

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

SALA DE DECISIÓN N° 5

Villavicencio, treinta (30) de julio de dos mil veinte (2020)

Auto interlocutorio No. 359

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: DIEGO ARMANDO CASTILLO BARAJAS
DEMANDADO: NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-
ARMADA NACIONAL
EXPEDIENTE: 50001-33-33-006-2018-00448 -01
TEMA: INEPTA DEMANDA

Resuelve la Sala el recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la parte demandante, contra el auto proferido por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio en audiencia inicial llevada a cabo el 22 de octubre de 2019, por medio del cual, se declaró probada de oficio la excepción de inepta demanda por indebida acumulación de pretensiones, y la caducidad respecto del reajuste de indemnización por pérdida de la capacidad laboral y se dio por terminado el proceso¹.

I. **Antecedentes:**

1. La demanda

Diego Armando Castillo Barajas, instaura por intermedio de su apoderado, demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra Nación-Ministerio de Defensa- Armada Nacional, pretendiendo se declare nulo el Acto Administrativo N°20130423530025921 del 1 de octubre de 2013², proferido por la Dirección de Sanidad Naval, mediante el cual, se negó el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez y el reajuste de la indemnización.

¹ Folio 174 al 177, Cuaderno 1.

² Folio 5-6, Cuaderno 1.

Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, solicita se condene a la entidad demandada a pagar pensión de invalidez en una cuantía superior al 75% del salario que devengaba en la entidad al momento de su retiro, igualmente que se declare que no ha existido solución de continuidad desde que resultó discapacitado en forma absoluta y permanente.

Subsidiariamente solicita que en caso de que el señor Diego Castillo Barajas en el acta de la Junta Regional de Calificación de Invalidez cuente con una discapacidad del 50% o más, o inferior al 75% se de aplicación al principio de favorabilidad a la Ley 100 de 1993 artículo 40 literal a y al artículo 3 numeral 5 de la Ley 923.

Finalmente, se le reconozca el reajuste de la indemnización, conforme a los parámetros que por incapacidad psicofísica determina el ordenamiento jurídico de acuerdo a los Decretos 94 de 1989 y 1796 de 2000.

2. Contestación de la demanda³

- Excepción de caducidad⁴

Argumenta la apoderada de la parte demandada, que lo que pretende la parte actora es la nulidad indirecta del acta N°121 de la Junta médico laboral expedida el 21 de junio de 2012, por medio de la cual se determinó la discapacidad laboral al señor Diego Castillo Barajas en un 27.55%, manifiesta que la referida acta no fue recurrida ante el Tribunal Médico-Laboral de Revisión Militar y de Policía, y por tanto la misma debió demandarse dentro de los 4 meses siguientes a su ejecutoria, por lo que para el reconocimiento del reajuste de la indemnización habría operado el fenómeno jurídico de la caducidad en octubre del 2012.

Auto apelado⁵

Refiriéndonos exclusivamente a las decisiones que fueron objeto de apelación tenemos de un lado que el Juez declaró probada la excepción de caducidad respecto de la pretensión de reajuste de la indemnización, pues se trata de una prestación definitiva, por lo que al momento de su reconocimiento, si la

³ Folio 41 al 67, Cuaderno 1.

⁴ Folio 51 al 52, Cuaderno 1.

⁵ F.158-160, C1

parte actora no estaba de acuerdo con la decisión, debió demandar dentro de los cuatro meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo de conformidad con el artículo 164 numeral 2 literal d del CPACA.

Así pues, como se pretendía la nulidad del Acto administrativo N°20130423530025921 del 1 de octubre de 2013, expedido por la subdirectora de servicios de salud-DISAN de la Armada Nacional, notificado el 2 de octubre de 2013, el término para interponer el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, venció el 3 de febrero de 2014, y la demanda fue presentada hasta el 22 de abril de 2014, por lo que concluye que operó el fenómeno jurídico de la caducidad respecto del acto administrativo del cual se pretende su nulidad.

Por otra parte, de oficio declaró probada la excepción de inepta demanda en virtud de los Decretos 94 de 1989 y 1796 de 2000, teniendo en cuenta que la pensión de invalidez y la indemnización por la disminución de la capacidad laboral se excluyen entre sí, configurándose una indebida acumulación de pretensiones, dando por terminado el proceso.

3. Recurso de apelación⁶.

La apoderada de la parte demandante, en el curso de la audiencia inicial interpuso recurso de apelación, contra la decisión de declarar probada la excepción de caducidad y la ineptitud de la demanda por indebida acumulación de pretensiones, expuso que lo que se está demandando en el presente caso son nuevos hechos.

4. Traslado del recurso de apelación⁷

El apoderado del Ministerio de Defensa, estuvo de acuerdo con la decisión tomada por el Juez de Instancia, sin embargo, considera que la apelación interpuesta por la parte actora no cuenta con fundamentos, puesto que manifiesta que se está demandando por nuevos hechos, pero no especificó cuáles eran estos.

⁶ Folio 185, Cd 1, Audiencia Inicial Minuto 20:45 a 21:15

⁷ Folio 185, Cd 1, Audiencia Inicial Minuto 21:27 a 22:19

II. Consideraciones de la Sala

1. Competencia

Según el artículo 180 numeral 6° y 153 del CPACA, el Tribunal es competente para conocer en segunda instancia de la apelación del auto proferido por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio en audiencia pública celebrada el 22 de octubre de 2019, mediante el cual resolvió declarar probada la caducidad del reajuste de la indemnización y declarar probada de oficio la excepción previa de inepta demanda y dar por terminado el proceso.

2. Problema jurídico

En este caso la discusión planteada se concreta en determinar si para el presente asunto operó el fenómeno jurídico de la caducidad respecto de la pretensión del reajuste de la indemnización reconocida por pérdida de capacidad laboral y si hay lugar, a declarar probada la excepción de inepta demanda por indebida acumulación de pretensiones.

3. Resolución del problema jurídico

Para resolver haremos un análisis jurídico sobre la caducidad del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho frente al reconocimiento de la indemnización por pérdida de capacidad laboral y sobre la inepta demanda por indebida acumulación de pretensiones, para concluir en el caso concreto, si había lugar o no a declarar probadas estas excepciones.

- Caducidad del medio de control

Según el artículo 164 numeral 2 literal d, del C.P.A.C.A. dispone:

“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; (...)”

Por tanto, el término que tienen las partes para presentar la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho es de 4 meses contados por regla general a partir del día siguiente a la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, so pena de perder la oportunidad de acceder a la administración de justicia y hacer efectivos sus derechos.

En el caso del reajuste de la indemnización el Consejo de Estado en providencia de 11 de abril de 2018, sostuvo:

“(...) Así mismo, 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, es decir, es de naturaleza eminentemente temporal, pues se cancela cuando se causa el derecho y por una sola vez (...)”⁸

De igual modo, La subsección A de la sección segunda del Consejo de Estado en sentencia del 30 de marzo de 2017 dentro del expediente No. 3318-15, con ponencia del Magistrado William Hernández Gómez, consideró:

“Sobre el particular debe precisarse que la indemnización por disminución de la capacidad sicofísica no es una prestación de aquellas que se califican con el carácter de periódica puesto que se agota en un único pago, de manera que la acción que le pretenda se encuentra sujeta al término de caducidad de cuatro meses que fija el artículo 136-2 del CCA, 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.”

Así pues, de acuerdo a la jurisprudencia en cita, la pretensión de reajuste de la indemnización por disminución de la capacidad laboral, es autónoma y como quiera no es una prestación periódica, pues su pago es unitario y definitivo, está sujeta al término de caducidad de 4 meses, de conformidad con el artículo 164 literal d) del CPACA.

- Inepta demanda

Respecto de la excepción previa de inepta demanda, el Consejo de Estado en varias oportunidades ha sostenido que esta exceptiva solo procede por falta de requisitos formales e indebida acumulación de pretensiones y que al encontrarse falencias formales, en lugar de acudir a esa denominación, en lo

⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, Consejera Ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez, Sentencia del 11 de abril de 2018, Radicado No. 810012339000201600095 01 No. Interno: 1406 – 2017, Demandante: Andrés Camilo Tirado León; Demandado: Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional.

Tribunal Administrativo del Meta

Nulidad y Restablecimiento del Derecho, No.50001-33-33-006-2018-00448-01

Demandante: Diego Armando Barajas Castillo; Demandado: Nación-Ministerio de Defensa Nacional-Armada Nacional

posible debe utilizarse las herramientas que los estatutos procesales prevén para tal efecto, tal como el saneamiento, ordenar corregir la demanda o dejar sin efecto el auto admisorio para proceder al rechazo de la misma.⁹

En providencia de 21 de abril de 2016, precisó:

“... conforme lo expuesto se evidencia cómo la actual legislación procesal confiere al funcionario judicial diferentes herramientas que permiten superar esos obstáculos de orden procesal o sustancial que pueden dar lugar a lo que otra se denominaba una ineptitud sustancial de la demanda, que conllevaba al rechazo de la misma, a la formulación y/o decreto de una excepción previa denominada en la forma referida, y/o a fallos inhibitorios. Veamos:

(...) “b- Inadmitir la demanda para que se corrijan defectos formales o sustanciales relacionados con las pretensiones ya sea por su indebida formulación o acumulación. (Art. 170 del CPACA). Bajo esta medida pueden quedar cobijadas entre otras situaciones, las siguientes:

- Si no se aportan anexos requeridos con la demanda.
- En caso de que los actos demandados y los que realmente afecten la situación demandada no concuerden, ello en aras de la garantía del acceso a la administración de justicia.
- Si se presenta indebida acumulación de pretensiones o indebida formulación del *petitum*.
- Si no se formula concepto de violación de pretensiones de nulidad y nulidad y restablecimiento del derecho.

Todas estas situaciones, en últimas configuran la excepción previa de ineptitud formal de la demanda”¹⁰ (Resaltado fuera de texto).

Conforme a la jurisprudencia transcrita, en uso de las facultades procesales que la Ley le otorga, el Juez o Magistrado Sustanciador del proceso con el propósito de evitar la configuración de la ineptitud sustantiva de la demanda, cuenta con mecanismos o herramientas para sanear defectos formales o sustanciales relacionados con las pretensiones de la misma, como lo es la inadmisión.

⁹ Auto Interlocutorio O-357-2018 Expedido por la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado con Ponencia del Consejero de Estado Dr. William Hernández Gómez dentro del proceso con radicado No. 50001-23-33-000-2013-00185-01, Radicado Interno No. 5170-2016; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A; Consejero Ponente: Gabriel Valbuena Hernández; Bogotá, D.C. 15 de enero de 2018; Radicación No. 11001-03-15-000-2017-03032-00 (AC); Actor: Lubar Quintero Melo; Demandado: Tribunal Administrativo del Magdalena.

¹⁰ Providencia de abril 21 de 2016. Sección Segunda – Sub Sección “A”. CONSEJERO PONENTE: William Hernández Gómez. Expediente núm.: 47-001-23-33-000-2013-00171-01.

Nótese que entre otros defectos formales, expuestos en el texto jurisprudencial citado, se encuentra la indebida acumulación de pretensiones.

Así pues, en asuntos en los cuales hay una indebida acumulación de pretensiones, por cuanto se excluyen entre sí, en providencia de 27 de octubre de 2011¹¹, el Máximo Tribunal en lo Contencioso Administrativo, consideró que el demandante podrá acumular en una misma demanda varias pretensiones contra la parte demandada, aunque no sean conexas, siempre que el juzgador sea competente para conocer de todas; que éstas no se excluyan entre sí, salvo que se formulen como principales y subsidiarias y, que puedan tramitarse por el mismo procedimiento.

- Caso concreto

En el presente asunto, el Juez de Instancia declaró probada de oficio la excepción de ineptitud de la demanda por indebida acumulación de pretensiones y la caducidad respecto del reajuste de la indemnización por pérdida de capacidad laboral.

En primer lugar, tenemos que la Junta Médico Laboral mediante acta N° 121 del 2012, determinó una discapacidad laboral al señor Diego Castillo del 27.55%, por lo que, éste consecuentemente solicitó el reconocimiento de la indemnización y liquidación de la pensión de sanidad, ante la Dirección de Sanidad Naval de las Fuerzas Militares.

Mediante oficio No. 20130423530025921 del 21 de octubre de 2018, la Dirección de Sanidad Naval no accedió a la solicitud de pensión de invalidez bajo el argumento que la Junta Médico Laboral es la que hace el debido reconocimiento cuando se haya determinado una disminución en la capacidad laboral igual o superior al 75%, y respecto del reconocimiento indemnizatorio la Dirección de Sanidad envió dicha solicitud a la Dirección de Prestaciones Sociales de la Armada Nacional.

De tal manera que, mediante Resolución No. 1333 del 7 de octubre de 2013, la Dirección de Prestaciones Sociales reconoció y ordenó pagar al señor Diego Castillo indemnización por disminución de la capacidad laboral.

¹¹ Consejo de estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejero Ponente: Hugo Fernando Bastidas Barcenás, Sentencia del 27 octubre de 2011, Numero de Radicado: 76001-23-31-000-2001-05579-01(17298); Demandante: Instituto Nacional De Vías-INVIAS; Demandado: Municipio de Palmira

De acuerdo a lo anterior, la Sala advierte que el reconocimiento y reajuste de la indemnización por incapacidad laboral se realizó mediante Acto Administrativo N° 1333 del 7 de octubre 2013, es decir, que a través de este acto se definió la situación jurídica respecto de la indemnización, por lo que, es a partir de su notificación que debe computarse el término de la caducidad, sin embargo revisado el expediente, no se observa la misma.

Por consiguiente, la Sala no comparte la decisión de la Juez de declarar probada la caducidad de la pretensión de indemnización cuando no cuenta con la certeza del momento a partir del cual inicia el cómputo de la caducidad, pues ha debido requerir la constancia de notificación previo a declarar probada la excepción.

Así las cosas, como no se tiene certeza del momento a partir del cual el demandante fue notificado del acto administrativo, ante la duda, como lo ha indicado el Consejo de Estado, deberá darse trámite al proceso a fin de que en el mismo se determine con certeza la configuración o no de la caducidad¹².

Por otra parte, frente a la exceptiva de inepta demanda por indebida acumulación de pretensiones, por haberse pretendido tanto la pensión de sanidad como el reajuste de la indemnización, es preciso mencionar que la Ley 923 de 2004 “Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que deberá observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literal e) de la Constitución Política”, en su artículo 3.12 consagra que las indemnizaciones prestacionales por disminución de la capacidad psicofísica o por muerte son compatibles con la pensión o asignación de retiro que se llegare a otorgar, de conformidad con las normas que las regulan, sin que haya lugar a indemnización sustitutiva.

Sobre el particular, en providencia de 22 de marzo de 2018¹³, el Máximo Tribunal en lo Contencioso Administrativo concluyó que es totalmente

¹² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo; Sección Tercera; Subsección C; Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio gamboa, Bogotá D.C., veinte (20) de noviembre de dos mil diecisiete (2017). Radicación número: 52001-23-33-000-2017-00347-01 (60109); Actor: Tania Cecibel Ruano Mejía y otros; Demandado: Hospital Civil de Ipiales E.S.E.

¹³ Sentencia 01417 de 2018 Consejo de Estado CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO – ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN B, Actor: José Mauricio Cogollo Cobos, CONSEJERA PONENTE: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ, Bogotá D.C., 22 de marzo de 2018, Rad. No. 25000-23-42-000-2012-01417-01, No. Interno: 0412-2017, Demandada: Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional.

autónoma y separable la pretensión de indemnización por pérdida de la capacidad laboral de la pensión de invalidez, de modo que no es viable desde el punto de vista jurídico hablar de dependencias o subsunción que permita hacerlas inescindibles y que por ello, se prediquen los mismos requisitos y las mismas consecuencias, de suerte que se entiendan como principal y accesoria.

Allí, expone que por el contrario, la pensión de invalidez ha sido considerada como una prestación con carácter periódico que la ley otorga a quien ve disminuida su capacidad laboral en el porcentaje requerido, con el propósito que pueda solventar sus necesidades básicas porque tiene su capacidad sicofísica mermada; mientras que la indemnización corresponde a un pago unitario y definitivo que compensa la discapacidad del militar por eventos atribuibles al servicio.

De igual modo, considera esta Corporación que el *a quo* incurre en una grave contradicción en el entendido que, al declarar la caducidad respecto de la pretensión de reajuste de la indemnización, el proceso únicamente continuaría con la pretensión de reconocimiento de la pensión de invalidez y por ende, desaparecería la discutida incompatibilidad de pretensiones, con base en la cual declaró probada la excepción de inepta demanda.

De manera que, este Tribunal se aparta también de la decisión de la Juez de Primera Instancia de declarar probada la excepción de inepta demanda y dar por terminado el proceso, máxime cuando se pretende el reconocimiento de la pensión por sanidad, puesto que al ser una prestación de carácter periódica puede ser demandada en cualquier tiempo.

En consecuencia, se revocará la decisión recurrida y en su lugar, se ordenará al Juzgado de Primera Instancia que proceda a adoptar las medidas procesales de saneamiento que resulten viables con el propósito de esclarecer si en el presente asunto operó el fenómeno jurídico de la caducidad del medio de control frente al reajuste de la indemnización y a su vez, si se agotó el requisito de procedibilidad de la conciliación sobre tal pretensión al ser definitiva, unitaria, independiente y distinguible de las que se predicen para la pensión de invalidez¹⁴.

En mérito de lo expuesto se,

¹⁴ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN B CONSEJERA PONENTE: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ Bogotá D.C., 11 de abril del 2018. Radicado No. 810012339000201600095 01 No. Interno: 1406 - 2017 Actora: Andrés Camilo Tirado León. Demandado: Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional

Tribunal Administrativo del Meta

Nulidad y Restablecimiento del Derecho, No.50001-33-33-006-2018-00448-01

Demandante: Diego Armando Barajas Castillo; Demandado: Nación-Ministerio de Defensa Nacional-Armada Nacional

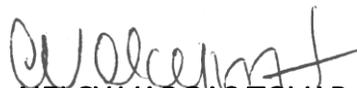
RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR el auto del 22 de octubre de 2019, proferido por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio y en su lugar, se proceda a adoptar las medidas procesales de saneamiento que resulten viables con el propósito de esclarecer si en el presente asunto operó el fenómeno jurídico de la caducidad del medio de control frente al reajuste de la indemnización y a su vez, si se agotó el requisito de procedibilidad de la conciliación sobre tal pretensión.

SEGUNDO: En firme esta providencia, remítase el expediente al juzgado de origen para lo de su cargo, previas anotaciones del sistema siglo XXI.

Notifíquese y Cúmplase,

Estudiado y aprobado virtualmente en Sala de Decisión No. 5 de la fecha, mediante Acta No. 033.

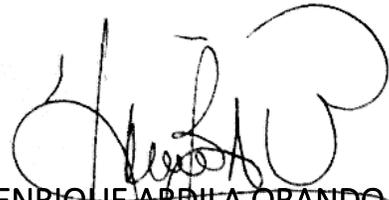


NELCY VARGAS TOVAR

Magistrada



CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ
Magistrada



CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO
Magistrado