

MEMORANDO

PARA:	JAZMIN ROCIO OROZCO RODRIGUEZ SUBSECRETARIA DE INSPECCION, VIGILANCIA Y CONTROL DE VIVIENDA
DE:	SUBSECRETARIA JURIDICA ALBA CRISTINA MELO GOMEZ
ASUNTO:	RESPUESTA A CONCEPTO RESOLUCIÓN 899 DE 2023, DELEGACIÓN DE FUNCIONES EN LA SECRETARÍA DISTRITAL DEL HÁBITAT.

Estimado Subdirectora:

Esta Subsecretaría recibió solicitud de concepto radicado No. 3-2025-1072 de fecha 31 de enero de 2025, mediante el cual la Subsecretaria de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda de la Secretaría Distrital del Hábitat, solicita un pronunciamiento por parte de esta Dependencia en relación con aplicación del artículo 68 de la Ley 1437 de 2011

Aclaración previa – Emisión de conceptos por la Subsecretaría Jurídica.

Es importante precisar que, conforme con las funciones y competencias asignadas en el literal h) del artículo 23 del Decreto Distrital 121 de 2008, es función de la Subsecretaría Jurídica de la Secretaría Distrital del Hábitat *“Emitir los conceptos para absolver las consultas y las peticiones que formulen los particulares, las dependencias de la Secretaría, las entidades del sector y las autoridades en general, sobre la aplicación e interpretación de la normatividad en materia de hábitat”*.

En ese sentido, dichas consultas no resuelven casos específicos de competencia de las áreas o entidades técnicas y en todo caso, los mismos carecen de fuerza vinculante conforme lo indica el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que dispone:

“Artículo 28. Alcance de los conceptos. Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución”.

Por tanto, los conceptos emitidos por esta Subsecretaría tienen como finalidad proporcionar elementos de juicio generales a las entidades del sector y las dependencias de la Secretaría Distrital del Hábitat-SDHT, para que éstas, en el marco de sus competencias tomen las decisiones que correspondan en los términos del referido artículo 28 de la Ley 1437 de 2011.

1. Fundamento de la solicitud.

La solicitud de concepto se fundamenta en solicitud radicado n 3-2025-1072 de fecha 31 de enero de 2025, mediante el cual la Subsecretaria de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda de la Secretaría Distrital del Hábitat, solicita un pronunciamiento por parte de esta Dependencia en relación con

aplicación del artículo 68 de la Ley 1437 de 2011, ya que existen dos posturas frente a la interpretación del mismo en cuanto a la citación del interesado para que comparezca al acto de notificación, de la siguiente manera:

“ Primera postura: Si la citación para que el interesado comparezca a la diligencia de notificación personal se envió a la dirección física que figure en el expediente y no compareció, se debe proceder con publicación de la citación en la página electrónica de la Secretaría (Ley 1437 de 2011, inciso 2).

Según esta posición, una vez escogido alguno de los medios previstos en el artículo 68 de la ley 1437 de 2011, por considerarlo el más eficaz y a pesar que no pueda hacerse conocer la citación de quien debe ser citado, la administración no tiene el deber de recurrir a cualquier otra información de contacto que figure en el expediente (fax, correo electrónico o la que se pueda obtener del Registro Mercantil), pues acudir a estos medios es desconocer los principios de eficacia, economía y celeridad que consagra el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011. Es decir, esta posición acude el método de interpretación sistemático o de contexto (Código Civil, art. 30).

Tal es el caso, cuando se manda a una dirección física y una vez sea rechazada por ser incompleta, o no viven ahí o dirección no existe o se manda a un correo electrónico, éste no existe o rebota por cualquier motivo, lo procedente es publicar en la página electrónica de la entidad por el término de cinco (5) días.

Segunda postura: Fallida la entrega de la citación a través del medio más eficaz inicialmente considerado por el operador jurídico, se debe identificar otro dato de la persona a notificar, en el expediente o el registro mercantil para enviar la citación.

