?	Propósito	Ejemplo Real (Ley 1437 de 2011)
Parte	Sección principal que agrupa los temas más generales y abarca la ley en su conjunto.	Facilitar la comprensión de la ley dividiéndola en secciones generales.	Parte Primera: Procedimiento Administrativo Agrupa todo lo relacionado con los procedimientos administrativos.
Título	Subdivisión dentro de la parte que organiza el contenido en temas específicos.	Detallar y ordenar temas dentro de la parte, facilitando el acceso a normas más específicas.	Título I: Disposiciones Generales Contiene reglas generales que aplican a los procedimientos administrativos.
Capítulo	Subdivisión dentro del título que organiza el contenido en aspectos aún más específicos.	Abordar un aspecto puntual dentro del tema general para ofrecer claridad y especificidad.	Capítulo I: Finalidad, Ámbito de Aplicación y Principios Define a define los objetivos de la ley, a quiénes se aplica y en qué contextos.
Artículo	La unidad básica de la ley que establece una norma o disposición específica.	Proporcionar detalles operativos sobre el funcionamiento de la ley, derechos y deberes	Artículo 1: Finalidad de la Ley Establece el propósito fundamental de la ley: regular procedimientos administrativos y contenciosos.

Tabla 2. Estructura a detalle de la Ley 1437 de 2011

PARTE	TÍTULO	CAPÍTULO	ARTÍCULOS
PARTE PRIMERA – Procedimiento Administrativo	TÍTULO I – Disposiciones Generales	CAPÍTULO I – Finalidad, ámbito de aplicación y principios	Art. 1 al Art. 4
		CAPÍTULO II – Derechos, deberes, prohibiciones, impedimentos y recusaciones	Art. 5 al Art. 12
	TÍTULO II – Derecho de Petición (<i>Sustituido por Art. 1, Ley 1755 de 2015</i>)	CAPÍTULO I – Derecho de petición ante autoridades	Art. 13 al Art. 23
		CAPÍTULO II – Derecho de petición ante autoridades. Reglas especiales	Art. 24 al Art. 31
		CAPÍTULO III – Derecho de petición ante organizaciones e instituciones privadas	Art. 32 al Art. 33
	TÍTULO III – Procedimiento Administrativo General	CAPÍTULO I – Reglas generales	Art. 34 al Art. 45
		CAPÍTULO II – Mecanismos de consulta previa	Art. 46 al Art. 46
		CAPÍTULO III – Procedimiento administrativo sancionatorio	Art. 47 al Art. 52
		CAPÍTULO IV – Utilización de medios electrónicos en el procedimiento administrativo	Art. 53 al Art. 64
		CAPÍTULO V – Publicaciones, citaciones, comunicaciones y notificaciones	Art. 65 al Art. 73
		CAPÍTULO VI – Recursos	Art. 74 al Art. 82
		CAPÍTULO VII – Silencio administrativo	Art. 83 al Art. 86
		CAPÍTULO VIII – Conclusión del procedimiento administrativo	Art. 87 al Art. 92
		CAPÍTULO IX – Revocación directa de los actos administrativos	Art. 93 al Art. 97
TÍTULO IV – Procedimiento	<i>Sin capítulos</i>	Art. 98 al Art. 101	

	Administrativo de Cobro Coactivo			
	TÍTULO V – Extensión de la Jurisprudencia del Consejo de Estado	<i>Sin capítulos</i>	Art. 102	
PARTE SEGUNDA – Organización de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y de sus Funciones Jurisdiccional y Consultiva	TÍTULO I – Principios y Objeto de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo	<i>Sin capítulos</i>	Art. 103 al Art. 105	
	TÍTULO II – Organización de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo	CAPÍTULO I – Integración		Art. 106 al Art. 106
		CAPÍTULO II – Del Consejo de Estado		Art. 107 al Art. 121
		CAPÍTULO III – De los Tribunales Administrativos		Art. 122 al Art. 123
		CAPÍTULO IV – De los Jueces Administrativos		Art. 124 al Art. 124
		CAPÍTULO V – Decisiones en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo		Art. 125 al Art. 129
		CAPÍTULO VI – Impedimentos y Recusaciones		Art. 130 al Art. 132
		CAPÍTULO VII – Impedimentos y Recusaciones de los Agentes del Ministerio Público		Art. 133 al Art. 134
TÍTULO III – Medios de Control	<i>Sin capítulos</i>	Art. 135 al Art. 138		

