



**Rama Judicial del Poder Publico
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del
Atlántico**

JUZGADO TRECE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA

D.E.I.P. Barranquilla – Atlántico, 23-03-2021

Radicado	08-001-33-33-013-2018-00291-00
Medio de control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante	ROCIO DE LOS ANGELES ESCOBAR MEDRANO
Demandado	DEIP BARRANQUILLA, EPA BARRANQUILLA VERDE, DIRECCION DISTRITAL DE LIQUIDACIONES - DDL
Juez	ROXANA ISABEL ANGULO MUÑOZ

La Instancia en atención a los preceptos normativos dispuestos en la Ley 1437 de 2011 modificada por la Ley 2080 de 2021, corresponde a esta altura procesal realizar pronunciamiento acerca de los medios exceptivos de tipo previo que hubiese propuesto los extremos accionados.

I. ANTECEDENTES.

Para el estudio de las excepciones de tipo previo, resulta menester tener presente que:

- **BARRANQUILLA VERDE propuso como medios exceptivos: (exp. dig. Archivo PDF: 1. 20200822-100 – fl. 135-145)**
 - Falta de legitimación en la causa por pasiva.
 - Cobro de lo no debido.
 - No hay lugar a sustitución patronal.
 - Genérica de oficio.
- **DEIP BARRANQUILLA propuso como medios exceptivos: (exp. dig. Archivo PDF: 1. 20200822-100 – fl. 146-187)**
 - Falta de legitimación en la causa por pasiva.
 - Falta de jurisdicción y competencia.
 - Inepta demanda – acto no susceptible de control y no demandarse la totalidad de los actos que contiene la decisión que resuelve la situación particular del accionante.
 - Prescripción.
 - Inexistencia de la obligación
- **DDL propuso como medios exceptivos: (exp. dig. Archivo PDF: 1. 20200822-100 – fl. 217-325)**
 - Caducidad.
 - Falta de competencia por cuantía.
 - Respeto por la garantía aforal.
 - Fuero de estabilidad en los procesos liquidatorios no es absoluto.
 - Desvinculación por causas objetas no procede reintegro.
 - Imposibilidad fáctica y jurídica de cumplir la orden de reintegro.
 - Independencia entre el DDL y DAMAB en Liquidación.
 - Falta de legitimación en la causa por pasiva.
 - Inexistencia de presupuestos para declarar sustitución patronal.
 - Inepta demanda por no encaminar las pretensiones contra el acto de comunicación o integrador.

Rama Judicial del Poder Publico Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Atlántico

se dio traslado de excepciones mediante la fijación en lista del 23/04/2019 (exp. dig. Archivo PDF: 1. 20200822-100 – fl. 188-197) y fijación en lista del 14/01/2020 (exp. dig. Archivo PDF: 2. FIJACIÓN EN LISTA DE EXCEPCIONES 15, 16 Y 17 DE ENERO DE 2020)

La parte actora no recorrió traslado de las excepciones.

Por auto de fecha 19/01/2021 se fijó fecha para audiencia inicial.

II. CONSIDERACIONES

A través del presente proveído este Juzgado procederá a resolver los medios exceptivos de tipo previo propuestos por las accionadas, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley 2080 que modificó el parágrafo 2 del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011.

En efecto, en consideración de lo anterior, se anota que, ante la urgencia de reformas en los procesos contenciosos administrativo, la Ley 2080 de 2021, reguló el trámite de las demandas presentadas ante la jurisdicción, y en especial lo concerniente a las excepciones previas, que según el artículo 38 de la aludida normativa señaló:

“Artículo 38. Modifíquese el parágrafo 2 del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, el cual será del siguiente tenor:

Parágrafo 2°. De las excepciones presentadas se correrá traslado en la forma prevista en el artículo 201A por el término de tres (3) días. En este término, la parte demandante podrá pronunciarse sobre las excepciones previas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en ellas. En relación con las demás excepciones podrá también solicitar pruebas.

Las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 Y 102 del Código General del Proceso. Cuando se requiera la práctica de pruebas a que se refiere el inciso segundo del artículo 101 del citado código, el juez o magistrado ponente las decretará en el auto que cita a la audiencia inicial, y en el curso de esta las practicará. Allí mismo, resolverá las excepciones previas que requirieron pruebas y estén pendientes de decisión.

Antes de la audiencia inicial, en la misma oportunidad para decidir las excepciones previas, se declarará la terminación del proceso cuando se advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad.

Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta manifiesta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se declararán fundadas mediante sentencia anticipada, en los términos previstos en el numeral tercero del artículo 182”.

