



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL

Sincelejo, ocho (08) de febrero de dos mil diecinueve (2019)

MAGISTRADO PONENTE: RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

RADICACIÓN: 70-001-33-33-009-2018-00111-01
DEMANDANTE: DARINEL ANTONIO VILLALBA CADRAZCO
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES – PAR TELECOM
NATURALEZA: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Por presentarse oportunamente y siendo competente este Tribunal, de conformidad con los artículos 125, 153 y 243 numeral 1º del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, procede la Sala a decidir el Recurso de Apelación puesto en conocimiento.

1. ANTECEDENTES

El Juzgado Noveno Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, mediante auto adiado 17 de julio de 2018, rechazó la demanda presentada por DARINEL ANTONIO VILLALBA CADRAZCO, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en contra de la NACIÓN – MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES – PAR TELECOM, al considerar que no es susceptible de control de judicial, toda vez que el acto objeto de nulidad, no constituye un acto definitivo, por ende, pasible de ser analizado ante esta jurisdicción. Al efecto, concluyó:

“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.

(...)

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 resuelve de la sentencia de unificación,..."¹

Contra la anterior decisión, la parte accionante presentó recurso de apelación², argumentando que el acto deprecado sí es un verdadero acto definitivo, pues, la entidad demandada está decidiendo de fondo la situación jurídica del actor, toda vez que "está negando de una parte la indemnización contemplada en el artículo 24 del Decreto 1615 de 2003 aduciendo que ya se hizo el pago de la misma y de otra parte niega la reubicación laboral con el argumento de la imposibilidad jurídica y fáctica de materializar o cumplir la orden impartida en la sentencia SU 377 de 2014."

2. CONSIDERACIONES

Paralelamente a los actos administrativos que resuelven o ponen fin a un asunto determinado o actuación en ejercicio de funciones administrativas -actos definitivos- se encuentran los actos que preparan, impulsan e instrumentan la decisión final o la ejecutan, es decir, los denominados actos preparatorios, de trámite y de ejecución, los que por su naturaleza jurídica carecen de control judicial, tal como lo ha decantado la doctrina y la jurisprudencia de un análisis armónico de los artículos 43, 74 , 75 y 161 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que rezan:

¹ Fls. 24 – 29.

² Fls. 32 – 35.

“ARTÍCULO 43. ACTOS DEFINITIVOS. Son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación.

ARTÍCULO 74. RECURSOS CONTRA LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos:

(...)

ARTÍCULO 75. IMPROCEDENCIA. No habrá recurso contra los actos de carácter general, ni contra los de trámite, preparatorios, o de ejecución excepto en los casos previstos en norma expresa.

ARTÍCULO 161. REQUISITOS PREVIOS PARA DEMANDAR. La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:

(...)

Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo particular deberán haberse ejercido y decidido los recursos que de acuerdo con la ley fueren obligatorios. El silencio negativo en relación con la primera petición permitirá demandar directamente el acto presunto.

Si las autoridades administrativas no hubieran dado oportunidad de interponer los recursos procedentes, no será exigible el requisito al que se refiere este numeral.”

Sobre el particular, la riqueza jurisprudencial del Honorable Consejo de Estado ha reiterado:

“Los actos de trámite son aquellos de mero impulso de la actuación, que no deciden nada sobre el asunto debatido, pero que instrumentan la decisión final o definitiva, la preparan; son los que permiten llegar al fin del procedimiento, disponiendo los elementos de juicio para que la entidad pueda adoptar la decisión que resuelve la actuación administrativa con voluntad decisoria, que es la que está sujeta a los recursos y acciones de impugnación.”

Los actos de trámite, son disposiciones instrumentales que permiten desarrollar en detalle los objetivos de la administración; entonces la existencia de estos actos no se explica por sí sola, sino en la medida en que forman parte de una secuencia o serie de actividades unidas y coherentes con un espectro de más amplio alcance que forma una totalidad como acto. Por el contrario, los actos definitivos ponen fin de manera perentoria a la actuación

administrativa, de modo que en ellos se agota la actividad de la administración, o tan sólo queda pendiente la ejecución de lo decidido.

Ahora bien, es cierto que los únicos actos susceptibles de la Acción Contenciosa Administrativa son los actos definitivos, es decir que se excluyen los de trámite, pues éstos se controlan jurisdiccionalmente como parte integrante del acto definitivo y conjuntamente con éste, es decir de aquel que cierra la actuación administrativa. No obstante, el que un acto sea definitivo, no depende siempre de hallarse situado en el final del trámite, pues puede ser que cierre un ciclo autónomo de la actuación administrativa claramente definido y que como tal pueda ser impugnado mediante la acción de nulidad.”³

En este orden de ideas, se concluye, que únicamente las decisiones de la administración fruto de la conclusión de un procedimiento administrativo o los actos de trámite que hacen imposible la continuación de esa actuación, son susceptibles de control de legalidad por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, de modo tal que los actos de trámite, preparatorios o de ejecución distintos de los antes señalados, se encuentran excluidos de dicho control.

