



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA
SUBSECCIÓN "B"

Magistrado ponente: Luis Gilberto Ortegón Ortegón

Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de agosto de dos mil veinte (2020)

Expediente : 11001-33-35-027-2017-00437-01
Demandante : **Juan Carlos Rodríguez Delgado**
Demandado : Nación - Ministerio de Defensa Nacional - Policía Nacional
Medio de control : Nulidad y restablecimiento del derecho
Tema : Indemnización por disminución de la capacidad psicofísica
Actuación : Recurso de apelación contra auto que declaró probada de oficio la excepción previa de caducidad del medio de control y dio por terminado el proceso

ASUNTO A RESOLVER

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto y sustentado por el apoderado de la parte demandante, contra el auto de 15 de agosto de 2019 proferido por el Juzgado Veintisiete (27) Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá (fs. 199 a 202), mediante el cual se declaró probada de oficio la excepción previa de caducidad de la demanda y se dio por terminado el proceso.

ANTECEDENTES PROCESALES

El señor Juan Carlos Rodríguez Delgado, a través de apoderado, acudió a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a interponer el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, conforme al artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, contra la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional, con el fin de que se declare la nulidad del acto administrativo No. 024981/ARPRE-GRUPE-1.10 del 6 de junio de 2017, que negó el reconocimiento de la indemnización por pérdida de la capacidad sicofísica, establecida en el artículo 65 del Decreto 1091 de 1995.

PROVIDENCIA IMPUGNADA

Mediante auto dictado en audiencia inicial celebrada el 15 de agosto de 2019, el Juzgado

Veintisiete (27) Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá declaró probada de oficio la excepción previa de caducidad de la demanda y dio por terminado el proceso, indicando que la indemnización por disminución de la capacidad psicofísica lo que busca es reparar y/o compensar a un miembro de la Policía Nacional, por los daños sufridos en actos propios del servicio, prestación que es percibida por una sola vez y constituye una suma fija, motivo por el cual le es aplicable la regla general de los 4 meses, esto es, se trata de un derecho que caduca.

Así las cosas, atendiendo que a través de la Resolución 00124 del 18 de febrero de 2000, la entidad demandada reconoció y ordenó el pago a favor del demandante de la pensión por invalidez y de la indemnización por disminución de la capacidad sicofísica, era este el acto administrativo demandable y no el Oficio 024981 /ARPRE-GRUPE – 1.10 del 6 de junio de 2017, por lo tanto desde la notificación de dicho acto administrativo hasta la presentación de la petición del 26 de agosto de 2016, transcurrieron más de 16 años, motivo por el cual se encuentra configurada la excepción previa de caducidad de la demanda.

RECURSO DE APELACIÓN

Inconforme con la referida decisión, el apoderado de la parte demandante interpuso recurso de alzada en el que expuso que lo solicitado con la demanda, es que se declare la nulidad del Oficio 024981 /ARPRE/GRUPE – 1.1. del 6 de junio de 2017, mediante el cual se negó la aplicación de los efectos de un acto administrativo de carácter general¹, con el cual aseguró que se cambió la línea administrativa de la Policía Nacional para dar aplicación del artículo 65 del Decreto 1091 de 1995.

Manifiesta que en su parecer la caducidad no debía contarse a partir de la fecha de notificación del acto administrativo que le reconoció el derecho de la indemnización por pérdida de capacidad laboral, sino a partir de la notificación del oficio con el cual se negó la aplicación del contenido del acto administrativo de carácter general que da a los policías el beneficio adicional a que se le realice el pago de la indemnización aumentado a la mitad o el pago doble.

¹ Acta 064 de 2015, a través del cual se reconoció al personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional.

TRÁMITE DE SEGUNDA INSTANCIA

En atención a que el recurso fue interpuesto y sustentado dentro del término previsto para el efecto², se concedió en audiencia inicial celebrada el 15 de agosto de 2019 (f. 201 vto).

CONSIDERACIONES

Competencia. Corresponde a la Sala, con fundamento en el artículo 243 (numeral 1°) de la Ley 1437 de 2011³, decidir el recurso de apelación interpuesto por el apoderado del demandante, contra el auto de 15 de agosto de 2019, por medio del cual se declaró probada de oficio la excepción previa de caducidad de la demanda y dio por terminado el proceso.

