



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Magistrada ponente: NOHRA EUGENIA GALEANO PARRA

Villavicencio, 14 de octubre de 2021.

Expediente: 50001-33-33-003-2014-00526-01
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante: JOSE SIMON GRACIA MUÑOZ
Demandado: MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICIA NACIONAL
Tema: RECURSO DE QUEJA

AUTO

El Despacho resuelve el recurso de queja interpuesto por el apoderado del demandante contra la decisión proferida el 25 de abril de 2017 en audiencia inicial, por medio de la cual el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito Judicial de Villavicencio negó el recurso de apelación presentado por la parte actora.

I. CUESTIÓN PREVIA

Con ocasión del Acuerdo CSJMEA21-42 del 25 de marzo de 2021², del Consejo Seccional de la Judicatura del Meta, se asignó el presente proceso a este despacho; razón por la que se avoca su conocimiento en el estado procesal en que se encuentra.

II. ANTECEDENTES

1. LA DEMANDA

El señor JOSE SIMON GRACIA MUÑOZ, por medio de apoderado, presentó reforma¹ al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra el MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICIA NACIONAL, con el fin de obtener las siguientes pretensiones:

“PRIMERO: Que es NULO, en lo que hace relación con mi mandante, el acto administrativo complejo conformado por:

1. Acta de la Junta de Evaluación y Clasificación para Oficiales N° 004 ADEHU GUPOL 3.22 del 05 de octubre de 2013.
2. Acta de la Junta de Generales consignada en el Acta No 004 ADEHU del 10 de octubre de 2013.
3. Acta de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa para la Policía Nacional registrada en el Acta N° 011 del 31 de octubre de 2013.
4. Acta 001 del 17 de enero de 2014 de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa para la Policía Nacional de la que el actor quedó notificado por conducta concluyente el día 07 de abril de 2013.
5. Acta N° 006 APROP GRURE 3-22 del 31 de marzo de 2015, de la Junta de Junta asesora del Ministerio de defensa Nacional para la Policía Nacional de la que no se conoce su contenido ya que no ha sido notificada; que acordó por unanimidad RECOMENDAR Al gobierno nacional el nombre del actor para ser retirado de la Policía Nacional por la Causal de Llamamiento a Calificar Servicios.
6. Resolución N° 5507 del 01 de Julio de 2015 notificado el 7 del mismo mes y año por el cual se retira del servicio activo de la Policía Nacional.

¹¹ Folio 001, expediente digital.

SEGUNDO: Que como consecuencia de la Nulidad del acto administrativo complejo especificado en la pretensión anterior y a título de restablecimiento de los derechos de mi mandante que tal acto administrativo complejo le desconoció, se ordene a LA NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - POLICÍA NACIONAL, a:

2.1. REINTEGRAR al señor Mayor JOSÉ SIMON GRACIA MUÑOZ al servicio activo de la Policía Nacional, con la misma antigüedad y precedencia en el Escalafón de oficiales, que tenía al momento de su retiro.

2.2. Declarar que el señor Mayor JOSÉ SIMÓN GRACIA MUÑOZ ha superado la trayectoria personal y profesional necesaria para el ascenso al grado inmediatamente superior de acuerdo a las pruebas documentales que demuestran tal situación.

2.3. Convocarlo a realizar el Concurso previo al curso de capacitación previo al ascenso al grado de Teniente Coronel, denominado “ACADEMIA SUPERIOR DE POLICÍA...”.

2.4. SE ORDENE a la Nación, Ministerio de Defensa Nacional, la Dirección General de la Policía Nacional, y a los funcionarios competentes a las sesiones de las Juntas: de Evaluación y Clasificación para Oficiales de la Policía, de Generales de la Policía Nacional y Junta Asesora del Ministerio de Defensa Nacional elaborar las nuevas actas de cada cuerpo colegiado en el que indiquen el señor mayor JOSÉ SIMÓN GRACIA MUÑOZ supera ampliamente los requisitos para concursar previo para asistir al concurso reglamentario y su posterior ascenso con la fecha fiscal, prelación y antigüedad frente a sus compañeros del curso que le corresponde, declarando que ha superado la trayectoria personal y profesional necesaria para el ascenso al grado inmediatamente superior de acuerdo a las pruebas documentales que demuestran tal situación.

