

Cartagena de Indias D.T y C., treinta (30) de junio de dos mil veintitrés (2023)

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Medio de control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicado	13-001-23-33-000-2018-00761-00
Demandante	JHONY ALBERTO MARTÍNEZ TURIZO
Demandado	NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL
Tema	Reconocimiento de la indemnización doble por disminución de la capacidad sicofísica, de que trata el parágrafo 2 del artículo 65 del Decreto 1091 de 1995. indemnización por pérdida de la capacidad laboral / acto definitivo/ caducidad/ revivir términos
Magistrado Ponente	MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

II.- PRONUNCIAMIENTO

La Sala de decisión No. 004 de decisión de esta Corporación, decide en primera instancia la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho instaurada por el señor Jhonny Alberto Martínez Turizo contra el Ministerio de Defensa-Policía Nacional.

III.- ANTECEDENTES

3.1. La demanda¹.

3.1.1 Pretensiones²

PRIMERA: Que se deje sin efectos y se declare la nulidad del acto administrativo No. 010186 ARPRE-GRUPE-1.10 del 29 de marzo de 2017, mediante el cual negó el reconocimiento y pago del beneficio adicional consagrado en el parágrafo 2º del artículo 65 del Decreto 1091 de 1995.

SEGUNDA: Que como consecuencia de la anterior, ordénese a la demandada el reconocimiento, liquidación y pago del beneficio adicional consagrado en el parágrafo 2º del artículo 65 del Decreto 1091 de 1995, a favor del demandante, con su correspondiente indexación.

TERCERA: Que la condena impuesta sea indexada conforme el IPC.

CUARTO: Se condena a la demandada al pago de intereses bancarios y se condene en costas.

3.1.2 Hechos³

¹ Fols. 6-30 doc. 01 exp. Digital

² Fols. 11-12 doc.01 exp. Digital

³ Fols. 6-11 doc.01 exp. Digital

La parte demandante desarrolló los argumentos fácticos, que se ha de sintetizar así:

Manifestó que estuvo vinculado a la Policía Nacional desde el 04 de abril de 1994 hasta el 09 de enero de 1998, siendo retirado por disminución de la capacidad laboral, agregando que al momento de su ingreso contaba con un 100% de su capacidad laboral.

Frente a las circunstancias en que adquirió las lesiones, adujo que el informe administrativo por lesiones No. 102 del 09 de enero de 1996, estableció que las mismas fueron como consecuencia del *"combate o en accidente relacionado con el mismo, o por acción directa del enemigo, en tareas de mantenimiento o restablecimiento del orden público o en conflicto internacional"*, según el artículo 24 del Decreto 1796 de 2000 Literal "C".

Relató que, como consecuencia del accidente laboral el actor, sufrió trastorno depresivo y trastornos de la conducta consistente en delirios de persecución, entre otras, dando lugar a que las autoridades médico laborales, le determinaran mediante Acta de Junta Médico Laboral No. 2371 del 16 de septiembre de 1997, una disminución de la capacidad laboral total del 100%.

En virtud de lo anterior, le fue reconocida mediante Resolución No. 00207 del 17 de marzo de 1998, la suma de \$70.117.471, por concepto de indemnización por pérdida de la capacidad laboral, establecido en el Decreto 094 de 1989.

Indicó que, solicitó mediante derecho de petición radicados bajo el No. 062681 del 07 de junio de 2016, contestado parcialmente mediante oficio No. 164740 del 15 de junio de 2016 en el que se manifestó que una vez existiera presupuesto en el rubro del Área de Prestaciones Sociales se procedería a efectuar el reconocimiento pretendido) y bajo el No. 028922 del 17 de marzo de 2017, se le reconociera y pagara el beneficio adicional por haber sido lesionado en actos especiales del servicio, atendiendo el carácter oficioso del reconocimiento de las prestaciones por parte de la Policía Nacional contenido en el artículo 101 del precitado decreto con su correspondiente indexación o actualización, siendo negado por la entidad a través del acto demandado.

3.1.3. Normas violadas y concepto de violación

Invocó la Constitución Política y sus artículos 1, 2, 4, 6, 13, 29, 47, 53, 83, 90, 122, 123, 125 y 209; Ley 1437 de 2011 en sus artículos 10, 270, 271; Decretos 1091 de 1995, en sus artículos 65 parágrafo segundo, 101 y 102, Resolución 04447 del 26 de noviembre de 2012, Resolución 00710 del 24 de febrero de 2014, la Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de

discriminación contra las personas con discapacidad y demás normas concordantes.

