

Revista de Ciencias Sociales

50 *Años*
ANIVERSARIO

Actuación administrativa como mecanismo social para la garantía de derechos fundamentales en el estado colombiano

Arias Grisales, Juan David*
España Sarria, Jesús Daniel**
Quiñones Salcedo, Erik Joan***

Resumen

Este artículo se centra en el análisis y reflexión a los temas de: i) Actuación Administrativa; ii) procedimiento Administrativo; y iii) Derecho de Petición. Lo anterior, con el objetivo de proponer una definición desde lo teórico-jurídico acerca de la Actuación Administrativa y un análisis socio jurídico del Derecho Fundamental de Petición como mecanismo efectivo para activar la Actuación Administrativa en Colombia. Para lograr lo anterior, esta investigación se basó en la metodología cualitativa básica, de tipo descriptiva y documental de acuerdo a su diseño y finalidad, permitiendo analizar los datos e información recopilados, ayudando a establecer la efectividad de la actuación administrativa en la sociedad, mediante el Derecho de Petición y su impacto en el Estado colombiano. En ese sentido, el estudio arrojó como resultado la necesidad de una conceptualización de la actuación administrativa en el derecho colombiano, para que la población sin necesidad de abogado, pueda comprender el sistema y procedimiento teniendo en cuenta que ha sido activada por ella misma mediante el derecho de petición. Como conclusión esta investigación reafirma la teoría de la garantía de los fines esenciales del Estado Social de derecho al permitir la participación del ciudadano en la actuación administrativa mediante mecanismos fundamentales.

Palabras clave: Actuación Administrativa; estado social de derecho; derecho de petición; procedimiento administrativo; debido proceso.

* Magister en Derecho Administrativo. Especialidad en Derecho Administrativo. Especialidad en Contratación Estatal. Especialidad en Gerencia Tributaria y Auditoría de Impuestos. Abogado. Profesor Auxiliar en la Unidad Central del Valle del Cauca (UCEVA), Tuluá, Colombia. E-mail: jarias@uceva.edu.co ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7851-7438>

** Magister en Pedagogía. Contador Público. Auxiliar Administrativo y Coordinador de la Especialización en Derecho Administrativo en la Unidad Central del Valle del Cauca (UCEVA), Tuluá, Colombia; E-mail: jespana@uceva.edu.co ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6301-0025>

*** Abogado. Profesor Hora Cátedra en la Unidad Central del Valle del Cauca (UCEVA), Tuluá, Colombia; E-mail: equinones@uceva.edu.co ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-6475-2345>

Administrative action as a social mechanism for the guarantee of fundamental rights in the Colombian state

Abstract

This article focuses on the analysis and reflection on the topics of: i) Administrative Action; ii) Administrative Procedure; and iii) Right of Petition. The above, with the objective of proposing a theoretical-legal definition of Administrative Action and a socio-legal analysis of the Fundamental Right of Petition as an effective mechanism to activate Administrative Action in Colombia. To achieve the above, this research was based on the basic qualitative methodology, of a descriptive and documentary type according to its design and purpose, allowing the analysis of the data and information collected, helping to establish the effectiveness of administrative action in society, through the Right of Petition and its impact on the Colombian State. In this sense, the study resulted in the need for a conceptualization of administrative action in Colombian law, so that the population without the need for a lawyer can understand the system and procedure taking into account that it has been activated by itself through the right of petition. In conclusion, this research reaffirms the theory of the guarantee of the essential purposes of the Social State of Law by allowing the participation of the citizen in the administrative action through fundamental mechanisms.

Keywords: Administrative action; social rule of law; right of petition; administrative procedure; due process

Introducción

El derecho administrativo, sin duda alguna es una de las ramas pilares del derecho público y por ende el garante del funcionamiento de la administración pública. Deviene entonces la importancia de regular todo el actuar del Estado, en especial, sus autoridades y entidades en todos los niveles (Nacional, Departamental, Distrital y Municipal.).

Esa regulación, no puede estar aislada de la realidad social, puesto que, la actividad del Estado es la forma más concreta de materializar los derechos, deberes y garantías de las personas en el territorio nacional. Por tal motivo, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), ha sido una solución más cercana a la realidad y a la luz de la Constitución Política de Colombia de 1991, puesto que el Decreto 1 de 1984 (Código Contencioso Administrativo de 1984), respondía a una sociedad estructurada y regulada bajo los postulados de la Constitución de 1886. Cuando el legislador expide el Código Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, permite crear dos sistemas:

i) El Procedimiento ante la Administración; y, ii) El Procedimiento ante lo Contencioso Administrativo.

Con el primer sistema, pretendió resaltar más la actuación de la administración pública a través de sus autoridades, pero al mismo tiempo, brindarles la oportunidad a los ciudadanos de poder dirimir los conflictos que se presenten entre la administración y el administrado en sede administrativa, es decir, que las mismas autoridades puedan resolver dichas situaciones, sin acudir al Juez administrativo.

