

Radicado: 73001-33-33-005-2019-00125-00
Medio de control: Reparación Directa
Demandante: Helmer Beltrán Recamán y otros
Demandados: Nación – Procuraduría General de la Nación



Rama Judicial

República de Colombia

JUZGADO QUINTO (5°) ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ

Ibagué, treinta (30) de junio de dos mil veintidós (2.022)

Radicado 73001-33-33-005-2019-00125-00
Medio de control: **Reparación Directa**
Demandante: **Helmer Beltrán Recamán y otros**
Demandado: **Nación – Procuraduría General de la Nación y otro**

Advertido que el numeral 1° del artículo 182A del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo C. de P.A. y de lo C.A., adicionado por el artículo 42 de la Ley 2.080 de 2.021, facultó al Juez Contencioso Administrativo a proferir sentencia anticipada cuando encuentre probada la **caducidad**, y como quiera que se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión mediante proveído del 27 de mayo de 2.022, sin que se advierta causal de nulidad que invalide lo actuado, el Despacho¹ profiere la decisión de mérito y que en derecho corresponda dentro del presente medio de control.

Antecedentes

La Demanda

Los señores **Helmer Beltrán Recamán** (víctima directa), **Sandra Milena Ubaque** en calidad de compañera permanente; **Anaclea Recamán de Beltrán** en su condición de madre; **Matthias Beltrán Ubaque**, **Ginna Alejandra Beltrán Orozco**, **Diana Carolina Beltrán Orozco** y **Juan Sebastián Beltrán Orozco** como hijos; y **Marco Antonio Beltrán Recamán** y **Martha Virginia Beltrán Recamán** en calidad de hermanos de, por intermedio de apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de Reparación Directa establecido en el artículo 140 del C. de P.A. y de lo C.A. promovieron demanda contra la Nación – Procuraduría General de la Nación

¹ Atendiendo las pautas establecidas desde el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, mediante el cual se imparten instrucciones en virtud del “Estado de Emergencia económico, social y ecológico” decretado en el territorio nacional, y con fundamento en los estragos de la pavorosa plaga clasificada como SARS-CoV-2 por las autoridades sanitarias mundiales de la OMS, causante de lo que se conoce como la enfermedad del Covid-19 o popularmente “coronavirus”; y desde el Acuerdo PCSJA20-11526 del 22 de marzo de 2020, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, mediante el cual se tomaron medidas por motivos de salubridad pública, **la presente providencia fue aprobada a través de correo electrónico y se notifica a las partes por el mismo medio.**

y el Departamento del Tolima, tendiente a obtener mediante sentencia judicial, un pronunciamiento favorable sobre las siguientes:

Pretensiones

(i) Declarar que la Nación – Procuraduría General de la Nación y el Departamento del Tolima son administrativamente responsables de los perjuicios ocasionados a los demandantes y (ii) Que como consecuencia de la anterior declaración se condene a la Nación – Procuraduría General de la Nación y el Departamento del Tolima, como reparación del daño ocasionado, a pagar los perjuicios materiales y morales, de la siguiente manera:

Perjuicio Material.

Daño emergente.

(i) Reconocer al señor Helmer Beltrán Recamán (víctima directa) la suma de \$294.614.977 con ocasión de los daños causados por destitución injusta y su posterior absolución, constitutivo en los salarios dejados de percibir en su condición de Alcalde de Palocabildo del 1° de marzo al 31 de diciembre de 2.011, vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, bonificación por dirección, auxilio de cesantía y sanción moratoria por no pago de cesantías; (ii) Ordenar que la suma total de la indemnización sea actualizada de conformidad con las disposiciones de la Ley 1.437 de 2.011, reconociéndose intereses legales desde la fecha de la ocurrencia de los hechos y hasta cuando se dé cumplimiento a la sentencia que finiquite el proceso y (iii) Ordenar que se dé cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 192 y 195 de la Ley 1.437 de 2.011 (fls.3 a 9, C01).

Perjuicio moral.

(i) Reconocer -con su respectiva corrección monetaria hasta el momento que se cancelen- (a) 100 s.m.l.m.v. para el señor Helmer Beltrán Recamán (víctima directa); (b) 100 s.m.l.m.v. para la señora Sandra Milena Ubaque; (c) 100 s.m.l.m.v. para el menor Mathias Beltrán Ubaque; (d) 100 s.m.l.m.v. para la señora Ginna Alejandra Beltrán Orozco; (e) 100 s.m.l.m.v. para la señora Diana Carolina Beltrán Orozco; (f) 100 s.m.l.m.v. para el señor Juan Sebastián Beltrán Orozco; (g) 50 s.m.l.m.v. para el señor Marco Antonio Beltrán Recamán; (h) 50 s.m.l.m.v. para la señora Martha Virginia Beltrán Recamán; y (i) 100 s.m.l.m.v. para la señora Anacleta Recamán de Beltrán.

Perjuicio por daño por afectación a la vida en relación.

(i) Reconocer -con su respectiva corrección monetaria hasta el momento que se cancelen-: (a) 100 s.m.l.m.v. para el señor Helmer Beltrán Recamán (víctima directa); (b) 100 s.m.l.m.v. para la señora Sandra Milena Ubaque; (c) 100 s.m.l.m.v. para el menor Mathias Beltrán Ubaque; (d). 100 s.m.l.m.v. para la señora Ginna Alejandra Beltrán Orozco; (e) 100 s.m.l.m.v. para la señora Diana Carolina Beltrán Orozco; vi.

