

CONTROL DE LEGALIDAD DE CIRCULARES DE SERVICIO - Procede cuando contienen una decisión de la autoridad pública capaz de producir efectos jurídicos / ACTO ADMINISTRATIVO NO SUSCEPTIBLE DE CONTROL JUDICIAL – Lo es la circular por medio de la cual se informa cuáles son los secuestres que forman parte de la lista de auxiliares de la justicia / PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE OBJECIONES – Se debe agotar para discutir la inclusión de una persona inscrita como auxiliar de la justicia / RECHAZO DE LA DEMANDA – Por no ser el acto susceptible de control judicial

Llegada la oportunidad procesal de resolver sobre la admisión de la demanda, el Despacho observa que la circular núm. DESAJ-COAY 17-082 de 18 de abril de 2017, no constituye un acto administrativo, susceptible de enjuiciamiento, por cuanto no corresponde a un acto que crea, modifica o extingue efectos jurídicos. [...] [E]l actor pretende se declare la nulidad del acto administrativo acusado por cuanto estima que la sociedad MARPIN S.A.S. no debe formar parte de la lista de auxiliares de la justicia por incumplir con los requisitos establecidos en el Acuerdo PSAA 15-10448 de 28 de diciembre de 2015, expedido por el CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA. [...] [L]a Sección Primera del Consejo de Estado, en jurisprudencia reiterada ha considerado que las circulares de servicios son susceptibles de ser demandadas cuando contengan una decisión de la autoridad pública capaz de producir efectos jurídicos. [...] [S]e observa que la circular núm. DESAJ-COAY 17-082 de 18 de abril de 2017, sobre “auxiliares de la justicia - secuestres”, no crea, modifica o extingue efectos jurídicos, puesto que únicamente se limita a informar cuáles son los secuestres que forman parte de la lista de auxiliares de la justicia para el período comprendido del 1º de abril de 2017 al 31 de marzo de 2019. Asimismo, se advierte que la inconformidad del actor radica en la inclusión de la sociedad MARPIN S.A.S en la lista de auxiliares de la justicia, circunstancia por la que debe agotar el trámite administrativo de objeciones, establecido en el artículo 20 del Acuerdo PSSA 15-10448 de 28 de diciembre de 2015, el cual culminará con la expedición de actos administrativos los cuales si son susceptibles de control judicial por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Se concluye, pues, que en el caso concreto, la circular núm. DESAJ-COAY 17-082 de 18 de abril de 2017 no es susceptible de control judicial, por cuanto no produce efectos jurídicos, en tanto que posee un carácter meramente informativo, por lo que se impone rechazar la demanda de la referencia.

NOTA DE RELATORÍA: Ver sentencia Consejo de Estado, Sección Primera, de 11 de abril de 2019, Radicación 11001-03-24-000-2012-00211-00, C.P. Nubia Margoth Peña Garzón.

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 169 NUMERAL 3

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN PRIMERA

Consejera ponente: NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN

Bogotá, D.C., treinta (30) de septiembre de dos mil diecinueve (2019)

Radicación número: 11001-03-24-000-2018-00166-00

Actor: JAVIER EDUARDO CASTILLO SANABRIA

Demandado: NACIÓN-RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

Referencia: MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD

Asunto: Rechaza demanda

AUTO INTERLOCUTORIO

El ciudadano **JAVIER EDUARDO CASTILLO SANABRIA**, quien actúa en nombre propio, en ejercicio del medio de control de nulidad, previsto en el artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA-, presenta demanda ante esta Corporación, tendiente a obtener la nulidad de la circular núm. DESAJ-COAY 17-082 de 18 de abril de 2017, sobre **“auxiliares de la justicia - secuestres”**, expedida por la Oficina de Apoyo Judicial de Yopal – Casanare del **CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA**.

Llegada la oportunidad procesal de resolver sobre la admisión de la demanda, el Despacho observa que la circular núm. DESAJ-COAY 17-082 de 18 de abril de 2017, no constituye un acto administrativo, susceptible de enjuiciamiento, por cuanto no corresponde a un acto que crea, modifica o extingue efectos jurídicos.

