

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

Santiago de Cali, veintidós (22) de septiembre de dos mil veinte (2020).

Auto Interlocutorio N° 203

MAGISTRADA PONENTE: ZORANNY CASTILLO OTALORA

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
EXPEDIENTE:	76001-23-33-000-2019-01128-00
DEMANDANTE:	CARLOS EMILER HERNÁNDEZ CORREDOR - mdeissysilvas@hotmail.com charles_1980@hotmail.com
DEMANDADO:	NACIÓN – MINDEFENSA -POLICÍA NACIONAL
ASUNTO	REMITE POR COMPETENCIA

El señor CARLOS EMILER HERNÁNDEZ CORREDOR por intermedio de apoderado judicial, a través del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho consagrado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, demanda a la Nación – Mindefensa – Policía Nacional, con el fin de que se declare la nulidad de los entes actos:

- Fallo de primera instancia del 29 de mayo de 2019¹, que sanciona al demandante con destitución e inhabilidad por 15 años.
- Fallo del 26 de junio de 2019², que confirma el fallo del 29 de mayo de 2019.
- Resolución nro. 03288 del 06 de agosto de 2019 del 06 de agosto de 2019³, que ejecuta la sanción disciplinaria impuesta al demandante.

Como restablecimiento del derecho solicitó:

- Se ordene el reintegro al servicio activo con efectividad a la fecha de separación al grado y cargo que venía desempeñando u otro de funciones afines al que tenía al momento de producirse el retiro.
- Se deje sin efecto las anotaciones realizadas en la hoja de vida, formularios de evaluación y seguimiento, al igual que las anotaciones de sanción informadas a la Procuraduría General de la Nación.
- Se condene al pago de sueldos, bonificaciones, primas, vacaciones, prestaciones legales, reglamentarias, reajustes salariales, ascensos, antigüedad en el grado, subsidios familiares y demás emolumentos dejados de percibir desde el momento de retiro hasta cuando sea reintegrado.
- Se condene al pago de 100 SMLMV a título de perjuicios orales por la angustia y daño moral sufrido como consecuencia de la vinculación al proceso disciplinario, destitución de la institución y repercusiones a su núcleo familiar.

Respecto a la estimación de la cuantía, el Consejo de Estado⁴ recordó que la fijación de los perjuicios causados tiene como finalidad determinar quién es el juez competente para conocer de un determinado proceso. Sobre el particular se ha expresado que:

¹ Ver folios 1097-1152

² Ver folios 1233-1277

³ Ver folios 1311

⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera – Subsección A, C.P. MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO, providencia 19 de febrero de 2019, Radicación número: 11001-03-26-000-2018-00197-00(62962).



RADICACIÓN : 2019-01128-00
Medio de control : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante : CARLOS EMILER HERNÁNDEZ CORREDOR
Demandado : NACIÓN - MINDEFENSA – POLICÍA NACIONAL
Asunto : REMITE POR COMPETENCIA

2

“Cuando en la demanda se formulen varias pretensiones, la cuantía del proceso se determinará por el monto de la pretensión mayor formulada por cada uno de los demandantes. Así, se tiene que los perjuicios por daño moral, daño emergente y lucro cesante son pretensiones autónomas entre sí y respecto de cada demandante, por lo tanto, no se pueden sumar para efectos de determinar la cuantía de las pretensiones formuladas por cada uno de ellos”⁵. (subrayas por fuera de texto).

Al momento de estudiar la competencia funcional se debe analizar de manera individual cada una de las pretensiones y así determinar si es dable admitir o no la demanda.

El Consejo de Estado, Sección Segunda, en providencia del 30 de marzo de 2017⁶ planteó una nueva tesis sobre la distribución de competencia en asuntos disciplinarios:

*“La tesis que se ha sostenido en ambas Subsecciones de la Sección Segunda del Consejo de Estado se puede extraer de las providencias de fechas 25 de septiembre de 2013 y 26 de abril de 2016, que expresa en síntesis que “[...] pese a que en los artículos 149, 151, 152 y 154 ib., no existe claridad en la asignación de la competencia respecto de los actos de tal naturaleza [disciplinarios] expedidos por autoridades pertenecientes a las **demás Ramas y Órganos del Poder Público distintos de la Procuraduría General de la Nación**, la misma debe recaer en los Tribunales Administrativos en 1ª instancia ya que debe equipararse a la competencia que fue asignada para el conocimiento de asuntos donde se controvierten actos disciplinarios expedidos por “los funcionarios de la Procuraduría General de la Nación, diferentes al Procurador General de la Nación”, aun cuando implique retiro temporal o definitivo del servicio, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 152 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”⁷.*

