

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

Santiago de Cali, primero (01) de septiembre de dos mil veinte (2020)

Auto interlocutorio No. 324

MAGISTRADO PONENTE: VÍCTOR ADOLFO HERNÁNDEZ DÍAZ

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - LABORAL
EXPEDIENTE:	76001-33-33-006-2018-00272-01
DEMANDANTE:	SARA MARIA VIAFARA Jaimeluis.hernandez31@gmail.com
DEMANDADO:	FONDO PASIVO SOCIAL FERROCARRILES NACIONALES DE COLOMBIA diferar@hotmail.com
ASUNTO	CONFIRMA AUTO

I. OBJETO DE LA DECISIÓN

Se resuelve el recurso apelación interpuesto por la parte demandada, contra el auto interlocutorio No. 696 del 26 de septiembre de 2019 proferido por el Juzgado Sexto Administrativo Oral de Cali, que negó las excepciones de caducidad e ineptitud sustantiva de la demanda por falta de requisitos formales.

II. ANTECEDENTES

En ejercicio del medio de control consagrado en el artículo 138 del CPACA, a través de apoderado judicial la señora SARA MARÍA VIAFARA demandó al FONDO PASIVO SOCIAL FERROCARRILES NACIONALES DE COLOMBIA, pretendiendo¹ la nulidad de la Resolución No. 1001 del 15 de junio de 2016 que negó el reconocimiento de la sustitución pensional a la demandante y a título de restablecimiento del derecho se reconozca y pague la misma.

III. DE LA PROVIDENCIA APELADA:

Mediante auto interlocutorio No. 696 del 26 de septiembre de 2019 el Juzgado Sexto Administrativo Oral de Cali, negó las excepciones denominadas caducidad de la acción e ineptitud sustantiva de la demanda por falta de requisitos formales formuladas por la entidad demandada, al considerar que como lo pretendido es la declaratoria de nulidad de un acto administrativo que negó el reconocimiento de una sustitución pensional, esta es de carácter periódico y por tato se puede demandar en cualquier tiempo.

¹ Ver folios 15-16



Radicación : 76001-33-33-006-2018-00272-01
Medio de control : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - LABORAL
Demandante : SARA MARÍA VIAFARA
Demandante : FONDO PASIVO SOCIAL FERROCARRILES NACIONALES

2

Igualmente señaló respecto del agotamiento de la vía gubernativa, que el único recurso obligatorio para acudir a la administración es el de apelación siempre que lo hubiere y en el acto demandado se expresó que solo procedía el de reposición.

IV. FUNDAMENTOS DEL RECURSO:

El apoderado judicial de la parte demandada, presentó recurso de apelación contra la decisión de no declarar probada la excepción de caducidad, en el siguiente sentido: (transcripción literal minuto 5:50)

“Si bien es cierto lo pretendido es lo manifestado por el despacho, no se tiene en cuenta también señor juez de que dicha petición fue solicitada también en proceso laboral en la cual le fue negada y el Fondo de Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales hace precisión respecto a que ésta sentencia del juzgado laboral promiscuo de Puerto Tejada no ha sido modificada y lo que se busca con este nuevo acto señor juez, es la nulidad del acto administrativo frente al cual si existiría para esta defensa, una caducidad materializada porque lo que se busca es simplemente señor juez, revocar la decisión por medio de la cual el Fondo de Pasivo Social negó el reconocimiento por medio de un acto administrativo, sin embargo dicha decisión se encuentra soportada en una sentencia judicial proferida por un juez laboral dentro de la misma causa, mismos hechos y mismas pretensiones, (...)”.

Del anterior recurso se corrió traslado a la parte demandante, quien manifestó que la sentencia que se profirió por parte del juez de familia, se debió a la demanda para que el juez le reconociera la calidad de compañera permanente a la demandante, para presentar la respectiva reclamación ante el Fondo de pensiones.

V. CONSIDERACIONES:

5.1. PROBLEMA JURÍDICO

El asunto que se discute se contrae a establecer: **i)** si debe prosperar o no la excepción de caducidad propuesta por la parte demandada y **ii)** si las prestaciones sociales derivadas del reconocimiento de la sustitución pensional tienen el carácter de periódicas.

5.2. TESIS

Se confirmará la providencia recurrida, toda vez que lo reclamado por la parte demandante es el reconocimiento de la sustitución pensional el cual representa una prestación periódica, por lo que no está sujeta a término de caducidad y el medio de control se puede instaurar en cualquier tiempo.

