

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL



JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE  
VILLAVICENCIO

Villavicencio, 25 de mayo de 2018

**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTES:** DORA ELIZABETH MEDINA BONILLA  
**DEMANDADO:** NACIÓN – MINDEFENSA-POLICIA NACIONAL  
**EXPEDIENTE:** No. 50001-33-33-005-2018-00141-00

Con la demanda se pretende la declaración de nulidad de los siguientes actos: i) fallo sancionatorio de primera instancia de fecha 23 de junio de 2017 proferido por el Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional de Colombia- Inspección General – Área de Asuntos Internos- Grupo Procesos Disciplinarios de Primera Instancia, ii) fallo de segunda instancia de fecha 24 de agosto de 2017 proferido por el Director General de la Policía Nacional a través del cual se confirmó la decisión de primera instancia y iii) la nulidad de la Resolución número 7534 de 10 de octubre de 2017.

Analizada la Resolución número 7534 de 10 de octubre de 2017 (fl 167 y 168), se evidencia que a través de la mencionada resolución la entidad ejecutó la sanción impuesta a través de los fallos proferidos dentro del proceso sancionatorio adelantado en contra de la demandante, los cuales ordenaron la suspensión e inhabilidad especial de seis (6) meses, sin derecho a remuneración a la señora Mayor – Retirada- Dora Elizabeth Medina Bonilla, no obstante, y teniendo en cuenta que al momento de proferir la Resolución la oficial sancionada se encontraba retirada, dispuso ordenar el pago de la suma de \$29.659.716 equivalentes a seis meses de salario devengado para la época de los hechos.

Ahora, es preciso señalar que de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 104 del C.P.A.C.A. el cual establece que esta jurisdicción especializada está instituida para examinar la legalidad de los actos que puedan ser considerados verdaderos actos administrativos, esto es, decisiones de la administración que se traduzcan en manifestaciones de su voluntad capaz de alterar, extinguir o crear, por sí solas, una determinada situación jurídica.

Por ello resulta válido sostener que esta jurisdicción no puede controlar la legalidad de actos de comunicación o ejecución los cuales se emiten únicamente para poner en conocimiento una disposición de la administración, o para ejecutar una decisión de una entidad en cuanto son actos que en sí mismos no contienen una decisión administrativa, por tanto no crean, ni modifican, ni extingue situación jurídica.

Así mismo, respecto al enjuiciamiento de los actos de ejecución de las sanciones disciplinarias el Consejo de Estado ha señalado lo siguiente<sup>1</sup>:

*“Sobre el punto la Sala ha reiterado que los actos de ejecución de la sanción disciplinaria no son susceptibles de control jurisdiccional, pues solamente lo son aquellas decisiones administrativas que tienen como causa un procedimiento de*

<sup>1</sup> Sentencia 2012-00367/1420-2012 de junio 15 de 2017

*la misma naturaleza y los denominados actos de trámite que impiden continuar el respectivo procedimiento y si tan solo las decisiones referidas pueden demandarse ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo, ello significa que los actos de ejecución de los pronunciamientos administrativos, o judiciales, están excluidos del aludido control, en la medida en que no contienen decisión definitiva de ninguna índole, toda vez que se profieren con el propósito de materializar o hacer efectivas las respectivas decisiones y solo cobran importancia cuando de contabilizar los términos de caducidad se trata”*

Por lo anterior, para el Despacho es claro que las decisiones tomadas a través de la Resolución número 7534 de 10 de octubre de 2017 no crea, ni modifica ni extingue ninguna situación jurídica, pues a través de esta resolución se ejecutó la orden proferida dentro del proceso sancionatorio adelantado en contra de la señora Dora Elizabeth Medina Bonilla.

Ahora bien, teniendo en cuenta que con la demanda se pretende que se declare la nulidad del fallo de primera instancia de fecha 23 de junio de 2017 proferido por el Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional de Colombia- Inspección General – Área de Asuntos Internos- Grupo Procesos Disciplinarios de Primera Instancia y el fallo de segunda instancia de fecha 24 de agosto de 2017 proferido por el Director General de la Policía Nacional dentro del proceso disciplinario No. INSGE-2014-123, el cual fue notificado el 4 de septiembre de 2017, tal como consta en las consideraciones de la Resolución número 7534 del 10 de octubre de 2017 visible a folios 167 y 168, procede el Despacho a analizarse la figura de caducidad respecto de dicho acto administrativo.

