



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR

AUTO INTERLOCUTORIO No. 118 /2016

1998-1992
SIGCMA (10)

Cartagena de Indias D.T. y C., Diciembre quince (15) de dos mil dieciséis (2016)

Acción	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicado	13-001-23-31-002-2011-00083-00
Demandante	DANIEL GIOVANY NEIRA RÍOS
Demandado	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL
Magistrado Ponente	MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

Y

I. ASUNTO A DECIDIR

Encontrándose el proceso en estado de dictar sentencia, advierte el Despacho que este Tribunal carece de competencia para conocer del mismo, por lo cual debe ser remitido a los Juzgados Administrativo para que continúen con su trámite.

II. ANTECEDENTES

El asunto que da lugar a ésta actuación, se trata de una acción de nulidad y restablecimiento del derecho, iniciada por el señor Daniel Giovany Neira Ríos, con la finalidad de lograr, que esta jurisdicción, deje sin efectos los actos administrativos por medio de los cuales se le impuso una sanción consistente en multa de 60 días de salario.

La demanda en comento, fue presentada el 17 de mayo de 2011¹, ante los Juzgados Administrativos del Circuito de esta ciudad, en donde se adelantó hasta llegar al estado de dictar sentencia. Sin embargo, el juzgado de conocimiento, por medio de auto del 22 de marzo del 2013 (fl. 1919-1924), declaró la nulidad de todo lo actuado, por falta de competencia, y dispuso el envío del expediente a este Tribunal, en donde fue admitido y se realizó nuevamente su trámite procesal.

El fundamento del Juez Administrativo Piloto de Descongestión, para adoptar la anterior decisión, radica en que, conforme con el art. 131 del C.C.A., el tribunal es quien tiene la competencia para conocer, en única instancia, los actos administrativos que imponen sanciones disciplinarias más leves, aquellas que carecen de cuantía, diferentes a las suspensiones temporales o

¹ Folio 337-366



destituciones de funcionarios, como es el caso de las amonestaciones; bajo ese entendido debe considerarse que también tienen facultades para conocer de los casos de sanciones más gravosas (también en única instancia), como es el caso de las multas.

Expuso también, que en este tipo de casos debe atenderse a la naturaleza de la acción, para poder identificar quien es competente para adelantar el trámite respectivo, por ello debe dejarse de lado la estimación de la cuantía realizada por el accionante, y darle aplicación al art. 131 del C.C.A., para que sea el Tribunal en única instancia quien adelante el proceso en cuestión.

III. CONSIDERACIONES

3.1. Competencia

En cuanto a la competencia para conocer los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho, en los que se discuten asuntos relacionados con la legalidad de las sanciones disciplinarias administrativas, ha existido mucha controversia; lo anterior, debido a que el legislador no determinó a quienes les correspondía tramitar los actos administrativos que imponían como sanción, el retiro definitivo del servicio, la suspensión temporal o las multas.

El artículo 131 del C.C.A., establece que serán los Tribunales Administrativos los encargados de conocer, en única instancia, los asuntos relacionados con sanciones disciplinarias, **diferentes a las que producen retiro temporal o definitivo del servicio, y que carezcan de cuantía**. La norma anterior, nos lleva a inferir que si los Tribunales Administrativos conocen de las sanciones disciplinarias impuestas a los funcionarios públicos por faltas leves, lo lógico sería que el Consejo de Estado como autoridad superior, conociera de los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho en los que se discutan sanciones que originen retiro temporal o definitivo del servicio, pues estas corresponden a sanciones por faltas graves y gravísimas.

Es necesario aclarar, que el debate principal en este asunto, se ha centrado en la competencia frente a los actos administrativos que impongan sanción disciplinaria de retiro definitivo y suspensión del cargo; más no, sobre los actos que implican la imposición de una multa, como alternativa de sanción.

Así las cosas, a lo largo de los años, el Consejo de Estado ha expresado diversas posturas encaminadas a definir la competencia para conocer sobre las



controversias originadas los actos administrativos que destituyen o suspenden a un funcionario en virtud de un proceso disciplinario.