Conforme lo anterior, las excepciones deberán ser resueltas previo a la audiencia inicial, tal como lo expone el numeral 2° del artículo 101 de CGP, al señalar: *“El juez decidirá sobre las excepciones previas que no requieran la práctica de pruebas, antes de la audiencia inicial, y si prospera alguna que impida continuar el trámite del proceso y que no pueda ser subsanada o no lo haya sido oportunamente, declarará terminada la actuación y ordenará devolver la demanda al demandante.”*

Lo mencionado varió el trámite dispuesto en la Ley 1437 de 2011, pues en dicha base normativa las excepciones deben ser resueltas únicamente en la audiencia inicial descrita en tal compendio normativo.

De acuerdo a lo anterior, atendiendo los medios exceptivos propuestos, para la instancia a estudiar lo concerniente a:

2.1. De la falta de jurisdicción y competencia.

Rama Judicial del Poder Público Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Atlántico

El DEIP Barranquilla propone la anterior excepción previa, bajo los argumentos que este despacho judicial no es competente para conocer el presente asunto entendiendo que lo argumentado por el actor, discute su fuero sindical y su reintegro bajo dicha prerrogativa.

Por su parte el DDL señala que esta instancia no es competente por exceder la cuantía de los juzgados administrativos la cual fue tasada por la parte actora en la suma de \$63.749.912

Pues bien, con relación a la primera de las proposiciones jurídicas, encuentra la instancia que las controversias relativas al fuero sindical son materia del Juez Laboral Ordinario, sin embargo, cuando la reclamación por fuero sindical se encuentra inmersa en un acto administrativo de supresión de empleo es competente la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo porque le corresponde a ella conocer sobre la legalidad de los actos administrativos de supresión de cargos¹.

En otras palabras, con todo, en los casos de supresión del cargo como el formulado por la demandante, a menos que la garantía del fuero sindical fuera la única causal de inconformidad invocada por la actora contra los actos administrativos de supresión, evento en el cual el único competente para pronunciarse sería el juez laboral, el juez administrativo no tiene obstáculo para emitir el juicio que corresponde sobre la legalidad de los mismos². Motivo por el cual la excepción planteada bajo los anteriores términos no prospera.

Con relación a la falta de competencia por cuantía, al analizar los requisitos formales y sustanciales del libelo de la referencia, observa el despacho que el mismo se ajusta a lo establecido en el artículo 157 del C.P.A.C.A., el cual prescribe:

“ARTÍCULO 157. COMPETENCIA POR RAZÓN DE LA CUANTÍA. <Ver Notas de Vigencia> Para efectos de competencia, cuando sea del caso, la cuantía se determinará por el valor de la multa impuesta o de los perjuicios causados, según la estimación razonada hecha por el actor en la demanda, sin que en ello pueda considerarse la estimación de los perjuicios morales, salvo que estos últimos sean los únicos que se reclamen. En asuntos de carácter tributario, la cuantía se establecerá por el valor de la suma discutida por concepto de impuestos, tasas, contribuciones y sanciones.

Para los efectos aquí contemplados, cuando en la demanda se acumulen varias pretensiones, la cuantía se determinará por el valor de la pretensión mayor.

En las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho no podrá prescindirse de la estimación razonada de la cuantía, so pretexto de renunciar al restablecimiento.

La cuantía se determinará por el valor de las pretensiones al tiempo de la demanda, sin tomar en cuenta los frutos, intereses, multas o perjuicios reclamados como accesorios, que se causen con posterioridad a la presentación de aquella.

Cuando se reclame el pago de prestaciones periódicas de término indefinido, como pensiones, la cuantía se determinará por el valor de lo que se pretenda por tal concepto desde cuando se causaron y hasta la presentación de la demanda, sin pasar de tres (3) años.

Ahora bien, el art. 155 en su numeral 2 señala que, en los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, que no provengan de un contrato de trabajo, en los cuales se controvertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía no exceda de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

¹ Sentencia de 5 de julio de 2007, radicado:1992-2006, actor: Jesús Antonio Parrado, Magistrado Ponente: Dr. Jesús María Lemos Bustamante.

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 14 de marzo de 2002, exp. 25000-23-25-000-3268-01(2123-00), CP: Alberto Arango Mantilla: “Sin duda, que uno de los argumentos del demandante sea la vulneración del fuero sindical, no implica que esta jurisdicción pierda la competencia para conocer de la legalidad de los actos administrativos acusados por los demás motivos inicialmente indicados. El asunto dejado en manos de la jurisdicción ordinaria laboral no implica que ella esté facultada para determinar si los actos administrativos están viciados por violación de la ley, falsa motivación o desviación de poder, ello es competencia exclusiva de la jurisdicción contencioso administrativa. La competencia del juez ordinario laboral se limita a determinar si se desconocieron las prerrogativas del fuero sindical”.

