

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, julio dieciséis (16) de dos mil veinte (2020)

SALA DE DECISION

**M. DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO
DEL DERECHO**
DEMANDANTE: SERGIO STEVEN BARRERA LARGO
**DEMANDADO: NACIÓN- MINISTERIO DE DEFENSA-
POLICIA NACIONAL**
MAGISTRADA: TERESA HERRERA ANDRADE
RADICACION No: 500013333-006-2019 - 00294-01

Resuelve la Corporación, en 2ª instancia, el recurso de apelación formulado por la parte demandante, contra el auto del 10 de septiembre de 2019, proferido por el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**, mediante el cual **RECHAZA** de plano la demanda por caducidad del medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**.

I. ANTECEDENTES

PROVIDENCIA APELADA

El **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO** mediante auto del 10 de septiembre de 2019, **RECHAZÓ** de plano la demanda por haber operado la caducidad en el presente medio de control.

Comentó que el actor demanda la nulidad del fallo de 1ª instancia

del 12 de diciembre de 2018, fallo disciplinario de 2ª instancia del 4 de enero de 2019 y de la **Resolución No 00267 del 30 de enero de 2019**, por medio de la cual se ejecutó la sanción disciplinaria de destitución e inhabilidad para ejercer cargos públicos, siendo este último acto notificado personalmente el **11 de febrero del 2019**, de tal suerte, que el término para acudir ante esta Jurisdicción dentro de la oportunidad fijada por la Ley, vencía el **12 de junio de 2019**, empero, el actor radicó la solicitud de conciliación extrajudicial ante la **PROCURADURÍA 94 JUDICIAL I PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS**, el **12 de junio de 2019**, suspendiendo el término de caducidad entre el **12 de junio de 2019** y el **5 de agosto de 2019**, día en que le fue entregada al actor la constancia de agotamiento de dicho requisito de procedibilidad.

Que teniendo en cuenta que el accionante presentó la solicitud de conciliación prejudicial el último día con que contaba para radicar el presente medio de control, una vez le fue entregada la constancia de agotamiento del trámite conciliatorio, no tenía días adicionales que le permitiera presentar su demanda con posterioridad al **5 de agosto de 2019**.

Indica que la demanda se instauró el **6 de agosto de 2019**, es decir cuando se encontraba superado el término de los 4 meses, circunstancia que permite concluir que operó el fenómeno de caducidad del medio de control.

Por último, comentó que no hay lugar a reconocérsele personería jurídica al Doctor **MIGUEL ANDRÉS HURTADO ZUAZA**, como quiera que el poder adjuntado al escrito de demanda fue otorgado para que se adelantara el agotamiento del requisito de procedibilidad, resultando insuficiente para el trámite de este medio de control (fls 217 y 218 C-1ª inst).

RECURSO DE APELACIÓN

La parte accionante instauró el recurso de apelación contra el anterior proveído solicitando su revocatoria, bajo los siguientes argumentos:

Esgrime que el Juez de 1ª instancia se equivocó al momento de analizar los términos de caducidad de la acción, sin tener en cuenta las numerosas sentencias que ha proferido el **CONSEJO DE ESTADO**, en cuanto a la interpretación y aplicación de los términos de caducidad.

Comenta que la **Resolución No 00267 del 30 de enero de 2019**, por la cual se ejecutó la sanción disciplinaria, se notificó el **11 de febrero de 2019**, comenzando a transcurrir el término de caducidad a partir del **12 de febrero de 2019** y la solicitud de conciliación extrajudicial se presentó ese mismo día, interrumpiéndose dicho término con la radicación de esta solicitud.

Indica que el plazo estuvo suspendido hasta el día **5 de agosto de 2019**, día que se celebró la audiencia de conciliación, donde se declaró fallida, y como la demanda se presentó el **6 de agosto de 2019**, día siguiente a la celebración de la audiencia de conciliación, el término no prescribió y, por lo tanto, es procedente darle el trámite que en derecho corresponda a este medio de control.

Cita una sentencia del **CONSEJO DE ESTADO**, la cual señala la fecha desde que se suspende el término de caducidad con la presentación de la solicitud de la conciliación prejudicial.

Finalmente manifiesta que por un error se adjuntó copia de un poder para la Procuraduría, allegando el poder debidamente otorgado por el actor para la instauración del presente medio de control (fls 219 – 222 C-1ª inst).

II. CONSIDERACIONES

De conformidad con lo preceptuado en el artículo 153 del C.P.A.C.A, este Tribunal es competente para conocer en 2ª instancia el recurso de apelación contra los autos susceptibles de este medio de impugnación, como es, el que rechaza la demanda (artículo 243, Inciso 1º C.P.A.C.A).

