



Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado N°: 1200OAJ-2024-0000303-IE
No. Caso: 1239678
Fecha: 04-09-2024 07:57:24
Rad. Padre: 1600ORC-2024-0001838-IE

MEMORANDO

Bogotá D.C.

PARA: MARIA ALEJANDRA FERREIRA HERNANDEZ
Oficina De Relación Con El Ciudadano

DE: JEFE DE OFICINA

ASUNTO: Concepto Jurídico
Respuesta memorando interno radicado IGAC 1600ORC-2024-0001838-IE del 20-08-2024, "*Solicitud concepto / Acto administrativo de desistimiento tácito*".

Estimada María Alejandra,

De conformidad con la solicitud de concepto jurídico elevada a esta Oficina Asesora Jurídica mediante el memorando interno relacionado en el asunto, a continuación se procederá a brindar respuesta, de acuerdo con las funciones y competencias establecidas para la OAJ en el artículo 12 del Decreto 846 del 29 de julio de 2021, "*Por el cual se modifica la estructura del Instituto Geográfico Agustín Codazzi*", y en los términos establecidos en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, según el cual, por regla general, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no son de obligatorio cumplimiento o ejecución.

En el mismo sentido, se considera pertinente precisar que, esta Oficina Asesora Jurídica no resuelve casos concretos, por ende, no define derechos, no asigna obligaciones ni tampoco establece responsabilidades, sino que emite conceptos jurídicos sobre un asunto materia de cuestionamiento, duda o desacuerdo que ofrezca la interpretación, alcance y/o aplicación de una norma jurídica o la resolución de una situación fáctica genérica relacionada con el objeto y misionalidad del IGAC.

I. Competencia.

De acuerdo con lo normado en el numeral 8 del artículo 12 del Decreto 846 de 2021, el cual se transcribe a continuación, la Oficina Asesora Jurídica del IGAC tiene la función y la competencia para expedir conceptos jurídicos por solicitud de alguna dependencia del Instituto.

“Artículo 12. Oficina Asesora Jurídica. Son funciones de la Oficina Asesora Jurídica, las siguientes:

(...)

8. Conceptuar internamente sobre los requerimientos jurídicos de las diferentes dependencias del Instituto en asuntos de su competencia.

(...)”.

II. Problema Jurídico y/o consulta

Según lo indicado en el memorando interno relacionado en el asunto, la Oficina de Relación con el Ciudadano consulta lo siguiente:

“(...) teniendo en cuenta que el desistimiento tácito se debe decretar por acto administrativo motivado, agradecemos revisar, teniendo en cuenta la estructura orgánica del Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC y las diferentes delegaciones que se han realizado, que cargos cuentan con la competencia para firmar estos actos administrativos que dan cierre y archivo a las peticiones incompletas.

En la normatividad interna aplicable encontramos la circular 457 del año 2013 (anterior a la expedición de la Ley 1755 de 2015) que menciona el trámite del desistimiento tácito. Sin embargo, no se pronuncia sobre la competencia para firmar este acto administrativo.

Así mismo el procedimiento de “Trámite de peticiones, quejas, reclamos, sugerencias, denuncias y felicitaciones” que establecer el procedimiento para la recepción, tratamiento y seguimiento sobre las peticiones, quejas, reclamos, sugerencias denuncias y felicitaciones dentro de los límites establecidos por la constitución y la ley, formuladas por los ciudadanos, grupos de valor y/o grupos de interés ante el Instituto, hace referencia a la figura de desistimiento tácito pero no hace mención a la competencia para firmar estos actos administrativos.

En atención a lo anterior, y con el fin de fijar una línea jurídica que permita descongestionar las dependencias y se le dé el cierre apropiado con el cumplimiento de los requisitos de Ley a aquellas peticiones incompletas en el marco del artículo 17 de la Ley 1755 de 2015, me permito solicitar su concepto jurídico en esta materia.

(...)”.

De lo anterior, a continuación, se expondrán unas orientaciones jurídicas generales respecto a las normas que regulan el asunto consultado, las cuales, la Oficina de Relación con el Ciudadano del IGAC como dependencia interesada podrá aplicar, de acuerdo con las circunstancias de modo, tiempo y lugar de su caso concreto.

III. Marco Jurídico.

- Ley 1437 del 18 de enero de 2011, “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.

- Ley 1755 del 30 de enero de 2015, “Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.
- Decreto 846 del 29 de julio de 2021, “Por el cual se modifica la estructura del Instituto Geográfico Agustín Codazzi”.
- Resolución IGAC 342 del 10 de marzo de 2017, “Por la cual se reglamenta el trámite interno del derecho de petición del Instituto Geográfico “Agustín Codazzi”.
- Circular Interna IGAC 457 de octubre 4 de 2013, “Desistimiento tácito de las peticiones”.
- Procedimiento denominado, “TRÁMITE DE PETICIONES, QUEJAS, RECLAMOS, SUGERENCIAS, DENUNCIAS Y FELICITACIONES”, con Código: PC-ACI-01 versión 1 del 30 de diciembre de 2021.

