



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
 San José de Cúcuta, dieciséis (16) de mayo de dos mil diecinueve (2019)  
 Magistrado Ponente: **Dr. EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**

<b>RADICADO</b>	<b>N° 54-001-33-33-003-2017-00215-01</b>
<b>ACCIÓN</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>
<b>DEMANDANTE</b>	<b>JOSE LUIS PEÑA PEÑA</b>
<b>DEMANDADO</b>	<b>NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA - POLICÍA NACIONAL</b>

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto en contra del auto proferido en audiencia inicial de fecha **14 de noviembre de 2018**, por el **Juzgado Tercero Administrativo Oral de Cúcuta**, en cuanto declaró probada de oficio la excepción previa de caducidad, dando por finalizado el proceso.

**1.- EL AUTO APELADO**

Dentro de la audiencia inicial adelantada en el asunto de la referencia el 14 de noviembre de 2018, el *A quo* resolvió declarar de oficio la excepción de caducidad, al considerar que la demanda fue presentada fuera de los términos establecidos en el artículo 164 de la Ley 1437 del 2011, y por ende, dio por terminado el proceso.

La decisión adoptada tuvo como fundamento el criterio jurisprudencial expuesto por la Sección Segunda del Consejo de Estado, en providencia del 25 de febrero del 2016, radicado 1493-2012, en el cual señaló que cuando se demanden actos administrativos disciplinarios que materializan o ejecutan la situación laboral del disciplinado, ya sea por el retiro temporal o definitivo del servicio, es desde la existencia de aquel acto de ejecución donde empiezan a correr los términos de caducidad. Sin embargo, si no existe el acto que ejecuta la sanción disciplinaria de retiro temporal o definitivo, o tal acto no es relevante para la materialización de la situación laboral, que en el caso en concreto, es el retiro del servicio, los términos de caducidad se computarán desde la ejecutoria del acto definitivo que dio fin al proceso administrativo disciplinario o sancionatorio.

Al abordar el caso en concreto, el *A quo* resaltó que lo pretendido por medio de la demanda es la nulidad de los actos: 1. fallo de primera instancia de fecha 10 de junio de 2016 proferido por el Inspector General de la Policía Nacional dentro de la investigación disciplinaria SIJUR GRUTE-2013-5, donde se dispuso responsabilizar disciplinariamente al señor patrullero retirado JOSÉ LUIS PEÑA PEÑA (accionante), por transgredir el artículo 34.3 de la ley 1015/06 y en consecuencia se le impuso una sanción de destitución e inhabilidades por el término de 15 años; 2. fallo de segunda instancia de fecha 5 de octubre de 2016, proferido por el Director Nacional de la Policía Nacional, dentro de la misma investigación disciplinaria, en la cual se confirma el fallo anterior; y 3. la Resolución 07784 del 5 de diciembre de 2016, suscrita por el Director General de la Policía Nacional por la que se ejecuta una sanción disciplinaria impuesta a un personal retirado de la Policía Nacional.

Así mismo, explicó que la Resolución 07784 del 5 de diciembre de 2016 la cual ejecuta la sanción impuesta dentro del proceso sancionatorio, se limita a ordenar el registro de la misma en la hoja de vida del disciplinado, pues el accionante ya se

encontraba retirado del servicio por la decisión tomada en el fallo proferido por la Dirección General de la Policía.

Por lo tanto, concluyó que el documento de ejecución no tuvo injerencia en el extremo laboral, encuadrándose dentro de los supuestos de las reglas mencionadas en la providencia del Consejo de Estado anteriormente nombrada, entonces los términos de caducidad se deben contar desde el día siguiente a la ejecutoria del acto definitivo que dio por terminado el proceso sancionatorio, es decir, el fallo de segunda instancia proferido el 5 de octubre de 2016, el cual según lo que consta en el expediente, quedó en firme el 28 de octubre de 2016.

Finalmente, llega a la conclusión de que el accionante tenía hasta el 1 de marzo del 2017 para presentar la demanda, sin embargo, es hasta el 27 de abril que se presenta la solicitud de conciliación, por lo que a su juicio el medio de control ya se encontraba caducado.