Ramo Judicial del Poder Publico Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Atlántico

Estudiados los argumentos planteados en la excepción bajo estudio, concluye la instancia que se efectúa una inadecuada interpretación de la asignación de competencias por factor cuantía establecidos en los respectivos art. 155 Núm. 2 y 157 del CPACA.

Basta con leer el libelo de la demanda en su acápite estimación de cuantía, para establecer que la parte actora señala dicha cuantía como la sumatoria de las pretensiones como salarios dejados de percibir desde el retiro de la entidad hasta la presentación de la demanda, así como también la estimación de lo que considera la entidad adeuda por prestaciones sociales, en ese sentido, se tiene que la accionante señala que a la fecha de retiro de la entidad percibía un salario de \$3.449.956, realizando una sumatoria entre el 31/12/2017 al 31/07/2018 un total de \$25.000.000, incluyendo lo que considera aumento por salario, lo que vendría a ser la pretensión de mayor valor si se quiere.

En consecuencia, a todas luces no supera el tope establecido en el numeral 2 del artículo 155 del CPACA de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes a la presentación de la demanda en el año 2018 que era de \$39.060.100. No existe vocación de prosperidad.

2.2. De la Ineptitud de la demanda.

El DEIP Barranquilla argumenta acto no susceptible de control y no demandarse la totalidad de los actos que contiene la decisión que resuelve la situación particular del accionante.

En primer lugar, refiere que el DDL-, profirió el acto acusado, y que de acuerdo a las pretensiones del actor de reintegro en la planta global del DDL o de la planta global del nivel central o cualquier otra entidad de nivel descentralizado no ha sido puesta a consideración de las mismas por virtud de la vía gubernativa, de tal manera que no existe acto administrativo que demandar.

Por otro lado, manifiesta que lo demandado por el actor corresponde a todo un proceso de reestructuración administrativa, dentro del cual se profirieron una pluralidad de actos administrativos por diferentes autoridades, los cuales derivaron en la desvinculación de la accionante. De tal forma que la desvinculación no se resolvió exclusivamente por el acto demandado, si no por todos aquellos que se profirieron en desarrollo y para efectos de la reestructuración administrativa del Distrito, de tal manera que de debió demandar todos los actos, máxime cuando considera que se configuraron irregularidades en el proferimiento de los mismos.

El DDL considera que la parte actora no encamino las pretensiones contra el acto de comunicación o integrador. En este sentido sostiene que la Resolución No. 239 de 2017 al ser un acto administrativo de carácter general fue publicada de manera oportuna el día 03 de enero de 2018 en el periódico EL HERALDO y comunicada a la demandante mediante el oficio No. **201720006794-2** de diciembre 29 de 2017; dicho acto de comunicación de aquel de carácter general se constituye en un acto administrativo de los denominados como “integradores” por el máximo organismo de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. De lo anterior se deduce que los actos administrativos de comunicación de supresión de cargo son susceptibles de ser enjuiciados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, ya que constituyen la actuación con la cual la administración finaliza la relación laboral.

De acuerdo a lo anterior, lo primero que debe advertir esta dependencia judicial, que en tratándose de los procesos de reestructuración de plantas de personal de entidades públicas y las consecuentes supresiones de cargos, la jurisprudencia del Consejo de Estado en especial de la Sección Segunda no ha sido pacífica al determinar cuáles son los actos administrativos susceptibles de ser enjuiciados a través del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho. Lo anterior, por cuanto la administración en razón de la complejidad de este tipo de procesos realiza distintas actuaciones y profiere diversos actos que confluyen en la decisión final de desvincular al servidor público, o suprimir un cargo, creándose confusión alrededor de cuáles de ellos constituyen el acto particular que define la situación jurídica que constituye la controversia del proceso, es decir, la desvinculación del servidor público como consecuencia de la supresión del cargo.

