REPÚBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO SINCELEJO – SUCRE
Carrera 16 Nº 22–51, Sexto Piso, Edificio Gentium, Tel. 2754780 Ext.: 2076

Sincelejo, diecisiete (17) de julio de dos mil dieciocho (2018)

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICACIÓN N° 70001-33-33-009-**2018-00111**-00
DEMANDANTE: **DARINEL ANTONIO VILLALBA CADRAZCO**
DEMANDADO: **NACIÓN – MINISTERIO DE LA TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES – PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DE TELECOM "PAR"**

Asunto: Rechazo de la demanda

1. ASUNTO A DECIDIR

Se entra a resolver sobre la admisión de la demanda dentro del Medio de Control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, presentado por el señor DARINEL ANTONIO VILLALBA CADRAZCO, quien actúa a través de apoderada judicial, contra la NACIÓN – MINISTERIO DE LA TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES – PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DE TELECOM "PAR".

2. ANTECEDENTES

El señor Darinel Antonio Villalba Cadrazco, a través de apoderada judicial, presentó demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, contra la Nación – Ministerio de la Tecnología de la Información y las Comunicaciones – Patrimonio Autónomo de Remanentes de Telecom "PAR", con el fin de que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el Oficio No. PARDS8178 del 6 de octubre de 2017, por medio del cual, las entidades demandadas negaron al actor el cumplimiento al

numeral vigésimo noveno y trigésimo de la Sentencia SU 377 de 2014, la reubicación laboral y la indemnización establecida en el artículo 24 del Decreto 1615 de 2003.

Como consecuencia de la declaración anterior, solicita se ordene a las entidades demandadas dar cumplimiento al numeral vigésimo noveno y trigésimo de la Sentencia SU 377 de 2014 a favor del señor Darinel Antonio Villalba Cadrazco, así mismo, se reconozca y pague la indemnización contemplada en el artículo 24 del Decreto 1615 de 2003, se reubique laboralmente al actor a un cargo igual o de superior categoría al que ocupaba en la extinta Telecom; se le reconozca y pague todos los salarios, prestaciones sociales y demás emolumentos laborales dejados de percibir desde el 1 de febrero de 2006, hasta que se haga efectiva la reubicación laboral y en caso que le haya sido pagado algún concepto, le sea descontada la diferencia.

Que los valores anteriores, sean indexados de acuerdo al IPC certificado por el Dane.

Lo anterior, en virtud a que el señor Darinel Antonio Villalba Cadrazco laboró en la empresa Telecom, en el cargo de Jefe de Oficina 1 en el Municipio de San Benito Abad (Sucre) hasta el 25 de julio de 2003, fecha en que dicha empresa inició proceso de liquidación. Mediante Sentencia SU 377 de 2014, le fue reconocido entre otros al actor, el derecho a la reubicación laboral, en un cargo de igual o superior categoría al que ocupaba en la Empresa Telecom, y así mismo, el reconocimiento y pago de la indemnización contemplada en el artículo 24 del Decreto 1615 de 2003.

3. CONSIDERACIONES

Antes de entrar a analizar los presupuestos que debe reunir la demanda al momento de su presentación, el Despacho procede a estudiar si en el presente es procedente el rechazo de la demanda y la devolución de los anexos por la causal establecida en el numeral 3 del artículo 169 del CPACA.

Para tal efecto, se debe establecer ¿Si el acto administrativo acusado es un acto definitivo susceptible de control judicial?

A efecto de dar respuesta a lo anterior, el Despacho se pronunciará sobre los siguientes aspectos: i) los actos administrativos, ii) causales de rechazo de la demanda y iii) caso concreto.

i) Los actos administrativos: la jurisprudencia del H. Consejo de Estado ha expresado respecto a los actos administrativos lo siguiente:

> "*El acto administrativo es, por definición, la manifestación de voluntad de una autoridad administrativa, en ejercicio de funciones administrativas, tendiente a producir efectos jurídicos. Sin embargo, dado que no puede considerarse a la Administración desde una perspectiva antropomorfa, la suya no puede tratarse como una "voluntad psicológica", sino, en estricto sentido, de una voluntad "normativa, en nada distinta de la establecida por la Ley, lo que sitúa el problema muy lejos de lo que sucede en el Derecho privado*"[1].

