

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Villavicencio, 20 de octubre de 2017

REFERENCIA: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: MARTÍN ALFONSO ORTEGA LONDOÑO
DEMANDADOS: NACIÓN – MINDEFENSA – POLICÍA NACIONAL
EXPEDIENTE: No. 50001-33-33-005-2017-00191-00

Una vez recibido el expediente proveniente del Juzgado Veintitrés Administrativo Oral del Circuito de Bogotá, el Despacho procederá a decidir sobre la competencia de este Despacho para asumir el conocimiento de la presente demanda por el factor territorial, previo análisis de los siguientes:

I. ANTECEDENTES

1. DEMANDA

El señor MARTÍN ALFONSO ORTEGA LONDOÑO, presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL, con fundamento en los siguientes:

1.1 Hechos

Como fundamento fáctico, la demanda se basó en los siguientes hechos (folios 5 al 6):

II. HECHOS U OMISIONES FUNDAMENTALES

La parte actora encuentra fundamento fáctico en los siguientes:

PRIMERO: El hoy Teniente Coronel en servicio activo de la Policía Nacional **MARTIN ALONSO ORTEGA LONDOÑO**, identificado con la C.C. N° 15.958.135 de Salamina, ingresó como alumno a la Escuela de Cadetes de Policía "...General Santander..." el 10 de Enero de 1984, y después de adelantar el curso reglamentario como Oficial de Vigilancia, fue dado de alta, ingresando al Escalafón de Oficiales en el Grado de Subteniente el 1° de Diciembre de 1985.

SEGUNDO: El actor fue ascendiendo en el Escalafón de Oficiales y en los Grados, hasta alcanzar el Grado de Teniente Coronel, cuando el Gobierno Nacional decidió no llamarlo a adelantar el curso previo al ascenso al Grado de Coronel, y no ascenderlo.

TERCERO: Por considerar que la decisión de los mandos era totalmente arbitraria, tramitó su solicitud de retiro EN TRES (3) OPORTUNIDADES, pero la Administración, a través de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa para la Policía Nacional, el 30 de Octubre de 2007, recomendó su retiro POR LLAMAMIENTO A CALIFICAR SERVICIOS, recomendación que solo se concreta cinco (5) meses después, a través del Decreto 850 del 27 de Marzo de 2008.

CUARTO: En razón de la decisión anterior, el TC. MARTIN ALONSO ORTEGA LONDOÑO, formuló demanda de Nulidad con Restablecimiento del Derecho

REFERENCIA: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
EXPEDIENTE: No. 50001-33-33-005-2017-00191-00

ante Juzgado Administrativo de la Ciudad de Villavicencio, último lugar en el cual prestó- para esa época - sus servicios policiales.

QUINTO: Luego del proceso judicial donde se demandó - en lo que guarda relación con el actor - el Decreto 850 del 27 de Marzo de 2008, mediante el cual el Gobierno Nacional decidió retirarlo del servicio activo de la Policía Nacional por Llamamiento a Calificar Servicios, fue ordenado su reintegro al servicio activo de la Policía Nacional, por el Tribunal Administrativo del Meta en decisión del 9 de Julio de 2013, que se concretó a través del Decreto N° 1949 del 07 de Octubre de 2014.

SEXTO: Mediante sentencia proferida con fecha 09 de julio de 2013, el Tribunal administrativo del Meta, revoco la sentencia del 30 de marzo de 2012 del Juzgado Tercero administrativo de Villavicencio, agregando que dicho reintegro debía hacerse al "...en el cargo y grado que venía desempeñando... y al reconocimiento de los ascensos correspondientes...".

SÉPTIMO: Mediante el Decreto N° 1949 del 07 de Octubre de 2014 el Gobierno Nacional dio cumplimiento a la Sentencia proferida el H. Tribunal Administrativo del Meta el 09 de Julio de 2013, ordenando el reintegro al servicio activo de la Policía Nacional, al TC. **MARTIN ALONSO ORTEGA LONDOÑO** con C.C. N° 15.958.135 de Salamina.

OCTAVO: En razón de lo decidido en la sentencia, la Secretaría General de la Policía Nacional debió producir un Concepto Jurídico que debió ser presentado ante las juntas que recomendaban su ascenso.

NOVENO: A través del Decreto, el Gobierno Nacional dio cumplimiento a la sentencia ordenando el reintegró del actor con el Grado de Teniente Coronel, y, en desarrollo del Concepto Jurídico a que se refiere el hecho anterior, fue convocado a adelantar el curso de ascenso al Grado de Coronel.