Manifestó que, el acto demandado vulneró su derecho al debido proceso, ya su vez fue expedido por un funcionario carente de competencia toda vez, que en el oficio con que se da respuesta a la reclamación no se concedieron los recurso de la vía administrativa, como tampoco se explicaron las razones jurídico legales del porque la Institución policial no se había pronunciado respecto del beneficio adicional contenido en el parágrafo 2º del artículo 65 de decreto 1091 de 1995, cuando la propia norma señala en su artículo 101 que las prestaciones a las que tienen derecho los miembros del Nivel Ejecutivo deben tramitarse de manera oficiosa.

Adujo que el señor Subdirector General de la Policía Nacional, en virtud a la competencia delegada por el señor Director General, mediante la Resolución No. 04447 del 26 de noviembre de 2012, y dado el carácter oficioso de la prestación reclamada por cada uno de los funcionarios relacionados en el cuadro adjunto procedió a reconocer, liquidar y pagar el beneficio adicional, sin tener en cuenta el tiempo transcurrido desde la fecha en que se reconoció la indemnización; razón por la cual no entiende que un funcionario que careciendo de la competencia para negar una prestación, proceda a usurpar las funciones de un funcionario de mayor categoría, violando el principio de legalidad pero además vulnerando el derecho de igualdad que consagra nuestra Carta Política en su artículo 13 decida aplicar el fenómeno jurídico de la prescripción.

3.2 CONTESTACIÓN⁴

Tuvo como ciertos los hechos del primero al sexto, relativos a la vinculación a la entidad, el retiro del servicio, el reconocimiento de la indemnización por disminución de la capacidad laboral, la petición solicitando el beneficio adicional y la respuesta a la misma mediante el acto demandado. Frente a los demás hechos, adujo que no le constan y deben probarse.

Como razones de su defensa, alegó que reconoció pensión de invalidez e indemnización de la capacidad psicofísica al actor, de conformidad con lo resuelto en el acta de Junta Médico Laboral No. 2371 por valor de \$70.117.471, teniendo la oportunidad de solicitar convocatoria del Tribunal Médico Laboral de revisión militar y de Policía, o en su defecto, interponiendo los recursos de ley, los cuales no usó, queriendo a su juicio, revivir términos con la solicitud elevada 18 años después, cuando había operado el fenómeno de la prescripción.

⁴ Doc. 216-222 doc.01 exp. Digital

Frente al argumento de la falta de competencia del funcionario, adujo que la Policía Nacional mediante resolución 07963 del 15 de diciembre de 2016 se efectuaron ajustes estructurales a la Secretaría General y en el organigrama se establece que hace parte, entre otras del Área de prestaciones sociales, el grupo de pensiones por tanto, es claro que de acuerdo al artículo 3 de la resolución enunciada, la Secretaría General entre sus funciones encuentra la de coordinar y dirigir lo concerniente al reconocimiento de los prestaciones salariales.

Con relación a la violación al principio de legalidad por no indicar el beneficio del reconocimiento del pago doble de indemnización y la obligación del deber oficioso de trámite y proceder con la liquidación, señaló que este presupuesto se cumplió y se encuentra materializado en la Resolución No.00207 del 17 de marzo de 1998, mediante la cual se reconoció la pensión de invalidez e indemnización de la capacidad psicofísica al actor. Del mismo modo, resulta inapropiado indicar que el solicitante desconocía de la existencia de dicho beneficio aun cuando el Decreto 1091 de 1995, ya había cumplido todos los criterios de publicidad y era de conocimiento público, por lo tanto, atribuir responsabilidades como violación al principio de legalidad a la entidad por el desdén del demandante no resulta congruente.