Con relación al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho el numeral 2 literal d), del artículo 164 del C.P.A.C.A, frente al término para impetrar demanda, estatuye lo siguiente:

**“ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA.** *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.”*

Ahora bien, teniendo en cuenta que lo que se pretende con la demanda es la declaración de nulidad de un fallo proferido dentro del trámite de un proceso disciplinario, es preciso señalar que respecto al término de caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en los cuales se pretenda obtener la declaración de nulidad de un fallo proferido dentro de un proceso disciplinario la jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado lo siguiente: <sup>2</sup>

*“...la Sala encuentra que en el caso específico de los actos administrativos de carácter disciplinario que impliquen el retiro temporal o definitivo del servicio, en los que exista un acto de ejecución que cumpla con las condiciones señaladas previamente, el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo admitía dos*

<sup>2</sup> Sala de lo contencioso-administrativo, sección segunda, auto de 25 de febrero de 2016, radicación 11001-03-25-000-2012-00386-00 (1493-2012), M.P. Gerardo Arenas Monsalve.

*interpretaciones igualmente válidas: i) que el término de caducidad comience a correr desde el momento en que la persona es notificada del acto mediante el cual se le impuso una sanción disciplinaria, y ii) que dicho término sea contabilizado a partir de la ejecución de los actos disciplinarios.*

*(...)*

*A juicio de esta Corporación, es claro que en principio y sin perjuicio de las situaciones que puedan presentarse en cada caso concreto, para el administrado resulta más favorable que el término de caducidad comience a contabilizarse a partir del acto de ejecución de la sanción disciplinaria, en la medida en que esta actuación se realiza con posterioridad a la emisión del respectivo fallo disciplinario.*

*(...)*

*De esta forma, una interpretación más amplia del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo concede a la persona la oportunidad de ejercer de forma idónea los derechos fundamentales al acceso a la administración de justicia y a la defensa, por lo que en principio, una interpretación en este sentido debe ser preferida en los eventos en los que en el caso concreto haya sido emitido un acto ejecutando la sanción de retiro temporal o definitivo del servicio.*

*(...)*

*En definitiva, es claro que en aquellos casos en los que haya sido emitido un acto ejecutando una sanción disciplinaria de retiro temporal o definitivo del servicio, y éste materialice la situación laboral del servidor público, debe preferirse la interpretación según la cual el término de caducidad de la acción contenciosa debe computarse a partir del acto de ejecución, en la medida en que ésta constituye una garantía para el administrado y una forma de facilitar el control de los actos de la administración.*

*Distinto ocurre cuando no se presenta el escenario antes descrito, esto es, cuando o bien no existe un acto que ejecute la sanción disciplinaria de retiro del servicio, o cuando dicho acto no tiene relevancia frente a los extremos temporales de la relación laboral, situaciones que impiden aplicar el criterio expuesto en esta providencia y frente a las cuales debe contarse el término de caducidad a partir de la ejecutoria del acto definitivo que culminó el proceso administrativo disciplinario.*

*Así por ejemplo, en asuntos cuyos presupuestos de hecho guarden identidad con el asunto analizado en la sentencia 11 de diciembre de 2012 (Radicado 2005-00012-00), en la medida en que el acto de ejecución sea proferido con posterioridad al retiro del servicio, no será posible aplicar la interpretación más favorable del artículo 136 del C.C.A., ya que en dichos eventos el acto de ejecución no materializa la suspensión o terminación del vínculo laboral.*

*La anterior consideración se justifica por cuanto, como se afirmó en los acápites precedentes, solamente en aquellos casos en los que el acto de ejecución tiene incidencia efectiva en la terminación de la relación laboral administrativa, puede afirmarse que dicho acto tiene relevancia frente al conteo del término de caducidad de las acciones ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo”*

Por lo anterior, al analizar la Resolución número 7534 de 10 de octubre de 2017, se observa que dicha resolución dispuso ordenar en contra de la señora Mayor – Retirada- Dora Elizabeth Medina Bonilla el pago de la suma de \$29.659.716

equivalentes a seis meses de salario devengado por la demandante para la época de los hechos, pues en atención a que la demandante a la fecha en que fue proferida la resolución había sido retirada del servicio activo, la entidad se vio en la obligación de convertir la orden dada en el fallo sancionatorio, esto es, la suspensión impuesta por ordenar el pago de la suma de dinero anteriormente enunciada.

Así las cosas, se evidencia que al momento de proferir dicha resolución, esto es, 10 de octubre de 2017, la demandante ya se encontraba retirada de la entidad, pues tal como se observa de las consideraciones de la resolución, mediante Resolución 1947 del 27 de marzo de 2017, la demandante se retiró del servicio activo de la Policía Nacional, por llamamiento a calificar servicios.

Por lo anterior, y de acuerdo a lo dispuesto por la jurisprudencia del Consejo de Estado es claro que en casos como el presente, en los cuales el acto de ejecución se profirió con posterioridad al retiro del servicio, la caducidad se debe contar desde la ejecutoria del acto definitivo que culminó el proceso administrativo disciplinario.

