



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA**

Santiago de Cali, diecisiete (17) de agosto de 2022

**SALA SEGUNDA DE DECISIÓN ORAL**

**AUTO INTERLOCUTORIO**

**Magistrado Ponente: Dr. RONALD OTTO CEDEÑO BLUME**

|                         |  |
|-------------------------|--|
| <b>MEDIO DE CONTROL</b> | <b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>  |
| <b>DEMANDANTE</b>       | <b>JHON JAIR ORTIZ BERNAL</b><br><a href="mailto:palaciosecheverri@yahoo.com">palaciosecheverri@yahoo.com</a>                                    |
| <b>DEMANDADO</b>        | <b>NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL</b><br><a href="mailto:notificaciones.cali@mindefensa.gov.co">notificaciones.cali@mindefensa.gov.co</a> |
| <b>RADICACIÓN</b>       | <b>76-001-33-33-015-2021-00173-01</b>  |
| <b>TEMA</b>             | <b>CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO EN ASUNTOS DE NATURALEZA PENSIONAL</b>   |
| <b>DECISIÓN</b>         | <b>REVOCA AUTO APELADO</b>   |

**1.- ASUNTO**

Procede el Tribunal, en segunda instancia y a través de la Sala Segunda de Decisión Oral, conformada por los doctores **JHON ERICK CHAVES BRAVO**, **FERNANDO AUGUSTO GARCÍA MUÑOZ** y **RONALD OTTO CEDEÑO BLUME**, a resolver el recurso de apelación presentado por el apoderado judicial de la parte demandante, contra el auto interlocutorio No. 340 del 19 de mayo de 2022, por medio del cual se resolvió rechazar la demanda.

**2.- AUTO IMPUGNADO**

El día 19 de mayo de 2022, el Juzgado Quince Administrativo Oral del Circuito de Cali, dictó el auto de interlocutorio No. 340<sup>1</sup>, mediante el cual resolvió rechazar el líbello introductorio, con fundamento en el numeral 1º del artículo 169 de la Ley 1437 de 2011, tras advertir que había operado la caducidad del medio de control.

En su decisión, el *a quo* señaló que la pretensión en el presente asunto se encaminaba a declarar la nulidad de la Resolución No. 3641 del 19 de julio del 2019, mediante la cual el **MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL** negó el reconocimiento y pago de las mesadas pensionales que en vida le pudiesen haber correspondido a la señora **GLORIA PATRICIA BERNAL MONTOYA**, en calidad de hija inválida del fallecido señor **MANUEL RODRIGO BERNAL NOREÑA**; y que si bien en materia pensional no operaba el término de caducidad, lo cierto era que, quien en vida pudo ser la beneficiaria del

<sup>1</sup> Archivo No. 11 del expediente digital.

|                   |  |
|-------------------|--|
| MEDIO DE CONTROL: | NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO |
| RADICACIÓN:       | 76-001-33-33-015-2021-00173-01         |
| DEMANDANTE:       | JHON JAIR O RTIZ BERNAL                |
| DEMANDADO:        | NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL  |

derecho pensional deprecado falleció el 2 de octubre del 2017 y desde ese momento se extinguió el derecho pensional por lo que la prestación dejó de ser periódica, y en consecuencia, el medio de control debió activarse dentro de los términos legales, por lo que para la fecha de presentación de la demanda (25 de junio de 2021), ya se había superado el término de caducidad.

### **3.- FUNDAMENTO DE LA APELACIÓN**

Inconforme con esta determinación, el mandatario judicial de la parte demandante interpuso el recurso de apelación, presentando argumentos relacionados con la prescripción de 3 años que opera en materia laboral, y resaltando que dicho fenómeno jurídico se debe contabilizar a partir del 19 de julio de 2019, fecha del acto administrativo enjuiciado.

En consecuencia, pide que se revoque la decisión inicial por haberse presentado la demanda de manera oportuna y se continúe con el trámite procesal<sup>2</sup>.