## **2.- EL RECURSO INTERPUESTO**

El apoderado de la parte demandante interpuso recurso de apelación en audiencia, argumentando que para el caso en cuestión la regla aducida por el *A quo* no es aplicable, y por el contrario, para el computo de la caducidad debe tomarse la fecha de la Resolución 07784 del 5 de diciembre de 2016, en la cual se ejecutó el fallo sancionatorio de segunda instancia del proceso disciplinario, la cual fue notificada el 2 de enero de 2017, por lo que la solicitud de conciliación sí fue interpuesta en el tiempo oportuno.

## **3. – TRASLADO DEL RECURSO**

El apoderado de la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL, manifiesta encontrarse de acuerdo con la decisión adoptada por el *A quo* de declarar probada la excepción de caducidad, pues del mismo modo considera que la Resolución 07784, por medio de la cual se ejecutó la sanción disciplinaria, no tuvo incidencia en el retiro del accionante, ya que para tal fecha éste se encontraba fuera del servicio, por voluntad de la Dirección General de la Policía Nacional.

## **4.- CONSIDERACIONES DE LA SALA PARA DESATAR EL RECURSO**

### **4.1. Competencia, procedencia, oportunidad y trámite del recurso**

De conformidad con el ordinal sexto del artículo 180 del CPACA, es procedente desatar el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto que declaró probada de oficio la excepción previa de caducidad y dio por terminado el proceso.

Y ya que la decisión que aquí se adopta implica la finalización del proceso de la referencia, la Sala de Decisión es la competente para dictar esta providencia, en los términos de los artículos 125 y 243 del CPACA, y habiéndose interpuesto y sustentado el mismo en la oportunidad correspondiente, esto es, en la audiencia inicial, pasará la Sala a resolver la alzada.

### **4.2. Caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. Caso en concreto.**

El artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 –CPACA–, regula la oportunidad para presentar la demanda, respecto al medio de control de nulidad y restablecimiento de derecho en su numeral 2 literal d) consagra:

**“Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada:**

(..)

d) **Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales. (...)** (Negrilla fuera de texto original).

Sin embargo, en materia disciplinaria, frente al acto que debe tenerse en cuenta para el cómputo del término de caducidad se realiza de forma distinta. Así lo ha precisado el Consejo de Estado en múltiples providencias, especialmente, la que cabe resaltar para el caso concreto, la sentencia de unificación proferida por la Sección Segunda el 25 de febrero de 2016<sup>1</sup>, en la cual se establece que cuando se discutan sanciones que impliquen el retiro temporal o definitivo del servicio, la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho se cuenta a partir de la ejecución de la sanción impuesta, siempre y cuando exista la necesidad de proferir un acto de esa naturaleza. En tal sentido precisó:

*“En definitiva, es claro que en aquellos casos en los que haya sido emitido un acto ejecutando una sanción disciplinaria de retiro temporal o definitivo del servicio, y éste materialice la situación laboral del servidor público, debe preferirse la interpretación según la cual el término de caducidad de la acción contenciosa debe computarse a partir del acto de ejecución, en la medida en que ésta constituye una garantía para el administrado y una forma de facilitar el control de los actos de la administración.*

*Distinto ocurre cuando no se presenta el escenario antes descrito, esto es, cuando o bien no existe un acto que ejecute la sanción disciplinaria de retiro del servicio, o cuando dicho acto no tiene relevancia frente a los extremos temporales de la relación laboral, situaciones que impiden aplicar el criterio expuesto en esta providencia y frente a las cuales debe contarse el término de caducidad a partir de la ejecutoria del acto definitivo que culminó el proceso administrativo disciplinario. (...)*

*La anterior consideración se justifica por cuanto, como se afirmó en los acápites precedentes, solamente en aquellos casos en los que el acto de ejecución tiene incidencia efectiva en la terminación de la relación laboral administrativa, puede afirmarse que dicho acto tiene relevancia frente al conteo del término de caducidad de las acciones ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo”.*  
(Subrayas fuera del texto).

De acuerdo con el anterior criterio unificado de la Alta Corporación, en materia disciplinaria, el acto de ejecución es relevante para computar la caducidad del medio de control en los eventos de:

- i) Se controvertan actos administrativos que impongan sanciones disciplinarias que impliquen el retiro temporal o definitivo del servicio,
- ii) Cuando en el caso concreto haya sido emitido un acto de ejecución según lo dispuesto en el artículo 172 del C.D.U, y
- iii) Cuando dichos actos de ejecución materialicen la suspensión o terminación de la relación laboral administrativa.

