



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DE BOGOTÁ D.C.

Bogotá D.C., diez (10) de junio de dos mil diecinueve (2019)

RADICACIÓN: 11001-33-35-026-2019-00234-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: CAMILO ERNESTO CHAVARRO MURILLO
DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL- POLICÍA NACIONAL

En el presente asunto, **CAMILO ERNESTO CHAVARRO MURILLO**, promueve demanda en contra de la **NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL- POLICÍA NACIONAL**, con la finalidad de obtener la nulidad de los actos administrativos: Acta 012 del 21 de noviembre de 2018, por medio del cual no se recomendó su ascenso; Decreto de Noviembre de 2018, por medio del cual se ordenó el ascenso de oficiales adscrito a la Policía Nacional; y Resolución No. 8472 del 27 de noviembre de 2018, por medio del cual se le retiró del servicio activo de la Policía Nacional.

Pues bien, analizado el escrito introductorio, se observa que no es posible en este momento dar trámite a la demanda presentada, teniendo en cuenta las siguientes,

CONSIDERACIONES

El Capítulo III de la Ley 1437 de 2011, consagra los requisitos que deben reunir las demandas, y para el efecto el artículo 162 dispuso:

“Artículo 162 Contenido de la Demanda. Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá:

1. La designación de las partes y sus representantes.
2. **Lo que se pretenda, expresando con precisión y claridad. Las varias pretensiones se formularán por separado, con observancia de lo dispuesto en este mismo Código para la acumulación de pretensiones.**
3. Los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones, debidamente determinados, clasificados y numerados.
4. Los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación.
5. La petición de las pruebas que el demandante pretende hacer valer. En todo caso, este deberá aportar todas las documentales que se encuentren en su poder.

6. ***La estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia.***
7. ***El lugar y dirección donde las partes y el apoderado de quien demanda recibirán las notificaciones personales. Para tal efecto, podrán indicar también su dirección electrónica.”***

Así mismo, el artículo 166 ibídem, señaló que la demanda debe venir acompañada, entre otros, de la copia del acto acusado, con las constancias de su publicación, comunicación, notificación o ejecución, de los documentos y pruebas anticipadas que se pretenda hacer valer y que se encuentren en poder del demandante, y las copias de la demanda y de sus anexos para la notificación a las partes y al Ministerio Público.

Visto esto y al realizar una revisión de tales requisitos, se pudo establecer que la demanda y los anexos, no cumplen con la totalidad de los mismos, como se indica a continuación:

1. De los actos administrativos demandados.

En cuanto a los actos administrativos que se pueden demandar ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, se debe tener en cuenta en primer lugar, que la Ley 1437 de 2011, en su artículo 43, señala que “*Son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación.*”

Para explicar lo anterior, debe tenerse en cuenta como primera medida, que existen varias clases de actos administrativos que puede proferir la administración, a saber, los actos de trámite o preparatorios, los definitivos y los de ejecución, sin embargo, no todos son susceptibles de ser demandables ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para estudiar su legalidad, pues para ello deben contar con una condición “*sine qua non*”, y es que **creen, modifiquen o extingan una situación jurídica.**

En otras palabras, si los actos administrativos no son definitivos, es decir, si no contienen la manifestación de la voluntad de la administración con la cual se culmine con el procedimiento administrativo ante la entidad respectiva, tal como lo define el artículo 43 del C.P.A.C.A., no pueden demandarse bajo los medios de control que consagra la Ley 1437 de 2011.

Al respecto, el Consejo de Estado – Sección Segunda, en proveído adiado 25 de mayo de 2017, dentro del expediente 2012-00400, C.P. Dr. CARMELO PERDOMO CUÉTER, hizo alusión a esta diferenciación entre las clases de actos administrativos, indicando lo siguiente:

“Se ha entendido el acto administrativo como la manifestación de voluntad de la administración, en ejercicio de la función administrativa, orientada a producir efectos jurídicos que crean, modifican o extinguen una situación jurídica, y, por ende, susceptible del control jurisdiccional. También puede ser impugnado en sede administrativa a través de los recursos de la vía gubernativa o por revocación directa. Sobre este último aspecto, los artículos 49 y 50 del Código

Contencioso Administrativo (CCA) establecen que «No habrá recursos contra los actos de carácter general, ni contra los **de trámite, preparatorios, o de ejecución** excepto en los casos previstos en norma expresa» y «Por regla general, contra los actos **que pongan fin a las actuaciones administrativas** procederán los siguientes recursos: [...] Son **actos definitivos**, que ponen fin a una actuación administrativa, los que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto; los actos de trámite pondrán fin a una actuación cuando hagan imposible continuarla» (negrillas no son de los textos).