100 s.m.l.m.v. para el señor Juan Sebastián Beltrán Orozco; *(f)* 50 s.m.l.m.v. para el señor Marco Antonio Beltrán Recamán; *(g)*. 50 s.m.l.m.v. para la señora Martha Virginia Beltrán Recamán; y *(h)* 100 s.m.l.m.v. para la señora Anacleta Recamán de Beltrán;

Como presupuestos fácticos de sus pretensiones, la parte demandante narró los siguientes,

Hechos (fls.9 a 12, C01).

1. El 1º de enero de 2.008, el señor **Helmer Beltrán Recamán** tomó posesión del cargo de Alcalde Municipal de Palocabildo, en el Juzgado Promiscuo Municipal de Falan.
2. El 21 de diciembre de 2.010, junto con el señor Agustín Mauricio Pinto Rondón, el señor Helmer Beltrán Recamán fue declarado responsable dentro de un proceso disciplinario adelantado por la Procuraduría Delegada para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública del comportamiento que se adecua a la falta disciplinaria descrita en el numeral 39, artículo 48 de la Ley 734 de 2.002, calificada como gravísima a título de dolo, imponiéndose en su contra una sanción de destitución e inhabilidad general por el término de diez (10) años.
3. El 11 de enero de 2.011, el Despacho del Procurador General de la Nación, mediante fallo confirmó en su integridad la sanción impuesta en primera instancia.
4. El 6 de diciembre de 2.016, el Despacho de la Procuradora General de la Nación resolvió revocar la decisión por medio de la cual destituyó a los señores Agustín Mauricio Pinto Rondón y Helmer Beltrán Recamán y en consecuencia absolverlos de responsabilidad disciplinaria.
5. La destitución de diez (10) meses impuesta al señor Helmer Beltrán Recamán (efectiva desde el 1º de marzo), le causó daños materiales en razón a que tuvo que incurrir en gastos de honorarios de un abogado, y además por haberse interrumpido su prospera carrera política se le causó daños al buen nombre y honra.
6. Del mismo modo, la sanción disciplinaria generó daños inmateriales tanto a él, como a su compañera permanente **Sandra Milena Ubaque**, su madre **Anacleta Recamán de Beltrán**, sus hijos **Matthias Beltrán Ubaque**, **Ginna Alejandra Beltrán Orozco**, **Diana Carolina Beltrán Orozco** y **Juan Sebastián Beltrán Orozco**, y sus hermanos **Marco Antonio Beltrán Recamán** y **Martha Virginia Beltrán Recamán**, derivados del sufrimiento durante el tiempo de la destitución.

Sentencia de Primera Instancia
Radicado: 73001-33-33-005-2019-00125-00
Medio de control: Reparación Directa
Demandante: Helmer Beltrán Recamán y otros
Demandados: Nación – Procuraduría General de la Nación y otro

Fundamentos de derecho

Se señala que de la actividad desplegada por la Procuraduría General de la Nación se desprende responsabilidad objetiva conforme los artículos 2, 6, 21, 25 y 90 de la Constitución Política, pues, el Estado no entregó los elementos necesarios que proclamaran la sanción del señor **Helmer Beltrán Recamán**, si no que optó por la imposición de una medida de destitución que ocasionó que tuviera sus derechos políticos suspendidos injustamente con sustento en suposiciones e hipótesis, de ahí que el hecho dañoso y la responsabilidad directa sea imputable al Estado, naciéndole la obligación a este último de reparar los perjuicios causados a los demandantes, máxime cuando hubo una providencia que decretó la absolución del disciplinado, lo que lleva en equidad, a compensarlo económicamente.

Trámite Procesal

La demanda se presentó el 28 de febrero de 2.019 (fl.1, C01), por auto del 12 de julio de 2.019, se admitió y ordenó notificar a las entidades demandadas, a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y al Ministerio Público (fls.172 y 172, C01).

Surtida en debida forma la notificación a las partes, conforme constancia secretarial del 19 de febrero de 2.020 (fl.235, C01), la Nación – Procuraduría General y el Departamento del Tolima, dentro del término contestaron la demanda y formularon excepciones. De igual manera, el ministerio público en cabeza de la Procuraduría 216 Judicial I Administrativa de Ibagué, formuló excepción previa.

La contestación de las entidades demandadas.

Procuraduría General de la Nación.

Señaló que de los hechos expuestos en la demanda, los contenidos en los numerales 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 14, son ciertos, en los numerales 9, 11, 12 y 13 se atiene a lo que se pruebe dentro del proceso, y el numeral 10, no es un hecho.

Se opuso a todas las pretensiones de la demanda, y adujo que en el presente caso era necesario analizar la configuración de cada uno de los requisitos para la declaratoria de responsabilidad de la entidad, pues, las actuaciones de la Procuraduría Delegada para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública y la del Despacho del Procurador General de la Nación, estuvieron motivadas en la existencia de elementos que comprometían la responsabilidad del señor Helmer Beltrán Recamán, los cuales permitieron de manera razonable inferir que podría tener comprometida su responsabilidad por la presunta participación en política, lo cual motivó el adelantamiento del proceso disciplinario.

Adicionalmente, señaló que los presuntos perjuicios, daños materiales y morales alegados por la parte demandante no están revestidos de dolor y sufrimiento, pues de haber sido así, la reclamación habría sido inminente mediante la acción de

Sentencia de Primera Instancia
Radicado: 73001-33-33-005-2019-00125-00
Medio de control: Reparación Directa
Demandante: Helmer Beltrán Recamán y otros
Demandados: Nación – Procuraduría General de la Nación y otro

nulidad y restablecimiento del derecho una vez notificados los fallos disciplinarios en el año 2.011, y no después de su revocatoria directa en el año 2.016.