Rama Judicial del Poder Publico Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Atlántico

En un principio, el Consejo de Estado sostuvo que el oficio de comunicación de la supresión del cargo expedido por la entidad pública, no era un acto demandable porque consideraba que este constituía una mera información de la decisión de no incorporación en la nueva planta de personal, por lo que lo procedente era inhibirse para estudiar y decidir sobre la nulidad del mismo³

Posteriormente, la postura jurisprudencial que descartaba la posibilidad de demandar el acto de comunicación fue morigerada; así por ejemplo, en sentencia del 18 de febrero de 2010⁴ donde el Consejo de Estado aceptó la posibilidad de que algunos actos de este tipo fuesen susceptibles de control jurisdiccional, y de paso sistematizó las subreglas jurisprudenciales, indicando sobre el particular lo-siguiente:

“La regla general apunta a demandar el acto que afecta directamente al empleado, esto es, el que contiene en forma individual el retiro del servicio de manera subjetiva y personal. Sin embargo, a pesar de esta claridad no siempre es diáfano el escenario; deben analizarse las situaciones fácticas y jurídicas en cada caso para definir el acto precedente, veamos grosso modo:

1. En el evento dé que exista un acto general que defina la planta; un acto de incorporación que incluya el empleo, e identifique plenamente al funcionario, y finalmente, una comunicación; debe demandarse el segundo, esto es, el acto que extingue la relación laboral subjetiva y no por ejemplo la comunicación, porque es un simple acto de la administración, o de ejecución.

2. Si la entidad adopta la planta de empleos y no produce un acto de incorporación, pero expide un oficio dirigido a cada empleado que desea retirar; la comunicación se convierte en un acto administrativo que extingue la relación laboral subjetiva y por tanto se hace demandable; esto sin olvidar que el acto general de supresión de cargo debe ser enjuiciado en forma parcial o mediante la excepción de inaplicación del acto, por inconstitucionalidad o ilegalidad.

3. En los eventos en donde el acto general concreta la decisión de suprimir el cargo, la comunicación se convierte en un acto de simple ejecución, por ende, la sola impugnación de este acto genera inepta demanda, ya que no pone término a una actuación administrativa, respondiendo a la lógica, que la eventual declaratoria de nulidad del oficio de comunicación dejaría con plenos efectos jurídicos el acto que suprimió el cargo, o el que no lo incorporó a la nueva planta de personal, imposibilitando legalmente el restablecimiento del derecho”.

A partir de las anteriores subreglas jurisprudenciales, se generó una cierta seguridad jurídica respecto de los actos que debían ser demandados en los procesos de reestructuración, pues en estas tres reglas se englobaron la mayoría de supuestos de demandas que normalmente se presentan en la jurisdicción contenciosa administrativa.

A las anteriores subreglas subyace un elemento común que las agrupa y las justifica en su elemento prescriptivo, y es que el acto demandable es aquél que concreta de manera particular la desvinculación del demandante de manera efectiva. Así, en el primer supuesto, como el 'acto general no determinó los nombres de las personas cuyos cargos fueron suprimidos, y tal circunstancia solo acontece en el acto de incorporación, es este el que debe ser objeto de control judicial al contener de manera explícita o implícita la decisión de retirar al actor; por el contrario, en el segundo supuesto, no habiendo el acto general determinado las personas cuyo cargo se suprimía -supresión parcial-, y no existiendo un acto de incorporación o distribución de cargos en la planta de personal, es con el oficio que se define la persona o personas que serán retiradas del servicio como consecuencia de la modificación de la planta de personal, y por ende, en este evento, el acto de comunicación se convierte en un verdadero acto administrativo al contener la decisión de retirar del servicio al demandante, pues con anterioridad al mismo, tal circunstancia se desconocía. Por último, en el tercer supuesto, el acto general define de manera específica los cargos suprimidos, bien sea por precisarlos puntualmente o por ser una supresión total, en cuyo caso este acto es el demandable y el oficio es tan solo una mera comunicación.

³ Al respecto se pueden consultar las sentencias del 14 de agosto de 2009, Exp. 09344-02; 22 de junio de 2009, Exp. 0609 de 2008; 11 de junio de 2009, Exp. 09344-02; 26 de febrero de 2009; y 2 de octubre de 2008, Exp. 01612- 01; entre otras.

⁴ Exp. 25000-23-25-000-2001-10859-01, No. interno. 1712-2008.

Rama Judicial del Poder Publico Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Atlántico

A partir de las conclusiones antes indicadas, se definieron las múltiples controversias que en los diversos procesos contenciosos administrativos se presentaron para establecer cuál era el acto objeto de demanda, pese lo cual desde el año 2010, se adicionó un nuevo supuesto sobre el que antes no se había reflexionado y condujo a la elaboración de la denominada teoría del acto integrador.

Teoría del acto integrador.