Así mismo, este auto se profiere por la Sala de decisión en atención a la naturaleza de la providencia de 1ª instancia, que se enmarca dentro de los eventos previstos en los numerales 1 a 4 del artículo 243 del C.P.A.C.A., en concordancia con lo señalado en el artículo 125 del mismo Código, que le atribuye la competencia a la Sala para proferir la correspondiente decisión.

Problema Jurídico

Teniendo en cuenta la decisión adoptada en 1ª instancia, y atendiendo los argumentos expuestos en el recurso de apelación, le corresponde a la Sala determinar si en el presente asunto operó la caducidad del medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** incoado por el señor **SERGIO STEVEN BARRERA LARGO**.

ANÁLISIS DEL PROBLEMA JURÍDICO Y SOLUCIÓN AL CASO CONCRETO.

El artículo 164 del C.P.A.C.A, numeral 2, literal d, dispuso que cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de 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.

Como lo ha explicado el H. **CONSEJO DE ESTADO**¹, la caducidad: “ (...) *se refiere al término de orden público que posee el interesado para interponer las acciones que tenga a su alcance con el fin de buscar la protección de sus derechos, es decir, se predica del ejercicio del derecho de acción; **su finalidad es precisamente racionalizar ese ejercicio, lo que impone al interesado la***

¹ Auto del 18 de febrero de 2020, Sección 2ª, Subsección A, radicado No 25000-23-42-000-2014-03046-01 (2479-18), C.P. **WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ**.

obligación de emplearla oportunamente, so pena de que las situaciones adquieran firmeza y que se extinga la jurisdicción del juez de lo contencioso administrativo para estudiarlas². Lo anterior se justifica en la necesidad de obtener seguridad jurídica³.

De manera que, la caducidad conlleva a la extinción del derecho a la acción por vencimiento del término concedido para ello, por lo que una vez se configura impide el debate judicial sobre la legalidad de los actos de la Administración, con el fin de salvaguardar la seguridad jurídica, toda vez que propende por eliminar la incertidumbre que representa para la Administración la eventual revocatoria de sus actos en cualquier tiempo⁴.

En este orden de ideas, el fenómeno de la caducidad es la sanción que limita el ejercicio del derecho sustancial como consecuencia de la presentación de las acciones judiciales excediendo el plazo que la Ley establece para ello, siendo, por lo tanto, uno de los presupuestos procesales en todos los medios de control ordinarios contemplados en el C.P.A.C.A, esto es, que la demanda se interponga dentro del término fijado por el Legislador.

Es conveniente precisar que la solicitud de conciliación extrajudicial ante el **MINISTERIO PÚBLICO**, como requisito de procedibilidad para acudir ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa cuando los asuntos sean conciliables (artículo 161 numeral 1º C.P.A.C.A), suspende el término de caducidad del medio de control hasta que se presente alguno de los siguientes supuestos, el cual se reanudará a partir de «lo que ocurra primero», a saber: i) cuando se registre el acta en la que conste que se ha logrado un acuerdo conciliatorio entre las partes; ii) se expidan las constancias de que trata el artículo 2.º ibidem; o iii) cuando hayan

² Ver sentencia Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección B. Consejero ponente: Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila, 7 de octubre de 2010. Radicación: 25000-23-25-000-2004-05678-02 (2137-09).

³ Ver, entre otras, las sentencias de la Sección Segunda, Subsección B, de: 6 de octubre de 2011 (Expedientes 1130-2011 y 1135-2011) Consejero Ponente: Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila y de 26 de marzo de 2009. Expediente 1134-07 demandante: José Luís Acuña Henríquez. Consejero Ponente Dr. Gerardo Arenas Monsalve.

⁴ CE: Sentencia del 13 de febrero de 2020, Sección 2ª, Subsección A, radicado No 76001-23-31-000-2013-0007-01 (4468-18), C.P. **GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ**.

transcurrido más de tres (3) meses sin que se hubiese llevado a cabo la audiencia de conciliación extrajudicial.

Por otro lado, se pone de presente que cuando se controviertan actos administrativos que impongan sanciones disciplinarias temporales o definitivas, el término de caducidad del medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** se contará a partir del día siguiente de la notificación o comunicación del acto de ejecución de la sanción, tal y como lo ha considerado el **CONSEJO DE ESTADO**. Así lo indicó en auto del 28 de marzo de 2019, Sección 2ª, Subsección B, radicado No 54001-23-33-000-2015-00440-01(0564-16), C.P. **CÉSAR PALOMINO CORTÉS**:

(...)

