



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER
Magistrada Ponente: Dra. MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ

San José de Cúcuta, veinte (20) de agosto de dos mil quince (2015)

Radicación: 54-001-23-33-000-2015-00312-00
Actor: Iván Andrés Alvarado Velandia
Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional

Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho

En virtud de lo previsto en el artículo 169 del CPACA, procede la Sala a **RECHAZAR** la demanda presentada por el señor IVÁN ANDRÉS ALVARADO VELANDIA, a través de apoderado judicial, contra la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLÍCIA NACIONAL.

I. ANTECEDENTES

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento el señor IVÁN ANDRÉS ALVARADO VELANDIA a través de apoderado judicial solicitó la nulidad de los siguientes actos: (i) fallo disciplinario de primera instancia de fecha 20 de febrero de 2013 proferido por la Inspección Delegada Regional de Policía Número Cinco de la Policía Nacional; y (ii) el fallo disciplinario de segunda instancia del 09 de abril de 2014 proferido por la Inspección General de la Policía Nacional; mediante los cuales se impuso la sanción disciplinaria de destitución e inhabilidad general de 12 años y 6 meses al demandante.

II. CONSIDERACIONES

Observa esta Sala que la presente demanda debe rechazarse de plano, por cuanto el artículo 169 del CPACA, dispone que la demanda se rechazará, entre otros casos, cuando hubiere operado la caducidad del medio de control.

2.1 La caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Rad: 54-001-23-33-000-2015-00312-00
Demandante: Iván Andrés Alvarado Velandia
Auto.

El numeral 1º del artículo 169 del CPACA, indica que se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos cuando, entre otras cosas, hubiere operado la caducidad del medio de control.

De allí que, el estudio sobre la oportunidad del ejercicio de la acción se configure entonces como un requisito de inobjetable observancia al momento de decidir sobre la admisibilidad de una demanda¹, lo cual conlleva a evitar un juicio sobre situaciones jurídicas ya consolidadas producto del transcurrir del tiempo y del actuar indiferente del interesado.

En relación con lo dicho precisó el Consejo de Estado² que, la relevancia de atender los términos de caducidad va más allá de un simple rigorismo jurídico, pues su finalidad no se basta con establecer límites al ejercicio de los derechos, sino que, al tener una relación íntima y directa con el principio de seguridad jurídica, busca la preservación del ordenamiento jurídico.

En conclusión, es deber del interesado interponer la demanda dentro de las oportunidades previstas para tal fin y en el caso particular de la nulidad y restablecimiento del derecho, la misma se deberá ejercer dentro de los 4 meses siguientes a la fecha en que se notificó, comunicó, publicó o se ejecutó el acto administrativo demandado.

Ahora bien, sobre la oportunidad para presentar la demanda, el numeral 1 y literal c) del artículo 164 del CPACA., señala que en cualquier tiempo cuando se dirija contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas, por su parte, el literal d) del numeral 2 del citado artículo expresó que las demandas donde se pretenda la nulidad y el restablecimiento del derecho deberán presentarse dentro de los cuatro (4) meses siguientes contados a partir del día siguiente a la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo demandado, según el caso, so pena que de no hacerlo, opere la caducidad del medio de control.

Descendiendo al caso concreto, observa la Sala que los actos sobre los cuales versa la presente demanda, es decir, el FALLO DE PRIMERA INSTANCIA del 20 de febrero de 2013 (fl. 168 al 249 del expediente) y el FALLO DE SEGUNDA INSTANCIA DEL 09 DE ABRIL DE 2014 (fl. 253 al 270 del expediente), no fueron demandados dentro del término establecido en el artículo 164 numeral 2 literal d,

¹ Cfr. "El examen preliminar debe hacerse a partir de la confrontación de la fecha de notificación, comunicación o publicación el acto, según el caso, con la fecha de presentación de la demanda. De modo que si de esa confrontación se concluye, sin mayor esfuerzo, que ha operado la caducidad habrá que rechazarse de plano la demanda." Consejo de Estado, Sección Cuarta, Sentencia del 18 de marzo de 2010, Radicado: 25000-23-27-000-2008-00288-01(17793), Consejero Ponente: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas

² Consejo de Estado, Sección Segunda, Radicado: 6871-05, Consejero Ponente: Tarsicio Cáceres Toro.

esto es, dentro de los cuatro meses siguientes a la notificación del acto administrativo, de conformidad con lo siguiente:

En la sentencia del Consejo de Estado del 13 de mayo de 2015, proferida dentro del expediente 110010325000201200027 00 número interno 0131-2012, Consejera ponente: Dra. SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ, se expuso como debe contarse la caducidad en éste tipo de medios de control, manifestando que:

“En efecto, si una vez dictado el acto administrativo sancionatorio definitivo³; el interesado fue notificado del mismo, es a partir del día siguiente al de la notificación que debe contarse el término caducidad, como bien lo ordena el artículo 136 del C.C.A., cuando prevé que los 4 meses se cuentan a partir de la notificación del acto.