Lo anterior tuvo desarrollo a partir de la providencia del 25 de septiembre de 2013 que consideró lo siguiente:

“Por lo anterior, la regla de competencia que se impone no es la cuantía del asunto sino la naturaleza especial del mismo como lo es el ejercicio del control disciplinario del que es titular preferente la Procuraduría General de la Nación, razón por la cual, los actos administrativos que imponga el Procurador General en ejercicio de dicha potestad serán competencia, en única instancia, del Consejo de Estado y, los proferidos por los funcionarios diferentes de esa entidad, serán conocidos por el Tribunal Administrativo en primera instancia sin importar la cuantía ni la clase de sanción disciplinaria.

[...]

*Las reglas específicas de competencia que establece el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo respecto de los actos administrativos proferidos en ejercicio del control disciplinario, **atendiendo precisamente la naturaleza del asunto y no la cuantía**, permiten concluir lo siguiente:*

Los procesos incoados contra actos administrativos proferidos por oficinas de control disciplinario interno o funcionarios con potestad para ello en las Ramas, Órganos y Entidades del Estado, que implique el retiro temporal o definitivo del servicio, son de competencia de los Tribunales Administrativos en Primera Instancia.

⁵ Consejo de Estado, auto de 28 de marzo de 2007, M.P. Mauricio Fajardo Gómez. En igual sentido se ha pronunciado el Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa (E) en auto de 2 de mayo de 2016.

⁶ C.P. CÉSAR PALOMINO CORTÉS, radicado: 111001032500020160067400 (2836-2016)

⁷ Consejo de Estado -Sección Segunda - Subsección A, M.P. Dr. William Hernández Gómez, Exp. 110010325000201301492-00 (3797-2013). Auto del 26 de abril de 2016.

Lo anterior en razón a que el ejercicio del control disciplinario que ejercen las Oficinas de Control Interno o funcionarios con potestad para ello en las Ramas, Órganos y Entidades del Estado, en los casos en que la sanción implica retiro temporal o definitivo del servicio es equiparable al que ejercen **“los funcionarios de la Procuraduría General de la Nación, diferentes al Procurador General de la Nación”**, que de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 152 del C.P.A.C.A., son competencia del Tribunal Administrativo en primera instancia.

Adicionalmente es del caso evidenciar que en asuntos como el presente no es viable la aplicación del numeral 14 del artículo 149 del C.P.A.C.A., según el cual el Consejo de estado es competente para conocer de todos los asuntos **“para los cuales no exista regla especial de competencia”**, porque ello generaría que los actos administrativos que imponen sanciones disciplinarias relacionadas con el retiro temporal o definitivo del servicio serían competencia dos autoridades diferentes, así:

- Los actos proferidos por la Procuraduría General de la Nación distintos al Procurador General, en el ejercicio del control, disciplinario son competencia de los Tribunales Administrativos en primera instancia por disposición expresa del numeral 3 del artículo 152 de C.P.A.C.A.
- Los actos proferidos por las oficinas de control interno o funcionarios con potestad para ello en las ramas, órganos y entidades del Estado, serían competencia del Consejo de Estado en única instancia a pesar de la naturaleza del asunto es la misma.

Lo anterior configuraría una desigualdad y desconocería las reglas de competencia establecidas por el Legislador en asuntos de naturaleza disciplinaria”.

De acuerdo con lo anterior, la tesis imperante en la Sección es que el control de legalidad de los actos expedidos en ejercicio del poder disciplinario por las Oficinas de Control Interno o funcionarios con potestad para ello en las Ramas, Órganos y Entidades del Estado, es competencia del Tribunal Administrativo en primera instancia, de conformidad con el numeral 3 del artículo 152 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en atención a que tal facultad es equiparable a la que ejercen los funcionarios de la Procuraduría General de la Nación, diferentes al Procurador General de la Nación, aún en los casos en que la sanción implique retiro temporal o definitivo del servicio, toda vez que esta regla de competencia no atiende a la cuantía.