Los actos administrativos pueden ser clasificados de diversas maneras, siendo una de ellas en definitivos, de trámites o de mera

[1] Consejo de Estado. Sala de lo contencioso administrativo. Sección tercera. Radicación No. 11001-03-26-000-1994-10227-01(10227). Sentencia del 4 de diciembre de 2006. C.P. Dr. MAURICIO FAJARDO GÓMEZ.

ejecución "*donde solo a los primeros se les atribuye la facultad de definir el fondo del asunto, pues a través del mismo se reconocen o construyen derechos, se imponen sanciones, se declaran responsabilidad, entre otros efectos jurídicos*"[2].

De lo anterior se sustrae que los actos administrativos de trámite no son objeto del Medio de control de Nulidad y Restablecimiento el Derecho, pues solo *"contienen decisiones administrativas necesarias para la formación del acto definitivo, pero por sí mismos no concluyen la actuación administrativa, (…)[3]"*

Así lo ha estipulado el H. Consejo de Estado al precisar que no existe control jurisdiccional contra actos de trámite, pues los mecanismos procesales establecidos por el legislador solo fueron determinados para impugnar las decisiones establecidas en actos administrativos que definen el fondo de una situación jurídica, en los siguientes términos:

> *"la Sala reitera[4] que las acciones impugnatorias, es decir, aquellas acciones mediante las cuales se ventilan pretensiones dirigidas a atacar la validez de un acto administrativo particular[5], parten de un presupuesto fundamental que consiste en que no todos los actos de la Administración son actos administrativos propiamente dichos y, por ende, susceptibles de cuestionamiento por la vía jurisdiccional.* ***Dicho de otro modo, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho se ha de dirigir contra los actos jurídicos definitivos, que son los verdaderos actos administrativos, y no contra actos de impulso de un procedimiento, ni contra actos de mera ejecución de***

[2] Consejo de Estado, Sala de Consulta del Servicio Civil, auto del 20 de febrero de 2017, exp. 2016 00162 00 (c), C.P. Oscar Darío Amaya Navas. En la cual cita *"Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, conflictos negativos de competencias, radicación 11001030600020160010 5, 11001030600020160011 2"*.

[3] Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 22 de octubre de 2009, exp. 2008-00026/27, C.P. Filemón Jiménez Ochoa.

> ***procedimientos concluidos.*** *Así, por ejemplo, los actos preparatorios, los actos de simple ejecución y los actos de trámite, no son demandables mediante este tipo de acciones. Solamente los actos definitivos pueden ser demandados. Y por acto definitivo se entiende aquel que resuelve de fondo la cuestión planteada ante la Administración. En otras palabras, acto definitivo particular es el que comúnmente niega o concede el derecho reclamado ante la autoridad y que, por ende, crea, modifica o extingue una situación jurídica, con efectos vinculantes para el particular. El único acto de trámite demandable es el que declara desistida la petición en interés particular, según el artículo 17 de la Ley 1437 de 2011[6].*
>
> *No todo lo que la Administración dice o hace se traduce en un acto administrativo demandable, de ahí que se hable de los actos de la Administración para diferenciarlos de los actos administrativos propiamente dichos.[4] (Negrilla fuera del texto original)*

ii) Causales de rechazo de la demanda. De conformidad al artículo 169 del CPACA es procedente rechazar la demanda y ordenar 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".*

---

[4] Consejo de Estado, Sección Cuarta, auto del 16 de noviembre de 2016, exp., 19673, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.
[4] CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN CUARTA. Consejero Ponente: HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS. Bogotá, once (11) de febrero de dos mil catorce (2014). Radicación: 25000-23-27-000-2007-00120-02 [18456]. Demandante: ALMACENES GENERALES DE DEPÓSITO MERCANTIL S.A. ALMACENAR. Demandado: DIAN. Acción de nulidad y restablecimiento del derecho.
[5] El acto general o reglamento también se puede impugnar, pero no requiere de ningún agotamiento de vía gubernativa o cosa parecida.
[6] Artículo declarado inexequible por la Corte Constitucional, mediante sentencia C-818 del 1º de noviembre de 2011, magistrado ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Los efectos de la declaración de inexequibilidad fueron diferidos hasta el 31 de diciembre de 2014.