Problema jurídico.- Se contrae en determinar si en el *sub lite* le asiste razón al *a quo*, al haber declarado probada de oficio la excepción previa de caducidad y dar por terminado el proceso, o si por el contrario, como lo aduce la parte actora; la demanda fue presentada en término, teniendo en cuenta que el acto administrativo respecto del cual se debió hacer el conteo de la caducidad del presente medio de control era del Acta 064 SEGEN/ARPRE del 2 de septiembre de 2015, y no respecto de la resolución a través de la cual se reconoció la pensión de invalidez y la indemnización por pérdida de la capacidad psicofísica.

Tesis de la Sala.- En el asunto sometido a estudio se confirmará el auto de 15 de agosto de 2019 emitido en audiencia inicial por el Juzgado Veintisiete (27) Administrativo del Circuito de Bogotá, mediante el cual se declaró probada de oficio la excepción previa de caducidad, al concluir que la demanda fue presentada por fuera del término otorgado por la ley, esto es, 4 meses a partir de la notificación del acto administrativo que resuelve de fondo la petición, por las razones que se esbozarán en esta providencia.

² Artículo 244 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA): «Trámite del recurso de apelación contra autos. La interposición y decisión del recurso de apelación contra autos se sujetará a las siguientes reglas:

1. Si el auto se profiere en audiencia, la apelación deberá interponerse y sustentarse oralmente en el transcurso de la misma. De inmediato el juez dará traslado del recurso a los demás sujetos procesales con el fin de que se pronuncien y a continuación procederá a resolver si lo concede o lo niega, de todo lo cual quedará constancia en el acta.

2. [...]

3. Una vez concedido el recurso, se remitirá el expediente al superior para que lo decida de plano.

4. Contra el auto que decide la apelación no procede ningún recurso».

³ Artículo 243. Apelación. Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:

[...]

3.. El que ponga fin al proceso.

[...].

Análisis de la sala.- Para desatar el problema jurídico, la Sala procederá a estudiar los siguientes temas, así: **(i)** La caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho y **(ii)** caso concreto, así:

(i) Caducidad del medio de control

Sobre el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el artículo 138 ibídem establece lo siguiente:

«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».

Por su parte, el artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, señala la oportunidad para presentar la demanda de la siguiente manera:

«[...] la demanda deberá ser presentada:

1. En cualquier tiempo cuando:

[...]

c) Se dirija contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas.

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 otra parte, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3° del Decreto 1716 de 2009, la presentación de la solicitud de conciliación suspende el término de prescripción o caducidad hasta que se presente alguno de los siguientes eventos:

«[...]

1. Se logre acuerdo conciliatorio.
2. Se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2° de la Ley 640 de 2001.
3. Se venza el término de tres meses contados a partir de la presentación de la solicitud; lo que ocurra primero».

Por lo anterior, se debe tener en cuenta que el término de caducidad se suspende con la presentación de la solicitud de conciliación, hasta que se expidan las constancias de celebración de la audiencia, en tanto el interesado al momento de hacer la solicitud de conciliación lo debe hacer antes de que se configure el fenómeno de la caducidad de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, es decir, dentro de los 4 meses, por lo que se deja bajo su arbitrio y responsabilidad el manejo de los términos previamente establecidos por la Ley.

(ii) Caso concreto.

De la revisión del expediente se observa que el actor demandó el Oficio 024981 /ARPRE/GRUPE – 1.1. del 6 de junio de 2017, por medio del cual se negó la solicitud de ajuste del valor reconocido por concepto de indemnización por disminución de la capacidad psicofísica.

De las pruebas aportadas al expediente, se tiene que la demandada mediante la Resolución 00124 del 18 de febrero de 2000, reconoció a favor del actor la pensión de invalidez y la indemnización por disminución de la capacidad psicofísica, por haberse determinado una incapacidad absoluta permanente y pérdida de la capacidad laboral del 100% .

Por lo anterior, el *a quo* en audiencia inicial celebrada el 15 de agosto de 2019 estableció que el acto demandable en el presente medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho era la Resolución 00124 del 18 de febrero de 2000 y no el Oficio 024981 /ARPRE/GRUPE – 1.1. del 6 de junio de 2017, toda vez que el primero fue el que resolvió la solicitud de reconocimiento de la indemnización y era ese acto administrativo el que se debió demandar.