<sup>1</sup> Expediente No.: 11001-03-25-000-2012-00386-00 (1493-2012). Actor: Rafael Eberto Rivas Demandado: Procuraduría General de la Nación. Magistrado ponente: Dr. Gerardo Arenas Monsalve. Sala de Sección Segunda 25 de febrero de 2016.

A su vez, el Consejo de Estado ha establecido que el conteo de la caducidad puede comenzar a computarse a partir del día siguiente a la notificación del acto de ejecución “siempre que éste tenga incidencia efectiva en la terminación de la relación laboral”<sup>2</sup>. Esta tesis es razonable en la medida en que hace efectivo los principios *pro homine* y *pro actione*; igualmente, es consonante con la naturaleza de los actos de ejecución en tanto plasman en el “mundo material o jurídico”<sup>3</sup> el contenido del acto que ejecutan, “dándole efectividad real y cierta”<sup>4</sup>.

En lo concerniente a la ejecutoria la Alta Corte también ha seguido la tesis expuesta en el pronunciamiento de 13 de mayo de 2015, consistente en que “*la contabilización del término de caducidad desde [el día siguiente de] la notificación del acto definitivo de acuerdo con el artículo 136 del C.C.A, responde al criterio de firmeza del acto administrativo y constituye a la vez una expresión de los principios de seguridad jurídica y buena fe, conclusión a la que se llegó siguiendo el precedente judicial de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo (Sentencia de 11 de diciembre de 2012, Expediente N° 11001-03-25-000-2005-00012-00)*”<sup>5</sup>.

#### 4.3. Caso en concreto.

En el caso que nos ocupa, según las pruebas documentales que obran el expediente, se puede determinar lo siguiente:

- El 5 de octubre de 2016, el Despacho del Director General de la Policía Nacional Colombia – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, profirió fallo de segunda instancia, en el que se decidió confirmar el fallo de primera instancia proferido el 10 de junio del mismo año, por el cual se responsabilizó disciplinariamente al actor, imponiéndole sanción de destitución e inhabilidad general por el término de 15 años (fl. 83-130).
- El 27 de octubre de 2016, fue notificado por edicto el fallo de segunda instancia (fl. 131).
- A través de Resolución 077841 del 5 de diciembre de 2016 “por la cual se ejecuta una sanción disciplinaria impuesta a un personal retirado de la Policía Nacional”, proferida por el Director de la Policía Nacional de Colombia – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, se emitió el acto de ejecución de la sanción disciplinaria, en el cual se dispuso: “registrar en la hoja de vida del actor el correctivo disciplinario principal consistente en destitución y la inhabilidad de 15 años para ejercer cargos de función pública” (fls. 132-133).
- El anterior acto fue notificado el 21 de enero de 2017 (fl. 134)
- El 27 de abril de 2017 fue presentada la solicitud de conciliación prejudicial por parte del accionante, y el 5 de junio de 2017, la Procuraduría expidió constancia de la conciliación fallida, indicando que la diligencia tuvo lugar en esta última fecha (fl. 136).

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, consejero ponente: César Palomino Cortés, Sentencia de 19 de febrero de 2018, Radicado No. 11001-03-25-000-2012-00067-00(0285-12), Actor: Oscar Orlando Parra Matiz.

<sup>3</sup> Manual del Acto Administrativo. Sexta edición. Autor: Luis Enrique Berrocal Guerrero, página 330.

<sup>4</sup> Ibidem.

<sup>5</sup> Sala de lo contencioso-administrativo, sección segunda, auto de 25 de febrero de 2016, expediente 11001-03-25-000-2012-00386-00 (1493-2012), M.P. Gerardo Arenas Monsalve.

- El 8 de junio de 2017, el señor JOSE LUIS PEÑA PEÑA, por medio de apoderado judicial, presentó demanda del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho (fl. 23 y 137).