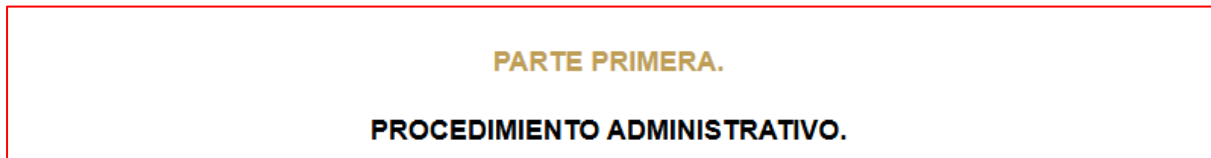
	TÍTULO IV – Distribución de las Competencias	CAPÍTULO I – Competencia del Consejo de Estado	Art. 149 al Art. 150
		CAPÍTULO II – Competencia de los Tribunales Administrativos	Art. 151 al Art. 153
		CAPÍTULO III – Competencia de los Jueces Administrativos	Art. 154 al Art. 155
		CAPÍTULO IV – Determinación de Competencias	Art. 156 al Art. 158
	TÍTULO V – Demanda y Proceso Contencioso Administrativo	CAPÍTULO I – Capacidad, Representación y Derecho de Postulación	Art. 159 al Art. 160
		CAPÍTULO II – Requisitos de Procedibilidad	Art. 159 al Art. 160
		CAPÍTULO III – Requisitos de la Demanda	Art. 162 al Art. 167
		CAPÍTULO IV – Trámite de la Demanda	Art. 168 al Art. 178
		CAPÍTULO V – Etapas del proceso y competencias para su instrucción	Art. 179 al Art. 186
		CAPÍTULO VI – Sentencia	Art. 187 al Art. 195
		CAPÍTULO VII – Notificaciones	Art. 196 al Art. 206
		CAPÍTULO VIII – Nulidades e incidentes	Art. 207 al Art. 210
		CAPÍTULO IX – Pruebas	Art. 211 al Art. 222
		CAPÍTULO X – Intervención de terceros	Art. 223 al Art. 228
		CAPÍTULO XI – Medidas cautelares	Art. 229 al Art. 241
		CAPÍTULO XII – Recursos Ordinarios y Trámite	Art. 242 al Art. 247
	TÍTULO VI – Recursos Extraordinarios	CAPÍTULO I – Recurso Extraordinario de Revisión	Art. 248 al Art. 255
		CAPÍTULO II – Recurso Extraordinario de Unificación de Jurisprudencia	Art. 256 al Art. 268
		CAPÍTULO I – Extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado	Art. 269 al Art. 271

TÍTULO VII – Extensión y Unificación de la Jurisprudencia	CAPÍTULO II – Mecanismo eventual de revisión	Art. 272 al Art. 274
TÍTULO VIII – Disposiciones Especiales para el Trámite y Decisión de las Pretensiones de Contenido Electoral	<i>Sin capítulos</i>	Art. 275 al Art. 296
TÍTULO IX – Proceso Ejecutivo	<i>Sin capítulos</i>	Art. 297 al Art. 299
TÍTULO X – El Ministerio Público	<i>Sin capítulos</i>	Art. 300 al Art. 303
TÍTULO XI – Plan Especial de Descongestión, Régimen de Transición, Vigencia y Derogatorias	<i>Sin capítulos</i>	Art. 304 al Art. 309

A continuación, se presenta un ejemplo literal del CPACA tomado de Congreso de Colombia (2011) como guía para que el estudiante comprenda su estructura y componente.

2.1 Parte Primera: Procedimiento Administrativo

Esta parte regula los procedimientos administrativos que deben seguir las autoridades públicas y los ciudadanos al interactuar con la administración.



*Nota. Pantallazo tomado de (Congreso de la República de Colombia, 2011)

2.2 Título I: Disposiciones Generales

El Título I agrupa las normas generales que guían los procedimientos administrativos. Es decir, agrupa los artículos. Por tanto, se establece el propósito de la ley, el alcance de su aplicación y los principios que deben seguir las autoridades al tomar decisiones administrativas.