DÉCIMO: Cumplido el requisito del Curso, mediante el Acta 022 de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa para la Policía Nacional del 15 de octubre de 2015 se recomendó el ascenso al grado de coronel del actor con fecha fiscal 001 de diciembre de 2015, en esta junta los integrantes no tuvieron en cuenta lo ordenado por el H. Tribunal de Meta que disponía el ascenso, después de adelantar los cursos reglamentarios su ascenso con fecha fiscal del 01 de diciembre de 2007 y porque no decir el ascenso al grado de Brigadier General con fecha fiscal del 01 de diciembre de 2012.

DÉCIMO PRIMERO: Mediante Decreto N° 2318 del 27 de Noviembre de 2015, con novedad fiscal de 01 de diciembre de 2015, se ascendió al actor al Grado de Coronel. Previo concepto emitido por la Junta asesora del Ministerio de Defensa para la Policía Nacional, que quedo consignada en el acta N° 022 del 15 de octubre de 2015, por medio de la cual se recomienda el ascenso del actor con fecha fiscal del 1 de diciembre de 2015; este acto administrativo no fue notificado en la forma prevista en el código contencioso administrativo, quedando notificado por conducta concluyente en el ceremonia de ascenso que se celebró el día 18 de diciembre de 2015.

DÉCIMO SEGUNDO: Como quiera que la sentencia que ordena el reintegro, señala que se debe tener en cuenta "la antigüedad", la "precedencia en el escalafón de Oficiales" y la "solución de continuidad", es de derecho ordenar su ascenso al grado de coronel con novedad fiscal 01 de diciembre de 2007, es decir, la misma fecha según el escalafón de oficiales, en la precedencia de los compañeros del Curso 056 de Oficiales.

DÉCIMO TERCERO: el actor solicito el retiro de la institución el que se concretó mediante el decreto 384 del 07 de marzo de 2016 por medio del cual se retira del servicio activo por la causal de solicitud propia."

1.2 Pretensiones

Como pretensiones de la demanda se presentaron las siguientes (folios 12 al 14):

“

I. PETITUM:

PRIMERO: Que es nulo, en lo que hace relación con mi mandante, el acto administrativo contenido en el decreto 2318 del 27 de noviembre de 2015, que quedo notificado el día 18 de Diciembre de 2015 cuando se llevó a cabo la ceremonia de ascenso al grado de coronel del hoy actor.

SEGUNDO: Que como consecuencia de la nulidad del acto administrativo especificado en la pretensión anterior y a título de restablecimiento de los derechos de mi mandante que tales actos le desconoció, se ordene a **LA NACIÓN MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - POLICÍA NACIONAL**, a realizar las siguientes acciones:

1.1. En lo que hace relación con el actor modificar el acta 022 del 15 de octubre de 2015 de la Junta Asesora del Ministerio para la Policía Nacional aclarando que la fecha fiscal de ascenso sea el 01 de diciembre de 2007, conforme al escalafón de oficiales para la fecha.

1.2. En lo que hace relación con el actor modificar el Decreto N° 2318 del 27 de Noviembre de 2015, el que con novedad fiscal de 01 de diciembre de 2015, lo ascendió al Grado de Coronel y se de cómo ascendido con fecha fiscal del 01 de diciembre de 2015.

1.3. Ascenderlo al grado de Brigadier General con fecha fiscal del 1 de diciembre de 2012.

1.4. Modificar la resolución por medio de la cual se dio cumplimiento a la sentencia de reintegro a favor del señor coronel MARTIN ALONSO ORTEGALONDOÑO.

TERCERO: Como consecuencia de dicha modificación se reconozcan y paguen la totalidad de salarios, primas y subsidios, así como las prestaciones periódicas a las que tiene derecho como diferencia desde el 01 de diciembre de 2007 al 01 de diciembre de 2012 en el grado de Coronel y del 01 de diciembre de 2012 a la fecha en el grado de Brigadier General.

CUARTO: 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 CR. MARTIN ALONSO ORTEGA LONDOÑO o, a quien sus derechos represente, la totalidad de los haberes (Salarios, Primas, Subsidios y demás emolumentos) dejados de percibir desde la fecha que debió producirse su ascenso al grado de CORONEL valga decir el 01 de diciembre de 2007 al 01 de diciembre de 2015 y las PRESTACIONES legales y/o extralegales, a que tenga derecho al momento del ascenso.