3.3 ACTUACIÓN PROCESAL

- La demanda fue repartida el 13 de septiembre de 2017⁵, ante los Juzgados Administrativo de Circuito de Cartagena.
- Por auto del 12 de octubre de 2018, el Juzgado Décimo Administrativo de Circuito de Cartagena, declaró la falta de competencia para conocer de la misma⁶.
- Mediante acta de reparto del 16 de noviembre de 2018, se asignó el conocimiento al Magistrado Ponente⁷.
- La demanda fue admitida por auto del 22 de abril de 2019⁸.
- El 25 de octubre de 2019, la Policía Nacional presentó incidente de nulidad contra el auto admisorio y su notificación⁹, siendo resuelta por proveído del 09 de marzo de 2021¹⁰.
- A través de auto del 18 de marzo de 2022, se dispuso dictar sentencia anticipada y se ofició a la demandada la remisión de pruebas¹¹.
- Por proveído del 06 de junio de 2022, se requirió nuevamente el envío de las pruebas solicitadas¹².

⁵ Fol. 154 doc.01 exp. Digital

⁶ Fol. 156-158 doc. 01 exp. digital

⁷ Fol. 162 doc. 01 exp. digital

⁸ Fols. 163-164 doc. 01 exp. digital

⁹ Fols. 187- 190 doc. 01 exp. digital

¹⁰ Fols. 199-206 doc. 01 exp. digital

¹¹ Doc. 02 exp. digital

¹² Doc. 11 exp. digital

- Mediante auto del 19 de agosto de 2022, se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión¹³.

3.5 ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

3.5.1. Parte demandante¹⁴: Presentó escrito de alegatos 08 de septiembre de 2022, reiterando los fundamentos de la demanda.

3.5.2: Parte demandada¹⁵: Presentó escrito de alegatos 08 de septiembre de 2022, manifestando que los reconocimientos dobles que han reconocido son por estados de sitio, para determinadas zonas, y se indica en cada caso quienes son los beneficiarios, hecho que no se ha presentado con posterioridad al Decreto 1386 de 1974.

3.5.3 El Ministerio Público: no rindió el concepto de su competencia.

IV.- CONTROL DE LEGALIDAD

Tramitada la primera instancia y dado que, no se observa causal de nulidad, impedimento o irregularidad que pueda invalidar lo actuado, se procede a decidir la controversia suscitada entre las partes, previas las siguientes,

IV.- CONTROL DE LEGALIDAD

Tramitada la primera instancia y dado que, no se observa causal de nulidad, impedimento o irregularidad que pueda invalidar lo actuado, se procede a decidir la controversia suscitada entre las partes, previas las siguientes,

V.- CONSIDERACIONES

5.1. Competencia.

Es competente esta Corporación para conocer el presente proceso en primera instancia, por disposición del artículo 152 numeral 2 de la Ley 1437 de 2011.

5.2 Problema jurídico

Se hace la salvedad que, conforme a la jurisprudencia del Consejo de Estado¹⁶ la fijación del litigio no se puede convertir en una talanquera para el juez al analizar la controversia y las pretensiones, en tanto que, al momento de emitir la sentencia, no le es dable abstenerse de atender el mandato de los artículos 281 del C.G.P. y 187 del C.P.A.C.A, que le exigen resolver todos los asuntos

¹³ Doc. 21 exp. digital

¹⁴ Doc. 25 exp. digital

¹⁵ Doc. 25 exp. digital

¹⁶ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN A CONSEJERO PONENTE: RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS Bogotá, D.C., veintisiete (27) de octubre de dos mil veintidós (2022) Referencia: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO Radicación: 47001 23 33 000 2014 00281 02 (0126-18)

sometidos a su conocimiento. Así las cosas, como en el momento de disponerse la sentencia anticipada no se han estudiado la totalidad de las pruebas de cara a los hechos de la demanda y su contestación, el problema jurídico aquí fijado no ata a la Corporación para que en la sentencia amplíe el estudio del problema jurídico,

En ese orden de ideas, la Sala procederá a estudiar previo al fondo del asunto, los siguientes problemas jurídicos:

¿existe caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en el presente asunto?

Resueltos de manera negativa lo anterior, entrará la Sala a determinar si:

¿En el caso de marras, existe lugar a la declaratoria de nulidad de la Resolución No. 010186 ARPRES-GRUPE-1.10 del 29 de marzo de 2017 mediante el cual se negó el reconocimiento de la indemnización doble, de que trata el parágrafo 2 del artículo 65 del Decreto 1091 de 1995?

De resolverse de manera negativa lo anterior, se entrará a estudiar si:

¿Es beneficiario el demandante del reconocimiento, y pago indemnización doble, de que trata el parágrafo 2 del artículo 65 del Decreto 1091 de 1995?

