



**República de Colombia**  
*Juzgado Noveno Administrativo Oral del Circuito*  
*Sincelejo – sucre*

*Carrera 18 N° 20-34 Tercer Piso, Edificio Guerra, Tel. N°: (5) 2825355*

---

Sincelejo, dieciocho (18) de octubre de dos mil trece (2013)

**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

Radicación N° **70001-33-33-009-2013-00232-00**

DEMANDANTE: **JAEL ISABEL GENEZ PINZON**

DEMANDADO: **MUNICIPIO DE SINCELEJO**

**1. ASUNTO A DECIDIR**

Procede el Despacho a resolver sobre la admisión de la demanda dentro del Medio de Control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, presentada por la demandante JAEL ISABEL GENEZ PINZON, identificada con la cédula de ciudadanía N° 23.068.686, quien actúa a través de apoderado, contra el MUNICIPIO DE SINCELEJO.

**2. ANTECEDENTES**

La señora JAEL ISABEL GENEZ PINZON, mediante apoderado, presenta Medio de Control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO contra el MUNICIPIO DE SINCELEJO, para que se declare la nulidad del Acto Administrativo contenido en el oficio No. 0201-10,01-631-12-2012, de fecha 21 de diciembre de 2012, a través del cual se le negó el reconocimiento de las cesantías parciales solicitadas y del oficio de fecha 13 de febrero de 2013, por medio del cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto por el actor en contra del primer acto en mención, expedidos por el ente territorial demandado. Y como consecuencia de lo anterior, ordenar que el demandado le restablezca el derecho con el pago de las cesantías parciales solicitadas, así como la sanción moratoria e intereses moratorios a los que tiene derecho.

A la demanda se acompaña poder para actuar, copia de los actos acusados y otros documentos para un total de 16 folios.

Una vez hecho un estudio minucioso de los actos administrativos cuya nulidad se pretende dentro del presente asunto, resulta necesario para el despacho hacer las siguientes:

### **3. CONSIDERACIONES**

#### **3.1 EL CONTROL JUDICIAL DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS**

Previo a dar solución a la problemática que hoy ocupa la atención del despacho, es preciso tener claridad sobre el concepto de lo que es un acto administrativo.

Referente al tema el Dr. Santiago Muñoz Machaco, en el Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público General, define el Acto administrativo como la *"(l)as declaraciones de las Administraciones públicas sometidas al Derecho Administrativo, que tienen efectos sobre los derechos e intereses de los ciudadanos en cuanto que, con carácter ejecutivo, los regulan, concretan, determinan, amplían o restringen de cualquier modo"*

Sobre el concepto de acto administrativo, el Consejo de Estado en múltiples oportunidades ha emitido diversos pronunciamientos, y mediante sentencia del 6 de diciembre de 2007<sup>2</sup>, señalo:

*"(...) manifestaciones 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."*

En ese sentido, se tiene que el acto administrativo, es toda manifestación unilateral de voluntad por parte de la administración, tendiente a producir efectos jurídicos, mediante el cual se crea, modifica o extinguen situaciones jurídicas a un particular.

Desde el punto de vista de la decisión, se han clasificado los actos administrativos como de trámite, preparatorios o accesorios y definitivos.

---

<sup>1</sup> Primera Edición. Tomo IV - La Actividad Administrativa, 2011. pp. 33.

<sup>2</sup> Consejo de Estado, sentencia del 6 de diciembre de 2007, MP. Enrique Gil Botero.



De los actos definitivos su definición está contenida en el artículo 43 del CPACA como que deciden *"directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación."*

Sobre el control judicial de los actos administrativos, mediante sentencia del 12 de junio de 2008, la Consejera Ligia López Díaz, destacó:

*"Por acto administrativo se entiende toda manifestación de la administración con capacidad para crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas, esto es, una decisión encaminada a producir efectos jurídicos en los derechos u obligaciones de los administrados, sean subjetivos, personales, reales o de crédito. La jurisdicción ejerce su control, para verificar que se ajusten a la legalidad, pero debe tenerse en cuenta que la impugnabilidad recae sobre los actos definitivos, es decir, sobre aquellos que exteriorizan la voluntad de la Administración para producir efectos en derecho, pues no se justifica un pronunciamiento sobre actos que no crean, modifican o extinguen una situación jurídica, como son los de trámite, que se limitan a dar impulso a la actuación. Los actos de trámite no son susceptibles de control judicial, salvo que impidan al administrado continuar con la actuación. Cuando se ejerce el derecho de petición los ciudadanos pretenden la resolución oportuna y pronta de su asunto, que haya un pronunciamiento de fondo, de manera clara, precisa y congruente con lo solicitado. En esa medida se garantiza que si el particular tiene alguna objeción contra la decisión de la Administración, puede controvertirla mediante los recursos en vía gubernativa o ante la jurisdicción. Pero para ello se requiere que la respuesta contenga una decisión que produzca efectos jurídicos. En general la respuesta negativa a las peticiones implica la extinción de la situación jurídica, la negación del derecho pretendido y en ese orden de ideas constituye un acto Administrativo susceptible de control jurisdiccional (...)*

Respecto a los autos de trámite, el H. Consejo de Estado<sup>3</sup> sentó el siguiente precedente:

*Ahora bien, los actos puramente de trámite no constituyen per se actos administrativos, ya que no producen efectos jurídicos directos. Así, el artículo 50 del Código Contencioso Administrativo<sup>4</sup> preceptúa que por regla general los recursos sólo proceden contra los actos administrativos que pongan fin a las actuaciones administrativas, indicando que son actos definitivos, los 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".*

(...)

*Los actos de trámite, son disposiciones instrumentales que permiten desarrollar en detalle los objetivos de la administración; entonces la existencia de estos actos no se explica por sí sola, sino en la medida en que forman parte de una secuencia o serie de actividades unidas y coherentes con un espectro de más amplio alcance que forma una totalidad como acto. Por el contrario, los actos definitivos ponen fin de manera perentoria a la actuación administrativa, de modo que en ellos se agota la actividad de la administración, o tan sólo queda pendiente la ejecución de lo decidido.*

*Ahora bien, es cierto que los únicos actos susceptibles de la Acción Contenciosa Administrativa son los actos definitivos, es decir que se excluyen los de trámite,*

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO, Sección Segunda, Subsección B. Sentencia de 8 de mayo de 2012. C.P. Víctor Hernando Alvarado Ardila. Radicación número: 11001-03-25-000-2010-00011-00(0068-10).

<sup>4</sup> El artículo citado del Código anterior es la definición de actos administrativos definitivos, que en el actual Código se encuentra en el artículo 43.

*pues éstos se controlan jurisdiccionalmente como parte integrante del acto definitivo y conjuntamente con éste, es decir de aquel que cierra la actuación administrativa. No obstante, el que un acto sea definitivo, no depende siempre de hallarse situado en el final del trámite, pues puede ser que cierre un ciclo autónomo de la actuación administrativa claramente definido y que como tal pueda ser impugnado mediante la acción de nulidad.”*

Con respecto a los actos de trámite la corte Constitucional ha dicho que se

*(...) encargan de dar impulso a la actuación o disponen organizar los elementos de juicio que se requieren para que la administración pueda adoptar la decisión de fondo sobre el asunto mediante el acto definitivo y, salvo contadas excepciones, no crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas”<sup>5</sup>. Por lo anterior **“no expresan en concreto la voluntad de la administración”, simplemente constituyen el conjunto de actuaciones intermedias que proceden a la formación de la decisión que se plasma en el llamado acto definitivo**”<sup>6</sup>.*

Atendiendo la normatividad antes citada, debemos precisar que no todo acto de expresión de la voluntad de la administración, posee la virtualidad de crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas, esto es, de contener una decisión encaminada a producir efectos jurídicos en los derechos u obligaciones de los administrados, pues existen actos que le dan celeridad a la actuación, es decir que impulsan el trámite propio de una decisión que ha de tomarse con posterioridad, pero no constituyen propiamente la decisión sino el impulso de la misma, éstos son los actos denominados de trámite.

### **3.2 EL CASO CONCRETO**

Una vez hecho el análisis de la normatividad, jurisprudencia y doctrina, pasamos a hacer el análisis de los documentos allegados como actos administrativos a demandar.

Se observa que el oficio No. 0201-10,01-631-12-2012, de fecha 21 de diciembre de 2012, se manifiesta por parte de la administración sobre el proceso de reestructuración de pasivos que se lleva a cabo en el municipio de Sincelejo y concluye que: *“En consideración a lo anterior las acreencias por este concepto fueron incluidas dentro de los lineamientos de la Ley 550 de 1999 y fueron incluidas en el proyecto de acuerdo de pasivos y/o acreencias en el grupo correspondiente.”* (Fol. 12)

---

<sup>5</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-088 de febrero 03 de 2009. M.P. Dr. Manuel José Cepeda Espinosa.

<sup>6</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-945 de diciembre 16 de 2009. M.P. Dr. Mauricio González Cuervo.



Por su parte el oficio de 13 de febrero de 2013, que resuelve el recurso de reposición contra el acto anterior, ante la insistencia del peticionario por la no respuesta a su escrito<sup>7</sup>, la entidad manifiesta que "(...) *confirma en todas sus partes la respuesta recurrida.*" (Fol. 10)

Los actos demandados, si bien dan respuesta a una petición, no se les puede dar la calidad de definitivos, pues no deciden el fondo del asunto, y al no existir una respuesta a la petición no puede producir efectos jurídicos al interesado, pues no existe manifestación de voluntad de la administración. Esta situación fue manifestada por el mismo peticionario que en su escrito de reposición planteó su inconformismo, inclusive, presentó una posible solución a la renuencia de respuesta de la administración:

*La respuesta de la administración **es elusiva y no consulta el interés del peticionario**, por lo que, lo conmino a expedir el acto administrativo **reconociendo mis derechos o en su defecto negándolos**, previas las consideraciones del caso, **para poder acudir ante la jurisdicción administrativa.***

*Su respuesta me obliga, en caso de no ser corregida, a acudir la jurisdicción constitucional con el fin de obligar a la administración a que expida el correspondiente acto. (Fol 11)*

Para este Despacho queda claro que los actos acusados no son controlables por vía judicial pues de ellos no se observa una decisión de la administración que produzca efectos a los interesados, ya sea de manera negativa o positiva. Los perjudicados en su caso, al no existir una manifestación expresa de la voluntad de la administración, pueden acudir a medios judiciales para obtener dicha respuesta, o escoger otras figuras administrativas que permitan la interposición de las demandas respectivas ante la jurisdicción contencioso administrativa en caso del silencio de la administración.

En este orden de ideas, se reitera que los actos cuya nulidad se pretende no son actos definitivos, puesto que no crean, ni modifican, ni extinguen ninguna situación jurídica al actor y por tanto, no son susceptibles de control ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Ahora, el artículo 169 del CPACA-Ley 1437 de 2011, establece que "(s) *rechazará la demanda (...) cuando el asunto no sea susceptible de control judicial*"

---

<sup>7</sup> Recurso de reposición contra el acto administrativo citado, recibido el día 9 de enero de 2013. (Fol. 11)

En conclusión y teniendo en cuenta lo anterior, la demanda se rechazará, con fundamento en las normas contempladas en el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Por lo tanto el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Sincelejo,

### **RESUELVE**

**PRIMERO:** Rechácese la demanda interpuesta por la señora JAEL ISABEL GENEZ PINZON contra el MUNICIPIO DE SINCELEJO, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Ejecutoriada esta providencia, devuélvase al interesado la demanda y sus anexos sin necesidad de desglose.

**TERCERO:** Téngase al Dr. ELKIN MONTERROZA GÓMEZ, identificado con la C.C. N° 92.499.276 y portadora de la T.P N° 55.598 del C.S de la J, como apoderada de la señora JAEL ISABEL GENEZ PINZÓN, de conformidad al poder conferido.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**JOSÉ DAVID DÍAZ VERGARA**  
Juez

JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO SINCELEJO-SUCRE
Por anotación en ESTADO No _____, notifico a las partes de la providencia anterior, hoy ____ de _____ de 2013, a las 8:00 a.m.
LA SECRETARIA
EGC