QUINTO: Que todos los pagos que se ordene hacer a favor del actor, o, de quien sus derechos 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), o, por la entidad que eventualmente llegase a hacer sus veces.

SEXTO: Que se cancelen los intereses moratorias a los que tiene derecho el actor por el incumplimiento en la ejecución de la sentencia.”

2. TRÁMITE PROCESAL

El expediente le correspondió por reparto al Juzgado Veintitrés Administrativo Oral del Circuito de Bogotá, quien, mediante auto del 17 de junio de 2016, admitió la demanda por considerar que cumplía con los requisitos de ley (folio 118).

Posteriormente, mediante proveído del 2 de febrero de 2017 (folio 194), el Juzgado Veintitrés Administrativo Oral del Circuito de Bogotá fijó fecha para llevar a cabo la audiencia inicial de que habla el artículo 180 del C.P.A.C.A, en desarrollo de la cual declaró de oficio las excepciones de “...*ineptitud sustantiva de la demanda por indebida escogencia del medio de control y falta de competencia para conocer el proceso de la referencia...*”, y resolvió remitir las presentes diligencias a la Oficina Judicial de esta ciudad, con la finalidad de que fueran sometidas a reparto entre los Jueces Administrativos del Circuito de Villavicencio (folios 202 al 206)

Los argumentos del Juzgado Veintitrés Administrativo Oral del Circuito de Bogotá para declararse incompetente estriban en que (folio 204 vuelto):

“(...)

Por lo tanto, como se puede ver en el presenta caso, la base del recaudo ejecutivo es una condena impuesta en segunda instancia por el Tribunal Contencioso del Meta el 9 de julio de 2013, siendo éste una manifestación del Estado a través del cual, en este caso, se condene a la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional a reintegrar al accionante al servicio activo en el cargo y grado que venía desempeñando, manteniendo funciones afines a las desempeñadas con anterioridad a su retiro, y al reconocimiento de los ascensos correspondientes, por lo tanto el conocimiento del presente asunto no está en cabeza de este Despacho sino del Juzgado que conoció en primera instancia el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, es decir, del Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Villavicencio.

*De acuerdo con lo anterior y a lo consagrado en el numeral 7 del artículo 155 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (C.P.A.C.A.), los procesos ejecutivos que tenga como título de recaudo una **sentencia condenatoria impuesta por esta jurisdicción**, cuando su cuantía no exceda los mil quinientos (1500) salarios mínimos legales mensuales, serán de conocimiento de los Juzgados Admirativos:*

(...)

La normativa en cita dispone entonces, que para fijar la competencia en los procesos ejecutivos es necesario determinar el Juzgado o Corporación que profirió la sentencia que constituye título ejecutivo, que es éste caso fue emitida en segunda instancia por el Tribunal Contencioso Administrativo del Meta el 9 de julio de 2013, por lo que es claro que el Juzgado competente para conocer del sub lite es el Juzgado Tercero Administrativo de Descongestión de Villavicencio o quien haga sus veces, que el Despacho que conoció en primera instancia el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.”

Una vez remitido el expediente y correspondiéndole por reparto a este Despacho (folio 211), se ordenó por autos del 13 de julio y 24 de agosto de 2017 que, previo a asumir la competencia del presente proceso, se requirió a la entidad demandada para que certificara el último lugar donde el accionante prestó sus servicios en la Policía Nacional.

Los anteriores requerimientos tuvieron respuesta mediante el memorial obrante a folios 223 al 225, en el cual se certificó que el último lugar donde el demandante prestó sus servicios fue en la ciudad de Bogotá.

II. CONSIDERACIONES

Analizados los antecedentes resumidos en líneas anteriores, es posible concluir que el argumento medular que tuvo el Juzgado Veintitrés Administrativo Oral del Circuito de Bogotá para declarar la falta de competencia para conocer el presente asunto, se basó en que, según su criterio, la controversia a dirimir en el *sub lite* tiene origen en la omisión de la Policía Nacional en dar estricto cumplimiento a una sentencia judicial emanada del Tribunal Contencioso Administrativo del Meta y, en ese entendido, aduce que el presente asunto no sería susceptible de ser tramitado a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho ni ante los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá, como lo pretendió el actor al presentar la demanda, sino a través de las rigurosidades del proceso ejecutivo, según lo establecido en los artículos 104, numeral 6, 297 y 298 del C.P.A.C.A., y ante los Jueces Administrativos del Circuito de Villavicencio, en virtud del factor territorial consagrado en el numeral 9 del artículo 156 *ibidem*.

