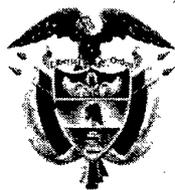


REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Magistrado: CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO

Villavicencio, veintitrés (23) de agosto de dos mil dieciocho (2018)

SALA DE DECISIÓN ORAL N° 2

REFERENCIA:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	JAIME ALBARRACÍN DAZA
DEMANDADO:	NACIÓN - MIN. DEFENSA - EJÉRCITO NACIONAL
RADICACIÓN:	50001-33-33-002-2017-00168-01

I. AUTO

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la apoderada judicial de la parte actora contra el auto del 30 de mayo de 2018, por medio del cual el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, en el curso de la audiencia inicial celebrada en el asunto, declaró de oficio la excepción de caducidad respecto de una de las pretensiones de la demanda.

II. ANTECEDENTES

El día 2 de septiembre de 2016, el demandante, señor Jaime Albarracín Daza debidamente asistido por apoderado judicial, a través de escrito obrante en los folios 3 a 10, impetró demanda en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho en contra de la Nación - Ministerio de Defensa - Ejército Nacional, con el fin de que se declare probado el silencio administrativo negativo, y la nulidad del acto ficto o presunto, atinente a la solicitud de pensión de sobreviviente y reajuste de la indemnización, identificada con el número de oficio: 38714 del 21 de febrero de 2014¹.

Según se extrae de las piezas procesales allegadas con ocasión al recurso de apelación formulado, se tiene que el *a quo* en la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, celebrada el día 30 de mayo del 2018, con la comparecencia de los apoderados de las partes y de la Agente del Ministerio Público, entre otras disposiciones, se pronunció sobre la excepción de prescripción solicitada, sobre la cual según dispuso será decidida en el fondo del asunto, no obstante, declaró de oficio la excepción de caducidad respecto de la pretensión concerniente al reajuste de la indemnización.

Contra la anterior decisión la parte actora, interpone recurso de apelación, el cual fue

¹ Folios 12 a 14

concedido en el efecto suspensivo.

III. PROVIDENCIA APELADA

El Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, en curso de la audiencia inicial celebrada el 30 de mayo de 2013, al momento de decidir sobre las excepciones previas, determinó de oficio declarar probada la excepción de caducidad respecto de la pretensión relacionada con el reajuste de la indemnización.

Consideró el juez de instancia que la pretensión de reajustar la indemnización no es una prestación periódica, habitual y permanente, toda vez que esta se causa en forma temporal y condicionada.

Determinó que, con base en la documentación allegada con la demanda, el demandante ha recibido 4 indemnizaciones, y que la última le fue reconocida mediante Resolución No. 113684 del 28 de febrero de 2011, la cual fue notificada por la entidad demandada; así mismo, indica que la solicitud de reajuste a esta indemnización fue presentada el día 26 de marzo de 2014, es decir, transcurridos tres años, cuando solo tenía cuatro meses para presentar la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 138 de la Ley 1437 de 2011.

Se apoyó el *a quo* en la providencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez del 22 de marzo de 2018, expediente No. 25000-23-42-000-2012-01417-01 - No. Interno: 0412-2017, donde sostuvo:

"Frente a la actuación administrativa que a instancia de parte inició el demandante, en la demanda se informó que nunca se resolvió la solicitud de reconocimiento de la pensión de invalidez y de reajuste de indemnización formulada el 30 de julio de 2012, configurándose así un acto presunto negativo.

(...)

No hay duda, que el proceso contencioso y los poderes que en el representa el juez, apuntan al establecimiento de las condiciones necesarias para garantizar la tutela judicial efectiva para todas partes e intervinientes, de modo que siempre se proporcione una respuesta de mérito al requerimiento de justicia que cada uno persigue en la litis.

Sin embargo, pese a que ésta consigna es una obligación inserta en el principio inquisitivo que también gobierna al proceso ordinario, para este caso entendiendo que el propósito de la apelación es verificar el mérito del reajuste de la indemnización por pérdida de la capacidad laboral, al no haber pretensión de nulidad contra el acto expreso que la reconoció, y que tampoco se agotaron los presupuestos procesales requeridos para tal propósito; es imposible para la Sala emitir un pronunciamiento de fondo sobre este particular, pues además de ser ajeno el acto mencionado a la controversia puesta de presente por la parte actora, al momento de presentarse la demanda dicho asunto aún no se había consolidado.

