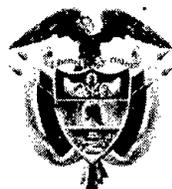


REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

**Magistrado: CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO**

Villavicencio, siete (07) de febrero de dos mil diecinueve (2019)

**SALA DE DECISIÓN ORAL N° 2**

<b>REFERENCIA:</b>	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
<b>DEMANDANTE:</b>	EDSON ALEXANDER NEIRA ARCILA
<b>DEMANDADO:</b>	MUNICIPIO DE PUERTO LÓPEZ
<b>RADICACIÓN:</b>	50001-33-33-004-2017-00243-01

**I. AUTO**

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial de la parte demandante contra el auto del 9 de octubre del 2018<sup>1</sup>, proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Villavicencio que declaró prospera la excepción previa de inepta demanda y dio por terminado el presente proceso.

**II. ANTECEDENTES**

El día 25 de julio del 2017<sup>2</sup>, el accionante debidamente asistido por apoderado judicial, presentó demanda en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, en contra del municipio de Puerto López, con el fin de que se declare la nulidad del oficio No. 086 del 24 de enero del 2017, a través del cual, se le comunicó al demandante la supresión del cargo que venía desempeñando conforme a las disposiciones contenidas en los Decretos No. 019 y 022 de enero del 2017.

Según se extrae del proceso allegado con ocasión al recurso de apelación formulado, se tiene que el *a quo* en auto del 9 de octubre del 2018 declaró probada la excepción de inepta demanda propuesta por la entidad y decretó la terminación del proceso, al considerar que la parte accionante había demandado un acto que no era susceptible de control judicial.

Contra la anterior decisión la parte demandante, interpuso recurso de apelación, concediéndose la apelación en el efecto suspensivo, mediante auto de la misma fecha - 9 de octubre del 2018<sup>3</sup> -.

<sup>1</sup> Folio 175-177 *ibidem*.

<sup>2</sup> Ver acta individual de reparto a folio 68 cuaderno primera instancia

<sup>3</sup> Folios 175-177 *ibidem*.

### III. PROVIDENCIA APELADA

El Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Villavicencio, por medio del auto del 9 de octubre del 2018<sup>4</sup>, declaró probada la excepción de inepta demanda propuesta por la entidad y decretó la terminación del proceso, debido a que consideró que la parte accionante había demandado un acto que no era susceptible de control judicial, decisión que se fundamentó en los siguientes argumentos:

*"Del contenido de los Decretos por el Municipio demandado, se destaca que en el Decreto No. 022 de 2017 (folios 50 a 54), se puso fin a la relación laboral del demandante con la entidad territorial, nótese que al incorporar la planta de personal se indicaron las denominaciones de los empleos, el nivel, el código, el tipo de nombramiento, el nombre, apellido y documento de identidad de quienes ocupaban el cargo, precisando en el artículo tercero de la parte resolutive que (...)*

*Constándose que al no ser incorporado el demandante a la nueva planta de personal, implícitamente quedo desvinculado, por lo cual era forzoso demandar la anulación del acto administrativo definitivo que lo retiró del servicio.*

*No cabe duda que el demandante tenía conocimiento del Decreto 022 de 2017, toda vez que en la comunicación No. 086 de 2017 (folio 55) mediante la cual le informaron directamente la supresión del cargo le indicaron que ella tenía lugar de conformidad con lo dispuesto en los Decretos 019 y 022 del 24 de enero del 2017.*

*Bajo este escenario, en aplicación de las reglas jurisprudenciales fijadas por el Consejo de Estado y la sentencia de unificación de la Corte Constitucional, la parte demandante se encontraba obligada a demandar el acto administrativo que afectó directamente al empleado, el cual se reitera fue el Decreto 022 de 2017, tomándose el oficio de comunicación en un acto de simple ejecución, por lo cual la sola impugnación del oficio torna inepta la presente demanda, debiéndose declarar prospera la excepción propuesta."*

Finalmente, concluyó que al haberse encontrado probada la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda, no podía darse continuidad al presente proceso, por ende decretó la terminación de estas diligencias.