Propuso como **excepción de mérito** la que denominó *i. innominada o genérica*, solicitando declarar la existencia de toda aquella excepción, cuyo supuesto de hecho resultara acreditado en el proceso (fls.189 a 195, C01).

Departamento del Tolima.

Indicó que de los hechos expuestos en la demanda, los contenidos en los numerales 1, 2, 4, 5, 6, 7 y 8 no tienen relación con la entidad, los numerales 9 al 14 no son hechos, y el numeral 3 es cierto.

Propuso como **excepciones de mérito** las que denominó *i. Cobro de lo no debido*, en razón a que la entidad no ejerció una actividad por acción u omisión que perjudicara ni generara perjuicios a los demandantes, de ahí que no pueda indicarse que incumplió con una obligación o función a su cargo, o que violó algún procedimiento; *ii. Daño no imputable al Departamento del Tolima e inexistencia del perjuicio reclamado*, toda vez que no se sustentó ninguno de los cargos que se pretende imputar a la entidad y si se llegare a configurar algún perjuicio, quien deberá responder es la Procuraduría General de la Nación, quien sancionó y llevó hasta su culminación el respectivo proceso; *iii. falta de presupuestos legales para configurarse los elementos de la responsabilidad estatal respecto del Departamento del Tolima*, por cuanto no se avizora la existencia de un daño antijurídico causado al señor Helmer Beltrán Recamán y tampoco la existencia de un nexo causal que permita imputar responsabilidad a la entidad territorial, al no existir relación entre el presunto daño y su actuación; *iv. ausencia de responsabilidad imputable al Departamento del Tolima*, pues el departamento no causó daño alguno a la parte demandante, si no que dio cumplimiento a la función asignada por la ley de hacer efectivas las sanciones o adoptar la parte administrativa de las mismas y *v. excepción genérica*, para que de encontrarse probada cualquier otra excepción a lo largo del desarrollo procesal, el juez la declare (fls. 228 a 234, C02).

Ministerio Público.

La Procuraduría 216 Judicial I Administrativa de Ibagué, propuso la **excepción previa** que denominó *i. Ineptitud de la demanda por indebida escogencia del medio de control y ii. caducidad del mismo*, arguyendo que el origen del presunto daño lo constituyen los actos administrativos que declararon la responsabilidad disciplinaria del señor Helmer Beltrán Recamán y su consecuente destitución e inhabilidad general, por lo que la parte actora debió solicitar la nulidad y el restablecimiento del derecho frente a dichos actos, así como la reparación del daño, de ahí que, el medio de control de reparación directa no sea el idóneo para debatir los presuntos perjuicios, pues, el daño se causó con el acto administrativo

Sentencia de Primera Instancia
Radicado: 73001-33-33-005-2019-00125-00
Medio de control: Reparación Directa
Demandante: Helmer Beltrán Recamán y otros
Demandados: Nación – Procuraduría General de la Nación y otro

sancionatorio y no con la revocatoria del mismo, y por el contrario con la expedición de esta última cesó la causación del daño.

En consecuencia, por tratarse de un medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el fenómeno de la caducidad opera a los cuatro (4) meses, en este caso, contados a partir de la fecha de la ejecución de la sanción, esto es, el 21 de febrero de 2.011, término que al momento de la presentación de la demanda se encuentra ampliamente superado (fls.1 a 3A, C. Excepciones Previas).

La audiencia inicial.

Advertido que el numeral 1° del artículo 13 del Decreto 806 de 2.020 - para entonces vigente-, facultó al Juez Administrativo a proferir sentencia anticipada cuando encuentre probada la **caducidad**; en el presente asunto no se llevó a cabo audiencia inicial, en cambio, por medio de auto del 27 de mayo de 2.022, se efectuó el control de legalidad del presente asunto, se declaró probada la excepción previa denominada *i. inepta demanda por indebida escogencia del medio de control*, y en consecuencia se adecuaron las pretensiones de la demanda al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, se dio aplicación a la figura de la sentencia anticipada, se incorporaron las pruebas documentales allegadas al presente asunto, se declaró precluido el término probatorio y se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión por escrito (archivo 3, C02).

En consecuencia, conforme la constancia secretarial del 16 de junio de 2.022, dentro del término concedido, la parte demandante allegó escrito y el Procurador Judicial asignado al Juzgado allegó concepto previo (archivo 8, C02).

Alegatos de Conclusión

Parte Demandante

Explicó que la Procuraduría General de la Nación causó un daño antijurídico a los demandantes, por cuanto adoptó una decisión alejada de las ritualidades del proceso disciplinario que vulneró los derechos fundamentales del señor Helmer Beltrán Recamán, lo que constituye una falla del servicio. Así mismo, indicó que el medio de control de reparación directa era el adecuado para el presente caso, toda vez que con la revocatoria directa desapareció del tráfico jurídico el acto administrativo y por lo tanto era inviable acudir al medio de control de nulidad y restablecimiento, por cuanto al funcionario destituido ya se le había terminado el periodo para el cual fue elegido y por lo tanto no habría lugar a restablecer ningún derecho, de ahí que lo que se pretendiera era que se repararan los daños causados (archivo 4, C02).

Parte Demandada

No alegó de conclusión.