En un principio, jurisprudencialmente se venía manejando la tesis, según la cual, todas aquellas sanciones disciplinarias en las cuales se pudiera establecer un contenido económico – independientemente de que la sanción consistiera en suspensión temporal o definitiva - podrían ser del conocimiento de los Jueces Administrativos del Circuito en primera instancia, y de los Tribunales Administrativo en segunda, teniendo en cuenta la cuantía de estos; de tal manera que el consejo de estado solo tenía competencia para tramitar aquellas demandas en las que se discutían asuntos sin cuantía².

En el 2010, la Sección Segunda del Máximo Tribunal Contencioso Administrativo, unificó su criterio sobre este tópico, exponiendo que, si los tribunales administrativos habían sido designados directamente por la ley para conocer de manera privativa los asuntos en los que se discutan sanciones disciplinarias administrativas, sin cuantía, diferentes a retiro y suspensión (que es el caso más leve de sanción), no es posible que los jueces y los tribunales conozcan de las sanciones que generan retiro definitivo del cargo solo por el hecho de que la pretensión tenga cuantía. En ese sentido, se dispuso que toda demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en las que se controvertan actos administrativos disciplinarios de destitución del cargo, serían de la competencia del Consejo de Estado en única instancia, sin importar si tienen cuantía o no; sin embargo dicho criterio solo se mantuvo para los actos administrativo de destitución o retiro definitivo del cargo, mas no se extendió a los casos de suspensión del cargo.

En este punto, el auto del 4 de agosto de 2010 expuso:

Para la Sala, en sana lógica jurídica no resulta procedente que, mientras que la competencia para conocer de sanciones disciplinarias que no originan retiro temporal o definitivo del servicio, como lo es, una amonestación escrita, corresponde privativamente en única instancia a los Tribunales Administrativos, la competencia para conocer de la sanción de destitución, que es la más grave, se radique en los juzgados administrativos.

*Ahora bien, la línea de interpretación que antecede, ha suscitado decisiones judiciales contradictorias al interior de los juzgados y tribunales del país, correspondiendo a esta Sala, unificar los distintos criterios interpretativos en materia de la aplicación de las reglas de competencia respecto de acciones de nulidad y restablecimiento del derecho **en las que se controvierta la***

² Auto del 27 de marzo de 2009. Proceso No. 47-001-23-31-000-2001-00933-01. MP: Gerardo Arenas Monsalve



legalidad de actos administrativos que imponen sanción disciplinaria de destitución.

La jurisprudencia ha señalado que el Consejo de Estado conoce privativamente y en única instancia de las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho en las que se controvierte la sanción disciplinaria de destitución del cargo, cuando el proceso carece de cuantía, mientras que, si ocurre lo contrario, esto es, el proceso tiene cuantía, la competencia para asumir el conocimiento del asunto corresponde a los Juzgados Administrativos en razón de la cuantía estimada en la demanda.

Para la Sala, la aplicación de reglas de competencia previstas en los artículos 128 (13) y 134B del CCA., atendiendo al factor cuantía, en acciones de nulidad y restablecimiento del derecho en las que se controvierten actos administrativos que imponen la sanción de destitución, genera un trato desigual respecto del juez natural de la acción.

Así las cosas, debe procurar esta Sala, la interpretación normativa que permita aplicar una misma regla de competencia para los asuntos en los que se acusen esta clase de actos administrativos en acción de nulidad y restablecimiento del derecho, independientemente si tienen o no cuantía, pues la naturaleza del asunto, que a su vez el legislador ha fijado como factor objetivo de competencia según el artículo 131 del CCA., que no difiere en uno y otro caso, debe constituir el factor determinante para aplicar en esos asuntos una misma regla de competencia, sin importar si el proceso tiene o no cuantía.

De tal manera que, el conocimiento de los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho, con o sin cuantía, en los cuales se controviertan sanciones disciplinarias administrativas que impliquen retiro definitivo del servicio, esto es, la destitución del cargo, corresponde en ÚNICA INSTANCIA al Consejo de estado.