Como antes se indicó, una hipótesis se desarrolló en la jurisprudencia a partir del año 2010, como consecuencia de cierta clase de procesos en los cuales, si bien aparentemente nos encontrábamos en la primera subregla, es decir, existía acto general, acto de incorporación o distribución de cargos y oficio de comunicación, en el proceso 'el demandante tan solo demandaba el acto general y el oficio de comunicación y omitía demandar el acto de incorporación porque no le había sido notificado, motivo por el cual los jueces declaraban la configuración de la inepta demanda, al no haberse demandado el acto que definía la situación del actor, es decir, el acto de incorporación tal y como lo había definido la ya analizada subregla jurisprudencial.

Si bien es cierto, se tenía certeza que el acto de incorporación era el que había definido la situación del demandante en estos procesos, resultaba también claro que la entidad nunca le notificó o comunicó al actor sobre la expedición del acto de incorporación, razón por la cual tan solo había demandado tanto el acto general como el oficio de comunicación.

En sentencia del 17 de noviembre de 2011, Exp. 1840 de 2010, el Consejo de Estado, reiteró esta tesis y la denominó la teoría del acto integrador, precisando que los actos comunicación, en estos casos, constituyen una tercera categoría de los actos administrativos que dan eficacia al definitivo, al ser la actuación que concreta la decisión de la administración pública. En ese sentido advirtió lo siguiente:

"Ahora bien, existe una, categoría de acto administrativo "el integrador", que supone la existencia de por lo menos dos actos administrativos, uno de los cuales es definitivo y el otro (de ejecución) que materializa la decisión contenida en aquél, es decir, lo hace oponible, eficaz, viabiliza la producción de sus efectos. Si bien la validez del acto administrativo definitivo no, está supeditada a la existencia del acto de ejecución, sin este último no produciría ningún efecto. Así las cosas, el acto administrativo nace a la vida jurídica una vez que la administración ha adoptado la decisión y existe una vez se hayan reunido plenamente los elementos esenciales de su legalidad, la obligación que surge para la administración es la de publicitarlo, para que surta sus efectos.

Sobre el particular, vale la pena precisar que los actos que comunican la decisión de suprimir los cargos, no comportan una mera prueba del conocimiento de la decisión principal, sino que le dan eficacia al acto administrativo definitivo. Es decir, que sin aquellos actos (integradores), la voluntad de la administración no es completa, y por ello pueden ser objeto de la acción contenciosa.

En algunos casos se configurarán verdaderos actos integradores conformados por el acto definitivo (general) que ordena la supresión, y el acto de ejecución (particular) mediante el cual se le comunica al servidor público la decisión y de esta forma la misma produce efectos. Cabe precisar que este, segundo acto, sigue la misma suerte del acto principal (definitivo)".

De acuerdo con lo anterior, para que estemos frente a la teoría del acto integrador es necesario que exista por lo menos dos actos, uno principal y uno de comunicación, el primero que contiene la voluntad expresa de la administración y el otro que se encarga de materializarla. A su vez conviene subrayar, que no resultaría posible demandar solamente el acto de ejecución, a menos que éste, por las particularidades del caso, se torne en definitivo. Al respecto, en sentencia del 22 de noviembre de 2012, el Consejo de Estado señaló:

Ramo Judicial del Poder Publico Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Atlántico

"En esos eventos y en el marco de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, en principio, bastaría con demandar el acto definitivo que determinó la supresión de los cargos, considerando en todo: caso, que el acto de ejecución sigue la misma suerte del principal o definitivo y cobra importancia en la medida en que además que lo torna eficaz, debe ser tenido en cuenta para efectos del cómputo del término de caducidad de la acción (que se cuenta a partir del día siguiente al que el servidor conoció la decisión). También resulta válido que el funcionario a quien se le suprimió el cargo, impugne por vía judicial, tanto el acto definitivo, como el de ejecución, y con ello plantearía la Litis de un modo más claro y completo.

En el mismo contexto, por regla general, no resultaría posible demandar solamente el acto de ejecución, a menos que éste, por las particularidades del caso, se torne en definitivo (evento en el cual no se estaría en presencia del acto integrador). En esta hipótesis, el último acto podría demandarse de manera autónoma."⁵

De manera reciente, la Corte Constitucional en sentencia de unificación SU-055-18 abordó el análisis de esta tesis, con el fin de precisar si las decisiones de carácter inhibitorio proferidas por distintos jueces de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa en razón de no haberse demandado el acto de incorporación que no había sido notificado al demandante, vulneraban los derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia, confianza legítima y debido proceso, realizando las siguientes precisiones:

"7. Conclusiones sobre la postura de la Corte y del Consejo de Estado en relación con la demandabilidad de oficios de comunicación en procesos de supresión parcial donde no se publican o no se notifican los actos de incorporación. Ampliación de la conducta vulneradora judicial frente a la configuración de un defecto sustantivo por inobservancia de las normas que prescriben la forma de divulgar las decisiones de la administración - artículos 65 a 73 del CPACA. Efectos de la decisión según los cargos, pretensiones y actos demandados.

