



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ**

Magistrado Ponente: Dr. Eduardo Javier Torralvo Negrete

Florencia, septiembre catorce (14) de dos mil diecisiete (2017)

Expediente número 18-001-2333-002-2017-00048-00

Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Demandante: Wilderman Manzano Carreño

Demandado: Nación- Ministerio de Defensa- Policía Nacional

Auto No. A.I. 652/024-09-2017/P.O

Procede el Despacho a pronunciarse sobre la admisión de la demanda promovida por WILDERMAN MANZANO CARREÑO contra la NACIÓN- MINISTERIO DE DEFENSA- POLICÍA NACIONAL, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Revisada la demanda se observa que la misma debe ser rechazada por caducidad, dadas las siguientes consideraciones:

En relación con la oportunidad de la presentación de la demanda, el artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – Ley 1437 de 2011-, establece:

"(...) 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;" (Subraya fuera de texto)

Dicho término se suspende en virtud de la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial de conformidad con lo previsto en el Decreto 1716 de 2009, artículo 3º, en los siguientes casos:

"Artículo 3º, La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial ante los agentes del Ministerio Público suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta:

(...)

a) Que se logre el acuerdo conciliatorio, o

b) Se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2º de la Ley 640 de 2001, o

c) Se venza el término de tres (3) meses contados a partir de la presentación de la solicitud; lo que ocurra primero. (...)

Ahora bien, encuentra la Sala, que respecto a los actos administrativos de carácter disciplinario que implican el retiro temporal o definitivo del servicio, en los que exista un acto de ejecución, la Sección Segunda del Consejo de Estado, en sentencia de 25 de febrero de 2016¹, ha dicho lo siguiente:

«Una vez estudiado el precedente jurisprudencial del Consejo de Estado sobre el cómputo del término de caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento cuando se controvierten actos disciplinarios que conlleven el retiro temporal o definitivo del servicio, corresponde a la Sala realizar algunas precisiones frente a aquellos eventos en los cuales, como sucedió en el caso concreto, se emite un acto ejecutando la sanción disciplinaria.

En primer lugar se tiene que por regla general y a la luz de lo dispuesto en el artículo 136 del C.C.A., el término de caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho comienza a contabilizarse a partir del acto de ejecución de la sanción disciplinaria.

Sin embargo, debe precisarse que este criterio no es absoluto ni resulta aplicable a todos los casos, toda vez que en los eventos en que la sanción no es ejecutada en cumplimiento de lo ordenado en el artículo 172 de la Ley 734 de 2002, o cuando dicho acto no implica la materialización de la sanción, el cómputo del término de caducidad debe realizarse a partir de la ejecutoria del acto que resolvió la situación jurídica particular, esto es, del fallo mediante el cual se dio por concluida la actuación administrativa disciplinaria.

En esta medida, se insiste que la actual controversia se enmarca dentro del supuesto de hecho antes mencionado, esto es, aquellos eventos en los que la sanción disciplinaria sea ejecutada en virtud de lo dispuesto en el artículo 172 del Código Disciplinario Único, siempre y cuando dicho acto de ejecución materialice la terminación o suspensión del vínculo laboral administrativo.

Recapitulando, el Consejo de Estado ha considerado que si bien el acto que ejecuta una sanción disciplinaria no crea, modifica o extingue la situación jurídica particular, guarda conexidad con los actos disciplinarios y debe ser tenido en cuenta para contabilizar el término de caducidad de las acciones establecidas ante la jurisdicción.

Es evidente entonces que en los casos en los cuales la sanción disciplinaria es ejecutada según el artículo 172 de la Ley 734 de 2002, y solamente cuando el correspondiente acto de ejecución materialice la terminación o suspensión del vínculo laboral del servidor público, se presenta la concurrencia de dos momentos que de conformidad con el artículo 136 núm. 2 del C.C.A., podrían ser tenidos en cuenta a fin de computar del término de caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, i) el de la ejecutoria del acto sancionatorio y ii) el de la ejecución del mismo.