*Nota. Pantallazo tomado de (Congreso de la República de Colombia, 2011)

2.3 Capítulo I: Finalidad, Ámbito de Aplicación y Principios

El Capítulo I de la Ley 1437 de 2011 agrupa las disposiciones iniciales que establecen los fundamentos de la ley. El nombre o título de un capítulo proporciona una visión general de su contenido, ayudando a los lectores a identificar rápidamente el contenido normativo que abordan los artículos en ese capítulo.



*Nota. Pantallazo tomado de (Congreso de la República de Colombia, 2011)

2.4 Artículos

Los artículos de una ley proporcionan los detalles operativos de las normas generales que establece la ley. Cada artículo establece una norma jurídica o disposición que regula una acción, comportamiento o situación específica en el contexto del área de derecho que regula la ley.

Mientras que el título o la parte general de una ley establece el marco general, los artículos especifican las reglas concretas que deben aplicarse.

2.4.1. Artículo 1: Finalidad de la Parte Primera

ARTÍCULO 1o. FINALIDAD DE LA PARTE PRIMERA. Las normas de esta Parte Primera tienen como finalidad proteger y garantizar los derechos y libertades de las personas, la primacía de los intereses generales, la sujeción de las autoridades a la Constitución y demás preceptos del ordenamiento jurídico, el cumplimiento de los fines estatales, el funcionamiento eficiente y democrático de la administración, y la observancia de los deberes del Estado y de los particulares.

*Nota. Pantallazo tomado de (Congreso de la República de Colombia, 2011)

Este artículo establece la finalidad de la Parte Primera del Código, que tiene como propósito principal proteger y garantizar los derechos y libertades de las personas. Se asegura la primacía de los intereses generales, la sujeción de las autoridades a la Constitución y demás leyes del ordenamiento jurídico, y la eficiencia en el funcionamiento administrativo.

Finalidad: establecer el marco ético y jurídico bajo el cual se deben realizar todos los trámites administrativos y contenciosos.

2.4.2. Artículo 2: Ámbito de Aplicación

.ARTÍCULO 2o. ÁMBITO DE APLICACIÓN. Las normas de esta Parte Primera del Código se aplican a todos los organismos y entidades que conforman las ramas del poder público en sus distintos órdenes, sectores y niveles, a los órganos autónomos e independientes del Estado y a los particulares, cuando cumplan funciones administrativas. A todos ellos se les dará el nombre de autoridades.

Las disposiciones de esta Parte Primera no se aplicarán en los procedimientos militares o de policía que por su naturaleza requieran decisiones de aplicación inmediata, para evitar o remediar perturbaciones de orden público en los aspectos de defensa nacional, seguridad, tranquilidad, salubridad, y circulación de personas y cosas. Tampoco se aplicarán para ejercer la facultad de libre nombramiento y remoción.

Las autoridades sujetarán sus actuaciones a los procedimientos que se establecen en este Código, sin perjuicio de los procedimientos regulados en leyes especiales. En lo no previsto en los mismos se aplicarán las disposiciones de este Código.

*Nota. Pantallazo tomado de (Congreso de la República de Colombia, 2011)

Define el alcance de la ley, detallando que las normas de la Parte Primera se aplican a todos los organismos y entidades del poder público, así como a los particulares que cumplan funciones administrativas. Establece también las excepciones, como los procedimientos militares o de policía, que no se regulan bajo estas disposiciones, y los procedimientos de libre nombramiento y remoción.

Finalidad: limitar el alcance de la ley.

2.4.3. Artículo 3: Principios

✦ **ARTÍCULO 3o. PRINCIPIOS.** Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

1. En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.

En materia administrativa sancionatoria, se observarán adicionalmente los principios de legalidad de las faltas y de las sanciones, de presunción de inocencia, de no *reformatio in pejus* y *non bis in idem*.

Jurisprudencia Unificación

2. En virtud del principio de igualdad, las autoridades darán el mismo trato y protección a las personas e instituciones que intervengan en las actuaciones bajo su conocimiento. No obstante, serán objeto de trato y protección especial las personas que por su condición económica, física o mental se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta.

3. En virtud del principio de imparcialidad, las autoridades deberán actuar teniendo en cuenta que la finalidad de los procedimientos consiste en asegurar y garantizar los derechos de todas las personas sin discriminación alguna y sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva.