5.3 Tesis de la Sala

La Sala en virtud de las facultades oficiosas establecidas en el artículo 187 del CPACA, declarará probada la excepción de caducidad del medio de control, por cuanto la naturaleza de la indemnización reconocida al actor, es la de una compensación definitiva y unitaria que se agota en un único pago, es claro que el medio de control que se pretenda respecto de ella, independientemente de su fuente jurídica -Decreto 1091 de 1995- se encuentra sujeta al término de caducidad establecido en el artículo 164 (numeral 2º literal d) de la Ley 1437 de 2011.

5.4 MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL¹⁷

5.4.1. Naturaleza de la indemnización por pérdida de la capacidad laboral aplicable a los miembros de la Fuerza Pública.

¹⁷ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN "A", Consejero ponente: GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ, Bogotá D.C., dieciocho (18) de noviembre de dos mil veinte (2020), Radicación número: 73001-23-33-000-2018-00057-01(4646-19), Actor: ELÍAS SOLÓRZANO PERDOMO, Demandado: MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL

La capacidad sicofísica, se define como el conjunto de condiciones físicas, síquicas y mentales que le permiten a una persona desempeñarse como miembro activo de la fuerza pública, y que son verificables al momento del ingreso al servicio, para la permanencia o ascenso, y para definir la situación médico laboral y las consecuencias prestacionales y asistenciales que ello provoque.

Esa Corporación respecto de la naturaleza de la indemnización por pérdida de la capacidad laboral y su diferencia en relación con la pensión de invalidez, puntualizó¹⁸:

"Bajo ese entendido es preciso indicar, tal y como se expresó anteriormente, que si los actos expedidos por la Junta Médica Laboral y el Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía, en principio son de trámite y pueden convertirse en definitivos, como quiera que impiden la continuación del trámite administrativo de reajustar la indemnización y de reconocer la pensión de invalidez, debe tenerse en cuenta que el fenómeno de caducidad opera de manera diferente para cada uno de estos reconocimientos. Lo anterior, porque mientras la primera es de naturaleza eminentemente temporal, pues se cancela cuando se causa el derecho y por una sola vez, la segunda es una prestación de carácter periódica que puede ser solicitada ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en cualquier momento.

[...]

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.

Este criterio ha sido reiterado por la Corporación, en los siguientes términos¹⁹:

"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 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo «antes el numeral 2 del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo», 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 las cosas, la indemnización por pérdida de la capacidad laboral posee características independientes y autónomas de las que tiene la pensión de invalidez y, en ese sentido, la reclamación que se haga respecto de la aludida

¹⁸ Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia de 30 de enero de 2014, expediente 1860-2013, M.P. Bertha Lucía Ramírez de Páez

¹⁹ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B", providencia de 16 de mayo de 2019, radicado: 13001-23-33-000-2014-00308-01 (2084-18), C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

compensación económica, se encuentra supeditada al cumplimiento de los presupuestos procesales inherentes al medio de control de una prestación definitiva y unitaria.

5.4.2. Normativa rectora de la caducidad y la prescripción

El artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, en relación con la caducidad del medio de control establecido en el artículo 138 *ibídem*, señala:

“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 [...] (negrita con subrayas fuera del texto)”.

El precepto transcrito establece el término en el cual la persona puede acudir a la jurisdicción a impugnar un acto administrativo de contenido particular para evitar la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho y, para el efecto, consagró el plazo de cuatro (4) meses siguientes al día de la comunicación, **notificación**, ejecución o publicación del acto administrativo.

Por otra parte, esa Corporación ha diferenciado la caducidad del medio de control y la prescripción, de la siguiente manera²⁰:

[...] la caducidad “es un 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”. [...] la prescripción “es el fenómeno mediante el cual el ejercicio de un derecho se adquiere o se extingue con el solo transcurso del tiempo de acuerdo a las condiciones descritas en las normas que para cada situación se dicten bien sea en materia adquisitiva o extintiva”».

De lo expuesto, se concluye que la caducidad hace referencia al término establecido por el legislador para presentar de manera perentoria los medios de control que tenga el interesado a su alcance para buscar la protección de sus derechos, mientras que la prescripción hace referencia a la obligación que le asiste a las personas de reclamar dentro del lapso legal los derechos cuya adquisición pretenden, de manera, que al ser conceptos diferentes con consecuencias distintas, el primero de ellos no se encuentra condicionado a la ocurrencia del segundo y viceversa.