2.5. Convocarlo a realizar el Concurso previo al curso de capacitación previo al ascenso al grado de Teniente Coronel.

2.6. Ascenderlo al Grado de Teniente CORONEL, y a los grados que hayan obtenidos sus compañeros de curso conservando siempre la misma precedencia en el Escalafón de Oficiales de la POLICÍA NACIONAL, que tenía al momento de la primera evaluación de su trayectoria profesional y personal.

TERCERO: Que también como consecuencia de la declaratoria de nulidad del acto administrativo especificado en la Pretensión Primera, y, a título de restablecimiento de los derechos de mi mandante que tal acto administrativo desconoció, se ordene a LA NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL POLICÍA NACIONAL, a pagar al Hoy mayor JOSÉ SIMÓN GRACIA MUÑOZ, o, a quien sus derechos represente, la totalidad los haberes (Salarios, Primas, Subsidios y demás emolumentos) dejados de percibir desde la fecha que debió producirse su ascenso al grado de Teniente CORONEL valga decir el 01 de diciembre de 2014 y las PRESTACIONES legales y/o extralegales, a que tenga derecho al momento del ascenso, a título de indemnización.

CUARTO: Que también como consecuencia de la revocatoria del acto administrativo especificado en la Pretensión Primera, y, a título de restablecimiento de los derechos de mi mandante que tal acto administrativo complejo desconoció, se ordene a LA NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - POLICÍA NACIONAL, a pagar al hoy Mayor JOSÉ SIMÓN GRACIA MUÑOZ, o, a quien sus derechos represente, una INDEMNIZACIÓN equivalente a la totalidad de los haberes (Salarios, Primas, Subsidios y demás emolumentos) dejados de percibir desde la fecha de la notificación de sus retiro, vale decir el 07 de Julio de 2015, y las PRESTACIONES legales y/o extralegales, a que hubiera tenido derecho durante el tiempo que estuvo desvinculado de la Institución.

QUINTO: Que también como consecuencia de la revocatoria impetrada en la Pretensión Primera de esta demanda, igualmente a título de restablecimiento de los derechos de mi mandante que tal acto administrativo complejo le desconoció, se declare para todos los efectos legales y en particular para los de prestaciones sociales y tiempo de servicio, que no ha habido solución alguna de continuidad en los servicios prestados el señor Mayor JOSÉ SIMÓN GRACIA MUÑOZ a la Policía Nacional, ordenando a la Policía Nacional, que así lo haga constar en su Hoja de Vida.

SEXTO: Que se ordene que de las sumas que se reconozcan como indemnización no se descuente suma alguna como lo dispuso el H. Consejo de Estado en sentencia del año 2008, de la misma manera que no se haga doble erogación por concepto de pago de cuota a CASUR y a los servicios médicos de sanidad.

SÉPTIMO: Que todos los pagos que se ordene hacer a favor del actor, o, de quien su derecho represente, le sean cubiertos en moneda de curso legal en Colombia, ajustando su valor con base en el Índice de Precios al Consumidor (IPC) certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), 0, por la entidad que eventualmente llegase a hacer sus veces.

OCTAVO: Que se ordene dar cumplimiento a la sentencia que ponga fin al presente proceso, en la forma y términos señalados en la Ley 1437 de 2011.”

2. TRAMITE PROCESAL EN PRIMERA INSTANCIA

El 11 de octubre de 2016², el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio admitió la reforma del medio de control realizada por la parte demandante.

El 25 de abril de 2017³ se llevó a cabo la audiencia inicial, a la que asistieron los apoderados de las partes y el representante del Ministerio Público.

3. LA PROVIDENCIA RECURRIDA

El Juzgado Tercero Administrativo del Circuito Judicial de Villavicencio, en la audiencia inicial llevada a cabo el 25 de abril de 2017⁴ y al momento de sanear el proceso, decidió rechazar la demanda respecto de los siguientes actos administrativos demandados: i) Acta No. 004 ADEHU GUPOL 3.22 del 05 de octubre de 2013 de la Junta de Evaluación y Clasificación para Oficiales, ii) Acta No. 006 APROP GRURE 3-22 del 32 de marzo de 2015 de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa Nacional.