Resulta importante para el derecho como para las ciencias sociales el comprender el alcance que representaría una definición de actuación administrativa en el contexto de una sociedad tan diversa como el Estado colombiano, y más cuando está supeditada hacer activada por un mecanismo de categoría fundamental. La norma regula, pero al mismo tiempo debe estar concatenada y armónica con la realidad social y es allí, donde lo conceptual como la legislación deben ser una propuesta de estas dos ciencias. La sociedad colombiana, en aras de buscar soluciones a las garantías de sus derechos, acude a las diferentes entidades

estatales, usando mecanismos que puedan dar respuestas a sus problemas.

Ahora bien, las preguntas que surgen en relación a lo anterior son: ¿Existe en el ordenamiento colombiano una definición jurídica de Actuación Administrativa?; ¿Es eficaz el mecanismo del Derecho de Petición utilizado por la población colombiana para activar la actuación administrativa?; ¿Con qué frecuencia las personas en Colombia utilizan el Derecho de Petición en busca de reclamar o solucionar un problema ante las entidades del Estado? Para dar respuestas a aquellas interrogantes, esta investigación se planteó como objetivo el análisis y reflexión de la Actuación Administrativa dentro del procedimiento Administrativo y la eficacia del Derecho fundamental de Petición como garantía para activar la Actuación Administrativa en el Estado Social de Derecho y cumplir con los fines esenciales del Estado colombiano.

Es así, que esta investigación se fundamentó en una metodología cualitativa que de acuerdo a su naturaleza es una investigación básica, de tipo descriptiva y documental de acuerdo a su diseño y finalidad, permitiendo analizar los datos e información recopilados. Lo anterior arrojó como resultado la necesidad de una conceptualización de la actuación administrativa en el derecho colombiano, para que el conglomerado sin necesidad de abogado, pueda comprender el sistema y procedimiento, teniendo en cuenta que ha sido activada por ella misma mediante el derecho de petición. Como conclusión esta investigación reafirma la teoría de la garantía de los fines esenciales del Estado Social de derecho al permitir la participación del ciudadano en la actuación administrativa mediante mecanismos fundamentales.

1. La Actuación Administrativa: Definición, objeto o finalidad

1.1. Definición

Es de resaltar, que el ordenamiento jurídico colombiano no define en sí, qué es la actuación administrativa. Por regla general,

los códigos normativos que reglamentan cierta especialidad del derecho, plasman en sus contenidos ciertas definiciones sobre conceptos para efectos jurídicos, pues bien, respecto a la Actuación Administrativa no es el caso. El CPACA o Ley 1437 de 2011, no contiene una definición clara, concreta y mucho menos específica sobre el tema que hoy se aborda.

Por ello, se realizó un análisis de algunos artículos del CPACA que relacionan el tema, además se enlazó con el derecho comparado, con el fin de acercarse a una definición más teórica que técnica sobre la Actuación Administrativa. Al dividir la frase "Actuación Administrativa", se observa que, referente a la palabra actuación de acuerdo a la Real Academia Española (RAE, 2023a), puede referirse en tres aspectos o contextos: El primero, deriva de la palabra acción del verbo hacer; el segundo, se encuentra ligado al conjunto de pasos o diligencias de un proceso (legal o no legal); y el tercer contexto, se desenvuelve de las decisiones obtenidas del procedimiento judicial propiamente dicho, es decir, los autos que profiere un juez, en otras palabras las providencias donde se encuentran aquellas decisiones que impulsaron el proceso.

Desde el primer aspecto, se estaría frente a un verbo rector, como el hacer de algo, desenvolverse dentro de o en medio de, orientarse dentro de cierto espacio y tiempo. Desde el segundo aspecto, se encontrará un significado encausado específicamente a la ciencia del Derecho en el ámbito del proceso o procedimientos; y finalmente, el tercer aspecto, versará ante un elemento material tangible o perceptible a la vista, si se podría decir, ante un medio que materializa dicha actuación.

Para Sáez (2021), en su artículo: "La Actuación del Derecho" da luces sobre lo que puede significar el concepto "Actuación" aplicada como herramienta para reivindicar y exigir mejores condiciones de vida para el conglomerado. Esta autora propone que siempre los seres humanos están en el juego de la "Actuación" pues una vez la ley comienza definiendo quién es persona y cuando finiquita esa persona, es donde se hace efectiva la realización de esta.

En otras palabras, la autora se refiere a que es el mismo Derecho que mediante las normas jurídicas o leyes, propicia todos los escenarios posibles del actuar de una persona, regulando sus comportamientos, incluso creando procedimientos para la defensa o ejercicio de sus derechos. No podrían las personas "actuar", si el mismo Derecho como disciplina no lo facultaba para ello. Con lo cual, la persona tendría que realizar un sin número de actuaciones, convirtiéndolas en un procedimiento en sí.