7.1. A lo largo de los capítulos IV y V de esta providencia, la Sala ha hecho un esfuerzo por precisar su objeto de estudio. En efecto, no se trata de construir una subregla aplicable a todas las dificultades generadas en torno a la demandabilidad de los oficios de comunicación. La razón de la decisión tiene como principio una hipótesis determinada: la declaratoria de inhibición judicial en el marco de procesos de nulidad y restablecimiento del derecho frente al oficio que comunica la desvinculación de un empleado cuyo fundamento no es otro que un proceso de supresión parcial dado a partir de un acto general y otros actos de incorporación que no son notificados a aquél, aunque resulte, implícitamente, afectado con dichas determinaciones. Justamente, la Sala debe responder si la decisión inhibitoria en tales condiciones desencadena una vulneración del derecho al debido proceso y si, en consecuencia, el oficio de comunicación, pese a no contener en estricto sentido la decisión que extingue la relación subjetiva del empleado con la entidad dado que ello está implícitamente en los actos de incorporación de otros, puede ser una de las decisiones demandables con efectos materiales sobre la situación laboral del servidor afectado.

7.2. En ese orden de ideas, este Tribunal conviene en reiterar lo dicho por sus diversas salas de revisión en las sentencias T-446 de 2013, T-146 de 2014, T-153 de 2015, T-464 de 2015 y T-228 de 2016, particularmente, sobre el asunto de que la exigencia judicial de demandar actos que no han sido puestos en conocimiento de los afectados resulta violatorio de los cánones que instituyen el derecho al debido proceso. En la misma línea, las decisiones inhibitorias de los jueces en las hipótesis planteadas provocan el desconocimiento del principio de confianza legítima bajo el que han obrado los empleados desvinculados, en la medida en que éstos demandan los actos con fundamento en los cuales la entidad les informa que serán retirados del servicio -acto general informado a través del oficio-, conducta que es la previsible y apenas lógica de parte del

⁵ Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo Sección Segunda Subsección B. Consejero ponente: Víctor Hernández Alvarado Ardila. Bogotá D.C., veintidós (22) de noviembre de dos mil doce (2012).- Radicación número: 13001-23-31-000-2006-01606-01(1517-12). Actor: Florinda Laríos Díaz Granados Demandado: E.S.E. José Prudencio Padilla.

Rama Judicial del Poder Publico Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Atlántico

administrado, motivo por el que los jueces, de acuerdo a tales particularidades dentro del proceso de supresión, no pueden esperar otra cosa.

7.3. En esas circunstancias, el oficio de comunicación debe ser considerado, en conjunto con el acto general, un acto administrativo demandable, y aunque es la declaratoria de nulidad de los actos de incorporación exclusión (acto bifronte) la que produciría, en principio, el verdadero efecto jurídico sobre la relación subjetiva del servidor, lo cierto es que al afectado sólo le es exigible la demanda de los actos conocidos, es decir, el acto general y el oficio."

Así las cosas, y a partir del desarrollo jurisprudencial antes estudiado, a las tres hipótesis que inicialmente se definieron respecto de los actos demandables en los procesos de reestructuración, se adicionó una cuarta que podría sintetizarse en los siguientes términos: En aquellos procesos de reestructuración o modificación de la planta de personal, en donde se profirió un acto general, un acto de incorporación y un oficio de comunicación, en principio el acto demandable es el de incorporación, a menos que la entidad haya omitido poner en conocimiento este acto, en cuyo caso, los actos demandables son el acto general y el oficio de comunicación, pues este último se convierte un acto integrador de la decisión contenida en el acto general, no siendo exigible ,del actor que demande un acto que desconoce, pero si siendo exigible que demande los actos conocidos, esto es, el acto general y el oficio de comunicación.

