

PROYECTO DE INVESTIGACION

**EFFECTOS DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO NEGATIVO FRENTE A LA
VULNERACION DEL DERECHO DE PETICION**

PROYECTO DE INVESTIGACION

EFFECTOS DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO NEGATIVO FRENTE A LA
VULNERACION DEL DERECHO DE PETICION

PRESENTADO POR:

JOHN ALEXANDER CONTRERAS PLATA – 1030607777

JORGE ENRIQUE ARROYO PEDRAZA- 1012371435

UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA

FACULTAD DE POSGRADOS

MARZO, 2016

CAPITULO 1. EFECTO DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO NEGATIVO FRENTE AL DEL DERECHO DE PETICION

Teniendo en cuenta que como ciudadanos tenemos el derecho constitucional y fundamental a ser escuchados por las autoridades de manera respetuosa, pero de esa misma manera tener una resolución a lo solicitado, lo cual no quiere decir esta deba ser favorable pero si debe tener una decisión de fondo, clara y precisa, esta necesidad no se ve satisfecha con el silencio administrativo a necesidad de una respuesta, por ende no resuelve el derecho de petición.

Aunque hay mecanismo para que se pueda obtener una respuesta como la acción de tutela o un nuevo derecho de petición, esto desgasta al peticionario y hace gastar tiempo en lo que una consulta puede ser contestada, ese es el mayor problema que se puede ver en la figura del silencio administrativo, ya sea negativo o positivo, de ninguna manera las entidades lo podrán tomar como defensa judicial.

Este trabajo de investigación interesara a la comunidad en general, puesto que permitirá que los Administrados obtengan una respuesta ya sea favorable o desfavorable, frente a las inquietudes planteadas en sede administrativa, evitando la arbitrariedad y el abuso del órgano estatal, claramente estipulado por el artículo 23 de la Constitución Nacional.

Viendo esta problemática nos hemos planteado la siguiente pregunta;

¿En qué medida el silencio administrativo negativo vulnera el derecho fundamental de petición?

OBJETIVO GENERAL

Tenemos como objetivo, establecer que la figura del silencio administrativo negativo vulnera el derecho fundamental de petición.

OBJETIVOS ESPECIFICOS.

- Establecer la configuración y efectos del silencio administrativo en concordancia de los principios de la administración pública.
- Revisar los mecanismos de protección para el silencio administrativo negativo y positivo.

METODOLOGÍA

La investigación requiere indispensablemente del método científico, por lo cual es necesario tener en cuenta los siguientes parámetros:

- ✓ Enfoque metodológico

El presente trabajo de investigación tendrá un enfoque cualitativo, puesto que la información analizada será lo que describan la eventual vulneración del derecho fundamental de petición, dando una respuesta a la pregunta planteada.

- ✓ Tipo de investigación

La investigación es de tipo explicativo-descriptivo, ya que además de estudiar estas dos variables, se realizara el estudio que permita identificar las causas de la vulneración, además de una posible respuesta.

- ✓ Método de investigación

La investigación requiere de un método comparativo, puesto que los datos y la información relacionada debe tener un aspecto legal, jurisprudencial y doctrinal que refleja las diferentes teorías que se han implementado y sus posibles efectos.

El valor social de es esta investigación está orientada a facilitar el acceso de los ciudadanos a las administración demostrando que la inefectividad y la pasividad del Estado no es una excusa para que se nos entorpezca nuestro objetivo de tener una simple respuesta, haciéndonos recurrir a mecanismos que nos hacen desgastar, como la acción constitucional de tutela.

El valor jurídico está encaminada en demostrar que se puede hacer una cambio en la normatividad vigente frente a la figura del silencio administrativo, pues sabemos que por regla general es negativo, y esto ayuda a la pasividad de la administración, pues para una eficaz aplicación de la celeridad en la administración, el silencio de la administración en teoría debería ser positiva, pues así se evitaría el punto de la investigación, “ el silencio administrativo, vulnera el derecho fundamental de petición”.

1.1. LÍNEA DE INVESTIGACIÓN

- **DERECHO PARA LA CONVIVENCIA Y LA INCLUSION SOCIAL**

Esta línea de investigación se caracteriza por una reflexión profunda, sobre la relación dinámica sobre el derecho y la sociedad, apuntando hacia el desarrollo de una mejor convivencia para responder el desafío de la inclusión social como principal problemática que debe resolver el sistema jurídico en el contexto de un Estado Social de Derecho. Así mismo traza como elemento fundamental para el ejercicio del Derecho la búsqueda del ideal de justicia.

SUBLÍNEA

- **DERECHO CONSTITUCIONAL REFORMA DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA Y BLOQUE DE CONSTITUCIONAL**

Una de las características principales del proceso de transformación del derecho es el proceso de constitucionalización que han vivido las sociedades apartar de la segunda mitad del siglo XX. En este proceso, el desarrollo de la Nueva Constitución Política de Colombia ha implicado una transformación material del Derecho, que se refleja en el proceso de construcción de un nuevo espacio de reforma en el ámbito constitucional.

Esta sub línea de investigación, permitirá examinar de manera rigurosa si la figura del silencio administrativo negativo garantiza en el marco Constitucional el derecho fundamental de petición.

1.2. RESULTADOS ESPERADOS

Se espera de los resultados obtenidos en el proyecto de investigación, más allá de la vulneración del derecho fundamental de petición, una posible extracción de la figura del silencio administrativo negativo, planteando una solución acorde a la problemática que se acentúa en sede administrativa.

Desarrollando una posible hipótesis vemos que en la doctrina y la jurisprudencia ha encerrado un efecto aplicable al silencio administrativo no puede ser entendido como una respuesta que resuelva ni sustancial ni materialmente la solicitud. Se desconoce el núcleo esencial del derecho de petición que consiste en obtener pronta respuesta en uno u otro sentido, y en el

deber constitucional de la administración de resolver las solicitudes que se le presentan por parte de los administrados, por tanto se planteara un cambio en el marco legal, que permita que cuando se origine el silencio administrativo por regla general sea positivo.

1.3. MARCOS REFERENCIALES

✓ MARCOLEGAL

Para proporcionar soporte legal a este proyecto de investigación, está sustentado de conformidad con:

En referencia a lo anterior, La Constitución Política de Colombia, en el Artículo 23.CAPITULO 1; de los derechos fundamentales. Dice literalmente.

“Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.”

En efecto de lo anterior, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en el Título IIV Circular Sec. General 015 de 2015; Derecho de petición; Capítulo I; Derecho de petición ante autoridades. Artículo 13 define el derecho de petición, como:

“Toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este Código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución.

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, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar el reconocimiento de un derecho o que se resuelva una situación jurídica, que se le preste un servicio, pedir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos.

El ejercicio del derecho de petición es gratuito y puede realizarse sin necesidad de representación a través de abogado.”

Por otra parte la Sentencia T-481 de 1992. Fundalo “Consiste no simplemente en el derecho de obtener una respuesta por parte de las autoridades sino de que haya una resolución del asunto solicitado, lo cual si bien no implica que la decisión sea favorable, tampoco se satisface sin que se entre a tomar una posición de fondo, clara y precisa, por el competente; por esto puede decirse también que el derecho de petición que la Constitución consagra no queda satisfecho con el silencio administrativo negativo que algunas normas disponen, pues esto es apenas un mecanismo que la ley se ingenia para que el adelantamiento de la actuación sea posible y no sea bloqueada por la Administración, especialmente con vista en la promoción de las acciones judiciales respectivas, pero en forma ninguna cumple con las exigencias constitucionales que se dejan expuestas y que responden a una necesidad material y sustantiva de resolución y no a una consecuencia meramente formal y procedimental, así sea de tanta importancia.”

También, Sentencia T-724 de 1998, explica, que “La Corte Constitucional ha sostenido que el hecho de que opere la figura del silencio administrativo, no hace improcedente la acción de tutela para la protección del derecho fundamental de petición, ya que este último es independiente de la posibilidad de acudir a la jurisdicción contencioso administrativa. El silencio administrativo no puede ser entendido como una respuesta que resuelva ni sustancial ni materialmente la solicitud. Se desconoce el núcleo esencial del derecho de petición que consiste en obtener pronta respuesta en uno u otro sentido, y en el deber constitucional de la administración de resolver las solicitudes que se le presentan por parte de los administrados.”

De acuerdo a la Sentencia T-412 de 1994, apunta, que “La ocurrencia del silencio administrativo negativo no eximirá de responsabilidad a las autoridades ni las excusará del deber de decidir sobre la petición inicial, salvo que el interesado haya hecho uso de los recursos de la vía gubernativa, contra el acto presunto. En el caso sub-judice a la demandante le ha sido conculcado el derecho fundamental de petición, por parte de la Caja Nacional de Previsión Social, al no resolver de manera oportuna la solicitud de reconocimiento de pensión de jubilación.

La Sentencia T-369 de 1996, consideró que no siempre era necesario agotar los medios de defensa judicial para que prosperara la acción de tutela en contra de decisiones judiciales.