La circular núm. DESAJ-COAY 17-082 de 18 de abril de 2017 es del siguiente tenor:

“CIRCULAR DESAJ-COAY 17-082

FECHA: 18 DE ABRIL DE 2017

PARA: DESPACHOS JUDICIALES DISTRITO DE CASANARE

DE: OFICINA DE APOYO JUDICIAL

ASUNTO: AUXILIARES DE JUSTICIA – SECUESTRES

Comendidamente me permito informarles que en la lista de Auxiliares de la Justicia en especialidad SECUESTRE, los únicos que se encuentran inscritos en el listado general de auxiliares de la justicia a nivel departamental que se ajustaron al Acuerdo PSSA 15-10448, donde se reglamenta la presentación de la POLIZA DE GARANTIA son:

Nombres y Apellidos: MARPIN S.A.S
Identificación: 900.477.653-1
Dirección: Calle 12 No. 19-51/52 oficina 201
Celular: 3108734532; 3204891944
Correo electrónico: marpionsas2016@hotmail.com
Aplica para: TODOS LOS MUNICIPIOS DE CASANARE

Nombres y Apellidos: HENRY RIAÑO CRISTIANO
Identificación: 7.636.810
Dirección: Calle 5 No. 5-63
Celular: 3115917458
Correo electrónico: henryjuridico@gmail.com
Aplica para: PAZ DE ARIPORO

Nombres y Apellidos: ABRAHAM AREVALO ARROYAVE
Identificación: 7.062.365
Dirección: Carrera 9 No 8-77
Celular: 3105752576
Correo electrónico: abrancho1280@hotmail.com
Aplica para: VILANUEVA [...]” (Se destaca).

De la lectura de la demanda se desprende que el actor pretende se declare la nulidad del acto administrativo acusado por cuanto estima que la sociedad **MARPIN S.A.S.** no debe formar parte de la lista de auxiliares de la justicia por incumplir con los requisitos establecidos en el Acuerdo PSAA 15-10448 de 28 de diciembre de 2015¹, expedido por el **CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA.**

Respecto de las listas de auxiliares de la justicia, el Acuerdo PSSA 15-10448 de 28 de diciembre de 2015 establece lo siguiente:

“Artículo 20. OBJECIONES. En cualquier tiempo, quien conozca de circunstancias que impliquen que una persona inscrita como auxiliar de la justicia no cumple con los requisitos exigidos para tal efecto o sepa de hechos irregulares cometidos dentro del proceso de inscripción,

¹ “Por el cual se reglamenta la actividad de los Auxiliares de la Justicia”.

podrá ponerlos en conocimiento de la respectiva Dirección Seccional de Administración Judicial o de las Coordinaciones de Florencia y Quibdó.

Recibida la objeción, la cual se tramitará como una petición, se dará aplicación al artículo 37 de la Ley 1437 de 2011 por lo que se comunicará al inscrito afectado.

Valorados los hechos y las pruebas allegadas y practicadas, se resolverá sobre la objeción mediante acto administrativo motivado. En el evento que las circunstancias descritas en la oposición resulten acreditadas se excluirá al inscrito de la lista de auxiliares de la justicia”.

Asimismo, la Sección Primera del Consejo de Estado, en jurisprudencia reiterada ha considerado que las circulares de servicios son susceptibles de ser demandadas cuando contengan una decisión de la autoridad pública capaz de producir efectos jurídicos. En ese sentido, la Sala, mediante sentencia de 11 de abril de 2019², consideró:

“Al respecto, es del caso traer a colación lo manifestado por la esta Sección en providencia de 18 de julio de 2012³, en la que se sostuvo lo siguiente:

“[...] En virtud de lo anterior, la Sala considera pertinente precisar la noción de acto administrativo, el cual se define como la manifestación de la voluntad de la Administración que produce efectos jurídicos, en la medida en que crea, extingue o modifica situaciones jurídicas, siendo en consecuencia susceptible, de ser sometido a estudio de legalidad por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Sin embargo, se resalta, que la Administración también puede expedir actos que no ostentan el carácter de ser actos administrativos, verbigracia los que contienen simples orientaciones o instrucciones, como en el caso de algunas Circulares.

No obstante lo anterior, como ya lo expresó esta Corporación al referirse a las Circulares de servicio⁴, puede ocurrir, que por

² Consejo de Estado, Sección Primera. Sentencia de 11 de abril de 2019. núm. único de radicación: 11001-03-24-000-2012-00211-00. Demandante: Manuel José Medina Mendoza. M.P. Nubia Margoth Peña Garzón.

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, providencia de 18 de julio de 2012, radicado núm. 11001032400020070019300, Consejera ponente María Elizabeth García González.

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, entre otras, en providencias de 1o. de febrero de 2001 (Expediente núm. 6375, Actor: Humberto Velásquez Galarza, Consejera ponente doctora Olga Inés Navarrete Barrero); y 9 de marzo de 2009 (Expediente núm. 2005-00285, Consejero ponente doctor Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta).

extralimitación de funciones, o por error de técnica administrativa, a través de una circular o de una carta de instrucción, se expidan decisiones que son verdaderos actos administrativos, evento en el cual, tales actos pueden ser demandados ante esta Jurisdicción.