### IV. EL RECURSO DE APELACIÓN

Inconforme con la referida decisión, el apoderado del demandante interpuso y sustentó recurso de apelación<sup>5</sup>, en el que arguye lo siguiente:

*"Sea lo primero indicar que tal y como lo evidencia la demanda la voluntad del Municipio de Puerto López al despedir al señor Alexander Neira Arcila se encuentra contenido en el oficio No. 86 del 24 enero del 2017, debido a que fue éste el que dio*

<sup>4</sup> Folios 175-177 ibidem.

<sup>5</sup> Folios 68-69 ibidem.

*por terminado el vínculo laboral que tenía con dicho ente territorial, pues no existió resolución, acto ni escrito alguno distinto al que acá se pretende su nulidad, que diera por terminado lo referente al cargo que se desempeñaba por parte del actor.*

*(...)*

*Si bien es cierto que el oficio que comunicó lo referente al despido, también lo es que aquel creó una situación jurídica particular que puede ser controvertida a través del presente medio de control y de la cual se le puede hacer su respectivo control de legalidad por medio de la jurisdicción contencioso administrativa.*

*(...)*

*En ese orden de ideas, solicitó muy respetuosamente se revoque la decisión acá tomada que da por terminado este proceso y como consecuencia de esto no se declare próspera la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda toda vez que en este asunto no se configuró la misma por cuanto el acto administrativo demandado sí se encuentra debidamente individualizado que corresponde el oficio número 86 del 24 enero 2017 que dio por terminado el vínculo laboral que el señor Edson Alexander Neira venía desarrollando con el municipio de Puerto López desde hacía más de 5 años, de esta manera dejo sentado mi recurso apelación, pidiendo encarecidamente al despacho me se ha conferido el mismo."*

Concluyó que se debe revocar la decisión del 9 de octubre del 2018, por considerar que no se generó la ineptitud sustantiva de la demanda, teniendo en cuenta que el oficio No. 086 del 24 de enero del 2017 era susceptible de ser objeto de control judicial; para que en su lugar, se proceda a dar el trámite correspondiente a la demanda.

## V. CONSIDERACIONES DE LA SALA

### 1. Competencia

Conforme a lo preceptuado en los artículos 125<sup>6</sup>, 153<sup>7</sup>, 243 (numeral 3)<sup>8</sup> y 244 (numeral 3)<sup>9</sup> del CPACA, corresponde a la Sala decidir el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante contra el auto del 9 de octubre del 2018, por medio del cual el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Villavicencio declaró probada la ineptitud sustantiva de la demanda.

### 2. Problema jurídico

El problema jurídico se contrae a establecer si el oficio No. 086 del 24 de enero del 2017, es el acto por medio del cual se le decidió de forma particular la situación jurídica del actor y por lo tanto es susceptible de control judicial ante esta jurisdicción, o por el

<sup>6</sup> Artículo 125. "Será competencia del juez o Magistrado Ponente dictar los autos interlocutorios y de trámite; sin embargo, en el caso de los jueces colegiados, las decisiones a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 243 de este Código serán de la sala, excepto en los procesos de única instancia..."

<sup>7</sup> Artículo 153. "Competencia de los tribunales administrativos en segunda instancia. Los tribunales administrativos conocerán en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación..."

<sup>8</sup> Artículo 243 del CPACA: "Apelación (...) También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:

(...)

3. El que ponga fin al proceso."

<sup>9</sup> Artículo 244 del CPACA: «Trámite del recurso de apelación contra autos.

[...]

3. Una vez concedido el recurso, se remitirá el expediente al superior para que lo decida de plano».

contrario es un acto de comunicación, y en consecuencia se configura la inepta demanda.

### 3. Análisis del caso

En el presente asunto, el *a quo* consideró que el oficio No. 086 del 24 de enero del 2017 no era susceptible de ser demandado, puesto que con éste, tan solo se había comunicado la decisión tomada en el respectivo acto administrativo de restructuración de la planta de personal del municipio de Puerto López; decisión que comparte la entidad demandada.

Por su parte, el accionante inconforme con lo expuesto por la *a quo* refirió que el oficio No. 086 del 24 de enero del 2017, sí había sido el acto por medio del cual se le había resuelto su situación particular, por lo cual, este contenía la decisión que pretendía ser cancelada.