✓ MARCO TEORICO

La doctrina ha estipulado diferentes posturas al abordar el estudio del silencio administrativo negativo, por tanto el autor Dr. Juan Carlos Garzón Martínez en su libro la Crisis del Silencio Administrativo, realiza un estudio de esta presunción legal, en primera medida realiza un estudio comparado sobre el tratamiento que se da a la figura del silencio administrativo en los ordenamientos internos de los países de Francia España y algunos países de América latina, es preciso resaltar la institución del silencio en España que con la expedición de la Ley 30 de 1992 modificada por la Ley 4 de 1999 , instauro en su artículo 43.2, “que por regla general en caso de ausencia de resolución expresa y oportuna junto con su notificación, el silencio tiene efectos positivos o estimatorios frente a las pretensiones del interesado y por excepción, el silencio administrativo tendrá efectos negativos en los procedimientos de ejercicio del derecho fundamental de petición¹, al respecto el autor considera:

“Si bien la legislación española ha querido avanzar en un cambio de razonabilidad para mantener la figura del silencio Administrativo invirtiendo la regla general de un silencio Administrativo Negativo a uno Positivo, lo cierto es que el derecho de petición no encuentra efectivización a través de la figura del silencio administrativo negativo; en efecto, la desestimación que se deriva del silencio, nunca constituye una verdadera respuesta. Así las cosas, se reduce a un mecanismo procesal que coexiste alternativamente con las vías judiciales de protección del derecho fundamental de petición previstas en la Constitución (como el recurso de Amparo)” (Martinez)

Más acertada no puede ser la consideración que hace el autor, en el sentido que la legislación española realizó un cambio trascendental, aunque restrictivo en la medida de no considerar antemano la ocurrencia del silencio administrativo positivo en el ejercicio del derecho fundamental de petición, pues consideramos que este es el mayor elemento que permite mover en la mayoría de los casos las actuaciones administrativas.

¹ Pag 40, la Crisis Del Silencio Administrativo Negativo

En segundo parámetro, hace un recuento de los diferentes campos normativos de esta presunción legal desde su aparición en el ordenamiento jurídico colombiano, con la expedición de la Ley 167 de 1941.

Por último frente al silencio administrativo negativo y su razonabilidad ante la protección constitucional del derecho de petición, expone que no constituye una verdadera garantía para la protección de dicho derecho fundamental, constituye una violación flagrante al su núcleo esencial, pues el único medio verdaderamente eficaz para tal efecto, es la acción de tutela, para exigir a la administración un acto expreso²

Al respecto el Dr. Brewer Carias afirma:

La ficción jurídica que se deriva tanto del silencio administrativo negativo como el positivo, sin duda se ha establecido en el ordenamiento jurídico, como una garantía de los derechos de los administrados para que, transcurridos un tiempo de inacción, pueden ejercer su derecho a la defensa mediante los recursos administrativos o contenciosos administrativos. En consecuencia a falta de acto expreso, la garantía contra el silencio de la administración al no resolver un recurso, consiste en asegurar el ejercicio del derecho de acceso a la justicia contenciosa administrativa, sin embargo, la garantía del silencio administrativo puede ser tratada de una solicitud o de una petición en materia de procedimientos autorizados, puede considerarse como una garantía muy relativa pues, en la práctica, los administrados no obtienen ninguna garantía a sus derechos con el hecho de que se considere que el silencio de la administración produce tácitamente el rechazo a su solicitud” (Carias)

Es dable precisar que en el ordenamiento jurídico colombiano tal como está estipulado, el acto ficto o presunto que deviene de la materialización del silencio administrativo negativo, es una garantía a favor del administrado pues queda facultado a recurrir dicho acto mediante el órgano jurisdiccional o pedir por medio de la acción de amparo, que la Administración se pronuncie sobre la solicitud invocada por el actor, pero en la práctica se genera una carga injustificada en contra del solicitante, puesto el peticionario es obligado a recurrir dicho acto ante la administración o ante la jurisdicción contenciosa o más aun ante la jurisdicción

² Pag 48, la Crisis Del Silencio Administrativo Negativo

constitucional, a sabiendas que dichos tramites son ocasionadas por la omisión de la entidad, que viola reiteradamente los preceptos constitucionales y legales que versan en esta materia.

Con relación al tema el Dr. JOSE IGNACIO MORILLO en su libro Los Actos presuntos: afirmo:

“La diversificación de entre silencio administrativo y acto presunto no deben ligarse pues el silencio se toma como una inactividad, con actitud emisiva, que toma como un supuesto hecho por la ley, pero no se toma como un acto”.

“El silencio administrativo, negativo o positivo, no constituye acto alguno” (PEREZ, 1995) el administrado tiene la posibilidad de acceder a este derecho por medio de la vía de recursos ya sea ante la administración o la jurisdicción aunque no exista un acto previo. En este caso no hay intervención de la administración; esto tiende a producir insatisfacción, pues la administración de alguna manera se vincula ninguna conducta ilegal, pues si no hay acto que se revise si no ha nacido.

Con una postura contraria el Dr. ERNESTO GARCIA en su libro El derecho administrativo en el derecho español estima:

“Cuando se da una manifestación de la voluntad deriva de lo que se podría plantear como un silencio a la cual se le determinaría la parte pasiva, en la cual puede dar una actuación de un acto solo la simple declaración tacita de la voluntad, a lo que hace inferir que el problema de las resoluciones tacitas van de mano con la interpretación o de los efecto que quiere la administración. Es apropiado darle un carácter más elevado a la voluntad implícita en un acto”. (GARNICA, 1990)

Cualquiera de las dos manifestaciones de la voluntad son que tiene un fin, darle la posibilidad al administrado que ejerza su derecho.

Siguiendo con la misma idea el Dr. PUIG PEÑA en su libro Tratado de derecho civil, Los actos jurídicos. Se toma un paralelo en el área civil y el derecho público:

“Si se llega a la jurisdicción de lo contencioso el juez es quien valorara la importancia de la omisión o postura e de la administración, pero se debe tener en cuenta que la ley indica que los actos administrativos puede ser expresos, tácitos,

verbales o constar por escrito, de cualquier forma lo que vale es valor probatorio y la que se puede exigir esta decisión”. (PEÑA, 1958)

Mientras la ley autorice las actuaciones de la administración frente a sus decisiones el administrado tendrá sus mecanismos pertinentes para hacer valer su posición.

1.3. DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICION

El derecho de petición contemplado en el artículo 23 de la constitución política de Colombia establece:

“ARTICULO 23. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales”.

Es claro que es un derecho fundamental de aplicación inmediata, por medio del cual faculta a todos los administrados, para generar solicitudes de carácter particular o general, cuya garantía radica en cabeza de la administración, pues tiene el deber de tramitarlas y responderlas con la mayor celeridad posible y no cesa con la simple solución de la petición elevada, puesto que es necesario que dicha resolución responda de fondo el asunto en tratándose de que dicha contestación este dotada de claridad y congruencia entre lo pedido y lo resultado.

El H. Corte Constitucional en la sentencia T 511 de 2010 señalo:

“(…)

(i) Se trata de un fundamental, el cual a su vez es determinante para la efectividad de otros derechos fundamentales tales como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión;

(ii) este derecho se ejerce mediante la presentación de solicitudes a las autoridades públicas y a los particulares;

(iii) el núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión planteada por el petitionario;

(iv) la petición debe ser resuelta de fondo, de manera clara, oportuna, precisa y congruente con lo solicitado;

(v) la respuesta debe producirse dentro de un plazo razonable, el cual debe ser lo más corto posible;

(vi) la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita;

(vii) por regla general están vinculadas por este derecho las entidades estatales, y en algunos casos a los particulares;

(viii) el silencio administrativo negativo, entendido como un mecanismo para agotar la vía gubernativa y acceder a la vía judicial, no satisface el derecho fundamental de petición pues su objeto es distinto. Por el contrario, el silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición;

(ix) el derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa

(x) a falta de competencia de la entidad ante quien se plantea, no la exonera del deber de responder;

(xi) ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado

(..)”

De la anterior cita jurisprudencial se destacan 11 características que se emanan del derecho de petición, pues además de ser un derecho autónomo, es determinante para la efectividad de otros derechos fundamentales, el cual es ejercido mediante la presentación de solicitudes respetuosas ante las autoridades públicas o privadas, cuyo núcleo esencial radica en la solución pronta y oportuna de las inquietudes planteadas en sede administrativa, las cuales deben ser contestadas de fondo, de manera clara, precisa y concreta entre lo pedido y lo resuelto y debe ser notificada al interesado.

Es pertinente señalar que el derecho fundamental de petición fue instaurado para proteger y salvaguardar a las personas de la arbitrariedad de la administración, flexibilizando la interacción entre administrado y administración, para que las decisiones tomadas, puedan ser sujetas a control por parte del ciudadano desde el momento de su nacimiento hasta su perfeccionamiento, asegurando el funcionamiento eficiente y democrático del órgano estatal.

1.4. SILENCIO ADMINISTRATIVO NEGATIVO

El silencio administrativo negativo es la omisión de respuesta de una solicitud encovada a la administración, cuya configuración se da trascurridos tres meses contados a partir de la presentación de la petición, sin que se haya notificado la resolución de la respuesta

Es una ficción, para fines procesales, establecida en beneficio del administrado, pero que no cumple con los presupuestos de una respuesta que de satisfacción a la petición elevada ante el órgano y una vez perfeccionada la administración pierde la posibilidad de contestar, siempre y cuando el peticionario haga uso de los recursos en sede administrativa contra el acto ficto o presunto que se origina por la negativa de la autoridad a contestar, el cual se enfrenta a dos posibilidades: a) esperar una respuesta efectiva de la administración, sin que le genere consecuencias adversas, o b) acudir directamente a la jurisdicción contenciosa. (Sentencia, 2011).

Se entiende que la figura del silencio administrativo se instauro para salvaguardar el derecho del administrado en el entendido de que este, no espere una respuesta eterna por parte de la administración, sin que ello constituya una respuesta de forma, un poco contradictorio la interpretación hecha por el máximo organismo constitucional, pues es evidente que si se configura el silencio administrativo negativo, el administrado debe dar percatado que su solicitud fue resuelta de manera desfavorable, ocasionando una respuesta de forma a la pretensión planteada.

