

**SOLICITUD DE NULIDAD DE REVOCATORIA DIRECTA DE LA SANCION DISCIPLINARIA EXPEDIDA CON POSTERIORIDAD A LA PRESENTACION DE LA DEMANDADA - Constituye una reforma. Conteo del término de caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento**

Al momento en que el Procurador General de la Nación profiere el citado acto de revocatoria ya se había formulado ante esta Jurisdicción la presente acción de nulidad y restablecimiento del derecho, 27 abril de 2006, el demandante procedió a “*adicionar la demanda*” solicitando la nulidad del acto de 30 de mayo de 2006. Empero, la Sala en este punto se permite precisar que la solicitud de nulidad del acto sancionatorio de 30 de mayo de 2006 comporta para el caso concreto, la formulación de una nueva pretensión, en tanto lo que se persigue a partir de ese momento no es la nulidad del acto que contiene la sanción de destitución e inhabilidad que le había sido impuesta al demandante sino la sanción de suspensión en el ejercicio de sus funciones como Concejal del municipio de Palmira, Valle del Cauca. En este orden de ideas, estima la Sala que de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 89 del Código de Procedimiento Civil, aplicable por la remisión expresa prevista en el artículo 267 del Decreto 01 de 1984, lo solicitado por la parte demandante en el escrito de 14 de junio de 2007 no fue otra cosa que la reformar de la demanda dado que, con ella se perseguía alterar las pretensiones de la misma al pedir la nulidad del acto sancionatorio de 30 de mayo de 2006. Lo anterior, a juicio de la Sala se tornaba en indispensable toda vez que, en virtud a lo dispuesto en el artículo 138 del Código Contencioso Administrativo el demandante, en el caso concreto, estaba obligado a formular en debida forma la proposición jurídica, esto es, solicitando inclusive la nulidad del acto sancionatorio de 30 de mayo de 2006, expedido por el Procurador General de la Nación. Así las cosas, al verificar si dicho presupuesto procesal se satisface en el caso concreto encuentran la Sala que el acto de revocatoria, proferido por el Procurador General de la Nación el 30 de mayo de 2006, fue notificado el 1 de junio de 2006, sin que contra éste procediera recurso alguno, según se advierte en la constancia expedida por la Secretaria General de la Procuraduría General de la Nación, por lo que a partir de esa fecha quedó en firme. En consecuencia, su oportunidad para solicitar la nulidad del mismo acto fenecía el 1 de octubre de 2006, en virtud al término de caducidad de 4 meses previsto para la acción de nulidad y restablecimiento del derecho. Sin embargo, en el caso concreto, el demandante solicitó su nulidad el 14 de junio de 2007, esto, a través de la reforma de la presente acción, lo que le permite a la Sala afirmar que el señor Juan Fernando Reyes Kuri si bien formuló en debida forma la proposición jurídica de la demanda, al incluir el acto de 30 de mayo de 2006, no hizo lo mismo frente al término de caducidad de la acción, dado que sólo 1 año después, de haberse notificado el acto de revocatoria, solicitó su nulidad ante esta Jurisdicción.

**FUENTE FORMAL:** CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL – ARTICULO 89 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – ARTICULO 134 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – ARTICULO 138

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCION SEGUNDA**

**SUBSECCION B**

**Consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE**

Bogotá, D.C., trece de marzo (13) de dos mil catorce (2014).

**Radicación número: 11001-03-25-000-2011-00152-00(0501-11)**

**Actor: JUAN FERNANDO REYES KURI**

**Demandado: PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION**

### **AUTORIDADES NACIONALES**

Decide la Sala, en única instancia, sobre las pretensiones de la demanda formulada por el señor JUAN FERNANDO REYES KURI contra la Nación, Procuraduría General de la Nación.

### **ANTECEDENTES**

En ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho prevista en el artículo 85 del C.C.A., Decreto 01 de 1984, el señor Juan Fernando Reyes Kuri, por conducto de apoderado judicial, solicitó la nulidad de los siguientes actos administrativos:

- Acto disciplinario sancionatorio No. 069 de 21 de septiembre de 2005 mediante el cual la Procuradora Regional del Valle del Cauca le impuso la sanción de destitución e inhabilidad general para el ejercicio de funciones públicas.
- Acto disciplinario sancionatorio de 19 de diciembre de 2005 por el cual la Procuraduría Delegada para la Moralidad Pública confirmó el acto administrativo de 21 de septiembre de 2005, en lo que se refiere a la sanción de destitución e inhabilidad general que le había sido impuesta.

