

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### JUZGADO TREINTA Y CINCO (35) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C. - SECCIÓN TERCERA -

Bogotá D.C., catorce (14) de octubre de dos mil veinte (2020)

Ref. Proceso	11001 3336 035 2016 00328 00
Medio de Control	Reparación Directa
Accionante	Cristian Camilo Martínez Pava y otros
Accionado	Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional

#### RESUELVE EXCEPCIONES PREVIAS

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 12 del Decreto 806 de 2020<sup>1</sup>, en concordancia el numeral 6 del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, procede el Despacho a resolver las excepciones previas formuladas en el escrito de contestación de la demanda.

#### 1. ANTECEDENTES

- El señor Cristian Camilo Martínez Pava y otros, presentaron acción contenciosa administrativa a través del medio de control de reparación directa, en contra de la Nación Ministerio de Defensa – Policía Nacional, con el fin de que se declare su responsabilidad administrativa y patrimonial por los perjuicios padecidos por el señor Cristian Camilo Villota López como consecuencia de su destitución de la entidad y por los daños a la salud padecidos en razón a ello.
- El veintinueve (29) de marzo de dos mil diecisiete (2017), se admitió la demanda (fls. 95-96 c.1) y la misma fue notificada en debida forma el veintiuno (21) de junio de dos mil diecisiete (2017). (Fls. 98-115 c.1)
- La Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, contestó la demanda proponiendo la excepción de inepta demanda.
- El veintidós (22) de septiembre de dos mil diecisiete (2017), se corrió el traslado de las excepciones.
- Se programó fecha para audiencia inicial para el treinta (30) de julio de dos mil veinte (2020), sin embargo por las condiciones actuales que atraviesa el país a raíz de la pandemia por el Coronavirus COVID-19, y teniendo en cuenta que el Consejo Superior de la Judicatura mediante los acuerdos PCSJA20-11517, PCSJA20-11518, PCSJA20-11519, PCSJA20-11521, PCSJA20-11526, PCSJA20-11527, PCSJA20-11528, PCSJA20-11529, PCSJA20-11532, PCSJA20-11546, PCSJA20-11549 y PCSJA20-11556 suspendió

<sup>1</sup> **Artículo 12. Resolución de excepciones en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.** De las excepciones presentadas se correrá traslado por el término de tres (3) días en la forma regulada en el artículo 110 del Código General del Proceso, o el que lo sustituya. En este término, la parte demandante podrá pronunciarse sobre ellas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en las excepciones previas.

Las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 Y 102 del Código General del Proceso. Cuando se requiera la práctica de pruebas a que se refiere el inciso segundo del artículo 101 del citado código, el juzgador las decretará en el auto que cita a la audiencia inicial, y en el curso de esta las practicará. Allí mismo, resolverá las excepciones previas que requirieron pruebas y estén pendientes de decisión.

Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se tramitarán y decidirán en los términos señalados anteriormente.

La providencia que resuelva las excepciones mencionadas deberá ser adoptada en primera instancia por el juez, subsección, sección o sala de conocimiento. Contra esta decisión procederá el recurso apelación, el cual será resuelto por la subsección, sección o sala del tribunal o Consejo de Estado. Cuando esta decisión se profiera en única instancia por los tribunales y Consejo de Estado se decidirá por el magistrado ponente y será suplicable.

los términos judiciales entre el 16 de marzo y el 30 de junio de 2020, se ingresó al Despacho toda vez que no fue posible llevar a cabo la diligencia, por el atraso presentado en las audiencias que se encontraban fijadas en esas fechas, llevando a un replanteamiento de la agenda del Despacho en audiencias.