Concluyendo la idea de Sáez (2021), y haciendo hincapié en la actuación, cuando expone que "el derecho provee escenarios y normas posibles para que las personas actuemos" (p. 49) claramente, lo anterior se entiende y más dentro del contexto del Derecho, que hace énfasis al proceso y por ende al procedimiento. Esto permite establecer que, para evitar sorpresas y maniobras desleales o posición dominante de los servidores públicos frente a los ciudadanos, resulta necesario definir procedimientos (Álvarez, 2011), capaces de servir como marco de referencia tanto a ciudadanos como a las autoridades.

Ahora bien, el término Administrativo, sintetizando lo que significa para la Real Academia Española (RAE, 2023b), en primer lugar, hace alusión a Administración, si está relacionado con un sujeto, entonces el significado se manifiesta como una persona que trabaja para la Administración, es decir una entidad del Estado. Ambas definiciones hacen mención a la palabra "administración" con la diferencia que la primera, la define como adjetivo y en la segunda, se conceptualiza

como el género de quien pertenece o hace parte de la administración.

Se aprecia, en la anterior definición al emplear la palabra "Administrativa (o) conlleva al término administración. No es ajeno, por el contrario, es inherente al mismo, para que exista el adjetivo de "administrativa (o)" debe haber un sustantivo o sujeto y este es la "Administración", en otras palabras, siguiendo a Montero et al. (2017) la entienden como "la actividad humana cuyo objetivo es coordinar los recursos de una organización para alcanzar de forma eficiente y satisfactoria los objetivos individuales e institucionales." (p 15). Es de aclarar que estos autores lo engloban desde un ámbito universal, desde las distintas disciplinas el concepto varía dentro de la especialidad.

Cuando se aplica el término Administración en el ámbito de lo público, es decir del Estado, se entiende está, como: Los organismos, instituciones y entidades del Estado que tienen establecidas funciones administrativas (Función Pública, 1996).

Como primer ejercicio o aproximación, se puede definir de acuerdo a los anteriores apartados que la Actuación administrativa es el conjunto de procedimientos normativos que se aplican a la función pública de la administración con los ciudadanos u otras entidades del sector público. La Actuación Administrativa, como se ha venido mencionando, no se encuentra definida como concepto dentro de ninguna ley que regule la materia, por tanto, se mostrará un comparativo entre los dos últimos Códigos Administrativos del Estado colombiano referente al tema de estudio para su análisis (ver Cuadro 1).

Cuadro 1
Comparativo Códigos Administrativos Colombianos

CONCEPTO	NORMATIVIDAD	
	Decreto 1° de 1984 (CAA)	Ley 1437 de 2011(CPACA)
Procedimiento Administrativo	Libro I Título I al IX	Primera Parte Título I al V
Actuación Administrativa	Libro I Título I Capítulo I - X	No se consagra explícitamente

Fuente: Elaboración propia, 2024.

De acuerdo con el cuadro anterior, la Ley 1437 de 2011 (el actual Código Administrativo) en contraposición del Decreto 1° de 1984 (Antiguo Código Administrativo), sustituyó la palabra libro, por la expresión "Primera Parte" pero en ambos comienzos del compendio normativo, hacen referencia al "Procedimiento administrativo", es decir, que todo lo que está contenido en la primera parte del código será lo denominado "procedimiento administrativo" pero, se diferencia en el desarrollo de sus Títulos y capítulos. Mientras que en el primer Título en el Decreto 1° de 1984 habla sobre "Las Actuaciones Administrativas", en el CPACA el Título I hace mención a las "Disposiciones Generales" al Procedimiento Administrativo.

El Decreto 1° de 1984 dentro del apartado llamado Actuaciones Administrativas, regulaba en el capítulo I temas como los Principios Generales, el Objeto (Art. 2), principios Orientadores (Art. 3) y las Clases de Actuación Administrativa. El CPACA, por su parte, conserva en gran parte la esencia del anterior código con algunas modificaciones en lo relacionado con el aumento de otros principios, la explicación de la finalidad de la primera parte del código y la eliminación de la frase "Actuación Administrativa". En ninguno de los dos (2) códigos se logró definir qué es Actuación Administrativa.

La Corte Constitucional gracias a la Sentencia 6-40 del 2002, definió de manera quirúrgica, el concepto de Actuación Administrativa, al establecerla como los pasos previos y obligatorios para llegar a la expedición del acto administrativo, complementado el deber de realizar su notificación y dotar al ciudadano de los recursos para garantizar no solo el debido proceso, además, el valor de la seguridad jurídica.

Se entiende que la Actuación Administrativa son todos los pasos que se generan por parte de la administración para concluir con una decisión final, como aquellas actividades encaminadas a producir un acto administrativo en sí. En otras palabras, se estaría hablando del procedimiento administrativo que termina en un acto administrativo. Lo anterior

reafirma una vez más, lo arriba mencionado en este artículo: La Actuación Administrativa, es el procedimiento que realiza la administración (incluyendo a los particulares que ejercen funciones públicas) mediante el funcionario para llegar a una decisión, la cual se materializa o exterioriza en un documento denominado Acto Administrativo

Para reforzar la idea, ahora se analiza cómo se trata el concepto de Actuación Administrativa desde la legislación comparada. En la legislación nicaragüense, la norma que regula lo concerniente al derecho administrativo es la llamada "Ley 350 del 2000, Ley de Regulación de lo Contencioso -Administrativo". Esta norma, al igual que el código colombiano, no define el concepto de Actuación Administrativa.