Teniendo en cuenta las anteriores declaraciones, y a título de restablecimiento del derecho, solicitó el demandante que se ordene su reintegro al *"cargo de Concejal del municipio de Palmira"* y se proceda a desanotar la sanción de destitución e inhabilidad impuesta en su contra por la Procuraduría Regional del Valle del Cauca y la Procuraduría Delegada para la Moralidad Pública, respectivamente.

Así mismo, pidió que le reconozcan y paguen la totalidad de los honorarios dejados de percibir desde su destitución y hasta su reintegro efectivo al Concejo municipal de Palmira, Valle del Cauca.

Con posterioridad, mediante escrito de 4 de junio de 2007, la parte demandante *"adición"* la demanda al solicitar la nulidad del acto administrativo de 30 de mayo de 2006 a través del cual el Procurador General de la Nación revocó parcialmente los actos administrativos sancionatorios de 21 de septiembre y 19 de diciembre de 2005, expedidos por la Procuraduría Regional del Valle del Cauca y la Procuraduría Delegada para la Moralidad Pública, respectivamente.

Las anteriores pretensiones fueron sustentadas en los siguientes hechos:

Se sostuvo en la demanda que, el señor Juan Fernando Reyes Kuri fue electo Concejal del municipio de Palmira, Valle del Cauca, para el período constitucional 2004-2007.

Se precisó que, el 9 de enero de 2004 la referida Corporación eligió al señor Gustavo Montealegre Echeverry como Personero del municipio de Palmira, Valle del Cauca, para el período 2004 – 2007.

Se sostuvo que, el señor Montealegre Echeverry se había desempeñado como Concejal de ese municipio durante el año inmediatamente anterior a su elección, esto es, durante el 2003.

Se manifestó que, el Concejo municipal de Palmira, Valle del Cauca, no pasó por alto esa circunstancia por lo que durante el desarrollo de la sesión en la que resultó electo el señor Gustavo Montealegre Echeverry se aportó un concepto jurídico y dos declaraciones extra juicio que daban cuenta de la inexistencia de la presunta inhabilidad que le impedía al señor Montealegre Echeverry tomar posesión del cargo de Personero municipal.

No obstante lo anterior, la Procuraduría Regional del Valle del Cauca dio apertura a una investigación disciplinaria en contra de la totalidad de los Concejales del municipio de Palmira, Valle del Cauca, que intervinieron en la designación del Personero municipal y, con posterioridad, formuló pliego de cargos en contra de éstos al estimar que se encontraban presuntamente incurso en la falta disciplinaria descrita en el artículo 48, numeral 17 de la Ley 734 de 2002.

El 21 de septiembre de 2005 la Procuraduría Regional del Valle del Cauca declaró responsables disciplinariamente a los Concejales del municipio de Palmira, sancionándolos con destitución e inhabilidad de 10 años para el ejercicio de funciones públicas, por el hecho de haber designado como Personero municipal al señor Gustavo Montealegre Echeverry sin tener en cuenta que éste se encontraba inhabilitado para el ejercicio del referido cargo dado que, durante el año inmediatamente anterior, se había desempeñado como Concejal del mismo municipio.

Se indicó que, contra la anterior decisión el demandante formuló recurso de apelación el cual fue resuelto, el 19 de diciembre de 2005, por la Procuradora Delegada para la Moralidad Pública confirmando la sanción de destitución e inhabilidad general por 10 años que le había sido impuesta por la Procuraduría Regional del Valle del Cauca.

De igual forma se manifestó que, el 29 de marzo de 2006 el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca ordenó amparar los derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, al trabajo, al buen nombre y al desempeño de la función pública del demandante al resolver una acción de tutela formulada en contra de las sanciones disciplinarias que le habían sido impuestas.

Finalmente, se adujo que el 30 de mayo de 2006 el Procurador General de la Nación revocó parcialmente los actos administrativos sancionatorios de 21 de septiembre y 19 de diciembre de 2005 y, en consecuencia, modificó la sanción disciplinaria impuesta al demandante por la de suspensión en el ejercicio del cargo por el término de 1 año.

## NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN

Como normas violadas se citan en la demanda las siguientes:

De la Constitución Política, los artículos 6, 13, 25, 29, 40, 83, 123, 277, 312 y 313.

Del Código Electoral, el artículo 1.

De la Ley 136 de 1994, los artículos 47 y 174.

De la Ley 489 de 1998, el artículo 39.

De la Ley 734 de 2002, los artículos 4 y 48.

Al explicar el concepto de violación se expresan entre otras razones, las que a continuación resume la Sala:

Se sostuvo que, los actos acusados contienen una sanción disciplinaria carente de todo fundamento fáctico y jurídico que vulneran no sólo los derechos políticos del actor, en su condición de Concejal del municipio de Palmira, Valle del Cauca, sino también la de los ciudadanos que le confiaron a través de elección popular un mandato claro y expreso en beneficio de los intereses colectivos.

Se precisó que, la prohibición establecida en el artículo 174 de la Ley 136 de 1994 pretende evitar que ciertos empleados públicos, pertenecientes al nivel central o descentralizado de la administración, en el ejercicio de sus funciones dejen de ser sujetos del control fiscal o disciplinario para pasar a ejercer dicho control lo anterior más aún si, como en el caso concreto, el personero municipal tienen la función de *“vigilar la conducta de los empleados del orden municipal.”*

No obstante lo anterior, se precisó en la demanda que el señor Juan Fernando Reyes Kuri no se encontraba incurso en la prohibición prevista en el artículo 174 de la Ley 136 de 1994 dado que, su condición de Concejal del municipio de Palmira, Valle del Cauca, no lo convertía en funcionario de la administración central o descentralizada del referido municipio y, en consecuencia, no impedía que con posterioridad hubiera sido designado como Personero municipal.

Se argumentó que, el artículo 39 de la Ley 489 de 1998 establece que debe entenderse por administración pública al referirse concretamente a las gobernaciones, alcaldías, secretarías de despacho y demás organismos o entidades adscritas o vinculadas a las primeras, sin que de esta categoría hagan parte las corporaciones administrativas de elección popular, a saber, concejos municipales o distritales y asambleas departamentales.

Se manifestó que, si en gracia de discusión se aceptara que los Concejos municipales o distritales hacen parte de la administración central o descentralizada de un municipio o distrito, ello implicaría que el alcalde municipal o distrital, según se trate, *“podría ejercer control jerárquico sobre los actos del concejo con el objeto de aclararlos, reformarlos o revocarlos”* lo que resulta contrario a la estructura y división funcional del poder público que plantea la Constitución Política.

Concluyó la parte demandante que, la Procuraduría Regional del Valle del Cauca así como la Procuraduría Delegada para la Moralidad Pública incurrieron en un defecto sustantivo al aplicar al demandante la inhabilidad establecida en el artículo 174 de la Ley 136 de 1994 siendo que, en su condición de exconcejal del municipio de Palmira, Valle del Cauca, la misma no le era aplicable toda vez que, nunca hizo parte del nivel central o descentralizado de la administración municipal.

## CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La Procuraduría General de la Nación contestó la demanda con los siguientes argumentos (fls. 660 a 673, cuaderno No.4):

Se sostuvo en primer lugar que, la investigación de carácter disciplinario que se siguió en contra del señor Juan Fernando Reyes Kuri y que concluyó con la imposición de la sanción de destitución e inhabilidad general para ejercer cargos públicos, observó la totalidad de las "ritualidades" previstas en la Ley 734 de 2002 y las garantías propias del derecho fundamental al debido proceso.

Se argumentó que, conforme a la jurisprudencia del Consejo de Estado el hecho de que el demandante se hubiera desempeñado como Concejal del municipio de Palmira, Valle del Cauca, durante el año inmediatamente anterior a su elección como Personero del mismo municipio lo situaba, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 174 de la Ley 734 de 2002, ante una causal de inhabilidad que le impedía ejercer éste último empleo.

Se manifestó que, pese a la revocatoria directa de los actos sancionatorios de naturaleza disciplinaria el Procurador General de la Nación mantuvo los argumentos centrales de su decisión en lo que se refiere a la inhabilidad en que se encontraba incurso el demandante al momento de posesionarse como Personero del municipio de Palmira, Valle del Cauca.