1.5. EL DERECHO DE PETICIÓN Y LA FIGURA DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO

Doctrina Constitucional

La H. corte constitucional en su doctrina estableció que el derecho fundamental de petición frente a la figura del silencio administrativo negativo no es una respuesta a la solicitud planteada por el interesado pues no resuelve de fondo el derecho fundamental de petición al respecto indico que *“Consiste no simplemente en el derecho de obtener una respuesta por parte de las autoridades sino de que haya una resolución del asunto solicitado, lo cual si bien no implica que la decisión sea favorable, tampoco se satisface sin que se entre a tomar una posición de fondo, clara y precisa, por el competente; por esto puede decirse también*

que el derecho de petición que la Constitución consagra no queda satisfecho con el silencio administrativo negativo que algunas normas disponen, pues esto es apenas un mecanismo que la ley se ingenia para que el adelantamiento de la actuación sea posible y no sea bloqueada por la Administración, especialmente con vista en la promoción de las acciones judiciales respectivas, pero en forma ninguna cumple con las exigencias constitucionales que se dejan expuestas y que responden a una necesidad material y sustantiva de resolución y no a una consecuencia meramente formal y procedimental, así sea de tanta importancia” (T-481/1992, 1992)

La anterior cita jurisprudencial fue reiterada en la sentencia T-481 de 1992 en la cual la alta Corte manifestó:

(...)

El particular que se dirige ante una autoridad pública, mediante la formulación de una petición, adquiere el derecho de obtener una respuesta... La jurisprudencia de la Corte Constitucional, que ahora se reitera, ha sostenido que la figura del silencio administrativo negativo, no satisface el derecho fundamental de petición, pues esta circunstancia no exime a la administración de su obligación de resolver la solicitud. El particular que se dirige ante una autoridad pública, mediante la formulación de una petición, adquiere el derecho de obtener una respuesta. “La ocurrencia del silencio administrativo negativo, no hace improcedente el ejercicio de la tutela, porque la finalidad de aquel es facilitarle al administrado la posibilidad de acudir ante la jurisdicción para que esta resuelva sobre sus pretensiones, y decida de manera definitiva, sobre lo que debía pronunciarse la administración” (Sentencia T-304/94)

Se concluye dos aspectos importantes en primera medida que la configuración del silencio administrativo negativo viola el derecho fundamental de petición en tratándose de que esta ficción legal no responde de fondo a la solicitud y en segundo lugar que le administrado puede ejercer la acción de tutela para buscar la protección del derecho fehacientemente vulnerado por la administración.

✓ MARCO CONCEPTUAL

Silencio administrativo: “Figura jurídica del Derecho administrativo prevista para los supuestos en que la Administración no resuelve en el plazo establecido los procedimientos administrativos cualquiera que sea su forma de iniciación.” (jurídica)

Silencio administrativo negativo: Es una ficción, para fines procesales, establecida en beneficio del administrado, pero que no cumple con los presupuestos de una respuesta que de satisfacción a la petición elevada ante el órgano y una vez perfeccionada la administración pierde la posibilidad de contestar

Silencio administrativo positivo: *“El silencio positivo produce un verdadero acto administrativo en el cual se reconocen derechos, por tanto una vez producido la administración no puede dictar un acto posterior contrario y sólo está facultada para revocarlo con el consentimiento expreso y escrito del titular o cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley, no esté conforme o atente contra el interés público o social, se cause agravio injustificado a una persona o fuere evidente que el acto ocurrió por medios ilegales”* (Financiera, 2004.)

1.6. ANTECEDENTES

En los países anglosajones las peticiones fueron una forma muy común de protestar y solicitar algo a la Cámara de los Comunes durante los siglos XVIII y XIX, siendo la más grande, la petición de los Cartistas. Aún hoy se presentan peticiones aunque en menor cantidad. (Gutierrez)

En lo que tiene que ver con el derecho de petición era únicamente un derecho de los administrados en el sentido de que los ciudadanos tienen derecho a dirigir quejas o reclamos a la autoridad competente, entonces no era sino más que una simple declaración incumplida, porque el administrado tiene el derecho pero qué pasa si la administración no le contesta nada, entonces ¿en qué quedará el derecho? en nada. Pero este derecho de petición va evolucionando y por lo tanto se van estableciendo obligaciones y por lo tanto los administrados tienen derecho a dirigir solicitudes o reclamos a la autoridad pública y a recibir contestación, ya parcialmente se establece una obligación de la administración; es parcialmente porque no se establecía el término. (DURAN)

El silencio administrativo tiene sustento en uno de los derechos fundamentales de mayor trascendencia e importancia, que es el derecho de petición. Recordemos que inicialmente nadie podía llamar o reclamar la atención del monarca, presentándole quejas o reclamos, incluso en una época este tipo de actitudes eran sancionadas; poco a poco va instaurándose este derecho del administrado a dirigir solicitudes o reclamos a la autoridad, pero en sus inicios este derecho de petición en los términos que es consagrado era nada más que un derecho sin garantía, porque si bien una parte tenía un derecho, la otra que tenía la obligación no estaba forzado a cumplirla para que dicho derecho tenga una realización. (DURAN)

CAPÍTULO 2. EL SILENCIO ADMINISTRATIVO EN LA LEGISLACIÓN COLOMBIANA

En el segundo capítulo desarrollaremos inicialmente sus orígenes y sus efectos, pues y por lo tanto el concepto, como la evolución normativa del silencio administrativo y la aplicación de esta figura en la doctrina Española-Argentina en donde se basa nuestro ordenamiento jurídico y este tema está más desarrollado, por otra parte, analizaremos los mecanismos de protección tanto constitucionales, como legales que puede ejercer el administrado para cesar la arbitrariedad administrativa en que ha incurrido la administración por la omisión de contestar.

2.1. ORIGEN Y EFECTOS DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO

El silencio administrativo negativo fue instituido en nuestra legislación colombiana a partir de la expedición de la Ley 167 de 1941, la cual en su artículo 82 estableció:

“Artículo 82. Se entenderá agotada la vía gubernativa cuando, interpuestos algunos de los recursos señalados en los Artículos anteriores, se entienden negados, por haber transcurrido un plazo de cuatro (4) meses, sin que recaiga decisión resolutoria sobre ellos”

Del anterior artículo se puede inferir que la falta de pronunciamiento por parte de la administración en tratándose de los recurso interpuestos por los administrados dentro de la vía gubernativa, se entenderían negados, en consecuencia, dicha norma genero un vacío jurídico, puesto que, para que haya lugar a un pronunciamiento por parte de la administración de carácter individual, que pueda ser objeto de los recursos que se interponen en sede administrativa, tendría que haber existido una petición inicial, así, la eficacia del silencio

administrativo recaía exclusivamente, en la no respuesta de los recursos, dejando de lado la petición inicial (Martinez, 2010, pág. 55).

De manera similar el artículo 18 del Decreto Ley 2733 de 1959, en su párrafo indico que se entendería agotada la vía gubernativa una vez interpuestos algunos de los recursos, establecidos en dicha normativa, advirtiendo que se entenderían negados por haber transcurrido un plazo de (1) mes sin que recayera decisión resolutoria, significando una reforma en el término en que se configura el silencio administrativo negativo, pero de igual manera dicho efecto solamente recaía en la no resolución de los recurso, excluyendo nuevamente la solicitud inicial.

Por el contrario con la expedición del Decreto Ley 01 de 1984, por el cual se expidió el Código Contencioso Administrativo norma la cual consagraba:

"Artículo 40. Trascurrido un plazo de tres 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.

La ocurrencia del Silencio Administrativo Negativo, no eximirá de responsabilidad a las autoridades ni las excusar del deber de decidir sobre la petición inicial, salvo que el interesado haya hecho uso de los recursos de la vía gubernativa con fundamento en el contra el acto presunto"

En consecuencia esta norma, instituye cambios fundamentales tales como:

- a) implementó del silencio administrativo frente a la petición inicial.
- b) estableció un plazo de tres (3) meses para entender ocurrido el Silencio Negativo de la petición inicial.
- c) Consagró plena competencia de la Administración, a efectos de resolver la petición inicial, independientemente de la ocurrencia del Silencio Administrativo Negativo, salvo que el peticionario haya hecho uso de los recursos por vía gubernativa." (Martinez, 2010, pág. 59)

Respecto a los recursos impetrados en la vía gubernativa se observa que el artículo 60 de la presente disposición legal que una vez transcurrido el plazo de dos meses, que se cuentan desde la imposición del recurso sin que se haya notifica decisión expresa, se entenderá como

negativa, al igual señalo que este efecto no examina el deber de la autoridad de responder, mientras tanto no se haya acudido ante la jurisdicción contenciosa administrativa, por tanto el legislador omitió de manera expresa que el silencio administrativo era una forma de agotamiento de la vía gubernativa, si no como mecanismo para acudir a la jurisdicción judicial. (pág. 60)

Ahora bien frente al silencio administrativo positivo señaló:

“Silencio positivo. ARTÍCULO. 41. Solamente en los casos expresamente previstos en disposiciones especiales, el silencio de la administración equivale a decisión positiva.”

Se entiende que los términos para decidir comienzan a contarse a partir del día en que se inició la actuación.