En consideración a lo expuesto y descendiendo al caso concreto, se evidencian tres actos perfectamente diferenciables expedidos en razón a la restructuración de la planta de personal de la entidad territorial a través de la cual se suprimió el cargo que ejercía el señor Edson Alexander Neira Arcila, así:

- Decreto No. 019 de 2017, "*por medio del cual se establece la Planta de Personal de la alcaldía de Puerto López – Meta*"<sup>10</sup>,
- Decreto No. 022 de 2017, "*por medio de la cual se incorporan funcionarios a la nueva planta de personal de la alcaldía de Puerto López, Meta*"<sup>11</sup>, y
- El oficio No. 086 del 24 de enero del 2017, "*Referencia: Comunicación Supresión Empleo Público.*"<sup>12</sup>

Al respecto, se advierte que el acto administrativo ha sido definido por la doctrina de manera uniforme, como toda declaración de voluntad que se realiza en ejercicio de la función administrativa y que genera efectos jurídicos; por lo que constituye una manifestación del poder administrativo que se impone de manera unilateral e imperativa por parte del Estado.

Dentro de la clasificación de los actos emanados de la Administración, se tiene que existen los actos administrativos definitivos, que son aquellos por medio de los cuales se pone fin a una actuación administrativa, los actos de trámite, que sirven para darle impulso a la misma y los de comunicación que tan solo informan sobre una situación administrativa.

Frente a los criterios que se deben tener en cuenta para determinar si un acto puede ser susceptible de control judicial, el Consejo de Estado se ha pronunciado en el siguiente sentido:

---

<sup>10</sup> Folios 47-49 *ibidem*.

<sup>11</sup> Folios 50-54 *ibidem*.

<sup>12</sup> Folio 55 *ibidem*.

*"(...) Sólo son demandables las decisiones de la Administración capaces de producir efectos jurídicos, pues el acto administrativo se caracteriza por ser la manifestación de voluntad de la Administración que crea, define, modifica o extingue una determinada situación jurídica, y en general, produce efectos en derecho. (...)*

*No es la procedencia o no de recursos contra un acto de la Administración, lo que determina que el mismo tenga o no la categoría de acto administrativo, sino la capacidad del mismo de producir efectos en derecho, independientemente de que tal manifestación de voluntad no sea susceptible de ser controvertida administrativamente."<sup>13</sup> (Destacado extra texto).*

De conformidad con lo anterior, en cuanto al Decreto No. 019 de 2017<sup>14</sup>, "por medio del cual se suprimen empleos y se establece la nueva planta de personal del municipio de Puerto López"; se observa que el mismo se limita a suprimir la planta de personal en ese momento existente y a crear la nueva, determinando la denominación de los empleos, el número de empleados para cada empleo, el nivel, el código y el grado.

Por lo que, pese a ser el acto por medio del cual el municipio de Puerto López suprimió la planta de personal y adoptó la nueva, no se advierte que haya particularizado la situación de alguna de las personas que prestaban sus servicios al ente territorial antes de la restructuración, razón por lo cual, este no puede ser el acto particular demandado por parte del accionante, teniendo en cuenta que allí no se genera ninguna manifestación de voluntad en contra de determinado funcionario que pueda ser susceptible de ser controvertida.

En segundo lugar, se observa el Decreto No. 022 de 2017<sup>15</sup>, mediante el cual incorpora a la planta de personal, a las personas que vienen prestando sus servicios a la entidad, indicando el nombre del funcionario, el cargo, código, grado y nivel, acto en el cual no se nombra al accionante para que haga parte de la nueva planta de personal, por el contrario, decide lo siguiente:

*"Artículo Tercero. Los Funcionarios que no fueron incorporados a la nueva planta de personal se entiende que sus empleos fueron suprimidos, de conformidad con el literal l) del Artículo 41 de la Ley 909 de 2004"<sup>16</sup>*

Sobre el anterior acto se debe resaltar que, dicho decreto, resuelve la situación particular del demandante, toda vez que precisó cuáles funcionarios continuaban vinculados al ente territorial y los demás automáticamente quedarían excluidos de la nueva planta de personal.

