



JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO

Sincelejo, catorce (14) de mayo de dos mil veintiuno (2021)

Medio de Control: Nulidad y restablecimiento del derecho
Radicado N°: 70-001-33-33-003-2021-00052-00
Demandante: Fredis Gilberto Cuello Castillo
Demandado: Alcaldía Municipal de Majagual

TEMA: Rechazo de demanda. Acto no susceptible de control judicial.

1. ANTECEDENTES:

El señor FREDIS GILBERTO CUELLO CASTILLO, a través de apoderada judicial, en ejercicio del medo de control de nulidad y restablecimiento del derecho, formula demanda en contra del municipio de MAJAGUAL – SUCRE, en la que pretende:

“PRIMERO: solicito a esa Entidad, sea REVOCADO contenido del Acto Administrativo SIN NUMERO, fechado diciembre 29 de 2020, POR EL CUAL SE LE DA RESPUESTA A UNA PETICION.

SEGUNDO: Que sean restablecidos los derechos de mi poderdante toda vez que la Alcaldía Municipal de Majagual no tiene ningún soporte legal de la NOTIFICACION del ACTO ADMINISTRATIVO en donde se le comunique la Supresión del cargo o la desvinculación Laboral a mi poderdante.

TERCERO: Que se restablezcan los derechos del convocante pues la Alcaldía de Majagual en respuesta a derecho de petición presentado en Noviembre de 2020 manifiesta que mi prohijado “Revisados los archivos que reposan en este ente territorial, no ningún documento referente a la prestación al Municipio de Majagual, como Inspector de Policía del corregimiento de Pueblo Nuevo, por parte del señor FREDIS CUELLO CASTILLO” Más no negó de tajo que el señor en mención haya trabajado en esa Alcaldía” (SIC)”

2. CONSIDERACIONES:

Revisada la demanda se dispondrá su rechazo de plano, con fundamento en los siguientes argumentos:

El acto administrativo ha sido entendido como la manifestación de la voluntad, en ejercicio de la autoridad propia de las entidades administrativas, de otras entidades públicas o de los particulares en ejercicio de la función administrativa, capaces de producir efectos frente a un sujeto de derecho o a un grupo determinado o indeterminado de ellos, de manera indiferente a la anuencia de estos

Como manifestación de la voluntad de la administración, la doctrina ha optado por clasificarlos en actos de poder, de gestión, propios del servicio público, ajenos al servicio público, unilaterales, bilaterales, plurilaterales, simples, complejos, de alcance nacional, local, políticos, discrecionales, reglados, definitivos, de trámite, verbales, escritos, de carácter general impersonal o abstracto, individual y concreto; así como también los que poseen carácter Ejecutivo¹.

El Consejo de Estado ha indicado que los actos administrativos en cuanto a su contenido se pueden clasificar en actos administrativos de carácter general o abstracto y actos administrativos de carácter particular o concreto.

“1.1. Clasificación de los actos administrativos por su contenido.

En cuanto a su contenido, los actos administrativos se clasifican en generales, particulares y mixtos.

Por actos administrativos de contenido general se entienden aquellos que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas de carácter impersonal, objetivo, abstracto; no son obligatorios mientras no hayan sido debidamente publicados; contra ellos no proceden recursos en vía gubernativa. En el derecho colombiano se incluyen dentro de esta modalidad, los actos normativos, cuyo prototipo es el decreto reglamentario.

Por actos administrativos de contenido particular se entienden aquellos que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas de carácter personal, subjetivo o concreto; su eficacia depende de que hayan sido debidamente notificados -excepcionalmente comunicados v. gr. nombramientos- y se encuentren en firme; contra ellos, por regla general, proceden recursos en la vía gubernativa.

Para eventos en los cuales un acto administrativo incorpore simultáneamente decisiones de contenido general y de contenido particular, esta Corporación ha admitido la existencia de los actos mixtos, cuyo régimen jurídico aplicable es el que corresponda a la naturaleza de la respectiva decisión.”²

Continúa el Consejo de Estado en la sentencia anotada su clasificación de los actos administrativos, teniendo en cuenta los efectos jurídicos que causa en su destinatario, en los siguientes términos:

“1.2. Clasificación de los actos administrativos por sus efectos en la esfera jurídica de su destinatario.

¹ TERESA BRICEÑO de V, Martha Teresa y BASTIDAS BÁRCENAS, Hugo. Diccionario Analítico de derecho administrativo. Tomo 1. Bogotá D.C.: Grupo editorial Ibáñez, 2008. 233-235 p.

² Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero ponente: MAURICIO FAJARDO GÓMEZ, Bogotá, D.C., diciembre (4) de dos mil seis (2006), Radicación número: 11001-03-26-000-1994-10227-01(10227).

