

29 FEB 2016

MEMORANDO

1.2.

Bogotá, D.C.,

PARA: GLORIA ELVIRA ORTIZ CAICEDO
Subdirectora Administrativa y Financiera

DE: CLAUDIA LORENA LÓPEZ SALAZAR
Jefe Oficina Asesora Jurídica

ASUNTO: Concepto Jurídico sobre cómputo de términos de recepción de documentos por parte de los usuarios de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA–.

Cordial saludo,

Por medio de la presente le informo que por parte de esta Oficina Asesora Jurídica, se llevó a cabo el estudio jurídico sobre el cómputo de términos de recepción de documentos por parte de los usuarios de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA–, el cual se estableció de la siguiente manera:

I. ANTECEDENTES

Por medio del presente concepto jurídico se pretende dilucidar lo concerniente al cómputo de términos de radicación de documentos y respuesta de los mismos, tanto para el usuario externo como para la presente Entidad, cuando se realiza por correo certificado y correo electrónico, con el fin de disminuir el riesgo jurídico por demandas, procesos disciplinarios, entre otros, que se puedan presentar por el manejo inadecuado de los términos legales.

Lo anterior, no incluye el cómputo de términos del proceso de notificación, comunicación y publicación de actos administrativos, ya que el mismo se encuentra debidamente regulado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y ya fue objeto de estudio por parte de esta Oficina Asesora Jurídica.

Ahora bien, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA– es un ente con jurisdicción en todo el territorio del país, por lo tanto aquellos usuarios que no residen en la ciudad de Bogotá (ubicación de la sede principal de la Entidad), utilizan medios de radicación como el correo certificado y las herramientas tecnológicas a su alcance.

Por radicados de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA–, tenemos todos aquellos documentos que obedecen a derechos de peticiones, quejas, reclamos, los relativos

a la información ordenada en actos administrativos¹ como pruebas, descargos, entre otros, aquellos allegados en virtud de lo estipulado en la reunión de información adicional, los que no obedecen al curso normal de los procesos como solicitudes de revocatoria directa, pérdida de fuerza ejecutoria, entre otros.

En general, la Entidad da el trámite correspondiente a todos los documentos radicados en la sede principal ya sea en medio físico o electrónico, de conformidad con la legislación vigente en la materia.

II. NORMATIVIDAD

Frente a la normativa que regula el tema tenemos el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y todas aquellas leyes que establecen la efectiva gestión de la administración pública y que dentro de la competencia de la Autoridad se relacionen con el asunto.

Ahora bien, conforme a lo expuesto en este acápite tenemos:

1. Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

“Artículo 15. (Sustituido por la Ley 1755 de 2015) Presentación y radicación de peticiones.

(...)

Parágrafo 1°. En caso de que la petición sea enviada a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos, esta tendrá como datos de fecha y hora de radicación, así como el número y clase de documentos recibidos, los registrados en el medio por el cual se han recibido los documentos.

(...)

Artículo 53. Procedimientos y trámites administrativos a través de medios electrónicos. Los procedimientos y trámites administrativos podrán realizarse a través de medios electrónicos. Para garantizar la igualdad de acceso a la administración, la autoridad deberá asegurar mecanismos suficientes y adecuados de acceso gratuito a los medios electrónicos, o permitir el uso alternativo de otros procedimientos.

En cuanto sean compatibles con la naturaleza de los procedimientos administrativos, se aplicarán las disposiciones de la Ley 527 de 1999 y las normas que la sustituyan, adiciónen o modifiquen.

Artículo 54. Registro para el uso de medios electrónicos. Toda persona tiene el derecho de actuar ante las autoridades utilizando medios electrónicos, caso en el cual deberá registrar su dirección de correo electrónico en la base de datos dispuesta para

¹ Auto de formulación de cargos, Actos administrativos de requerimientos, los que permitan la interposición del Recurso de Reposición, etc.

4

tal fin. Si así lo hace, las autoridades continuarán la actuación por este medio, a menos que el interesado solicite recibir notificaciones o comunicaciones por otro medio diferente.

Las peticiones de información y consulta hechas a través de correo electrónico no requerirán del referido registro y podrán ser atendidas por la misma vía.

Las actuaciones en este caso se entenderán hechas en término siempre que hubiesen sido registrados hasta antes de las doce de la noche y se radicarán el siguiente día hábil.