Sin embargo, una nueva lectura de las reglas de competencia previstas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, especialmente los artículos 149 (numeral 2), 151 (numeral 2), 152 (numeral 3), 154 (numeral 2) y 155 (numeral 3), **permiten a la Sala plantear una nueva tesis sobre la distribución de la competencia en estos asuntos disciplinarios a partir del factor objetivo (cuantía de las pretensiones), con la clasificación entre demandas contra actos administrativos disciplinarios con cuantía (destitución e inhabilidad, suspensión y multa) y demandas contra actos administrativos disciplinarios sin cuantía (amonestaciones escritas).**

Lo anterior, por cuanto, para el conocimiento de las demandas de nulidad y restablecimiento del derecho contra los actos administrativos disciplinarios, las normas de competencia se refieren de manera especial a la cuantía, por ende, es un factor que no se puede desconocer para efectos de distribuir la competencia entre los juzgados y los tribunales administrativos. En unos casos se atribuye la competencia sin atención a la cuantía, en otros casos, cuando carecen de cuantía y los demás, como se señalará a continuación, de acuerdo a la cuantía de las pretensiones.

La interpretación que efectúa esta Sala de decisión es la que se aproxima con mayor objetividad, por atender a un factor objetivo, a una distribución más



RADICACIÓN : 2019-01128-00
Medio de control : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante : CARLOS EMILER HERNÁNDEZ CORREDOR
Demandado : NACIÓN - MINDEFENSA – POLICÍA NACIONAL
Asunto : REMITE POR COMPETENCIA

4

equitativa de los asuntos de naturaleza disciplinaria entre los juzgados y los tribunales administrativos, con la garantía, además, de la doble instancia, tanto en unos como en otros.

Bajo este criterio la Sala distinguirá entre demandas de nulidad y restablecimiento del derecho contra actos administrativos sancionatorios con cuantía y demandas de nulidad y restablecimiento del derecho contra actos administrativos sancionatorios sin cuantía.

(.....)

3.1 Competencia para conocer de demandas de nulidad y restablecimiento del derecho contra actos administrativos dictados en ejercicio del poder disciplinario por otras Ramas, Órganos y Entidades del Estado distintas de la Procuraduría General de la Nación con cuantía.

En este acápite se establecerá la competencia para el conocimiento de las demandas de nulidad y restablecimiento del derecho contra actos administrativos expedidos por las autoridades administrativas de los diferentes órdenes, distintas de la Procuraduría General de la Nación, con cuantía, estos son, los que imponen las sanciones de (i) Destitución e inhabilidad general; (ii) Suspensión en el ejercicio del cargo e inhabilidad; (iii) Suspensión, o (iv) Multa.

De la lectura de los artículos 149 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la Sala considera que, conforme con el numeral 3 del artículo 152 ibídem, las demandas de nulidad y restablecimiento del derecho contra actos administrativos que imponen las sanciones de i) Destitución e inhabilidad general; (ii) Suspensión en el ejercicio del cargo e inhabilidad; (iii) Suspensión, o (iv) Multa, expedidos por las autoridades administrativas de los diferentes órdenes, distintas de la Procuraduría General de la Nación, con una cuantía superior a trescientos salarios mínimos legales mensuales vigentes, son de competencia de los tribunales administrativos en primera instancia.

Para la Sala, la disposición contenida en el numeral 3 del artículo 152 citado puede aplicarse perfectamente como una regla especial de competencia para las demandas de nulidad y restablecimiento del derecho en las que se controvierten asuntos disciplinarios con una clara distinción: entre (a) los funcionarios de la Procuraduría General de la Nación diferentes al Procurador General de la Nación, sin atención a la cuantía, y (b) los funcionarios de cualquier autoridad (todas las autoridades del orden nacional, departamental, distrital y municipal) diferentes a la Procuraduría General de la Nación, cuando la cuantía exceda de 300 SMLMV.

En efecto, el artículo 152 numeral 3 señala:

“Artículo 152. Competencia de los tribunales administrativos en primera instancia. Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

[...]

3. De los de nulidad y restablecimiento del derecho en que se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda de trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes, y, sin atención a la cuantía, de los actos que se expidan en ejercicio del poder disciplinario asignado a los funcionarios de la Procuraduría General de la Nación, diferentes al Procurador General de la Nación.

[...]”