La primera causal hace referencia al hecho de presentar la demanda por fuera de los términos establecidos en el artículo 164 del CPACA; y la segunda, se establece cuando no se corrige la demanda dentro del plazo determinado por el juez.

Ahora, respecto a la tercera causal, el Despacho debe precisar que ésta en principio hace alusión a las decisiones proferidas por autoridades administrativas en ejercicio de las funciones jurisdiccionales[5] y las decisiones disciplinarias del Consejo Superior de la Judicatura.

No obstante lo anterior, se reitera lo dicho por la jurisprudencia del H. Consejo de Estado al señalar que no son asuntos susceptibles de control los actos preparatorios y de trámite y los de ejecución de una decisión administrativa o jurisdiccional; además ha sido enfática en señalar que sólo los actos que deciden directa o indirectamente el fondo de un determinado asunto o hagan imposible continuar la actuación[6] son objeto de análisis de la legalidad por la jurisdicción.

CASO CONCRETO: En el caso sub examine, el actor presentó petición solicitando el 28 de septiembre de 2017 ante el PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES "PAR", entre otros "*que se dé cumplimiento al numeral vigésimo noveno y trigésimo de la sentencia SU 377 de 2014 a favor del señor DARINEL VILLABA CADRAZCO*" (fl. 11); "que se reconozca y pague a favor del señor *DARINEL VILLABA CADRAZCO, la indemnización contemplada en el artículo 24 del Decreto 1615 de 2003" (fl. 17); "que se reubique laboralmente al señor DARINEL VILLABA CADRAZCO, a un cargo igual o de superior categoría al que*

[5] Numeral 2º del artículo 105 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

[6] Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Artículo 43. Actos definitivos**.** Son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación.

ocupaba en la extinta Telecom" (fl. 18); "que se reconozca y pague a favor del señor DARINEL VILLABA CADRAZCO, los salarios, prestaciones sociales, y demás emolumentos laborales dejados de percibir desde el 1 de febrero de 2006 hasta que se haga efectiva la reubicación laboral" (fl. 18); "que todos estos valores sean indexados de acuerdo a la fórmula matemática del valor histórico que es igual al capital por índice inicial sobre índice final de la tabla expedida por el DANE y una vez liquidados y reconocidos los conceptos descritos se proceda a liquidar los intereses moratorios de acuerdo a las tablas estipuladas por la Superbancaria" (fl.18).

Sea lo primero señalar, que el actor pretende entre otras, se le dé cumplimiento a los numerales vigésimo noveno y trigésimo de la Sentencia SU-377 de 2014; la cual resolvió lo siguiente:

> *"Vigésimo noveno.- ORDENAR al Consorcio a cargo de la administración del PAR de TELECOM que en el término máximo de los cinco (5) días siguientes a la notificación de esta sentencia, si aún no lo ha hecho, les pague la indemnización de que trata el artículo 24 del Decreto 1615 de 2003 a los señores Wilson José Daza Daza (T-2546795), Diana Patricia Demoya (T-2546795), Myriam García Londoño (T-2546795), Antonio Javier Espinosa Guzmán (T-2546795), Olga Ruth Gañán Parra (T-2531642) y José Eduardo Peña Armenta (T-2531642).*
>
> *Trigésimo.- ORDENAR al Consorcio a cargo de la administración del PAR de TELECOM que en el término máximo de los tres (3) meses siguientes a la notificación de esta providencia, en coordinación con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones, adopte un plan de reubicación de las madres y padres cabeza de familia desvinculadas de TELECOM, e incluir en él con prioridad a los señores Wilson José Daza Daza (T-2546795), Diana Patricia Demoya (T-2546795), Myriam García Londoño (T-2546795), Antonio Javier Espinosa Guzmán (T-2546795), Olga*