Sentencia de Primera Instancia
Radicado: 73001-33-33-005-2019-00125-00
Medio de control: Reparación Directa
Demandante: Helmer Beltrán Recamán y otros
Demandados: Nación – Procuraduría General de la Nación y otro

Ministerio Público

Manifestó que, en vista a la ejecutoria del auto que declaró probada la excepción de inepta demanda por indebida escogencia del medio del control y en consecuencia adecuó la demanda, el asunto versaría exclusivamente en determinar si se ha configurado la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho respecto de los actos administrativos que impusieron sanción disciplinaria al demandante, frente a lo que indicó que de conformidad con la norma vigente para la fecha en que se profirieron los actos cuestionados, -el numeral 2º del artículo 136 del Decreto 1 de 1.984- el término de caducidad de cuatro (4) meses debía contabilizarse desde la ejecución del acto, esto es, desde el 1º de marzo de 2.011, por lo que al 1º de julio de 2.011 feneció la oportunidad del demandante para instaurar la respectiva demanda (archivo 6, C02).

Consideraciones

Competencia

Es competente este Despacho para abordar el conocimiento del presente asunto en primera instancia, de conformidad a lo previsto en la cláusula general de competencia consagrada en el numeral 1º del artículo 104 del C. de P.A. y de lo C.A., en concordancia con lo dispuesto en los artículos 155 numeral 6º y 156 numeral 6º *ibidem*.

Problema jurídico

Corresponde al Despacho establecer, conforme se indicó en providencia del 21 de enero de 2.022, ¿si en el presente asunto se encuentra probada la excepción de caducidad y en consecuencia, determinar si procede declararla a través de sentencia anticipada?

De la sentencia anticipada

De conformidad con lo establecido en el artículo 175 parágrafo 2º del C. de P.A. y de lo C.A. modificado por el artículo 38 de la Ley 2.080 de 2.021, la resolución de “[l]as excepciones de cosa juzgada, **caducidad**, transacción, conciliación, falta manifiesta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se declararán fundadas mediante sentencia anticipada, en los términos previstos en el numeral tercero del artículo 182A.”.

Por su parte, el artículo 182A del C. de P.A. y de lo C.A. adicionado por el artículo 42 de la Ley 2.080 de 2.021 establece que se podrá dictar sentencia anticipada “(...) [e]n cualquier estado del proceso, cuando el juzgado encuentre probada la cosa juzgada, **la caducidad**, la transacción, la conciliación, la falta manifiesta de legitimación en la causa y la prescripción extintiva”. A su vez, el parágrafo de dicho artículo, establece que: “[en] la providencia que corra traslado para alegar, se indicará la razón por la cual dictará sentencia anticipada. Si se trata de la causal del numeral 3 de este artículo, precisará sobre cuál o cuáles de las excepciones se pronunciará.” y, “[s]urtido el traslado mencionado se proferirá

Sentencia de Primera Instancia
Radicado: 73001-33-33-005-2019-00125-00
Medio de control: Reparación Directa
Demandante: Helmer Beltrán Recamán y otros
Demandados: Nación – Procuraduría General de la Nación y otro

sentencia oral o escrita, según se considere. No obstante, escuchados los alegatos, se podrá reconsiderar la decisión de proferir sentencia anticipada. En este caso continuará el trámite del proceso.”

Al respecto, el Consejo de Estado ha considerado que:

“De la lectura de la norma se desprende que la posibilidad de emitir sentencia anticipada se encuentra circunscrita a los siguientes supuestos: (i) antes de la audiencia inicial, (ii) en cualquier estado del proceso cuando se presente petición en ese sentido de las partes, (iii) cuando el juez lo estime de oficio dada la existencia de una de las excepciones que se enlista en el numeral 3, y (iii) cuando surja de manifestación de allanamiento o transacción.

En cuanto al numeral 3, de presentarse esos eventos, se deberá correr traslado a las partes para alegatos de conclusión y se dictará el fallo en los términos del inciso final.

*Ahora bien, lo anterior debe leerse en concordancia con lo señalado en el parágrafo 2° del artículo 175 del CPACA que estableció que, en los casos en que se vayan a **declarar fundadas las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta manifiesta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se hará mediante sentencia anticipada.** Es decir, se estableció un requisito indispensable para que se pueda dar trámite a la sentencia anticipada, esto es, que alguna de estas excepciones se vaya a declarar fundada. Lo anterior tiene sentido dado que el efecto procesal de encontrar fundada alguna de estas excepciones es la terminación del proceso, ya sea porque el demandante no podía ejercer el derecho de acción o porque el juez no puede pronunciarse sobre un tema que ya fue resuelto por las partes o mediante providencia judicial.”²*

Así, según lo previsto en el artículo 175, parágrafo 2° del C. de P.A. y de lo C.A. modificado por el artículo 38 de la Ley 2.080 de 2.021, cuando no se requiera la práctica de pruebas y se encuentre probada alguna de las excepciones previamente referidas, en la providencia que ajusta trámite deberá correrse el traslado respectivo a las partes para alegar de conclusión y en dicha providencia deberán indicarse las razones por las cuales se dictará sentencia anticipada, situación que se encuentra agotada con el auto del 27 de mayo de 2.022, razón por la cual es posible resolver sobre la excepción de **caducidad** en esta etapa.

Caso Concreto

En atención a que en auto que ajusta trámite del 27 de mayo de 2.022³ (archivo 2, C02), el Despacho resolvió declarar probada la excepción previa denominada i)

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, auto del 7 de diciembre de 2.021, radicado Nro. 11001-03-24-000-2016-00509-00B, C.P. OSWALDO GIRALDO LÓPEZ.