La cuestión radica en establecer cuál de estos dos momentos debe prevalecer para efectos de la contabilización del término de caducidad de la acción ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

(...)

¹ Exp. No. 11001-03-25-000-2012-00386-00, No. Interno 1493-2012, C.P. Gerardo Arenas Monsalve.

Sentado lo anterior, la Sala encuentra que en el caso específico de los actos administrativos de carácter disciplinario que impliquen el retiro temporal o definitivo del servicio, en los que exista un acto de ejecución que cumpla con las condiciones señaladas previamente, el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo admitía dos interpretaciones igualmente válidas: i) que el término de caducidad comience a correr desde el momento en que la persona es notificada del acto mediante el cual se le impuso una sanción disciplinaria, y ii) que dicho término sea contabilizado a partir de la ejecución de los actos disciplinarios.

A juicio de esta Corporación, es claro que en principio y sin perjuicio de las situaciones que puedan presentarse en cada caso concreto, para el administrado resulta más favorable que el término de caducidad comience a contabilizarse a partir del acto de ejecución de la sanción disciplinaria, en la medida en que esta actuación se realiza con posterioridad a la emisión del respectivo fallo disciplinario.

Esta circunstancia no solamente implica que el sujeto disciplinado dispone de un término más amplio para acudir ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, sino que consecuentemente otorga a la persona una mejor oportunidad para elaborar su defensa ante las autoridades judiciales, lo que sin lugar a dudas redundaría en un ejercicio más adecuado de los derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a la defensa.

(...)

De esta forma, una interpretación más amplia del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo concede a la persona la oportunidad de ejercer de forma idónea los derechos fundamentales al acceso a la administración de justicia y a la defensa, por lo que en principio, una interpretación en este sentido debe ser preferida en los eventos en los que en el caso concreto haya sido emitido un acto ejecutando la sanción de retiro temporal o definitivo del servicio.

Debe aclararse que la interpretación más favorable del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo no riñe con el principio de seguridad jurídica, por cuanto en todo caso se trata de establecer una regla clara para la contabilización del término de caducidad en los casos en los que se acudió a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho para controvertir actos administrativos disciplinarios que implicaran el retiro temporal o definitivo del servicio.

Tampoco es posible argumentar que un criterio más favorable conlleve un desconocimiento del principio de buena fe establecido en el artículo 83 de la Constitución Política, pues por el contrario a juicio de la Sala, esta interpretación parte de la presunción de que las actuaciones de los particulares se ciñen a sus postulados.

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.

Corolario de lo expuesto y a manera de síntesis de las consideraciones precedentes, la Sala aclara los criterios para la determinación de los eventos en que sea procedente dar aplicación a la interpretación del artículo 136 del C.C.A. antes expuesta, en los siguientes términos:

La posición deberá ser aplicada en aquellos eventos en los que:

- i) Se controviertan 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.» (Resalta la Sala)

Los criterios anteriormente expuestos, han venido siendo aplicados de manera uniforme por las Subsecciones A y B. Por ejemplo, la Subsección B, en fallo de 6 de mayo de 2016² se sostuvo lo siguiente:

«De lo expresado con anterioridad, se señala que el término de caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho no se cuenta o se contabiliza de la manera como lo pretende el demandante, es decir, a partir de la fecha en que el comité de conciliación del municipio de Palmira se reunió para estudiar la propuesta de solución al caso, sino que, en tratándose de asuntos en los cuales la sanción disciplinaria es ejecutada con aplicación del artículo 172 de la Ley 734 de 2002 y el acto de ejecución materializa la terminación o suspensión del vínculo laboral del servidor público, **el cómputo del término de caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho se hace a partir del acto de ejecución.**» (Resalta la Sala)

Y por su parte, la Subsección A en auto de 5 de mayo de 2016³, expresó:

«Ahora bien, de conformidad con el criterio unificado de esta Corporación sobre el cómputo del término de caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho cuando se controvierten actos disciplinarios que conlleven el retiro temporal o definitivo del servicio, específicamente en aquellos eventos en los que se emite un acto que ejecuta la sanción disciplinaria que afecta la vinculación del servidor público⁴, el término de caducidad inicia su cómputo a partir del día siguiente a la notificación del acto de ejecución.»

