

21 de julio de 2004

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción**

Interpuesto por el Licdo. Miguel González, en representación de **Humberto Coronado, Gilberto Castillo, Catalino Beitía, Elías Sánchez Ortíz, Leandro Gooding, Rafael Rodríguez, José Tovares, Ricaurte Puello, Irma de González, María Bedoya y Alejandra De Gracia**, para que se declaren nulos, por ilegales, los literales a, c y f, de la Nota Núm.163-DAEF de 11 de noviembre de 2003, expedida por la **Contraloría General de la República**, los actos confirmatorios y para que se hagan otras declaraciones.

**Recurso de Apelación
(promoción y sustentación)**

Señor Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

Con nuestro acostumbrado respeto concurrimos ante ese alto Tribunal de Justicia, con la finalidad de promover y a la vez sustentar nuestro recurso de apelación, en contra de la resolución que admite la demanda, por las razones que a continuación se explican:

Este Despacho es de la opinión que, debe revocarse la providencia visible a foja 49 del expediente judicial; ya que, la presente demanda ha sido encausada contra un acto preparativo o de mero trámite, el cual no es acusable ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

En efecto, al examinar las constancias procesales anexadas al caso sub júdice, se aprecia que los demandantes pretenden la declaratoria de nulidad, por ilegal, de los literales a), c) y f) de la Nota Núm.163-DAEF fechada 11 de

noviembre de 2003, expedida por el señor Contralor General de la República y dirigida al Director General de la Autoridad de Aeronáutica Civil; la cual guarda relación con la opinión, de ese ente fiscalizador, en torno a la solicitud del Director General para que se aprobaran las planillas preliminares de compensación, de los funcionarios de esa entidad aeronáutica que se acogerían al retiro voluntario.

Lo anterior nos demuestra que, el acto administrativo impugnado por el apoderado judicial de los demandantes, es un acto de mero trámite o instrumental que forma parte del procedimiento de aprobación o refrendo de la Contraloría General de la República, la cual luego de haber efectuado el áudito correspondiente a la solicitud formulada, debe emitir una opinión previa conforme lo exige el artículo 11, numerales 2, 45, 49, 55 y el artículo 74, literal c) de la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984.

De la lectura del acto impugnado, se deduce claramente que se trata de una simple comunicación escrita entre la Contraloría General y la Dirección General de Aeronáutica Civil, en la cual se le informa la opinión de esa entidad fiscalizadora en torno a las planillas preliminares enviadas, para la aprobación del pago de aquellos funcionarios que debían recibir una compensación, por su retiro voluntario.

Esta nota, a nuestro juicio, es un acto de mero trámite, pues, la Administración General de Aeronáutica Civil todavía no ha emitido un acto administrativo en firme, que se considere, lesione derechos subjetivos a los demandantes; por ende, éstos no han nacido a la vida jurídica.

Al respecto, el artículo 42 de la Ley 135 de 1943 establece que sólo son recurribles ante la Sala Tercera de la

Corte Suprema de Justicia, los actos o resoluciones definitivas o providencias de trámite, si estas últimas deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, de modo que le pongan término o hagan imposible su continuación; y en el caso subjúdice, el acto que se acusa como ilegal, la Nota Núm.163-DAEF fechada 11 de noviembre de 2003, expedida por el señor Contralor General de la República es un acto administrativo que no resulta definitivo, pues únicamente es una opinión preliminar a la solicitud del señor Director General de Aeronáutica Civil.

Sobre el procedimiento administrativo, el jurista Rafael Entrena Cuesta en su obra "Curso de Derecho Administrativo", comentó lo siguiente:

"Es decir, aquellos actos integrados por una *cadena de actos de distinto* alcance y contenido -los actos trámite- que conducen al último eslabón de aquella -el acto definitivo-, en que se contiene la voluntad de la Administración. Ésta, por tanto, no surge por *floración espontánea*, sino que es el fruto del esfuerzo coordinado de diversos órganos que tienden a la consecución de un mismo fin. La elaboración del acto administrativo está, pues sujeta a una forma, prescrita por el ordenamiento y que se designa con la expresión de *procedimiento administrativo*. En consecuencia, puede éste definirse como *el cauce formal de la serie de actos en que se concreta la actuación administrativa para la realización de un fin.*" (ENTRENA CUESTA, Rafael. Curso de Derecho Administrativo. 11^a ed. Vol I. Editorial Tecnos, S.A. Madrid. España. 1995. pág. 224).

En relación con los actos preparatorios o instrumentales, vuestra Honorable Sala se ha pronunciado en diversas ocasiones, de la siguiente manera:

Sentencia de 20 de noviembre de 1996

"Los actos preparatorios conocidos también como actos de mero trámite, según el tratadista LIBARDO ROGRÍGUEZ R., son 'aquellos que se expiden como parte de un procedimiento administrativo que se encamina a adoptar una decisión o que cumplen un requisito posterior a ella...'
(RODRIGUEZ LIBARDO. Derecho Administrativo. General y Colombiano; Sexta Edición. Editorial Temis. Bogotá, Colombia, 1990; pág. 204).

En reiterada jurisprudencia, esta Superioridad ha establecido que contra los actos preparatorios no cabe acción alguna, dado que su contenido forma parte de un procedimiento administrativo encaminado a adoptar una decisión final, cuya condición puede variar. La única excepción, que permite a la Sala Tercera entrar a conocer actos preparatorios o de mero trámite es que en estos actos se decida el fondo del asunto, de modo que le pongan término o hagan imposible su continuación, situación que no se presenta en este caso."

Sentencia de 13 de diciembre de 1999

"De lo expresado en líneas anteriores, se colige que el acto impugnado, y en esto coincidimos con la Procuradora de la Administración, es un acto de mero trámite o preparatorio, pues como ya se manifestó, el mismo trata de una solicitud y no de una autorización para la importación de vidrios, tal y como lo quiere hacer valer la empresa demandante.

En reiterada jurisprudencia esta Sala ha sostenido que contra los actos de mero trámite o preparatorios no cabe recurso alguno. Igualmente la Ley 135 de 1943, establece en el artículo 42, que sólo son recurribles ante esta Sala, los actos o resoluciones definitivas, o providencias de trámite, si estas últimas deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, de modo que le pongan término o hagan imposible su continuación (ver Resoluciones de 12 de marzo de 1997, y 20 de noviembre de 1996)...". (Registro Judicial de diciembre de 1999. página 483-484).

Por las consideraciones anteriores, solicitamos respetuosamente a esa Honorable Sala la revocación de la Resolución que admite la demanda y en su lugar, sea declarada inadmisibile; puesto que, la parte demandante incumplió con uno de los requisitos exigidos por la Ley de lo Contencioso Administrativo, tal como lo dispone su artículo 50.

Señor Magistrado Presidente,

**Dr. José Juan Ceballos
Procurador de la Administración
(Suplente)**

JJC/11/mcs

Licdo. Víctor L. Benavides P.
Secretario General