En el asunto que ocupa la atención de esta instancia judicial, para efectos de establecer cuál era el acto que debía ser demandado por la actora, interesa al proceso, que:

- A través del Decreto Acordal N° 0841 del 6/12/2016 se ordenó la supresión del establecimiento público "Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente de Barranquilla- DAMAB", se ordenó su liquidación, y en su artículo décimo octavo dispuso:

ARTICULO 18. SUPRESION DE CARGOS Y TERMINACION DE LA VINCULACION. *La supresión de cargos como consecuencia de la supresión y del proceso de liquidación del "DAMAB", dará lugar a la terminación del vínculo legal y reglamentario o contractual, según el caso, de los servidores públicos de conformidad con las disposiciones legales vigentes.*

- La Direccion Distrital de Liquidaciones con resolucion 007 del 22/12/2016 ordeno la supresion de la Planta Global de Personal del Departamento Tecnico Administrativo Del Medio Ambiente - Damab En Liquidacion, preservando en la Pianta Transitoria algunos cargos correspondientes al personal amparado estabilidad laboral reforzada.

En efecto en el citado acto administrativo se discrimino las personas que gozarían de la señalada garantía laboral reforzada en una planta transitoria hasta que culmine el proceso liquidatorio, o se configuren los presupuestos facticos y jurídicos para retirarlos de la Entidad, según el caso, dentro de los cuales se incluyó a la actora, de la siguiente forma:

"ARTICULO TERCERO: *En defensa de la garantía constituida por las disposiciones legales y constitucionales a favor de los pensionables, aforados, madres o padres cabeza de familia y las personas con limitación física, mental, visual o auditiva, se preservan de manera transitoria dentro de la planta de personal los siguientes cargos de empleados públicos, hasta que se culmine el proceso liquidatorio o se configuren los presupuestos facticos y jurídicos para su retiro de la entidad según sea el caso:*

Item	Nombre del funcionario	Cargo	Código	Grado	Calidad
34	ESCOBAR MEDRANO ROCIO	TECNICO	367	01	provisionalidad

Rama Judicial del Poder Publico
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del
Atlántico

- Posteriormente el DDL expidió la Resolución 238 del 29/12/2017, a través del cual se declara la terminación de la existencia legal del Departamento Técnico Administrativo Del Medio Ambiente De Barranquilla -DAMAB- en Liquidación.
- Con Resolución 239 del 29/12/2017 suprime los cargos de la Planta de Personal Transitoria del Departamento Técnico Administrativo Del Medio Ambiente De Barranquilla -Damab- En Liquidación, por terminación del proceso Liquidatorio, disponiendo en su parte resolutive los cargos a suprimir de la siguiente forma:

“ARTICULO PRIMERO; SUPRIMASE de manera definitiva, la Planta de Personal Transitoria del DEPARTAMENTO TECNICO ADMINISTRATIVO DEL MEDIO AMBIENTE - DAMAB EN LIQUIDACION, los siguientes cargos, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva en la presente resolución;

No.	Cargo	Código	Grado	Naturaleza del Cargo
1	Subdirector	068	3	Libre Nombramiento
1	Asesor	068	3	Libre Nombramiento
1	Jefe de control Interno	006	2	Fijo
2	Jefe de Oficina	006	1	Libre Nombramiento
1	Prof. Especializado	222	3	Provisional
1	Prof. Universitario	222	3	Carrera Administrativa
12	Prof. Universitario	219	2	Provisional
1	Prof. Universitario	219	2	Carrera Administrativa
9	Profe. Universitario	219	1	Provisional
3	Secretaria	440	1	Provisional
1	Secretaria	440	1	Carrera Administrativa
10	Inspector	416	1	Provisional
1	Inspector	416	1	Carrera Administrativa
3	Aux. Admvo	407	1	Provisional
9	Técnico	367	1	Provisional
2	Técnico	367	1	Carrera Administrativa

ARTICULO SEGUNDO: En consecuencia, de lo anterior, procédase al retiro definitivo del DEPARTAMENTO TECNICO ADMINISTRATIVO DEL MEDIO AMBIENTE – DAMAB EN UQUIOACION, de los funcionarios que venían desempeñando los mencionados cargos, con fundamento en las consideraciones aquí expuestas.”

- Finalmente, la anterior decisión le fue comunicada a la actora mediante oficio No. 201720006794-2 de fecha 29/12/2017, dentro del cual se desprende que al actor se le hizo alusión textual del Decreto Acordal 0841 del 06/12/2016, de la Resolución 007 del 22/12/2016 y resoluciones que la modificaron, de la Resolución 238 de 29/12/2017 y finalmente de la Resolución 239 del 29/12/2017.

De lo anterior, en el asunto bajo examen se tiene una pluralidad de actos administrativos de contenido general dentro del proceso de supresión y liquidación del DAMAB EN LIQUIDACION.