RADICACIÓN : 2019-01128-00
Medio de control : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante : CARLOS EMILER HERNÁNDEZ CORREDOR
Demandado : NACIÓN - MINDEFENSA – POLICÍA NACIONAL
Asunto : REMITE POR COMPETENCIA

5

Para la Sala, este numeral corresponde claramente a la regla de competencia para demandas de nulidad y restablecimiento del derecho contra actos administrativos, entre otros, de carácter sancionatorio. Es importante precisar que esta clase de asuntos, los administrativos sancionatorios, no tiene una disposición expresa, como sí la tienen en este artículo los relativos a contratos, laborales o tributarios, entre otros. En este sentido, y sin excluir otros asuntos, puede interpretarse como una disposición completa en materia de competencia para asuntos sancionatorios disciplinarios, así: para las sanciones disciplinarias, con cuantía, emanados de cualquier autoridad, y, sin atención a la cuantía para las sanciones disciplinarias expedidas por los funcionarios de la Procuraduría General de la Nación, diferentes del Procurador General de la Nación.

La segunda instancia de estos asuntos es de competencia del Consejo de Estado en virtud de lo dispuesto en el artículo 150 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Coherente con lo anterior, cuando se trate de demandas de nulidad y restablecimiento del derecho contra actos administrativos que impongan sanciones disciplinarias, con cuantía inferior a trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes, expedidos por autoridades de cualquier orden, sea nacional, departamental, distrital o municipal, conocerán los jueces administrativos en primera instancia, conforme con el numeral 3 del artículo 155 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que dispone:

“Artículo 155. Competencia de los jueces administrativos en primera instancia. Los jueces administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

[...]

3. De los de nulidad y restablecimiento del derecho en que se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía no exceda de trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes”.

En segunda instancia conocerán los tribunales administrativos, en virtud de lo dispuesto en el artículo 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.

Conforme a lo anterior, la competencia en asuntos en los que se ventilen pretensiones de nulidad y restablecimiento por la imposición de sanciones disciplinarias de destitución e inhabilidad o suspensión, incluso la multa, por autoridades distintas a la Procuraduría General de la Nación, como en el presente caso, se determina por **el factor objetivo de la cuantía**; para que ésta Corporación pueda conocer de aquellos asuntos en primera instancia, deberá superar el monto de 300 smlmv, como lo dispone el artículo 152 numeral 3 del CPACA. En contraste, si la cuantía es inferior serán los jueces administrativos quienes asumirán el conocimiento del proceso en primera instancia.

Para efectos de establecer la cuantía, el artículo 157 del CPACA dispuso las siguientes reglas:

“ARTÍCULO 157. COMPETENCIA POR RAZÓN DE LA CUANTÍA.*Para efectos de competencia, cuando sea del caso, la cuantía se determinará por el valor de la multa impuesta **o de los perjuicios causados, según la estimación razonada hecha por el actor en la demanda, sin que ello pueda considerarse la estimación de los perjuicios morales, salvo que estos últimos sean los únicos que se reclamen.** En asuntos de carácter tributario, la cuantía se establecerá por el valor de la suma discutida por concepto de impuesto, tasas, contribuciones y sanciones.*



Para los efectos aquí contemplados, **cuando en la demanda se acumulen varias pretensiones, la cuantía se determinara por el valor de la pretensión mayor.**
(...)

*La cuantía se determinará por el valor de las pretensiones al tiempo de la demanda, sin tomar en cuenta los frutos, intereses, multas o perjuicios reclamados como accesorios, que se causen con posterioridad a la presentación de aquella”.
(Subrayas y negrillas por fuera de texto)*

En este asunto la parte demandante estima la cuantía de la siguiente manera:

CONCEPTO DE SALARIOS	
Sueldo básico mensual	\$ 2.531.778
Subsidio de alimentación	\$ 59.342
Prima de orden público	\$ 379.796
Bonificación seguro de vida	\$ 14.961
Prima nivel ejecutivo	\$ 506.355
Subsidio familiar	\$ 65.458
Prima retorno a la experiencia	\$ 50.635
Total devengado	\$ 3.608.296
Total hasta la fecha de presentación de la demanda	\$ 14.433.184

Es preciso aclarar que, el artículo 157 del CPACA cuando refiere que no se pueden tener en cuenta los perjuicios morales ni los reclamados como accesorios, que se causen con posterioridad a la presentación de la demanda, debe entenderse como aquellos valores que aún no se han causado y que el actor pretende le sean reconocidos como consecuencia necesaria y directa del no pago oportuno de sumas reclamadas como principales⁸ .