En ese sentido, se debe resaltar que el decreto en mención no incluyó a EDSON ALEXANDER NEIRA ARCILA, dentro de los funcionarios incorporados a la nueva planta de personal, por lo que, podemos afirmar que éste es el acto administrativo que

<sup>13</sup> Consejo de Estado. Sección Cuarta. C.P. Héctor J. Romero Díaz. Sentencia del 27 de octubre de 2005. Expediente N° 13522.

<sup>14</sup> Folios 47-49 ibídem.

<sup>15</sup> Folios 50-54 ibídem.

<sup>16</sup> Folio 53 ibídem.

resolvió el estado particular del accionante y en consecuencia al estar en desacuerdo con el mismo, este era el debió demandar, tal y como lo ha manifestado el Consejo de Estado<sup>17</sup>, al señalar:

*"En ese orden, se advierte que la pretensión anulatoria del Acuerdo No. 25 de 2001 "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA PLANTA DE PERSONAL DE LA CONTRALORÍA DE BOGOTÁ D.C." permite inferir que las pretensiones estuvieron correctamente formuladas.*

*Ahora bien, en este caso la comunicación No. 1900-812 del 17 de mayo de 2001 mediante la cual se indica la actora que su cargo fue suprimido no cumple el papel de acto administrativo definitorio de la situación de la demandante sino que simplemente asume el rol de informar sobre su retiro y en ese orden, no era necesario deprecar respecto de aquél la pretensión de anulación.*

(...)

*SEGUNDO: DECLARAR la inhibición para proferir pronunciamiento de mérito respecto de la comunicación 1900-812 del 17 de mayo de 2001 mediante la cual se informa a la actora la supresión del cargo Profesional Especializado, Código 335, Grado 11 y de la Resolución No. 021 del 13 de julio de 2001 "Por la cual se adopta la planta de personal de la Contraloría de Bogotá D.C. y se modifica la distribución de cargos en las diferentes dependencias y grupos de trabajo" conforme a las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia."*

Frente a su notificación, no se puede pasar por alto que aunque no se observa la fecha en la que fue entregado personalmente al accionante, sí se puede establecer que el señor EDSON ALEXANDER NEIRA ARCILA al momento de la interposición de la demanda tenía conocimiento de todos los actos, es por ello que podía haber demandado el acto por el cual suprimieron el cargo que desempeñaba.

Por último, es de destacar que el accionante demanda el oficio No. 086 del 24 de enero del 2017<sup>18</sup>, por medio del cual, le informan que mediante los anteriores decretos el cargo de Profesional Universitario, Código 219, Grado 06, Nivel profesional del municipio de Puerto López en el que se encontraba vinculado fue suprimido.

Sobre lo anterior, es de advertir que éste es un acto de comunicación, toda vez que, de su contenido se logra afirmar que tan solo transcribió la decisión contenida en el Decreto 022 de 2017, por lo que, en el evento de admitir la postura del accionante de considerar el oficio como acto administrativo, tal posibilidad nos conduciría a una conclusión carente de razonabilidad, pues supondría entender que tenemos dos actos que deciden suprimir el cargo del actor, redactados de una forma similar y con el mismo sustento normativo.

<sup>17</sup> Véase entre otras la sentencia del veintiuno (21) de junio de dos mil siete (2007), proferida por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", Consejero Ponente: Alejandro Ordóñez Maldonado, para el proceso de radicación número: 25000-23-25-000-2001-08983-01(4838-05)

<sup>18</sup> Folio 55 ibidem.

Así las cosas, contrario a lo expuesto por la parte demandante, se observa que uno de los actos hace referencia al otro - *el oficio al decreto* -, por ende, dicho oficio tan solo le informa al accionante que fue retirado de su cargo, hecho que se realizó a través de los Decretos No. 019 y 022 de 2017, por lo que no queda duda que su objetivo era comunicar una decisión; de igual manera no se puede perder de vista que dichos autos fueron aportados con la demanda, por lo que se deduce que tenía pleno conocimiento de los mismos.