El acto positivo presunto podrá ser objeto de revocatoria directa en las condiciones que señalan los artículos 71, 73 y 74”

Cuya procedimiento fue dispuesto en el artículo subsiguiente, al imponer al administrado para su protocolización la constancia o su copia del derecho de petición, junto a la declaración jurada de no haber sido notificado dentro del término previsto en la norma especial y será deber tanto de la Administración y de las personas reconocerla.

Posteriormente con la expedición de la ley 1437 de 2011, la cual le dio nacimiento al código procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo de ahora en adelante se nombrara por su abreviatura CPACA, introdujo cambios circunstanciales a la figura del silencio administrativo al señalar:

“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.

“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.

“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.”

“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.”

2.2. TIPOS DE SILENCIO ADMINISTRATIVO Y SUS EFECTOS

El silencio administrativo en la legislación Colombiana se clasifica en:

- a) silencio administrativo negativo: presunción legal, de carácter desestimatoria.
- b) silencio administrativo positivo: acto presunto de carácter estimatorio.

2.2.1. CLASIFICACIÓN DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO.

Del anterior extracto legal se colige que el silencio administrativo puede tener dos efectos el primero es la ocurrencia del silencio administrativo negativo el cual es causado por la no contestación por parte de la Administración a su deber legal de contestar dentro del término establecido, que por regla general es de tres meses contados a partir de la radicación de la solicitud por parte del peticionario y frente a normas especiales que determinen un término diferente al anteriormente señalado su ocurrencia se dará después de un mes sin que se haya notificado la decisión por parte de las autoridades, del mismo modo frente a la interposición de recursos el término es de dos meses contados a partir de la interposición del recurso, además una vez ocasionada su ocurrencia no exime a la Autoridad de contestar hasta tanto

no se interpongan recursos frente al acto ficto o presunto o que no se haya notificado auto admisorio de la demanda.

Por otra parte frente al efecto positivo que se ocasione del silencio administrativo, debe estar señalado en norma especial que así lo contemple, y se entenderá producida una vez se venza el término señalado para que la Administración se pronuncie, contado a partir de la interposición de la solicitud, además dicho acto podrá ser objeto de revocación directa.

En consecuencia la anterior normatividad trae los siguientes prerequisites para que se configure el silencio administrativo positivo las cuales son:

- a) Norma expresa que lo consagre
- b) Una vez transcurrido el término previsto en la norma que lo consagre y sin que la Administración haya resuelto la petición incoada se protocolizara mediante constancia o copia del derecho de petición, y la declaración juramentada por parte del peticionario frente de no haber recibido notificación alguna de decisión en el plazo previsto,

2.2. EFECTO DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO

En primer lugar es preciso destacar que el silencio administrativo es producido por la omisión de contestar por parte de las autoridades a las pretensiones incoadas por el Administrado, produciendo los siguientes efectos cuando se

2.2.1 EFECTOS DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO NEGATIVO.

Una vez ocasionado el silencio administrativo negativo, produce los siguientes efectos:

- a) Generación de un acto ficto o presunto negatorio de las pretensiones solicitadas por el peticionario, sin que ese acto administrativo equivalga a una respuesta dada por la Administración.
- b) Agotamiento del prerequisite para demandar en sede administrativa.
- c) El acto administrativo puede ser demandado ante la jurisdicción contenciosa administrativa en cualquier tiempo por parte del interesado (art. 160 CPACA)

- d) Obligatoriedad para ser demandado el acto ficto o presunto
- e) No exime a la autoridad de la obligación de contestar antes de la notificación del auto admisorio de la demanda.

2.2.2 EFECTOS DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO.

El silencio administrativo positivo es aquel que se origina por la omisión por parte de la administración en contestar produce los siguientes efectos:

- a) Generación de un acto administrativo
- b) Se reconocen de manera satisfactorias las pretensiones elevadas por el peticionario a la Administración.
- c) Faculta a la administración hacer uso de la revocatoria directa, contando con previa autorización del administrado.
- d) Si la revocatoria directa no es aceptada por parte del peticionario la Autoridad podrá ejercer el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, para demandar su propio acto ante la jurisdicción contenciosa administrativa lo que anteriormente contemplaba el anterior código administrativo como la acción de lesividad.

2.3 CONFIGURACIÓN DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO.

2.3.1. CONFIGURACIÓN DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO NEGATIVO.

El silencio administrativo se configura una vez haya transcurrido el plazo de tres meses si se tratase de la petición inicial desde el momento de su radicación y en tratándose de los recursos operara una vez pasado el término de dos meses desde la radicación del recurso, si el silencio administrativo negativo tuviese un término diferente al establecido en el CPACA, el termino para su estructuración se contara a partir de un mes después a que la administración debiera pronunciarse.

2.3.2. CONFIGURACIÓN DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO.

Por otra parte para la estructuración del silencio administrativo positivo una vez cumplido el plazo señalado en la norma especial que regula la materia, no queda en firme puesto que se

hace necesario que se cumpla el trámite establecido en el artículo 87 del CPACA, por tanto el ciudadano que busque la protocolización del silencio estimatorio deberá anexar constancia o copia del radicado del derecho de petición incoado ante la administración acompañada de la declaración juramentada en la cual se manifieste que el administrado no ha sido notificado de la decisión de la administración y tendrá que ser elevado a escritura pública ante notario.

2.4. CONTROL JURISDICCIONAL.

Como aclaramos anteriormente el silencio administrativo se genera por el hecho de no ser resuelta una petición por la administración; de acuerdo a lo establecido en el código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo (Art 83 y 84 Ley 1437 de 2011), para que haya silencio administrativo es necesario que transcurran tres meses desde que se presentó la petición sin que se haya notificado decisión alguna al interesado, en este caso estamos frente al silencio administrativo negativo. Si de silencio administrativo positivo, este solo se da en los casos expresamente señalados en la ley. (Ley 1437, 2011)

Pese a que los actos administrativos gozan de una presunción de legalidad la cual traduce que estos se ajustan a las normas y a la constitución, como cualquier decisión y acto que toma la administración, se da la presunción, que el silencio administrativo cuenta con los atributos de cualquier acto, la legalidad, la ejecutoriedad y la ejecutividad (Art 87, 88,89,90 Ley 1437 de 2011), dicha presunción puede ser desvirtuada por la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, cuando dichos actos son demandados a través de los medios de control pertinentes para ello. Ahora el silencio administrativo que se presenta respecto a la petición elevada por la persona interesada y otra el silencio administrativo respecto a los recursos. (Ley 1437, 2011)

Puede darse el caso que la persona interesada en que se le reconozca un derecho presente la petición ante la administración, esta le resuelva negando y le notifique la decisión tomada, si contra esta decisión proceden recursos y el interesado los interpone, pero la administración no resuelve el recurso interpuesto, se configura el silencio administrativo negativo respecto al recurso. Si dentro del plazo mencionado anteriormente la autoridad administrativa no ha resuelto el recurso, la persona interesada está en todo el derecho de acudir a la jurisdicción contenciosa administrativa a demandar el acto que se genera con el silencio administrativo

negativo, por la no resolución del recurso y obtener por esta vía si es el caso el reconocimiento de su derecho. (Sentencia C 729, 2006)

Para ejercer control jurisdiccional sobre los actos administrativos como el silencio administrativo negativo se da por vía de acción a través de los distintos medios de control, cuando son demandados los actos con la finalidad de que se declaren nulos y se saquen del ámbito jurídico.

Cuando se interponen medios de control como la nulidad, nulidad y restablecimiento del derecho, nulidad por inconstitucional, nulidad electoral entre otros, pueden los jueces ejercer el control jurisdiccional sobre los actos administrativos demandados y determinar a través de dicho medio de control si hay lugar anularlos o no según el caso.

Por otro lado existe el control jurisdiccional por vía de excepción, cuando el juez inaplica actos administrativos por ser estos contrarios a la constitución o la ley; cuando el control es por vía de excepción no se declara la nulidad del acto administrativo, sino que se inaplica con efectos interpartes, de conformidad con lo señalado en el artículo 148 del código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo, el cual señala lo siguiente:

“En los procesos que se adelanten ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, el juez podrá, de oficio o a petición de parte, inaplicar con efectos interpartes los actos administrativos cuando vulneren la Constitución Política o la ley.

La decisión consistente en inaplicar un acto administrativo sólo producirá efectos en relación con el proceso dentro del cual se adopte”.

Hay que destacar del control por vía de excepción que este no solo puede ejercerse por iniciativa del juez, ya que es admisible que dicho funcionario lo aplique cuando la parte interesada así lo ha solicitado; otro aspecto a resaltar del control por vía de excepción es que el acto inaplicado sigue vigente en el ámbito jurídico, solo que no se aplica en el caso en concreto.

Con lo que respecta al control jurisdiccional del silencio administrativo positivo, por ejemplo tratándose de la revocatoria de un acto administrativo resultante del silencio administrativo positivo, debe precisarse que si el beneficiario de dicha decisión presunta pretende la reparación del daño ocasionado con la revocación, deberá incoar la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, en cuanto tal daño se hubiere generado en la expedición ilegal o irregular del acto administrativo que declare la revocatoria del acto presunto resultante del silencio administrativo positivo. En otras palabras, cuando quiera que el afectado considere que el acto de revocatoria de una decisión ficta resultante del silencio administrativo positivo estuviere adoleciendo de cualquiera de los vicios previstos en el inciso 2º del artículo 137 del C.P.A.C.A., deberá incoar la acción de nulidad o la de nulidad y restablecimiento del derecho, precisamente para que se declare la invalidez o nulidad del acto administrativo correspondiente y se restablezca el derecho a que haya lugar, además de la reparación de los perjuicios que se hubieren causado, según el caso. Lo anterior puede ocurrir, por ejemplo, cuando la Administración revoque un acto administrativo resultante del silencio administrativo positivo sin observar las causales o el procedimiento consagrado en la ley para estos efectos. (SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, 2013)

Excepcionalmente, el legislador puede determinar que la ausencia de respuesta se entienda resuelta a favor de quien la presentó, figura que se conoce con el nombre de silencio administrativo positivo. En este evento, la omisión de respuesta genera a favor del interesado su resolución en forma afirmativa, la que se debe protocolizar en la forma en que lo determina el artículo 85, para hacer válida su pretensión.