Lo anterior porque es la decisión sancionatoria de única o de segunda instancia, la que resuelve de fondo la situación jurídica del disciplinado, cosa que no ocurre con el acto de ejecución, pues éste último tan solo tiene por objeto materializar la decisión que la autoridad que ejerce el control disciplinario interno previamente ha adoptado, y que ha quedado en firme.

*De manera que conocida la decisión disciplinaria definitiva, el interesado debe acatar los términos procesales para acudir ante esta jurisdicción, los cuales, como ya se dijo, son de carácter perentorio, y comienzan a correr desde el día siguiente al de la notificación de aquélla, **independientemente de que en sede judicial se cuestione o no la legalidad del acto de ejecución.***

Cosa distinta ocurriría si, por ejemplo, resulta imposible determinar la fecha en la que el interesado se notificó o conoció la decisión sancionatoria, caso en el cual, si existe acto de ejecución, a partir del día siguiente al de su notificación se contarían los 4 meses para el ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

*Sin embargo, esta última hipótesis es excepcional, siendo la regla general **-y en eso unifica el criterio esta Sala-**, que el cómputo del término de caducidad en esta materia, inicia a partir del día siguiente al de la notificación de la decisión sancionatoria definitiva, que es la que realmente ha modificado la situación jurídica del interesado.*

*Sobre el tema que nos ocupa, **la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación** fijó unos parámetros claros en Sentencia de 11 de diciembre de 2012, en cual resolvió el proceso instaurado por Fernando Londoño Hoyos contra de la Procuraduría General de la Nación⁴. En esa oportunidad se analizó la figura de la caducidad a la luz de los conceptos de firmeza y ejecutoria de los actos administrativos, consideraciones que acoge esta Subsección, tal como pasa a exponerse.*

³ sea porque contra él ya no caben recursos, o porque siendo estos procedentes ya se interpusieron

⁴ Expediente N° 11001-03-25-000-2005-00012-00, Consejero ponente: dr. Gerardo Arenas Monsalve.

Rad: 54-001-23-33-000-2015-00312-00
 Demandante: Iván Andrés Alvarado Velandia
 Auto.

(...)

Visto lo anterior, reitera la Sala lo que consideró la Sala Plena en la sentencia de 11 de diciembre de 2012, previamente citada, en el sentido de que para el cómputo del término de caducidad en la acción de nulidad y restablecimiento del derecho debe tenerse en cuenta la ejecutoria del acto administrativo cuya declaratoria de nulidad se pretende. "(...) Así, la notificación del acto a la que se refiere el artículo 136.2 del CCA., es la de aquél con el que se agota la vía gubernativa, o la de aquél con el que culmina la actuación, cuando no procede recurso alguno (art. 62.1). Se parte entonces de la notificación del acto ejecutoriado, esto es aquel contra el que no procedía recurso (art. 62.1 CCA); o, el que resuelve los recursos interpuestos (art. 62.2 CCA)".⁵

(...)

En las anteriores variables y frente al caso que nos ocupa en esta oportunidad, el cómputo del término de caducidad para el ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, de acuerdo con lo previsto en el artículo 136 del CCA., se contabiliza a partir del día siguiente a la notificación del acto administrativo que resolvió el recurso de apelación.

Nótese que el artículo 136 del C.C.A., es diáfano en establecer el término de caducidad a partir de la notificación del acto acusado, respecto del que, para la acción de nulidad y restablecimiento del derecho debe haberse agotado la vía gubernativa (art. 63).

Bajo una interpretación armónica de las normas que anteceden, la interposición de la acción dentro del término de caducidad como presupuesto procesal, al igual que el agotamiento previo de la vía gubernativa, son consustanciales a la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, y su observancia es de carácter obligatorio para quien pretenda acudir a la jurisdicción para debatir la legalidad de un acto administrativo y desvirtuar la presunción de legalidad que le ampara."