Finalmente, solicitó que se declare probado cualquier medio exceptivo que de por terminado el proceso "a favor de la Procuraduría General de la Nación."

## CONSIDERACIONES

Como no se evidencia causal que invalide lo actuado, procede la Sala a decidir previas las siguientes consideraciones.

### I. El problema jurídico

Deberá determinar la Sala, si en el caso concreto operó el fenómeno de la caducidad de la acción teniendo en cuenta para ello, en primer lugar, la fecha de notificación del acto administrativo de 30 de mayo de 2006, mediante el cual se revocan los actos sancionatorios y, en segundo lugar, la de presentación de la demanda de la referencia, a saber, 27 de abril de 2006.

### II. De la actuación disciplinaria seguida contra el demandante

Mediante auto de 8 de octubre de 2004 el Procurador General de la Nación designó a la Procuradora Regional del Valle del Cauca, como funcionaria especial, con el fin de que asumiera el conocimiento de la queja formulada en contra de los Concejales del municipio de Palmira Valle del Cauca, que hasta el momento venía tramitando la Procuraduría Provincial de Cali.

El 29 de octubre de 2004, la Procuradora Regional del Valle del Cauca, ordenó la apertura de una indagación formal de carácter disciplinario en contra de los Concejales del Municipio de Palmira, Valle del Cauca, por la presunta inobservancia a su deber funcional, esto es, al haber elegido al señor Gustavo Montealegre Echeverry como Personero de ese municipio, pese encontrarse inhabilitado para el desempeño del referido cargo.

El 4 de febrero de 2004, la Procuraduría Regional del Valle del Cauca dispuso tramitar, la citada indagación disciplinaria, bajo las formas del procedimiento verbal previsto en el Título XI, del Libro IV, de la Ley 734 de 2002 y, en consecuencia, citar a la totalidad de los Concejales del municipio de Palmira, Valle del Cauca, que intervinieron en la elección como Personero del señor Gustavo Montealegre Echeverry.

El 11 de febrero de 2005, la Procuraduría Regional del Valle del Cauca formuló pliego de cargos en contra de los Concejales del municipio de Palmira, Valle del Cauca, entre ellos el señor Juan Fernando Reyes Kuri, argumentando para ello: *“(...) Haber elegido al Doctor Gustavo Montealegre Echeverry, como Personero Municipal de Palmira, según Acta No. 007 de enero 9 de 2004 y posesionarlo en dicho cargo conforme el Acta No. 052 de febrero 27 de 2004, para el período comprendido entre el 2004 a 2007, encontrándose presuntamente inhabilitado para ello, por haberse desempeñado hasta el 31 de diciembre de 2003, como Concejal de esa municipalidad, es decir, dentro del año inmediatamente anterior, a la elección como Personero.”*

El 21 de septiembre de 2005 mediante Resolución No. 069 la Procuraduría Regional del Valle del Cauca sancionó disciplinariamente al señor Juan Fernando Reyes Kuri, entre otros Concejales del Municipio de Palmira, Valle del Cauca, con destitución e inhabilidad para el ejercicio de cargos públicos por el término de 10 años al encontrar probado que éstos designaron como personero al señor Gustavo Montealegre Echeverry pese encontrarse inhabilitado por el hecho de haberse desempeñado como Concejal de ese municipio, en el año inmediatamente anterior.

Para mayor ilustración se transcriben apartes de los motivos consignados en el citado acto sancionatorio:

*“(...) Como corolario de lo expuesto, el Despacho considera que está demostrado que los disciplinados eligieron y posesionaron al doctor Gustavo Montealegre Echeverry, como Personero municipal de Palmira, a pesar de haber ocupado el cargo de concejal de ese municipio durante el año inmediatamente anterior a su elección, lo cual hacía que estuviera inhabilitado para ser personero municipal, conforme a la causal que se encuentra consagrada en el artículo 174, literal b) de la Ley 136 de 1994. Por tal conducta los Concejales investigados se encuentra incurso en falta disciplinaria contenida en el artículo 48 numeral 17 de la Ley 734 de 2002. (...).”*

Contra la anterior decisión, la parte actora formuló recurso de apelación el cual fue resuelto el 19 de diciembre de 2005, por la Procuraduría Delegada para la Moralidad pública, confirmando la Resolución No. 069 de 2005, en lo referido a la sanción de destitución impuestas al señor Juan Fernando Reyes Kuri e inhabilidad para el ejercicio de cargos públicos por el término de 10 años.