En términos constitucionales se puede definir la figura del silencio administrativo como una herramienta que el legislador ha dispuesto para que el ciudadano pueda hacer valer sus derechos ante la administración de justicia, en el caso del silencio administrativo negativo, por cuanto no puede quedar indefinidamente a la espera de una respuesta por parte del este estatal encargado de resolverla, hecho que hace necesario crear un mecanismo para que pueda acudir ante la misma administración recurriendo el acto ficto o ante la jurisdicción o, ii) ver satisfechos sus derechos ante la omisión de la administración, en el caso del silencio administrativo positivo, en la medida en que el mutismo de aquella concreta en su cabeza un derecho. (Sentencia C 875, 2011)

Ahora bien, en todos aquellos casos en los cuales el beneficiario no formule cargo alguno contra la validez del acto administrativo de revocatoria de una decisión ficta proveniente del silencio administrativo positivo, sino que sólo alegue la causación de perjuicios fundamentado en la ocurrencia de un daño antijurídico, la acción procedente será la de reparación directa, en cuanto el daño no devenga de la ilegalidad del acto, en cuyo caso el título de imputación correspondiente sería el daño especial. En este caso entonces, cuando lo que se discute no es la legalidad del acto administrativo de revocación y por lo cual no se pretende la declaración de nulidad del referido acto, sino la reparación del daño con fundamento en el principio de igualdad frente a las cargas públicas, se abre paso la acción de reparación directa. Así lo ha dicho la jurisprudencia de esta Sección cuando ha reconocido la posibilidad de ejercer la acción de reparación directa cuando lo que se pretenda es reclamar la reparación de los perjuicios ocasionados por un acto administrativo legal. En consecuencia, en estos casos, comoquiera que no se pretende discutir la legalidad del acto administrativo de revocatoria directa sino que se busca la reparación de un daño frente al beneficiario del silencio que ha actuado de buena fe, la acción procedente no puede ser la de nulidad y restablecimiento del derecho, en la medida en que para incoar las pretensiones correspondientes la acción procedente será la de reparación directa.

2.5. SILENCIO ADMINISTRATIVO EN OTROS PAÍSES.

2.5.1 ARGENTINA

En la legislación Argentina el procedimiento de lo contencioso administrativo está regulado por la Ley de procedimiento 19.549 de 1972 en su Artículo 10 el cual define el silencio administrativo como la ambigüedad de la Administración frente a pretensiones que requieran de ella un pronunciamiento concreto, se interpretarán como negativa. Sólo mediando disposición expresa podrá acordarse al silencio sentido positivo. Si las normas especiales no previeren un plazo determinado para el pronunciamiento, éste no podrá exceder de SESENTA días. Vencido el plazo que corresponda, el interesado requerirá pronto despacho y si transcurrieren otros TREINTA días sin producirse dicha resolución, se considerará que hay silencio de la Administración. (Ley 19.549, 1972)

En caso seguido podrá ser impugnado por vía judicial un acto de alcance particular cuando se diere el caso de silencio o de ambigüedad, será impugnable por vía judicial cuando un interesado a quien el acto afecte o pueda afectar en forma cierta e inminente en sus derechos subjetivos, haya formulado reclamo ante la autoridad que lo dictó y el resultado fuere adverso o se diere alguno de los supuestos previstos del silencio administrativo negativo.

Cuando un ciudadano presenta una petición a las autoridades conforme a la Constitución Política de Argentina en su Artículo 14, en el cual por la omisión de órgano, empieza a operar como un mecanismo que permite, en caso de inactividad por falta de resolución en procedimientos administrativos, imputar a la administración de que se trata un acto administrativo presunto, que tendrá la condición de verdadero acto, en caso de que las reglas del silencio lo configuren como estimatorio y que, por el contrario, será mera ficción jurídica, si se configura como desestimatorio no se expresa en un cierto tiempo el cual se encuentra fijado por una ley se presume en virtud de esta la petición del administrado ha sido rechazada y por ende ante el mismo el cual no se expidió tiene determinados recursos denominados administrativos para recurrir el silencio del órgano administrativo, siempre que este no se hallaren agotados. Siempre que se tratase de procedimientos ante órganos del gobierno federal y que no estuvieren regidos por otra ley; como los procedimientos ante AFIP (Administración Federal de Ingresos Públicos) los cuales se encuentran regidos por otras leyes o bien el procedimiento no fuere ante órgano del gobierno federal en ese caso aplicas la ley procesal administrativa de la provincia en la cual debas tramitar una petición administrativa o una ordenanza para el caso de un municipio.

La ley fija el termino de 90 días hábiles para considerar denegada una petición, cuando la administración no se expidiere pero antes puedes presentar un recurso administrativo pidiendo el pronto despacho de tu presentación a los 60 días hábiles, la administración pública siempre cuenta términos en días hábiles, incluso se puede interponer un amparo por mora ante el organismo jurisdiccional, si fuera en el ámbito federal se debe accionar por mora en el fuero federal y el juez luego de analizar hará lugar a paraliza los plazos procesales hasta requerir informes a la administración por la mora e incluso puede intimar a responder u ordenar multas obligatorias por cada día de mora en responder.

2.5.1.1. MODO DE CONFIGURACION DEL SILENCIO

En a la configuración del silencio, en el orden nacional se contemplan dos modalidades distintas. Siempre se requiere, la configuración de la demora de la administración por el transcurso del plazo para resolver. Lo que no siempre es necesario es la denuncia de tal demora a través de una petición expresa de pronto despacho. Así, tratándose del silencio en vía de petición o reclamo, se exige la denuncia de la mora administrativa y el transcurso de un segundo período de inactividad. (De 30 días art 10, de 45 días en lo que respecta a la específica vía reclamatoria, conforme lo dispuesto en el art. 31.) En cambio, cuando se ha articulado un recurso administrativo, el silencio opera en forma automática, una vez que ha transcurrido el plazo para resolver. (Arts. 87 y 91 del decreto 1759/72 —t.o. por decreto 1883/91, reglamentario de la Ley 19549/72.) (Lima)

2.5.2. ESPAÑA

En la legislación Española corresponde a la Ley 29/1998, de 13 de julio ser la reguladora del procedimiento contencioso administrativa, en donde aclara que la Administración está obligada a dictar una **resolución expresa** en todos los procedimientos administrativos, independientemente de que éstos se inicien a instancias de los interesados o de la propia Administración. (DIPUTADO DEL COMUN, 2011)

Pactando un plazo máximo en el que la Administración debe comunicar la resolución, viene determinado en cada caso concreto, sin que se pueda superar los 6 meses. Si no se regula el plazo máximo de resolución, éste será de 3 meses. (LEY 29, 1998)

La Administración tiene la obligación de informar sobre el tiempo máximo en el que está obligada a resolver y de los efectos que puede producir la falta de resolución, esto es, el silencio administrativo. El plazo que tiene la Administración para resolver puede suspenderse en los siguientes casos:

- Cuando requiere al interesado para que subsane deficiencias en su solicitud o aporte documentos a la misma.

- Cuando es necesario unir al expediente administrativo informes o deban practicarse pruebas o análisis.
- Cuando se inicien negociaciones para elaborar un pacto o convenio que ponga fin al procedimiento.

También puede acordarse una ampliación del plazo para resolver, en cuyo caso tendrá carácter extraordinario y su duración no podrá sobrepasar el tiempo establecido para la tramitación de todo el expediente. (LEY 29, 1998)

En estos casos deben distinguirse dos supuestos:

- a) Los procedimientos que han sido iniciados por los interesados

Cuando la Administración no resuelve los procedimientos promovidos por los ciudadanos, su falta de resolución o lo que comúnmente se denomina “silencio administrativo”, se considera como una resolución positiva o a favor del ciudadano (actos presuntos). Así, nuestra solicitud se entenderá estimada por **silencio positivo**. (iAbogado, 2015)

Sin embargo, el silencio administrativo no se entenderá estimatorio cuando el interesado ejercite su derecho de petición (por ejemplo, la solicitud de licencias), en aquellos casos en los que la estimación conceda al solicitante o a terceros facultades relativas al dominio o servicio público (por ejemplo, la concesión de una cafetería en un polideportivo), ni tampoco en los procedimientos de impugnación de actos y disposiciones. (NAVARRO, 2015)

En estos supuestos, y en otros dispuestos expresamente en las leyes, el silencio administrativo será negativo y sus efectos desestimatorios.

Así, la estimación por silencio administrativo se considera como un acto administrativo que pone fin al procedimiento administrativo, mientras que la desestimación por silencio permite al interesado interponer los recursos administrativos o contencioso-administrativos que en su caso correspondan.

- b) Los procedimientos instados por la propia Administración o de oficio

Aunque el procedimiento se haya iniciado “de oficio”, esto es, a iniciativa de la propia Administración, ésta tiene la obligación de resolverlo, por lo que, en estos casos, el silencio administrativo, produce los siguientes efectos:

- Si el procedimiento administrativo puede concluir con una resolución que reconozca o constituya derechos a nuestro favor, el silencio es desestimatorio.
- Si los procedimientos tienen carácter sancionador o de ellos se pueden derivar efectos desfavorables para los interesados y la Administración no resuelve dentro del plazo, el silencio administrativo producirá la caducidad del acto administrativo y por tanto el archivo de las actuaciones.