Se puede inferir que el procedimiento administrativo es la forma como se manifiesta o materializa la Actuación Administrativa, en otras palabras, para los nicaragüenses, la Actuación Administrativa, está basada en el procedimiento, en cada acto formal. Al parecer no muy lejanos al ordenamiento jurídico colombiano.

Por otra parte, al analizar la normatividad del Reino de Aragón en España, en lo relativo a la administración pública, se encuentra sobre Actuación Administrativa Automatizada, haciendo énfasis a la posibilidad de los ciudadanos en interactuar con los servidores públicos de manera electrónica, pero sin establecer de manera puntual, su definición.

1.2. Clases

La Actuación Administrativa, entendida como los actos que realizan las autoridades bajo un procedimiento administrativo, no resulta de un capricho por parte del legislador, por el contrario, es producto de la relación entre el Estado frente a sus ciudadanos y no menos importante, también entre entidades. Cumpliendo así con la actualización del derecho administrativo a la nueva Constitución de 1991, dejando atrás la Constitución de 1886.

Es de recordar, que este nuevo código

(Ley 1437 de 2011), vino al mundo jurídico con el propósito de acercar mucho más a la administración ante los administrados (Monroy, 2012), dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 2 de la Constitución Política, es decir, cuando una autoridad ejerce su poder, este debe de consultar la vida, honra y bienes de los ciudadanos como pilar de la función pública y cohesión social, jamás como instrumento para llevar a cabo arbitrariedades.

La imperiosa necesidad de actualizar la legislación contencioso administrativa, radica definitivamente, en la circunstancia que la anterior legislación administrativa por tener como fundamento superior una constitución política del siglo XIX, ubicando al ciudadano como un eslabón débil como superfluo y sin mayor protagonismo en la actividad pública, por el contrario, gracias al actual régimen superior (Constitución Política de Colombia de 1991), los habitantes del territorio nacional, por ostentar la calidad de constituyente primario y ahora de la mano del Estado, vislumbra cómo superar las necesidades básicas insatisfechas del conglomerado.

De ello deviene que, para el buen funcionamiento de la administración pública, el ciudadano es el eje central de la actuación administrativa, por regla general, es él quien la activa cuando requiere del ejercicio de la administración. De tal manera, el artículo 4 de la Ley 1437 de 2011 dispuso quien se encuentra legitimado, en primer lugar, el ciudadano bien sea por un interés particular o general; y, en segundo lugar, los servidores públicos de manera oficiosa.

La iniciación de la Actuación administrativa e impulso del procedimiento administrativo, comienza por el derecho fundamental de petición. Cualquier ciudadano puede realizar consultas, reclamos, peticiones, solicitudes, a la administración y ésta, se encuentra en el deber legal de dar respuestas de fondo y sin dilaciones al peticionario. Tal respuesta culmina con la manifestación de la voluntad de la administración de forma escrita, la cual puede ser recurrida en los términos señalados en la ley, se hace referencia al Acto Administrativo.

La Constitución Política de Colombia de 1991, dispuso de una herramienta para las personas que se encuentren en territorio colombiano y puedan hacer valer sus derechos ante las autoridades, bien sea del orden Municipal, Distrital, Departamental o Nacional, el cual se ha concebido como una forma de mecanismo de participación. Es un derecho constitucional y fundamental, el cual se denomina Derecho de Petición, consagrado en el artículo 23 superior.

Este derecho constitucional, se encuentra desarrollado del CPACA a partir del artículo 13, debido a incorporar como ya se mencionó, el inicio de la actuación administrativa. Lo cual se trata en detalle más adelante y reglamentado por una Ley estatutaria denominada Ley 1755 de 2015, la cual planteó el objeto y las modalidades de peticiones, los términos para resolver las distintas modalidades de peticiones, el contenido mínimo que deberá tener una petición, entre otras. Así se encuentra que esta ley amplía mejor la finalidad y estructura del ejercicio del derecho fundamental de petición.

El derecho administrativo, desde los siglos anteriores a la revolución francesa no tenía tanta relevancia en la sociedad como hasta ahora en los tiempos modernos, esto se debía a la imposición de estudios de la ciencia del derecho desde la escuela del positivismo que, en palabras de Guamán, Hernández y Lloay (2020): “El positivismo jurídico está en contra las especulaciones teológicas y las construcciones metafísicas, e insiste en la separación estricta del derecho de la ética, moral y religión; así como, su independencia de toda consideración valorativa” (p. 267). Postulado que conllevaría al Estado dentro de la actuación administrativa a ceñirse a la ritualidad jurídica sin valorar la eficacia de la normatividad en la sociedad, colocando la validez de la norma por encima de si es justa o no.