Así las cosas, luego de que el juez de primera instancia estableciera que la indemnización por disminución de la capacidad psicofísica es una prestación de carácter unitaria y no periódica, procedió a realizar el estudio de la caducidad del medio de control, concluyendo que se configuró la excepción previa de caducidad del medio de control, en atención a que el actor

interpuso la demanda objeto de debate vencido el término de los 4 meses⁴ posteriores a la notificación del acto que reconoció la indemnización por disminución de la pérdida de capacidad psicofísica y, dio por terminado el proceso de la referencia.

Frente a la decisión de declarar probada la excepción previa de caducidad del medio de control y dar por terminado el proceso, la parte recurrente manifestó su inconformidad al considerar que está solicitando la aplicación de los efectos del Acta 064 de 2015 que cambió de línea administrativa de la Policía Nacional al dar aplicación del artículo 65 del Decreto 1091 de 1995.

Sostuvo que la caducidad debió contarse a partir de la notificación del acto administrativo por medio del cual se negó la aplicación del contenido del Acta 064 de 2015 que cambiaba la línea administrativa en sentido de reconocer el derecho de la doble indemnización y/o aumentada a la mitad aplicando la prescripción, esto es, del Oficio 024981 /ARPRE/GRUPE – 1.1. del 6 de junio de 2017.

De acuerdo a lo anterior, esta Sala considera que el juez de primera instancia tiene razón al manifestar que era la Resolución 00124 del 18 de febrero de 2000 que reconoció el derecho al pago de la indemnización por disminución de la capacidad psicofísica y no el Oficio 024981 /ARPRE/GRUPE – 1.1. del 6 de junio de 2017, por cuanto fue de este primer acto administrativo respecto del cual el demandante debió manifestar su inconformidad, y con el oficio demandado no se está pidiendo otra cosa que la aplicación de un acta que cambia la línea administrativa, esto es, el demandante no está solicitando aplicación de una norma diferente a la ya reconocida con su indemnización por disminución de la capacidad psicofísica.

Adicionalmente, a manera de comentario, se indica por parte de la Sala que el Acta 064 de 2015 de la que se solicita su aplicación no manifiesta que sus efectos sean retroactivos, por el contrario, si se indica que el derecho adicional referente a la indemnización aplica únicamente para i) los funcionarios que se encuentren retirados de la Policía Nacional y no hayan sido indemnizados como consecuencia de la lesión sufrida y ii) que la disminución de la capacidad laboral haya sido en ejercicio de sus funciones. Y de acuerdo, a las pruebas que obran en el expediente se observa que el demandante no cumple con el primer requisito.

⁴ Según acta de reparto, la demanda fue presentada el 30 de noviembre de 2017 (f. 166)

En consideración a todo lo expuesto, la Sala comparte la decisión adoptada por el a quo, ya que la Resolución 00124 fue expedida el 18 de febrero de 2000, por lo que tenía 4 meses para presentar la demanda, que venció el **19 de junio de 2000**; así mismo la conciliación se radicó el 9 de octubre de 2017 (fl. 139) y la demanda fue interpuesta el 30 de noviembre de 2017; por tanto para la fecha que se presentó la solicitud de conciliación se encontraba más que agotado el término establecido por la ley, de los cuatro meses, es decir la conciliación prejudicial, en este caso, no suspendió los términos.

En ese orden de ideas se concluye, que le asiste razón al juez de instancia al declarar probada de oficio la excepción previa de caducidad, toda vez que del estudio del expediente se desprende que el medio de control instaurado por el actor se presentó extemporáneamente, en consecuencia se confirmará el auto apelado.

Por lo expuesto, se

RESUELVE:

Primero: Confirmar el auto proferido en audiencia inicial celebrada el 15 de agosto de 2019, por el Juzgado Veintisiete (27) Administrativo del Circuito de Bogotá, mediante el cual se declaró probada de oficio la excepción previa de caducidad, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

Segundo: Ejecutoriada esta providencia, **devolver** el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones que fueren menester.

Notifíquese y cúmplase,

Este proyecto fue estudiado y aprobado en sala de decisión de la fecha.