En este sentido, ha de comprenderse que el **acto de trámite** es aquel que no le pone fin a una actuación administrativa o asunto, sino que tiende a impulsarla hasta su culminación, mientras que el **definitivo** la resuelve de fondo y la termina. Al respecto, esta Corporación¹ ha sostenido:

[...]

La referida norma [art. 50 CCA] hace una distinción entre actos administrativos definitivos y los actos de trámite. Los primeros son aquellos que concluyen la actuación administrativa, en tanto que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto y producen efectos jurídicos definitivos, mientras que los de trámite contienen decisiones administrativas necesarias para la formación del acto definitivo, pero por sí mismos no concluyen la actuación administrativa, salvo que, como lo prevé la norma, la decisión que se adopte impida que continúe tal actuación, caso en el cual se convierte en un acto administrativo definitivo porque le pone fin al proceso administrativo.

La calificación de un acto administrativo como acto definitivo o de trámite es fundamental para determinar si es susceptible de recursos por la vía gubernativa y asimismo de control jurisdiccional contencioso administrativo, conforme a los artículos 49, 50 y 84 del Código Contencioso Administrativo. [...]”

Así pues, conforme a lo señalado por el H. Consejo de Estado, es claro que los actos de trámite o preparatorios, que simplemente buscan impulsar la actuación administrativa para que llegue hasta su culminación, no pueden ser demandados, en este caso, bajo el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en tanto no contienen en sí mismos una decisión definitiva frente al pedimento elevado por el interesado, lo cual impide que se realice un estudio de legalidad, pues no deciden el fondo del asunto y no producen efectos jurídicos definitivos, que como se dijo, es el requisito sine qua non para que se ejerzan las acciones legales respectivas, o los recursos en vía gubernativa que consagra el C.P.A.C.A.

Aún cuando la providencia traída a colación hace alusión al Decreto 01 de 1984, lo cierto es que la ley 1437 de 2011, también estableció en su artículo 75, que no habrá lugar a presentar recursos contra los actos de carácter general, ni contra los de trámite, preparatorios, o de ejecución, excepto los casos previstos en norma expresa.

Corolario de lo anterior, es del caso advertir a la parte actora, que se **rechazará la demanda, respecto al Acta No. 012 del 21 de noviembre de 2018**, toda vez que ésta, obedece a un acto de trámite. Lo anterior, en razón a que este tipo de

¹ Consejo de Estado, sala de lo contencioso-administrativo, sección quinta, sentencia de 22 de octubre de 2009, radicación número: 11001-03-28-000-2008-00026-00; 11001-03-28-000-2008- 00027-00, consejero ponente: Filemón Jiménez Ochoa, actor: Camilo Araque Blanco y otros.

actas no contienen una decisión definitiva que permita a este Despacho realizar el control de legalidad sobre lo que se pretende, pues este solo “recomienda y/o estudian” el ascenso, retiros por solicitud propia, llamamiento a calificar servicios, y disminución de la capacidad psicofísica de ciertos oficiales de la policía, sin decidir de fondo su situación o vinculación con la entidad que profirió las actas acusadas. Así las cosas, para este tipo de escenarios, el artículo 169 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dispone en su numeral 3º, **que se rechazará la demanda respecto de cierto tipo de actos administrativos “Cuando el asunto no sea susceptible de control judicial.”**

Reitera el Despacho, que los actos administrativos de trámite, como el del presente asunto, contiene decisiones administrativas necesarias para la formación del acto definitivo, pero por sí mismos no concluyen la actuación administrativa. Por tanto, no podría considerarse un acto administrativo de trámite, como un acto susceptible de control jurisdiccional, todas vez que, como se estableció anteriormente, estos actos, a diferencia de los definitivos, no expresan en concreto la voluntad de la administración, sino que constituyen el conjunto de actuaciones intermedias que preceden a la formación de la decisión administrativa que se plasmará en el acto definitivo.

Frente a este escenario, en el que se demandan actas como las del presente asunto, el máximo órgano de lo contencioso administrativo, en providencia del veintiséis (26) de abril de dos mil dieciocho (2018), **Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ**, manifestó:

*“Dichas actas contienen únicamente recomendaciones de las Juntas Asesoras, las cuales no podrán ser modificadas sino por el Ministerio de Defensa Nacional o por la respectiva Junta Asesora, **es decir que por sí mismas carecen del carácter vinculante de los actos que crean, modifiquen o extinguen directa o indirectamente situaciones jurídicas, lo que determina que no sean pasibles de control de legalidad ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.** (...) Ello por cuanto la recomendación contenida en el acta es un acto preparatorio para la expedición del acto administrativo de llamamiento a calificar servicios. Empero, ello no quiere decir que no sea viable examinar su contenido con la finalidad de analizar la presunción de legalidad del decreto que retiró del servicio al actor.”²*

Negrilla y subraya fuera de texto

Aunado a la imposibilidad de ejercer el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho por la naturaleza misma del acto administrativo demandando, encuentra el Despacho, que la copia íntegra del acta, la constancia de publicación, comunicación, notificación o ejecución no fue allegada al expediente; imposibilitando así el estudio tanto del acto administrativo, como el de las acciones o recursos que contra ellas procediesen.

² Consejo de Estado. **Radicación número: 18001-23-31-000-2011-00044-01(1237-16)**

Ahora bien, frente a la pretensión 2°, en la cual se solicita la nulidad del “Decreto de Noviembre de 2018, por el cual se ascienden a unos oficiales de la Policía Nacional, acto en el que debería estar el actor.”, encuentra el Despacho, que tal Resolución no fue relacionada en el acápite de pruebas, y tampoco aportada dentro de los anexos de la demanda. Razón por la cual, se conmina al apoderado judicial del actor a efectos de que allegue la documental, y así mismo, proceda a relacionarla dentro del acápite de pruebas de la demanda.

2. De la estimación razonada de la cuantía.

El artículo 162 del C.P.A.C.A. establece lo concerniente a los requisitos que deben reunir las demandas, refiriéndose en su numeral 6° a la estimación razonada de la cuantía, preceptuando lo siguiente:

“Artículo 162 Contenido de la Demanda. Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá: (...)

6. La estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia. (...)”

Pues bien, analizado el expediente, encuentra el Despacho que si bien dentro del escrito de demanda se estipuló lo concerniente a la estimación razonada de la cuantía, esta sobrepasa la competencia del suscrito, toda vez que se estipuló de la siguiente manera: “

SUELDO BÁSICO		1.284.735,00
PRIMA DE ACTIVIDAD	49,50%	635.943,83
Total		1.920.678,83
PRIMA DE SERVICIOS		80.028
PRIMA DE VACACIONES		80.028
PRIMA DE NAVIDAD		160.056
CESANTÍAS		160.056
		2.400.847,57
		9.603.388,00

“EL TOTAL DE LA PRETENSIÓN AL MOMENTO DE PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA ES DE NUEVE MILLONES SEIS CIENTOS TRES MIL TRESCIENTOS OCHENTA Y OCHO PESOS CON CINCUENTA Y SIETE \$9.603.388,00

Lo mismo que se debe ordenar el ascenso al grado de Teniente por haber adelantado y aprobado el curso de ascenso.

DAÑOS MORALES:

Por la presión y a los malos procedimientos de los mandos de la Policía en el presente caso se tasan en QUINIENTOS SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTE tanto para el actor como para su núcleo familiar.”

Frente a este punto, recuerda el Despacho, que mediante providencia del 20 de abril de 2015, proferida dentro del radicado 11001-03-15-000-2014-02729-01, el Consejo de Estado se pronunció en torno a la aplicación de las reglas de competencia definidas frente al presupuesto procesal de la cuantía, ratificando que es deber del juez verificar dicho elemento al momento de admitir la demanda,

señalando que son aplicables de manera preferente las disposiciones jurídicas que frente a esta materia contiene el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En consecuencia, al momento de estimar las aspiraciones económicas, el apoderado judicial de la parte actora, deberá tener en cuenta lo preceptuado en el artículo 155 de la Ley 1437 de 2011, en el que se señala los asuntos sobre los cuales tienen competencia los Juzgados Administrativos en primera instancia; refiriéndose en el numeral 2º específicamente a los de carácter laboral, preceptuando lo siguiente:

“ARTÍCULO 155. COMPETENCIA DE LOS JUECES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA. Los jueces administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:(...)

2. De los de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, que no provengan de un contrato de trabajo, en los cuales se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía no exceda de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.”

Así mismo, la estimación de la cuantía a realizar, deberá estar acorde a lo preceptuado en el 157 del C.P.A.C.A., el que para el efecto establece:

“ARTÍCULO 157. COMPETENCIA POR RAZÓN DE LA CUANTÍA. <Ver Notas de Vigencia> Para efectos de competencia, cuando sea del caso, la cuantía se determinará por el valor de la multa impuesta o de los perjuicios causados, según la estimación razonada hecha por el actor en la demanda, sin que en ello pueda considerarse la estimación de los perjuicios morales, salvo que estos últimos sean los únicos que se reclamen. En asuntos de carácter tributario, la cuantía se establecerá por el valor de la suma discutida por concepto de impuestos, tasas, contribuciones y sanciones.

Para los efectos aquí contemplados, cuando en la demanda se acumulen varias pretensiones, la cuantía se determinará por el valor de la pretensión mayor.

En las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho no podrá prescindirse de la estimación razonada de la cuantía, so pretexto de renunciar al restablecimiento.

La cuantía se determinará por el valor de las pretensiones al tiempo de la demanda, sin tomar en cuenta los frutos, intereses, multas o perjuicios reclamados como accesorios, que se causen con posterioridad a la presentación de aquella.

Cuando se reclame el pago de prestaciones periódicas de término indefinido, como pensiones, la cuantía se determinará por el valor de lo que se pretenda por tal concepto desde cuando se causaron y hasta la presentación de la demanda, sin pasar de tres (3) años.”

Del precitado artículo, se concluye que la cuantía deberá calcularse desde cuando se causaron los derechos y hasta la presentación de la demanda sin que supere los tres años, y sin tomar en cuenta los frutos, intereses, multas o perjuicios reclamados como accesorios, que causen con posterioridad a la presentación de la demanda.

Si bien dentro de la demanda puede presentarse la acumulación de pretensiones, siempre y cuando sean conexas, y el juez sea competente para conocer de todas, lo solicitado frente a cada una de ellas debe ir en concordancia con las reglas de competencia por razón de la cuantía. Razón por la cual, se conmina al apoderado judicial del actor a efectos de que reformule la cuantía por el estimada.

No obstante, advierte el Despacho, que de seguir estimándose una cuantía superior a la anteriormente establecida, se procederá a remitir la presente demanda al H. Tribunal de Cundinamarca, pues en razón de la cuantía, es esta corporación quien deberá avocar conocimiento.

Así las cosas, y en virtud de las consideraciones anteriores, la demanda presentada por el apoderado judicial de la actora, no será admitida hasta tanto no sea presentada en debida forma y bajo los lineamientos de la Ley 1437 del 2011, y 1564 del 2012, normas vigentes en materia Contenciosa Administrativa.

En virtud de lo anterior, el Despacho,

R E S U E L V E

PRIMERO.- RECHAZAR LA DEMANDA, respecto del acto acusado, Acta No. 012 del 21 de noviembre de 2018, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO.- INADMITIR LA DEMANDA instaurada por **CAMILO ERNESTO CHAVARRO MURILLO**, contra la **NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-POLICÍA NACIONAL**, por las razones expuestas en este proveído.

TERCERO.- Como consecuencia de lo anterior, se concede a la parte demandante el término perentorio de diez (10) días, con el fin que subsane los defectos señalados en la parte motiva de este proveído, so pena de rechazarse la demanda, al tenor de lo dispuesto en el artículo 170 del C.P.A.C.A.

CUARTO.- Finalmente, es del caso señalar, que también se deberá allegar en medio magnético la subsanación que se realice en los términos indicados a lo largo de este proveído.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,


ANDRÉS JOSÉ QUINTERO GNECCO
Juez



**JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.**

Por anotación en **ESTADO ORDINARIO** notifico a las partes la providencia anterior hoy **11 DE JUNIO DE 2019**, a las ocho de la mañana (8:00 a.m.)

LIZZETH VIVIANA CANGREJO SILVA
SECRETARIA