IV. Análisis.

Previo abordar las consideraciones de la Oficina Asesora Jurídica sobre el particular, para el entendimiento del concepto jurídico se debe tener en cuenta lo normado en el artículo 17 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, que dice:

*“(…) **Peticiones incompletas y desistimiento tácito.** En virtud del principio de eficacia, cuando la autoridad constate que una petición ya radicada está incompleta o que el peticionario deba realizar una gestión de trámite a su cargo, necesaria para adoptar una decisión de fondo, y que la actuación pueda continuar sin oponerse a la ley, requerirá al peticionario dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de radicación para que la complete en el término máximo de un (1) mes.*

A partir del día siguiente en que el interesado aporte los documentos o informes requeridos, se reactivará el término para resolver la petición.

Se entenderá que el peticionario ha desistido de su solicitud o de la actuación cuando no satisfaga el requerimiento, salvo que antes de vencer el plazo concedido solicite prórroga hasta por un término igual.

*Vencidos los términos establecidos en este artículo, sin que el peticionario haya cumplido el requerimiento, **la autoridad decretará el desistimiento y el archivo del expediente, mediante acto administrativo motivado, que se notificará personalmente, contra el cual únicamente procede recurso de reposición,** sin perjuicio de que la respectiva solicitud pueda ser nuevamente presentada con el lleno de los requisitos legales.” (Negrilla y Subrayado fuera de texto).*

Dicho esto, es claro que debe realizarse un acto administrativo motivado, el cual deberá ser notificado personalmente, y contra el cual procederá únicamente el recurso de reposición en los términos establecidos en el artículo 76 de la Ley 1437 de 2011.

Así mismo resulta importante mencionar que, según lo expresado por el Consejo de Estado, Sección Cuarta – Sala de lo Contencioso Administrativo, Radicado 11001-03-27-000-2013-00007-00 (19950), M.P. Stella Jeannette Carvajal Basto, 12 de octubre de 2017, por acto administrativo se entiende:

“(...) como expresión de la voluntad administrativa unilateral encaminada a producir efectos jurídicos a nivel general y/o particular y concreto, se forma por la concurrencia de elementos de tipo subjetivo (órgano competente), objetivo (presupuestos de hecho a partir de un contenido en el que se identifique objeto, causa, motivo y finalidad, y elementos esenciales referidos a la efectiva expresión de una voluntad unilateral emitida en ejercicio de la función administrativa) y formal (procedimiento de expedición).”.

i. Dependencia, área o funcionario competente para expedir el acto administrativo de desistimiento tácito.

La competencia material de cada una de las dependencias del Instituto está prevista en el Decreto 846 de 2021, en el marco del cual se le atribuye a la Dirección General y a cada Dirección, Subdirección, Oficina Asesora, Oficina y Comité, el conocimiento y trámite de asuntos relacionados estrictamente con su misionalidad; ello sin eludir el deber de colaboración armónica que resulta exigible en el ejercicio de la función pública.

Ahora, conforme con lo dispuesto en el artículo 16 de la referida norma, son funciones de la Oficina de Relación con el Ciudadano, entre otras, las siguientes:

“(...)

10. Recibir, tramitar, y direccionar a las áreas correspondientes las peticiones que formule la ciudadanía por los diferentes canales de atención del Instituto y efectuar el seguimiento a las peticiones, quejas, reclamos, sugerencias y denuncias -PQRSD, verificando su oportuna atención.

11. Recibir, tramitar y atender las peticiones de la ciudadanía que sean de su competencia.

(...). (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Así mismo, el artículo 11 de la Resolución IGAC 342 de 2017 (hoy vigente) respecto de las competencias para dar respuesta dispuso que:

“(...) Los Directivos, los Coordinadores de los Grupos Internos de Trabajo, (...) y en general los funcionarios a quienes se les haya asignado la competencia para decidir sobre una petición, son responsables del trámite, su oportuna respuesta, las consecuencias de sus decisiones, omisiones o extralimitaciones de funciones y las características de las decisiones, esto es, que se resuelva de fondo de manera clara, precisa y congruente con lo solicitado y que se ponga en conocimiento del peticionario. (...)”

Aunado a lo anterior, el artículo 18 ibidem establece que:

“(...) Peticiones incompletas y desistimiento. (...) Se entiende que el peticionario ha desistido de su petición o actuación, cuando no aporte dentro del plazo la información o documentos requeridos. En estos casos, el funcionario responsable o competente para resolver, decretará el desistimiento y el archivo del expediente mediante acto administrativo motivado, (...)” (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Finalmente, según el glosario de términos de la Función Pública, se entiende por dependencia, área o funcionario competente aquella que, “de conformidad con las normas orgánicas vigentes y el manual descriptivo de funciones y competencias, le está asignado el tema o asunto sobre el cual versa la petición”.

