

MEMORANDO

ICA Radicado Manual
Fecha: 05/04/2022
Radicado: ICA20223003866
Anexos: 0 Anexos

11.2.2
Bogotá D.C.,

PARA: ALFONSO JOSÉ ARAUJO BAUTE
Subgerencia de Protección Animal

DE: Juan Pablo Espinosa Rodríguez
Oficina Asesora Jurídica

ASUNTO: Concepto Jurídico 005-2022 ¿Cómo aplicar términos para cumplir requerimientos en un trámite misional cuando la resolución ICA no los incorporó?

Respetado doctor Araujo.

Por medio del presente documento me permito emitir el concepto solicitado e indicado en el asunto, el cual profiero bajo los siguientes términos:

I. TESIS CONCLUSIVA.

Con fundamento en lo señalado en la Constitución Política de Colombia, jurisprudencia constitucional, disposiciones legales, y principios que regulan la actuación administrativa, a los cuales deben sujetarse autoridades administrativas cuando cumplan sus funciones, sin perjuicio de los procedimientos regulados en leyes especiales o disposiciones internas cuando se tenga facultades regulatorias, se deben aplicar las disposiciones del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en lo no previsto en dichas disposiciones internas.

II. PROBLEMA JURÍDICO.

¿Es posible aplicar disposiciones del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo a trámites regulados a través de resoluciones proferidas por el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, cuando esta última tenga vacíos”

III. NORMA(S) CONTROLANTE(S).

- a) Constitución Política de Colombia.
- b) Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo
- c) Código Civil
- d) Ley 153 de 1887

IV. APLICACIÓN AL CASO CONCRETO.

Bien es sabido que por mandato constitucional el principio de legalidad es rector del ejercicio del poder estatal para restringir derechos se deriva de los artículos 6°, 29 y 122 de la Constitución e implica que los servidores públicos solo pueden hacer lo prescrito, definido o establecido en forma expresa, clara y precisa en el ordenamiento jurídico.

En los anteriores términos se tiene que el artículo 6 ibídem señala:

“ARTICULO 6o. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones”.

Problemas como el planteado han sido abordados a través de leyes, jurisprudencia y doctrina, disposiciones en las que ha quedado claro cómo deben llenarse los vacíos o lagunas de algunas normas, por lo cual solo basta hacer referencias a las mismas para plantear la posible solución al interrogante planteado en líneas antecedentes.

Importante recordar que la doctrina ha manifestado que las normas jurídicas pueden mirarse individualmente o pueden ser abordadas en un campo mucho más amplio, vistas desde el sistema jurídico al cual pertenecen, en otras palabras “como el conjunto de normas coherentes y armónicas que forman entre sí un sistema jurídico unitario”

La anterior tesis se ha planteado, dado en variadas oportunidades se ha planteado que las leyes (normas, decretos, resoluciones, acuerdos) en muchos casos pueden ser insuficientes para resolver las infinidad de problemas que se pueden presentar en su implementación, por lo cual, por más que se puedan presupuestar todas las hipótesis posibles al estructurar una normatividad, siempre existe la posibilidad que existan casos que queden fuera del imaginario, situaciones como estas se conocen o se llaman, lagunas en la ley.

Sobre el particular se recuerda la tesis desarrollada por Kelsen, según la cual *“El derecho no es, como a veces se cree, una norma. Es un conjunto de normas que tienen el tipo de Unidad a que nos referimos en un sistema. Es imposible captar la naturaleza del derecho si limitamos nuestra atención a una norma aislada”*.

Ahora, oportuno es recordar que en un sistema de integración normativa como el nuestro, una de las posibles soluciones ante las lagunas jurídicas, es poder acudir a otros cuerpos

normativos para poder encontrar una posible solución, esto según el nivel se jerarquía de las disposiciones legales.

Otras de las posibles soluciones al problema planteado, es acudir a criterios auxiliares de interpretación, como lo es la costumbre, la doctrina, la equidad la analogía y los principios generales del derecho, entre otros.

Sobre el particular la Ley 153 de 1887, señaló:

“ART 8. Cuando no hay ley exactamente aplicable al caso controvertido, se aplicarán las leyes que regulen casos ó materias semejantes, y en su defecto, la doctrina constitucional y las reglas generales de derecho”.

Por su parte el Código Civil Colombiano señala que:

“ARTICULO 30. <INTERPRETACION POR CONTEXTO>.(...) Los pasajes oscuros de una ley pueden ser ilustrados por medio de otras leyes, particularmente si versan sobre el mismo asunto”.

En igual sentido, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, señala:

“ARTÍCULO 10. DEBER DE APLICACIÓN UNIFORME DE LAS NORMAS Y LA JURISPRUDENCIA. <Artículo CONDICIONALMENTE executable> Al resolver los asuntos de su competencia, las autoridades aplicarán las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias de manera uniforme a situaciones que tengan los mismos supuestos fácticos y jurídicos. Con este propósito, al adoptar las decisiones de su competencia, deberán tener en cuenta las sentencias de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado en las que se interpreten y apliquen dichas normas”.

Aclarado lo anterior, es necesario indicar que en el asunto de marras es importante tener presente que dentro del ordenamiento jurídico Colombiano, a que se encuentran sometido las autoridades administrativas, bajo el principio de integración, existen disposiciones que se pueden aplicar al caso concreto, las cuales se detallan a continuación.

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, señala en su artículo 2, que 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.

Finaliza la norma referenciada señalando que las autoridades administrativas 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.**

Sumado a lo antecedente, es oportuno recordar que las actuaciones administrativas entre otros principios deben desarrollarse garantizado el principio de economía, eficacia y celeridad, según los cuales:

- 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.
- 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.
- 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.

El artículo 13 de la citada codificación señala que, toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar: el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, **la prestación de un servicio**, entre otros.

Ahora, ante peticiones incompletas tenemos que la Ley 1755 de 2015, incorporada al CPACA señala:

“PETICIONES INCOMPLETAS Y DESISTIMIENTO TÁCITO. <Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> 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.**

(...)

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”.

V. CONCLUSIÓN FINAL.

En aquellos casos en los cuales, en el marco de un trámite al interior del ICA, el solicitante deba realizar una gestión de trámite a su cargo, y la regulación que regula el mismo no establezca un plazo para que se cumpla con dicha carga, se puede dar aplicación a lo establecido en la Ley 1755 de 2015, artículo 17.

Lo anterior se encuentra en plena armonía con lo señalado en el artículo 1551 del Código Civil, que señala que “El plazo es la época que se fija para el cumplimiento de la obligación; puede ser expreso o tácito. Es tácito, el indispensable para cumplirlo”.

Se reitera, en casos de plazos para cumplir obligaciones, la ley 1755 de 2017, art. 17 incorporado al CPACA, señaló que cuando la autoridad constate que el peticionario deba realizar una gestión de trámite a su cargo, necesaria para adoptar una decisión de fondo, se requerirá al solicitante para que satisfaga el requerimiento en el término máximo de un (1) mes.

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.

El presente concepto se emite en los términos contemplados en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,



JUAN PABLO ESPINOSA RODRIGUEZ

Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Carlos Aníbal Vides Reales – Contratista Oficina Asesora Jurídica