

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Auto Interlocutorio No. 591

Villavicencio, 04 SEP 2019

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: MIGUEL ÁNGEL GARZÓN SARMIENTO  
DEMANDADO: PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN  
EXPEDIENTE: 50001-23-33-000-2019-00152-00

MAGISTRADA PONENTE: NELCY VARGAS TOVAR

Resuelve el Despacho sobre la admisibilidad del presente medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

**I. Antecedentes**

**1.1 Demanda**

Miguel Ángel Garzón Sarmiento en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho pretende la nulidad de la actuación administrativa desplegada dentro del proceso disciplinario adelantado en su contra, desde el auto calendarado el 09 de febrero de 2016, que cerró a pruebas.

De igual modo, se declare la nulidad del fallo disciplinario de primera y segunda instancia, como del acto administrativo que ejecutó la sanción disciplinaria de destitución e inhabilidad general por 20 años.

Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se ordene su reintegro al mismo cargo que ocupaba o a otro de igual o superior jerarquía y el pago de los aportes de cesantías y seguridad social.

Por último, se declare administrativamente responsable de manera solidaria al municipio de Villavicencio y se ordene la reparación integral, incluyendo el pago de los perjuicios materiales y morales.

## II. Consideraciones

### 2.1. Competencia

En lo referente a la competencia territorial, es claro que a esta Corporación le corresponde conocer del asunto, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 156.2 del CPACA, por cuanto los fallos disciplinarios de primera y segunda instancia proferidos en contra del demandante, fueron emitidos en la ciudad de Villavicencio, ubicada en el departamento del Meta, del cual asume competencia el Tribunal.

Por otra parte, en virtud de lo consagrado en el artículo 152.3 *ídem*, sin razón de la cuantía es competente este Tribunal al tratarse del medio de control con pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral en que se controvierte actos administrativos expedidos en ejercicio del poder disciplinario por los funcionarios de la Procuraduría General de la Nación, diferentes al Procurador General de la Nación.

Al respecto, el Consejo de estado sostuvo:

“El control judicial de los actos administrativos dictados en ejercicio del poder disciplinario del Estado por la Procuraduría General de la Nación tiene regla especial de competencia. Estos asuntos se distribuyen entre única y doble instancia, dependiendo del funcionario que expide el acto, así entonces, si el acto es expedido por un **funcionario de la Procuraduría General de la Nación diferente al Procurador General de la Nación**, conocerá el tribunal administrativo en primera instancia, sin atención a la cuantía y cualquier tipo de sanción que se imponga, es decir, **trátese de amonestación, multa, suspensión, destitución o inhabilidad**. La segunda instancia la conocerá el Consejo de Estado<sup>1,2</sup>”

### 2.2. Aptitud formal de la demanda

Estudiada la demanda, se observa que no cumple con algunos de los requisitos y formalidades legales exigidas para adelantar la misma.

Lo anterior, por cuanto, se evidencia que la parte actora además de los fallos disciplinarios de primera y segunda instancia, pretende la nulidad de las providencias proferidas dentro del proceso disciplinario objeto de cuestionamiento, desde el auto calendado de 09 de febrero de 2016, que cerró

<sup>1</sup> Artículo 150. Competencia del Consejo de Estado en segunda instancia. Modificado por el art. 615, Ley 1564 de 2012. El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo conocerá en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los tribunales administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación por parte de los tribunales, o se conceda en un efecto distinto del que corresponda, o no se concedan los extraordinarios de revisión o de unificación de jurisprudencia.

<sup>2</sup> CONSEJO DE ESTADO; SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO; SECCION SEGUNDA; Consejero ponente: CÉSAR PALOMINO CORTÉS; Bogotá D. C., treinta (30) de marzo de dos mil diecisiete (2017); Radicación número: 11001-03-25-000-2016-00674-00(2836-16); Actor: JOSÉ EDWIN GÓMEZ MARTÍNEZ; Demandado: MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL.

la etapa probatoria y del acto administrativo por el cual el municipio de Villavicencio ejecutó la sanción disciplinaria impuesta, actos que a juicio del Despacho no son susceptibles de control judicial.