En efecto, cuando el medio inicialmente identificado para entregar la citación no es eficaz, como por ejemplo, cuando se envía a un correo electrónico y el mensaje rebota sin poderse entregar la citación, lo procedente es identificar si en el expediente o en el registro mercantil existe alguna otra información de contacto de la persona a notificar, y enviar la citación nuevamente. En efecto, la opción frente a la ineficacia de la entrega de la citación a través del medio inicialmente escogido no habilita a la administración a publicar en la página web de la entidad, porque esta opción sólo procede cuando “se desconozca la información sobre el destinatario señalada en el inciso anterior”. Por tal motivo, en el escenario en comento, si existe otra información de contacto de la persona a notificar, en el expediente o en el registro mercantil, se debe proceder a utilizar esa información. Solo en ausencia de información adicional a la inicialmente escogida, se puede proceder a publicar en página web de la entidad.”

2. Marco Normativo

- 2.1. Constitución Política de Colombia.
- 2.2. Ley 1437 de 2011- Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
- 2.3. Ley 1564 de 2012 - Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.
- 2.4. Fallo 16090 de 2011 Consejo de Estado.
- 2.5. Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, en concepto C.E. 00210 de 2017.

3. Problema Jurídico.

De acuerdo con la consulta efectuada ante esta Subsecretaría y los antecedentes presentados, es necesario determinar el siguiente problema jurídico, así:

Se hace necesario conocer la interpretación y manejo para el envío de la comunicación de citación a fin de realizar la notificación de los actos administrativos que expide la Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda de la Secretaría Distrital del Hábitat, en el marco artículo 68 de la Ley 1437 de 2011.

Con el fin de responder a las preguntas planteadas, se analizará (i) marco normativo de las distintas notificación y las posturas del Consejo Estado

4. Consideraciones Jurídicas.

1. Marco Normativo

Los actos administrativos, son declaraciones de voluntad que buscan crear, aclarar, o extinguir situaciones de carácter general o particular a los administrados, estos son proferidos por el Estado o un organismo público en nombre del ejercicio de la función que le toca desplegar y que tendrá la clara intención de generar efectos jurídicos de manera inmediata.

Un acto es de contenido general, cuando este crea situaciones jurídicas que obligan, de manera abstracta e impersonal a los administrados, es decir, su contenido es igual y el mismo para todos los administrados que se encuentren dentro de las mismas circunstancias de hecho que regula el acto; un acto de contenido particular crea, modifica o extingue situaciones jurídicas individuales y concretas. El acto administrativo de carácter individual, también puede referirse a una determinada cosa, individual y específicamente identificada, que no se pueda confundir con otra, de manera que los efectos de ese acto sólo recaen sobre esta y no sobre otras de su misma naturaleza ¹

1

Ahora bien, para que un acto administrativo preste los efectos deseados, este debe ser puesto en conocimiento de los afectados, y esto se realiza a través de la notificación la cual no es más que ese acto procesal vinculado al derecho fundamental del debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Nacional, y una vez el mismo prestara los efectos jurídicos garantizando también que el afectado ejerza su derecho a la defensa.

En ese sentido, en materia de notificación, el legislador de manera taxativa ha establecido, los distintos Tipos de notificaciones que [deberá utilizar la administración para dar a conocer sus pronunciamientos, los cuales se encuentran reglados en la Ley 1437 de 2011 “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”, el cual reconoce las siguientes:

Notificación personal

Las decisiones que pongan término a una actuación Administrativa se notificarán personalmente al interesado, a su representante o apoderado, o a la persona debidamente autorizada por el interesado para notificarse. En la diligencia se entregará al interesado copia íntegra, auténtica y gratuita del acto administrativo, con anotación de la fecha y la hora, los recursos que legalmente le proceden, las autoridades ante quienes debe interponerse y los plazos para hacerlo

La notificación personal también podrá efectuarse por medio electrónico y procede siempre y cuando el interesado acepte de manera expresa ser notificado de esta manera.