## 2. CONSIDERACIONES

### 2.1. De la indebida escogencia del medio de control

El apoderado de la Policía Nacional considera que del acervo probatorio allegado durante el trámite procesal, se evidencia que en el caso concreto se presenta la excepción de inepta demanda por indebida escogencia de la acción, toda vez que en el transcurso de su pretensión la parte actora, hace alusión al perjuicio que padeció con ocasión de la expedición de unos actos administrativos, específicamente a los fallos proferidos dentro de la investigación Disciplinaria No. DIPON-2014-18 y con la expedición de la Resolución 03934 del 29 de septiembre de 2014, expedida por el Director General de la Policía Nacional, por medio de la cual se dispuso el retiro del servicio activo del actor, aduciendo que su expedición le genera un daño antijurídico. Por tal razón, considera que el medio de control que se debió impetrar es el de nulidad y restablecimiento del derecho y no la de reparación directa.

Sobre la excepción propuesta, se advierte que la indebida escogencia de la acción o medio de control, no se encuentra establecida taxativamente como excepción previa en el procedimiento contencioso administrativo. Sobre ese tema en particular se ha pronunciado el H. Consejo de Estado de la siguiente manera:

*"Como primera medida, se aclara que la denominada "ineptitud de la demanda por indebida escogencia del medio de control" propuesta por el Municipio de Sincelejo, no constituye ninguna de las excepciones previas o mixtas a las que hace alusión el numeral 6 del artículo 180 del CPACA, esto es, las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa, prescripción extintiva, ni las enlistadas en el artículo 100 del CGP.*

*Igualmente, no da lugar a la inepta demanda, en la medida en que no guarda relación con la ausencia de requisitos formales o con una indebida acumulación de pretensiones, únicos supuestos que la configuran. En efecto, en vigencia del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo se descartó la configuración de la indebida escogencia de la acción como uno de los supuestos que daba lugar a la ineptitud de la demanda y, con ello, a un fallo inhibitorio, porque se consideró que la acción era solo una y el medio de control debía adecuarse. En providencia de 12 de marzo de 2018, esta Sección consideró, al respecto, lo siguiente:*

*Lo descrito obedece a la concepción procesal adoptada en la Ley 1437 de 2011, en cuanto eliminó la posibilidad de que se configurara lo que, en vigor del Decreto 01 de 1984 se denominó "indebida escogencia de la acción" y que conllevaba a pronunciamientos inhibitorios por parte de las autoridades judiciales. En vigencia del Decreto 01 de 1984, se predicaba que existían múltiples acciones contencioso- administrativas para controlar la actividad de la Administración, esquema que se estructuraba, desde la Ley 167 de 1941, a partir del tipo de actuación que generaba el daño y el tipo de daño que se causaba.*

*Al tenor del artículo 171 de la Ley 1437 de 2011, el juez de conocimiento tiene la potestad de impartir el trámite que corresponda a la demanda "aunque el demandante haya indicado una vía procesal inadecuada", dado que la acción que se ejerce es una -acción contencioso administrativa-, sin perjuicio del medio de control que se invoque para ventilar el asunto.*

*Con todo, la improcedencia de alegar, como excepción previa, la indebida escogencia del medio de control no es óbice para que la autoridad judicial, al momento de admitir la demanda o incluso en el curso de la audiencia inicial, solicite al accionante aclaración sobre su petitum y/o imparta el trámite que corresponda al litigio."<sup>2</sup>*

Según lo anterior, cuando se evidencia que se presenta la indebida escogencia del medio de control, el Juez de conocimiento del proceso, en atención a la facultad interpretativa que

<sup>2</sup> Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, Consejera ponente: María Adriana Marín, Bogotá, D.C., ocho (8) de mayo de dos mil veinte (2020). Radicación número: 70001-23-33-000-2015-00403-02 (65107)

le asiste, puede adecuarla al medio de control que corresponda e impartirle el trámite pertinente.