Revisada, la Resolución número 7534 de 10 de octubre de 2017, se observa que dentro de las consideraciones de la misma, se indicó que la notificación del fallo que resolvió definitivamente el proceso disciplinario se efectuó el 4 de septiembre de 2017, por tanto, el fallo quedó ejecutoriado el 5 de septiembre de 2017, en efecto, y de acuerdo a lo dispuesto por el Consejo de Estado, la caducidad de la presente acción empieza a contarse desde el día 5 de septiembre de 2017, fecha en la cual quedó ejecutoriada la decisión que culminó el proceso disciplinario y proferido en contra de la señora Dora Elizabeth Medina Bonilla.

Aunado a ello, dicha circunstancia fue analizada por la entidad al momento de resolver el recurso de apelación, pues tal como quedó plasmado en el numeral primero del fallo de fecha 24 de agosto de 2017, la suspensión impuesta por el termino de 6 meses sin derecho a remuneración, fue convertida y, por tanto, se estableció ordenar el pago de la suma de \$29.659.716 en contra de la señora Dora Elizabeth Medina Bonilla (fl 166).

Así las cosas, en el presente caso se tiene que el plazo de 4 meses para que la demandante presentara la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho comenzó a correr a partir del día hábil siguiente a aquel en el que quedó ejecutoriado el fallo de segunda instancia acusado es decir, a partir del 5 de septiembre de 2017, pues, fue notificado el 4 de septiembre de ese año (folio 167).

En tales condiciones, la demandante tenía, en principio, desde el 5 de septiembre de 2017 hasta el 5 de enero de 2018 para presentar la demanda. Esto, teniendo en cuenta que por tratarse de un plazo definido en meses no hay lugar a descontar los días no laborales ni los de vacancia judicial, en aplicación de lo dispuesto en los artículos 59 y 62 de la Ley 4 de 1913 y 70 del Código Civil.

Ahora bien, revisada la demanda se tiene que la parte demandante acudió a la conciliación extrajudicial el 1 de diciembre de 2017, cuando habían transcurrido 2 meses y 26 días, por tanto, le restaban 1 mes y 4 días para cumplir el plazo para acudir a la vía judicial.

Se aclara que en este caso hubo suspensión del término de caducidad por cuenta del trámite de conciliación prejudicial que abarcó el periodo comprendido entre el 1 de diciembre de 2017 y el 16 de febrero de 2018 (folio 175), de conformidad con lo preceptuado en los artículos 61 de la Ley 23 de 1991, 81 de la Ley 446 de 1998 y el 21 de la Ley 640 de 2001, pues cuando dicho trámite inició la acción aún no había caducado.

Por lo anterior, es claro que una vez realizada la diligencia de conciliación prejudicial, el demandante tenía hasta el 21 de marzo de 2018, para interponer la demanda administrativa, pues como se dijo anteriormente, le restaban 1 mes y 4 días para cumplir el plazo de cuatro meses establecido en la norma para interponer la presente demanda.

Se aclara también que en este evento no es posible aplicar lo dispuesto en el numeral 1° del artículo 164 ibídem sobre prestaciones periódicas, debido a que el objeto del litigio es declarar la nulidad de las providencias proferidas dentro del proceso disciplinario adelantado por la Policía Nacional en contra de la señora Dora Elizabeth Medina Bonilla, lo que permite concluir que la misma no constituye una obligación periódica para con el empleado.

Así las cosas, como bien se puede observar en el acta individual de reparto, la demanda se presentó el **23 de abril de 2018**<sup>3</sup>, constatándose de esta manera que la demanda se presentó, vencido el término, toda vez que se radicó transcurrido **1 mes y 2 días después** de caducada la acción, contado ese término según lo dispuesto en el literal d, numeral 2° del artículo 164 del C.P.A.C.A.

En estas circunstancias se impone dar aplicación a lo previsto en el numeral 1° del artículo 169 de la Ley 1437 de 2011, el cual señala:

**Artículo 169. Rechazo de la demanda.** *Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos:*

1. *Cuando hubiere operado la caducidad.*

(...).

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

#### RESUELVE

**PRIMERO:** RECHAZAR, por caducidad de la acción, la demanda interpuesta por la señora DORA ELIZABETH MEDINA BONILLA en contra de la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA- POLICÍA NACIONAL.

**SEGUNDO:** Reconózcase personería para actuar en calidad de apoderado de la parte demandante a la abogada **ANYI SULAY MOLINA GARCÍA**, en los términos y para los fines del poder visible a folio 174.

**TERCERO:** Una vez en firme este proveído, ARCHÍVESE EL EXPEDIENTE, previa devolución al interesado de los anexos, sin necesidad de desglose, dejando constancia de los documentos devueltos y de esta providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

  
JENNY CAROLINA RUEDA ORTIZ  
JUEZA

<sup>3</sup> Folio 171



**JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL  
DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO  
NOTIFICACIÓN POR ESTADO**

La anterior providencia emitida el 25 de mayo de 2018 se notificó por ESTADO No. 28 Del 28 de mayo de 2018.

LILIANA PATRICIA CALDERÓN HERNÁNDEZ  
Secretaria

CG