Para arribar la anterior decisión, se realizará: **i)** un recuento normativo y



jurisprudencial acerca de la caducidad; **ii)** la caducidad frente a prestaciones periódicas; y **iii)** caso concreto.

5.3. CADUCIDAD – RECuento NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL:

El artículo 138² del CPACA consagra el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Por su parte, el artículo 164 numeral del CPACA prevé:

“Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada:

(...)

1. En Cualquier tiempo, cuando:

(...)

c) se dirija contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas. (...)”

Esta institución jurídica se estableció por el Legislador como una forma de lograr la seguridad jurídica que propende por el interés general, la cual es de obligatoria observación y aplicación por el juzgador al momento de admitir la demanda.

Respecto de la caducidad, el Consejo de Estado en reciente jurisprudencia manifestó lo siguiente³:

“(...) 18. En primer lugar, es preciso señalar que la caducidad ha sido definida por la doctrina como «un fenómeno procesal en virtud del cual, por el solo transcurso del tiempo sin que se haya hecho de uso de la acción judicial, se pierde para el administrado, la posibilidad de demandar el acto administrativo en la vía jurisdiccional.»⁴ De tal manera, para su ocurrencia, solo se requiera la concurrencia de dos supuestos: el transcurso del tiempo y la omisión en el ejercicio de la acción.

19. La Corte Constitucional en la sentencia C-832 de 8 de agosto de 2001⁵, al resolver una acción pública de inconstitucionalidad por la cual se demandó parcialmente el numeral 9° del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 44 de la Ley 446 de 1998, en lo relativo a la caducidad, esa Corporación indicó que dicho fenómeno jurídico fue contemplado por el

² **“ARTÍCULO 138. NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.** Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior

Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel.”

³ Consejo de Estado, Sección segunda-Subsección B, M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez, providencia del 02 de mayo de 2019, radicación 08001-23-33-000-2017-01129-01(5192-18).

⁴ PALACIO HINCAPIÉ, Juan Carlos. *Derecho Procesal Administrativo*. Novena edición. Ed. Librería Jurídica Sánchez R. Ltda. Enero de 2017. PP. 137.

⁵ M.P. Rodrigo Escobar Gil.



legislador por razones de seguridad jurídica e interés general, en los siguientes términos:

« [...] La caducidad es una institución jurídico procesal a través del cual, el legislador, en uso de su potestad de configuración normativa, limita en el tiempo el derecho que tiene toda persona de acceder a la jurisdicción con el fin de obtener pronta y cumplida justicia. Su fundamento se haya en la necesidad por parte del conglomerado social de obtener seguridad jurídica, para evitar la paralización del tráfico jurídico. En esta medida, la caducidad no concede derechos subjetivos, sino que por el contrario apunta a la protección de un interés general. La caducidad impide el ejercicio de la acción, por lo cual, cuando se ha configurado no puede iniciarse válidamente el proceso. Esta es una figura de orden público lo que explica su carácter irrenunciable, y la posibilidad de ser declarada de oficio por parte del juez, cuando se verifique su ocurrencia.»

5.4. LA CADUCIDAD FRENTE A PRESTACIONES PERIÓDICAS:

El Consejo de Estado en providencia del 02 de octubre de 2008⁶, respecto al tema de caducidad frente a prestaciones periódicas señaló:

*“Ahora, si bien la misma disposición invocada señala que los actos que reconozcan prestaciones periódicas podrán demandarse en cualquier tiempo por la Administración o por los interesados, ha de precisarse que en el presente caso, aun cuando se trata de una prestación periódica, no se discute un acto de reconocimiento **sino la negativa del derecho a la sustitución pensional reclamada**, que pese a derivarse de un derecho cierto en cabeza del causante se emancipa del mismo en virtud del hecho y la causa jurídica que lo ocasiona y que desde luego amerita un pronunciamiento de la Administración en orden a determinar en cabeza de quien o quienes se encuentra, razón que justifica que el asunto no se enmarque dentro de la excepción prevista en la norma frente al término perentorio de caducidad.*
(...)