### **4.- PROBLEMA JURIDICO**

Corresponde a la Sala determinar, si en el presente asunto ha tenido operancia el fenómeno jurídico de la caducidad del medio de control invocado, y consecuentemente, establecer si hay lugar a revocar la decisión de rechazo de la demanda, tras advertirse por el apelante que el libelo introductorio se interpuso de manera oportuna.

### **5.- TESIS DEL DESPACHO**

La Sala revocará la decisión de primera instancia, en cuanto rechazó la demanda, al resultar evidente que el asunto bajo análisis es de connotación pensional, por lo que es dable concluir que no está sometido a término de caducidad y que puede acudir en demanda en cualquier tiempo, tal como lo consagra el literal c) del numeral 1 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, por tratarse de la negativa de una prestación periódica.

### **6.- CONSIDERACIONES**

**6.1.** En relación con el fenómeno jurídico de la caducidad, el Consejo de Estado, en forma reiterada, ha sostenido que la misma ha sido instituida para garantizar la seguridad jurídica de los sujetos procesales frente a aquellos eventos en los cuales determinadas acciones judiciales no se ejercen dentro de un término específico. Así pues, corresponde a las partes asumir la carga procesal de impulsar el litigio dentro de ese plazo, el cual es fijado por la ley y, por ello, si no lo hacen en tiempo pierden la posibilidad de accionar ante la jurisdicción para hacer efectivo su derecho.

Así lo explica la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>3</sup>:

---

<sup>2</sup> Archivo No. 14 del expediente digital.

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 5 de diciembre de 2006, expediente 13750, Consejera Ponente **RUTH STELLA CORREA PALACIO**.

|                   |  |
|-------------------|--|
| MEDIO DE CONTROL: | NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO |
| RADICACIÓN:       | 76-001-33-33-015-2021-00173-01         |
| DEMANDANTE:       | JHON JAIRO ORTIZ BERNAL                |
| DEMANDADO:        | NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL  |

*"Para garantizar la seguridad jurídica de los sujetos procesales, el legislador colombiano instituyó la figura de la caducidad, en los eventos en que determinadas acciones judiciales no se ejercen en un término específico, esquema que ha utilizado dentro del régimen del derecho público particularmente para las acciones que se tramitan ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa (artículo 136 del C.C.A.). Las partes tienen la carga procesal de impulsar el litigio dentro de este plazo fijado por la ley, y de no hacerlo en tiempo, perderán la posibilidad de accionar ante la jurisdicción para hacer efectivo su derecho.*

*El fenómeno de la caducidad busca atacar la acción por haber sido impetrada tardíamente, impidiendo el surgimiento del proceso. Por esta razón, la efectividad del derecho que se persigue con su ejercicio puede verse afectada. La caducidad es una figura procesal que extingue la acción por el no ejercicio de la misma en el término perentorio establecido por el legislador, y está consagrada por la necesidad que tiene el Estado de estabilizar las situaciones jurídicas.<sup>4</sup> En el contencioso administrativo, el señalamiento de un plazo de carácter preclusivo, evita la incertidumbre que representa para la administración la revocación o anulación de sus actos, y se encuentra establecido en interés general de la colectividad que debe prevalecer sobre el individual de la persona afectada".<sup>5</sup>*

En este orden de ideas, es claro que 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.

El tiempo determinado para el ejercicio de las acciones depende del tipo de acción y del origen que la provoca. Así, por ejemplo, dentro de los presupuestos procesales de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho se encuentra el referente a que no haya operado el fenómeno jurídico de la caducidad, el cual se presenta cuando la demanda no se interpone dentro del término de los 4 meses fijado por el legislador.

En efecto, el artículo 164, numeral 2º, literal d) de la Ley 1437 de 2011, sobre la oportunidad para interponer el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, dispone:

*"La demanda deberá ser presentada (...)*

*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."*

Ahora bien, estando claro que el fenómeno de caducidad es una sanción que limita el ejercicio del derecho sustancial como consecuencia de la no presentación de las acciones judiciales en el plazo que la ley establece para ello, ha de indicarse que la ocurrencia de la caducidad, de no observarse al momento de la admisión de la demanda, debe ser declarada

---

4 **CARLOS BETANCUR JARAMILLO**, Derecho Procesal Administrativo, 4 edición, Señal Editora, 1996, pág.134.