**Ramo Judicial del Poder Publico
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del
Atlántico**

En efecto, por un lado, se tiene un Decreto Acordal que ordenó su supresión y liquidación, consecuente de ello le fue precedido otro acto general a través del cual se suprimió la planta global de personal, preservando en planta transitoria algunos cargos ocupados por personas amparados por fuero legal y constitucional como fue del caso de la señora Roció Escobar Medrano por fuero Sindical, hasta que culminara el proceso liquidatorio o se configuren los presupuestos facticos y jurídicos para su retiro de la entidad.

Nótese igualmente la expedición de dos actos de contenido general que dispuso la terminación de la existencia legal del Departamento Técnico Administrativo Del Medio Ambiente De Barranquilla -DAMAB- en Liquidación y el que dispuso suprimir los cargos de la Planta de Personal Transitoria, por terminación del proceso Liquidatorio, este último acto que es el que demanda la actora y que no individualizo a los trabajadores a los que suprimía los cargos. Y finalmente el oficio que comunico a la actora el retiro de los empleos por las circunstancias descritas.

Surge a consideraciones de esta dependencia judicial, que la modificación de la situación jurídica de la señora Rocio Escobar Medrano, no se concretó únicamente con la Resolución Resolución 239 del 29/12/2017, pues como viene advertido dentro del proceso de supresión y liquidación fueron expedidos una pluralidad de actos administrativos, y en razón de ello se encuentra la Resolución 007 del 22/12/2016 que fue la que dispuso en forma general la supresión de la planta global de la entidad y en forma individualizada mantenerla en planta transitoria hasta la culminación del proceso liquidatorio.

Por tanto como quiera que dicho acto administrativo de carácter general dispuso la supresión de la planta global y adopción transitoria de una planta hasta la culminación del proceso liquidatorio que se concretó con la Resolución 238 de 29/12/2017, dicho acto igualmente lesiona o causa perjuicio y debe ser enjuiciable, pues valga señalar en este punto, que en la eventual declaratoria de nulidad del acto administrativo Resolución 239 de 29/12/2017 dejaría con plenos efectos jurídicos el señalado acto que suprimió la planta global, es decir, la Resolución 007 del 22/12/2016 y si se quiere la resolución 238 del 29/12/2017 pues estas de manera tácita e implícita traen como efecto directo el retiro de la actora.

En otras palabras, a manera de ver un todo el proceso que siguió el DAMAB EN LIQUIDACIÓN, la supresión de la planta de personal como aconteció con la actora fue reglada desde la expedición de la Resolución 007 del 22/12/2016 y culminó en el acto final de liquidación que terminó su existencia legal, por tanto la declaratoria de nulidad únicamente de la Resolución 239 en nada impedirían la desvinculación de la actora con la entidad que sufrió el efecto jurídico de su liquidación y que desapareció del mundo jurídico.

Conviene señalar que la actora en dos oportunidades tuvo oportunidad de subsanar el error advertido por las accionadas, esto es cuando se dio traslado de las excepciones en una primera oportunidad en la fijación en lista del 23/04/2019 (exp. dig. Archivo PDF: 1. 20200822-100 – fl. 188-197) y en una segunda oportunidad luego de la vinculación del DDL con fijación en lista del 14/01/2020 (exp. dig. Archivo PDF: 2. FIJACIÓN EN LISTA DE EXCEPCIONES 15, 16 Y 17 DE ENERO DE 2020)

En consecuencia, y visto que las pretensiones de nulidad no se dirigieron contra la Resolución 007 del 22/12/2016 y resolución 238 del 29/12/2017, se hace necesario declarar probada la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda, por falta de proposición jurídica completa, en lo que hace al control de los actos administrativos que dan por terminado el vínculo laboral de la señora ROCIO ESCOBAR MEDRANO.

Así pues, el **JUZGADO TRECE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA**,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR probada la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda, por falta de proposición jurídica completa, por lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: DECLÁRESE terminado el presente proceso.



**Rama Judicial del Poder Publico
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del
Atlántico**

TERCERO: NOTIFÍQUESE por estado electrónico a las partes mediante publicación virtual del mismo en la página web de la Rama Judicial.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**ROXANA ISABEL ANGULO MUÑOZ
Juez**

Firmado Por:

ROXANA ISABEL ANGULO MUÑOZ

JUEZ

JUEZ - JUZGADO 013 ADMINISTRATIVO DE LA CIUDAD DE BARRANQUILLA-ATLANTICO

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

c56409386822d60ae7bc7c91874dda531d0800f79bbffdd108a1b6e5aeb6ef44

Documento generado en 23/03/2021 10:11:20 AM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**