La competencia en única instancia del Consejo de Estado, sobre el control de legalidad de esta clase de actos administrativos, en los que se impone la sanción de destitución, la cual, como lo ha señalado la jurisprudencia, es la máxima sanción disciplinaria que puede imponerse a un servidor público, constituye garantía para los derechos fundamentales de los administrados, en la medida en que, en primer lugar, se concede un trato igual respecto del juez del proceso, pues el objeto recae sobre el mismo asunto, y en segundo lugar, si bien el legislador atribuye el conocimiento en única instancia de las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho en que se controvierten sanciones disciplinarias administrativas distintas al retiro definitivo del servicio a los Tribunales Administrativos, tratándose de actos que imponen destitución por las faltas gravísimas dolosas o realizadas con culpa gravísima, cuya imposición implica la terminación de la relación del servidor con la administración, sin importar el vínculo, y la imposibilidad



de ejercer la función pública por el término señalado, se justifica que el juez de la legalidad del acto, dada la especificidad del asunto, sea el máximo órgano de lo contencioso administrativo. [...]

Por último, en lo que respecta a los actos administrativos que impliquen retiro temporal del servicio (la suspensión, que implica la separación del ejercicio del cargo), la Sala debe precisar que su tratamiento es distinto en la medida en que, por regla general la impugnación de dichos actos administrativos a través de la acción prevista en el artículo 85 del CCA., conlleva una pretensión de restablecimiento económico que constituye el factor objetivo de competencia del asunto conforme las reglas previstas en el artículo 134B ídem³.

Posteriormente, mediante auto del 18 de mayo de 2011, el Consejo de Estado volvió a tocar el tema de la competencia frente a este tipo de asuntos, haciendo extensivo el criterio plasmado frente al acto administrativo que decide la destitución de un funcionario a aquellos actos donde se decide la suspensión temporal de mismo. Para lo anterior, la corte expuso los siguientes argumentos:

*"No sobra reiterar que en la providencia de 4 de agosto de 2010, ya el Consejo de Estado había tratado el tema de la competencia para conocer en única instancia de las demandas contra los actos administrativos que imponen sanciones disciplinarias de destitución; **no obstante, en esta ocasión es del caso dar alcance a dicha providencia para consolidar la jurisprudencia en la materia, y determinar que la competencia que asume esta Corporación en sanciones disciplinarias administrativas, no solo se limitan a las destituciones, sino también, a las suspensiones en el ejercicio del cargo, siempre y cuando provengan de autoridades del orden nacional.***

Lo anterior por cuanto de conformidad con el inciso segundo del artículo 134 E del C.C.A., en las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho no se podrá prescindir de la estimación razonada de la cuantía so pretexto de renunciar al restablecimiento, norma perfectamente aplicable tratándose de actos que impliquen retiro temporal o definitivo del servicio, los cuales generalmente tendrán efectos económicos independientemente de que el interesado los reclame o no.

En consecuencia, la Sala complementa el auto de 4 de agosto de 2010, en el sentido de determinar que los actos administrativos del orden nacional relacionados con sanciones disciplinarias administrativas que impliquen retiro temporal o definitivo del servicio, esto es, destituciones y suspensiones en el

³ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION SEGUNDA, Consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE. Bogotá, D.C., cuatro (4) de agosto de dos mil diez (2010). Radicación número: 11001-03-25-000-2010-00163-00(1203-10)



ejercicio del cargo, con o sin cuantía serán de competencia del Consejo de Estado en única instancia”⁴.

Teniendo en cuenta lo anterior, debe entenderse entonces que, independientemente de que los asuntos versen sobre sanciones disciplinarias que generen suspensión temporal o definitiva conocerán siempre, en única instancia, el Consejo de Estado, sin tener en cuenta si la pretensión tiene o no un contenido económico; en ese orden de ideas, ni los Tribunales ni los Juzgados Administrativos volverán a conocer de este tipo de sanciones disciplinarias.

Ahora bien, la tesis anterior no cubre el supuesto en el cual se discuten sanciones disciplinarias diferentes a las antes relacionadas (retiro definitivo o temporal), en el que existe un contenido económico, como es el caso de las multas, evento en el cual seguirán siendo conocidas por los Juzgados o Tribunales Administrativos de conformidad con las reglas ordinarias de competencia, definidas en los artículos 132 y 134-B del Código Contencioso Administrativo.