Sobre la función interpretativa del juez y la adecuación del medio de control para dar el trámite que corresponda a determinado proceso, el H. Consejo de Estado, ha señalado:

*"De conformidad con el artículo 171 de la Ley 1437 de 2011, es obligación del juez darle el trámite que corresponda a las demandas, aunque se haya indicado una vía procesal inadecuada, de ahí que, por ejemplo, sea procedente adecuar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho al de controversias contractuales cuando los actos atacados tengan origen en un contrato.*

*Ahora, teniendo en cuenta la obligación que les asiste a los funcionarios judiciales de adoptar las medidas necesarias para adecuar los asuntos a los trámites correspondientes, es posible que en determinadas situaciones dicha labor implique la pérdida de competencia de quien inicialmente tuvo a cargo su conocimiento, bien sea por variaciones en aspectos como la cuantía o naturaleza del asunto, evento en el cual, valga decir, corresponde efectuar la respectiva remisión al funcionario que sí ostentaría la capacidad de tramitar y decidir el conflicto planteado.*

*De igual forma, cuando se produce una adecuación del trámite y, consecuencia de ello, se declara la falta de competencia por los factores subjetivo o funcional, es necesario tener en cuenta la previsión de validez prevista en los artículos 16 y 138 del Código General del Proceso, según la cual lo actuado por el funcionario incompetente gozará de legitimidad a pesar de provenir de funcionario sin competencia y resultará oponible a las partes. Esto salvo que se hubiera proferido sentencia, pues en ese evento la misma será nula.<sup>18</sup>*

En el caso que ocupa la atención del Despacho, analizada en conjunto la demanda, se observa que las pretensiones si bien están redactadas para el medio de control de reparación directa alegando la falla del servicio, tienen como fundamento su inconformidad por las fallas que incurrió la entidad demandada al proferir el acto administrativo que desvinculó del servicio al Cristian Camilo Villota López. Esto se corrobora porque solicita el reintegro a la Policía Nacional, el respeto por la calificación de grados y el reconocimiento de salarios dejados de percibir, así:

*"2- lucro cesante por los emolumentos dejados de percibir a la fecha de presentación de la demanda: VEINTISIETE MILLONES QUINIENTOS OCHENTA Y NUEVE MIL CUATROCIENTOS OCHENTA Y NUEVE PESOS MONEDA CORRIENTE (\$27.589.489).*

*(...)*

*Quinta. En igual sentido, como consecuencia de lo anterior y en atención a la reparación del derecho de mi prohijado, se ordene al señor director general de la policía nacional, cuando se hace la acción, proceder a reintegrarlo al servicio activo de la policía nacional, con efectividad a la fecha del retiro del cargo que venía desempeñando mi prohijado, es decir que el reintegro se realiza en iguales condiciones a las que poseía al momento del retiro inhabilidad general por diez (10) años, pero teniendo en cuenta que la institución policial, específicamente, el nivel ejecutivo, se encuentra clasificado por grados, de conformidad con lo dispuesto en el decreto ley 1791 de 2000, en su artículo cinco jerarquía" (Fol. 3-4 C.1)*

Ahora frente a los hechos de la demanda, se observa que la fuente del daño que considera la parte demandante son precisamente las resoluciones No. 227 CODIN-DIPON y No. 0178/INSDE-DIPON, fallos de primera y segunda instancia proferidos durante la investigación disciplinaria No. DIPON-2014-18, mediante los cuales se declaró responsable disciplinariamente al patrullero Cristian Camilo Martínez Pava y, como consecuencia de ello, se dispuso su destitución e inhabilidad general por el término de 10 años. (Fol. 194-222 y 235-251). Adicionalmente, los hechos de la demanda están encaminados a atacar esas decisiones por las irregularidades presentadas en el proceso disciplinario. En efecto, dice el accionante:

*Analizados los hechos que conllevaron a la destitución de mi prohijado, se observa la clara omisión deber legal que le asistía a los operadores en el proceso disciplinario, conforme la ley 734 de 2002, aplicación del debido proceso disciplinario, al tenor del artículo 6, en concordancia con el artículo 94 ibídem y artículo 3 del C.P.A.C.A.*

*(...)*

<sup>3</sup> Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, Consejero ponente: Ramiro Pazos Guerrero, Bogotá D.C., tres (03) de agosto de dos mil veinte (2020), Radicación número: 05001-23-33-000-2018-01814-01(64936).