En cuanto a los efectos que generen en la esfera jurídica de su destinatario, los actos administrativos pueden clasificarse en actos favorables y actos de gravamen.

Entre los actos administrativos favorables estarían aquellos que amplían la esfera o el patrimonio jurídico del destinatario, esto es, “crean o reconocen un derecho o una ventaja jurídica”, como los nombramientos, las autorizaciones, las licencias y, en general, los actos mediante los cuales la Administración responde de manera positiva a una solicitud formulada en ejercicio del derecho constitucional fundamental de petición, v. gr., inscripción en un registro público, reconocimiento de una pensión, etc.

Entre los actos de gravamen se incluyen aquellos que inciden negativamente en la esfera jurídica del destinatario, es decir “tienen un efecto desventajoso o perjudicial” para él, como la imposición de obligaciones, de sanciones, la revocación de actos favorables y, en general, las respuestas negativas a las peticiones.

La Sala no vacila en destacar la importancia de esta clasificación toda vez que, aspectos como la publicidad, la motivación, el derecho constitucional fundamental al Debido Proceso Administrativo, entre otros, cobran mayor relevancia, intensidad y exigencia cuando se trata de la expedición de actos de gravamen, al paso que el régimen para la revocatoria directa de actos favorables resulta ser más severo.”³ (Negritas fuera de texto)

El artículo 138 de la ley 1437 de 2011, que regula el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, determina que toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad **del acto administrativo particular, expreso o presunto**, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño.

Asimismo, el artículo 43 de la ley 1437 de 2011, dispone que son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación.

El presente asunto la decisión administrativa sobre la cual recae la solicitud nulidad, que no de revocatoria como lo solicita la abogada de la parte demandante (la revocatoria es un acto propio de la administración sobre sus decisiones administrativas), no constituye un acto administrativo y por consiguiente no es susceptible de juicio de legalidad a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Un acto administrativo subjetivo o acto definitivo particular, es una declaración de voluntad dirigida al ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos, es decir que crea, reconoce, modifica o extingue

³ Consejo de Estado Sección Tercera, consejero ponente: MAURICIO FAJARDO GÓMEZ, Bogotá, D.C., diciembre (4) de dos mil seis (2006), Radicación número: 11001-03-26-000-1994-10227-01(10227).

situaciones jurídicas, mientras que los actos de ejecución se limitan a dar cumplimiento a una decisión judicial o administrativa⁴

La decisión administrativa atacada en sede judicial es generada por una solicitud de información realizada en ejercicio del derecho de petición, cuyo texto es como sigue:

YANETH DEL CARMEN ORTEGA MORENO
ABOGADA- UNIVERSIDAD DEL ATLANTICO
TEL: 3205365823 E-MAIL: janethortegam92@gmail.com

Majagual –Sucre- noviembre 15 de 2019.

Señores:
ALCALDIA MUNICIPAL DE MAJAGUAL SUCRE
E.S.D.

Ref: Derecho de Petición, artículo 23 Constitución Política de 1991, Ley 1437 de 2011 y Ley 1755 de 2015.

FREDIS GILBERTO CUELLO CASTILLO, mayor de edad, vecino de esta Municipalidad, identificada con cédula de ciudadanía N° 92178415 expedida en Majagual-sucre-, actuando en mi propio nombre, me permito interponer el siguiente derecho de petición a fin de que se me CERTIFIQUE de manera clara y concisa EN QUE FONDO fueron consignados mis CESANTIAS Y COTIZACION A PENSION, durante el tiempo que estuve vinculada a esa Entidad como INSPECTOR I/O CORREGIDOR en el corregimiento de Pueblo Nuevo, basado en los siguientes:

HECHOS:

1. Estuve vinculada a la Alcaldía del Municipio de Majagual desde el año 2000 hasta el año 2002.
2. Durante ese periodo me desempeñe como Corregidor y/o Inspector del Corregimiento de Pueblo Nuevo, desde el año 2000 hasta el año 2002 para un total de 2 años.
3. Durante el tiempo de mi vinculación, no se me informó a que fondo de pensiones se estaban consignando mis Cesantías y Aportes a Pensión de vejez.

PRETENSIONES

Solicito atentamente a su despacho que se sirva resolver de manera favorable las siguientes peticiones;

- Que se me Certifique a que fondo de pensiones se me consignaron las CESANTIAS Y APORTES A PENSION durante los periodos 2000-2002; y 2002, periodos en los cuales estuve vinculado a esa Alcaldía Municipal.

ANEXOS:

Anexo 1: copia de mi Cedula de Ciudadanía.