³ Ejecutoriado el 7 de junio de 2.022 de conformidad con la constancia secretarial visible al archivo 3 C02.

Sentencia de Primera Instancia
Radicado: 73001-33-33-005-2019-00125-00
Medio de control: Reparación Directa
Demandante: Helmer Beltrán Recamán y otros
Demandados: Nación – Procuraduría General de la Nación y otro

*ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales por indebida escogencia del medio de control, y en consecuencia determinó la adecuación de las pretensiones de la demanda desde el medio de control de reparación directa al de nulidad y restablecimiento del derecho, se tiene que, el restablecimiento del derecho (reconocimiento y pago de los salarios y las prestaciones sociales dejados de percibir entre el 1º de marzo y el 31 de diciembre de 2.011) y reparación del daño perseguida por la parte demandante, solo pueden desprenderse de la declaratoria de nulidad del **fallo de primera instancia del 21 de diciembre de 2.010** (fls.55 a 90, C01), **confirmada mediante fallo del 11 de enero de 2.011** (fls.93 a 109, C01), actos administrativos desde donde se originó el presunto daño alegado.*

Puesto de presente lo anterior y adecuadas las pretensiones de la demanda, conforme el medio de control aplicable en virtud de haberse encontrado probada la excepción previa citada, procede el Despacho a analizar si también se encuentra probada la excepción mixta formulada de manera conjunta, denominada por el Ministerio Público como *i) consecuente caducidad*, bajo el argumento de que por ser el medio de control procedente una nulidad y restablecimiento del derecho, el fenómeno de la caducidad opera a los cuatro (4) meses contados a partir de la fecha de la ejecución de la sanción, término que al momento de la presentación de la demanda estaba ampliamente superado (fls.1 a 3A, C. Excepciones Previas).

Se tiene entonces que mediante el **fallo de primera instancia del 21 de diciembre de 2.010** (fls.55 a 90, C01), proferido por la Procuraduría Delegada para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública dentro del proceso disciplinario con radicado Nro. IUS 2020-171138, IUC D-2010-86-2700316, se encontró disciplinariamente responsables de los cargos formulados al señor Helmer Beltrán Recamán en su condición de alcalde municipal de Palocabildo y a otro, y en consecuencia fue sancionado con destitución e inhabilidad general, por el término de diez (10) años, así dispuso el acto administrativo:

“PRIMERO.- SANCIONAR disciplinariamente a (...) HELMER BELTRÁN RECAMÁN, alcalde municipal de Palocabildo (Tolima), con DESTITUCIÓN e INHABILIDAD GENERAL por diez (10) años, por hallarlos responsables de la siguiente conducta:

El viernes 25 de septiembre de 2009, se llevó a cabo reunión en la casa de campo de GUSTAVO CASTAÑO MENDOZA, ubicada en el municipio de Mariquita, contigua al Diagnosticentro del Norte del Tolima, en la vía que va de Mariquita a Ibagué, en la que se congregaron alrededor de treinta personas; a ella asistieron AGUSTÍN MAURICIO PINTO RONDÓN, secretario general de la Gobernación del Tolima, y HELMER BELTRÁN RECAMÁN, alcalde municipal de Palocabildo (Tolima), en donde se propusieron a varias personas como futuros candidatos a la Cámara y el Senado, con el fin de crear un grupo que apoyara los proyectos que estaban

Sentencia de Primera Instancia
Radicado: 73001-33-33-005-2019-00125-00
Medio de control: Reparación Directa
Demandante: Helmer Beltrán Recamán y otros
Demandados: Nación – Procuraduría General de la Nación y otro

cursando en Palocabildo, acordándose que posteriormente se indicaría cual de estos candidatos se apoyaría.

Este comportamiento se adecua a la falta disciplinaria descrita en el numeral 39, artículo 48, de la Ley 734 de 2022, calificada como gravísima, norma que dice:

Son faltas gravísimas las siguientes (...)

39. Utilizar el cargo para participar (...) en las controversias políticas, sin perjuicio de los derechos previstos en la Constitución y la ley.

Lo anterior conforme a lo señalado en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- NOTIFÍQUESE, por estrados, la presente providencia a los jurídicamente interesados, advirtiéndoles que contra la misma procede el recurso de apelación ante el Procurador General de la Nación, el cual se deberá interponer en esta misma diligencia y que podrá ser sustentado dentro en esta audiencia de manera verbal o de manera escrita dentro de los dos (2) días hábiles siguientes, de conformidad con lo establecido en el artículo 180 de la Ley 734 de 2.002.”

Así mismo, **mediante el fallo del 11 de enero de 2.011**, el Despacho del Procurador General de la Nación confirmó en su totalidad la sanción impuesta al desatar el recurso de apelación que se interpuso en contra del fallo de primera instancia del 21 de diciembre de 2.010 (fls.93 a 109).

A su vez, por medio del **Decreto Nro. 191 del 21 de febrero 2.011**, atendiendo a que según el artículo 89 numeral 2º de la Ley 734 de 2.002- vigente para la época de los hechos- los gobernadores eran los funcionarios competentes para la ejecución de las sanciones impuestas a los alcaldes de su departamento, el Departamento del Tolima ordenó hacer efectiva la sanción disciplinaria impuesta el 21 de diciembre de 2.010 por la Procuraduría Delegada para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública, por lo cual el 1º de marzo de 2.011 se hizo efectiva la destitución del señor Helmer Beltrán Recamán del cargo que ostentaba como alcalde municipal de Palocabildo (fls.110 a 112, C01).

