

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JURISDICCIONAL DEL PODER PÚBLICO

TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE ARAUCA

Arauca, Arauca, Agosto quince (15) de Dos mil trece (2013).

Expediente: No 81001-3333-002-2013-00145-01

Naturaleza: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO

Demandante: LUZ MIRIAM PINZON ESCOBAR

Demandado: CAJANAL E.I.C.E.

Magistrado Ponente: DR. WILSON ARCILA ARANGO

ANTECEDENTES

Procede la Sala a pronunciarse respecto del recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte actora en contra del auto proferido por el Juzgado Segundo Administrativo de Arauca el día 15 de Mayo de 2013, por medio del cual **rechazó** el medio de control propuesto por la actora por existir **caducidad de la acción**.

DE LA DEMANDA

Se pretende, que se declaren nulos los actos administrativos distinguidos en las providencias como UGM-DP-EC-24386-2011 del 04 de Noviembre de 2011; UGM-NOCE—2011-A-004128 del 28 de Octubre de 2011 UGTI-26937 del 26 de Septiembre de 2011, emanados de la CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL EICE EN LIQUIDACION, por medio de los cuales niega al demandante la devolución y supresión de descuentos por salud efectuados en las mesadas de la pensión gracia, que la demandada viene haciendo desde cuando se reconoció e hizo efectivo el reconocimiento de la pensión.

LA PROVIDENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

Perentoriamente advirtió “.....Este despacho advierte desde ya, que el presente medio de control de Nulidad Restablecimiento del Derecho, se encuentra caducado, y por tanto se dispondrá su rechazo, tal como dirá la parte resolutive de esta providencia....”.

Refirió el Juzgado que toda vez que el último acto administrativo demandado tiene fecha del **29 de octubre de 2009**, era imperativo que el actor presentara el medio de control de Nulidad y

Restablecimiento del Derecho, máximo el 5 de Marzo de 2012 2010. No obstante, la demanda es radicada en la oficina de apoyo judicial el día **08 de abril de 2013**, como se observa a folio 7 cuando se encontraba caducada, de conformidad con lo dispuesto en el Art. 164 numeral 2, literal d del C.P.A.C.A (Ley 1437/2011).

Agregó que, de contera, Igualmente debió haber agotado el respectivo requisito de procedibilidad (conciliación), teniendo en cuenta que lo pretendido por el demandante no es respecto de la Pensión Gracia (derecho cierto e indiscutible) ya reconocido, sino a la solicitud de la devolución y supresión de los dineros descontados por concepto de salud.

DEL RECURSO INTERPUESTO

La parte actora interpone oportuna apelación, precisando, en esencia:

".....Mal podría afirmarse que sobre el medio de control que se ejerce a través de este acto procesal ha sucedido el fenómeno de la caducidad toda vez que de acuerdo al artículo 164 numeral 1 literal C la demanda puede ser presentada en cualquier tiempo cuando "Se dirija contra actos que reconozcan o nieguen total o **parcialmente prestaciones periódicas**", es por ello y teniendo de presente que la fuente de los descuentos para la salud es la mesada pensional la que enmarca dentro de las denominadas prestaciones periódicas y tomando consideración que esta se ve afectada por las deducciones referidas, los actos administrativos proferidos por la demandada son susceptibles de entrar en contradicción a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, pues sería erróneo pensar que la naturaleza de los descuentos que pretenden suprimir y reintegrar a mi poderdante sean diferentes respecto de periodicidad de la fuente de la cual se desprenden esto es: la pensión gracia.....

2. No exigencia de la conciliación extrajudicial como requisito procedibilidad cuando el litigio verse sobre derechos ciertos indiscutibles

De conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado, en los conflictos jurídicos que se presenten en materia laboral administrativa respecto de derechos ciertos e indiscutibles como lo es el derecho a la pensión y demás controversias que puedan nacer en torno a él, no es obligatorio el agotamiento de la conciliación como requisito de procedibilidad así lo sostuvo la alta corporación de contencioso administrativo en sentencia de tutela de 1º de septiembre de 2008 Exp. No. 00817-00 actor: ISMAEL ENRIQUE MOLINA GUZMAN.

CONSIDERACIONES

Debe en el caso presente partirse del hecho cierto de consagración legal (Art 138 del C.P.A.C.A.(Ley 1437/2013) que cuando se pretende la nulidad de un acto administrativo particular y el restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro

de término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo según el caso, concordado ello con lo previsto el Art. 164 numeral 2 , literal d del C.P.A.C.A.(Ley 1437/2011).

Lo anterior es la regla general y ello lo impone un principio fundamental del derecho cual es el de la seguridad jurídica, brindando además protección a la recta administración de Justicia al impedirse que cuestiones antiguas se ventilaran ante ella.

Igualmente es cierta la premisa sostenida por el apoderado de la parte actora referida a que cuando un particular pretenda, con base en la acción de nulidad simple estatuida en el art. 137, pedir la declaratoria de nulidad, ello puede hacerse en cualquier tiempo cuando se dirija contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas.

Se ha presentado entonces confusión en estos últimos eventos, por lo que debe hacerse un recordis de tales disposiciones y consagraciones, a efectos de hacer claridad sobre el tema.

La consagración inicial la encontramos en el art. 136 originario del Código contencioso administrativo, que en torno a la CADUCIDAD de las acciones ya consagraba la **no caducidad** respecto de este tipo de prestaciones, al establecer:

Art. 136 “.....Sin embargo, los actos que **reconozcan** prestaciones periódicas podrán demandarse en cualquier tiempo, pero no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe.”.

Se declara entonces la no caducidad de la acción cuando se trata de prestaciones periódicas que hubieren sido reconocidas, pero prácticamente tal gabela se daba tan solo a la administración.

La jurisprudencia del Consejo de Estado fue decantando tal posición hasta concluir que en razón al principio de igualdad y favorecimiento a los derechos de los trabajadores, la NO CADUCIDAD igualmente debía predicarse respecto de los particulares, y no dejar el privilegio tan solo en cabeza de la administración, lo que vino a tener consagración normativa con la Ley 446 de 1998 que reformó el señalado art. 136 señalando:

Ley 446 art. 44: “.....“.....Sin embargo, los actos que **reconozcan** prestaciones periódicas podrán demandarse en cualquier tiempo **por la administración o los interesados**, pero no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe.”.

Ya fue entonces un avance en la aplicación del instituto, pero ello seguía siendo desigual, toda vez que en la mayoría de los casos lo que se presenta es una negativa a las pretensiones, pues solo en cualquier tiempo, podían demandarse pero los actos que **reconocían** las prestaciones periódicas, de ahí que la doctrina sostuviera por ejemplo:

“.....Desde luego, la no caducidad se pregona del acto de reconocimiento de la prestación periódica, y no para el que la niega, por lo cual en este último evento, quien esté interesado en demandar debe hacerlo dentro de los cuatro meses siguientes al conocimiento del acto....” (Derecho procesal administrativo Juan Angel Palacio Hincapié 4 edición 2004 Pag 106)

La Jurisprudencia del Consejo de Estado continuó efectuando ajustes al considerar que igual tratamiento debía darse a los actos que negaran tal tipo de prestaciones y fue así como la sección segunda, en sentencia de Octubre 2 de 1998 (Radicado 25000-23-25-000-2002-06050-01), con ponencia de Gustavo Eduardo Gómez Aranguren se dijo:

“.....Se evidencia cómo la discriminación que aplica la caducidad al acto que niega el reconocimiento de una prestación periódica implica una razón susceptible de evaluar en el contexto del absurdo por cuanto conduce a la repetición estéril de una conducta ya descrita tanto por la administración como por el usuario y desde luego por la administración de Justicia, lo que por supuesto significa un desgaste que conspira en forma simultánea contra los derechos esenciales implicados en esta problemática, y respecto de la economía y eficiencia como principios seculares en la actividad de la Administración Pública y de la Administración de Justicia. (.....)”

‘La premisa que la Sala sienta, se distancia de la interpretación que ha sostenido la Sección en las referencias jurisprudenciales anotadas homogéneamente en los últimos años; por consiguiente, la excepción de caducidad respecto de los actos que reconozcan prestaciones periódicas, se aplica indiscutiblemente también a los actos que las niegan. (...)’”.

A partir de la sentencia referida, la demanda contra actos que reconozcan o nieguen prestaciones periódicas han estado exentas del fenómeno de la caducidad y así se encuentra plasmado en la ley 1437 de 2011 en su art. 164 numeral primero ordinal c) que replica lo mandado por Ley 446 art. 44 pero con el agregado de que dichos actos pueden reconocer o negar **total o parcialmente** la prestación periódica.

Es suficientemente claro entonces, que en la actualidad, los actos administrativos que **reconozcan o nieguen, total o parcialmente prestaciones periódicas**, pueden ser demandados en cualquier tiempo por la administración o los interesados sin sujeción alguna a términos de caducidad, (independientemente de la prescripción trienal) esto es, se repite, **en cualquier tiempo**, luego es claro que la decisión del Juzgado en primera instancia no fue afortunada, razón por la cual la misma deberá ser revocada.

Ahora bien, igualmente fue materia de consideración, mas no decisión, el tema del agotamiento del requisito de procedibilidad y sobre ello no habrá pronunciamiento de esta Sala, toda vez que la decisión recurrida fue por el rechazo, pues el otro tema tiene como consecuencia el de la inadmisión, si se insistiera en que debe agotarse el recurso de la conciliación prejudicial, ello es decisión

propia del Juzgado y no de esta instancia que debe limitarse a resolver sobre lo decidido que fue el rechazo.

En consecuencia, se revocará la decisión recurrida y se ordenará al Juzgado que nuevamente se pronuncie sobre la admisibilidad de la demanda y decida lo pertinente.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Arauca, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

REVOCAR la providencia apelada, proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de Arauca el 15 de mayo de 2013, por medio de la cual se declaró la CADUCIDAD de la acción, y en su lugar, **ORDENAR** que de nuevo el Juzgado se pronuncie sobre la admisibilidad de la demanda

Una vez ejecutoriado éste proveído, devuélvase el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones de rigor.

Aprobado en Sala de Decisión de la fecha, y consta en el Acta

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


WILSON ARCILA ARANGO

Magistrado


EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS

Magistrado


LUIS NORBERTO CERMEÑO
Magistrado
SALVO VOTO