Pues bien, conforme al orden jurídico relacionado y atendiendo el marco de la impugnación, el Despacho confirmará el auto apelado, por las razones que se pasan a exponer:

De lo narrado en la demanda (Fl. 3), se aprecia que la situación jurídica del accionante se definió a través de la sentencia adiada 13 de febrero de 2007, proferida por el Juzgado Primero Penal del Circuito de Sincelejo (radicado N° 2007-00023-00), en virtud de la cual, se ordenó a TELECOM pagarle los salarios y prestaciones sociales desde la fecha en que se liquidó la entidad hasta el 30 de enero 2006.

También se colige de la demanda, que la situación jurídica del actor, se benefició aún más con la sentencia SU 377 del 12 de junio de 2014, dictada

³ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "B", Consejero Ponente: Víctor Hernando Alvarado Ardila, Sentencia del 8 de marzo de 2012. Radicación N° 11001-03-25-000-2010-00011-00(0068-10).

por la Honorable Corte Constitucional, con efectos *inter comunis*, en donde se ordenó, por un lado, el pago de la respectiva indemnización como consecuencia de la supresión de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones – Telecom (prevista en el artículo 24 del Decreto 1615 de 2003) y por el otro, la adopción de un plan de reubicación de las madres y padres cabeza de familia desvinculadas de TELECOM.

Lo pretendido entonces por el demandante, en ejercicio del presente medio de control de nulidad y restablecimiento de derecho, ya se definió en su momento a través de las sentencias de tutela, cuando se le garantizó sus derechos fundamentales por su condición de padre cabeza de familia, situación, que dicho sea de paso, es la motivación central de la demanda ordinaria que se pretende tramitar y que resulta inane, dentro de un proceso ordinario contencioso administrativo, volver a analizar, cuando se insiste, ya existen mandatos judiciales que ampararon sus derechos fundamentales. Textualmente, en el libelo genitor se lee:

“El señor DARINEL ANTONIO VILLALBA CADRAZCO, tiene a su cuidado a sus hijos, viven con él, dependen económicamente de él y además les brinda el cuidado y el amor que los niños requieren para su adecuado desarrollo y crecimiento; sus obligaciones de apoyo, cuidado y manutención so efectivamente asumidas y cumplidas.

El señor DARINEL ANTONIO VILLALBA CADRAZCO fue desvinculado de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones – Telecom – sin que se le respetara la garantía de estabilidad que se deriva del retén social, en este caso, dada su condición de padre cabeza de familia.”

Ahora bien, en lo tocante a la naturaleza jurídica del Oficio N° PARDS8178 de 6 de octubre de 2017, acto objeto de nulidad, la Sala considera que si bien es cierto, dicho pronunciamiento no le resulta favorable a los intereses del demandante, en modo alguno, puede suponerse tal acto como una decisión definitiva y externa de la cuestión jurídica que se ventiló dentro del proceso de tutela, toda vez, que la imposibilidad material de cumplir las órdenes de tutela, como lo manifiesta la entidad, es una comunicación que le concierne al proceso de tutela mismo.

Le corresponderá, como consecuencia, a la parte demandante ejercer los mecanismos de ejecución y cumplimiento de órdenes de tutela que prevé el ordenamiento jurídico, para cuestionar el pronunciamiento contentivo en el Oficio N° PARDS8178 de 6 de octubre de 2017 y buscar el acatamiento de la protección que le brindaron los jueces constitucionales de tutela, por su condición de padre cabeza de familia.

Siendo así, se confirmará la decisión recurrida.

En mérito de lo expuesto, la Sala Primera de Decisión del Tribunal Administrativo de Sucre,

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR la providencia proferida por el Juzgado Noveno Administrativo Oral del Circuito Sincelejo el día 17 de julio de 2018, de conformidad con lo anotado.

SEGUNDO: En firme esta determinación, previa desanotación de rigor, regrese el proceso al Despacho de origen. Déjese las constancias correspondientes.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Estudiado y aprobado en sesión de la fecha, Acta No. 0012/2019

Los Magistrados,

RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

EDUARDO JAVIER TORRALVO NEGRETE

ANDRÉS MEDINA PINEDA