



Señor
MANUEL ANTONIO KLINGER QUIÑONES
Carrera 25 no. 47-25
Palmira, Valle del Cauca, Colombia
Palmirano55@gmail.com

ASUNTO: **Referencia:** Derecho de petición sobre silencio administrativo positivo.

Respetado señor Klinger, hemos recibido su solicitud de concepto relacionado con el silencio administrativo positivo aplicable a los trámites que corresponden al Instituto Geográfico Agustín Codazzi, al respecto podemos señalar lo siguiente.

I. Régimen de derecho de petición aplicable al Instituto Geográfico Agustín Codazzi – régimen general e interno

El régimen aplicable a las peticiones radicadas ante el Instituto Geográfico Agustín Codazzi será el régimen especial dispuesto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, ley 1437 de 2011.

Con base en el régimen general, la entidad expidió la resolución 342 de 2017 *“Por la cual se reglamenta el trámite interno del derecho de petición del Instituto Geográfico Agustín Codazzi”*. Este acto administrativo describe, entre otras cuestiones de trámites y responsabilidades internas, el objeto, el ámbito de aplicación, la tipología y términos de las diferentes peticiones (las cuales se compadecen estrictamente con lo dispuesto por el CPACA).

II. Del silencio administrativo

La conceptualización del silencio administrativo ha sido determinada como la ausencia de voluntad administrativa expresa la cual se encuentra sustituida a través de la Ley, en Colombia, esta sustitución de voluntad se encuentra regulado entre los artículos 83 al artículo 86 de la Ley 1437 de 2011.



Valga tener en cuenta, que la norma regula tanto la regla general y su excepción. Es por eso que, para el primer caso, encontramos como regla general el silencio administrativo negativo, la cual se entiende desde la presentación de la petición y habiendo transcurrido 3 meses sin haber obtenido respuesta alguna, se presumirá como silencio administrativo negativo, tal y como lo señala el artículo 83 de la Ley 1437 de 2011, donde señala lo siguiente:

“Artículo 83. Silencio negativo. Transcurridos tres (3) meses contados a partir de la presentación de una petición sin que se haya notificado decisión que la resuelva, se entenderá que esta es negativa.

En los casos en que la ley señale un plazo superior a los tres (3) meses para resolver la petición sin que esta se hubiere decidido, el silencio administrativo se producirá al cabo de un (1) mes contado a partir de la fecha en que debió adoptarse la decisión.

La ocurrencia del silencio administrativo negativo no eximirá de responsabilidad a las autoridades. Tampoco las excusará del deber de decidir sobre la petición inicial, salvo que el interesado haya hecho uso de los recursos contra el acto presunto, o que habiendo acudido ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se haya notificado auto admisorio de la demanda.”

Y, por el otro lado, como regla excepcional encontramos mención sobre el “silencio administrativo positivo”, el cual señala que solamente se entenderá como una decisión positiva las que se encuentren expresamente regulados por la Ley, al respecto, el artículo 84 de la misma Ley anteriormente referida, expresa que:

“Artículo 84. Silencio positivo. Solamente en los casos expresamente previstos en disposiciones legales especiales, el silencio de la administración equivale a decisión positiva

Los términos para que se entienda producida la decisión positiva presunta comienzan a contarse a partir del día en que se presentó la petición o recurso.



El acto positivo presunto podrá ser objeto de revocación directa en los términos de este Código.”

Es importante tener en cuenta, que, al ser una regla excepcional al concepto del silencio administrativo este es merecido de cierto proceso especial para ser reconocido como tal, al respecto, el artículo 85 de la Ley 1437 de 2011 estableció lo siguiente:

“Artículo 85. Procedimiento para invocar el silencio administrativo positivo. La persona que se hallare en las condiciones previstas en las disposiciones legales que establecen el beneficio del silencio administrativo positivo, protocolizará la constancia o copia de que trata el artículo 15, junto con una declaración jurada de no haberle sido notificada la decisión dentro del término previsto.

La escritura y sus copias auténticas producirán todos los efectos legales de la decisión favorable que se pidió, y es deber de todas las personas y autoridades reconocerla así.

Para efectos de la protocolización de los documentos de que trata este artículo se entenderá que ellos carecen de valor económico.”

Por último, encontramos también regulado dentro del concepto de silencio administrativo, cuando una vez presentado los recursos de reposición o apelación y habiendo transcurrido 2 meses desde su interposición sin que exista respuesta alguna se entenderá como un silencio administrativo negativo, este último caso se encuentra plasmado en el artículo 86 de la Ley 1437 de 2011:

“Artículo 86. Silencio administrativo en recursos. Salvo lo dispuesto en el artículo 52 de este Código, transcurrido un plazo de dos (2) meses, contados a partir de la interposición de los recursos de reposición o apelación sin que se haya notificado decisión expresa sobre ellos, se entenderá que la decisión es negativa.

El plazo mencionado se suspenderá mientras dure la práctica de pruebas.

La ocurrencia del silencio negativo previsto en este artículo no exime a la autoridad de responsabilidad, ni le impide resolver siempre que no se hubiere notificado auto



admisorio de la demanda cuando el interesado haya acudido ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

La no resolución oportuna de los recursos constituye falta disciplinaria.”