5 **CARLOS BETANCUR JARAMILLO**, Ob cit. pág.134.

|                   |  |
|-------------------|--|
| MEDIO DE CONTROL: | NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO |
| RADICACIÓN:       | 76-001-33-33-015-2021-00173-01         |
| DEMANDANTE:       | JHON JAIRO ORTIZ BERNAL                |
| DEMANDADO:        | NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL  |

en la sentencia y conlleva a la declaratoria de falta de uno de los requisitos de procedibilidad de la acción.

**6.2.** Con las precisiones efectuadas en párrafos precedentes, pasa la Sala a estudiar si en el presente asunto se configuró el fenómeno de la caducidad. Sea lo primero indicar que, si bien en la providencia que es objeto de estudio se determinó que había tenido operancia la caducidad del medio de control, y en la alzada los argumentos presentados se relacionan con el fenómeno de la prescripción extintiva, temas que difieren entre sí, por tratarse de un asunto de carácter pensional, la Sala abordará su estudio en procura de garantizar el derecho al acceso a la administración de justicia, pues en estos casos, tal como lo ha señalado el Consejo de Estado, se encuentra en discusión el derecho fundamental a la seguridad social, debiendo por tanto ser flexible el operador judicial al momento de resolver lo pertinente.<sup>6</sup>

En el caso concreto, luego de revisado el líbello introductorio<sup>7</sup>, se evidencia que lo pretendido por la parte demandante es que se declare la nulidad de la Resolución No. 3641 del 19 de julio del 2019, mediante la cual el **MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL** negó el reconocimiento y pago de la pensión de beneficiarios a favor de la señora **GLORIA PATRICIA BERNAL MONTOYA**; y que en consecuencia, se reconozca que por su condición de discapacitada, la prenombrada tenía derecho al beneficio de la pensión como causahabiente de sus padres fallecidos.

Adicionalmente se pide que, como consecuencia de lo anterior, se disponga el pago y retroactividad adeudada a favor del señor **JHON JAIRO ORTIZ BERNAL**, en su calidad de único hijo de la señora **GLORIA PATRICIA BERNAL MONTOYA**.

En primera instancia, se determinó que el beneficio pensional que en vida le pudo asistir a la señora **GLORIA PATRICIA BERNAL MONTOYA**, y que se deprecia en esta demanda, se extinguió el 2 de octubre del 2017, data en la que falleció y que, por tanto, la prestación dejó de ser periódica, quedando sometida su reclamación al término de caducidad de 4 meses que se establece para el ejercicio oportuno del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

No obstante, en consideración de la Sala erró el *a quo* al llegar a la anterior conclusión, si en cuenta se tiene que, de la lectura e interpretación de la demanda, se puede extraer que lo pretendido por el señor **JHON JAIRO ORTIZ BERNAL** es el reconocimiento póstumo del derecho pensional a favor de su madre, señora **GLORIA PATRICIA BERNAL MONTOYA**, en calidad de beneficiaria de sus padres fallecidos, alegando para ello que por su condición de discapacidad resultaba acreedora de tal prestación; y consecuentemente, pide que el mencionado derecho pensional, a su vez le sea sustituido, en su condición de hijo de la señora **BERNAL MONTOYA**, y

---

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia de unificación por importancia jurídica CE-SUJ-SII-010-2018 del 12 de abril de 2018, radicación número: 81001-23-33-000-2014-00012-01(1321-15).

<sup>7</sup> Folio 81 a 86 del archivo No. 08 del expediente digital

|                   |  |
|-------------------|--|
| MEDIO DE CONTROL: | NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO |
| RADICACIÓN:       | 76-001-33-33-015-2021-00173-01         |
| DEMANDANTE:       | JHON JAIRO ORTIZ BERNAL                |
| DEMANDADO:        | NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL  |

se ordene a su favor el pago de las mesadas pensionales dejadas de cancelar a su progenitora.

De manera que, no podía entenderse que la reclamación del demandante iba encaminada a solicitar un único pago, esto es, la cancelación de las mesadas pensionales que en vida le pudieron corresponder a su madre y que no fueron canceladas, sino que, se reitera, éste deprecia que el beneficio de la pensión que recaía en cabeza de su progenitora sea reconocido a su favor y se continúe su pago.

Así las cosas, al tener por definido que el asunto bajo análisis es de connotación pensional, es dable concluir que no está sometido a término de caducidad y que puede acudir en demanda en cualquier tiempo, tal como lo consagra el literal c) del numeral 1 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, por tratarse de la negativa de una prestación periódica.

En consecuencia, por las anteriores consideraciones, para la Sala es imperativo revocar el auto apelado, tras concluir que con la decisión que dispuso el rechazo de la demanda se cercenó el derecho al debido proceso y al acceso a la administración de justicia de la parte demandante. En tal sentido, se ordenará al *a quo* que proceda a efectuar el estudio del líbelo introductorio y resuelva sobre su admisión.

**6.3.** Finalmente, frente al argumento de la alzada, es de anotar que la prescripción, en general es un modo de extinguir derechos por el paso del tiempo sin haberlos exigido<sup>8</sup>, regla frente a la cual las prestaciones sociales han recibido una connotación especial para darles el carácter de imprescriptible, especialmente, el derecho a la pensión no se ve afectado por tal hecho, aunque, no sucede lo mismo con las mesadas que no se hubieren reclamado dentro del término previsto por la ley. Sin embargo, dicho asunto es propio de la sentencia y deberá ser objeto de estudio, en caso de accederse a las pretensiones.

Por lo expuesto, la Sala Segunda del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca,

## RESUELVE

**PRIMERO: REVOCAR** la decisión tomada por el Juzgado Quince Administrativo Oral de Cali, mediante auto interlocutorio No. 340 del 19 de mayo de 2022, a través del cual se resolvió rechazar la demanda.

**SEGUNDO: ORDENAR** al Juzgado Quince Administrativo Oral de Cali que proceda a efectuar el estudio del líbelo introductorio y resuelva sobre su admisión, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

---

<sup>8</sup> Código Civil, artículo 2512: «La prescripción es un modo de adquirir las cosas ajenas, o de extinguir las acciones o derechos ajenos, por haberse poseído las cosas y no haberse ejercido dichas acciones y derechos durante cierto lapso de tiempo, y concurriendo los demás requisitos legales.

Se prescribe una acción o derecho cuando se extingue por la prescripción.»

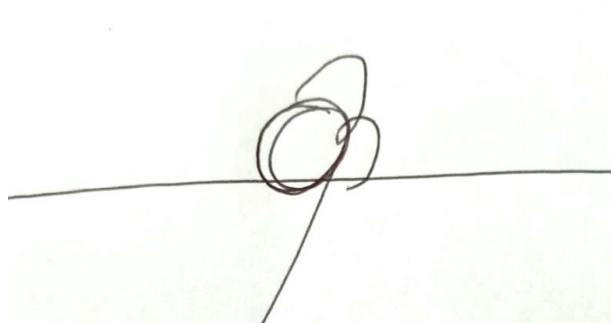
MEDIO DE CONTROL:  
RADICACIÓN:  
DEMANDANTE:  
DEMANDADO:

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
76-001-33-33-015-2021-00173-01  
JHON JAIRÓ ORTIZ BERNAL  
NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

**TERCERO:** En firme la presente decisión, remítase el expediente al Juzgado de origen, para lo de su cargo.

**Notifíquese y cúmplase,**

Los Magistrados,

A handwritten signature in black ink, consisting of a horizontal line with a large, stylized loop above it and a diagonal stroke extending downwards to the right.

**RONALD OTTO CEDEÑO BLUME**

A handwritten signature in black ink, featuring a large, stylized 'J' shape with a horizontal line crossing it.

**JHON ERICK CHAVES BRAVO**

A handwritten signature in black ink, featuring a large, stylized 'F' shape with a horizontal line crossing it.

**FERNANDO AUGUSTO GARCÍA MUÑOZ**