En ese sentido, el único acto por el cual le definen la situación personal al accionante y que cumple con los presupuestos legales de notificación personal es el Decreto No. 022 de 2017, por el cual incorporó a los empleados de la nueva planta de personal y en el que se resolvió que los que no hubieren sido incorporados por el mismo se entiende que sus empleos fueron suprimidos.

No obstante lo anterior, se observa que pese haber sido allegado por la parte accionante el decreto con el escrito de demanda; se limitó a demandar el oficio No. 086 del 24 de enero del 2017, por el cual le comunicaron la supresión del cargo que desempeñaba, en otras palabras, omitió solicitar la nulidad del Decreto No. 022 de 2017.

En consideración a lo expuesto, el acto que debía ser demandado por la parte actora correspondía al Decreto No. 022 de 2017, por el cual no lo incorporó a los cargos de Profesional Universitario que subsistieron, a EDSON ALEXANDER NEIRA ARCILA, toda vez que, dicho acto fue la herramienta utilizada por la entidad para suprimir y retirar del cargo al demandante, reiterando nuevamente que en el Decreto No. 019 de 2017 no se especificó la supresión del mismo y el oficio No. 086 del 24 de enero del 2017 era un acto de mera comunicación.

Por otro lado, es de advertir que en principio constituye deber del juez en la primera audiencia tomar las medidas de saneamiento con el fin de evitar decisiones inhibitorias, lo que en principio podría suponer que en el presente punto debieron adoptarse las medidas de saneamiento para que la parte actora demandara el acto jurídicamente correcto; pese a lo cual tal postura no podría tener cabida en la medida en que la pretensiones contra el acto administrativo contenido en el decreto 022 del 2017 ya se encontraba caducada a la fecha de realización de la audiencia, por lo que no sería procedente medida alguna de saneamiento.

Así las cosas, esta Sala confirmará el auto de primera instancia, en la cual, el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Villavicencio (META), declaró la ineptitud sustantiva de la demanda, toda vez que la parte accionante demandó el acto equivocado, lo que impide que exista un pronunciamiento de fondo por parte de este Tribunal.

En mérito de lo expuesto, sin más consideraciones, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META,**

**RESUELVE:**

**PRIMERO. CONFIRMAR** el auto de 9 de octubre del 2018, proferido por el Juzgado

Acción: Reparación Directa  
Expediente: 50001-33-33-004-2017-00243-01  
Auto: Resuelve Apelación Auto

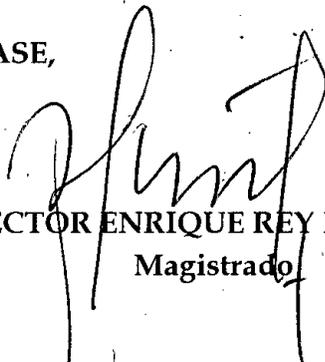
Cuarto Administrativo del Circuito de Villavicencio, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

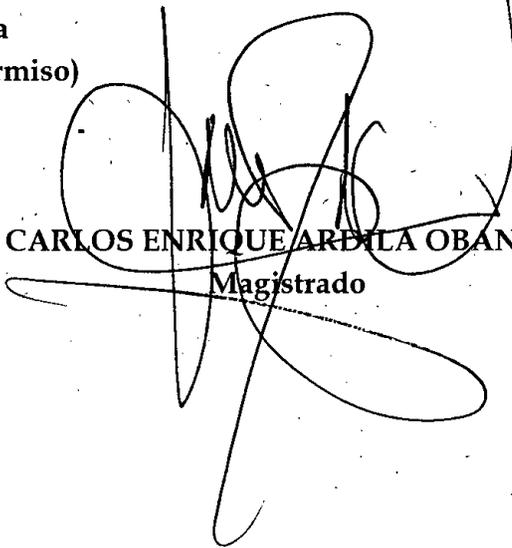
**SEGUNDO.** Por Secretaría devolver inmediatamente el expediente al Juzgado de origen para lo de su competencia.

Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala de decisión del día siete (07) de febrero de dos mil diecinueve (2019), según consta en acta N° 10 de la misma fecha.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**TERESA HERRERA ANDRADE**  
Magistrada  
(Ausente con permiso)

  
**HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO**  
Magistrado

  
**CARLOS ENRIQUE ARZOLA OBANDO**  
Magistrado