Lo anterior, por considerar que estos actos administrativos son actos de trámite, toda vez que se limitan a realizar una recomendación de retiro y, por el contrario, no crean ni modifican o extinguen directa o indirectamente situaciones jurídicas particulares.

En ese sentido, consideró que los actos demandados en el caso sub examine no son objeto de control judicial. En consecuencia, ordenó seguir el trámite de la presente demanda únicamente contra el Acta No. 004 ADEHU del 10 de octubre de 2013 y la Resolución No. 5507 de 1º de julio de 2015, por medio del cual se retiró del servicio activo al demandante, toda vez que son los únicos actos administrativos sujetos a control judicial.

Finalmente, precisó que como la decisión anterior debió advertirse en el auto que admitió la demanda, siendo una omisión del despacho, es dable sanear el proceso para continuar claramente con la Litis.

² Folio 002, pág. 1 del expediente digital.

³ Folio 002, pág. 45-47 del expediente digital.

⁴ *Idem*.

Ante la decisión anterior, la parte demandante presentó recurso de apelación el cual fue sustentado en la audiencia.

El Ministerio Público solicitó dar trámite al recurso de apelación.

En la misma audiencia de 25 de abril de 2017, el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito Judicial de Villavicencio negó el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la decisión anterior, por considerar que el artículo 180 del CPACA no prevé la procedencia de este recurso. Agregó: “no obstante, el despacho debió adoptar dicha decisión en las excepciones previas de la demanda frente a los actos administrativos de trámite que se rechazaron en la presente decisión. Sin embargo con apoyo del auto del 09 de diciembre de 2013 C.P. ERIQUE GIL BOTERO, al no terminar el proceso SE RECHAZA EL RECURSO DE APELACIÓN”.

4. EL RECURSO DE QUEJA

Contra la anterior decisión, el apoderado de la parte demandante interpuso recurso de queja y el Ministerio Público coadyuvó la solicitud, por haberse negado el recurso de apelación contra la decisión consistente en rechazar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra los actos administrativos que el a quo consideró ser de trámite.

III. CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

Conforme a lo preceptuado en los artículos 245 del CPACA y 352 del CGP, corresponde a la Sala decidir el recurso de queja interpuesto por JOSE SIMON GRACIA MUÑOZ contra el auto proferido en audiencia inicial del 25 de abril de 2017 proferido por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito Judicial de Villavicencio.

2. PROBLEMA JURÍDICO

Corresponde al Despacho decidir si el recurso de apelación interpuesto contra la decisión proferida en audiencia el 25 de abril de 2017, se encuentra bien denegado.

Para resolver lo anterior, el Despacho se referirá: i) la procedencia y finalidad del recurso de queja, ii) la procedencia del recurso de apelación y iii) el caso concreto.

3. PROCEDENCIA Y FINALIDAD DEL RECURSO DE QUEJA

Al tenor del artículo 245 del CPACA, el recurso de queja se encuentra instituido como una figura jurídica tendiente a corregir los errores en que puede incurrir el a quo cuando: i) niega la concesión de un recurso de apelación; ii) concede la apelación en un efecto diferente al dispuesto por la ley; o iii) cuando no concede los recursos extraordinarios de revisión y unificación de jurisprudencia, de ahí que una de sus finalidades sea determinar si estuvo bien o mal denegado el recurso de apelación⁵

Precisado lo anterior, se colige que una de las finalidades del recurso de queja es lograr que se conceda el recurso de apelación que por alguna razón fue negado por el a quo, por lo tanto, no se examinarán las razones de fondo por las cuales el recurrente no está conforme con la decisión impugnada.

Así las cosas, la jurisprudencia ha entendido que la finalidad del recurso de queja es “garantizar decisiones judiciales coherentes y consistentes, de manera que ninguno de los sujetos procesales vaya a verse lesionado con un error judicial por la negación del recurso de apela-

⁵ Consejo de Estado, Sección Primera, auto del 7 de febrero de 2012, exp. 2011-00164, MP: María Claudia Rojas Lasso.

ción, de alguno de los recursos extraordinarios previstos en el ordenamiento o, por su concesión en un efecto diferente al establecido”⁶.