Determinado lo precedente y acorde a los hechos y pretensiones de la demanda, para este Estrado Judicial no son de recibo los argumentos esbozados por el Juzgado Veintitrés Administrativo Oral del Circuito de Bogotá para declararse incompetente para conocer las presentes diligencias, pues este Despacho considera que el problema jurídico a resolver en el presente caso no tiene origen en la falta de cumplimiento de una orden judicial, como lo interpretó en su momento el Despacho remitente, sino en una situación ajena, no resuelta y no ordenada en el fallo judicial en mención, es decir, que aún no ha sido declarada judicialmente y, en consecuencia, susceptible de ser tramitada mediante un proceso declarativo a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, tal como se expondrá a continuación.

En primer lugar, para determinar cuál es el trámite a imprimir en el presente asunto y quién es el competente para su conocimiento, es necesario determinar con claridad y precisión qué es lo que se busca con las pretensiones de la demanda, encontrándose que la pretensión primigenia del actor se contrae a que, mediante orden de judicial, se declare que su ascenso al grado de Coronel fue a partir del 1º de diciembre de 2007 y no del 1º de diciembre de 2015, como se determinó en el acto acusado, es decir, que con la demanda no se pretende ni el reintegro del actor ni que éste sea ascendido, sino que se reconozca y especifique que el ascenso que le fue efectuado sea efectivo a partir de determinada fecha (1º de diciembre 2007).

En segundo lugar y una vez precisada la pretensión primigenia de la demanda, es del caso confrontarla y compararla con la sentencia judicial que, según el Despacho remitente, serviría de título ejecutivo en el presente asunto, para así poder determinar si ésta ordena expresamente el reconocimiento que el actor pretende con la demanda, esto es, que su ascenso fuese reconocido a partir del 1º de diciembre de 2007. En caso afirmativo, su presunto incumplimiento daría efectivamente origen a un proceso ejecutivo, tal como lo señala el Despacho remitente, pero en caso negativo, es decir, que el fallo judicial no ordene expresamente lo aquí pretendido, estaríamos ante una situación que aún no sido judicialmente resuelta, propia de un proceso declarativo, veamos:

Pues bien, revisada la parte resolutive de la sentencia¹ en cuestión se encuentra que ésta ordenó textualmente lo siguiente (folio 49):

¹ Sentencia del Tribunal Contencioso Administrativo del Meta del 9 de julio de 2013 (folios 25 al 49).

(...)

TERCERO: CONDENASE a la Nación- Ministerio de Defensa- Policía Nacional a reintegrar al demandante al servicio activo en el cargo y grado que venía desempeñando, manteniendo funciones afines a las desempeñadas con anterioridad a su retiro, y **al reconocimiento de los ascensos correspondientes**, debiéndose cancelar los sueldos, prestaciones sociales y demás emolumentos causados y dejados de percibir desde la fecha de su retiro hasta que se haga efectivo su reintegro, declarándose que no ha existido solución de continuidad en la prestación del servicio.

(...) (Resalta del Despacho).

Visto lo anterior, el Despacho advierte que lo pretendido con la demanda no fue ordenado expresamente por el fallo judicial en mención, pues si bien en su numeral tercero se ordenó que le fuesen reconocidos al actor los ascensos correspondientes, no especificó o determinó fecha, momento o circunstancia alguna para su reconocimiento, es decir, no ordenó que el ascenso del actor fuese reconocido a partir del 1º de diciembre de 2007 o a partir de alguna otra circunstancia, que es la situación que justamente pretende el actor con la demanda objeto de estudio, sino que ordenó llanamente el reconocimiento de los ascensos sin especificación alguna.

Así las cosas, para el Despacho es claro que las pretensiones de la demanda no son susceptibles de ser tramitadas mediante un proceso ejecutivo, dado que éstas no fueron ordenadas expresamente en la sentencia judicial que ordenó el reintegro y ascenso del demandante y que, según el Despacho remitente, constituiría título ejecutivo en el presente asunto, ya que si bien el fallo aludido ordena el reconocimiento de los ascensos al demandante, no los ordena con la especificación o circunstancia temporal que pretende el actor con la demanda objeto de estudio, lo cual demuestra que lo aquí pretendido es una situación nueva y diferente que amerita un estudio propio a través del correspondiente proceso declarativo.

