



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE FACATATIVÁ

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO
DEL DERECHO
RADICADO: 11001-33-42-049-2018-00204-00
DEMANDANTE: JESÚS ANTONIO CABADIAS
DEMANDADO: POLICÍA NACIONAL
ASUNTO: Auto resuelve excepciones previas

Facatativá, veintitrés (23) de febrero de dos mil veintidós (2022)

1. Antecedentes.

Ingresa al Despacho el expediente identificado como se anuncia en el epígrafe, con constancia secretarial que da cuenta de que la demandada, al contestar la demanda, propuso excepciones previas, las que se contraen a la “*Indebida acumulación de pretensiones*” (fls. 90-98).

Se constata que la Secretaría del Juzgado corrió traslado de aquellas excepciones de conformidad con el par. 2° del art. 175 de la Ley 1437 de 2011 -L.1437/2011, norma que resultaba aplicable a dicha actuación para el momento en que se surtió, por tres (3) días, lapso durante el cual el demandante guardó silencio.

2. Fundamentos de la excepción propuesta

La Policía Nacional, al contestar la demanda (fls. 386-396) propuso como excepción previa la denominada “*Indebida acumulación de pretensiones*”.

En lo que concierne a la excepción, señala que, en lo que corresponde a la solicitud de nulidad de la Resolución n.º 1182 del 28 de febrero de 2018, la cual ejecutó la sanción disciplinaria impuesta al demandante, es claro que dicho acto es de trámite, pues no decidió en forma definitiva, ni puso fin a la actuación, por lo que no es un acto administrativo de carácter definitivo, en los términos del art. 43 de la L.1437/2011.

Agregó que, contra el acto administrativo referido no proceden, ni siquiera, los recursos ordinarios, según lo señala la L.1437/2011, al ser un acto administrativo de trámite, al señalar en el art. 75 que no habrá recursos contra los actos de ejecución, excepto cuando la ley lo autorice expresamente.

Con todo, considera que es improcedente la utilización del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, cuando la providencia que originó la sanción disciplinaria de destitución, permanece incólume, hasta tanto no sea declarada su nulidad.

3. Consideraciones

Dando alcance al par. 2º del art. 175 de la L.1437/2011, modificado por el art. 38 de la L.2080/2021, es procedente resolver sobre las propuestas, para lo cual se desarrollará la siguiente:

4.1. Tesis

Se sostendrá que la excepción propuesta no está llamada a prosperar y, en consecuencia, se declarará no probada.

Con el fin de respaldar la tesis planteada, se desarrollarán, en su orden, las siguientes premisas argumentativas: **(i)** inepta demanda, **(ii)** la acumulación de pretensiones y **(iii)** los actos administrativos susceptibles de control judicial, **(iv)** a partir de las cuales se atenderá el caso concreto, veamos:

La excepción de inepta demanda

Previo a abordar el fondo del planteamiento, el suscrito ve prudente aclarar que el demandado no ha propuesto, específicamente, la excepción que se subraya, sino que ha señalado como tal la indebida acumulación de pretensiones; sin embargo, dado que el Código General del Proceso (art. 100) establece que la indebida acumulación de pretensiones pertenece a una de las causales de la inepta demanda, el asunto se abordará desde esa perspectiva.

En torno a la excepción propuesta, el Consejo de Estado¹ ha manifestado que aquella corresponde al incumplimiento de los requisitos formales de la demanda, relacionados con su contenido y anexos, establecidos en los arts. 162, 163, 166 y 167 de la L.1437/2011, en cuanto indican qué debe contener el texto de la demanda, cómo se individualizan las pretensiones y los anexos que se deben allegar con ella; o, por *indebida acumulación de pretensiones*.

La acumulación de pretensiones

En lo referente a la acumulación de pretensiones, la jurisprudencia², con respaldo en la doctrina³, se ha encargado de delimitar el tema; oportuno resulta mencionar que esa figura se manifiesta en dos modalidades, la objetiva, que responde a la posibilidad de formular y proponer varias pretensiones en una

¹ CE S 3, sentencia del 5 de diciembre de 2018, C.P. M. Velásquez

² Cfr. Consejo de Estado. S2, providencia de 9 de octubre de 2017. Exp. 11001-03-15-000-2017-02277-00(AC). CP. W. Hernández. S4, providencia de 7 de marzo de 2018. Exp. 11001-03-15-000-2017-02277-01(AC). CP. J. Piza. S3, providencia de 1º de abril 2019. Exp. 25000-23-36-000-2017-02052-02(62396). CP. M. Velásquez.

³ Cfr. Arias García, Fernando. Derecho Procesal Administrativo. 3ª Edición. Ed. Grupo Editorial Ibáñez. 2018. Pgs. 342 y ss. y López Blanco, Hernán Fabio. Código General del Proceso. Ed. Dupré Editores. 2019. Pgs. 512 y ss.

misma demanda; y una subjetiva, relacionada con las partes, es decir, con la posibilidad de que la parte demandante o la demandada se componga de varios sujetos.