Precisa la Sala, que si bien las reglas jurisprudenciales contenidas en la Sentencia de Unificación de 25 de febrero de 2016, fueron elaborados a partir del contexto

² Radicado N° 4896-2015, M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

³ Radicado N° 3631-2013, M.P. William Hernández Gómez.

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda C.P. Gerardo Arenas Monsalve, del 25 de febrero de 2016. Radicado: 11001-03-25-000-2012-00386-00 (1493-2012).

normativo del Código Contencioso Administrativo, también resultan plenamente aplicables a los casos estudiados en el marco del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo,⁵ puesto que en lo que tiene que ver con la oportunidad para presentar la demanda, el literal d) del numeral 2º del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, mantuvo los mismos presupuestos normativos establecidos en el artículo 135 del Decreto 01 de 1984.⁶

Visto lo anterior, advierte la Sala que los actos de sanción impuestos al demandante se ejecutaron mediante la Resolución 01550 del 18 de abril de 2016, por tanto, es a partir de la notificación de esta decisión, que se que se contabilizan los cuatro (4) meses para instaurar la demanda oportunamente. Así las cosas, en el *sub examine*, el acto que ejecuta la sanción – *Resolución 01550 del 18 de abril de 2016*, fue notificado al demandante el 26 de abril de 2016, por lo que en principio, la acción caducaba el 29 de agosto de 2016; no obstante, el término de caducidad se suspendió con la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial el día 8 de agosto de 2016.

En ese orden, expedida la constancia de que se declaró fallido el intento conciliatorio de fecha 8 de noviembre de 2016, por parte de la Procuraduría 25 Judicial II para Asuntos Administrativos⁷, el término de caducidad se reanudó a partir del 9 de noviembre de 2016 y finalizó el 30 del mismo mes y año, día hábil para radicar la demanda; sin embargo, la demanda solo fue presentada el 15 de diciembre de 2016⁸, configurándose el fenómeno de la caducidad.

Así las cosas, al tratarse el presente caso del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, sobre actos administrativos mediante los cuales se sancionó al demandante con destitución del cargo, es decir, se retiró de manera definitiva del servicio, medida que requirió de la expedición de un acto administrativo por parte de la entidad para materializar la sanción, y habiendo operado el fenómeno de la caducidad, de conformidad con las exposiciones desarrolladas en la presente providencia, se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos, de conformidad con el artículo 169 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – Ley 1437 de 2011⁹.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Contencioso Administrativo del Caquetá,

DISPONE:

PRIMERO: RECHAZAR la demanda presentada por WILDERMAN MANZANO CARREÑO en contra de la NACIÓN- MINISTERIO DE DEFENSA- POLICÍA NACIONAL, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

⁵ Contenido en la Ley 1437 de 2011.

⁶ Código Contencioso Administrativo.

⁷ Ver folio 389 a 390, Cuaderno Principal 2.

⁸ Ver folio 391, Cuaderno Principal 2- Acta de reparto del Tribunal Administrativo de Norte de Santander.

⁹ Artículo 169. *Rechazo de la demanda. Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos:*

1. *Cuando hubiere operado la caducidad.*

2. *Cuando habiendo sido inadmiteda no se hubiere corregido la demanda dentro de la oportunidad legalmente establecida.*

3. *Cuando el asunto no sea susceptible de control judicial. (Negritas de la Sala)*

SEGUNDO: En firme esta providencia, devuélvanse los anexos de la demanda sin necesidad de desglose y archívese lo actuado, previas las constancias de rigor.

Notifíquese y cúmplase



EDUARDO JAVIER TORRALVO NEGRETE

Magistrado



ALVARO JAVIER GONZÁLEZ BOCANEGRA

Magistrado



CARMEN EMILIA MONTIEL ORTÍZ

Magistrada