Ruth Gañán Parra (T-2531642) y José Eduardo Peña Armenta (T-2531642). Ese plan deberá asegurarles a estas personas, en el plazo máximo de un (1) año contado desde el momento en que se notifique este fallo, un derecho preferencial a ingresar a un empleo en condiciones al menos iguales al que tenían en la hoy liquidada TELECOM. Ello no obsta para que en los casos en que los empleos estén sujetos al ingreso por carrera administrativa, tales personas deban, mientras no se haya convocado concurso, ser nombradas provisionalidad o, cuando sea convocado el concurso de méritos, presentar las pruebas correspondientes para ser vinculadas"[7].

Por su parte, la entidad accionada dio respuesta a la petición presentada por el actor, en los siguientes términos:

"Respecto a su primera petición (…) se estima importante indicar, que el MINTC y el PAR TELECOM han adelantado, con buena fe y diligencia, todas las gestiones a su alcance para cumplir las órdenes de los numerales vigésimo noveno y trigésimo de la parte resolutiva de la sentencia SU 377 de 2014 de la Corte Constitucional. En particular, se demuestra que la orden contenida en el numeral vigésimo noveno ha sido cumplida en su totalidad. Por su parte, en relación con el numeral trigésimo se explica por qué, a pesar de realizar todo lo posible para acatar en su integridad lo señalado en la SU 377 de 2014, el diseño mismo de las órdenes allí dispuestas por el Alto Tribunal Constitucional ha puesto materialmente a las autoridades responsables frente a mandatos de imposible cumplimiento.

(…)

Conforme a su segunda petición (…), se le informa que dicha solicitud no es procedente y ello obedece concretamente a que este Patrimonio canceló a todos los exfuncionarios (as) la indemnización respectiva de que trata el artículo 24 del Decreto 1615 de 2003.

[7] Corte Constitucional. Sentencia SU-377 del 12 de julio de 2014. M.P. Dra. María Victoria Calle Correa.

(…)

En lo que hace referencia a su tercera solicitud (…) no sobra precisar que la sentencia no dispuso una reubicación, ni su querer era que los ex funcionarios entraran a laborar inmediatamente, no es lo que ordena el fallo de unificación, y en consecuencia, dispone otorgar un derecho preferencial, el cual es muy diferente a una reubicación inmediata, ya que condiciona el plan a que exista una vacante en las mismas condiciones a las que tenían en TELECOM, y dicha situación hasta el momento no se ha presentado.

En lo atinente a su cuarta petición (…) se insiste, que dicha solicitud no es procedente toda vez, que la Honorable Corte Constitucional excluyó la posibilidad de dicho reconocimiento.

Frente a su solicitud quinta y sexta (…). Es pertinente señalar, que no hay lugar a indexación alguna, como tampoco a pagos de intereses moratorios, porque como se explicó en líneas que anteceden, lo ordenado por el Máximo Tribunal fue la realización de un plan de reubicación, el cual fue efectivamente realizado y radicado dentro de los términos exigidos.

(…)" (fls. 11-18).

A juicio de este Despacho, el acto acusado por la parte actora no puede ser considerado como un acto de trámite ni mucho menos definitivo, toda vez que sólo constituye un mero acto de comunicación, pues la entidad demandada PAR TELECOM, le está informando al demandante las gestiones adelantadas por la administración del PAR TELECOM y del MINTIC, para darle cumplimiento a lo ordenado en los numerales vigésimo noveno y trigésimo de la Sentencia SU 377 de 2014. Al respecto se tiene:

"(…)
1. De las gestiones adelantadas por la administración del PAR TELECOM y del MINTIC.

