



Concepto 064691 de 2021 Departamento Administrativo de la Función Pública

20216000064691

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20216000064691

Fecha: 23/02/2021 08:48:48 p.m.

Bogotá D.C.,

REFERENCIA: ACTO ADMINISTRATIVO- Naturaleza. RAD. 20212060035042 del 22 de enero de 2021.

Por medio del presente, y en atención a su consulta, en la que solicita se le informe si es viable realizar actos administrativos donde se le conceda vacaciones a varios funcionarios al tiempo, en lugar de tener que expedir actos administrativos por cada funcionario que se le conceden las vacaciones.

Me permito darle respuesta, teniendo en cuenta que este Departamento Administrativo de conformidad con lo señalado en el Decreto 430 de 2016 carece de competencia para pronunciarse sobre la expedición de los actos administrativos de las entidades del Estado. No obstante, para su orientación en el presente caso, es importante precisar que los actos administrativos han sido definidos por la doctrina como *“las manifestaciones de voluntad de la administración tendientes a modificar el ordenamiento jurídico, es decir, a producir efectos jurídicos”*.

Con respecto a la emisión y nacimiento del acto administrativo se precisa que para que este pueda nacer a la vida jurídica debe reunir los requisitos y procedimientos consagrados en la ley. Por lo tanto, cualquier autoridad pública puede emitir actos administrativos, independientemente del nivel al que pertenezcan, es decir, pueden ser expedidos por autoridades del orden nacional, territorial o por los órganos de control.

De igual forma, la doctrina ha sostenido que existen ciertos elementos esenciales en todo acto administrativo que predeterminan la validez y la eficacia misma del acto. Es decir, la competencia de la autoridad administrativa, la voluntad en la expedición, el contenido, la motivación, la finalidad y la forma.

Como referencia bibliográfica obligatoria, es necesario apreciar el concepto manejado por el tratadista Santofimio¹, para quien la validez y la eficacia del acto administrativo son dos conceptos que se complementan. Decanta sus conceptos de la siguiente forma:

“(…) La validez es el resultado de la perfecta adecuación, sumisión y cumplimiento en la elaboración y expedición del acto administrativo a los requisitos y exigencias establecidos en las normas superiores. En otras palabras, se dice que un acto administrativo es válido en la medida en que este se adecúa perfectamente a las exigencias del ordenamiento jurídico. Esto es, el acto administrativo es válido cuando ha sido emitido de conformidad con las normas jurídicas, cuando su estructura consta de todos los elementos que le son esenciales. La validez supone en el acto la concurrencia de las condiciones requeridas por el ordenamiento jurídico (...)”

Para referirse a la eficacia, indica que: *“(…) no es más que una consecuencia del acto administrativo, que lo hace apto y capaz de producir los efectos para los cuales se le dio vía jurídica. La eficacia, a diferencia de la validez, se proyecta al exterior del acto administrativo en búsqueda de sus objetivos y logro de sus finalidades; de ahí que instituciones tales como la operación administrativa y la ejecución del acto sean fenómenos propios de esta instancia externa del acto administrativo”*.

La doctrina, en general, está de acuerdo en aceptar el anterior alcance del concepto de eficacia, es decir, orientado a comprenderlo como *“la capacidad del acto para producir sus efectos, no desde un punto de vista potencial, sino efectivo”*.

Por lo que, el acto administrativo es perfecto cuando cumple con las formalidades que se le exigen para su producción, la eficacia tiene formalidades procedimentales. Para que produzca efectos el acto administrativo hacia terceros teniendo como elementos esenciales la existencia este órgano y su contenido; los de validez referidos a la voluntad y las formalidades o el procedimiento y los de eficacia o inoponibilidad, que generan acatamiento por los administrados, al regir sus relaciones entre ellos y con el Estado.

Se concluye entonces que el acto administrativo tiene requisitos de eficacia y validez, para que produzca sus efectos jurídicos ante terceros y se obedezcan sus órdenes por los administrados. La validez es una declaración positiva de la administración de un hecho jurídico con connotación legal, una vez proferido, adquiere validez y nace a la vida jurídica, es decir su valor al ser confrontado con el ordenamiento jurídico.

Por su parte, la eficacia se refiere a los efectos que produce el acto administrativo a sus destinatarios y las consecuencias jurídicas de los mismos. De esta forma, se infiere que la eficacia es un aspecto externo del acto administrativo, que se proyecta hacia el exterior o los administrados, es decir la eficacia refleja todo el poder del acto administrativo y los efectos que el mismo produce, pero la validez hace parte del aspecto interno o subjetivo del acto.

De lo anterior se deduce que todo acto administrativo tiene esencialmente tres partes fundamentales: las que se refieren a su existencia como tal, dentro de las cuales la misma doctrina ubica al órgano y al contenido; las que se refieren a sus elementos que la hacen válida, esto es la voluntad y las formalidades o el procedimiento y por último aquellas relacionadas con su eficacia o inoponibilidad, contentivas en las formalidades o el procedimiento para que se haga eficaz y surta efectos jurídicos, siempre y cuando se cumplan con las etapas de publicación y notificación.

Ahora bien, el acto administrativo por el cual se reconoce y concede las vacaciones es uno de carácter particular, en cuanto el mismo crea individualmente una situación particular y concreta. Por consiguiente, y teniendo en cuenta que el acto administrativo surte efectos por regla general a partir de su expedición, siempre que no contenga alguna determinación que lo dilate, posponga o suspenda, como su publicación, notificación, requerir de la aprobación de un superior o estar sujeto a una condición para que produzca sus efectos.

Además, que la norma no prohíbe expresamente que no se puedan expedir actos administrativos de carácter particular cuyo contenido cree situaciones particulares y concretas para varias personas, o en este caso funcionarios. Se puede afirmar que, si al momento de la expedición del acto administrativo por el cual se concede las vacaciones a distintos funcionarios, se cumple con las tres partes fundamentales del acto administrativo, como lo son: su existencia (expedición por parte del órgano competente), validez (procedimiento para su expedición) y eficacia (etapas de notificación), este tipo de actos administrativos son posibles.

Finalmente, para mayor información respecto de las normas de administración de los empleados del sector público, las inhabilidades e incompatibilidades aplicables a los mismos; así como la normatividad que ha emitido el Gobierno Nacional a propósito de la emergencia ocasionada por el COVID - 19, me permito indicar que en el link <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/gestor-normativo> y <https://coronaviruscolombia.gov.co/Covid19/index.html> podrá encontrar conceptos y normativa relacionados con el tema.

El anterior concepto se imparte en los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

ARMANDO LÓPEZ CORTÉS

Director Jurídico

Proyectó: Andrea Liz Figueroa

Revisó: José Fernando Ceballos Arroyave

11602.8.4

Fecha y hora de creación: 2026-07-07 16:16:42