Cerca de cinco años después, con ocasión de una solicitud de revocatoria elevada el 19 de febrero de 2.016 por el apoderado del señor Agustín Mauricio Pinto Rondón - quien no hace parte del presente proceso-, a través de **providencia del 7 de diciembre de 2.016** (fls.113 a 133, C01), el Despacho del Procurador General de la Nación revocó la anterior sanción disciplinaria, disponiendo:

“Primero. Revocar los fallos disciplinarios de primera y segunda instancia de fecha 221 de diciembre de 2.010 y 11 de enero de 2.011, proferidos por la Procuraduría Delegada para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública y el Despacho del señor Procurador General de la Nación, dentro del proceso disciplinario IUS 2010-171138/ IUC-D-2010-86-270316, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

Sentencia de Primera Instancia
Radicado: 73001-33-33-005-2019-00125-00
Medio de control: Reparación Directa
Demandante: Helmer Beltrán Recamán y otros
Demandados: Nación – Procuraduría General de la Nación y otro

Segundo. Absolver de responsabilidad disciplinaria al señor **AGUSTÍN MAURICIO PINTO RONDÓN**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 93.389.730 del Ibagué, en su condición de Secretario General de la Gobernación del Tolima, y a **HELMER BELTRÁN RECAMÁN**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 14.267.374 del Armero- Guayabal, en su calidad de Alcalde Municipal de Palocabildo (Tolima) de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta decisión. (...)"

Ahora bien, de conformidad con los argumentos de la parte demandante, es a partir de la revocatoria de la sanción disciplinaria que surge la obligación para el Estado de compensar económicamente al señor **Helmer Beltrán Recamán**, en tanto mediante dicho acto administrativo se decretó su absolución, y desde ahí se desprende que la Procuraduría General de la Nación no entregó los elementos necesarios para sustentar la sanción, sino que optó por la imposición de una medida de destitución que ocasionó que el demandante tuviera sus derechos políticos suspendidos injustamente, solo con sustento en suposiciones e hipótesis, lo que consecuentemente generó los daños reclamados.

En ese orden de ideas, como en el *sub examine* se produjo la revocación directa de un acto administrativo que fue emitido en el marco de un proceso disciplinario, se hace necesario determinar si los interesados estaban facultados para demandar en virtud de la revocatoria aludida. En materia disciplinaria existe norma especial para el caso de la revocatoria en vía administrativa, esto es, la Ley 734 de 2.002, -para entonces vigente-, cuyas características principales coinciden con las establecidas en la Ley 1.437 de 2.011 a saber **i)** puede promoverse de oficio o a solicitud de parte; y **ii)** los efectos de la revocación son idénticos en cuanto a que ni su petición, ni la decisión sobre ella, reviven términos para incoar las acciones de lo contencioso administrativo.

No obstante, la norma disciplinaria proveía como causales de revocación la infracción manifiesta de las normas en que debía fundarse y la vulneración o amenaza manifiesta de derechos fundamentales; y además, la solicitud tan solo procedía dentro de los cinco (5) años siguientes a la ejecutoria del acto administrativo y podía realizarse hasta antes de la sentencia en vía judicial e incluso, con posterioridad a ella, siempre que se invocara una causal diferente a la que dio origen al proceso judicial.

En consonancia, para el Consejo de Estado la acción de nulidad ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo no excluye la procedencia de la solicitud de revocación directa; ni ésta última dispensa de la necesidad de incoar la acción de

Sentencia de Primera Instancia
Radicado: 73001-33-33-005-2019-00125-00
Medio de control: Reparación Directa
Demandante: Helmer Beltrán Recamán y otros
Demandados: Nación – Procuraduría General de la Nación y otro

nulidad y restablecimiento del derecho⁴, por lo que el Órgano de Cierre de esta Jurisdicción ha establecido que frente a la revocatoria de una sanción disciplinaria pueden configurarse dos hipótesis:⁵

i) Que el acto de revocación se produzca antes de que transcurran los 4 meses posteriores a la notificación, comunicación o ejecución de la decisión revocada, caso en el cual es imperativo demandar el último acto, es decir, el de la revocatoria, sin exceder el término ya indicado, pues, de lo contrario, se configura la caducidad de la acción.

*ii) Que transcurran 4 meses desde la notificación, comunicación o ejecutoria del acto sin que la administración se pronuncie en torno a la solicitud de revocatoria, evento en el cual el interesado debe ejercer la acción de nulidad y restablecimiento del derecho para cuestionar la decisión disciplinaria, pues, de lo contrario, perdería la oportunidad de controvertirla, por virtud del fenómeno de la caducidad, comoquiera que, se insiste, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 127 de la Ley 734 de 2002 «[n]i la petición de revocatoria de un fallo, ni la decisión que la **resuelve** **revivirán los términos legales para el ejercicio de las acciones contencioso-administrativas.** [...]»”*

En otras palabras, es admisible la demanda del acto administrativo que revoca una decisión disciplinaria como último acto expedido con aras de exigir la reparación del daño ocasionado durante la vigencia de la sanción, siempre que esta tenga lugar dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la ejecución de la sanción para evitar que fenezca la oportunidad procesal para controvertir la decisión en vía judicial, pues, ni la petición de la revocatoria del acto administrativo, ni la decisión que la resuelve, reviven los términos legales para ejercer las acciones correspondientes.