### 2.2.1. Problema jurídico

En ese orden de ideas, previo a resolver sobre la admisibilidad del medio de control, se deberá definir si los actos mencionados son susceptibles de control judicial.

Para el efecto, se hará un recuento normativo y jurisprudencial sobre los actos que no son susceptibles de control judicial en asuntos donde se discute la legalidad del proceso disciplinario, como el que aquí se debate, para concluir en el caso concreto, si hay lugar a inadmitir la demanda.

- Análisis jurídico y jurisprudencial sobre los actos susceptibles de control judicial en asuntos donde se discute la legalidad del proceso disciplinario.

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha considerado que los actos definitivos que son susceptibles de ser demandados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, son los que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto o hacen imposible continuar la actuación y por el contrario los preparatorios, de trámite o de ejecución, que se limitan a preparar, impulsar la actuación administrativa, o dar cumplimiento a la decisión no son demandables, por cuanto de ellos no surgen situaciones jurídicas diferentes a las contenidas en el acto que ejecutan.<sup>3</sup>

En el caso del control de legalidad que hace la jurisdicción de lo contencioso administrativo al proceso disciplinario, el Consejo de Estado en providencia de 12 de abril de 2018, sostuvo que los autos proferidos dentro de dicho procedimiento no son susceptibles de control judicial, en estos términos:

“En el presente caso, el actor demanda la nulidad de los autos proferidos dentro del proceso disciplinario radicado 671-170 adelantado en su contra por el Grupo de Control Disciplinario Interno de la CREMIL, a saber, el de apertura de la investigación del 23 de diciembre de 2009, el pliego de cargos del 3 de mayo de 2010, el auto de nulidad del 17 de junio del mismo año y el pliego de cargos de fecha 23 de junio de 2010; los cuales tienen la connotación de actos de trámite de conformidad con lo expuesto en párrafos precedentes, en tanto fueron proferidos con el fin de cumplir una serie de etapas dentro del procedimiento previsto en la Ley 734 de 2002.

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO; SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO; SECCIÓN SEGUNDA; SUBSECCIÓN A; Consejero ponente: RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS; Bogotá, D. C., dieciséis (16) de agosto de dos mil dieciocho (2018); Radicación número: 11001-03-25-000-2012-00327-00(1291-12); Actor: JOHN ALEXANDER HERNÁNDEZ BERNAL; Demandado: MINISTERIO DE DEFENSA, EJÉRCITO NACIONAL.

De ahí que sea viable concluir que dichas providencias no constituyen actos administrativos demandables ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, pues con ellos solo se pretendió dar cumplimiento a cada una de las actuaciones previstas en la ley disciplinaria, para finalmente establecer si el aquí accionante era o no responsable disciplinariamente de la falta que se le imputó. Es decir, que con ellos no se modificó, creó ni se extinguió su situación jurídica, motivo por el cual no son susceptibles de control jurisdiccional, lo que sí ocurrió con el acto sancionatorio.

Así las cosas, solo serán objeto de control de legalidad la decisión de primera instancia de fecha 27 de julio de 2010 mediante la cual el Grupo de Control Interno Disciplinario de la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares sancionó al demandante con destitución e inhabilidad general para ejercer cargos públicos y su adición del 9 de agosto de 2010, como quiera que con estas se resolvió de fondo la situación del señor Elmer Castañeda Carvajal.”<sup>4</sup>

De otra parte, también ha señalado que los actos de ejecución de manera general no son enjuiciables, en tanto que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho fue concebido para impugnar solo aquellas decisiones que definen una situación jurídica particular y concreta, por tanto, frente a los actos de ejecución de la sanción disciplinaria al no ser el que crea, modifica o extingue la situación jurídica, resulta aplicable la misma regla:

“Révisada la Resolución 02406 de 5 de julio de 2012 proferida por el Director General de la Policía Nacional, la Sala encuentra que este acto administrativo es de simple ejecución, toda vez que en él se hace efectiva una sanción disciplinaria impuesta al señor Miguel Ángel Muñoz, dando cumplimiento a los fallos de primera y segunda instancia proferidos por el Jefe de la Oficina de Control Disciplinario Interno del Departamento de Policía de Risaralda y el Inspector Delegado de la Región 3 de Policía en Risaralda, respectivamente. Al no ser un acto administrativo que crea, modifica o extinga la situación jurídica del señor Miguel Ángel Muñoz, ni expresa la voluntad de la Administración, éste no será susceptible de control ante la jurisdicción, como lo expuso el a quo en la providencia recurrida.” (Subrayado fuera de texto.)<sup>5</sup>

Por consiguiente, son susceptibles de control judicial en los procesos de control de legalidad de los procesos disciplinarios los fallos de primera y segunda instancia que resuelvan sancionar o no al enjuiciado, por ser los actos administrativos que definen la situación jurídica y eventualmente, los actos de trámite emitidos dentro del procedimiento disciplinario que hagan imposible continuar la actuación.

<sup>4</sup> CONSEJO DE ESTADO; SALA DE LO CONTENCIOSO – ADMINISTRATIVO; SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN A; Consejero ponente: Dr. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ; Bogotá, D. C., doce (12) de abril de dos mil dieciocho. SE.042; Rad. No: 110010325000201300831 (1699 - 2013); Actor: Elmer Castañeda Carvajal; Demandado: Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, CREMIL.

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO; SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO; SECCIÓN SEGUNDA; SUBSECCIÓN B; Consejero ponente: CÉSAR PALOMINO CORTÉS; Bogotá, D.C., veintiocho (28) de marzo de dos mil diecinueve (2019). ; Radicación número: 66001-23-33-000-2014-00468-01(2387-16); Actor: MIGUEL ÁNGELO MUÑOZ SIERRA; Demandado: MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - POLICÍA NACIONAL

- Caso concreto,

Como se advirtió, además de la nulidad de los fallos disciplinarios de primera y segunda instancia proferidos, en contra del señor Miguel Ángel Garzón Sarmiento, en el presente caso, se pretende la nulidad de las actuaciones adelantadas dentro del proceso disciplinario desde el auto que cerró la etapa probatoria fechado de 09 de febrero de 2016, como del acto administrativo que da cumplimiento a la sanción impuesta, actos administrativos que según la jurisprudencia del Consejo de Estado no son susceptibles de control judicial al tratarse de actos de mero trámite que no impiden continuar con la actuación y de ejecución.

En ese orden de ideas, estando pendiente el proceso para resolver sobre la admisibilidad del medio de control, el Despacho al encontrar que las pretensiones de la demanda no cumplen con el requisito establecido en el artículo 162.2 del C.P.A.C.A, esto es, que deben ser precisas y claras, procederá a inadmitir la demanda en virtud de lo dispuesto en el artículo 170 ídem, para que la parte demandante proceda adecuarlas, excluyendo las que no son objeto de control judicial, atendiendo las consideraciones aquí expuestas.

En mérito de lo expuesto se,

#### RESUELVE:

**PRIMERO: INADMITIR** la demanda interpuesta por el señor Miguel Ángel Garzón Sarmiento en contra de la Procuraduría General de la Nación y el municipio de Villavicencio, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: CONCEDER** a la parte actora el término improrrogable de diez (10) días siguientes a la notificación de esta decisión para que subsane los defectos que adolece la demanda, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO: RECONOCER** personería jurídica para actuar a la abogada Yeisa Mayerly León Ramos identificada con C.C. No. 1.121.915.690 y T.P. No. 279.098 del C.S.J. como apoderada de los demandantes, en los términos referidos en los poderes que se aportan junto con sus anexos (F. 41-60, C1).

Notifíquese y Cúmplase,



NELCY VARGAS TOVAR

Magistrada