Las ideas del párrafo anterior son pertinentes para manifestar que, dependiendo del enfoque de estudio que se le dé al derecho, éste será aplicado en el actuar del Estado mediante el derecho administrativo y las

implicaciones en la sociedad. Está claro que, a partir de la teoría del Estado Social de Derecho, la administración pública debe intervenir más en la sociedad y sus normas deben calificarse por justas y válidas, no significa que se borre la exigencia jurídica, sino que se ponga como centro de todo el actuar del Estado al conglomerado social. De suyo que el derecho sino responde al componente social, no sería derecho, como bien lo afirma Aguiló (2001), “de forma que el Derecho o es orden de la conducta (estabilización de la conducta social) o no es Derecho. Ello supone que el Derecho es un fenómeno social e histórico” (p. 436).

Al intervenir el Estado en la esfera social mediante la acción administrativa puede generar inquietudes o temor de vulneración en el ciudadano frente a la garantía de sus derechos y libertades individuales, pero es de advertir, que la actuación administrativa regulada por el derecho administrativo está cohesionada a garantizarlos y cumplirlos, porque, al fin y al cabo su misión es la eficiencia del servicio público, brindando servicios de calidad a los usuarios (Lluncor et al., 2023), y si llegara a excederse, los individuos cuentan con instrumentos jurídicos que le permiten no sólo reclamar, sino participar dentro del actuar del Estado (Castejón, 1963).

En el Estado colombiano el derecho de petición se convierte en el instrumento de participación para los ciudadanos ante la

administración pública. Ahora bien, hablando del término ciudadano, es importante resaltar que es un componente categórico para el ejercicio de ciertos derechos, pues es el puente social para la acción participativa, democrática y con una visión política dentro de un Estado, ser ciudadano conlleva al paso de derechos políticos (elegir y ser elegido) de acciones jurídicas (Acciones Populares, Acción de Tutela, Acciones de Grupos, Derecho de Petición, entre otras) La ciudadanía no sólo vale como afiliación a un Estado, sino el derecho a reclamarle la justicia e igualdad social.

Lo anterior supone entonces que la ciudadanía debe ser cultivada y protegida, como lo diría Biesta (2016): “En la visión política de la ciudadanía, por el contrario, la pluralidad y la diferencia son vistas como la razón de ser de los procesos y las prácticas democráticas y por tanto como algo que debe ser protegido y cultivado” (p. 23).

Dentro de un análisis de participación del ciudadano en la administración pública, se observa en los diferentes informes oficiales, que el Derecho de Petición es el instrumento más utilizado (ver Tabla 1). La interacción que se suscita entre el Estado colombiano y sus ciudadanos se desprende claramente a raíz del derecho de petición, obligando a las entidades oficiales a desplegar toda una actuación administrativa en busca de dar soluciones

Tabla 1
La actuación Administrativa activada por el ciudadano mediante el Derecho de Petición

Entidades Administrativas	AÑO	No. de Peticiones Recibidas	No. Peticiones Resueltas	% de eficacia respuesta
Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA)	2021	13.976	13.872	99,26
Alcaldía de Santiago de Cali	2021	56.519	18.425	32,6
Alcaldía de Palmira	2022	19.565	18.391	94
Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (CVC)	2017	20.525	18.849	81,68
Contraloría Departamental del Valle del Cauca	2023	339	309	90,2%
Superintendencia de Industria y Comercio (SIC)	2021	40,968	40,898	99,8%

Fuente: Elaboración propia, 2024 a partir de CVC (2017); ANLA (2021); Alcaldía Santiago de Cali (2021); SIC (2021); Alcaldía de Palmira (2022); y, Contraloría Departamental del Valle del Cauca (2023).

De manera general siguiendo la información de la Tabla 1, esta evidencia un rango de eficiencia en las respuestas de las entidades públicas entre un 80% a 99%. Una de las entidades que más se destaca porcentualmente en relación con la demanda de peticiones frente a la eficiente respuesta, es sin duda la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), seguida de la Alcaldía de Santiago de Cali, por tanto, este tipo de participación del ciudadano ante la entidad pública permite vincular a cualquier rama del derecho, en particular la administrativa en los contextos sociales.

Los datos anteriores extraídos de los diferentes informes de las entidades públicas del Estado colombiano, reafirman las teorías que sustentan la inmersión del derecho en las ciencias sociales. En el entendido que la normatividad vigente permite ese acercamiento de la sociedad con el aparato estatal sin limitaciones estrictas y buscando materializar los derechos de los administrados. La Constitución Política de Colombia de 1991 al establecer mecanismos o instrumentos que permiten acercar al ciudadano al Estado, está dentro del marco de una norma que evoluciona a la media que la sociedad lo hace, como diría Uribe (1995), □el dinamismo de la ley es la garantía de vigencia y el orden jurídico no sólo anticipa anhelos colectivos, sino busca movilizar el aparato social para realizarlos□ (p. 13).