De cara con el caso en estudio, el acto de revocación de la sanción disciplinaria tuvo lugar el 7 de diciembre de 2.016, fecha que supera por mucho los cuatro (4) meses posteriores a la ejecución de la decisión revocada, la cual se ejecutó con el Decreto Nro. 191 del 21 de febrero 2.011, cobrando efectos desde el 1º de marzo de 2.011, por lo que el presente caso no se enmarca dentro de la primera hipótesis planteada por el Consejo de Estado; la misma suerte corre la segunda hipótesis, si se parte de la base que la solicitud de revocatoria se elevó no solo con posterioridad de los cuatro (4) meses desde la ejecución del acto que impuso la sanción, sino cerca de cinco (5) años después, por lo que como la solicitud de revocatoria directa no se resolvió antes de que venciera el término para incoar la acción de nulidad y restablecimiento del

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 2 de junio de 2.021, radicado: 13001-23-31-000-2010-00859-01(46602), demandante: Patricia Elena Hernández McBride y otro, demandado: Nación - Procuraduría General de la Nación, C.P. RAMIRO PAZOS GUERRERO.

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 6 de mayo de 2.021, radicado: 41001-23-33-000-2014-00069-01(4545-16), demandante: Euclides Dussán García, demandado: Procuraduría General de la Nación, C.P. RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS.

Sentencia de Primera Instancia
Radicado: 73001-33-33-005-2019-00125-00
Medio de control: Reparación Directa
Demandante: Helmer Beltrán Recamán y otros
Demandados: Nación – Procuraduría General de la Nación y otro

derecho respecto de las decisiones disciplinarias, no era exigible ni admisible que la parte demandante acusara el acto que resolvió la revocatoria directa.

De igual forma, si bien en materia disciplinaria la solicitud de revocatoria directa procedía dentro de los cinco (5) años siguientes a la ejecutoria del acto administrativo, la parte actora no podía esperar a que la administración resolviera la petición -que además no fue elevada por ella-, para acceder al control judicial, pues ello lleva a que le feneciera el derecho de acción, razón por la cual se concluye que no era válido que se demandara el acto que resultó de la aludida solicitud, máxime cuando esta no reviviría el término legal para el ejercicio de las acciones judiciales pertinentes.

En las condiciones analizadas, como la revocatoria directa no se produjo dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la ejecución de la decisión disciplinaria que puso fin a la actuación, lo que correspondía a la parte demandante era cuestionar la decisión contenida en el acto administrativo por medio del cual se sancionó al señor Helmer Beltrán Recamán con destitución e inhabilidad por diez (10) años, proferido en audiencia el 21 de diciembre de 2.010 y el acto administrativo del 11 de enero de 2.011, mediante el que el Despacho del Procurador General de la Nación confirmó la primera decisión.

Así las cosas, corresponde examinar si se cuestionó la decisión precitada dentro de la oportunidad prevista en el numeral 2º literal d) del artículo 164 del C. de P.A. y de lo C.A., cuyo tenor literal dispone que la demanda deberá ser presentada:

“2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:

(...)

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. (...).”

Sobre este asunto, el Consejo de Estado unificó criterio para establecer en los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho en que se controvertan asuntos sobre sanciones disciplinarias administrativas que originen el retiro temporal o definitivo del servicio, el término de caducidad se computa a partir de la ejecución de la sanción, lo que garantiza la protección efectiva de los derechos de los disciplinados, porque⁶:

“cuando se finaliza el proceso disciplinario y se impone la sanción de destitución e inhabilidad general, la cual resulta inescindible, el acto de ejecución limita los extremos

⁶ Consejo de Estado, Sección Segunda, auto del 25 de abril de 2.016, radicado: 11001-03-25-000-2012-00386-00 (1493-2012), demandante: Rafael Eberto Rivas Castañeda, demandado: Procuraduría General de la Nación, C.P. GERARDO ARENAS MONSALVE.

Sentencia de Primera Instancia
Radicado: 73001-33-33-005-2019-00125-00
Medio de control: Reparación Directa
Demandante: Helmer Beltrán Recamán y otros
Demandados: Nación – Procuraduría General de la Nación y otro

temporales de la relación laboral, de ahí que sea éste el que se deba tener en cuenta para el cómputo del término de caducidad, en atención a una interpretación amplia y garantista”.

En el expediente obra el Decreto 192 del 21 de febrero de 2.011, por medio del cual el Departamento del Tolima hizo efectiva la sanción impuesta en contra del señor Helmer Beltrán Recamán como alcalde de Palocabildo, disponiendo:

*“ARTÍCULO PRIMERO: Hacer efectiva la sanción impuesta por la Procuraduría Delegada para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública, en Audiencia pública, el 21 de diciembre de 2.010 consistente en **DESTITUCIÓN E INHABILIDAD GENERAL POR DIEZ (10) AÑOS**, al señor **HELMER BELTRÁN RECAMÁN**, identificado con Cédula de ciudadanía No. 14.267.374, en su condición de Alcalde municipal de Palocabildo – Tolima.*

***ARTÍCULO SEGUNDO:** Comunicar el contenido del presente acto al señor **HELMER BELTRÁN RECAMÁN**, haciéndole saber que contra el mismo no procede recurso alguno. Así mismo comuníquese esta decisión a la Procuraduría Delegada para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública de Bogotá.*

***ARTÍCULO TERCERO:** Disponer en cumplimiento de lo ordenado en el artículo 106 de la Ley 136 de 1.994, designar en calidad de encargado al Doctor **JAVIER REYES VELASQUEZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 5.906.705, quien ejerce el empleo de **SECRETARIO DE GOBIERNO**, como alcalde municipal de Palocabildo- Tolima, mientras se surte el trámite establecido en la disposición citada. (...)”*