Ahora bien, la pretensión principal del demandante es que se declare la nulidad de los actos enjuiciados y como consecuencia, se reintegre al cargo que venía desempeñando y se paguen los salarios dejados de percibir, que estimó en \$ 14.433.184. valor que resulta inferior a los 300⁹ SMLMV¹⁰, por lo que la competencia para conocer en primera instancia del presente asunto radica en los juzgados administrativos, teniendo en cuenta que la sanción disciplinaria que aquí se discute fue proferida por la Policía Nacional y en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 168¹¹ del CPACA se ordenará remitir el expediente por competencia al Juez Administrativo del Circuito– Reparto, quien deberá

⁸ Consejo de Estado – Sección Tercera, C.P. MAURICIO FAJARDO GÓMEZ, radicación 50001233100020120019601 (48152)

⁹ \$828.116 (salario mínimo año 2019) x 300 = \$248.434.800

¹⁰ Consejo de Estado – Sección Primera, 31 de mayo de 2019, Consejera ponente: NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN Radicación número: 11001-03-24-000-2019-00124-00. En un asunto similar estableció: “En este orden de ideas, de conformidad con el artículo 155, numeral 3, del CPACA, el proceso es de conocimiento de los Juzgados Administrativos del Circuito de Cali, teniendo en cuenta que la pretensión económica de la actora no excede de trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales y que los hechos por los cuales se impuso la sanción ocurrieron en la ciudad de Cali”.

¹¹ ARTÍCULO 168. FALTA DE JURISDICCIÓN O DE COMPETENCIA. En caso de falta de jurisdicción o de competencia, mediante decisión motivada el Juez ordenará remitir el expediente al competente, en caso de que existiere, a la mayor brevedad posible. Para todos los efectos legales se tendrá en cuenta la presentación inicial hecha ante la corporación o juzgado que ordena la remisión



RADICACIÓN : 2019-01128-00
Medio de control : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante : CARLOS EMILER HERNÁNDEZ CORREDOR
Demandado : NACIÓN - MINDEFENSA – POLICÍA NACIONAL
Asunto : REMITE POR COMPETENCIA

7

observar el inciso tercero del artículo 139¹² del CGP aplicable por remisión expresa del artículo 306¹³ del CPACA.

En consecuencia;

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR LA FALTA DE COMPETENCIA, en razón de la cuantía, para tramitar el presente proceso, de conformidad con las razones expuestas en la parte considerativa de este proveído.

SEGUNDO: REMITIR por competencia en razón a la cuantía a los Juzgados Administrativos de Cali (REPARTO), las presentes diligencias.

TERCERO: Por Secretaría de esta Corporación realizar las anotaciones pertinentes en el sistema Justicia Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,


ZORANNY CASTILLO OTALORA
Magistrada

¹² ARTÍCULO 139. TRÁMITE. Siempre que el juez declare su incompetencia para conocer de un proceso ordenará remitirlo al que estime competente. Cuando el juez que reciba el expediente se declare a su vez incompetente solicitará que el conflicto se decida por el funcionario judicial que sea superior funcional común a ambos, al que enviará la actuación. Estas decisiones no admiten recurso. El juez no podrá declarar su incompetencia cuando la competencia haya sido prorrogada por el silencio de las partes, salvo por los factores subjetivo y funcional.

El juez que reciba el expediente no podrá declararse incompetente cuando el proceso le sea remitido por alguno de sus superiores funcionales.

El juez o tribunal al que corresponda, resolverá de plano el conflicto y en el mismo auto ordenará remitir el expediente al juez que deba tramitar el proceso. Dicho auto no admite recursos.

Cuando el conflicto de competencia se suscite entre autoridades administrativas que desempeñen funciones jurisdiccionales, o entre una de estas y un juez, deberá resolverlo el superior de la autoridad judicial desplazada.

La declaración de incompetencia no afecta la validez de la actuación cumplida hasta entonces. (subrayas fuera de texto).

¹³ ARTÍCULO 306. ASPECTOS NO REGULADOS. En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

VoBo Secretario

ngg