Se sostuvo en esa oportunidad que:

*“La Delegada considera, como lo hace la Regional, que cuando se trata de la elección del personero municipal, siendo éste el representante de la sociedad y agente del ministerio público, se requiere que la persona a ocuparlo sea un ejemplo de conducta*

*para la sociedad a representar, lo cual se empieza a traducir desde el mismo momento de su postulación y elección, la cual debe ser lo más diáfana y cristalina posible. Por eso, en caso de dudas como la acaecida en el asunto analizado, lo prudente y sensato era buscar otros aspirantes para el cargo de personero municipal, no ateniéndose a un único candidato como sucedió y que a la postre fue elegido, cuando para esa época – enero 2004- el Consejo de Estado sostenía que era inhábil para ocupar el cargo de personero, quien hubiera sido concejal en la misma localidad durante el año inmediatamente anterior a la elección.*

*Por tal razón, la falta disciplinaria consistente en elegir una persona en quien concurra causal de inhabilidad, se encuentra demostrada objetivamente, pues se reitera, el señor Gustavo Montealegre, de acuerdo a la posición por el Consejo de Estado y acogida por esta Delegada, se encontraba inhabilitado para desempeñar como Personero Municipal, por haber ocupado con anterioridad a su elección el cargo de concejal del mismo municipio, de acuerdo a la prohibición establecida en el literal b) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994, consistente en que no podrá ser personero quien haya ocupado durante el año inmediatamente anterior, cargo o empleo público en la administración central o descentralizada del distrito o municipio. (...).”.*

El 30 de mayo de 2006 el Procurador General de la Nación dispuso la revocatoria parcial de los actos administrativos sancionatorios de 21 de septiembre y 19 de diciembre de 2005 al “revaluar” el grado de culpabilidad en que incurrieron los Concejales del municipio de Palmira, Valle del Cauca, por el de culpa grave lo que, en consecuencia, varió la sanción de destitución e inhabilidad de 10 años, para el ejercicio de cargos públicos, a suspensión en el ejercicio del cargo por el término de 1 año.

### **III. De las excepciones de “indebida integración de los actos demandados” y caducidad de la acción.**

#### **a. De la excepción de “indebida integración de los actos demandados”.**

Sostiene la Procuraduría General de la Nación, en el escrito de contestación de la demanda, que el señor Juan Fernando Reyes Kuri no solicitó a través de la presente acción contencioso administrativa la nulidad del acto administrativo de 30 de mayo de 2006 mediante el cual el Procurador General de la Nación revocó parcialmente los actos sancionatorios de 21 de septiembre y 19 de diciembre de 2005 lo que impide desatar el fondo de la controversia dado que, a juicio del Ministerio Público, el acto que finalmente modificó la situación jurídica del accionante, frente al proceso disciplinario que se siguió en su contra, fue el revocatorio de 30 de mayo de 2006.

Sobre este particular, estima la Sala que no le asiste la razón a la Procuraduría General de la Nación, en punto de la excepción propuesta, toda vez que, a folio 446 del cuaderno No. 1 del expediente se observa escrito mediante el cual la parte actora “adiciona a la demanda” solicitando la nulidad del acto administrativo sancionatorio, proferido por el Procurador General de la Nación, el 30 de mayo de 2006.

Lo anterior, le permite sostener a la Sala que en el caso concreto la parte demandante formuló en debida forma la proposición jurídica, inciso 3 del artículo 138 del Decreto 01 de 1984 en tanto solicitó, oportunamente, la nulidad del acto administrativo sancionatorio de 30 de mayo de 2006, expedido por el Procurador General de la Nación.

Bajo estas consideraciones, concluye la Sala que la excepción denominada "*indebida integración de los actos demandados*", propuesta en el caso concreto por la Procuraduría General de la Nación, no está llamada a prosperar toda vez que, se repite, la parte demandante si solicitó la nulidad del acto de 30 de mayo de 2006 proferido por el Procurador General de la Nación.

Habiéndose desestimado la excepción propuesta por la parte demandada, procede la Sala a estudiar en forma oficiosa la excepción de caducidad en el caso concreto.