2.5.2.1. TERMINOS PARA LA CONFIGURACIÓN DEL SILENCIO

En las actuaciones que se desarrollen ante las administraciones públicas, los plazos se computan de la siguiente forma:

- Cuando los plazos se establecen en días, salvo que expresamente se disponga lo contrario, se entiende que éstos son hábiles.
- Cuando los plazos se fijan en meses o años, éstos se cuentan a partir del día siguiente a aquel en que se produzca la notificación o de aquel en el que se pueda considerar la solicitud estimada o desestimada por silencio administrativo. Si el mes de vencimiento no tuviera los mismos días que el mes en el que comienza el cómputo, se entiende que el plazo vence el último día del mes.
- Los plazos comienzan a contarse a partir del día siguiente a aquel en que se reciba la notificación o desde aquel en que se produzca la estimación o desestimación por silencio administrativo.
- Cuando un día es hábil en el municipio o comunidad en la que residimos e inhábil en la sede del órgano administrativo que está instruyendo el procedimiento administrativo o viceversa, debe considerarse día inhábil.

2.5.2.1. CONTROL JURISDICCIONAL

En ocasiones la Administración comete errores al dictar los actos administrativos lo que, dependiendo del alcance de estos errores, puede ocasionar su nulidad y por tanto su falta de validez, o su anulabilidad. Sólo en este último caso, la Administración podrá convalidar los actos rectificando sus defectos. La convalidación de los actos producirá efectos desde que se produzca. (Digital, 2012)

La nulidad o anulabilidad de un acto no implica la de todo el procedimiento, salvo que el acto sea fundamental en la tramitación del mismo.

a) La nulidad

Debe distinguirse entre la nulidad de los actos y la de las disposiciones administrativas:

Los actos de las Administraciones Públicas son nulos de pleno derecho cuando:

- Lesionan los derechos y libertades constitucionales de los ciudadanos.
- Son dictados por un órgano administrativo incompetente o se dictan prescindiendo del procedimiento establecido legalmente.
- Los que tienen un contenido imposible, son constitutivos de una infracción penal o se dictan como consecuencia de ésta.
- Los actos expresos o presuntos (silencio administrativo) contrarios al ordenamiento jurídico y conceden facultades o derechos cuando no se dan los esenciales para su concesión.

La interposición de los recursos administrativos no suspenderá la **ejecución** de los actos administrativos impugnados salvo que por ley se establezca lo contrario.

Aun así el acto administrativo podrá **suspenderse** de oficio o a petición del interesado si la ejecución puede causar en el recurrente **daño** de muy difícil o imposible reparación o la impugnación se funda en alguna de las causas de nulidad de pleno derecho.

La suspensión de la ejecución se entiende **concedida** por silencio administrativo si el órgano administrativo que debe pronunciarse sobre la misma no resuelve en un plazo de **30 días**.

Aunque se conceda la suspensión, pueden adoptarse **medidas cautelares** para proteger el interés público, de terceros o para **asegurar** la **efectividad** de la **resolución** que se adopte tras la tramitación del recurso. (iAbogado, 2015)

Los recursos que pueden interponerse contra los actos administrativos son tres: el recurso de **alzada**, el de **reposición** y el extraordinario de **revisión**. Se interpone contra actos administrativos que **no** ponen **fin** a la **vía administrativa**.

Debe dirigirse al **órgano superior jerárquicamente** del que dictó el acto que se quiere recurrir, pero puede presentarse ante el órgano que dictó la resolución que se recurre para que éste la remita a su superior, o directamente ante éste.

El plazo para interponer el recurso es de **1 mes** en el caso de **actos administrativos expresos** y de **3 meses** en el caso de **actos presuntos**, contados a partir de que, de conformidad a la normativa que en su caso sea aplicable, se produzcan los efectos del silencio administrativo.

La resolución administrativa será **firme** si no se presenta el recurso en los plazos anteriores.

El plazo máximo que tiene la Administración para **tramitar** y **resolver** el recurso será de **3 meses**. Si transcurrido este tiempo no recae resolución, el recurso se entenderá **desestimado** por silencio administrativo.

Existe una **excepción** a la norma anterior: si el recurso de alzada se ha interpuesto contra la desestimación por silencio administrativo de una solicitud, se entenderá estimatorio. Así, dos silencios de la Administración darían lugar a la estimación de nuestras pretensiones. Contra la desestimación del recurso de alzada sólo cabrá el recurso extraordinario de revisión.

El recurso de reposición se interpone contra los actos administrativos que ponen **fin** a la **vía administrativa** y ante **el mismo órgano** administrativo que dictó la resolución recurrida. Su carácter es **voluntario** para el interesado que podrá o bien interponer este recurso de reposición o bien acudir directamente a los tribunales, mediante el recurso contencioso-administrativo. (Español, 2015)

Si se opta por interponer el recurso de reposición no podrá acudir a la vía judicial hasta que sea **desestimado** el recurso, ya sea de forma expresa o por silencio administrativo.

El plazo para interponerlo es de **1 mes** en el caso de **actos administrativos expresos** y de **3 meses** en el caso de **actos presuntos**. Transcurrido este plazo sólo podrá interponerse recurso contencioso-administrativo, si procede, el recurso extraordinario de revisión.

Si se opta por interponer el recurso de reposición no podrá acudir a la vía judicial hasta que sea **desestimado** el recurso, ya sea de forma expresa o por silencio administrativo.

El plazo para interponerlo es de **1 mes** en el caso de **actos** administrativos **expresos** y de **3 meses** en el caso de **actos presuntos**. Transcurrido este plazo sólo podrá interponerse recurso contencioso-administrativo, si procede, el recurso extraordinario de revisión.

CAPITULO 3

3.1. EFECTOS DE LA OMISIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN.

Teniendo claro cómo se genera el silencio administrativo y su término para que configure, a modo que en el negativo que transcurran tres meses desde que se presentó la petición sin que se haya notificado decisión alguna al interesado, y si es positivo, asiste, solo en los casos expresamente señalados en la ley; ahora una cosa es el silencio administrativo que se presenta respecto a la petición elevada por la persona interesada y otra el silencio administrativo respecto a los recursos.

Se puede dar el caso que la persona interesada en que se le reconozca un derecho presente la petición, esta le resuelva negando y le notifique la decisión, si proceden recursos y el interesado los interpone, pero la administración no resuelve el recurso interpuesto, se configura el silencio administrativo negativo respecto al recurso, es necesario que transcurran dos meses desde que el interesado haya interpuesto el recurso de reposición o apelación según el caso, contra la decisión tomada por la administración sin que se haya notificado por parte de esta resolución alguna al respecto, de conformidad con lo señalado en el inciso primero artículo 86 del CPACA, el señala lo siguiente:

“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”.

Esto no exime de responsabilidad a la administración por no haberlos resueltos, a menos que se haya demandado ante la jurisdicción contenciosa administrativa el acto ficto o presunto que nace con el silencio y se hubiere notificado a la administración el auto admisorio de la demanda.

Si cumplido el plazo, la autoridad administrativa no ha resuelto el recurso, la persona interesada puede acudir a la jurisdicción contenciosa administrativa a demandar el acto que se genera con el silencio administrativo negativo, por no resolver el recurso y obtener por esta vía si es el caso el reconocimiento de su derecho.

3.2. RESPONSABILIDAD DEL FUNCIONARIO.

Como lo pertinente a la vigilancia y a lo disciplinario que realiza la Procuraduría General de la Nación, siendo una de sus funciones, cuando a un funcionario que omite o evite resolver las peticiones de su competencia y desatienda los principios orientadores del artículo 3º, como los del; debido proceso, responsabilidad, eficacia, economía y celeridad, incurrirá en una falta. Pero más grave aun cuando desairar la (Constitucion Politica, 1991)en su artículo 6 y 209 como directriz principal de la responsabilidad de los funcionarios y de la función administrativa.

Nuestro antiguo Código Administrativo Contencioso (Decreto 01, 1984) en su artículo 7º; lo tomaba como la “*Desatención de las peticiones*” solo determinaba esta acción como una mala conducta e incurrirá a las sanciones correspondientes.

Ahora analizando la nueva (Ley 1437, 2011) y (Ley 1755, 2015) en su artículo 31º aclara que es una “*falta disciplinaria*”, la falte de atención de las peticiones y omitir los principios, mencionados anteriormente y la sanciones serán los estipulados en el régimen disciplinario en su artículo de prohibiciones en su numeral 8º. El artículo 43 de la (Ley 734, 2002) determina que las faltas son graves o leves de acuerdo con el grado de culpabilidad, la naturaleza esencial del servicio, el grado de perturbación del servicio, la jerarquía y mando del servidor público que tenga en la respectiva institución, la trascendencia social o el perjuicio causado, las modalidades y circunstancias en que se cometió la falta, los motivos determinantes de la conducta, la calidad de las partes, y la comisión de la falta objetivamente gravísima cometida con culpa grave.

Como se observa, no existe un punto de referencia que distinga los límites entre las conductas que puedan resultar graves o leves, sino que su medición queda al criterio del juez disciplinario previa la valoración objetiva de las circunstancias que rodearon del hecho

investigado. De ahí, la necesidad de evaluar el comportamiento disciplinario de manera provisional al formular los cargos y definitivamente al decidir de fondo.