En este particular, la jurisprudencia de la sección así como definió la autonomía de la pretensión indemnizatoria y su eventual reajuste frente a la pensión de invalidez, también precisó que si no se demandaba el acto relacionado con la primera al ser una prestación definitiva y unitaria, no había camino distinto a

Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Expediente: 50001-33-33-002-2017-00168-01
Auto: Resuelve Apelación Auto
EAMC

proferir decisión inhibitoria exclusivamente sobre este punto..."

En consecuencia, el juzgado de oficio declara probada y configurada la excepción de caducidad, conforme lo dispuesto en el artículo 164, numeral 2, literal d) de la Ley 1437 de 2011.

La decisión fue notificada en estrados.

IV. EL RECURSO DE APELACIÓN

Inconforme con la referida decisión, la apoderada del actor interpuso y sustentó recurso de apelación (f. 131 vuelto y CD 130²), en el que arguye que por recaer la pretensión sobre una prestación periódica y además de estar dirigida contra un acto producto del silencio administrativo, en el presente asunto no opera el fenómeno de la caducidad, en los términos de lo señalado en los literales c) y d) del numeral 1° del artículo 164 del CPACA.

Adujo en concreto que «[...] el despacho debe dar aplicación a lo dispuesto en el artículo 164 numeral 1 del CPACA, que indica que para estas peticiones de reajuste de indemnización la demanda podrá ser presentada en cualquier tiempo».

Por su parte, tanto la apoderada del Ministerio de Defensa - Ejército Nacional³ como la agente del Ministerio Público arguyeron que están de acuerdo con la decisión del juzgado⁴.

En atención a que el recurso fue interpuesto y sustentado dentro del término previsto para el efecto⁵, fue concedido en la mencionada audiencia de 30 de mayo de 2018 y ordenado el envío del expediente a esta corporación, para surtir la alzada.

V. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Competencia

Conforme a lo preceptuado en los artículos 125⁶, 153⁷, 180 (numeral 6, inciso 4°)⁸, 243

² Ver archivo: «2017-168», minutos 12:03 a 14:00.

³ Ídem, minutos 16:28 a 18:00.

⁴ Ídem, minutos 18:04 a 18:59.

⁵ Artículo 244 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA): «Trámite del recurso de apelación contra autos. La interposición y decisión del recurso de apelación contra autos se sujetará a las siguientes reglas:

1. Si el auto se profiere en audiencia, la apelación deberá interponerse y sustentarse oralmente en el transcurso de la misma. De inmediato el juez dará traslado del recurso a los demás sujetos procesales con el fin de que se pronuncien y a continuación procederá a resolver si lo concede o lo niega, de todo lo cual quedará constancia en el acta.

[...]

3. Una vez concedido el recurso, se remitirá el expediente al superior para que lo decida de plano.

4. Contra el auto que decide la apelación no procede ningún recurso».

⁶ Artículo 125. "Será competencia del juez o Magistrado Ponente dictar los autos interlocutorios y de trámite; sin embargo, en el caso de los jueces colegiados, las decisiones a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 243 de este Código serán de la sala, excepto en los procesos de única instancia..."

⁷ Artículo 153. "Competencia de los tribunales administrativos en segunda instancia. Los tribunales administrativos conocerán en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación..."

⁸ Artículo 180 del CPACA: «Audiencia inicial. Vencido el término de traslado de la demanda o de la de reconvenición según el caso, el Juez o Magistrado Ponente, convocará a una audiencia que se sujetará a las siguientes reglas:

[...]

6. Decisión de excepciones previas. El Juez o Magistrado Ponente, de oficio o a petición de parte, resolverá sobre las excepciones previas y las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva.

Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Expediente: 50001-33-33-002-2017-00168-01
Auto: Resuelve Apelación Auto
EAMC

(numeral 3)⁹ y 244 (numeral 3)¹⁰ del CPACA, corresponde a la Sala decidir el recurso de apelación interpuesto por la apoderada del actor contra el auto dictado en audiencia inicial de 30 de mayo de 2018, por medio del cual el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio declaró probada de oficio la excepción de caducidad respecto de una de las pretensiones de la demanda.

2. Problema jurídico

El problema jurídico se contrae a establecer si operó el fenómeno de la caducidad en el medio de control de la referencia, respecto de una de las pretensiones. Para lo que la Sala se pronunciará sobre: (i) la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho y (ii) análisis del caso en concreto.

3. De la caducidad

La caducidad, es el fenómeno jurídico que extingue la oportunidad de quien pretende controvertir la existencia de un derecho en sede judicial, cuando ha transcurrido el tiempo para interponer un medio de control u otro mecanismo previsto en la ley.

Sobre el término para interponer el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el numeral 2º del literal d) del de la Ley 1437 de 2011 consagra:

"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

(...)".

Por su parte, el Consejo de Estado, sección Segunda, C.P. César Palomino Cortés, Radicado: 13001-23-33-000-2013-00224-01, en sentencia de 2 de marzo de 2017 estableció:

"(...)

La caducidad genera la extinción del derecho de acción por el transcurrir del tiempo; de manera tal que la demanda debe ser presentada dentro del término de ley, en aras a salvaguardar el interés general y la seguridad jurídica. Sin embargo, dicho lapso concluye ante la inactividad de quien encontrándose legitimado en la causa, no acciona en tiempo; por lo que la caducidad se presenta como un límite al ejercicio del derecho de acción del ciudadano.

(...)"

[...]

El auto que decida sobre las excepciones será susceptible del recurso de apelación o del de súplica, según el caso».

⁹ Artículo 243 del CPACA: *"Apelación (...)* También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:

(...)

3. El que ponga fin al proceso."

¹⁰ Artículo 244 del CPACA: *«Trámite del recurso de apelación contra autos.*

[...]

3. Una vez concedido el recurso, se remitirá el expediente al superior para que lo decida de plano».

Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Expediente: 50001-33-33-002-2017-00168-01
Auto: Resuelve Apelación Auto
EAMC

Ahora bien, con fines de unificación, el Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, ha establecido que el fenómeno de la caducidad no solo se predica respecto del derecho de acción o del medio de control como tal, sino también de cada una de las pretensiones contenidas en la demanda, al respecto indicó:

*"(...) sin perjuicio de que sea viable que el fenómeno de la caducidad de la acción se configure respecto de algunas pretensiones mientras que de otras no, a pesar de que sean elevadas por el mismo sujeto, no implica que el término para su invocación sea distinto o diferente, sino que se trata de un único lapso en el que se puede accionar y manifestar las solicitudes que se deseen conforme a la fuente de interés correspondiente y al tiempo fijado por la ley según el medio de control que se deba emplear, y esa aplicación diferencial de la caducidad de la acción no responde a la existencia de múltiples términos de la caducidad de la acción para la presentación del mismo tipo de pretensiones, sino que depende del momento en el que se intente utilizar el derecho de acceso a la administración de justicia para su formulación."*¹¹

En efecto, resulta factible concluir que en el evento de presentarse múltiples pretensiones en una misma demanda, puede prosperar la excepción de caducidad respecto de una de ellas, sin que ello signifique la terminación del proceso, toda vez que debe realizarse el análisis frente a cada una de las otras, y continuar el trámite con las que sea pertinente.

4. Caso concreto.

El señor Jaime Albarracín Daza, presentó demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en la que pidió, entre otras, el reconocimiento y pago de *"la indemnización plena o el reajuste de la indemnización ya reconocida, a que tenga legalmente derecho, según corresponda, conforme a la disminución de la capacidad médico laboral dictaminada que le da derecho al acceso a la pensión de sanidad o invalidez, conforme a los parámetros determinados en el artículo 3º, numeral 3.5, parágrafo 2º de la Ley 923 de 2004, indemnización que no es incompatible con la prestación pensional."*

El Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio consideró que respecto de la aludida pretensión, operó la caducidad del medio de control impetrado, pues el accionante no presentó oportunamente la demanda contra el acto mediante el cual se le reconoció y ordenó el pago de la indemnización por disminución de la capacidad laboral, a lo cual la apoderada de la parte actora se opuso arguyendo que en el presente asunto la demanda se puede presentar en cualquier tiempo por tratarse de prestaciones periódicas y que adicionalmente se dirige contra actos producto del silencio administrativo.

Sea lo primero indicar que en el caso de autos no es viable aplicar lo previsto por el CPACA en su artículo 164, numeral 1º, literal c), que establece que la demanda deberá ser presentada en cualquier tiempo cuando se dirija contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas, por cuanto, tal como lo ha manifestado en reiteradas oportunidades el Consejo de Estado, cuando se pretende la reliquidación de la indemnización por disminución de la capacidad laboral reconocida por la entidad demandada en virtud de su retiro del servicio, la demanda de nulidad y restablecimiento

¹¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sala Plena, Consejero ponente: Danilo Rojas Betancourth, 25 de mayo de 2016. Radicación número: 66001-23-31-000-2009-00056-01(40077)

del derecho debe ser presentada dentro de la oportunidad de ley, esto es, dentro de los cuatro meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo que definió la situación particular y concreta.

Sobre el particular debe precisarse que la indemnización por disminución de la capacidad laboral no es una prestación de aquellas que se califican con el carácter de periódica puesto que se agota en un único pago, distinto de lo que sucede respecto de la pretensión pensional en tanto es claro que el derecho a ella comporta una obligación de tracto sucesivo.

Al respecto, el Consejo de Estado ha señalado lo siguiente¹²:

« [...] Si de los actos administrativos se derivan dos prestaciones diferentes, como en el presente caso, pero sobre una ha operado la caducidad, se debe estudiar el fondo del asunto respecto de aquella pretensión que no se encuentre inmersa dentro de este fenómeno. Es decir, si el interesado desea que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo estudie tanto la indemnización como la pensión de invalidez, previamente agotada la vía gubernativa ante la Junta Médica Laboral y el Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía, debe realizarlo dentro del término estipulado por la Ley, pues de lo contrario, solo se podrá estudiar aquél beneficio laboral que cumpla con los requisitos de prestación periódica. En el presente caso, el Acta del Tribunal Médico de Revisión Militar y de Policía No. 1700 de 19 de mayo de 2000 fue notificada personalmente el 22 de febrero de 2001, y como la demanda se presentó sólo hasta el 9 de julio de 2004, ha caducado la acción en lo concerniente a la indemnización, ya que no es posible que ahora a través de la acción incoada se pretendan revivir términos de los cuales no hicieron uso de manera oportuna; situación muy distinta ocurre en cuanto a la pensión de invalidez, ya que al ser una prestación periódica, permite demandarse en cualquier tiempo [...]». (Resaltado fuera de texto).

Establecido lo anterior, se advierte que en el presente asunto mediante la Resolución 113684 del 28 de febrero de 2011 la Dirección de Prestaciones Sociales del Ejército Nacional reconoció y ordenó el pago de la indemnización por disminución de la capacidad laboral al actor, decisión que fue comunicada con citación para efectos de notificación mediante oficios del 28 de febrero de 2011 dirigidos al demandante y a su apoderado, con la advertencia de que en caso de no presentarse dentro de los cinco días señalados para notificar el acto administrativo, se procedería a la notificación por edicto, como consta en el archivo "EXPEDIENTE PRESTACIONAL" que se encuentra contenido en el medio magnético obrante a folio 129 del cuaderno de primera instancia¹³, lo que da cuenta que la acción para controvertirle se encontraba caducada desde el año 2011, tal y como lo evidenció el juez de primera instancia, sin que una nueva petición tenga la capacidad de revivir el término ya vencido, ni siquiera si se trata de actos producto del silencio administrativo.

Así las cosas, es claro que si el actor quería controvertir la indemnización por disminución de la capacidad laboral tenía que haber demandado el acto administrativo que definió su situación jurídica particular y concreta respecto de dicha prestación económica, dentro de

¹² Consejo de Estado, sentencia del 30 de enero de 2014, radicación: 50001-23-31-000-2005-10203-01(1860-13), actor: Hugo Osorio González.

¹³ Ver CD, archivo "EXPEDIENTE PRESTACIONAL", folios 161 a 163.

los términos previstos en la ley, es decir, dentro de los cuatro meses siguientes a su publicación.

En atención a que la mencionada liquidación le fue reconocida al actor en el año 2011, y por ende al momento de presentar la demanda de reajuste de la indemnización el fenómeno de caducidad había operado, puesto que la demanda fue presentada el 02 de septiembre de 2016¹⁴, esto es, cinco (5) años después de esa anualidad; asimismo, ese fenómeno jurídico operó sobre los años anteriores, por la misma razón.

Ahora, en proceso deberá continuar respecto de las pretensiones que no se encuentran caducadas, comoquiera que el Consejo de Estado, en providencia de unificación, ha establecido que el fenómeno de la caducidad no solo se predica respecto del derecho de acción o del medio de control como tal, sino también de cada una de las pretensiones contenidas en la demanda, al respecto indicó:

*"(...) sin perjuicio de que sea viable que el fenómeno de la caducidad de la acción se configure respecto de algunas pretensiones mientras que de otras no, a pesar de que sean elevadas por el mismo sujeto, no implica que el término para su invocación sea distinto o diferente, sino que se trata de un único lapso en el que se puede accionar y manifestar las solicitudes que se deseen conforme a la fuente de interés correspondiente y al tiempo fijado por la ley según el medio de control que se deba emplear, y esa aplicación diferencial de la caducidad de la acción no responde a la existencia de múltiples términos de la caducidad de la acción para la presentación del mismo tipo de pretensiones, sino que depende del momento en el que se intente utilizar el derecho de acceso a la administración de justicia para su formulación."*¹⁵

Por consiguiente, resulta factible concluir que la caducidad de una de las pretensiones no da lugar a la terminación del proceso, ya que se deberá continuar con el trámite respecto de las pretensiones que no se encuentren caducadas.

Por las anteriores consideraciones, se confirmará el auto de 30 de mayo de 2018, mediante el cual el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, encontró probada de oficio la excepción de caducidad respecto del reajuste a la indemnización por disminución de la capacidad laboral ya reconocida al actor.

En mérito de lo expuesto, sin más consideraciones, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META**,

RESUELVE:

PRIMERO. CONFIRMAR el auto de 30 de mayo de 2018, proferido por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. Por Secretaría devolver inmediatamente el expediente al Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio para lo de su competencia.

¹⁴ Folio 76.

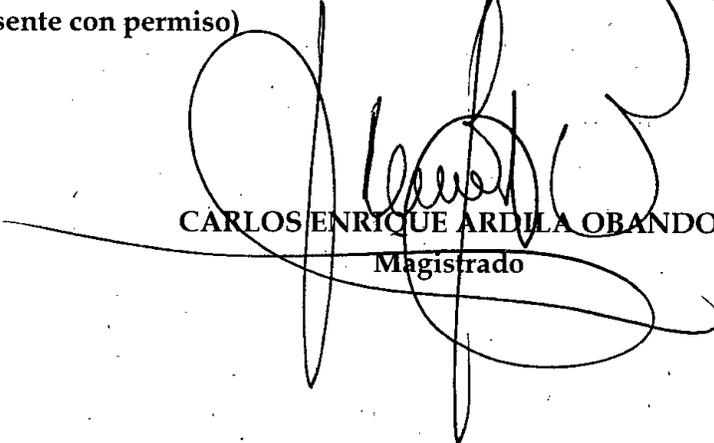
¹⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sala Plena, Consejero ponente: Danilo Rojas Betancourth, 25 de mayo de 2016. Radicación número: 66001-23-31-000-2009-00056-01(40077)

Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala de decisión del día veintitrés (23) de agosto de dos mil dieciocho (2018), según consta en acta N° 88 de la misma fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

TERESA HERRERA ANDRADE
Magistrada
(Ausente con permiso)


NILCE BONILLA ESCOBAR
Magistrada


CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO
Magistrado

Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Expediente: 50001-33-33-002-2017-00168-01
Auto: Resuelve Apelación Auto
EAMC