*Éste recorrido constitucional, legal y jurisprudencial, es para manifestar al señor juez administrativo del Tolima, quien desarrollo de la investigación disciplinaria de la referencia, la instancia disciplinaria que le corresponde investigar y sancionar no se ajustó a sus parámetros. En la primera instancia el operador disciplinario, no tuvo en cuenta el debido proceso para sancionar, porque no valoró las pruebas aportadas por mi prohijado conforme lo señale en el hecho número cuatro al tenor del siguiente escrito (...) (Fol. 13-14 C.1)*

Además, frente a los padecimientos relacionados con su estado de salud, ello también se encuentra íntimamente ligado a las decisiones adoptadas en el proceso disciplinario, ya que manifestó:

*Ahora 2 años después del retiro de la institución policial el estado de salud de mi prohijado es peor, en consecuencia, por la vía del derecho a la salud, acudió al área de sanidad policial del departamento de policía Tolima, con el objeto de practicarse los exámenes médicos conforme dispone el decreto 1796 de 2000 y el decreto 94 de 1989, vigente en algunos artículos por virtud del artículo transitorio de la ley de sanidad militar y policial, y fue ahí, durante la práctica dichos exámenes que la honorable junta médica del departamento de policía Tolima, con apoyo en la historia clínica completa de mi prohijado, expidió el acta de la junta médico laboral No. 7938 del 17 de agosto de 2016 (...)*

*En ese orden de ideas lo que debió hacer el operador fue valorar las pruebas aportadas por mi prohijado y por el declarante, pruebas médicas que provenían del área de medicina de la misma institución, someterlas a contradicción en forma técnica para obtener el valor necesario, proceder a citar los profesionales médicos, especializados en psiquiatría para interrogarles por sus dictámenes y poder asegurar como lo hizo la señora juez de primera instancia, en los actos preparatorios del fallo (...) (Fol. 16 C.1)*

Igualmente, se observa que los fundamentos jurídicos en los que fundó el acápite denominado falla en el servicio médico, obedecen directamente a la decisión de retirarlo de la institución y consecuentemente de retirarlo del sistema de seguridad social de las fuerzas, ya que expuso de manera clara lo siguiente:

*"en consecuencia la falla en el servicio médico, es notable, el operador de sanidad policial tuvo conocimiento, pero dejó al libre albedrío acción médica, bajo la acción disciplinaria, sin tener en cuenta que el padecimiento de mi poderdante no trae sólo consecuencias para su propia vida, sino para el entorno, es así como la responsabilidad la institución al separar del cargo a la uniformado y dejar de prestarle la atención médica puso en riesgo su integridad y la integridad del núcleo familiar y la familia paterna con quien actualmente convive." (Fol. 26 C.1)*

Entonces, es claro para el Despacho que la falla médica que se aduce en el presente caso no es por lesiones o padecimientos padecidos durante el ejercicio de sus funciones como patrullero, sino que la falla tiene como fuente el haber sido retirado del servicio a causa del proceso disciplinario y, consecuentemente, haberlo dejado sin la posibilidad de acceder a los servicios médicos.

Así las cosas, de conformidad con lo expuesto, la fuente del daño en el presente asunto deviene de los actos administrativos No. 227 CODIN-DIPON, el No. 0178/INSDE-DIPON y finalmente la Resolución No. 03931 del 29 de septiembre de 2014. Y si bien en la demanda no se solicitó la nulidad de los referidos actos administrativos, todo el fundamento fáctico en el fondo está orientado a controvertir las decisiones disciplinarias adoptadas. Además, obsérvese que para ordenar el reintegro y el pago de los salarios dejados de percibir, es necesario declarar la nulidad de los actos que retiraron del servicio al patrullero Cristian Camilo Martínez Pava. Todo ello evidencia que el medio de control escogido para ventilar sus pretensiones no es el de reparación directa, sino el de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral.

Ahora, es pertinente señalar que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha aceptado que el medio de control de reparación directa proceda para solicitar perjuicios causados por actos administrativos, pero en casos muy especiales. Así dice la alta Corporación<sup>4</sup>:

*En reiterada jurisprudencia, la Sala ha determinado que en el marco de la estructura de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, la escogencia de la acción no depende de la*

---

<sup>4</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección A. Sentencia del cuatro 4 de noviembre de 2015. Radicación número: 52001-23-31-000-2000-00003-01(34254). CP: Hernan Andrade Rincon (E).