2.2 Caducidad de los actos administrativos que imponen sanciones disciplinarias

(...)

Es claro entonces, que nulidad y restablecimiento del derecho caduca al cabo de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente de la notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso. Ahora bien, tratándose del medio de control de la referencia, en el cual se solicitó la nulidad los actos administrativos que imponen sanciones disciplinarias, el Consejo de Estado⁵ **ha dispuesto que el término de caducidad debe contarse desde el día siguiente a la notificación del acto que ejecuta la sanción, en la medida que este constituye una garantía para el disciplinado de acudir a la jurisdicción Contenciosa Administrativa** (Negrilla fuera de texto).

Descendiendo al caso concreto, encuentra la Sala que el Juez de 1ª instancia atendió la anterior línea jurisprudencial, esto es, que la caducidad del medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** cuando se controviertan actos administrativos que impongan sanciones disciplinarias, comienza a partir del día siguiente de la notificación o comunicación del acto que

⁵ Providencia del 28 de septiembre de 2017 (expediente 3249-2016, C.P. César Palomino Cortés).

ejecuta la sanción al afectado, no obstante, la discusión que se centra en el presente asunto es si la conciliación prejudicial suspende la conciliación desde el mismo día de su radicación y hasta el día de expedición de la constancia correspondiente, toda vez que el A Quo consideró que operó la caducidad de este medio de control, por cuanto la solicitud de conciliación se elevó el mismo día en que fenecía el plazo para acudir ante esta Jurisdicción y, por lo tanto, el actor debió instaurar la demanda el día en que se entregó la constancia de la conciliación fallida, por no contar con días adicionales que le permitieran presentar la demanda con posterioridad.

Entonces, como se viene diciendo, no está en controversia que en el sub judice la caducidad del medio de control comenzó a correr el **12 de febrero de 2019** (día siguiente a cuando se le notificó personalmente⁶ la **Resolución No 00267 del 30 de enero de 2019**, mediante la cual se retiró del servicio al actor en cumplimiento de la sanción disciplinaria impuesta en los fallos de 1ª y 2ª instancia proferidos por la **POLICIA NACIONAL**⁷).

En ese orden, el plazo con que contaba el accionante para interponer esta demanda vencía el **12 de junio de 2019**, sin embargo, se presentó solicitud de conciliación prejudicial ese mismo día⁸, por lo que el término de caducidad se suspendió **desde el mismo momento de radicación de la solicitud extra judicial**, esto es, el **12 de junio de 2019**, y hasta el día en que (i) se logre acuerdo conciliatorio; (ii) se registre el acta de conciliación, en los casos en que así lo exija la ley; (iii) se expidan las constancias de que trata el artículo 2.º de la Ley 640 de 2001; o (iv) se venza el término de 3 meses contados a partir de la presentación de la solicitud; lo que ocurra primero.

La constancia de conciliación fallida se expidió el **5 de agosto de 2019** (fl 213 C-1ª instancia), por lo tanto, el plazo para demandar se reanudó a partir del día siguiente, toda vez que el periodo comprendido entre el **12 de junio de 2019**

⁶ Folio 13 cuaderno 1ª instancia.

⁷ Folio 14 cuaderno 1ª instancia.

⁸ Folio 213 cuaderno 1ª instancia.

y el **5 de agosto de 2019**, no corrió el término de caducidad, por encontrarse suspendido por la solicitud de conciliación extrajudicial que elevó el accionante ante la Procuraduría.

Siendo ello así, no le asiste razón al A Quo cuando consideró que el demandante debía demandar el mismo día en que se expidió la constancia de conciliación fallida, teniendo en cuenta que ese día aún estaba suspendido el término de caducidad, como se indicó en precedencia.

Al respecto, el **CONSEJO DE ESTADO** en auto del 9 de diciembre de 2019, Sección 2ª, Subsección A, radicado No 25000-23-42-000-2016-04041-01(1992-18), C.P. **RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS**, indicó:

(...)

Descendiendo al caso concreto, la Sala encuentra mérito suficiente para revocar la decisión recurrida, con base en los siguientes razonamientos:

- i. El actor laboró en la entidad demandada hasta el **2 de febrero de 2016**⁹, día en que le fue puesto en conocimiento el acto administrativo acusado.
- ii. El término de caducidad inició el **3 de febrero de 2016** y fenecía el **3 de junio de 2016**, de conformidad con el artículo 62 de la Ley 4 de 1913, según el cual «[l]os de meses y años se computan según el calendario»¹⁰.
- iii. El **23 de mayo de 2016**, el demandante radicó solicitud de conciliación prejudicial ante la Procuraduría General de la Nación, faltando **12 días** para que se consumara el fenómeno de la caducidad.
- iv. El **19 de agosto de 2016**, la Procuraduría 131 Judicial II para Asuntos Administrativos expidió constancia de no conciliación, por lo que el término de caducidad se reanudó el **20 de agosto de 2016**.