#### **b. De la caducidad de la acción.**

Tal y como lo ha expresado reiteradamente la Jurisprudencia de esta Corporación<sup>1</sup>, la caducidad ha sido entendida como el fenómeno jurídico procesal a través del cual el legislador, en uso de la amplia potestad de configuración normativa, limita en el tiempo el ejercicio del derecho que tiene toda persona de acceder a la jurisdicción con el fin de obtener pronta y cumplida justicia.

Su fundamento se halla en la necesidad por parte del conglomerado social de obtener seguridad, para evitar la *paralización del tráfico jurídico*. En esta medida, la caducidad no concede derechos subjetivos, sino que por el contrario apunta a la protección de un interés general, e impide el ejercicio de la acción, por lo cual, cuando se ha configurado no puede iniciarse válidamente el proceso.

Se trata entonces de una figura de orden público lo que explica su carácter irrenunciable, y la posibilidad de ser declarada de oficio por parte del Juez, cuando se verifique su ocurrencia<sup>2</sup> También es una carga procesal que debe cumplir quien esté interesado en acudir al aparato jurisdiccional y su omisión lo priva del ejercicio del derecho de acción.

De otro lado, la justificación de la aplicación de la figura de la caducidad en las acciones contencioso administrativas, tiene como fundamento evitar la incertidumbre que podría generarse ya sea por la eventual anulación de un acto administrativo, o el deber que podría recaer sobre el Estado de reparar el patrimonio del particular afectado por una acción u omisión suya. Así, en esta materia, se han establecido plazos breves y perentorios para el ejercicio de acciones como la de nulidad y restablecimiento del derecho, transcurridos los cuales el derecho del particular no podrá reclamarse en consideración del interés general.

---

<sup>1</sup> Ver, entre otras, las sentencias de la Sección Segunda, Subsección B, de: 6 de octubre de 2011 (Expedientes N° 1130 de 2011 y 11 35 de 2011) Consejero Ponente: Víctor Hernando Alvarado Ardila y de 26 de marzo de 2009. Expediente N° 1134-07 Actor: José Luís Acuña Henríquez. Consejero Ponente Dr. Gerardo Arenas Monsalve.

<sup>2</sup> En este mismo sentido, se Pronunció la Corte Constitucional en Sentencia C-832 de 8 de agosto de 2001, M.P. Dr. Rodrigo Escobar Gil.

En suma, la caducidad comporta el término dentro del cual es posible ejercer el derecho de acción, y constituye un instrumento que salvaguarda la seguridad jurídica y la estabilidad de las relaciones entre individuos, y entre estos y el Estado. El derecho al acceso a la administración de justicia, garantizado con el establecimiento de diversos procesos y jurisdicciones, conlleva el deber de un ejercicio oportuno, razón por la cual, se han establecido legalmente términos de caducidad para racionalizar el ejercicio del derecho de acción, so pena de que las situaciones adquieran firmeza y no puedan ser ventiladas en vía judicial.

De otro lado, la ocurrencia de la caducidad, de no observarse al momento de la admisión de la demanda, debe ser declarada en la sentencia y conllevará a la declaratoria de inhibición para decidir el fondo del asunto por falta de uno de los requisitos de procedibilidad de la acción.

Finalmente, cabe precisar que en tratándose de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, el numeral 2 del artículo 136 del C.C.A. prevé que la misma caduca al cabo de 4 meses contados a partir del día siguiente al de la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto, según el caso, salvo que se trate de actos que reconozcan prestaciones periódicas los cuales podrán demandarse en cualquier tiempo.

Descendiendo al caso concreto, advierte la Sala que como quedó visto en el acápite denominado "*De la actuación disciplinaria*" la Procuraduría Regional del Valle del Cauca y, a su turno, la Procuraduría Delegada para la Moralidad Pública le impusieron al hoy demandante, en su condición de Concejal del municipio de Palmira, Valle del Cauca, la sanción de destitución e inhabilidad para el ejercicio de cargos públicos por el término de 10 años. Lo anterior, con ocasión de su intervención en la elección del Personero del referido municipio pese a que éste último se encontraba inhabilitado para el ejercicio del cargo, en virtud a lo dispuesto en el artículo 174 de la Ley 136 de 1994.

Con posterioridad, esto es, el 30 de mayo de 2006, el Procurador General de la Nación revocó parcialmente la decisión contenida en los actos antes referidos al modificar la sanción de destitución e inhabilidad impuesta al demandante, por la de suspensión en el ejercicio de sus funciones por el término de 1 año.