Ahora, entrando al análisis del caso objeto de debate, es preciso señalar que el recurso de queja fue presentado en consideración a que el a quo negó el recurso de apelación contra la decisión tomada en la audiencia inicial de 27 de abril de 2017 consistente en rechazar el medio de control propuesto respecto de algunos actos de trámite. En esa medida, corresponde al Despacho determinar si dicha decisión era o no objeto de apelación.

No obstante, se reitera que el recurso de queja no resuelve el fondo de la controversia, pues su finalidad en este asunto es definir la procedencia o no del recurso de apelación interpuesto y el efecto en el que debe concederse.

De acuerdo con lo anterior y con el propósito de resolver el recurso de queja, el Despacho entrará a determinar cuáles son las decisiones frente a las cuales procede el recurso de apelación.

5. PROCEDENCIA DEL RECURSO DE APELACIÓN

En cuanto a las decisiones susceptibles de apelación, el artículo 243 del CPACA indica lo siguiente:

“Artículo 243. Apelación. Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También **serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:**

1. El que rechace la demanda.
2. El que decrete una medida cautelar y el que resuelva los incidentes de responsabilidad y desacato en ese mismo trámite.
3. El que ponga fin al proceso.
4. El que apruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales, recurso que solo podrá ser interpuesto por el Ministerio Público.
5. El que resuelva la liquidación de la condena o de los perjuicios.
6. El que decreta las nulidades procesales.
7. El que niega la intervención de terceros.
8. El que prescinda de la audiencia de pruebas.
9. El que deniegue el decreto o práctica de alguna prueba pedida oportunamente.

Los autos a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 relacionados anteriormente, serán apelables cuando sean proferidos por los tribunales administrativos en primera instancia.

NOTA: El texto subrayado fue declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-329 de 2015.

El recurso de apelación se concederá en el efecto suspensivo, salvo en los casos a que se refieren los numerales 2, 6, 7 y 9 de este artículo, que se concederán en el efecto devolutivo.

Parágrafo. La apelación solo procederá de conformidad con las normas del presente Código, incluso en aquellos trámites e incidentes que se rijan por el procedimiento civil.” (NEGRILLA FUERA DE TEXTO)

Sobre el particular, es preciso señalar que el legislador limitó la apelación de los autos proferidos por los tribunales al señalar que solamente serían apelables las decisiones relativas a los numerales 1, 2, 3 y 4, limitación que encontró válida la Corte Constitucional al analizar la constitucionalidad del artículo en mención⁷.

No obstante, el legislador introdujo algunas normas especiales que, de manera particular, establecieron la procedencia del recurso de apelación contra ciertas decisiones, a modo de

⁶ Consejo de Estado, Sección Tercera, auto del 09 de diciembre de 2010, exp. 38753, MP: Stella Conto Díaz del Castillo.

⁷ Corte Constitucional, sentencia C-329 de 2015, M.P. Mauricio González Cuervo.

ejemplo y de forma enunciativa, se citan las siguientes: i) la que decide las excepciones previas (numeral 6 del artículo 180 del CPACA); ii) el auto que resuelve sobre la intervención de terceros (artículo 226 del CPACA) y iii) el que decreta una medida cautelar (artículo 236 del CPACA)⁸.

En conclusión, las decisiones que pueden ser controvertidas a través del recurso de apelación se encuentran enunciadas de manera expresa en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –Ley 1437 de 2011-, normativa que adoptó una aplicación restringida del recurso de apelación al disponer en su artículo 243 que dicho recurso solo procederá de conformidad con las reglas previstas en la Ley 1437 de 2011, inclusive en aquellos trámites e incidentes que se rijan por el procedimiento civil.

Sin embargo, se aclara que lo anterior no significa que no se pueda adecuar una determinada decisión a alguna de las causales previstas para la procedencia del recurso de apelación, en virtud de su naturaleza o de estrecha relación con una decisión que sí es susceptible de apelación, cuestión que corresponde analizar en cada caso concreto.