El derecho de Petición no sólo es la herramienta que activa la actuación administrativa desde una perspectiva material del derecho, sino, también puede mirarse como una ayuda desde un campo académico para el estudio de las ciencias jurídicas dentro de las ciencias sociales y no creando la práctica de aislar al derecho de las disciplinas sociales en la realidad social (Llewellyn, 2003).

1.3. Objeto o Finalidad

La primera parte del CPACA, plasma de manera categórica la vocación de todas las figuras jurídicas inherentes de esta parte

del código, esto no es otra cosa, que el actuar de las autoridades, además de ceñirse al ordenamiento jurídico, su norte, se condensa en primar el interés general sobre el particular, respetando las libertades individuales.

Cuando se realizó la presentación internacional de la Ley 1437 de 2011, uno de los magistrados del Consejo de Estado Colombia William Zambrano (2011), estableció tres (3) categorías respecto de la primera parte de esta ley: (i) Mutación histórica, el derecho administrativo colombiano surge con el establecimiento de la república, la cual acació en el siglo XIX y a lo largo de la nueva centuria, se realizaron cambios, estos no eran contundentes frente a la actual problemática social, por lo tanto, era urgente la transformación de la legislación administrativa; (ii) Énfasis del Procedimiento Administrativo y Alcance, tanto para ciudadanos como para las autoridades, en pro del bien común deben acatar las propias de la actuación administrativa, y no como una simple y estricta etapa previa a la expedición del acto administrativo.

Por el contrario, son los pasos obligatorios que deben transitar la administración y administrado, en aras de materializar una democracia liberal, como son las garantías ciudadanas y el principio de legalidad, entendidas éstas como valores supremos e irrefutables para alcanzar la convivencia pacífica; y, (iii) Instrumento para asegurar la Garantía de los Derechos, la actuación administrativa, no es un instrumento que se incline a favor del ciudadano, ni siquiera es proclive a la administración, la actuación administrativa emerge como mecanismo capaz de suministrar a las autoridades, poder coercitivo para hacer cumplir de manera real los fines del Estado (Zambrano, 2011), igualmente, proporciona al ciudadano figuras para hacer valer sus derechos y sea la propia administración quien, decide conceder o negar la solicitud del ciudadano.

Además, el administrado si considera que la postura del Estado, no se tipifica respecto a la Constitución y la Ley, cuenta con la posibilidad de acudir a la jurisdicción

contencioso administrativa, para que esta rama del poder público, bajo la óptica postura de imparcialidad y ajeno de las partes, emita sentencia.

2. El Derecho fundamental de Petición como mecanismo en el procedimiento administrativo

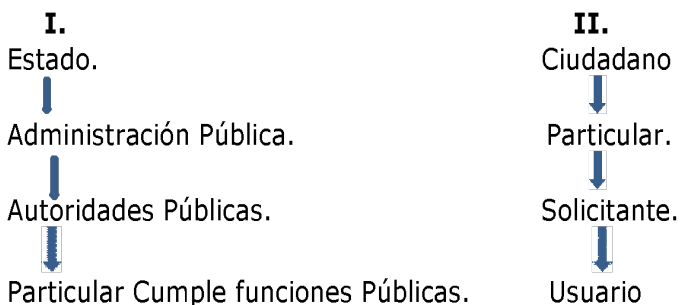
El Procedimiento Administrativo, es también un mecanismo, un instrumento, aunque pareciera sonar gracioso, pero esto tiene su razón. Al tener en cuenta que las actuaciones administrativas están reguladas por el procedimiento administrativo, significa entonces que dicho procedimiento va a responder a un principio transversal en todas las ramas del derecho, sin lugar a dudas, esto es el Debido Proceso. Este principio hace que el procedimiento se convierta en una herramienta para que el Ciudadano, Administrado, Particular o Usuario, pueda tener unas garantías a través de unas reglas específicas que indiquen el cómo proceder ante la Administración Pública. No en vano el

constituyente determinó en el artículo 29 de la Constitución Nacional, el debido proceso en las actuaciones judiciales como en las administrativas.

Se observa entonces, cómo desde la norma superior, existe un mandato expreso que no puede ser violatorio, y si llegara a suceder, este puede acarrear dentro de la actuación administrativa una nulidad del procedimiento.

El Derecho de Petición cumple un papel fundamental e importante en el procedimiento administrativo, al instituirse como un mecanismo de participación, un derecho fundamental y una herramienta para interponer recursos ante la administración. Por tal motivo, este derecho, no se circunscribe en elevar una solicitud, sino que su alcance va impregnado a activar todo el engranaje de la actuación administrativa. Ahora se aprecia cómo se desenvuelve el derecho de Petición en el Procedimiento administrativo. Antes de ello, se harán unas anotaciones, que son importantes tener en cuenta para el ejercicio del derecho de petición y el procedimiento (ver Figura I).