El acto administrativo demandable es el acto que **está en firme**, pues estando pendiente de decidir un recurso interpuesto no es posible acudir ante la jurisdicción para impugnar su legalidad⁶. A su vez, el acto en firme, es aquel que culmina la actuación o cierra el debate

⁵ Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia de 11 de diciembre de 2012, Expediente N° 11001-03-25-000-2005-00012-00, Consejero ponente: dr. Gerardo Arenas Monsalve.

⁶ El acto administrativo de contenido particular, como lo señala el profesor Betancur Jaramillo, se entiende ejecutoriado, por regla general, al día siguiente de su notificación. En materia disciplinaria, de acuerdo con el artículo 119 de la Ley 734 de 2002 "Las decisiones disciplinarias contra las que proceden recursos, quedarán en firme tres días después de la última notificación. Las que se dicten en audiencia o diligencia, al finalizar ésta o la sesión donde se haya tomado la decisión, si no fueren impugnadas.

Las decisiones que resuelvan los recursos de apelación y de queja, así como aquéllas contra las cuales no procede recurso alguno, quedarán en firme el día que sean suscritas por el funcionario competente.". Inciso 2o. declarado EXEQUIBLE, por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-1076-02 de 5 de diciembre de 2002, Magistrada Ponente Dra. Clara Inés Vargas Hernández., 'siempre y cuando se entienda que los efectos jurídicos se surten a partir de la notificación de las providencias'

gubernativo y sobre el cual no procede recurso en sede administrativa (art. 62 CCA)⁷; presupuesto que resulta relevante al momento de contabilizar el término de caducidad para el ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

Específicamente en lo que tiene que ver con los actos administrativos de carácter sancionatorio, resulta de meridian importancia el contenido de lo dispuesto en el inciso 2 del artículo 119 del C.D.U. que prevé: “Las decisiones que resuelvan los recursos de apelación y queja, así como aquellas contra las cuales no procede recurso alguno⁸, quedarán en firme el día que sean suscritas por el funcionario competente”.

La Corte Constitucional declaró la exequibilidad condicionada de esa disposición mediante Sentencia C-1076 de 2002, siempre y cuando se entienda que los efectos jurídicos se surten a partir de la notificación [o publicación] de las providencias.

(...)

En ese orden, el término aludido empezó a contarse el 14 de junio de 2013, esto es a partir del día siguiente al de la notificación, **que en este caso fue por edicto**, del acto administrativo que resolvió el recurso de apelación interpuesto por la demandante en contra el fallo disciplinario de primera instancia.

(...)

De este modo el término de caducidad se cuenta a partir del 14 de junio de esa anualidad, día en el que quedó en firme y cobró fuerza ejecutoria el acto sancionatorio de segunda instancia.

⁷ Sobre la firmeza del acto administrativo, la doctrina nacional ha señalado:

“El artículo 62 del CCA establece que el acto administrativo se encuentra en firme en los siguientes eventos: cuando contra él no proceda ningún recurso; cuando los recursos interpuestos se hayan decidido; cuando no se interpongan recursos; cuando se renuncie expresamente a la utilización de recursos por parte de la persona interesada; cuando haya lugar a la perención o cuando se acepten sus desistimientos. Como se observa, se trata de hipótesis que tan solo involucran a los actos de contenido particular. Configurada una cualquiera de las anteriores situaciones fácticas, la administración podrá realizar la totalidad de actuaciones, procedimientos u operaciones indispensables, para darle cabal cumplimiento a lo dispuesto en el respectivo acto administrativo.

Desde este punto de vista, la firmeza del acto administrativo constituye el punto límite o de partida de la eficacia real del acto: nos permite visualizar el momento primario a partir del cual se presume la plena configuración de la legalidad de la decisión administrativa y emana la obligación constitucional y legal de hacer cumplir lo dispuesto en la providencia administrativa. A ninguna otra conclusión se puede llegar, si entendemos en su contexto lo dispuesto en el artículo 62 del CCA en concordancia con el artículo 64 del mismo ordenamiento, que regula propiamente las actuaciones administrativas posteriores al momento en que el acto se hace obligatorio definitivamente, actuaciones que podríamos catalogar de ejecutoriedad o eficacia normal del acto administrativo. Precisamente en esta última disposición se instituye en el ordenamiento colombiano la figura de la ejecutoriedad del acto, base indiscutible de los mecanismos típicos de la eficacia del acto tales como los procedimientos, actuaciones y operaciones administrativas.