Bajo el anterior contexto, en consonancia con el marco normativo y jurisprudencial descrito en los acápites anteriores, en el presente caso se encuentra que, en efecto, tal y como lo concluyó el *A quo*, el acto de ejecución Resolución 077841 del 5 de diciembre de 2016 no incide en el cómputo de la caducidad, toda vez que para computar el término de caducidad a partir del acto de ejecución de la sanción disciplinaria, es menester que al momento de culminar la actuación administrativa sancionatoria, el disciplinado se encontrara en ejercicio de las funciones habiendo dado lugar a la correspondiente investigación disciplinaria, situación que no es precisamente la del señor JOSE LUIS PEÑA PEÑA, puesto que para la expedición de los actos administrativos demandados ya estaba retirado del servicio.

Obsérvese que en el contenido del fallo de primera instancia proferido el 10 de junio de 2016 (fl. 73), se deja claro que el demandante ya se encontraba retirado del servicio:

*“Respecto del señor Patrullero (R) JOSE LUIS PEÑA PEÑA, tenemos que su calidad organica y funcional se establece por la relacion existente entre el servicio de policia y el deber funcional considerado del ex Patrullero JOSE LUIS PEÑA PEÑA, (..) indicándose la situación laboral para la fecha de los hechos como “activo” y **actualmente se encuentra como retirado de la institución policial**”.* (Resaltado de la Sala).

De dicha circunstancia da cuenta también la Resolución 077841 del 5 de diciembre de 2016, cuando en su parte considerativa señala que *“mediante Resolución No 030225 del 09 de agosto de 2013, (..) el señor Patrullero JOSE LUIS PEÑA PEÑA (..)  **fueron retirados del servicio activo de la Policía Nacional por Voluntad de la Dirección General (...)**”* (fl. 132). (Resaltado de la Sala).

En razón a que la decisión administrativa de segunda instancia quedó entonces notificada al actor por edicto el 27 de octubre de 2016 (fl. 131), el término de los 4 meses de caducidad comenzó a correr el día siguiente, es decir, tenía hasta el 28 de febrero del 2017 para interponer la demanda ante la Jurisdicción del Contencioso Administrativo.

No obstante a lo anterior, como quiera que se radicó solicitud de conciliación solo hasta el 27 de abril de 2017, ya se encontraba por fuera del término de caducidad, y por tanto el 8 de junio de 2017, día en el cual se presentó la demanda de nulidad y restablecimiento de derecho, que nos ocupa en el presente caso, también se encontraba claramente fenecida la oportunidad para incoar dicho medio de control.

No debe olvidarse que el respeto de los términos señalados en el derecho positivo hace parte del debido proceso para las partes; las normas procesales que los contienen son de orden público, de obligatorio cumplimiento y *“en ningún caso podrán ser derogadas, modificadas o sustituidas por los funcionarios o por particulares, salvo autorización expresa de la ley”* (Código General del proceso, artículo 13).

Bajo tales consideraciones, la Sala arriba a la convicción de que en el presente caso operó a caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, y por tanto, se confirmará la providencia apelada.

En mérito de lo anteriormente expuesto, la Sala de Decisión Oral 2 del Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

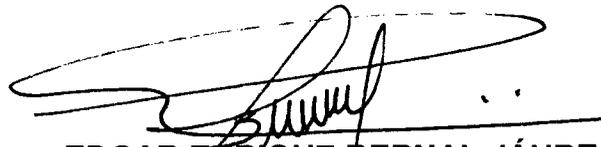
**RESUELVE**

**PRIMERO: CONFÍRMESE** en su integridad el auto proferido en audiencia inicial de fecha **14 de noviembre de 2018**, por el **Juzgado Tercero Administrativo Oral de Cúcuta**, en cuanto declaró probada de oficio la excepción previa de caducidad, dando por finalizado el proceso, conforme lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDO:** En firme esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previa las anotaciones secretariales de rigor.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

(Discutido y aprobado en Sala de Decisión Oral N° 002 del 16 de mayo de 2019)



**EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI**  
Magistrado



**CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**  
Magistrado



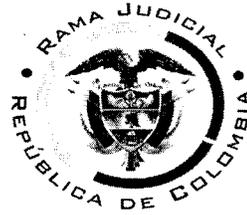
**ROBIEL AMED VARGAS GONZÁLEZ**  
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE  
NORTE DE SANTANDER  
SALA DE DECISION ORAL

Por anotarse en el expediente, así como las partes la proveyeron en el auto, a las 08:00 a.m. hoy 17 MAY 2019.