Teniendo en cuenta que al momento en que el Procurador General de la Nación profiere el citado acto de revocatoria ya se había formulado ante esta Jurisdicción la presente acción de nulidad y restablecimiento del derecho, 27 abril de 2006, el demandante procedió a "*adicionar la demanda*" solicitando la nulidad del acto de 30 de mayo de 2006.

Empero, la Sala en este punto se permite precisar que la solicitud de nulidad del acto sancionatorio de 30 de mayo de 2006 comporta para el caso concreto, la formulación de una nueva pretensión, en tanto lo que se persigue a partir de ese momento no es la nulidad del acto que contiene la sanción de destitución e inhabilidad que le había sido impuesta al demandante sino la sanción de suspensión en el ejercicio de sus funciones como Concejal del municipio de Palmira, Valle del Cauca.

En este orden de ideas, estima la Sala que de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 89<sup>3</sup> del Código de Procedimiento Civil, aplicable por la remisión expresa prevista en el artículo 267 del Decreto 01 de 1984, lo solicitado por la parte demandante en el escrito de 14 de junio de 2007<sup>4</sup> no fue otra cosa que la reformar de la demanda dado que, con ella se perseguía alterar las pretensiones de la misma al pedir la nulidad del acto sancionatorio de 30 de mayo de 2006.

Lo anterior, a juicio de la Sala se tornaba en indispensable toda vez que, en virtud a lo dispuesto en el artículo 138<sup>5</sup> del Código Contencioso Administrativo el demandante, en el caso concreto, estaba obligado a formular en debida forma la proposición jurídica, esto es, solicitando inclusive la nulidad del acto sancionatorio de 30 de mayo de 2006, expedido por el Procurador General de la Nación.

En este punto cabe precisar, que el demandante al solicitar la nulidad del referido acto de 30 de mayo de 2006 no podía perder de vista el término de caducidad previsto en el numeral 2 del artículo 134 del Código Contencioso Administrativo dado que, como lo ha sostenido esta Corporación, el término de caducidad constituye un presupuesto procesal<sup>6</sup> para las distintas acciones contencioso administrativas cuya inobservancia le impide al juez confrontar la legalidad de un acto administrativo frente al ordenamiento jurídico.

Así las cosas, al verificar si dicho presupuesto procesal se satisface en el caso concreto encuentran la Sala que el acto de revocatoria, proferido por el Procurador General de la Nación el 30 de mayo de 2006, fue notificado el 1 de junio de 2006, sin que contra éste procediera recurso alguno, según se advierte en la constancia expedida por la Secretaria General de la Procuraduría General de la Nación, visible a folio 458 del cuaderno No. 1 del expediente, por lo que a partir de esa fecha quedó en firme. En consecuencia, su oportunidad para solicitar la nulidad del mismo acto fenecía el 1 de octubre de 2006, en virtud al término de caducidad de 4 meses previsto para la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

---

<sup>3</sup> “**ARTÍCULO 89. REFORMA DE LA DEMANDA.** Después de notificado a todos los demandados el auto admisorio de la demanda, ésta podrá reformarse por una vez, conforme a las siguientes reglas:

1. En los procesos de conocimiento, antes de resolver sobre las excepciones previas que no requieran práctica de pruebas, o antes de la notificación del auto que las decrete. Cuando dichas excepciones no se propongan, la reforma podrá hacerse antes de la notificación del auto que señale la fecha para la audiencia de que trata el artículo 101, en caso de que ésta no proceda, antes de notificarse el auto que decrete las pruebas del proceso.

En los procesos ejecutivos, la reforma podrá hacerse a más tardar en los tres días siguientes al vencimiento del término para proponer excepciones.

2. Solamente se considerará que existe reforma de la demanda cuando haya alteración de las partes en el proceso, o de las pretensiones o de los hechos en que ellas se fundamenten, así como también cuando, en aquella, se piden nuevas pruebas. Las demás aclaraciones o correcciones podrán hacerse las veces que se quiera, en las oportunidades y términos de que trata el numeral anterior.

No podrá sustituirse la totalidad de las personas demandantes o demandadas, ni todas las pretensiones formuladas en la demanda, pero sí prescindir de alguna de ellas o incluir nuevas. (...).”