En otras palabras, para este Estrado Judicial no hay dudas de que el presente asunto es susceptible de ser tramitado mediante un proceso declarativo, ya que lo pretendido por el actor, aparte de que no ha sido dirimido o resuelto en sede judicial, es una situación nueva y diferente que amerita su propio estudio a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Aunado a lo anterior, nótese, además, como en la parte considerativa de la sentencia aludida, el fallador tampoco entró o ahondó en estudios de fondo respecto al ascenso reconocido o intentó especificar o añadir circunstancias temporales a éste, tal como se observa a continuación (folio 49):

“(...)

Desvirtuada la presunción de legalidad del acto administrativo acusado, la Sala considera que no es necesario realizar pronunciamiento alguno respecto de los demás argumentos de la demanda tales como el no llamamiento del actor a curso, o su ascenso, o la evaluación de sus trayectoria profesional entre, otros, en primer lugar porque esto no hace parte del núcleo de la pretensión primigenia relacionada con el retiro del servicio del actor, y en segundo lugar, por cuanto con lo expuesto se demostró la ilegalidad del decreto demandando.

(...)”

Lo anterior refuerza aún más la tesis sostenida por este Despacho, de que el fallo en mención, aparte de que no resolvió o dirimió expresamente lo aquí pretendido por el actor, no estudió o se planteó siquiera las circunstancias temporales en que debía realizarse el ascenso reconocido, que es justamente lo que aquí reclama el actor, sino que lo dejó al arbitrio de la facultad administrativa de la Policía Nacional. Otra cosa es que el accionante no este conforme con la decisión que en materia circunstancial adoptó la administración al momento de reconocer el ascenso ordenado, situación que, se itera, no ha sido resuelto en sede judicial y es materia de un estudio diferente a través del correspondiente proceso declarativo.

Adicional a ello, al analizar la demanda y la sentencia judicial que sustenta la tesis del Juzgado Veintitrés Administrativo Oral del Circuito de Bogotá sobre la procedencia de la acción ejecutiva como medio de control para el presente evento, no es posible para este Despacho apreciar los elementos necesarios para constituir un título ejecutivo, dado que la sentencia judicial no establece los elementos de una obligación clara, expresa y exigible sobre la reclamación del ascenso del actor en los términos que los plantea en la demanda, requisitos indispensables para que se admita dicha postura.

En este orden de ideas, una vez sustentada la tesis de este Despacho, de que el presente asunto debe ser tramitado mediante un proceso declarativo y no uno ejecutivo, es del caso precisar ahora cuál es el estrado judicial competente para conocer el respectivo proceso declarativo a tramitar, encontrándose, entonces que, acorde al numeral 3° del artículo 156 del C.P.A.C.A., en los asuntos de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, la competencia se determina por el último lugar donde se prestaron los servicios, en virtud del factor territorial.

Así las cosas y comoquiera que el último lugar donde el demandante prestó sus servicios fue en la ciudad de Bogotá, acorde a la certificación expedida por la Policía Nacional obrante a folio 225, es claro que el presente asunto es competencia de los Jueces Administrativos Orales del Circuito de Bogotá, en virtud del numeral 3° del artículo 156 del C.P.A.C.A. Y, en consecuencia, este Despacho declarará la falta de competencia para conocer del asunto de la referencia.

Por último, este Despacho, al carecer de competencia para conocer el presente asunto y en virtud de lo dispuesto en los artículos 158 y 168 de la Ley 1437 de 2011, promoverá conflicto negativo de competencia y, por tal razón, ordenará la remisión del expediente al Consejo de Estado, para que dirima el conflicto negativo de competencia presentado en el presente proceso entre Juzgados Administrativos de distintos distritos judiciales.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO,**

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR LA FALTA DE COMPETENCIA para conocer del proceso de la referencia, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior, **PROPONER** conflicto negativo de competencia, por considerarse que son los Juzgados Administrativos Orales del Circuito de Bogotá, los competentes para conocer y tramitar el presente asunto.

TERCERO: Por Secretaría, **REMÍTASE** el expediente al Consejo de Estado, para que dirima el conflicto negativo de competencia suscitado, en virtud de lo dispuesto en el artículo 158 de la Ley 1437 de 2011.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



JENNY CAROLINA RUEDA ORTIZ
JUEZA



JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL
DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La anterior providencia emitida el 20 de octubre de 2017 se notificó por ESTADO No. 5 del 23 de noviembre de 2017.

LILIANA PATRICIA CALDERÓN HERNÁNDEZ
Secretaria