Publicación Pagina Web.

Cuando se desconozca la información sobre el destinatario, el aviso, con copia íntegra del acto administrativo, se publicará en la página web y en todo caso en un lugar de acceso al público de la respectiva entidad por el término de cinco (5) días, con la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al retiro del aviso.

NOTA. Cualquier persona que deba notificarse de un acto Administrativo podrá autorizar a otra para que se notifique en su nombre, mediante escrito. El autorizado solo estará facultado para recibir la notificación y por tanto, cualquier manifestación que haga con relación al acto Administrativo se tendrá de pleno derecho, por no realizada.

“Artículo 67. Notificación personal. Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa se notificarán personalmente al interesado, a su representante o apoderado, o a la persona debidamente autorizada por el interesado para notificarse.

Fallo 16090 de 2011 Consejo de Estado

En la diligencia de notificación se entregará al interesado copia íntegra, auténtica y gratuita del acto administrativo, con anotación de la fecha y la hora, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse y los plazos para hacerlo.

El incumplimiento de cualquiera de estos requisitos invalidará la notificación.

La notificación personal para dar cumplimiento a todas las diligencias previstas en el inciso anterior también podrá efectuarse mediante una cualquiera de las siguientes modalidades:

1. Por medio electrónico. Procederá siempre y cuando el interesado acepte ser notificado de esta manera.

La administración podrá establecer este tipo de notificación para determinados actos administrativos de carácter masivo que tengan origen en convocatorias públicas. En la reglamentación de la convocatoria impartirá a los interesados las instrucciones pertinentes, y establecerá modalidades alternativas de notificación personal para quienes no cuenten con acceso al medio electrónico.

2. En estrados. Toda decisión que se adopte en audiencia pública será notificada verbalmente en estrados, debiéndose dejar precisa constancia de las decisiones adoptadas y de la circunstancia de que dichas decisiones quedaron notificadas. A partir del día siguiente a la notificación se contarán los términos para la interposición de recursos.

Artículo 68. Citaciones para notificación personal. *Si no hay otro medio más eficaz de informar al interesado, se le enviará una citación a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, para que comparezca a la diligencia de notificación personal. El envío de la citación se hará dentro de los cinco (5) días siguientes a la expedición del acto, y de dicha diligencia se dejará constancia en el expediente.*

Cuando se desconozca la información sobre el destinatario señalada en el inciso anterior, la citación se publicará en la página electrónica o en un lugar de acceso al público de la respectiva entidad por el término de cinco (5) días.”

Notificación por Aviso

Si no pudiere hacerse la notificación personal, esta se hará por medio de aviso que se remitirá a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figure en el expediente o pueda obtenerse del registro mercantil, acompañado de copia íntegra del acto administrativo. El aviso deberá indicar la fecha y la del acto que se notifica, la autoridad que lo expidió, los recursos que legalmente proceden, las au-

toridades ante quienes deben interponerse, los plazos respectivos y la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finar el día siguiente al de la entrega del aviso en el lugar de destino.

Artículo 69. Notificación por aviso. Si no pudiere hacerse la notificación personal al cabo de los cinco (5) días del envío de la citación, esta se hará por medio de aviso que se remitirá a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, acompañado de copia íntegra del acto administrativo. El aviso deberá indicar la fecha y la del acto que se notifica, la autoridad que lo expidió, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse, los plazos respectivos y la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso en el lugar de destino.

Cuando se desconozca la información sobre el destinatario, el aviso, con copia íntegra del acto administrativo, se publicará en la página electrónica y en todo caso en un lugar de acceso al público de la respectiva entidad por el término de cinco (5) días, con la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al retiro del aviso.