*discrecionalidad del demandante, sino del origen del perjuicio alegado. En este orden de ideas, resulta clara la postura de la Corporación, según la cual se ha considerado que el ordenamiento jurídico distinguió la procedencia de las acciones a partir del origen del daño, reservando así la acción de nulidad y restablecimiento del derecho a aquellos eventos en los cuales los perjuicios alegados sean consecuencia de un acto administrativo y la acción de reparación directa para los que encuentren su fuente en un hecho, omisión u operación administrativa; sin embargo, la regla aludida encuentra dos excepciones claras en la jurisprudencia: la primera tiene que ver con los daños que se hubieren causado por un acto administrativo legal y la segunda con los daños cuya fuente sea la ejecución de un acto administrativo que haya sido objeto de revocatoria directa o de anulación por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.*

Pero obsérvese que el Consejo de Estado señala que, en estas hipótesis de excepción, cuando se persigue la reparación de los daños causados con la expedición de un acto administrativo no se cuestiona su legalidad, a pesar de que produzca un perjuicio, poniendo al afectado en una situación de desequilibrio de las cargas públicas. En ese evento, el título de imputación utilizado es el de daño especial por provenir los perjuicios de una actividad lícita y legítima del Estado.

Pero en el sub lite, ni las pretensiones ni su fundamento fáctico ni jurídico encuadran en lo señalado por el Consejo de Estado, pues la demanda se fundamenta en la inconformidad del demandante por los errores en que incurrió la entidad por el acto disciplinario de destitución del demandante de la Policía Nacional. Entonces, se evidencia que es ese acto administrativo la fuente del daño, y por consiguiente, el medio de control procedente es del nulidad y restablecimiento derecho y no el de reparación directa; pues, como ha dicho el Consejo de Estado, el medio de control no depende de la voluntad del demandante, sino de la fuente del daño.

Dicho lo anterior, se debe adecuar el presente proceso adelantado bajo el medio de control de reparación directa al de nulidad y restablecimiento del derecho. Sin embargo, dado que en este circuito judicial de Bogotá, los juzgados administrativos están distribuidos por secciones, ello impone la pérdida de competencia de este Despacho judicial para seguir conociendo este proceso, pues pertenece a la sección tercera, y el caso debe ser conocido por un juzgado administrativo laboral.

En consecuencia, se declarará probada la indebida escogencia del medio de control y se ordenará remitir el proceso a los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial de Bogotá - Sección Segunda- quienes ostentan la competencia para tramitar el presente proceso por corresponder a su especialidad.

En armonía con lo expuesto, este Despacho

## **RESUELVE**

**PRIMERO: DECLARAR** probada la indebida escogencia del medio de control de reparación directa y, en consecuencia, adecuarlo al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, de conformidad con lo expuesto en la presente providencia.

**SEGUNDO: DECLARAR** la falta de competencia de este Despacho para conocer de fondo el asunto que se ventila en el presente proceso, de acuerdo a las consideraciones del presente proveído.

**TERCERO: REMITIR**, por Secretaría, el proceso a los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial de Bogotá -Sección Segunda- (Reparto).

## **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**JOSÉ IGNACIO MANRIQUE NIÑO**  
**JUEZ**

JUZGADO TREINTA Y CINCO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE  
BOGOTÁ, D.C. ESTADO DEL 15 DE OCTUBRE DE 2020.  
LA SECRETARIA \_\_\_\_\_

**Firmado Por:**

**JOSE IGNACIO MANRIQUE NIÑO**  
**JUEZ**  
**JUEZ - JUZGADO 035 ADMINISTRATIVO DE LA CIUDAD DE BOGOTA, D.C.-SANTAFE DE**  
**BOGOTA D.C.,**

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:

**960b51b27ef6bbd804a4099f5812b7e133d4335d0705b98e7f8e2c9132575936**

Documento generado en 14/10/2020 06:58:07 p.m.

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**