**Alcaldía
Majagual**
Recibido
Día 15 Mes 11 Año 2019
Indicada 14:02 Hora 3:21pm
Marianella Guayas

Como se lee, la solicitud escrita del 15 de noviembre de 2019 presentada por el actor en ejercicio del derecho de petición pretendía se le certificará a que

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejera Ponente: Ligia López Díaz, providencia del 30 de marzo de 2006, Radicación número: 25000-23-27-000-2005-01131-01(15784). Ver también sentencias del 15 de noviembre de 1996, exp. 7875, C.P. Consuelo Sarriá Olcos, del 9 de agosto de 1991, exp. 5934 C.P. Julio Cesar Uribe Acosta y del 14 de septiembre de 2000, exp. 6314 C.P. Juan Alberto Polo.

fondo de pensiones se le consignaron sus cesantías y aportes a pensión para los años 2000, 2001 y 2002, no el reconocimiento de derecho alguno.

En respuesta a dicha solicitud, el 29 de diciembre de 2020 (decisión atacada), el municipio de Majagual, contesta en los siguientes términos:

 **MAJAGUAL**
MUNICIPIO
DEPARTAMENTO DE SUCRE
DEPARTAMENTO DEL ALCALDE

 **GOBIERNO DE COLOMBIA**

Majagual – Sucre, diciembre 29 de 2020.

Señor:
FREDIS GILBERTO CUELLO CASTILLO
Peticionario.
E. S. M.

Asunto. Respuesta, derecho de petición de interés particular.

Cordial Saludo.

En mi calidad de jefe de la oficina de talento humano y recursos físico, por medio del presente oficio me permito dar respuesta a su solicitud de información de fecha 11 de diciembre de 2019, para lo cual le informo lo siguiente:

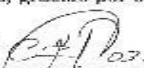
Según el jefe de la oficina de archivo de la alcaldía de Majagual, revisados los archivos que reposan en este ente territorial, no encontró ningún documento referente a la prestación de servicios al municipio de Majagual, como inspector de policía del corregimiento de Pueblo Nuevo, por parte del señor **FREDIS GILBERTO CUELLO CASTILLO**, identificado con la cédula de ciudadanía No. **92.128.415**.

Se anexa la respectiva certificación de la oficina de archivos (1 folios).

Por lo anterior, se da respuesta a su derecho de petición en los términos establecidos por la ley 1437 de 2011, modificada por la ley 1755 de 2015.

No siendo más, gracias por su atención prestada.

Atentamente,


CESAR AUGUSTO PÉREZ CASTRO
Jefe De Oficina Talento Humano y Recurso Físico-Majagual – Sucre

Proyectó y revisó	JAIDER VILLAMIL GARCÍA Jefe De Oficina De Jurídica	
----------------------	--	---


Dirección: Calle 5 #22 – 07 Majagual – Sucre
Horario de atención: De 8:00am – 12:00pm y de 2:00pm – 6:00pm

Para este Unidad Judicial, respuesta emitida por la Administración Municipal no niega, no reconoce un derecho subjetivo del actor, por lo que si bien es una decisión emanada de la administración no se puede considerar un acto administrativo, máxime cuando la petición formulada por el actor no esta encaminada al reconocimiento de un derecho, sino simplemente fue realizada en la modalidad de información - solicitando la expedición de una constancia, sin pretensión o requerimiento adicional sobre un derecho subjetivo particular y concreto del aquí demandante⁵.

⁵ La Corte Constitucional en sentencia T-158 de 1994, define el derecho de petición de información como: "la facultad de todo ciudadano para solicitar a la autoridad correspondiente la expedición o suministro de documentos públicos siempre y cuando no tengan el carácter de reservados.

En la decisión administrativa - modalidad acto administrativo de carácter particular, debe existir la manifestación de la voluntad con el fin de crear, modificar o extinguir un derecho en situaciones jurídicas personales; ahora si en la manifestación de la voluntad no produce ningún efecto jurídico frente a un grupo determinado o un particular, este acto no puede ser susceptible de demanda, toda vez que no está creando una situación jurídica frente a una norma; ya que en algunos casos, sólo se detienen a dictar directrices u orientaciones⁶.

En esa línea, el Consejo de Estado ha expresado que no todos los actos son susceptibles de ser demandados:

“En este punto, debe dejar en claro la Sala que no todo acto de la Administración tiene la vocación o cualidad de producir efectos jurídicos, en este sentido, se diferencian los actos administrativos, que sí gozan de tal condición, de los actos de la Administración, entendidos como meramente declarativos, es decir, que son manifestaciones unilaterales de las autoridades administrativas que no producen efectos jurídicos a los administrados, ni a favor ni en contra.