En el expediente se dejará constancia de la remisión o publicación del aviso y de la fecha en que por este medio quedará surtida la notificación personal.

Ahora bien, de las normas antes transcritas y acorde a la solicitud del concepto, sobre sale de bulto que lo expresado en el artículo 68 referente a:

“Si no hay otro medio más eficaz de informar al interesado, se le enviará una citación a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, para que comparezca a la diligencia de notificación personal. El envío de la citación se hará dentro de los cinco (5) días siguientes a la expedición del acto, y de dicha diligencia se dejará constancia en el expediente.

Cuando se desconozca la información sobre el destinatario señalada en el inciso anterior, la citación se publicará en la página electrónica o en un lugar de acceso al público de la respectiva entidad por el término de cinco (5) días.”

Trae consigo un condicionamiento previo en el sentido de acudir primero a un medio más eficaz, si lo hubiere; es decir impone el envío de la citación a la dirección sin formalidad alguna; y amplía la posibilidades de envío a un número de fax, a un correo electrónico o los datos que se puedan obtener del registro mercantil. (...) es decir el legislador buscando garantizar una adecuada notificación del acto permitiéndole más variedad de formas para que el mismo sea comunicado y en efecto preste los efectos deseados

En ese sentido la ley otorga un amplio margen a la administración a efectos de determinar el medio más eficaz para citar al interesado con el propósito de llevar a cabo la notificación personal sin limitar-

lo a un medio o formalidad específica; por tanto, corresponde evaluar y establecer en cada caso particular y frente a cada actuación administrativa cuál es el mecanismo más eficaz para hacer la citación distinto a la remisión de la citación a alguno de los destinos señalados en la norma.

Así las cosas es claro que el legislador en la redacción del artículo 68 busco generar un abanico de posibilidades a otras formas de envío que garanticen el conocimiento de los particulares respecto del pronunciamiento de la administración dejando abierta la posibilidad de que se empleen otros medios diferentes para enviar la citación, flexibilizando y permitiendo que se haga uso de medios electrónicos acorde a los avances tecnológicos, (mensaje de texto o de voz al teléfono móvil celular, un mensaje a las redes sociales, un chat (ciber lenguaje, un fax, teléfono móvil o celular, o dirección de la red social del interesado, etc.,)

Por ello debe tenerse en cuenta que la eficacia de la comunicación se predica de los mecanismos que permitan a la administración poner en conocimiento del particular la existencia de una decisión o actuación administrativa de su interés, para que comparezca y se notifique personalmente de ella a fin de haga uso de su derecho de defensa y contradicción, si así lo estima.

Por ultimo y no menos importante la ley no establece ningún requisito para la prueba de entrega de la citación por esos otros medios, de manera que no basta con afirmar que se empleó un medio más eficaz sino que debe existir una constancia en el expediente, que otorgue certeza de dicha diligencia, de la recepción por el interesado y del término en el cual se llevó a cabo. (...), garantizando como principal de la notificación el respeto al debido proceso, por lo cual es recomendable dejar constancia en el expediente, para poder verificar en cualquier momento la eficacia del medio utilizado

Sobre el particular, resulta pertinente traer a colación lo manifestado por la doctrina, así:

“Cuando la autoridad conoce la dirección postal o electrónica, redes sociales, un número telefónico, de fax, móvil celular u otra seña, procederá a citar al interesado para que concurra a las oficinas de la autoridad a notificarse del acto administrativo correspondiente; si el particular lo hiciere, se adelantará la diligencia descrita en el artículo anterior. Esta citación se debe remitir por el medio más eficaz de que disponga la entidad según el caso, el cual puede ser cualquiera de los anteriormente citados u otro diferente, lo importante es la eficacia de la citación, es decir, que efectivamente llegue a su destinatario. La citación escrita enviada por correo deja de ser la regla general para volverse el medio de comunicación que se debe utilizar si no hay otro medio más eficaz, como algunos de los enunciados antes. En caso de enviarse una comunicación escrita, se dejará copia de la misma con las correspondientes constancias o certificados del correo, y en los demás casos se hará constar el medio utilizado y el resultado de la acción. La dirección electrónica permite enviar la comunicación para la notificación en los casos en que la persona no haya aceptado ser notificada de esta manera, pero no podrá alegar que la Administración no podía utilizar este medio para enviar la citación para notificarse personalmente, pues la norma que se comenta expresamente obliga a utilizar el medio más eficaz, y dentro de ellos cita la existencia de una dirección electrónica. Si el interesado comparece, la Administración