3.3. EXCEPCIÓN A LA REGLA GENERAL, EL SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO.

Entendiendo que este acto ficto o presunto se hace excepcionalmente, se debe acudir a las disposiciones legales especiales para poder valorar los casos en que se aplicaría;

3.3.1. Podemos observar el artículo 13 del (Decreto 1751, 1991) por el cual se establecen mecanismos de saneamiento aduanero. Dicha normativa plantea la posibilidad de sanear las mercancías a aquellas personas que las hayan ingresado al país antes del 1 de septiembre de 2001 y no hayan cumplido con los requisitos del régimen aduanero. Así, se crea un procedimiento que, además de establecer criterios en lo referente al valor de las mercancías, la forma de pago, el avalúo y la liquidación el cual da la suma a pagar para efectos del saneamiento, que se notificará mediante estado, a más tardar un día después de la fecha de la liquidación. Contra esta decisión cabe el recurso de apelación, que se interpondrá ante el Director General de Aduanas art. 9, y tendrá un mes para resolver el recurso o hasta 10 días más art. 11, si es el caso de que se practicaron pruebas periciales de oficio, o el término que dure la práctica de las pruebas, cuando éstas han sido pedidas por el interesado art. 12. Lo más importante del asunto es el siguiente artículo 13, el cual da el Silencio positivo el cual dice *“Si transcurrido el término señalado en el artículo once, sin perjuicio de lo previsto en el artículo anterior, el recurso no se ha resuelto, se entenderá fallado a favor del recurrente, en cuyo caso la Dirección General de Aduanas, de oficio o a petición de parte, así lo declarará”*.

Se evidencia que ante el silencio de la Dirección General de Aduanas, se presume que ésta ha dado una respuesta positiva al recurso de apelación interpuesto por la persona que desea sanear sus mercancías y no ha estado conforme con la liquidación establecida.

3.3.2. La (Ley 1188, 2008) se también encontramos ejemplo de silencio administrativo positivo. Esta ley regula el registro calificado de programas de educación superior: define qué es, quién es el competente para expedirlo art. 1 y qué condiciones de calidad se requieren para adquirirlo art. 2, entre otras cosas. El más importante en nuestro caso es el artículo 3, que se plantea un caso de silencio administrativo positivo en el evento de que el Ministerio de Educación Nacional no resuelva la solicitud del registro dentro de los

seis meses siguientes a la radicación. Dispone el artículo así: “*ART. 3 — [...] A partir de la radicación, en debida forma, de la solicitud de registro calificado, por parte de la institución de educación superior, el Ministerio de Educación Nacional tiene un plazo de seis (6) meses para el otorgamiento o no de registro. Cumplido el término establecido sin que el ministerio comunique el otorgamiento o no del registro calificado, o sin que medie ninguna respuesta explicativa que justifique la demora, se entenderá que hay silencio administrativo positivo de conformidad con el Código Contencioso Administrativo*”.

Este caso es claro cómo funciona el silencio administrativo positivo: pues si no se resuelve la solicitud del registro calificado, se entenderá que esta solicitud ha sido positiva, razón por la cual deberá afirmarse que la institución educativa cuenta a partir de ese momento con el registro calificado.

3.3.3. El Decreto 2150 de 1995 Regula las actuaciones de las entidades vigiladas por la Superintendencia de Servicios Públicos en su artículo 123, la petición que realice un usuario o suscriptor, dentro del término de 15 días hábiles debe estar resuelta, si no se da este caso, se entenderá que está resuelto de forma favorable y dentro de 72 hora la entidad debe reconocer los derechos con el efecto del silencio administrativo positivo.

3.3.4. El estatuto tributario contempla el silencio administrativo positivo a favor el contribuyente cuando la DIAN no responde a los recursos que interpone el contribuyente dentro de la oportunidad legal.

ART. 734. Silencio administrativo. Si transcurrido el término señalado en el artículo 732, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, el recurso se entenderá fallado a favor del recurrente, en cuyo caso, la administración, de oficio o a petición de parte, así lo declarará.

De la norma transcrita se puede evidenciar que para efectos tributarios, se ha previsto como sanción para la actuación extemporánea o dilatoria de la administración en relación con los recursos interpuestos ante ella, la figura del silencio administrativo con efectos positivos. Es decir que si en el término de un (1) año no se ha tomado decisión alguna, las peticiones presentadas con ocasión del recurso se entienden resueltas favorablemente

al contribuyente. El término de un año debe contarse a partir de la fecha de interposición del recurso en debida forma (Estatuto tributario, 1989) artículo 732 y se suspenderá en los casos señalados en el artículo 733 ib. esto es, mientras dure la inspección tributaria, si ésta se practica a solicitud del contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante y hasta por tres (3) meses, cuando se practica de oficio.

La previsión de la parte final del citado artículo 734, hace relación a la posibilidad de que la declaratoria del silencio administrativo positivo, sea realizada por la misma Administración, actuando de oficio, o a petición del contribuyente interesado, actuación esta última que deberá llevarse a cabo una vez transcurrido el término de un año desde la interposición del recurso con los requisitos contemplados en el artículo 722 del Estatuto Tributario, para que en caso de ser declarado por la Administración termine el proceso de discusión gubernativa, evitándole al contribuyente la carga de tener que acudir a la jurisdicción contencioso administrativa en busca de dicha declaratoria.

3.4. CARGA DE ACUDIR ANTE LA JURISDICCIÓN ROGADA

El silencio administrativo negativo como ya se ha indicado es una presunción legal que se brinda para que el administrado no espera una respuesta por parte de la Administración y una vez configurada por el término establecido en la Ley que por regla general es tres meses contados a partir de la presentación de la solicitud se entenderá que han sido negadas, permitiéndole al administrado demandar en cualquier tiempo dicho acto ante la jurisdicción contenciosa administrativa por el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho que se ejercita ante el juez contencioso, el cual pertenece a la llamada jurisdicción rogada, es decir que cuando se debata la legalidad del acto presunto el juez Administrativo solo podrá hacer el estudio de las causales expuestas en la demanda y si llegado el caso el togado encuentra que dicho acto está viciado de nulidad por una causal distinta a la enunciada por el demandante no podrá decretarla de oficio ni revocar el acto administrativo.

En consecuencia observamos que el silencio administrativo negativo no es una garantía para el particular, ya que la carga de la prueba la sigue teniendo el peticionario, pues es este el que tiene que acudir a la jurisdicción a debatir la legalidad del acto ocasionado por el silencio administrativo, que si bien es cierto no es un acto administrativo tácito sigue envuelto de la

presunción legal en la que están inmersos los pronunciamientos de la administración y además debatir su legalidad bajo las causales consagradas en el artículo 138 del CPACA

3.5 VÍA DE TUTELA UN MECANISMO DEFICIENTE.

Una vez agotado el tiempo legal para que la Administración contestara la solicitud al administrado se le abren dos puertas la primera esperar la configuración del silencio administrativo negativo y realizar lo narrado en el acápite 4.1.2 o asistir ante el juez de tutela para que este le conceda el amparo constitucional y obligue a la entidad en un término perentorio a resolver la petición elevada ante ella.

Así mismo, si la administración hace caso omiso de la decisión dada por el juez de tutela, el administrado debe presentar ante el juez que profirió el fallo una solicitud para que se realice la apertura al incidente de desacato para que sancione al director (a) con arresto de seis meses y multa hasta de veinte salarios mínimos.

De ello resulta necesario admitir que tanto la acción de amparo y el incidente de desacato generan una carga mayor al administrado que busca por este mecanismo preferente la protección a su derecho fundamental de petición, puesto que no es garantía que el administrado obtenga la anhelada respuesta por parte de la administración, obligándolo así, a que el tutelante solicite por escrito la apertura del incidente de desacato, sin que este sea un mecanismo efectivo para obligar a la administración a contestar, pues dicho trámite tendría una demora aproximada de 10 días hábiles, si el juez respetara el término brindado por la jurisprudencia, puesto que el legislador omitió establecer el tiempo para la resolución del desacato.

4. CONCLUSIONES

El presente trabajo tuvo el objeto observar si el silencio administrativo negativo como norma general vulneraba el derecho fundamental de petición, tratándose de la vía de hecho administrativa en que incurren las Entidades del Estado al deber constitucional y legal de pronunciarse de forma clara y expresa de las inquietudes planteadas por los particulares en sede administrativa.

En claro que con lo esbozado a lo largo del presente trabajo podemos afirmar lo siguiente:

- Silencio administrativo negativo como carga para el administrado.
- Silencio administrativo positivo debe plantearse como regla general.
- Disminución del término del silencio administrativo negativo.

4.1 Silencio administrativo negativo como carga para el Administrado.

Como se ha desarrollado en el trabajo de investigación, se ha determinado los mecanismos que tiene el administrado para realizar sus peticiones y las consecuencias que esta tiene cuando no es resuelta en el término establecido, en este caso el silencio administrativo negativo, pero la omisión de la administración da a entender que el administrado, tiene que imponer los recursos disponibles y así poder acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, un desgaste total.

Como anteriormente distinguimos que la tutela, se puede usar cuando hay un perjuicio irremediable por culpa del acto administrativo ficto o presunto. Se usa este mecanismo constitucional de modo preventivo, para que no se aplique el acto administrativo, mientras se inicia el proceso correspondiente. (Decreto 2591, 1991)

Todo esto es una carga que el administrado debe soportar para que se le reconozca un derecho, siendo la petición respetuosa un derecho consagrado y protegido por la constitución.