Como consecuencia de la Sentencia de Unificación 377 del 2014 proferida por la Honorable Corte Constitucional, le correspondió al Patrimonio Autónomo de Remanentes de Telecom en coordinación con el Ministerio de Tecnología de la Información y las Telecomunicaciones, adoptar un plan de reubicación de las madres y padres cabeza de familia, el cual se realizó en el año 2015, según lo dispone el comentario trigésimo.

A raíz de ello, inmediatamente se tuvo conocimiento de lo ordenado por la alta corporación, el MINTIC en conjunto con el PAR TELECOM, emprendieron las acciones tendientes al cumplimiento de la sentencia y se elaboró un plan de reubicación desarrollado de la siguiente manera:

1.1. Se solicitó a todos los beneficiarios del plan que actualizaran sus datos, se hizo un perfil laboral de cada persona teniendo en cuenta su historia laboral, donde se determinó el nivel jerárquico (Profesional – Técnico o asistencial) en el que se desempeñaron por última vez, el salario que devengaban a 31 de enero del 2006, la formación académica con la que contaban y una breve descripción de sus funciones (…).

1.2. Se estableció un orden de prioridad en el que se clasificaron en 9 grupos a los beneficiarios del plan, el primer grupo lo conforman los 6 exfuncionarios que la sentencia SU-377 menciona directamente dentro de la providencia (…).

1.3. Una vez clasificados en orden de prioridad del puesto número uno (1) al ochocientos sesenta y cuatro (864) teniendo en cuenta los nueve (9) grupos, se elaboró un cuadro de homologación para cada ex trabajador beneficiario del plan en el cual se determinaron las condiciones del empleo de origen (…)

1.4. Con el estudio de equivalencias desarrollado en el cual se comparó el empleo original de cada beneficiario, con el que deberían tener hoy en día "en las mismas condiciones al que tenían en Telecom" según lo ordenado, se procedió a realizar

> *ejercicios de homologación con vacantes y manuales de funciones que nos enviaron algunos ministerios. Ejercicios de homologación que no fueron satisfactorios pues las diferencias salariales y funcionales saltaron a la vista, esto explica una convención colectiva extinta que generaba salarios desproporcionados y las necesidades propias de las funciones que desarrollaba Telecom que no son las mismas de las entidades actuales.*
> *(…)"*

Finalmente, observa el Despacho que la entidad demandada dentro de su informe incluye los argumentos por los cuales no ha podido dar cabal cumplimiento a lo ordenado en la sentencia de unificación referenciada; sin embargo, no está negando lo pretendido por el actor, pese a no estar incluido su nombre de manera taxativa en los resuelves de la sentencia de unificación, tal como se desprende de la transcripción de los mismos realizadas con anterioridad.

En consecuencia, y a modo de conclusión el Despacho considera que el acto acusado no es susceptible de control judicial por la jurisdicción, por lo que se procederá a rechazar la demanda formulada por el señor Darinel Antonio Villalba Cadrazco en contra de la Nación – Ministerio de la Tecnología de la Información y las Comunicaciones – Patrimonio Autónomo de Remanentes de Telecom "PAR" y se ordenará la devolución de los anexos de la demanda.

En consecuencia de lo anterior, el JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO,

RESUELVE:

PRIMERO: RECHAZAR la presente demanda presentada por el señor DARINEL ANTONIO VILLALBA CADRAZCO contra la NACIÓN

– MINISTERIO DE LA TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES – PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DE TELECOM "PAR", de acuerdo a lo dispuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Una vez ejecutoriada esta providencia, devuélvase a la parte accionante la demanda y sus anexos sin necesidad de desglose. Realizado lo anterior archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

SILVIA ROSA ESCUDERO BARBOZA
Juez

JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
SINCELEJO-SUCRE
Por anotación en ESTADO No _____, notifico a las partes de la providencia anterior, hoy ____ de _____ de 2018, a las 8:00 a.m.

LA SECRETARIA