procederá a realizar la diligencia en los términos del artículo anterior, y si no lo hace, se procederá como ordena el artículo siguiente.

Con el fin de lograr una efectiva notificación por aviso, se hace necesario señalar que en casos que no obedecen estrictamente al desconocimiento de la información del destinatario, habiendo enviado el aviso a la dirección suministrada por el interesado, o en su defecto, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, lo cual supondrá una debida diligencia y con el fin de salvaguardar el objeto de la notificación que no es otro que poner en conocimiento del interesado la decisión administrativa y garantizar los derechos que se derivan del principio de publicidad, tales como el de contradicción y de defensa, una vez devuelto con su correspondiente constancia expedida por la empresa postal, independiente del caso de que se trate ‘el aviso, con copia íntegra del acto administrativo, se publicará en la página electrónica y en todo caso en un lugar de acceso al público de la respectiva entidad por el término de cinco (5) días, con la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al retiro del aviso’.²

En esa misma línea mediante Concepto Sala de Consulta C.E. 00210 de 2017, el Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil, se refirió de la siguiente manera:

“En consecuencia en cualquier evento que se utilice un medio más eficaz para enviar la citación al interesado debe cumplirse con la exigencia de la ley en el sentido de dejar constancia en el expediente, para poder verificar en cualquier momento la eficacia del medio. En cuanto al valor probatorio, deberá acudirse a las normas que regulen esa clase de prueba, según se trate, y aplicar tarifa legal, si la hay, o en caso contrario se dará aplicación a las reglas de la sana crítica y a los demás principios reconocidos por la ley. Igualmente, es necesario establecer si existe una norma especial que reconozca su validez, regule las formalidades que se requieren y establezca el valor probatorio para atenerse a lo que allí se disponga.”

5. CONCLUSIÓN

En virtud de lo anterior, desde esta Subsecretaria, se considera más que necesario en materia de notificación, realizar todos los actos necesarios que garanticen una adecuada y efectiva publicidad de los actos administrativos a los interesados, para ellos estando habilitados a usar los medios que se consideren más expeditos, garantistas del derecho al debido proceso, que permitan no solo al particular para conocer del contenido y pronunciamiento de la administración, sino también de habilitarle el uso de los distintos recursos que le permitan recurrir cuando lo considere.

Ahora bien, no menos cierto es, que la Administración en virtud a la expresión “*el medio más eficaz*” goza de un abanico de posibilidades, también es importante reiterar que cualquiera sea el que se utiliza

² Enrique José Arboleda Perdomo, Comentarios al Nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Legis Editores S.A., Bogotá-Colombia, Segunda Edición Actualizada 2012, pág. 117.

debe siempre mediar la constancia, que permita corroborar en efecto el trámite, procedimiento y efectividad del medio usado

Cordialmente,

ALBA CRISTINA MELO GOMEZ
SUBSECRETARIA JURIDICA

c.c.e.:

Anexo: N/A

Anexos Digitales: 0

Elaboró: MANUEL FEDERICO RÍOS LEÓN-SUBSECRETARIA JURIDICA
Revisó: MANUEL FEDERICO RÍOS LEÓN-SUBSECRETARIA JURIDICA |
Aprobó: ALBA CRISTINA MELO GOMEZ-SUBSECRETARIA JURIDICA