4.2 El silencio administrativo positivo como regla general.

El silencio administrativo positivo es un acto ficto que una vez configurado se sobreentiende que las peticiones elevadas por el administrado han sido admitidas, por tanto el administrado deberá ir ante un notario para que se lo reconozca y así poder hacer exigible su derecho, siendo este una completa garantía para el administrado, ejerciendo una codena a la Administración, e invirtiendo la carga para demandar, por lo que anteriormente el decreto 01 de 1984 conocida como la acción de lesividad, derogada por la expedición de la 1437, que expresamente no la consagra por tanto la administración debe seguir el siguiente tramite ejercer la revocatoria directa del acto, con previa autorización por parte del administrado y si este no la brinda deberá demandar dicho acto por el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Hasta la misma Corte Constitucional en un aparte de la sentencia C – 1194 de 2001 expreso que el Silencio Administrativo no conduce a que la administración actué. Pues su inactividad

es continua. Y dice así “*Por ejemplo, para incentivar la acción de la administración se puede invertir la regla general de que el acto presunto en caso de silencio se entiende adoptado en sentido negativo, de tal manera que si la administración no actúa, su omisión se asimila a un acto tácito favorable al administrado, salvo las excepciones expresamente enumeradas en normas con fuerza de ley*”. Fue lo que sucedió en España con las reformas a la institución del silencio administrativo adoptadas en 1992 y 1999. En Colombia, el C.P.A.C.A se encarga solo de regular la figura del silencio administrativo positivo en el artículo 41.

Por ende si el silencio administrativo tuviera una inversión en la legislación Colombia, es decir silencio administrativo positivo como regla general y el negativo como regla especial, deberá seguir las siguientes disposiciones:

4.2.1 SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO

En los casos no reglados anteriormente procedería la configuración del derecho administrativo positivo y para su protocolización el administrado deberá:

- Anexar constancia o copia del radicado del derecho de petición.
- Declaración juramentada en la cual se manifieste que el administrado no ha sido notificado de la decisión de la administración.
- Ser elevado ha escritura pública ante notario el cual podrá abstenerse cuando infiera que el reconocimiento de dicho acto podría atentar contra los intereses del Estado y los derechos sociales expresamente motivándose.
- El administrado podrá buscar la configuración del derecho por medio de la jurisdicción administrativa.

BIBLIOGRAFIA

- 0011, a. (30 de abril de 2002). *vlex colombia*. Recuperado el 21 de 07 de 2014, de vlex colombi: <http://diario-oficial.vlex.com.co/vid/acuerdo-0011-43175327>
- Carias, B. (s.f.). Alla. Ob, pag 177 y 178.
- COLOMBIA, E. C. (2011). *LEY 1437 DE 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*. Bogotá: Legis.
- Constituyente, A. N. (1991). *CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA 1991*. Bogotá: Legis.
- *definicion.de*. (s.f.). Recuperado el 21 de julio de 2014, de <http://definicion.de/socializacion/>
- DURAN, D. F. (s.f.). *LA VIGENCIA DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO*. Obtenido de Universidad de Cuenca Ecuador: <http://dspace.ucuenca.edu.ec/bitstream/123456789/859/1/t338.pdf>
- Financiera, S. (4 de febrero de 2004.). Concepto No. 2004002686-1.
- GARNICA, E. G.-T. (1990). *El silencio administrativo en derecho español* . Madrid: Civitas.
- Gutierrez, J. D. (s.f.). *Introduccion al Derecho*. Obtenido de blogspot.com: http://juandavidorti.blogspot.com/2013_02_01_archive.html
- juridica, e. (s.f.). <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/silencio-administrativo/silencio-administrativo.htm>.
- Martinez, J. C. (s.f.). *La Crisis del Silencio Administrativo Negativo*. Bogota : Doctrina y Ley LTDA.
- miguel, h. (14 de enero de 2014). *derecho penal*. Recuperado el 21 de julio de 2014, de <http://prezi.com/kvjuv5srtqhl/derecho-penal/>
- PENAGOS, G. (1997). *El silecio administrativo*. Bogotá: Ediciones Doctrina y Ley LTDA.
- PEÑA, F. P. (1958). *Tratado de derecho civil<<Los actos juridicos>>*. Madrid: Revista de Derecho Privado.
- PEREZ, J. I.-V. (1995). *Los actos presuntos*. Madrid: Editorial Marial.
- psicoanalisis, e. d. (<http://psicopsi.com/Los-violadores-su-patologia>). los violadores, su patologia.
- Sentencia, C-875/2011 (Corte Constitucional 2011).
- Sentencia No. T-412 (Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá - Sala Laboral 20 de Septiembre de 1994).

- Sentencia No. T-481 (La Sala Séptima de Revisión de acciones de tutela 10 de Agosto de 1992).
- Sentencia T-724 (Sala de Revisión de la Corte Constitucional de la República de Colombia 26 de Noviembre de 1998).
- T-481/1992 (Corte Constitucional 1992).
- Digital, R. d. (2012). *El ciudadano ante la Administración Pública*. Obtenido de El ciudadano ante la Administración Pública:
www.regmurcia.com/servlet/s.S1?sit=c,98,m,3451&r=ReP-26299-DETALLE_REPORTAJESABUELO
- *DIPUTADO DEL COMUN*. (15 de 08 de 2011). Obtenido de DIPUTADO DEL COMUN: www.diputadodelcomun.org/v6/consultas/consulta.php?id=151
- Español, M. d. (2015). *Gobierno de España*. Obtenido de Interior.gob:
www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/participacion-ciudadana/derechos-de-participacion-administrativa/recursos
- iAbogado. (2015). *iAbogado*. Obtenido de Sus derechos ante la administración: el procedimiento administrativo: iabogado.com/guia-legal/la-administracion/sus-derechos-ante-la-administracion-el-procedimiento-administrativo
- Ley 19.549 (1972).
- LEY 29 (13 de Julio de 1998).
- Lima, F. E. (s.f.). *EL SILENCIO DE LA ADMINISTRACIÓN Y LA HABILITACIÓN DE LA INSTANCIA JUDICIAL*. Obtenido de EL SILENCIO DE LA ADMINISTRACIÓN Y LA HABILITACIÓN DE LA INSTANCIA JUDICIAL:
www.gordillo.com/pdf_unamirada/06lima.pdf
- Martínez, J. C. (2010). *La Crisis del Silencio Administrativo Negativo*. Bogota: ediciones Doctrina y Ley LTDA.
- NAVARRO, M. J. (2015). *El silencio administrativo positivo en los Servicios Sociales*:. Obtenido de Documentos de Trabajo Social · nº47 · ISSN 1133-6552 / ISSN Electrónico 2173-8246: Dialnet-ElSilencioAdministrativoPositivoEnLosServiciosSoci-3654039.pdf
- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, 200900269 01 (CONSEJO DE ESTADO 06 de Junio de 2013).
- Sentencia C 729 (Corte Constitucional 20 de Septiembre de 2006).
- Sentencia C 875 (Corte Constitucional 22 de Noviembre de 2011).
- Constitución Política (Colombia 1991).

- Decreto 01 (El presidente de La republica 02 de Enero de 1984).
- Decreto 1751 (Ministerio de hacienda y credito publico 4 de Julio de 1991).
- Decreto 2150 (Presidente de la Republica 05 de Diciembre de 1995).
- Decreto 2591 (Presidente de la Republica 19 de Noviembre de 1991).
- Digital, R. d. (2012). *El ciudadano ante la Administración Pública*. Obtenido de El ciudadano ante la Administración Pública:
www.regmurcia.com/servlet/s.S1?sit=c,98,m,3451&r=ReP-26299-DETALLE_REPORTAJESABUELO
- *DIPUTADO DEL COMUN*. (15 de 08 de 2011). Obtenido de DIPUTADO DEL COMUN: www.diputadodelcomun.org/v6/consultas/consulta.php?id=151
- Español, M. d. (2015). *Gobierno de España*. Obtenido de Interior.gob:
www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/participacion-ciudadana/derechos-de-participacion-administrativa/recursos
- Estatuto tributario, Decreto 624 (Presidente de la Republica 30 de Marzo de 1989).
- Ley 1188 (Congreso de la Republica 25 de Abril de 2008).
- Ley 1755 (Congreso de la Republica 30 de Junio de 2015).
- Ley 19.549 (1972).
- LEY 29 (13 de Julio de 1998).
- Ley 734 (Congreso de la Republica 05 de Febrero de 2002).
- Lima, F. E. (s.f.). *EL SILENCIO DE LA ADMINISTRACIÓN Y LA HABILITACIÓN DE LA INSTANCIA JUDICIAL*. Obtenido de EL SILENCIO DE LA ADMINISTRACIÓN Y LA HABILITACIÓN DE LA INSTANCIA JUDICIAL:
www.gordillo.com/pdf_unamirada/06lima.pdf
- Martinez, J. C. (2010). *La Crisis del Silencio Administrativo Negativo*. Bogota: ediciones Doctrina y Ley LTDA.
- NAVARRO, M. J. (2015). *El silencio administrativo positivo en los Servicios Sociales*:. Obtenido de Documentos de Trabajo Social · nº47 · ISSN 1133-6552 / ISSN Electrónico 2173-8246: Dialnet-ElSilencioAdministrativoPositivoEnLosServiciosSoci-3654039.pdf
- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, 200900269 01 (CONSEJO DE ESTADO 06 de Junio de 2013).
- Sentencia C 1194 (Corte Constitucional 15 de Noviembre de "001).

- Sentencia C 729 (Corte Constitucional 20 de Septiembre de 2006).