⁹ Folio 89.

¹⁰ «**Artículo 62.** En los plazos de días que se señalen en las leyes y actos oficiales, se entienden suprimidos los feriados y de vacantes, a menos de expresarse lo contrario. **Los de meses y años se computan según el calendario**; pero si el último día fuere feriado o de vacante, se extenderá el plazo hasta el primer día hábil».

- V. El demandante tenía hasta el **31 de agosto de 2016** para presentar la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho.
- Vi. El señor Manuel Eduardo Aljure Salame presentó la demanda el **30 de agosto de 2016**¹¹, es decir, dentro del plazo de 4 meses que establece el numeral 2.º, literal d, del artículo 164 del CPACA.

Lo anterior, teniendo en cuenta que el término de caducidad **se suspende desde el día en que se presenta la solicitud de conciliación prejudicial** y hasta el día en que (i) se logre acuerdo conciliatorio; (ii) se registre el acta de conciliación, en los casos en que así lo exija la ley; (iii) se expidan las constancias de que trata el artículo 2.º de la Ley 640 de 2001; o (iv) se venza el término de 3 meses contados a partir de la presentación de la solicitud; lo que ocurra primero.

Para el caso que se analiza, el plazo para acudir a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo permaneció suspendido desde el 23 de mayo de 2016 y hasta el 19 de agosto de 2016, **días en que no corrió el término de caducidad del medio de control.** (Subrayas fuera del texto original).

Bajo ese contexto, advierte este Juez Colegiado que el accionante presentó el escrito demandatorio dentro del término legal que dispone el literal d) del artículo 164 del C.P.A.C.A, ya que él tenía hasta el **6 de agosto de 2019** (día siguiente a la expedición de la constancia de no conciliación) y la demanda se radicó ese día, tal como se avizora del acta individual de reparto visible a folio 215 del cuaderno de 1ª instancia.

Por consiguiente, en vista de que la demanda de la referencia fue interpuesta en tiempo, la Sala procederá a revocar la decisión apelada y, en su lugar, le ordenará al **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO** que estudie sobre su admisibilidad.

Finalmente, se observa que el Juez de 1ª instancia no le reconoció personería jurídica al Doctor **MIGUEL ANDRÉS HURTADO ZUAZA**, por cuanto el

¹¹ Folios 100 a 108.

poder que se adjuntó con la demanda fue otorgado para que se adelantara el agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial, no obstante, con el recurso de apelación se anexó el poder debidamente conferido por el accionante al Doctor **HURTADO ZUAZA** para la presentación del medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** (fls 223 y 224 C-1ª inst), razón por la cual se le reconocerá personería jurídica para actuar dentro de este trámite judicial.

Por lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META,**

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR el auto proferido por el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**, proferido el 10 de septiembre de 2019, que rechazó por caducidad la demanda que en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho presentó el señor **SERGIO ESTEVEN BARRERA LARGO** contra la **NACIÓN- MINISTERIO DE DEFENSA- POLICIA NACIONAL**. En su lugar se dispone:

- **ORDENAR** al **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**, que estudie sobre la admisibilidad de la demanda.

SEGUNDO: RECONOCER PERSONERÍA JURIDICA al Doctor **MIGUEL ANDRÉS HURTADO ZUAZA**, como apoderado del accionante, para que actúe dentro de este trámite judicial.

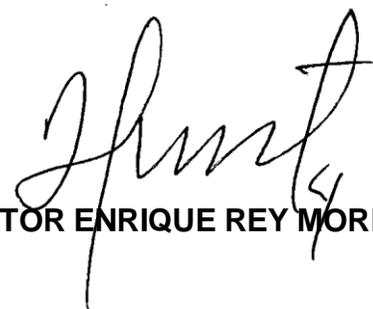
TERCERO: En firme esta providencia, vuelvan las diligencias al Juzgado de origen, previa **DESANOTACION**, para que continúe con el trámite del proceso.

COPIESE, NOTIFIQUESE Y CUMPLASE. -

Discutida y aprobada en Sala de Decisión de la fecha, según acta

No. 017 -


TERESA HERRERA ANDRADE


HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO


NELCY VARGAS TOVAR