Conforme a estos presupuestos normativos, el mundo de la eficacia aparece en una determinada situación fáctica cuando el acto reviste el carácter de ejecutivo, esto es, se encuentra en firme y en consecuencia es ejecutorio o de obligatorio cumplimiento, tanto para la administración como para el administrado...” SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando, Tratado de Derecho Administrativo. Acto Administrativo Procedimiento, Eficacia y Validez, 4ta Edición, Universidad Externado de Colombia, Pág. 321-322.

⁸ v.gr. el acto que resolvió la solicitud de aclaración del fallo de segunda instancia.

Rad: 54-001-23-33-000-2015-00312-00
Demandante: Iván Andrés Alvarado Velandia
Auto.

Si bien es cierto que la demandante solicitó la aclaración del fallo, se tiene que esa petición no constituye recurso, que tampoco tiene la virtualidad de revocar la decisión tomada en Segunda Instancia, ni enerva la firmeza del acto que quedó ejecutoriado, tal como se consideró en las consideraciones precedentes.

(...)

*No obstante, el 13 de octubre del mismo año, con la presentación de la solicitud de conciliación, el cómputo del plazo **se suspendió** hasta el 13 de enero de 2012, día en el que se venció el término de 3 meses contados a partir de la solicitud, que fue lo que ocurrió primero, en los términos de lo dispuesto en artículo 3 del Decreto 1716 de 2009, previamente citado.*

Comoquiera que al suspenderse el término antedicho, restaba 1 día para completarlo, reanudado su cómputo el 13 de enero de 2012, la oportunidad para presentar la demanda feneció el 14 de enero de esa misma anualidad. Sin embargo, como la misma fue radicada el 19 de los mismos mes y año, la acción caducó.”

Llevando lo anterior al caso concreto tenemos, que el fallo de segunda instancia, es decir, el que dejó en firme la sanción impartida al demandante IVÁN ANDRÉS ALVARADO VELANDIA fue notificado al citado el día 21 de abril de 2014, tal y como da cuenta la diligencia de notificación personal vista a folio 271 del expediente, fecha en la quedó en firme la sanción impuesta y a partir de la cual empieza el cómputo de los 4 meses establecidos en el artículo 164 numeral 2 literal d del CPACA, los cuales vencieron el 22 de agosto de 2014, encontrándose caducado el medio de control de la referencia, al presentarse la demanda el día 10 de marzo de 2015 (fl. 37 del expediente), razones por las que deberá decretarse la caducidad de la demanda presentada por el señor Iván Andrés Alvarado Velandia a través de apoderado judicial.

Es de anotar que en el caso bajo estudio, la solicitud de conciliación prejudicial no interrumpió la caducidad del presente medio de control, toda vez que la misma fue presentada el 26 de septiembre de 2014, es decir, cuando ya se encontraba caducada la demanda de la referencia, tal y como se advierte del folio 276 del expediente.

En razón de lo anteriormente expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

RESUELVE

PRIMERO: RECHAZAR la demanda incoada por el señor IVÁN ANDRÉS ALVARADO VELANDIA, a través de apoderado judicial, contra la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL por caducidad del medio de control, conforme a lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

Rad: 54-001-23-33-000-2015-00312-00
Demandante: Iván Andrés Alvarado Velandia
Auto.

SEGUNDO: En firme esta providencia **DEVUÉLVANSE LOS ANEXOS DE LA DEMANDA** sin necesidad desglose y archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala Oral de Decisión N° 2 del 20 de agosto de 2015)

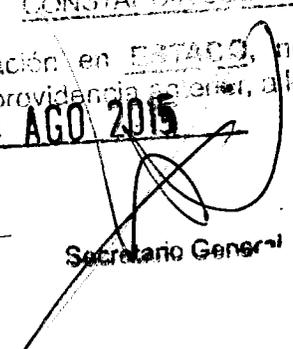

MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ
Magistrada


CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ
Magistrado


EDGAR E. BERNAL JÁUREGUI
Magistrado


TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER
CONSTANCIA SECRETARIAL

Por anotación en **ESTADOS**, notifico a las partes la providencia **SECRETARIAL**, a las 8:00 a.m. hoy **24 AGO 2015**


Secretario General