4. En virtud del principio de buena fe, las autoridades y los particulares presumirán el comportamiento leal y fiel de unos y otros en el ejercicio de sus competencias, derechos y deberes.

5. En virtud del principio de moralidad, todas las personas y los servidores públicos están obligados a actuar con rectitud, lealtad y honestidad en las actuaciones administrativas.

6. En virtud del principio de participación, las autoridades promoverán y atenderán las iniciativas de los ciudadanos, organizaciones y comunidades encaminadas a intervenir en los procesos de deliberación, formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública.

7. En virtud del principio de responsabilidad, las autoridades y sus agentes asumirán las consecuencias por sus decisiones, omisiones o exlimitación de funciones, de acuerdo con la Constitución, las leyes y los reglamentos.

8. En virtud del principio de transparencia, la actividad administrativa es del dominio público, por consiguiente, toda persona puede conocer las actuaciones de la administración, salvo reserva legal.

9. En virtud del principio de publicidad, las autoridades darán a conocer al público y a los interesados, en forma sistemática y permanente, sin que medie petición alguna, sus actos, contratos y resoluciones, mediante las comunicaciones, notificaciones y publicaciones que ordene la ley, incluyendo el empleo de tecnologías que permitan difundir de manera masiva tal información de conformidad con lo dispuesto en este Código. Cuando el interesado deba asumir el costo de la publicación, esta no podrá exceder en ningún caso el valor de la misma.

10. En virtud del principio de coordinación, las autoridades concertarán sus actividades con las de otras instancias estatales en el cumplimiento de sus cometidos y en el reconocimiento de sus derechos a los particulares.

11. En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.

12. En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas.

13. En virtud del principio de celeridad, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas.

*Nota. Pantallazo tomado de (Congreso de la República de Colombia, 2011)

Este artículo establece los principios rectores que deben guiar todas las actuaciones administrativas. Los principios clave incluyen el debido proceso, la igualdad, la imparcialidad, la buena fe, la moralidad, la participación, la responsabilidad, la transparencia, la publicidad, la coordinación, la eficacia, la economía, y la celeridad.

Finalidad: establecer los valores y directrices bajo los cuales todas las actuaciones administrativas deben desarrollarse.

2.4.4 Artículo 4: Formas de Iniciar las Actuaciones Administrativas

✦ **ARTÍCULO 4o. FORMAS DE INICIAR LAS ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS.** Las actuaciones administrativas podrán iniciarse:

1. Por quienes ejerciten el derecho de petición, en interés general.
2. Por quienes ejerciten el derecho de petición, en interés particular.
3. Por quienes obren en cumplimiento de una obligación o deber legal.
4. Por las autoridades, oficiosamente.

*Nota. Pantallazo tomado de (Congreso de la República de Colombia, 2011)

Este artículo define las formas en que las actuaciones administrativas pueden ser iniciadas. Establece cuatro maneras:

- Por el ejercicio del derecho de petición en interés general.
- Por el ejercicio del derecho de petición en interés particular.
- Por el cumplimiento de una obligación o deber legal.
- Por iniciativa de la autoridad, oficiosamente.

Finalidad: establecer las modalidades bajo las cuales las autoridades pueden iniciar un procedimiento administrativo.

3. Recomendaciones Finales

- ✓ Ten en cuenta que debes consultar siempre la fuente oficial del CPACA para asegurarte de trabajar con la versión más actualizada y con todas las modificaciones vigentes.
- ✓ Verifica que cada artículo esté analizado en relación con su parte, título y capítulo para comprender su función dentro de la estructura general de la ley.
- ✓ Ten en cuenta el propósito específico de cada disposición, ya que esto facilitará su correcta interpretación y aplicación.
- ✓ Verifica que identifiques las excepciones y limitaciones en el ámbito de aplicación para evitar interpretaciones erróneas. Además, ten en cuenta los principios rectores de la ley como referencia constante al analizar casos prácticos o situaciones administrativas.

4. Referencias

Congreso de la República de Colombia. (2011). Ley 1437 de 2011. Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Secretaría Del Senado.

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011.html

Jaramillo, L. G., & Jaramillo, J. I. P. (2022). Citizen Participation in Local Regulatory

Governance Processes. Analysis of Normative Production in the Municipality of

Medellín (Colombia) (2017-2018). *Revista Derecho Del Estado*, 51, 103–135.

<https://doi.org/10.18601/01229893.n51.04>