En efecto, en sentencia de 9 de marzo de 2009 (Expediente núm. 2005-00285, Consejero ponente doctor Rafael E. Ostau de Lafont Planeta), la Sala, al respecto, precisó:

*“[...] Las instrucciones o circulares administrativas, son actos jurídicos de la Administración en sentido lato, susceptibles de ser impugnados ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo, dependiendo básicamente de su contenido. **En efecto, esta Corporación ha señalado en reiteradas oportunidades, que las circulares de servicios son susceptibles de ser demandadas ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, cuando contengan una decisión emanada de una autoridad pública, capaz de producir efectos jurídicos y de producir efectos vinculantes frente a los administrados, pues si se limitan a reproducir el contenido de otras normas, o las decisiones de otras instancias, o a brindar orientaciones e instrucciones a sus destinatarios, no serán susceptibles de demanda.** (Resalta la Sala)*

En ese sentido, mediante providencia del 3 de febrero de 2000, esta Sala manifestó: <El Código Contencioso Administrativo, artículo 84, modificado por el artículo 14 del Decreto 2304 de 1989, prevé la posibilidad de demandar las circulares de servicio, en cuanto revistan el carácter de acto administrativo, entendido éste como manifestación de voluntad de la Administración, destinada a producir efectos jurídicos, en cuanto crea, suprime o modifica una situación jurídica. Si la circular no tiene la virtud de producir esos efectos jurídicos externos, bien porque permanezca en el interior de los cuadros de la Administración como una orientación para el desarrollo de la actividad administrativa, o bien porque se limite a reproducir la decisión de una autoridad diferente, no se considerará entonces un acto administrativo susceptible de control jurisdiccional, porque en dicha hipótesis no se presenta la posibilidad de que los derechos de los administrados sean vulnerados>. (Cfr. Consejo de Estado. Sección Primera. Radicación 5236 del 3 de febrero de 2000. C.P. Dr. Manuel Santiago Urueta)”. (Subrayas fuera del texto) [...]”.

Conforme a lo anterior, se tiene que la jurisprudencia de esta Corporación ha reiterado **que las circulares de servicios son susceptibles de ser demandadas cuando las mismas contengan una decisión de la autoridad pública capaz de producir efectos jurídicos** y puedan, en consecuencia, tener fuerza vinculante frente al administrado por lo que, a contrario sensu, de no ser así, si se limita a reproducir lo decidido por otras normas o por otras instancias con el fin de instruir a los funcionarios encargados de ejercer determinadas competencias, entonces, la circular no será un acto susceptible de demanda”.

Conforme con lo anterior, se observa que la circular núm. DESAJ-COAY 17-082 de 18 de abril de 2017, sobre **“auxiliares de la justicia - secuestres”**, no crea, modifica o extingue efectos jurídicos, puesto que únicamente se limita a informar cuáles son los secuestres que forman parte de la lista de auxiliares de la justicia para el período comprendido del 1º de abril de 2017 al 31 de marzo de 2019.

Asimismo, se advierte que la inconformidad del actor radica en la inclusión de la sociedad **MARPIN S.A.S** en la lista de auxiliares de la justicia, circunstancia por la que debe agotar el trámite administrativo de objeciones, establecido en el artículo 20 del Acuerdo PSSA 15-10448 de 28 de diciembre de 2015, el cual culminará con la expedición de actos administrativos los cuales si son susceptibles de control judicial por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Se concluye, pues, que en el caso concreto, la circular núm. DESAJ-COAY 17-082 de 18 de abril de 2017 no es susceptible de control judicial, por cuanto no produce efectos jurídicos, en tanto que posee un carácter meramente informativo, por lo que se impone rechazar la demanda de la referencia, a voces de lo dispuesto en el artículo 169, numeral 3, del CPACA, según el cual:

“Artículo 169. Rechazo de la demanda. *Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos:*

1. Cuando hubiere operado la caducidad.

2. Cuando habiendo sido inadmitida no se hubiere corregido la demanda dentro de la oportunidad legalmente establecida.

3. Cuando el asunto no sea susceptible de control judicial.”
(Resaltado fuera del texto).

Por las anteriores razones, la Sala Unitaria rechazará la presente demanda y ordenará que se devuelvan los anexos.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo,
Sección Primera, en Sala Unitaria,

R E S U E L V E:

RECHAZAR la demanda presentada por el ciudadano **JAVIER EDUARDO CASTILLO SANABRIA**.

Ejecutoriado este proveído, devuélvanse los anexos sin necesidad de desglose.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE,

NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN
Consejera