²⁰ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, providencia de 7 de septiembre de 2015, radicado: 27001233300020130034601 (03272014), C.P.: Sandra Lisset Ibarra Vélez (E).

5.5 CASO CONCRETO

5.5.1. Análisis crítico de la prueba frente al marco normativo y jurisprudencial.

El señor JHONY ALBERTO MARTÍNEZ TURIZO solicita la nulidad del acto administrativo No. 010186 ARPRES-GRUPE-1.10 del 29 de marzo de 2017, mediante el cual negó el reconocimiento y pago del beneficio adicional consagrado en el parágrafo 2º del artículo 65 del Decreto 1091 de 1995.

Conforme a las pruebas allegadas se encuentra que, conforme al informe administrativo No. 102/96²¹ del 20 de agosto de 1996, el día 28 de diciembre de 1995 se realizó incursión subversiva en el municipio de Achí, resultando lesionado el PT Martínez Turizo Jhony Alberto, calificándose las lesiones sufridas en lo establecido en el artículo 35 literal "C" del Decreto 094/1989, en servicio, por causa de heridas en combate o como consecuencia de la acción del enemigo.

Posteriormente, se lleva a cabo Junta Médico Laboral de Policía No. 2371 del 16 de septiembre de 1997²², en la que se diagnosticó esquizofrenia paranoide, concluyéndose que las lesiones originan una incapacidad "absoluta y permanente", con una pérdida de capacidad laboral del 100% y determinándose "no apto" para el servicio.

CONTINUACIÓN DEL ACTA DE JUNTA MEDICO LABORAL DE POLICIA No. 2371 DEL 16 / 09 / 97
PERTENECIENTE AL SEÑOR PT. MARTINEZ TURIZO JHONY ALBERTO.

IV. CONCLUSIONES :

1) La(s) lesión(es) descrita(s) en el (los) concepto(s) anterior(es) le origina(n) una incapacidad: ABSOLUTA Y PERMANENTE. XXXXX

2) De acuerdo con el Decreto 094 del 110189 le corresponde: 1- Grupo 3, Sección A, Numeral 3-005 ESTADOS PARANOIDES. Literal c, Grado máximo *Ventidun (21) Puntos*. XXXXXXX

DISMINUCION DE LA CAPACIDAD LABORAL. 100.00%XXXXXXXXXXXXXX

3) Se trata de lesión(es) y/o enfermedad(es) correspondiente(s) a la(s) descrita(s) en el Informe Administrativo No. 102 de fecha 09 / 01 / 96 del DEBOL, Calificado en el Literal "c" del Artículo 35, del Decreto 094 del 110189 que dice: EN EL SERVICIO POR CAUSA DE HERIDAS EN COMBATE O POR LA ACCION DEL ENEMIGO, EN CONFLICTO INTERNACIONAL O EN TAREAS DE MANTENIMIENTO O RESTABLECIMIENTO DEL ORDEN PUBLICO. XXXXXXXXX

4) Aptitud para el servicio: NO APTO. (Artículo 59, Literal a)

Como consecuencia de lo anterior, se profiere la Resolución No. 00040 del 9 de enero de 1998, por el cual se retira del servicio activo al demandante²³, de conformidad con lo establecido en el artículo 55 y 56 numeral 2, literal a del Decreto 132/1995, en forma absoluta y por incapacidad absoluta y permanente.

En virtud a ello, la entidad demandada, decide dar aplicación al literal (a) del artículo 66 del Decreto 1091 de 1995, profiriendo Resolución No. 00687 del 26 de

²¹ Fols. 80 doc. 06 expediente administrativo

²² Fols. 3 y 6-7 doc. 06 expediente administrativo

²³ Fols. 102-104 doc. 06 expediente administrativo

febrero de 1998, por el cual ascienden al actor al grado de subteniente²⁴, a partir del 6 de enero de 1998.