Luis Gilberto Ortega Ortega
Magistrado

José Rodrigo Romero Romero
Magistrado

Alberto Espinosa Bolaños
Magistrado



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA
SUBSECCIÓN "B"

Magistrado ponente: Luis Gilberto Ortigón Ortigón

Bogotá, D.C., treinta (30) de julio de dos mil veinte (2020)

Expediente : 25269-33-33-003-2018-00065-01
Demandante : **Efraín Lizarazo Vargas**
Demandado : Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio
Medio de control : Nulidad y restablecimiento del derecho
Tema : Reliquidación pensión docente
Trámite : Desistimiento del recurso de apelación

Estando el proceso para dar trámite al recurso de apelación interpuesto¹, la parte demandante por intermedio de apoderado allegó escrito donde manifestó que «[...] **DESISTO** del recurso de apelación interpuesto contra la sentencia proferida por su Honorable Despacho [...]», argumentando que fundamenta la decisión «[...] en el artículo 316 numeral 2 del Código General del Proceso, aplicable ante la jurisdicción administrativa, en virtud de la remisión efectuada por el artículo 306 de la Ley 1437 de 2011 [...]». Al respecto:

El artículo 314 del Código General del Proceso, el cual es aplicable por remisión expresa del artículo 306 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo², establece:

«Artículo 314. Desistimiento de las pretensiones.

El demandante podrá desistir de las pretensiones mientras no se haya pronunciado sentencia que ponga fin al proceso. Cuando el desistimiento se presente ante el superior por haberse interpuesto por la demandante apelación de la sentencia o casación, se entenderá que comprende el del recurso.

El desistimiento implica la renuncia de las pretensiones de la demanda en todos aquellos casos en que la firmeza de la sentencia absolutoria habría producido

¹ El señor Efraín Lizarazo Vargas, parte demandante, interpuso recurso de apelación contra la Sentencia de 27 de mayo de 2019 (fs. 87 a 95).

² Si bien el artículo 306, hace remisión al Código de Procedimiento Civil, toda vez que el mismo fue derogado, y que mediante Auto N°. 49.299 de 25 de junio de 2014, la Sala Plena del Consejo de Estado resolvió que el Código General del Proceso, tiene vigencia a partir del 1° de enero de 2014, se le dará aplicación a dicha normatividad.

efectos de cosa juzgada. El auto que acepte el desistimiento producirá los mismos efectos de aquella sentencia.

Si el desistimiento no se refiere a la totalidad de las pretensiones, o si sólo proviene de alguno de los demandantes, el proceso continuará respecto de las pretensiones y personas no comprendidas en él.

En los procesos de deslinde y amojonamiento, de división de bienes comunes, de disolución o liquidación de sociedades conyugales o patrimoniales, civiles o comerciales, el desistimiento no producirá efectos sin la anuencia de la parte demandada, cuando esta no se opuso a la demanda, y no impedirá que se promueva posteriormente el mismo proceso.

El desistimiento debe ser incondicional, salvo acuerdo de las partes, y sólo perjudica a la persona que lo hace y a sus causahabientes.

El desistimiento de la demanda principal no impide el trámite de la reconvencción, que continuará ante el mismo juez cualquiera que fuere su cuantía.

Cuando el demandante sea la Nación, un departamento o municipio, el desistimiento deberá estar suscrito por el apoderado judicial y por el representante del Gobierno Nacional, el gobernador o el alcalde respectivo.» (Destaca la Sala)

Igualmente, el artículo 315 (numeral 2°), indicó que no podrán desistir de la demanda «los apoderados que no tengan facultad expresa para ello» y el artículo 345 ibídem, prevé que «el auto que acepte un desistimiento condenará en costas a quien desistió, lo mismo que a perjuicios por el levantamiento de las medidas cautelares practicadas».

Revisado el expediente, se evidencia que **i)** en el poder obrante a folios 1 a 3 el señor Efraín Lizarazo Vargas le da facultad expresa al apoderado para, entre otras, **desistir**; y **ii)** el expediente está para dar trámite al recurso de apelación interpuesto, por lo tanto, se tiene que no se ha tomado decisión que ponga fin al proceso.

Así las cosas, se cumple con los requisitos establecidos en los artículos 314 y 315 del Código General del Proceso, para poder desistir del recurso.

Ahora bien, respecto a la **condena en costas**, es necesario tener en cuenta lo establecido en el inciso 3° del artículo 316 de la misma norma, así «[...] el auto que acepte un desistimiento condenará en costas a quien desistió [...]»

Sobre el tema, el Consejo de Estado ha expresado³:

³ Sección segunda, providencia 26 de junio de 2008, expediente 68001-23-31-000-2002-01143-01 (1725-07), consejera ponente: Bertha Lucía Ramírez de Páez.

«[...] es claro que el Juez, al momento de decidir si es procedente condenar en costas debe, necesariamente, analizar la conducta de la actora pues, sólo si concluye que ésta actuó de mala fe, en forma temeraria o dilatoria, puede imponer la condena mencionada.

La tesis del Consejo de Estado, ha sido avalada por la Corte Constitucional en sentencia C-043 de 27 de enero de 2004, M.P. Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra, en los siguientes términos:

[...] El caso presente no sólo existe una Sentencia del Consejo de Estado que recoge la interpretación que el más alto Tribunal de la jurisdicción contencioso administrativa le ha dado a la norma aquí acusada, sino una larga tradición de pronunciamientos que aplican dicha exégesis de la norma. Por eso la Corte acoge los criterios sentados por esa Corporación, según los cuales el concepto jurídico indeterminado utilizado por el legislador en el artículo 171 del C.C.A no concede al juez una facultad absolutamente potestativa de decidir cuándo procede o no la condena en costas, sino que otorga una facultad discrecional que le permite hacer una evaluación razonable de la conducta procesal de la parte vencida, dentro de cierto margen de apreciación personal. **Esta aplicación razonable de la norma implica que solamente resulta posible condenar en costas a dicha parte cuando ha procedido con notorio abuso del derecho de acceso a la justicia**, por el ejercicio del derecho de acción o de defensa, de la facultad de solicitar o presentar pruebas, de interponer recursos o de promover incidentes, en forma claramente irrazonable, temeraria, infundada, dilatoria o desleal.

Ahora bien, en cuanto a la interposición de recursos, la Corte observa que esta facultad forma parte del derecho que tienen las partes de defender sus derechos por medio de sus apoderados. Desde luego, en la interposición de recursos se debe actuar dentro de las normas que impiden actos temerarios o de mala fe. Por otro lado, las partes y sus apoderados deben observar los deberes que están enumerados en el artículo 71 del C.P.C.’

En el sub-examine, la Sala observa que no aparece probado que la conducta de la actora hubiera sido diferente a la de propender por un adecuado ejercicio de su derecho y de ninguna manera la decisión de desistir de la demanda implicó un abuso de su derecho de acceso a la Administración de Justicia; así las cosas, de conformidad con lo anterior es del caso acceder a la solicitud elevada por la apoderada de la Actora, como en efecto se dispondrá en la parte resolutive de este proveído.

Por las razones expuestas, el auto apelado que aceptó el desistimiento de la demanda y condenó en costas a la actora, será revocado parcialmente»⁴.

Es decir, que pese al mandato contenido en el artículo 316 del Código General del Proceso, en el sentido de que en caso de aceptación del desistimiento, se condenará en costas a quien desistió, resulta necesario analizar la conducta de la solicitante, y solo en el evento de que exista temeridad, mala fe o abuso del derecho de acceso a la administración de justicia, procede la condena en costas; empero en el presente caso, se advierte que no se aprecia

⁴ En similar sentido, se pronunció la Sección Segunda del H. Consejo de Estado, en providencia de 29 de enero de 2009, expediente 85001-23-31-000-2003-01268-01(1989-08), consejera ponente doctora Bertha Lucía Ramírez de Páez.

mala fe o temeridad de la parte demandante en el transcurso del trámite del proceso, motivo por el cual no se condenará en costas.

En consecuencia, se

RESUELVE:

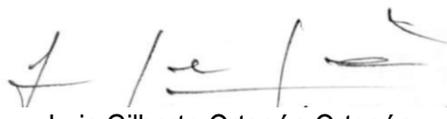
Primero.- Aceptar el desistimiento que el señor Efraín Lizarazo Vargas hace del recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de 27 de mayo de 2019, mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda interpuesta contra la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, de conformidad a lo expuesto.

Segundo.- No condenar en costas, de acuerdo a la parte motiva de esta providencia.

Tercero.- Ejecutoriada esta providencia, **devolver** el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones que fueren menester.

Notifíquese y cúmplase,

Este proyecto fue estudiado y aprobado en sala de decisión de la fecha.



Luis Gilberto Ortegón Ortegón
Magistrado



José Rodrigo Romero Romero
Magistrado



Alberto Espinosa Bolaños
Magistrado