La L.1437/2011 desarrolló una normatividad que regula la denominada acumulación objetiva de pretensiones, para ello el art. 165 *ejusdem*, contempla los supuestos en que procede esta respecto de los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa, nulidad y controversias contractuales, así:

Acumulación de pretensiones. En la demanda se podrán acumular pretensiones de nulidad, de nulidad y de restablecimiento del derecho, relativas a contratos y de reparación directa, siempre que sean conexas y concurren los siguientes requisitos:

1. Que el juez sea competente para conocer de todas. No obstante, cuando se acumulen pretensiones de nulidad con cualesquiera otras, será competente para conocer de ellas el juez de la nulidad. Cuando en la demanda se afirme que el daño ha sido causado por la acción u omisión de un agente estatal y de un particular, podrán acumularse tales pretensiones y la Jurisdicción Contencioso Administrativa será competente para su conocimiento y resolución.
2. Que las pretensiones no se excluyan entre sí, salvo que se propongan como principales y subsidiarias.
3. Que no haya operado la caducidad respecto de alguna de ellas.
4. Que todas deban tramitarse por el mismo procedimiento.

Para que proceda entre las pretensiones deben existir nexos objetivos, bien porque provienen de la misma causa, se refieren al mismo objeto, o tienen relación de dependencia unas de otras o exista comunidad probatoria; así las cosas, habrá una indebida acumulación de pretensiones cuando las diversas pretensiones contenidas en el escrito de demanda no puedan ser tramitadas en un mismo proceso, ya sea por no guardar relación de conexidad entre ellas o porque son incompatibles o excluyentes.

Actos administrativos susceptibles de control judicial

La jurisprudencia del Consejo de Estado⁴, ha señalado que los actos administrativos se pueden clasificar en **(i)** definitivos, como aquellos que contienen la declaración de voluntad, dirigida al ejercicio de la función administrativa, que producen efectos jurídicos; en otras palabras, que crean, reconocen, modifican o extinguen situaciones jurídicas particulares y concretas; **(ii)** preparatorios o de trámite, que tienen como objeto impulsar un procedimiento administrativo sin que esto implique la determinación de una situación jurídica concreta y **(iii)** de ejecución, que se limitan a dar cumplimiento a una decisión judicial o administrativa, sin que pueda afirmarse que de ellos surjan situaciones jurídicas diferentes a las de la sentencia o acto ejecutado.

⁴ CE 4, 1 Oct. 2014, e 11001-03-27-000-2014-00041-00(21170), J. Ramírez

Con el propósito de establecer los actos susceptibles de control judicial, el art.43 de la L. 1437/2011 se encargó de definir los actos definitivos como aquellos *que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación.*

A su turno, el H. Consejo de Estado⁵ indicó:

“De acuerdo con estos lineamientos jurisprudenciales, sólo aquellas decisiones proferidas por la Administración en ejercicio de sus funciones, producto de la conclusión de un procedimiento administrativo, o los actos que hacen imposible continuar con dicha actuación, en tanto afectan derechos o intereses, impongan cargas, obligaciones o sanciones o incidan en situaciones jurídicas, son susceptibles de control de legalidad, lo que significa que los actos de trámite se encuentran excluidos de dicho control, en tanto no deciden el fondo de la actuación administrativa ni ponen fin a la misma.”

De esta forma, en un primer momento se puede afirmar que los actos administrativos susceptibles de control judicial son los definitivos, es decir, aquellos que crean, modifican o extinguen una situación jurídica, y los actos de trámite que no hacen posible continuar con la actuación.

Aunado a lo anterior, el acto expedido con el propósito de dar cumplimiento a las decisiones emitidas por los jueces o entidades administrativas es objeto de control judicial excepcionalmente *“cuando la decisión de la administración va más allá de lo ordenado por el juez, y crea, modifica o extingue una determinada relación jurídica entre el Estado y el particular que no fue objeto de debate judicial.”*⁶

En consecuencia, para la procedencia del control jurisdiccional es indispensable que el acto cuestionado sea un acto administrativo que comporte una decisión definitiva, pues sólo excepcionalmente procede contra actos de trámite y ejecución.

Conclusiones para el caso concreto

En el presente asunto se persigue la declaratoria de nulidad parcial del fallo sancionatorio de primera instancia, proferido el 6 de abril de 2017 REGII-2016-17, en lo referente a sus artículos primero y segundo de la parte resolutive, mediante el cual se impuso sanción disciplinaria de suspensión e inhabilidad por 6 meses sin derecho a remuneración; la nulidad parcial del fallo de segunda instancia citado el 5 de febrero de 2018, que confirmó la decisión apelada y, finalmente, que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución n. ° 1182 del 28 de febrero de 2018, del Director Ministro de Defensa Nacional, mediante el cual, se ejecuta la sanción disciplinaria.

La excepción previa propuesta por la demandada, se funda en que hay una indebida acumulación de pretensiones atendiendo a que una de las pretensiones de la demanda se orienta a la nulidad de la Resolución n. ° 1182 del 28 de febrero

⁵ CE, Sentencia de 16 de agosto de 2018, O. Giraldo

⁶ CE, Sentencia de 1 de marzo de 2018, R. Suárez

de 2018, la que es un acto de ejecución y, por tanto, no susceptible de control judicial.

Si bien, en efecto, aquel acto administrativo, en principio, no es susceptible de control judicial, atendiendo a que se trata de un acto de trámite o, mejor, de ejecución⁷, esa sola circunstancia no comporta una indebida acumulación de pretensiones, por lo que no hay lugar a la configuración de la excepción por la ineptitud de demanda.

Obsérvese que las pretensiones declarativas perseguidas con la demanda se dirigen a la nulidad de los actos administrativos, el Juez ante quien se interpuso la demanda es competente para conocer de todas ellas las que, vale indicar, no se excluyen entre sí, ni se encuentra, hasta el momento, elemento de juicio que lleve a concluir en la configuración de la caducidad respecto a alguna, finalmente, es claro que todas pueden tramitarse por el mismo procedimiento.

Ahora, el fondo del argumento expuesto por la demandada se dirige a poner de presente que uno de los actos administrativos cuya legalidad se cuestiona con la demanda no es susceptible de control judicial, puesto que con la pretensión 3^a de la demanda, se persigue la declaratoria de nulidad de la Resolución n.º 1182 del 28 de febrero de 2018, proferida por Ministro de Defensa Nacional, *“Por la cual se ejecuta una sanción impuesta a un Oficial Subalterno de la Policía Nacional, en cumplimiento de un fallo disciplinario”* (fls. 347-348).

De la revisión de su contenido, fácil se advierte que su expedición fue consecuencia de la sanción disciplinaria impuesta por el Inspector Delegado Región de Policía Número Uno (E), el 6 de abril de 2017, dentro de la investigación disciplinaria n.º REGII-2016-17, que dispuso la suspensión e Inhabilidad Especial de seis (6) meses sin derecho a remuneración de Jesús Antonio Cabadias Romero, decisión que fue confirmada por el Inspector General de la Policía Nacional, mediante fallo del 5 de enero de 2018, en firme, según constancia del 15 de enero de 2018; además, dictada en cumplimiento del art. 42 de la L.1015/2006⁸, que dispone la ejecución de la sanción disciplinaria.

Respecto a la naturaleza del acto administrativo que ejecuta una sanción disciplinaria, el Consejo de Estado⁹ ha señalado que se trata de un acto de ejecución, pues a pesar de ser conexos con el acto sancionatorio, no forman parte del mismo, no crean, modifican o extinguen la situación jurídica del disciplinado y, por ende, no se constituyen en actos demandables; de manera que, en asuntos litigiosos como el que se estudia, resulta indispensable demandar los actos administrativos mediante los cuales se impuso la sanción, porque es allí donde realmente se decide la misma.

Sin embargo, en auto de 6 de septiembre de 2018, el entonces titular del Juzgado, admitió la demanda sin reparar en el aspecto denotado, por lo que será procedente disponer una medida de saneamiento, excluyendo del litigio dicha

⁷ Consultar: Rodríguez, Libardo, Derecho Administrativo General y Colombiano Tomo II Ed. Temis – Vigésima Edición Pgs. 39 y ss. 2017

⁸ “por medio de la cual se expide el Régimen Disciplinario para la Policía Nacional.”

⁹ CE 2, 26 de Jul. 2012, e 11001-03-25-000-2010-00315-00(2466-10), V. Alvarado.

pretensión, lo cual tendrá lugar en la debida oportunidad, esto es, en la Audiencia Inicial.

En mérito de lo expuesto, el Juez Primero Administrativo de Facatativá,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR no probada la excepción de inepta demanda, por indebida acumulación de pretensiones.

SEGUNDO: POSPONER la medida de saneamiento relacionada con la pretensión tercera de la demanda, en torno a la nulidad de la Resolución n.º 1182 del 28 de febrero de 2018.

TERCERO: notificar por estado la presente determinación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE (2)

-firmado electrónicamente-
MAURICIO LEGARDA NARVÁEZ
Juez

-002-S-000-

Firmado Por:

Elkin Mauricio Legarda Narvaez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Contencioso 001 Administrativa
Facatativa - Cundinamarca

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: 2781aafadcad770efa5e808bb2b800cab46348f77c175be1d396d12591cd2e72

Documento generado en 23/02/2022 05:39:17 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>