*En suma, la relectura y alcance que en esta oportunidad fija la Sala al artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, en cuanto dispone que **los actos que reconocen prestaciones periódicas pueden demandarse en cualquier tiempo, no apunta sólo a aquéllos que literalmente tienen ese carácter, sino que igualmente comprende a los que las niegan**. Ello por cuanto de un lado, la norma no los excluye sino que el entendimiento en ese sentido ha sido el resultado de una interpretación restringida, y de otro, tratándose de actos que niegan el reconocimiento de prestaciones periódicas, tales como pensiones o reliquidación de las mismas, para sus titulares que son personas de la tercera edad, ello se traduce en reclamaciones y controversias que envuelven derechos fundamentales. No puede perderse de vista que la Carta Política garantiza la primacía de los derechos inalienables y éstos prevalecen sobre aspectos procesales. El derecho a la pensión y su reliquidación es un bien imprescriptible e irrenunciable para sus titulares.*

*En el sub examine, al tiempo que como quedó expresado en párrafos anteriores, la demanda contra los actos impugnados fue presentada por fuera del término de caducidad -cuestión que extrañamente ignoró el Magistrado que admitió la demanda y la Sala que la decidió-, sin embargo bajo la motivación expuesta precedentemente, su extemporaneidad se torna en una inconsistencia inane, pues en cualquier caso, **si no hay caducidad para los***

⁶ Consejo de Estado, Sección Segunda, Rad: 250002325000201201393 01 (2370-2015) C.P. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ.



Radicación : 76001-33-33-006-2018-00272-01
Medio de control : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - LABORAL
Demandante : SARA MARÍA VIAFARA
Demandante : FONDO PASIVO SOCIAL FERROCARRILES NACIONALES

5

actos que reconocen prestaciones periódicas tampoco la habrá para aquellos que las niegan, fundamento que facilita el examen de fondo del asunto propuesto en esta instancia. (Negrillas y subrayas fuera de texto)

5.5. CASO CONCRETO

Consideró el apelante que, si bien lo que se pretende es el reconocimiento de la sustitución pensional en favor de la demandante, se debe tener en cuenta que dicha petición ya fue resuelta por el Juzgado Laboral Promiscuo de Puerto Tejada el cual negó la solicitud y por tanto en su criterio, si existiría caducidad del acto administrativo objeto de esta nueva demanda.

Del traslado del recurso realizado a la parte demandante, esta explicó que el con el proceso que se instauró ante el juez laboral, lo que se pretendía era que se reconociera la calidad de compañera permanente a la demandante, para presentar la respectiva reclamación ante el fondo de pensiones.

En el presente asunto se pretende la nulidad del acto administrativo que negó el reconocimiento de una sustitución pensional, por lo que en concepto de este Despacho, se trata de una prestación periódica.

En providencia del Consejo de Estado – Sección Segunda – Subsección A, C.P. GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ, del 21 de marzo de 2019⁷, se recordó el concepto de prestación periódica en los siguientes términos:

«Conforme la sentencia de la Corte Constitucional y las reseñadas del Consejo de Estado se obtiene que las prestaciones periódicas son aquellos pagos corrientes que le corresponden al trabajador, originados en una relación laboral o con ocasión de ella, que se componen de prestaciones sociales que son beneficios para cubrir riesgos del empleado y no sociales como el pago del salario, pero que una vez finalizado el vínculo laboral las denominadas prestaciones periódicas dejan de serlo, salvo las correspondientes a la prestación pensional o una sustitución pensional que pueden ser demandados en cualquier tiempo, aún después de culminado el vínculo laboral.»⁷

Así las cosas, por tratarse el presente asunto sobre el reconocimiento de la sustitución pensional la cual corresponde a una prestación periódica, la demanda se puede interponer en cualquier tiempo conforme a lo dispuesto en el artículo 164 del CPACA. Por lo anterior, se confirmará el auto apelado.

En consecuencia, se;

RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR el auto interlocutorio No. 696 del 26 de septiembre de 2019, proferido por el Juzgado Sexto Administrativo Oral de Cali, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

⁷ Radicación: 13001 2331 000 2010 00335 01 (5019-2014)

Radicación : 76001-33-33-006-2018-00272-01
Medio de control : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - LABORAL
Demandante : SARA MARÍA VIAFARA
Demandante : FONDO PASIVO SOCIAL FERROCARRILES NACIONALES



6

SEGUNDO.- Notificada y ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de Origen, para lo de su cargo.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE,



VÍCTOR ADOLFO HERNÁNDEZ DÍAZ
Magistrado