Ha señalado esta Sección que:

“Si bien es cierto que el Código Contencioso Administrativo Colombiano no contiene una definición sobre acto administrativo, la doctrina ha intentado definirlo expresando que **se entiende como tal la manifestación de la voluntad de la Administración, que en cumplimiento de funciones administrativas, está encaminada a producir efectos jurídicos.** (...) Ahora, la Sección Primera de esta Corporación ha clasificado los actos administrativos en actos definitivos o actos de trámite. En este sentido ha sostenido que solo los actos administrativos definitivos que producen efectos jurídicos son enjuiciables por esta jurisdicción, en consecuencia, como los actos de trámite, en principio, no producen efectos jurídicos, escapan de la jurisdicción contencioso administrativa. (...) Como se aprecia del estudio del caso concreto y de la citada jurisprudencia, la distinción entre actos administrativos definitivos y de trámite, ha alcanzado particular relevancia, de carácter práctico, en consideración a su impugnación, toda vez que resulta que, los primeros pueden ser siempre cuestionados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, mientras que los segundos, generalmente, no son enjuiciable por esta jurisdicción.

De acuerdo con lo anterior, reitera la Sala en esta oportunidad que los actos de trámite solo podrán ser enjuiciados ante esta jurisdicción cuando generen efectos reales frente a otros sujetos de derecho.

⁶ Entre otros, a título de ejemplo se puede indicar, por regla general, los conceptos rendidos como consecuencia del derecho de petición modalidad consulta previsto en el artículo 14 del CPACA. Al respecto, Consejo de Estado Sección Cuarta, Sentencia 11001032700020110002400 (18974), 19 de mayo de 2016.

En este orden de ideas, en el proceso objeto de estudio, como quiera que los actos acusados no modifican, extinguen o crean una nueva situación jurídica a la parte actora, no pueden ser considerados como actos administrativos definitivos, y en consecuencia, no son enjuiciables ante esta jurisdicción.

En efecto, según se infiere de los actos acusados, la Administración por medio de los mismos, está explicando a la parte actora el procedimiento que se surtió para la notificación de los verdaderos actos definitivos, sin que por medio de las respuestas, se cree, modifique o extinga alguna situación de la actora que ya se había consolidado”⁷.

Ahora bien, también se había entendido que, en atención a que en el cumplimiento de sus funciones la Administración puede expedir actos que por tener un valor meramente orientativo, instructivo o informativo, pueden carecer de efectos jurídicos directos sobre las situaciones jurídicas de los particulares, ya que en estos eventos no resultaría procedente el control judicial a cargo del Contencioso Administrativo.”⁸

Este despacho reitera que la decisión el Oficio del 29 de noviembre de 2020, no es de aquellas decisiones de la administración susceptibles de control judicial porque de su contenido no se advierte la estructuración de una decisión administrativa capaz de convertirla en acto administrativo susceptible de control judicial, porque no genera un efecto jurídico concreto y particular frente al actor, comoquiera que es simplemente la respuesta a una solicitud de información (certificación).

Ahora bien, si se interpreta la demanda y se considerara que lo pretendido por el demandante es el reconocimiento del vínculo laboral del actor como empleado público del municipio de Majagual – Sucre y el pago de cesantías y aportes pensionales, debe indicarse que igualmente el asunto no sería susceptible de control, como quiera que no existe requerimiento previo a la administración para pronunciarse al respecto, por lo que existiría no solo incongruencia entre lo solicitado en sede administrativa y lo pretendido e sede judicial, sino que se configuraría una ausencia de decisión previa.

El artículo 169 de la Ley 1437 de 2011, dispone:

“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.”**

⁷ Sentencia de 17 de febrero de 2011. Expediente 2009-00080-01, Magistrado ponente: Dr. Marco Antonio Velilla Moreno.

⁸ CONSEJO DE ESTADO, SECCIÓN PRIMERA, Bogotá, D.C., dieciocho (18) de junio de dos mil quince (2015), CONSEJERA PONENTE: DOCTORA MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ, REF.: Expediente núm. 2011-00271-00, Acción: Nulidad.

Así las cosas, al no estar en presencia de un acto administrativo, o dicho de otra forma, al no existir un acto administrativo definitivo⁹ el asunto no es susceptible de control judicial, razón por la que en aplicación del numeral 3 del artículo 169 de la Ley 1437 de 2011, se rechazará de plano la presente demanda, en tanto y en cuanto, se itera, la decisión de la administración contenida en el oficio del 29 de diciembre de 2021 no es susceptible de control judicial.

3. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, se **RESUELVE**:

PRIMERO: RECHAZAR de plano demanda.

SEGUNDO: DEVUÉLVASE al interesado o a su apoderado la demanda y sus anexos, sin necesidad de desglose.

TERCERO: En firme este auto, **CANCÉLESE** su radicación y **ARCHÍVESE** el expediente, previas las anotaciones correspondientes en los libros radicadores y el sistema de información judicial SIGLO XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CESAR E. GÓMEZ CÁRDENAS
JUEZ

⁹ **ARTÍCULO 43. ACTOS DEFINITIVOS.** Son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación."