



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

---

Bogotá D.C., dos (2) de marzo de dos mil veinte (2020)

**RADICACIÓN:** 11001-33-35-026-2019-00272-00  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** EDWIN ARTURO MORENO AGUIRRE  
**DEMANDADO:** NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL- EJERCITO NACIONAL

En el presente asunto, **EDWIN ARTURO MORENO AGUIRRE**, promueve demanda en contra de la **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL EJERCITO NACIONAL**, con la finalidad de obtener la nulidad de “*el concepto emitido por la junta de calificación de ascensos*”.

Conforme a lo anterior, y revisado el expediente, este Despacho observa que no es posible avocar conocimiento de la demanda presentada, teniendo en cuenta las siguientes

**CONSIDERACIONES**

**1. De los actos administrativos demandados.**

Analizado el escrito de demanda, y las documentales aportadas, vislumbró el Despacho que el acto atacado en la presente demanda, denominado por la parte actora como “*el concepto emitido por la junta de calificación de ascensos*”, es el **Acta No. 163020 del 10 de noviembre de 2018, “que trata de la evaluación final del estudio y recomendación por parte de comité de evaluación de los oficiales de grado capitanes, tenientes y subtenientes, considerados para ascenso e el mes de diciembre de 2018”** (fls 85-361).

Al respecto, 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 Corporación<sup>1</sup> 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. [...]***

<sup>1</sup> 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.

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, se **RECHAZARÁ LA DEMANDA**, toda vez que el **Acta No. 163020 del 10 de noviembre de 2018, “que trata de la evaluación final del estudio y recomendación por parte de comité de evaluación de los oficiales de grado capitanes, tenientes y subtenientes, considerados para ascenso e el mes de diciembre de 2018”**, obedece a un acto de trámite. **Lo anterior, en razón a que este tipo de 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, 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.”<sup>2</sup>

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.

En virtud de lo anterior, el Despacho,


### RESUELVE:

**PRIMERO.- RECHAZAR** la demanda interpuesta por **EDWIN ARTURO MORENO AGUIRRE**, en contra de la **NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL- EJERCITO NACIONAL**, conforme lo manifestado en la parte motiva de este proveído.

**SEGUNDO.-** Ejecutoriada la presente providencia, previas las anotaciones a que haya lugar, devuélvanse a la parte demandante los anexos sin necesidad de desglose y a través de la Oficina de Apoyo procédase al archivo correspondiente

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

  
**ANDRÉS JOSÉ QUINTERO GNECCO**  
Juez

|  |
|--|
|  <p><b>JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD</b><br/><b>CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.</b></p> <p>Por anotación en <b>ESTADO ORDINARIO</b> notifico a las partes la providencia anterior hoy <b>3 DE MARZO DE 2020</b>, a las ocho de la mañana (8:00 a.m.)</p> <p><b>FRANCY PAOLA VÉLEZ RUBIANO</b><br/>SECRETARIA</p> |
|--|

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