En ese orden de ideas, se tiene que de acuerdo con las normas antes mencionadas, los Juzgados Administrativos del Circuito de Cartagena conocerán de las acciones de nulidad y restablecimiento laboral, cuando su cuantía no supere los 100 salarios mínimos legales vigentes, y los Tribunales administrativos son competentes de los mínimos procesos siempre y cuando los mismos superen el monto de los 100 salarios mínimos.

En el caso concreto, observa el Despacho que, el demandante solicita como pretensión que se declare la nulidad de los actos administrativos que derivaron en la sanción con multa de 60 días de salario, y que dicho monto equivale a \$2.159.762, suma ésta que no supera los \$53.560.000 que es el equivalente a 100 SMLMV; por lo que queda claro para esta Corporación que el conocimiento de este asunto le corresponde a los Juzgados Administrativo del Circuito de Cartagena, en primera instancia.

De la Declaratoria de nulidad

De conformidad con el art. 140 del CPC., el proceso es nulo cuando el juez ha conocido del mismo carece de competencia para ello, ahora bien, de

⁴ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, Consejero Ponente: DR. VÍCTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA. Bogotá D. C., dieciocho (18) de mayo de dos mil once (2011). Radicación número: 11001-03-25-000-2010-00020-00 (0145-10).



acuerdo los parámetros de la nueva legislación vigente⁵, la nulidad solo se configura cuando el juez actué después de declarar la falta de jurisdicción o competencia; es decir, la nulidad solo aplica para las actuaciones realizadas con posterioridad a la declaratoria de falta de competencia o jurisdicción, art. 133 del CGP.

En consonancia con lo anterior, el art. 138 de la Ley 1564 de 2012, establece que, siempre que se advierta una nulidad por falta de competencia funcional, y no se haya dictado sentencia de primera instancia, se considerará válido todo lo actuado y solo se debe remitir el expediente a quien corresponda.

Así las cosas, y teniendo en cuenta que este Tribunal no es competente funcionalmente para conocer de las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho con cuantía inferior a 100 SMLMV, este Despacho únicamente procederá a ordenar la remisión del expediente a la Oficina de Reparto, para que sea distribuido entre los jueces que conocen del sistema escritural.

Expuesto lo anterior, el Tribunal Administrativo de Bolívar,

RESUELVE

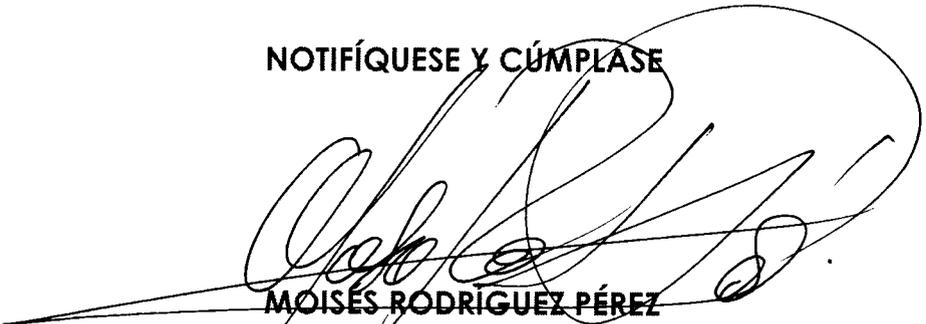
PRIMERO: DECLARASE la falta de competencia para conocer del presente asunto, conforme con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia

SEGUNDO: por Secretaría, **REMÍTASE** el presente asunto a la Oficina de reparto, para que sea distribuido entre los jueces que conocen del sistema escritural.

TERCERO: Las actuaciones hasta ahora desarrolladas conservan total validez de conformidad con lo establecido en el art. 138 del CGP.

CUARTO: Por Secretaría, **DÉJESE** las respectivas constancias en los libros y sistemas de radicación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

Magistrado

⁵ Ley 1564 de 2012.