De igual forma, por medio de la Resolución No. 00207 del 17 de marzo de 1998 por medio de la cual se le reconoce pensión de invalidez e indemnización²⁵, en cumplimiento a lo establecido en el artículo 66 del Decreto 1091 de 1995. Frente a la pensión por invalidez determinó que la misma era equivalente al 100% liquidada con base en los últimos haberes percibidos, computables para prestaciones sociales: salario básico; subsidio de alimentación; prima de servicios; prima de vacaciones y prima de navidad. A partir del 06 de marzo de 1998, fecha para la cual vencían los 3 meses de alta. Con relación a la indemnización por disminución de la capacidad psicofísica le fue reconocida por un valor de \$70.117.471, equivalente a 72.00 meses de los últimos haberes percibidos.

La controversia se circunscribe a establecer si como consecuencia de las lesiones sufridas por el actor, tiene lugar el reconocimiento y pago doble de la indemnización establecida en el literal (a) del artículo 65 del Decreto 1091 de 1995; y para hacer tal análisis, la Sala hará un estudio de las normas aplicables, a la luz de la situación particular del actor.

Ahora bien, en lo que respecta al reconocimiento doble de la indemnización, tal previsión se encuentra consagrada en el parágrafo 2 del artículo 65 del Decreto 1091 de 1995 y consiste en el reconocimiento doblado del valor a que tenga derecho en aplicación del reglamento de Incapacidades, Invalideces e Indemnizaciones para el personal de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, que es el previsto en el Decreto 094 de 1990.

Encuentra la Sala que, en el caso bajo estudio se configura el fenómeno jurídico de la caducidad, por las razones que se pasan a estudiar:

Tal y como se estableció en el marco jurisprudencial, la indemnización por pérdida de la capacidad laboral posee características independientes y autónomas de las que tiene la pensión de invalidez y, en ese sentido, la reclamación que se haga respecto de la aludida compensación económica, se encuentra supeditada al cumplimiento de los presupuestos procesales inherentes al medio de control de una prestación definitiva y unitaria.

Con el ánimo de desatar el litigio, lo primero que ha de advertirse y reiterarse, es que al demandante se le reconoció una pensión mensual por invalidez y una indemnización por pérdida de la capacidad laboral equivalente a 72.00 meses de los haberes computables para prestaciones sociales, a través de la

²⁴ Fol. 82-83 doc. 06 expediente administrativo

²⁵ Fol. 88-91 doc. 06 expediente administrativo

Resolución No. 00207 del 17 de marzo de 1998²⁶. Ahora bien, conforme a la tesis de nuestra máxima Corporación, el hecho de que la aludida resolución hubiera reconocido una prestación periódica, como lo es la pensión por invalidez, no comporta necesariamente que la indemnización también dispuesta pierda su naturaleza y mute a la de la aludida prestación que se paga de forma habitual.

Aclarado lo anterior, la naturaleza de la indemnización reconocida al actor, sigue siendo la de una compensación definitiva y unitaria que se agota en un único pago, es claro que el medio de control que se pretenda respecto de ella, independientemente de su fuente jurídica -Decreto 1091 de 1995- se encuentra sujeta al término de caducidad establecido en el artículo 164 (numeral 2º literal d) de la Ley 1437 de 2011.

Así las cosas, si el accionante consideraba que, en virtud del parágrafo 2º del artículo 65 del Decreto 1091 de 1995, la indemnización por la disminución de la capacidad laboral debió reconocerse y pagarse doble, debió reclamarlo a la administración, en oportunidad, a través de los recursos de reposición y apelación que procedían contra la Resolución No. 00207 del 17 de marzo de 1998, para, luego, acudir a esta jurisdicción dentro del término de los 4 meses siguientes al de notificación del acto que agotara la vía gubernativa.

En el expediente se avizora²⁷, que la Resolución No. 00207 del 17 de marzo de 1998, fue fijada el 13 de mayo 1998 y desfijada el 27 de mayo del mismo año, indicándose los recursos procedentes, sin que se demuestre en los anexos de la demanda haber interpuesto recurso alguno contra ella, y mucho menos, se vislumbra del expediente administrativo acompañado por la entidad.

Es pertinente precisar que, el hecho de que el Área de Pensionados de la Policía Nacional hubiera dado respuesta de fondo con el acto demandado a la petición de reconocimiento y pago doble reclamado, no se desprende (i) la obligación oficiosa de la administración de revisar todos los actos previos que, sobre el particular, hubiera emitido como pretende el actor; y (ii) la habilitación de los particulares para revivir términos. Frente a este último, llama la atención de la Sala que, con los anexos de la demanda se acompañaron múltiples peticiones y respuestas frente al tema en debate²⁸.

Así las cosas, la existencia del oficio No. 010186 ARPRE-GRUPE-1.10 del 29 de marzo de 2017 no es suficiente para revivir los términos con que contaba el demandante para cuestionar la Resolución No. 00207 del 17 de marzo de 1998 en sede administrativa y judicial.

Sobre el particular, el H. Consejo de Estado ha precisado que cuando «el acto

²⁶ Fol. 88-91 doc. 06 expediente administrativo

²⁷ Fol 90 doc. 6 expediente administrativo

²⁸ Fols. 53, 64,68,70,75,y 83 doc. 01 y fols. 108-140; 281 doc. 06

administrativo que contiene una decisión particular no fue objeto de recursos en vía gubernativa o no fue demandado en tiempo ante la jurisdicción contencioso-administrativa, se entiende que una petición posterior que verse sobre los mismos puntos contenidos en tal acto constituye una pretensión de revocatoria directa, no obstante, ni esta solicitud ni la respuesta que la administración emite tienen la fuerza de revivir los términos para interponer la acción de nulidad y restablecimiento del derecho»²⁹.

Por lo anterior, las peticiones del actor de reconocimiento y pago de la indemnización doble por disminución de la capacidad laboral no pueden revivir términos para cuestionar al acto que definió dicha prestación - No. 00207 del 17 de marzo de 1998 -.

En ese orden de ideas, el demandante debió recurrir en sede administrativa la Resolución No. 00207 del 17 de marzo de 1998 para, luego, demandar el acto que agotara la vía gubernativa en la oportunidad a que alude el artículo 164 (numeral 2, letra d) del CPACA, pero como ello no ocurrió, las nuevas peticiones y el oficio controvertido no pueden revivir términos para acudir a esta jurisdicción.

En consecuencia, el oficio demandado no puede tenerse en cuenta para efectos del cómputo de la presentación oportuna del medio de control, porque con este acto se estarían reviviendo términos que ya caducaron.

Así las cosas, se declarará probado de oficio la caducidad del medio de control de la referencia, en virtud a las facultades otorgadas por el artículo 187 del CPACA.

5.6. Condena en costas.

El artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo señala, *“Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil”*; así mismo, el Inciso adicionado por el artículo [47](#) de la Ley 2080 de 2021 determina que *“En todo caso, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas cuando se establezca que se presentó la demanda con manifiesta carencia de fundamento legal”*.

²⁹ Consejo de Estado, sala de lo contencioso administrativo, sección segunda, subsección B, providencia de 24 de julio de 2008, expediente 25000232500020010853401 (0841-05), C. P. Jesús María Lemos Bustamante.

Por otra parte, el artículo 365 del Código General del Proceso señala que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva de forma desfavorable el asunto. Ahora bien, el Consejo de Estado ha indicado que la condena en costas³⁰ no procede de manera automática, pues tal y como se indica en el numeral 8 del artículo 365 del Código General del Proceso, “(...) solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación (...)”. Siendo, así las cosas, como quiera que en el trámite del proceso no se observa su causación, esta Sala no condenará en costas.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 004 del Tribunal Administrativo de Bolívar, Administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

VI. FALLA:

PRIMERO: DECLARAR probada de oficio la excepción de caducidad del medio de control.

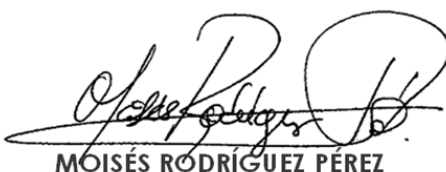
SEGUNDO: ABSTENERSE de condenar en costas de primera instancia.

TERCERO: Déjense las constancias de rigor en los sistemas de registros.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en sala No.016 de la fecha.

LOS MAGISTRADOS



MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ



EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS

JEAN PAUL VÁSQUEZ GÓMEZ
En uso de permiso³¹

³⁰ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA-SUBSECCIÓN B. Bogotá, D.C., 28 de abril de dos mil veintidós (2022). Radicado: 130012333000201500523 01

³¹ Concedido mediante Resolución No. 084 del 16 de junio de 2023.