Para dar mayor claridad al transcurso de esta asignatura, es necesario identificar los dos componentes:



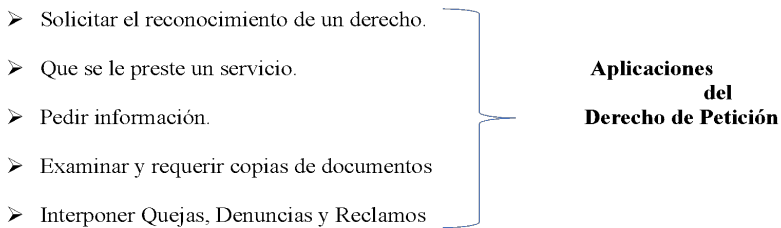
Fuente: Elaboración propia, 2024.

Figura I: Intervinientes en el Derecho de Petición

Conocer cómo se denominan los sujetos que interactúan en la actuación administrativa y en el procedimiento administrativo, resulta relevante para lograr comprender su aplicación. Por medio del derecho de petición, las autoridades públicas se encuentran en el deber de responder prontamente las solicitudes que hagan sus ciudadanos, bien sean quejas, manifestaciones, reclamos o consultas. El término para resolverlas es de quince (15) días hábiles. Si bien la carta fundamental trata el derecho de petición, el

Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el cual fue modificado por la Ley 1755 de 2015, detalla la manera de ejercerlo, como se había citado anteriormente.

Como instrumento que posee todo ciudadano o persona para interactuar con las autoridades, en su propio ejercicio del derecho de petición pueden ante la administración realizar los siguientes aspectos, que se muestran en la Figura II.



Fuente: Elaboración propia, 2024.

Figura II: Ámbito de Aplicación del Derecho de Petición

Conclusiones

La actuación administrativa sin duda alguna, se convierte en el instrumento eficaz para el buen funcionamiento de la administración pública y de esta manera se cumplen los fines esenciales del Estado, pero es de advertir que resulta extraño notar, que el ordenamiento jurídico administrativo colombiano, ni las altas Cortes, hayan plasmado una definición de actuación administrativa. Por tanto, dando cumplimiento con el objetivo de este artículo, que pueda servir de ruta para futuras investigaciones, inmersas tanto en lo jurídico y como en lo social, se propone las siguientes definiciones:

Actuación administrativa se puede definir desde dos (2) contextos: Desde un enfoque jurídico, es el escenario donde

se decide respecto a la prestación de un servicio público o una situación jurídica, donde no interviene un juez y es declarada por la administración/Estado, cuyo inicio puede presentarse de dos maneras: (i) Por el ciudadano a través del derecho de petición, bien sea en interés particular o general; y, (ii) por la administración/Estado, por medio del acto administrativo, en uno u otro caso, se acatará el debido proceso materializado en la debida notificación y los recursos.

Desde un enfoque social, se refiere a la interacción del ciudadano con el Estado, es decir, desde el precepto Estado Social de Derecho, la actuación administrativa se convierte en el escenario de garantías de derechos individuales, colectivos y sociales que integra el Estado colombiano y así asegurar la convivencia pacífica. No se trata solamente de

un catálogo de normas jurídicas, sino, ubicar en el centro de gobierno el componente social. Es responder a las necesidades de una población para tutelar, principios de igualdad y equidad.

Gracias a este documento, se consolida una futura línea de investigación, dedicada a evidenciar el rol social en el Estado, pues en virtud de la Constitución Política de 1991 en Colombia, el componente social es el centro de la actividad de la administración pública, puesto que se convierte en una constitución antropocéntrica con regulación jurídica. Se propone entonces, la línea investigativa denominada "derecho social público contemporáneo".

Finalmente, el presente trabajo, sin lugar a dudas, estriba en ofrecer a la comunidad en general un documento que reivindique el impacto social de la Actuación Administrativa más allá del derecho.

Referencias bibliográficas

- Aguiló, J. (2001). Sobre la constitución del Estado constitucional. *Doxa, Cuadernos de Filosofía del Derecho*, (24), 429-457. <https://doi.org/10.14198/DOXA2001.24.16>
- Alcaldía de Palmira (2022). *Informe de análisis de causas por dependencia IV trimestre*. Alcaldía de Palmira. <https://palmira.gov.co/wp-content/uploads/2022/05/INFORME-ANALISIS-DE-CAUSAS-IV-TRIMESTRE.pdf>
- Alcaldía de Santiago de Cali (2021). *Análisis del derecho de petición*. Alcaldía de Santiago de Cali. <https://www.cali.gov.co/disciplinario/publicaciones/166385/analisis-del-derecho-de-peticion/>
- Álvarez, L. F. (2011). Antecedentes y Presentación General de la Ley 1437 de 2011. En Consejo de Estado (Ed.), *Seminario Internacional de presentación del nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo* (pp. 31-36). Consejo de Estado de Colombia. https://www.cvc.gov.co/sites/default/files/Sistema_Gestion_de_Calidad/Procesos%20y%20procedimientos%20Vigente/Normatividad_Gnl/Ley%201437%20de%202011%20-%20Memorias%20Seminario.pdf
- Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA (2021). Tablero Control Análisis Trámites Derechos de Petición. ANLA. https://www.anla.gov.co/01_anla/proyectos/mecanismos-de-participacion-ciudadana-ambiental/tablero-control-analisis-tramites-derechos-de-peticion
- Biesta, G. (2016). Democracia, ciudadanía y educación: de la socialización a la subjetivación. *Foro de Educación*, 14(20), 21-34. <http://dx.doi.org/10.14516/fde.2016.014.020.003>
- Castejón, R. (1963). Administración pública y sociedad. *Anuario de Filosofía del Derecho*, Tomo X(4), 159-176. <https://revistas.mjusticia.gob.es/index.php/AFD/issue/view/203/143>
- Código Contencioso Administrativo. Decreto 1º. 2 de enero de 1984. Diario Oficial No. 36.439 (Colombia).
- Constitución Política de Colombia. 7 de julio de 1991 (Colombia).
- Contraloría Departamental del Valle del Cauca (2023). *Informe de Seguimiento a Derechos de Petición Segundo Semestre de 2023*. Contraloría Departamental del Valle del Cauca. <https://www.contraloriavalledelcauca.gov.co/documentos/1251/informe-de-derechos-de-peticion-tramitados/>
- Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca - CVC (2017). Informe de gestión de PQRSEDT. <https://www.cvc.gov.co/sites/default/files/2018-07/>

- [Informe-Anual-de-PQRSST-de-2017.pdf](#)
- Corte Constitucional. Sentencia C-640/ Expediente D-3861, Magistrado Ponente Marco Gerardo Monroy Cabra; 13 de agosto de 2002.
- Función Pública (1996). Concepto Sala de Consulta C.E. 792 de 1996 Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil. *Función Pública*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=3581>
- Guamán, K. A., Hernández, E. L., y Lloay, S. I. (2020). El positivismo y el positivismo jurídico. *Revista Universidad y Sociedad*, 12(4), 265-269.
- Ley 1437 de 2011. Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. 18 de enero de 2011. Diario Oficial No. 47.956.
- Ley 1755 de 2015. Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. 30 de junio de 2015. Diario Oficial No. 49.559.
- Llewellyn, K. N. (2003). El derecho y las ciencias sociales, especialmente la sociología. *Academia Revista sobre Enseñanza del Derecho*, 1(1), 99-119. <http://revistas.derecho.uba.ar/index.php/academia/article/view/978>
- Lluncor, M. A., Cacho, A., Carranza, R., y Baique, D. B. (2023). Competencias para el desempeño laboral del servidor público en Perú. *Revista de Ciencias Sociales (Ve)*, XXIX(E-7), 358-366. <https://doi.org/10.31876/rcs.v29i.40470>
- Monroy, S. (2012). Comentarios al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y su aplicación a las actuaciones administrativas que adelanta la Superintendencia Nacional de Salud. *Superintendencia Nacional de Salud*, (2), 13-20. <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/IA/SSA/Comentarios-Codigo-de-Procedimiento-Administrativo.pdf>
- Montero, G. (Coord.), Hernández, F., Candelas, E., García, M. E., García, M. P., y García, M. (2017). *Licenciatura de Administración: Fundamentos de Administración. Apunte electrónico*. Sistema Universidad Abierta y Educación a Distancia-Facultad de Contaduría y Administración-UNAM. http://fcasua.contad.unam.mx/apuntes/interiores/docs/20172/administracion/1/apunte/LA_1143_20016_A_Fundamentos_de_Administracion.pdf
- Real Academia Española - RAE (2023a). *Diccionario de la Lengua Española: Actuación*. RAE. <https://dle.rae.es/actuaci%C3%B3n>
- Real Academia Española - RAE (2023b). *Diccionario de la Lengua Española: Administrativo*, va. RAE. <https://dle.rae.es/administrativo>
- Sáez, A. (2021). La actuación del derecho. *Acta Poética*, 42(2), 47-76. <https://doi.org/10.19130/iifl.ap.2021.2.18123>
- Superintendencia de Industria y Comercio - SIC (2021). Informe trimestral gestión de las PQRSF recibidas cuarto trimestre de 2021. *SIC*. <https://www.sic.gov.co/sites/default/files/files/2021/INFORME%20GESTI%C3%93N%20PQRSF-IV%20TRIMESTRE%202021.pdf>
- Uribe, D. (1995). *La constitución de 1991 y el ideario liberal*. Universidad Nacional de Colombia.
- Zambrano, W. (2011). Fundamentos y objetivos de la reforma del libro I del nuevo Código de Procedimiento

Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. En Consejo de Estado (Ed.), *Seminario Internacional de presentación del nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo* (pp. 37-78). Consejo de Estado

de Colombia. https://www.cvc.gov.co/sites/default/files/Sistema_Gestion_de_Calidad/Procesos%20y%20procedimientos%20Vigente/Normatividad_Gnl/Ley%201437%20de%202011%20-%20Memorias%20Seminario.pdf