<sup>4</sup> Visible a folio 446 del cuaderno No. 1 del expediente.

<sup>5</sup> “**ARTÍCULO 138. INDIVIDUALIZACIÓN DE LAS PRETENSIONES.** <Código derogado por el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011. Cuando se demande la nulidad del acto se le debe individualizar con toda precisión.

Cuando se pretendan declaraciones o condenas diferentes de la declaración de nulidad de un acto, deberán enunciarse clara y separadamente en la demanda.

Si el acto definitivo fue objeto de recursos en la vía gubernativa, también deberán demandarse las decisiones que lo modifiquen o confirmen; pero si fue revocado, sólo procede demandar la última decisión.

Si se alega el silencio administrativo a la demanda deberán acompañarse las pruebas que lo demuestren.”

<sup>6</sup> Ver sentencia de 23 de junio de 2011. Rad. 21093. M.P. Hernán Andrade Rincón.

Sin embargo, en el caso concreto, el demandante solicitó su nulidad el 14 de junio de 2007, esto, a través de la reforma de la presente acción, lo que le permite a la Sala afirmar que el señor Juan Fernando Reyes Kuri si bien formuló en debida forma la proposición jurídica de la demanda, al incluir el acto de 30 de mayo de 2006, no hizo lo mismo frente al término de caducidad de la acción, dado que sólo 1 año después, de haberse notificado el acto de revocatoria, solicitó su nulidad ante esta Jurisdicción.

Sobre este particular, ya esta Sección<sup>7</sup> había tenido oportunidad de pronunciarse en un caso con identidad de supuestos fácticos y jurídicos, precisando que:

*“(...) El demandante adicionó la demanda en cuanto a la pretensiones, para solicitar la nulidad del acto administrativo de 30 de mayo de 2006 de revocatoria directa de los Fallos Disciplinarios de Primera y Segunda Instancia – notificado el 1 de julio de 2006 y contra el cual no procedía recurso alguno -, el 1 de octubre de 2010, es decir, luego de más de cuatro años de haberse proferido y notificado.*

*Ahora, si bien el demandante adicionó el libelo en término, no sometió al conocimiento de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa dentro de la oportunidad legal para hacerlo – 4 meses contados a partir de su notificación- este nuevo acto administrativo definitivo particular y concreto que determinó su situación jurídica y constituyó Fallo Sustitutivo al sancionatorio únicamente con suspensión del ejercicio del cargo por el término de un (1) año, generando así la caducidad de la acción respecto de este acto administrativo. (...).”*

Bajo estos supuestos, la Sala encuentra probada de oficio<sup>8</sup> en el caso concreto la excepción de caducidad de la acción dado que, como quedó visto, la parte demandante solicitó la nulidad del acto de revocatoria de 30 de mayo de 2006 el 14 de junio de 2007, esto es, al encontrarse ampliamente superado el término de caducidad de cuatro meses previsto en el numeral 2 del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, Decreto 01 de 1984.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B”, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

## **F A L L A**

**DECLÁRASE** probada de oficio la excepción de caducidad de la acción respecto del acto de 30 de mayo de 2006 mediante el cual el Procurador General de la

<sup>7</sup> Ver sentencia de 19 de septiembre de 2013. Rad. 0930-2012. M.P. Bertha Lucía Ramírez de Páez.

<sup>8</sup> *“ARTICULO 164. Del Decreto 01 de 1984. EXCEPCIONES DE FONDO. En todos los procesos podrán proponerse las excepciones de fondo en la contestación de la demanda cuando sea procedente, o dentro del término de fijación en lista, en los demás casos.*

*En la sentencia definitiva se decidirá sobre las excepciones propuestas y sobre cualquiera otra que el fallador encuentre probada.*

*Son excepciones de fondo las que se oponen a la prosperidad de la pretensión.*

*El silencio del inferior no impedirá que el superior estudie y decida todas la excepciones de fondo, propuestas o no, sin perjuicio de la "reformatio in pejus".*

Nación revocó las decisiones sancionatorias contenidas en los actos administrativos de 21 de septiembre y 19 de diciembre de 2005, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

Cópiese, notifíquese y Cúmplase.

La anterior providencia fue aprobada y estudiada por la Sala en sesión de la fecha.

**GERARDO ARENAS MONSALVE**

**PÁEZ**

**BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE**

**GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN**