



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE SALA SEGUNDA DE DECISIÓN ORAL

Sincelejo Sucre, cinco (05) de mayo de dos mil dieciséis (2016)

MAGISTRADO PONENTE: RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

RADICACIÓN: 70-001-33-33-004-2016-00001-01
DEMANDANTE: ROBERTO OLMEDO NEGRETE PEÑALBA
DEMANDADO: UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y
PARAFISCALES "UGPP"
NATURALEZA: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL
DERECHO

Entra el Despacho, a decidir el recurso de apelación, interpuesto por la parte demandante, contra la decisión adoptada por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral de Sincelejo, mediante providencia de febrero 12 de 2016, según la cual, rechazó la demanda.

I.- ANTECEDENTES

ROBERTO OLMEDO NEGRETE PEÑALBA, por intermedio de apoderado judicial, formuló demanda, en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, contra el **UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES "UGPP"**, con el objeto de que se declarara la nulidad de la Resolución N° RDP 015495 del 21 de abril de 2015, Resolución N° RDP 020050 de 21 de mayo de 2015 y Resolución N° RDP 027320 de 6 de julio de 2015; en consecuencia, pide el reconocimiento y pago de una indemnización sustitutiva de pensión de vejez, que le fue negada en las decisiones administrativas señaladas.

La demanda en mención, fue objeto de reparto por parte de la Oficina

Judicial de Sincelejo¹, correspondiendo el conocimiento, en primera instancia, al Juzgado Cuarto Administrativo Oral de Sincelejo, Despacho que mediante auto de 12 de febrero del hogaño², resolvió rechazar de plano la demanda, atendiendo a la configuración del instituto procesal de la caducidad de la acción.

Al respecto, señaló, que el término para presentar la demanda, fenecía el 23 de noviembre de 2015, no obstante, la demanda fue presentada el 12 de enero de 2016, es decir un mes y diecinueve días después, de haber operado la caducidad del medio de control impetrado.

Contra la anterior determinación, la parte actora, interpuso recurso de apelación³, argumentando, que el juez de primera instancia, obvió, que las pretensiones objeto de demanda, fueron concedidas con anterioridad, a través de una solicitud de tutela, que fue definida en segunda instancia, con confirmación de la providencia inicial, donde se decretó la suspensión de los efectos jurídicos, de los actos administrativos demandados y se concede el amparo de manera transitoria, hasta que el juez ordinario, resuelva de fondo la problemática.

De tal forma, sostuvo, que el término de caducidad, iniciaría el 9 de octubre de 2015, por lo que a 9 de enero de 2016, sumaría tres (3) meses, más los cuatro (4) días que faltaban, para cumplir el mes inicial de los cuatro (4) dispuestos por Ley, por lo que, la oportunidad para presentar la demanda, fenecía el 13 de enero de 2016, encontrándose en término para presentarla, por lo que pide, se revoque la decisión proferida el 12 de febrero de 2016 y en su lugar, se admita el medio de control de la referencia.

¹ Folio 137.

² Folios 139-140.

³ Folios 144-149.

II.- CONSIDERACIONES

2.1.- Competencia.

Este Tribunal, a través de esta Sala de Decisión Oral, es competente para resolver el recurso de alzada, de conformidad con el numeral 1º del artículo 243, artículo 125 y artículo 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

2.2.- Problema jurídico.

Vistas las posturas de la parte recurrente y del juzgado de primer grado, esta Sala de Decisión estima como problema jurídico a desatar: ¿Hay lugar al rechazo de plano de la demanda, de cara al posible acaecimiento del instituto procesal de la caducidad?

2.3.- Análisis de la Sala.

El presupuesto procesal de caducidad, es entendido, como aquel *“fenómeno cuya ocurrencia depende del cumplimiento del término perentorio establecido para ejercer las acciones ante la jurisdicción derivadas de los actos, hechos, omisiones u operaciones de la administración, sin que se haya ejercido el derecho de acción por parte del interesado. De lo anterior se concluye que la caducidad ocurre por la inactividad de quien tiene el deber de demandar en el tiempo permitido para hacerlo, para no perder el derecho de ejercer la acción, lo cual no genera un pronunciamiento de fondo por parte de las autoridades judiciales”*⁴.

Es de resaltar, que las normas de caducidad son de orden público, *“siendo la ley la que asigna una carga para que, ante la materialización de un determinado hecho, los interesados actúen con diligencia en cuanto a la*

⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Sub sección B. Sentencia del 23 de septiembre de 2010. Expediente 1201-08. C. P. Dra. Bertha Lucia Ramírez de Páez.

reclamación efectiva de sus derechos, sin que las partes puedan convenir en su desconocimiento, modificación o alteración”⁵.

En lo que respecta al cómputo del término, para la verificación de la caducidad, es necesario tener en cuenta, la disposición legal que la conforma, anotándose, que en la jurisdicción contenciosa administrativa, varía según la pretensión del actor con la que acude a la administración de justicia, encontrándose, que según lo consagrado en el literal d) numeral 2 del artículo 164 del CPACA, se cuenta con cuatro (4) meses, para ejercer el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, los cuales inician a contabilizarse a partir del día siguiente de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según fuere el caso⁶.

Ahora bien, atendiendo a los extremos de la problemática a proveer, encuentra la Sala, que la valoración que debe efectuarse para efectos de determinar la procedencia del instituto de la caducidad, no puede ser ajeno, a la connotación del ejercicio de una solicitud de amparo, que concede, transitoriamente, las pretensiones erigidas a través del medio de control contencioso administrativo, donde a su vez, se suspenden los efectos de las decisiones administrativas, que son objeto de demanda⁷.

En tal sentido el Alto Tribunal de lo Contencioso administrativo, como lo señala el recurrente, sobre la temática ha señalado:

“El amparo transitorio a que se refiere el artículo 8 del Decreto 2591 de 1991, se abre paso en aquellos eventos en los que a pesar de existir otro mecanismo de defensa, las condiciones que rodean el asunto, hacen imperiosa e impostergable la intervención del juez

⁵ Consejo de Estado. Sala de lo contencioso administrativo-Sección Tercera. Sentencia del 11 de agosto de 2010. Expediente 18826. C. P. Dr. Enrique Gil Botero.

⁶ El artículo 164 numeral 2 literal d) de la ley 1437 de 2011 reza:

“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.”

⁷ Ver folios 117-124

constitucional en aras de impedir oportunamente la violación de los derechos fundamentales y así, evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable. Y, es precisamente por la naturaleza de los derechos que se persigue proteger que el artículo 8 del Decreto 2591 de 1991 habilitó al juez constitucional, para que en situaciones excepcionales como la señalada, impartiera una medida de protección con efectos temporales, mientras el juez natural decide de manera definitiva el asunto. Circunstancia que solo puede ocurrir, si al momento de instaurar el medio de control pertinente el actor cumple con los presupuestos procesales exigidos por el ordenamiento jurídico para su ejercicio -ejemplo la caducidad-, por ser éstos los que condicionan la admisibilidad de la demanda o impiden un pronunciamiento de fondo por parte del operador jurídico. Por lo anterior, cuando el inciso 3 del artículo 8 del Decreto 2591 de 1991 establece que concedida la tutela como mecanismo transitorio la acción correspondiente debe ejercerse en un "un término máximo de cuatro meses" debe entenderse que con la presentación de la solicitud se suspende el término de caducidad de la acción principal, por lo que el beneficiado con la orden debe ejercer el medio de control correspondiente dentro del plazo que falte para que opere la caducidad de éste. Resalta la Sala que si bien la norma no lo dice así expresamente, dada la transitoriedad de los efectos del amparo y la naturaleza supletiva, residual, excepcional y subsidiaria de esta acción, hay que entender lógicamente que con ella no es viable sustituir ni las vías ordinarias ni mucho menos los trámites y requisitos que deben seguirse en los diferentes procesos, por lo que no puede entenderse en manera alguna que a través de la tutela se consagre un término de caducidad especial, ya que la protección conferida no puede ir en abierta contradicción con el ordenamiento jurídico. Pues, la tutela fue concebida con el fin de evitar un daño irreparable más no con el objeto de implantar un régimen de excepción, paralelo a los demás medios de control, a través del cual se puedan variar las reglas previstas para el ejercicio de cada acción, al antojo del juez constitucional. Hacerlo, implicaría una práctica insana que devendría en la utilización indebida del mecanismo constitucional y a la inutilidad e inoperancia de las demás acciones. Así, la correcta interpretación de la disposición reseñada, impide entender que en aplicación del artículo 8° del Decreto 2591 de 1991 se haya consagrado un plazo especial de caducidad para las acciones ordinarias en favor única y exclusivamente del beneficiado con la protección transitoria, pues esto equivaldría a permitir que con el referido mecanismo constitucional sea posible eludir los requisitos de los distintos medios de control y revivir términos ya fenecidos. En consecuencia, dada la precariedad del amparo y la incompetencia del juez de tutela para variar las condiciones previamente impuestas por el legislador, la solicitud de amparo, como ya se dijo, solo tiene la virtualidad de suspender los términos, más no ampliarlos o adicionarlos y con ello premiar la desidia de los ciudadanos, por lo que si el interesado no intenta la

acción dentro de la oportunidad legal debe ser sancionado con la expiración del plazo para interponer el medio de control.”⁸

Por consiguiente, la Sala prevé, que el estudio del presupuesto de caducidad, cuando es interpuesta una acción de tutela, sobre las decisiones administrativas, objeto de la demanda contenciosa administrativa y concedido el amparo de carácter transitorio, que suspende los efectos de los primeros, otorgándose un término de cuatro (4) meses para acudir ante la jurisdicción respectiva, debe ser un juicio de valoración complejo, que atienda las precisiones advertidas por la jurisprudencia al respecto, más no una simple constatación de términos generales, como ocurrió en el presente caso, en el cual, nada se señaló, sobre la eventualidad en comento.

Razonándose, entonces, que el juez de primera instancia, no debió limitarse al estudio de la caducidad, sin entrar a considerar, lo referente a la concesión transitoria del amparo de tutela, que como se evidenció, tiene plenas consecuencias, a la hora de definir el instituto en cita, para luego si, establecer la presencia del fenómeno de la caducidad.

Así las cosas, este Tribunal revocará la decisión en alzada y dispondrá que el juez *A quo*, proceda a estudiar la admisión de la demanda, según las indicaciones de este proveído⁹, esto es, teniendo en cuenta que se amparó por vía de tutela, derechos fundamentales del accionante, que de manera directa, toca el fenómeno de la caducidad que se pretendió esgrimir.

En mérito de lo expuesto, la Sala Segunda de Decisión Oral del Tribunal Administrativo de Sucre,

⁸ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Providencia del 30 de octubre de 2014. Expediente con radicación 2013-00147-02 C.P. Dra. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Ver También Sección Primera. Expediente 2009-00089-01. C. P. Dra. María Elizabeth García González.

⁹ Es de anotarse, que en esta instancia, no es posible definir la concurrencia o no del presupuesto de caducidad, toda vez, que el juez *Ad quem*, no goza de los elementos necesarios para ello, siendo el juez de primera instancia, el llamado a resolver tal situación, de cara al control de legalidad que debe ejercer, además de las facultades que le brinda el ordenamiento jurídico para tal efecto.

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR el auto de 12 de febrero de 2016, por medio del cual, el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, rechazó la demanda, según lo expuesto. En consecuencia, se **Ordena** al Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, que estudie la admisión de la demanda, de conformidad con lo las exigencias establecidas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y conforme lo anotado en esta providencia.

SEGUNDO: Ejecutoriada esta providencia, regrésese el expediente al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Estudiado y aprobado en sesión ordinaria de la fecha, Acta No. 0065/2016

Los magistrados,

RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