Artículo 55. Documento público en medio electrónico. Los documentos públicos autorizados o suscritos por medios electrónicos tienen la validez y fuerza probatoria que le confieren a los mismos las disposiciones del Código de Procedimiento Civil.

Las reproducciones efectuadas a partir de los respectivos archivos electrónicos se reputarán auténticas para todos los efectos legales.

Artículo 61. Recepción de documentos electrónicos por parte de las autoridades. Para la recepción de mensajes de datos dentro de una actuación administrativa las autoridades deberán:

- 1. Llevar un estricto control y relación de los mensajes recibidos en los sistemas de información incluyendo la fecha y hora de recepción.*
- 2. Mantener la casilla del correo electrónico con capacidad suficiente y contar con las medidas adecuadas de protección de la información.*
- 3. Enviar un mensaje acusando el recibo de las comunicaciones entrantes indicando la fecha de la misma y el número de radicado asignado.*

Artículo 62. Prueba de recepción y envío de mensajes de datos por la autoridad. Para efectos de demostrar el envío y la recepción de comunicaciones, se aplicarán las siguientes reglas:

- 1. El mensaje de datos emitido por la autoridad para acusar recibo de una comunicación, será prueba tanto del envío hecho por el interesado como de su recepción por la autoridad.*
- 2. Cuando fallen los medios electrónicos de la autoridad, que impidan a las personas enviar sus escritos, peticiones o documentos, el remitente podrá insistir en su envío dentro de los tres (3) días siguientes, o remitir el documento por otro medio dentro del mismo término, siempre y cuando exista constancia de los hechos constitutivos de la falla en el servicio.*

(...)"

Ahora bien, frente a la expedición del Gobierno de las Leyes o Decretos antitrámites, es importante resaltar aquellos artículos que son de relevancia para el objeto del presente concepto.

2. Ley 962 de 8 de julio de 2005 "Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos"

"Artículo 10. Utilización del correo para el envío de información. Modifíquese el artículo 25 del Decreto 2150 de 1995, el cual quedará así:

"Artículo 25. Utilización del correo para el envío de información. Las entidades de la Administración Pública deberán facilitar la recepción y envío de documentos, propuestas o solicitudes y sus respectivas respuestas por medio de correo certificado y por correo electrónico.

En ningún caso, se podrán rechazar o inadmitir las solicitudes o informes enviados por personas naturales o jurídicas que se hayan recibido por correo dentro del territorio nacional.

Las peticiones de los administrados o usuarios se entenderán presentadas el día de incorporación al correo, pero para efectos del cómputo del término de respuesta, se entenderán radicadas el día en que efectivamente el documento llegue a la entidad y no el día de su incorporación al correo.

Las solicitudes formuladas a los administrados o usuarios a los que se refiere el presente artículo, y que sean enviadas por correo, deberán ser respondidas dentro del término que la propia comunicación señale, el cual empezará a contarse a partir de la fecha de recepción de la misma en el domicilio del destinatario. Cuando no sea posible establecer la fecha de recepción del documento en el domicilio del destinatario, se presumirá a los diez (10) días de la fecha de despacho en el correo.

Igualmente, los peticionarios podrán solicitar el envío por correo de documentos o información a la entidad pública, para lo cual deberán adjuntar a su petición un sobre con porte pagado y debidamente diligenciado.

Parágrafo. Para efectos del presente artículo, se entenderá válido el envío por correo certificado, siempre y cuando la dirección esté correcta y claramente diligenciada" (Subrayado fuera de texto)

3. Decreto 19 de 10 de enero de 2012 "Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública"

"ARTICULO 14. PRESENTACIÓN DE SOLICITUDES, QUEJAS, RECOMENDACIONES O RECLAMOS FUERA DE LA SEDE DE LA ENTIDAD. Los interesados que residan en una ciudad diferente a la de la sede de la entidad u

organismo al que se dirigen, pueden presentar sus solicitudes, quejas, recomendaciones o reclamaciones a través de medios electrónicos, de sus dependencias regionales o seccionales, Si ellas no existieren, deberán hacerlo a través de aquellas en quienes deleguen en aplicación del artículo 9 de la Ley 489 de 1998, o a través de convenios que se suscriban para el efecto, En todo caso, los respectivos escritos deberán ser remitidos a la autoridad correspondiente dentro de las 24 horas siguientes."

Frente al tema de cómputo de términos de radicación de documentos por parte de los usuarios, el decreto en mención, no estableció nada al respecto.

III. CONCLUSIONES

Se observa de las normas transcritas en el presente documento, su relación directa con los medios tecnológicos actuales, es decir, la legislación en Colombia se encuentra a la vanguardia de los instrumentos o herramientas que se utilizan con el fin de brindar a los usuarios facilidad y acceso en los servicios del Estado.

Es así como las normas expuestas, permiten la recepción y envío de documentos por medios electrónicos, y la utilización de portales web o correos electrónicos para temas relacionados con presentación de documentos, cumplimiento de obligaciones, entre otros.

Siendo así las cosas, el Estado dio plena validez y un trato igualitario a los usuarios que radican documentos tanto por medios electrónicos como por medio físico, especialmente a los términos de radicación de dichos documentos, para el usuario y para la Entidad a la que va dirigida.

Ahora bien, se destaca de la normatividad expuesta, que las diversas normas sobre Ley Antitrámites que ha emitido el Gobierno, han contado con modificaciones, derogatorias o reglamentaciones durante su vigencia, en razón a la búsqueda del Estado de racionalizar los tramites y procedimientos, con el fin de ejercer eficaz y eficientemente la función administrativa.

Por lo tanto, aquellos artículos que guardaron relación con los fines del Estado enunciados, han permanecido vigentes a pesar del transcurrir del tiempo. Es así como el artículo 10 de la Ley 962 de 2005, no ha sufrido modificaciones manteniendo su contenido incólume, por lo que se debe dar plena aplicación al mismo.

Siendo así las cosas, es preciso señalar, para efectos del presente estudio, que el artículo 10 de la Ley 962 de 2005 trae consigo los siguientes aspectos a resaltar:

Por un lado, permite la recepción y el envío de documentos por medio de correo certificado y correo electrónico, y por otro lado, establece el cómputo de términos para la Entidad y para el usuario.

De esta manera, el mencionado artículo 10 de la Ley 962 de 2005, que se insiste se encuentra vigente, estableció que:

1. Para los usuarios que envíen documentos por medios electrónicos o de correo certificado², se contará como fecha de presentación el día de incorporación al respectivo correo por el cual hicieron el envío.
2. En razón a que la norma en mención no hace referencia al correo de mensajería expresa, se desprende de la misma que para los usuarios que envíen documentos por dicho medio, se contará como fecha de presentación el día en que se radique en la Entidad, es decir, el que aparezca en el rotulo o sello de radicación.
3. Para la Entidad que reciba documentos, el cómputo del término de respuesta se contará a partir del día en que efectivamente llegó el documento a la Entidad, es decir, el día que aparezca en el rotulo de radicación o en la bandeja de entrada del correo, pues es el día en que la Entidad lo conoce, ya que no tiene sentido contabilizar términos sin el conocimiento del documento para resolver.
4. Finalmente, el párrafo del artículo en mención, entiende por valido el envío por correo certificado, siempre y cuando se cuente con la dirección correcta.

Ahora bien, el artículo 10 de la Ley 962 de 2005, estableció claramente la regulación frente al cómputo de términos de los documentos por recepción y su respectiva contabilización de respuesta para la Entidad y para el usuario.

Así las cosas, se entiende que el cómputo de términos de recepción de documentos para el usuario y el término de respuesta para la Entidad, dependerá del medio por el cual sea enviado (correo electrónico, certificado u ordinario).

Vale la pena, traer a colación sobre el tema, el Concepto Jurídico No. 545365 del 27 de junio de 2012³ del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, que consagra:

"El artículo 10 de la Ley 962 de 2005 modificó el artículo 25 del Decreto 2150 de 1995 y estableció las reglas aplicables a la utilización del correo para el envío de información por parte de los ciudadanos; en particular, el inciso tercero del mencionado artículo señala expresamente que:

"Las peticiones de los administrados o usuarios se entenderán presentadas el día de incorporación al correo, pero para efectos del cómputo del término de respuesta, se entenderán radicadas el día en que efectivamente el documento llegue a la entidad y no el día de su incorporación al correo."

² Decreto 223 de 12 de febrero de 2014, artículo segundo: "(...) Correo certificado: Definido por la UPU como servicio accesorio a los servicios de correspondencia y encomienda, que comporta una garantía fija contra los riesgos de pérdida, expoliación y avería, y que facilita al remitente, a petición de este, una prueba de depósito del envío y de su entrega al destinatario. (...)"

³ Concepto jurídico que se encuentra vigente y puede ser consultado en la página web: <http://www.mintic.gov.co/portal/604/w3-article-3211.html>

Debe indicarse que de conformidad con el párrafo del mencionado artículo, para efectos de la aplicación de dicha norma se entiende valido el envío por correo certificado, siempre y cuando la dirección este correcta y claramente diligenciada.

Ahora bien, en este punto debe tenerse en cuenta que la Ley 1369 de 2009 define servicio de correo como aquellos servicios postales prestados por el Operador Postal Oficial o Concesionario de Correo, siendo este último aquella persona jurídica, habilitada por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, que mediante contrato de concesión presta el servicio postal de correo.

Así las cosas, el único prestador de servicios postales autorizado para la prestación del servicio de correo y en particular de certificar correos, es el Operador Postal Oficial que corresponde en la actualidad a 4-72; en tal sentido, en aquellos casos en que los recursos en contra de los actos administrativos sean interpuestos a través de su incorporación en el correo, a través del servicio de correo certificado que presta 4-72, se debe dar aplicación a lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 962 de 2005, esto es, se deberá entender que fueron presentados el día en que se incorporaron al correo, aunque el termino para resolverlos se debe contar a partir del día en que el recurso llego efectivamente a la entidad.

En este sentido se ha pronunciado el H. Consejo de Estado al señalar lo siguiente⁴:

"La interpretación de la norma permite decir que esta le da a la Administración Postal Nacional el carácter de agente o representante de las autoridades públicas para los efectos señalados, y que el correo certificado a que se refiere está a cargo de esa empresa, regulado por el artículo 5° del Decreto 229 de 1995, según el cual es una clase de los servicios especiales de correo previstos, entre los que se señalan además los de entrega inmediata, expreso, acuse de recibo y otros. Por consiguiente, no puede considerarse como tal el servicio de correo prestado por empresas privadas de mensajería como lo es Servientrega, la cual, en este caso, no hizo cosa distinta a la de ser mensajera de la actora para entregar al Banco de la Republica los paquetes contentivos de la información motivo del acto enjuiciado. El hecho de que esa empresa pueda utilizar planillas para controlar las entregas no le da la condición de correo certificado al servicios de mensajería que ella presta."

En conclusión, debe entenderse que un recurso ha sido interpuesto en la fecha de su incorporación al correo único y exclusivamente cuando el recurrente ha utilizado el servicio de Correo Certificado prestado por el Operador Postal Oficial o Concesionario de Correo; en los demás eventos, se entenderá que el recurso fue presentado en la fecha en la cual fue radicado en la entidad."

De lo anterior se extrae que, frente al correo certificado, el Operador Postal Oficial⁵ es la persona jurídica habilitada por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, que cuenta con tres modalidades de correo: envíos prioritarios, no

⁴ Consejo de Estado. Sentencia del 13 de marzo de 2003. Expediente 8321.

⁵ <http://mintic.gov.co/portal/604/w3-article-5540.html>

prioritarios y **correo certificado**. Dicho Operador, es el único autorizado para prestar el servicio de correo a las entidades del poder público, que como ya se expresó en la actualidad corresponde a 4-72.

Finalmente, es importante tener de presente que los términos de respuesta a los documentos presentados en esta Entidad, comienzan a contar a partir del día siguiente hábil⁶ de su radicación, de conformidad con la normatividad que regula el tema.

IV. RECOMENDACIONES

Es así como de conformidad con lo aquí expuesto, y lo establecido en las normas transcritas, con el mayor respeto, sugiere esta Oficina Asesora Jurídica, se tomen las medidas y políticas respectivas que se consideren pertinentes, con el objeto de contar con un procedimiento que establezca de manera precisa la fecha de ingreso de documentación a la Entidad, por medio de correo certificado con su respectiva constancia y/o de correo electrónico, igualmente tener uniformidad frente al cómputo de términos de recepción de documentos por parte de los usuarios, tanto por correo certificado, correo electrónico o correo por mensajería expresa.

Quedamos con el mayor gusto atentos a los comentarios, observaciones y/o solicitudes que se generen al respecto.

Cordialmente,



CLAUDIA LORENA LOPEZ SALAZAR
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Diana Llanos Díaz **DUL**
Fecha: 25/01/2016
Archívese en: Conceptos Jurídicos – Oficina Asesora Jurídica

⁶ Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Artículo 14 (Sustituido por la Ley 1755 de 2015). *“Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:*

1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.

2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción. (...)”