El objetivo de este artículo cumple dos funciones, la primera, tiene como fin definir la situación jurídica toda vez que la administración no puede negarse a revisar la decisión adoptada por la administración a través del juez administrativo y, segundo, la norma sanciona al funcionario que irrespeta los términos establecidos para pronunciarse sobre los recursos interpuestos por el peticionario, así entonces, la doctrina señaló lo siguiente:

“La finalidad esencial de este silencio es permitir acceder al contencioso para demandar el acto impugnado (C.E., secc. iii, sent. 04/08/07, exp. 16016), en la medida en que es un requisito de procedibilidad de la demanda el que se hayan decidido los recursos administrativos interpuestos contra el acto principal (art. 161, num. 2). La Administración no puede entonces impedir la revisión del juez administrativo, omitiendo indefinidamente una decisión sobre el recurso que ha sido interpuesto contra el acto inicial.

El artículo 86 en estudio sanciona drásticamente el irrespeto de los plazos que la Administración tiene para resolver oportunamente los recursos con falta disciplinaria gravísima (últ. inc.), pero, al igual que en el silencio sustantivo del artículo 84 cpaca, la Tít. iii, Cap. vii: Silencio administrativo (arts. 83-86) autoridad no pierde competencia para decidir sobre el recurso hasta que sea notificada del auto admisorio de la demanda contra su decisión.”¹

Así las cosas, el peticionario tiene las siguientes opciones en caso de que se encuentre en el marco del artículo acá explicado:

“1) Puede permanecer inactivo, caso en el cual el acto no le será oponible, en la medida en que no quedará en firme por no serle notificada la decisión explícita (art. 87, num. 2). Por consiguiente, la Administración no podrá ejecutar el acto

¹ Benavides Russi, J. (2016). Silencio administrativo. Bogotá : Universidad Externado de Colombia, 2016. BOGOTÁ D.C. - CARRERA 30 N° 48-51
Servicio al Ciudadano: 6016531888
contactenos@igac.gov.co
www.igac.gov.co



contra su destinatario, pero no perderá competencia para resolver el recurso, como acabamos de reseñar.

2) Aunque la Administración no pueda oponer el acto al recurrente, por no haber notificado la resolución del recurso, el interesado puede tener interés en definir judicialmente la legalidad del acto, cuya juridicidad no depende de la notificación, que es un requisito de oponibilidad y no de validez del acto (C.E., secc. i, auto 23/01/1992, exp. 2884; sent. 11/06/1992, exp. 1941; sent. 31/08/1999, exp. 6073; sent. 30/05/1998; secc. ii, auto 24/10/1990, exp. 5298; auto 23/10/1991, exp. 6121; secc. iii, sent. 21/05/2005, exp. 14651; secc. iii, sent. 04/08/2007, exp. 16016; C.C., sent. C-646/2000). No siendo oponible, el término de caducidad de la acción jurisdiccional no corre (art. 164, num. 1, lit. d).”²

En conclusión, las reglas relacionadas con el silencio administrativo tienen diferentes variantes y matices, los cuales se encuentran sujetos a las reglas generales y especiales cada una sujeta a las condiciones particulares de cada caso, es por ello importante que la administración y el peticionario sean lo suficiente juiciosas y cuidadosas con el fin de evitar un perjuicio tanto al peticionario como al propio funcionario.

III. Respuesta a la solicitud concreta

Una vez analizados los elementos anteriores, para dar respuesta al peticionario debemos indicar que el silencio administrativo positivo, de conformidad con las disposiciones generales, es la excepción y aplica solo en los casos donde las normas especiales establecen expresamente que este procede.

En el caso del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la resolución 342 de 2017 dispone los casos en los que el silencio administrativo es positivo, al respecto el artículo 3 en su numeral 3 frente a la solicitud de información, que es “*el requerimiento que hace un ciudadano con el cual se busca indagar sobre un hecho, acto o situación administrativa que corresponde a la naturaleza y finalidad de la Entidad*”, indica que se tendrán 10 días hábiles para

² *Ibidem.*
BOGOTÁ D.C. - CARRERA 30 N° 48-51
Servicio al Ciudadano: 6016531888
contactenos@igac.gov.co
www.igac.gov.co



resolverlo, de no obtenerse respuesta en este término, se entenderá para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada, y la entidad no tendrá la facultad de negar la entrega de la información solicitada.

El mismo artículo en su numeral 4 establece lo relacionado con la solicitud de documentos, que es *“el requerimiento que hace el ciudadano que incluye la expedición de copias y el desglose de documentos”*. El mismo artículo dispone que la entidad cuenta con un término de 10 días hábiles para responder la solicitud, si en ese lapso no se obtiene respuesta, para todos los efectos legales se entenderá que la solicitud ha sido aceptada.

En lo relacionado con los recursos, se tiene en el numeral 10 dispone que para esto aplicará lo dispuesto entre los artículos 74 a 86 del CPACA, es decir, el silencio ante los recursos deberá entenderse negativo.

Para efectos de la solicitud realizada, se anexa una copia de la resolución 342 de 2017 proferida por esta entidad.

Finalmente, es importante indicar que de conformidad con el artículo 28 del Código de Procedimiento y de lo Contencioso Administrativo, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento

Atentamente,

ERNESTO ANTONIO BARRERO JALLER
JEFE DE OFICINA
Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: CARLOS EDUARDO MEDELLIN BECERRA
Elaboró: CARLOS EDUARDO MEDELLIN BECERRA
Adjuntos: resolucion_igac_342-17_reglamento_interno_derecho_de_peticion.pdf(26)