V. Consideraciones de la Oficina Asesora Jurídica.

Resulta relevante precisar que, en sede de consulta, esta Oficina Asesora Jurídica no hace pronunciamiento alguno en términos de pertinencia, conveniencia o validez; así, en el marco de las funciones establecidas en el artículo 12 del Decreto 846 de 2021, a la dependencia a mi cargo, le corresponde brindar orientaciones jurídicas generales respecto del marco jurídico aplicable al tema o asunto objeto de consulta como se ha expuesto en las líneas anteriores, aclarando que no son vinculantes, ni de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Ahora bien, debe advertirse que la facultad para expedir actos administrativos está directamente relacionada con la posibilidad de emitir un pronunciamiento unilateral en nombre de la administración, en este caso, del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, mediante el cual se crea, modifique o extinga una situación jurídica particular y concreta o general. Sin embargo, no puede perderse de vista que, independientemente de la denominación (Decreto, Resolución, Circular, Auto u Oficio) o forma (carta, correo electrónico, manifestación verbal) que se le asigne a un pronunciamiento; de cumplirse con las características que ley prevé, se estará en presencia de un acto administrativo.

“Así, puede decirse que se considera Acto Administrativo, toda aquella declaración de voluntad de una autoridad administrativa (sujeto), proferida en la forma determinada por la ley o el reglamento que estatuya sobre relaciones de Derecho Público (contenido), en consideración a determinados motivos, con el fin de producir un efecto jurídico para satisfacción de un interés administrativo que tenga por objeto crear, modificar o extinguir una situación jurídica subjetiva. No obstante, un Acto Administrativo puede tener por objeto el dictar una norma creadora de una situación general y abstracta, de naturaleza objetiva, sujeta al control de los tribunales contencioso administrativos, como es el caso de los reglamentos administrativos.

De modo que la existencia de los Actos Administrativos se encuentra ligada al momento en que la voluntad de la Administración se manifiesta a través de una decisión. El Acto Administrativo existe, tal como lo señala la doctrina, desde el momento en que es producido por la Administración, y en sí mismo lleva envuelta la prerrogativa de producir efectos jurídicos, es decir, de ser eficaz. De igual manera, la existencia del Acto Administrativo está ligada a su vigencia, la cual se da por regla general desde el momento mismo de su expedición, condicionada, claro está, a la publicación o notificación del Acto, según sea de carácter general o individual.” (Carlos Ariel Sánchez Torres (2007), Programa de Formación Judicial Especializada para el Área Contencioso Administrativa – Acto Administrativo (1ra edición), Consejo Superior de la Judicatura Sala Administrativa Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla” (2007)).

En ese sentido, las dependencias encargadas de proferir el acto administrativo respectivo, esto es, aquellas que de conformidad con el Decreto 846 de 2021, la Resolución IGAC 342

del 2017 (hoy vigente) y el procedimiento para el trámite de peticiones, quejas, reclamos, solicitudes, denuncias y felicitaciones adoptado por el IGAC, tienen asignado o son competentes en el asunto sobre el cual versa la petición elevada para dar respuesta, a juicio de esta OAJ tendrán la mismas facultades para decretar su desistimiento tácito y su posterior archivo, previo cumplimiento de los requisitos legales para esto, atendiendo el principio universal del derecho denominado “*quien puede lo mas puede lo menos*” (clásico aforismo latino *a maiore ad minus*).

Finalmente, se deberá tener claridad sobre lo siguiente:

1. Las etapas de la manifestación de la voluntad de la administración, a través de un acto administrativo, esto es, su nacimiento, publicidad, controversia, efectos y desaparición de efectos.
2. Los elementos requeridos para el nacimiento del acto administrativo: competencia, contenido, motivos, finalidad y forma. Lo anterior, teniendo en cuenta que, en Colombia prima el contenido material del acto salvo que la ley exija requisitos de forma específicos en determinados casos.
3. El deber de notificar personalmente el acto administrativo que resuelve el desistimiento tácito, en los términos establecidos en el artículo 67 de la Ley 1437 de 2011. De no ser posible realizar la notificación personal, se deberá realizar la notificación por aviso conforme con lo dispuesto en el artículo 69 *Ibidem*.
4. La procedencia del recurso de reposición en los términos del artículo 76 de la Ley 1437 de 2011.

En los anteriores términos damos respuesta a su solicitud, según lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

Atentamente.



CAMILA GUTIERREZ BARRAGAN
JEFE DE OFICINA
Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: JULIAN FELIPE BONILLA MORENO - CONTRATISTAS
Elaboró: JULIAN FELIPE BONILLA MORENO - CONTRATISTAS
Informados: