**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL MAGDALENA**

Santa Marta D.T.C.H., veintisiete (27) de abril de dos mil dieciséis (2016)

**Magistrada Ponente:**
**MARTHA LUCÍA MOGOLLÓN SAKER**

| | |
|---|---|
| **Asunto:** | Rechaza demanda |
| **Radicado:** | 47-001-2333-000-**2016-00151**-00 |
| **Medio de control:** | Nulidad y Restablecimiento del Derecho |
| **Demandante:** | Jorge Briceño Suarez |
| **Demandado:** | Junta Administradora Local (JAL) – Localidad No. 3 de Santa Marta |

**SISTEMAS DE ORALIDAD**
**-LEY 1437 DE 2011-**

Encontrándose la demanda para decidir sobre su admisión, se estima necesario realizar precisiones respecto a la naturaleza de los actos administrativos demandados, teniendo en cuenta los antecedentes fácticos y fundamentos normativos que a continuación se exponen:

## I. PRETENSIONES

Que actuando en nombre propio, el señor JORGE BRICEÑO SUAREZ, presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la Junta Administradora Local (JAL) – Localidad No. 3 de Santa Marta a fin de se declarara la nulidad de la Resolución No. 001 del 15 de marzo de 2016 *"Por medio del cual se publica la lista de aspirantes en el proceso para la elección de la terna del cargo a alcalde lo alcaldesa local de la localidad turística – perla del caribe del Distrito de Santa Marta"* y el Oficio No. JAL-L3-010, expedidos ambos por la parte demandada dentro del asunto de la referencia.

Y como consecuencia de lo anterior, solicitó se inaplique lo transcurrido en el proceso y sea incluido directamente en la terna que se presentará en la Secretaría de Gobierno Distrital y/o Alcaldía Distrital de Santa Marta para la escogencia del Alcalde Local – Localidad Turística No. 3 de Santa Marta.

## II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

Una vez revisado el expediente de manera integral, se considera pertinente rechazar la demanda de la referencia, en virtud de que esta Corporación estima que el acto administrativo demandado se trata de un acto de trámite que no pone fin a una actuación administrativa, y por ende no es enjuiciable ante esta Jurisdicción.

Con relación a la diferencia entre los actos de trámite y los actos definitivos, el Máximo Órgano de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa[1] en reiterados pronunciamientos ha indicado:

> *"Bien conocido es que los actos administrativos, según lo que en ellos se disponga se pueden clasificar en a) actos de trámite o preparatorios, b) actos definitivos o principales y c) actos de ejecución.*
>
> *Son **actos de trámite o preparatorios**, los actos preliminares que toma la Administración para adoptar una decisión final o definitiva sobre el fondo de un determinado asunto. Son **actos definitivos o principales**, los actos administrativos que en términos del artículo 43 del Código de Procedimiento*

[1] CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION SEGUNDA, SUBSECCION "A", Consejera ponente: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ (E), Bogotá D.C., seis (6) de agosto de dos mil quince (2015), Radicación número: 41001-23-33-000-2012-00137-01(4594-13), Actor: UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA

*Administrativo y Contencioso Administrativo, deciden directa o indirectamente el fondo del asunto o hacen imposible continuar con una determinada actuación y son* ***actos de ejecución****, aquellos que se limitan a dar cumplimiento a una decisión judicial o administrativa.*

*Al respecto, la jurisprudencia de esta Corporación el 24 de octubre de 2013 dijo que "(...)* ***un acto administrativo o acto definitivo*** *es una declaración de voluntad, dirigida al ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos, es decir, que crea, reconoce, modifica o extingue situaciones jurídicas. Por su parte, los* ***actos de trámite*** *son los que impulsan un procedimiento administrativo sin que de ellos se desprenda una situación jurídica y, los* ***actos de ejecución*** *se limitan a dar cumplimiento a una decisión judicial o administrativa, sin que pueda afirmarse que de ellos surjan situaciones jurídicas diferentes a las de la sentencia o acto ejecutado (...)"*[2]

*Acorde con lo anterior, es claro para esta Corporación que* ***los actos susceptibles de ser demandados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo son los actos definitivos****, entendidos como toda manifestación de voluntad*[3] *general o eventualmente, concreta o específica, unilateral*[4] *de quienes ejercen funciones administrativas, que crean, reconocen, transmiten, modifican o extinguen derechos y obligaciones*[5] *o situaciones jurídicas subjetivas."*

Así mismo, esta Alta Corporación expresó:

*"(i) Los actos administrativos son aquellos que concluyen la actuación administrativa, en tanto que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto y producen efectos jurídicos definitivos.*

i) *Los de trámite contienen decisiones administrativas necesarias para la formación del acto definitivo, pero por sí mismos no concluyen la actuación administrativa.*

ii) *El acto definitivo* ***es el único que tiene la virtualidad de producir efectos jurídicos y, en consecuencia, susceptible de ser controlado en sede de vía gubernativa y jurisdiccional.***

iii) *Los actos mediante los cuales se conforman* ***ternas*** *para la elección de funcionarios públicos, son de trámite del acto de elección, esto es, el definitivo, pues son necesarios para este, pero no concluyen la actuación administrativa.*

iv) *No obstante, el control jurídico de las eventuales irregularidades que afecten al acto de trámite (conformación de ternas) serán consideradas al analizar la legalidad del acto definitivo (el de elección)."*

Bajo el anterior derrotero jurisprudencial puede afirmar esta Sala que, todos aquellos actos administrativos que se profieren previo al acto de elección, como es el acto administrativo atacado en el asunto de marras, e incluso el que acto que conforma la terna para elección, son actos de trámite, es decir, no son actos pasibles de control judicial.

En este orden de ideas, las presuntas irregularidades que se atribuyan al órgano o Cuerpo colegiado que ternó o que integró la lista de los participantes candidatos a la terna, que constituye la etapa preparatoria para la expedición del acto definitivo de elección, deben ventilarse en el escenario del juicio de nulidad electoral cuando la actuación administrativa haya concluido con la declaratoria de la elección correspondiente, si ésta recayere en el ternado que se considera que fue irregularmente seleccionado.

---

[2] CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION CUARTA Consejero ponente: JORGE OCTAVIO RAMIREZ RAMIREZ Bogotá D.C., veinticuatro (24) de octubre de dos mil trece (2013) Radicación número: 25000-23-37-000-2013-00264-01(20247) Actor: JAIME HERNANDEZ FRANCO.

[3] En palabras del Tratadista Luciano Parejo Alonso, "toda manifestación de juicio, de conocimiento o de deseo realizada por una AP en ejercicio de una potestad administrativa"

[4] El Tratadista Jaime Orlando Santofimio, señala que es unilateral porque proviene exclusivamente por una sola vía, que para tal efecto es de la Administración. En el texto, Acto Administrativo publicado por la Escuela Judicial Lara Bonilla, se dice que "el acto administrativo unilateral sometido al control jurisdiccional, es el acto jurídico que al manifestar la voluntad de la Administración está destinado a producir efectos en derecho, pues contiene una decisión de naturaleza administrativa"

[5] Conclusión obtenida de la lectura que sobre la Teoría del Acto Jurídico trata diferentes autores como Bonnecasse, Baudry Lacantinerie, Borja Soriano, Eduardo García De Enterría, Jaime Orlando Santofimio, Jaime Vidal Perdomo.

Descendiendo al *sub-judice*, observa esta Corporación que la Resolución No. 001 del 15 de marzo de 2016 *"Por medio del cual se publica la lista de aspirantes en el proceso para la elección de la terna del cargo a alcalde lo alcaldesa local de la localidad turística – perla del caribe del Distrito de Santa Marta"*, no es un acto administrativo que elige o nombra, y en tal sentido tiene naturaleza jurídica de acto preparatorio o de trámite y cualquier irregularidad del mismo debe ser demandada ante esta jurisdicción a través del medio de control de nulidad electoral, pero del acto de elección propiamente dicho.

Aunado a lo anterior, sea oportuno traer a colación pronunciamiento del H. Consejo de Estado de un caso similar en el cual estableció:

> *"El despacho recuerda que la acción de nulidad electoral está establecida para el control jurisdiccional de los actos de elección o de nombramiento, esto es, los que efectivamente conllevan acceso a la función pública. Este no es el carácter que tienen los actos de integración de las listas de candidatos a proveer los cargos de magistrados de los distintos Tribunales Administrativos del país, que son las decisiones que demanda en esta ocasión el actor[6].*
>
> *Por ende, la decisión administrativa de incluir en una lista de candidatos a las personas que se encontraban en turno de acuerdo con el registro de elegibles del concurso de méritos que fue convocado mediante el Acuerdo N. 4528 de 2008, **no** es pasible del medio de control judicial acción de nulidad electoral al que se refiere la Constitución Política en el artículo 237 numeral 7 y que regula el CPACA en los artículos 139 y 275 a 295, con normas propias como proceso especial.*
>
> *La esencia connatural que caracteriza este pronunciamiento (integración de la lista) es la de ser un acto preparatorio o de trámite. Con él, reitera el despacho, se surte una de las etapas de una actuación administrativa compleja, que culminará, en este caso, con la designación por parte del Consejo de Estado como magistrado en alguna de las plazas que creó el Acuerdo 10402 de 2015 en los referidos tribunales administrativos.*
>
> *En este orden de ideas, las presuntas irregularidades que se atribuyan al órgano o cuerpo colegiado que elaboró las respectivas listas, que constituyen, valga la pena aclarar, deben entenderse como una etapa preparatoria para la expedición del acto definitivo de designación deben ventilarse en el escenario del juicio de nulidad electoral cuando la actuación administrativa haya concluido con la declaratoria de la elección correspondiente."*

En conclusión, por tratarse de un acto administrativo no susceptible de control judicial, esta Sala debe darle aplicación al artículo 169 del C.P.A.C.A., el cual consagra las cuales de rechazo de la demanda. Al respecto establece:

> *"**Artículo 169. Rechazo de la demanda.** Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos:*
>
> *1. Cuando hubiere operado la caducidad.*
>
> *2. Cuando habiendo sido inadmitida no se hubiere corregido la demanda dentro de la oportunidad legalmente establecida.*
>
> ***3. Cuando el asunto no sea susceptible de control judicial."***

(Destacado de la Sala)

Desde esta perspectiva, siguiendo la línea jurisprudencial del H. Consejo de Estado, y entiendo que nos encontramos ante un acto administrativo de trámite el cual no es pasible de control judicial, no le queda otro camino esta Corporación que rechazar la demanda interpuesta.

---

[6] *Sobre un caso similar en el que se demandó la terna Entre otras providencias, ver auto del 15 de julio de 2014. Exp. 2014-00071-00. M.P. Susana Buitrago Valencia.*

Por lo expuesto anteriormente, el Tribunal Administrativo del Magdalena en Sala de Decisión,

**RESUELVE:**

**1.-Rechazar** la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho presentada por el Señor Jorge Briceño Suarez, de conformidad con los argumentos expuestos en la parte considerativa del presente proveído.

**2.- Devuélvanse** los anexos sin necesidad de desglose y archívese el expediente.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

**DEXTER EMILIO CUELLO VILLAREAL**
**Magistrado**

**MARTHA LUCIA MOGOLLON SAKER**
**Magistrada ponente**

**EDGAR VASQUEZ CONTRERAS**
**Magistrado**