Aunado a lo anterior, de conformidad con los hechos de la demanda en virtud de la sanción disciplinaria impuesta, el señor Helmer Beltrán Recamán fue destituido del cargo de alcalde municipal por el término efectivo de diez (10) meses (hecho 3.9, fl.11, C01), que en concordancia con la pretensión de reconocimiento y pago de salarios y prestaciones sociales dejados de percibir por el demandante (fls.6 a 9, C01), transcurrieron entre el 1º de marzo y el 31 de diciembre de 2.011, siendo el 1º de marzo el día en que fue desvinculado del cargo de alcalde de Palocabildo y el 31 de diciembre de 2.011 el término del periodo legal de cuatro años para el cual fue elegido.

Dicho de otra manera, la sanción de destitución e inhabilidad general por diez (10) años impuesta por la Procuraduría Delegada para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública el 21 de diciembre de 2.010, cuya ejecución fue ordenada por el Departamento del Tolima en el Decreto 192 del 21 de febrero de 2.011, se hizo efectiva para el demandante Helmer Beltrán Recamán, el 1º de marzo de 2.011, en lo que respecta a destitución del cargo de alcalde municipal.

Sentencia de Primera Instancia
Radicado: 73001-33-33-005-2019-00125-00
Medio de control: Reparación Directa
Demandante: Helmer Beltrán Recamán y otros
Demandados: Nación – Procuraduría General de la Nación y otro

De manera que, desde la fecha en la que se hizo efectiva la sanción el 1º de marzo de 2.011, el término de caducidad de cuatro (4) meses con el que contaba la parte demandante para atacar el **acto administrativo del 21 de diciembre de 2.010 confirmado por el acto del 11 de enero de 2.011** finalizó el 1º de julio de 2.011, pero solo hasta el 19 de febrero de 2.016 (fl.113, C01), cerca de cinco (5) años después de la fecha se solicitó la revocatoria directa del acto, y solo hasta el 28 de febrero de 2.019 la demanda fue radicada (fl.1 C01). Por lo que como el término que tenía la parte actora para cuestionar el acto administrativo que lo sancionó, corrió entre el 1º de marzo y el 1º de julio de 2.011, fuerza al Despacho a ultimar que la demanda no se presentó oportunamente.

Con todo, la conclusión a la que se arriba no se altera por la circunstancia que el 6 de diciembre de 2.018 la parte actora hubiere presentado solicitud de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría 163 Judicial II para Asuntos Administrativos (fls.143 a 145), toda vez que para ese momento ya había operado la caducidad.

No se pierde de vista que un poco más de cinco años después desde que se verificó la caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, el Despacho de la Procuraduría General de la Nación, en fecha 7 de diciembre de 2.016, revocó de manera directa el acto administrativo sancionatorio, sin embargo, ello no facultó a la parte demandante para ejercitar la acción de reparación directa en este caso, pues, para el momento en que el acto fue revocado, la acción pertinente para reclamar daños producto del acto administrativo ya había caducado, en este sentido, no puede perderse de vista que la revocatoria del acto no es la fuente del daño, y que para la reparación del daño en cuestión está prevista una acción específica, que es la de nulidad y restablecimiento del derecho, de ahí que admitir cosa distinta, sería tanto como “revivir” los términos de ésta última.

De hecho, el ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, no le habría impedido a la parte hoy actora solicitar concomitantemente la revocatoria directa del acto, siempre que no existiera una sentencia en vía judicial, pues así lo tenía establecido el artículo 125 de la Ley 734 de 2.002, por lo que con fundamento en lo considerado, deberá declararse probada la excepción mixta de **caducidad** propuesta por el Ministerio Público mediante sentencia anticipada, por cuanto no hay lugar a continuar el proceso.

Condena en costas

De conformidad con lo establecido en el artículo 188 del C. de P.A. y de lo C.A., en consonancia con el artículo 365, numeral 1º del C.G. del P., habrá lugar a condenar en costas a la parte vencida en el proceso, no obstante, dado que en el presente asunto se declarará probada la excepción propuesta por el Ministerio Público de caducidad del medio de control como presupuesto de la acción, la cual impide un

Sentencia de Primera Instancia
Radicado: 73001-33-33-005-2019-00125-00
Medio de control: Reparación Directa
Demandante: Helmer Beltrán Recamán y otros
Demandados: Nación – Procuraduría General de la Nación y otro

pronunciamiento de fondo sobre las pretensiones de la demanda, el Despacho se abstendrá de condenar en costas.

Decisión.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué – Distrito Judicial Tolima, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

Resuelve:

PRIMERO: Declarar probada la excepción mixta de **caducidad** propuesta por el Ministerio Público, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

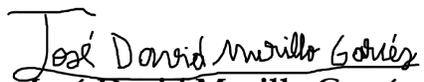
SEGUNDO: Sin costas, de conformidad con lo expuesto.

TERCERO: Ordenar la devolución de los remanentes que por gastos procesales consignó la parte demandante, si los hubiere.

CUARTO: En firme esta sentencia, archívese el expediente.

Cópiese, Notifíquese y Cúmplase⁷

El Juez,


José David Murillo Garcés

⁷ **NOTA ACLARATORIA:** La providencia se tramitó por los canales electrónicos oficiales del Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué y de la misma manera fue firmada.