Secretario General

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**

San José de Cúcuta, quince (15) de mayo de dos mil diecinueve (2019)

Magistrado Sustanciador: **Dr. EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**

<b>RADICADO:</b>	<b>54-001-23-33-000-2018-00383-00</b>
<b>ACCIONANTE:</b>	<b>CELIA BEATRIZ ALVARADO QUINTERO</b>
<b>DEMANDADO:</b>	<b>ESE HOSPITAL EMIRO QUINTERO CAÑIZARES DE OCAÑA</b>
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.</b>

Una vez revisado el escrito de la demanda y sus anexos, así como el de subsanación a la misma, el Despacho considera que se cumple con los requisitos formales señalados en la ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA, razón por la cual se dispone:

1. **ADMÍTASE** la demanda que impetra, través de apoderado, la señora **CELIA BEATRIZ ALVARADO QUINTERO**, en contra de la **ESE HOSPITAL EMIRO QUINTERO CAÑIZARES DE OCAÑA**, en ejercicio del medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, consagrado en el artículo 138 del CPACA.

La demanda de la referencia tiene como finalidad que se declare la nulidad del **oficio N° 110-037.01 aj 0414 y radicado 2018-2-02623 del 29 de agosto de 2018** (fls. 24 a 27), a través del cual se decidió negativamente petición de existencia de una relación laboral entre las partes, junto con el restablecimiento del derecho consistente, entre otros, en el reconocimiento de todas las consecuencias jurídicas y económicas de que ello derivan y demás emolumentos a su favor.

2. **NOTIFÍQUESE** por estado electrónico esta providencia a la parte demandante, notificación que deberá surtirse de igual manera a la dirección de correo electrónico: **manuelalfonso11@hotmail.com** en virtud de lo dispuesto en el artículo 205 del CPACA.
3. **TÉNGASE** como parte demandada a la entidad **ESE HOSPITAL EMIRO QUINTERO CAÑIZARES DE OCAÑA** -.
4. De conformidad con lo establecido en el artículo 171 numeral 1 del CPACA, **NOTIFÍQUESE** personalmente la admisión de la demanda a la **ESE HOSPITAL EMIRO QUINTERO CAÑIZARES DE OCAÑA**, en los términos del artículo 199 del CPACA, modificado por el artículo 612 del CGP.
5. De conformidad al numeral 4 del artículo 171 del CPACA, **FÍJESE** la suma de ochenta mil pesos (\$80.000) como gastos ordinarios del proceso, que deberán ser consignados por la parte accionante en la cuenta que al efecto tiene el Tribunal en el Banco Agrario de la ciudad, para lo cual se señala un término de diez (10) días contados a partir de la notificación del presente auto, con la prevención de lo señalado en el artículo 178 ibídem.
6. De conformidad con lo establecido en el artículo 171 numeral 2 del CPACA, **NOTIFÍQUESE** personalmente la admisión de la demanda al **MINISTERIO PÚBLICO**, en los términos del artículo 199 del CPACA modificado por el

- artículo 612 del CGP. Para el efecto, ténganse como dirección de buzón electrónico las informadas por los señores Procuradores Judiciales Delegados ante esta Corporación.
7. Vencido el término señalado en la disposición anterior, **CÓRRASE TRASLADO** de la demanda a la entidad demandada y al Ministerio Público, por el término de treinta (30) días, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 172 del CPACA.
  8. **ADVIÉRTASE** a la entidad pública demandada, que de conformidad con lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, durante el término para dar respuesta de la demanda, debe allegar el expediente administrativo que contenga los antecedentes de la actuación objeto del proceso que se encuentren en su poder, y que la inobservancia de dicho deber constituye falta disciplinaria gravísima del funcionario(a) encargado(a) del asunto.
  9. **RECONÓZCASE** personería para actuar al abogado Manuel Alfonso Cabrales Angarita, como apoderado de la parte demandante, en los términos y para los efectos del poder conferido visto a folios 18-19 del expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI**  
Magistrado.-

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE  
NORTE DE SANTANDER  
CONSEJO GENERAL  
En notación de SEPTIEMBRE, notícase a los  
partes de la providencia anterior, a las 8:30 a.m.  
17 MAY 2019



Secretario General