6. EL CASO CONCRETO

Con base en lo antes expuesto, se tiene que en el caso presente, el Juez Tercero Administrativo del Circuito de Judicial de Villavicencio, en audiencia inicial de 27 de abril de 2017, negó el recurso de apelación presentado por la parte demandante contra la decisión consistente en rechazar la demanda respecto de los actos siguientes actos administrativos: i) Acta No. 004 ADEHU GUPOL 3.22 del 05 de octubre de 2013 de la Junta de Evaluación y Clasificación para Oficiales, ii) Acta No. 006 APROP GRURE 3-22 del 32 de marzo de 2015 de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa Nacional. Lo anterior, porque consideró que son actos de trámite, los cuales no son enjuiciables a través de ningún medio de control.

Como se anunció en el acápite anterior, el artículo 243 del CPACA estableció que serán apelables los siguientes autos proferidos por los jueces en primera instancia, a saber: i) el que rechaza la demanda, ii) el que decreta la medida cautelar y el que resuelve los incidentes de responsabilidad y desacato en ese mismo trámite, iii) el que pone fin al proceso, iv) el que apruebe conciliaciones extrajudiciales y judiciales, v) el que resuelve la liquidación de la condena o de los perjuicios, vi) el que decreta nulidades procesales, vii) el que niega la intervención de terceros, viii) el que prescinda de la audiencia de pruebas y, ix) el que deniegue el decreto o práctica de alguna prueba pedida oportunamente.

Si bien es cierto que el artículo el precedencia limitó la apelación a los autos allí descritos, también lo es que el legislador introdujo algunas normas especiales que, de manera particular, establecieron la procedencia del recurso de apelación contra ciertas decisiones.

En efecto, el numeral 6 del artículo 180 del CPACA dispone que una vez vencido el término de traslado de la demanda, el juez convocará a audiencia, la cual se sujetará a unas reglas, dentro de las cuales está la de decidir las excepciones previas pendientes por resolver. Así mismo, dicha norma dispone que el auto que decida sobre las excepciones será susceptible del recurso de apelación o de súplica.

Por manera que, teniendo claridad que la decisión proferida en audiencia inicial el 27 de abril de 2017 consistió en rechazar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho respecto de los actos administrativos anunciados en acápites anteriores, este despacho no encuentra razones para que el a quo no le diera trámite al recurso de apelación presentado, pues como ya se mencionó, sobre el auto que rechaza la demanda procede el recurso de alzada.

Cabe advertir que el hecho de que el a quo, durante la audiencia, declare probada la excepción de inepta demanda respecto de los actos administrativos que consideró ser de

⁸ Consejo de Estado, Sección Tercera, auto de Sala Plena del 25 de junio de 2014, exp. 49299, MP: Enrique Gil Botero.

trámite, también es una decisión que a las luces del numeral 6º del artículo 180 del CPACA, es susceptible del recurso de apelación.

En consecuencia, SE ESTIMA MAL DENEGADO el recurso de apelación formulado por la parte demandante contra la decisión proferida en audiencia pública el 27 de abril de 2017, proferido por el Juzgado Tercero Administrativo de Villavicencio, por lo que prospera el recurso de queja y, en consecuencia, se admite el de apelación.

En mérito de lo expuesto, el despacho

RESUELVE:

1. **ESTIMAR MAL DENEGADO** el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la decisión proferida en audiencia pública el 27 de abril de 2017, proferido por el Juzgado Tercero Administrativo de Villavicencio, conforme a la parte considerativa de este proveído.
2. En firme esta providencia, de manera inmediata remitir el expediente a este despacho, con el fin de continuar el trámite correspondiente, para resolver el recurso de apelación contra la decisión consistente en rechazar la demanda respecto de los actos administrativos: i) Acta No. 004 ADEHU GUPOL 3.22 del 05 de octubre de 2013 de la Junta de Evaluación y Clasificación para Oficiales, ii) Acta No. 006 APROP GRURE 3-22 del 32 de marzo de 2015 de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa Nacional.
3. **ADVIERTASE** a los sujetos procesales que contra lo resuelto no procede recurso alguno.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Firmado Por:

**Nohra Eugenia Galeano Parra
Magistrada
Mixto
Tribunal Administrativo De Villavicencio - Meta**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

3fe06d304d281cddb39caa7f348c4c0a1f233ca4c3ae0c09459ce9a98c30d48

Documento generado en 14/10/2021 12:18:14 PM

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**