



Arauca, Arauca, 06 de agosto de 2020.

Asunto : **Resuelve excepciones previas**
Radicado No. : 81 001 3333 001 2018 00040 00
Demandante : Eduin Guzmán Sánchez
Demandado : Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional
Medio de control : Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Procede el Despacho a resolver la excepción previa propuesta dentro del asunto de la referencia:

ANTECEDENTE

1. La NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL, en la contestación de la demanda propuso las excepciones que denominó «*CADUCIDAD DE LA ACCIÓN, INEPTA DEMANDA POR NO AGOTAMIENTO DEL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD y INEPTA DEMANDA POR NO HABERSE INTEGRADO EL ACTO ADMINISTRATIVO CONMPLEJO OBJETO DE LA DEMANDA*» (fls. 121-125), de las cuales se corrió traslado a la parte demandante por Secretaría (fls.342-344), sin existir pronunciamiento.

Sustenta sus excepciones, así:

i) Caducidad de la acción.

Indica la demandada que ha operado el fenómeno jurídico de la caducidad pues, aunque dentro de las pretensiones se relacionan prestaciones periódicas (reajuste de pensión de invalidez), también se solicita el reajuste de una indemnización ya pagada y un reconocimiento de 100 SLMV a título de perjuicios morales.

Que en Resolución No. 154163 del 9 de abril de 2013, se reconoció y ordenó el pago de una indemnización por disminución de la capacidad laboral a favor del demandante; por lo tanto, a partir del día siguiente de la notificación del acto se debió contar los cuatro meses que establece la norma; pero han transcurrido más de 5 años desde la expedición de ese pronunciamiento, el cual evidentemente se encuentra en firme y con plenos efectos jurídicos.

En relación con la petición de una indemnización de perjuicios, se indicó que la Resolución No.0789 del 22 de febrero de 2013 resolvió de fondo la situación prestacional del actor, y a partir de su notificación comenzará a contar los 4 meses y evidentemente a su juicio ese plazo ha fenecido hace tiempo.

ii) Inepta demanda por no agotamiento del requisito de procedibilidad.

Aduce que el litigio no versa solamente sobre el reajuste de una pensión de invalidez, sino también sobre el ajuste y pago de la reliquidación de la indemnización por disminución de la capacidad otorgada, e incluso, sobre un reconocimiento de perjuicios equivalentes a 100 SMLV, razón por la cual colige, que el carácter conciliable del proceso se encuentra determinado en que el derecho reclamado es incierto y discutible; por lo tanto, debe agotar el requisito de procedibilidad.

En consecuencia, solicita se declare la prosperidad de este medio exceptivo.

iii) Inepta demanda por no haberse integrado el acto administrativo complejo objeto de la demanda.

Manifiesta que en el presente caso el acto administrativo debe ser complejo, pues, no solo se trata de impugnarse la decisión que negó el reconocimiento de una pensión de invalidez, sino que, adicionalmente debe demandarse el acta de junta médico-laboral No. 55964 del 15 de noviembre de 2012, mediante la cual se le determinó al señor EDUIN GUZMÁN SÁNCHEZ una disminución de la capacidad laboral, junto con la Resolución de reconocimiento y pago de la indemnización por disminución de la capacidad laboral; dicha falencia, en su criterio conlleva a que se configure la excepción propuesta, pues a pesar de la declaratoria de nulidad del acto pretendido, la Junta Médica Laboral y la resolución de reconocimiento de prestaciones continuarían con plena vigencia en el ordenamiento, y por lo tanto, no es compatible con la prosperidad de las pretensiones incoadas.

CONSIDERACIONES

1. Aplicación del Decreto Legislativo 806 de 2020.

El DL 806 de 2020 es una norma con fuerza de ley expedida por el Presidente de la República dentro del Estado de excepción declarado mediante Decreto 637 de 2020, a causa de la pandemia provocada por el Covid-19.

Dicho decreto legislativo, por su naturaleza suspende las leyes vigentes sobre la misma materia, mientras este permanezca vigente. Según el mismo DL 806/2020, estará en vigor 2 años desde su promulgación (art. 16) que ocurrió el 04 de junio de 2020. Como una de las reglas que varió el citado Decreto fue la relacionada con el tratamiento de las excepciones previas en la jurisdicción contenciosa administrativa, todo lo dispuesto al respecto en el CPACA pierde vigencia.

En efecto, antes las excepciones previas se decidían únicamente en la audiencia inicial, pero con la reforma, solo se resuelven en tal momento aquellas en las que deban practicarse pruebas, las demás, se definen mediante auto escrito precedente a dicha audiencia (art. 13 DL 806/2020, conc. art. 101 del CGP)

Este cambio procesal resulta aplicable al presente caso, en consideración a que, si bien dentro del proceso ya se había convocado a las partes a audiencia inicial para el pasado 21 de mayo de 2020, esta no se instaló por la suspensión de términos judiciales ampliamente conocida. Así que, conforme al actual artículo 40 de la ley 153 de 1887, la presente etapa procesal (decisión de excepciones previas) debe seguir las reglas del DL 806/2020, vigente ahora que se han reanudado los términos.

Por esta razón, no se reprogramará la comentada audiencia inicial, sino que se procederá a decidir las excepciones previas formuladas dentro del caso, toda vez que no hay pruebas por practicar para solventarlas.

2. Solución de las excepciones previas.

Para resolver las excepciones propuestas por la entidad demandada, el Despacho procede a pronunciarse conforme al orden en que fueron formuladas:

1. Caducidad: el Consejo de Estado¹ sobre este tema ha señalado lo siguiente:

«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.**

Entonces, si de los actos administrativos se derivan dos prestaciones diferentes, como en el presente caso, pero sobre una ha operado la caducidad, se debe estudiar el fondo del asunto respecto de aquella pretensión que no se encuentre inmersa dentro de este fenómeno. Es decir, **si el interesado desea que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo estudie tanto la indemnización como la pensión de invalidez, previamente agotada la vía gubernativa ante la Junta Médica Laboral y el Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía, debe realizarlo dentro del término estipulado por la Ley**, pues de lo contrario, solo se podrá estudiar aquél beneficio laboral que cumpla con los requisitos de prestación periódica» (Negrilla fuera del texto)

Así mismo, mediante sentencia del 30 de marzo de 2017 el Consejo de Estado² reiteró el anterior criterio:

«Sobre el particular debe precisarse que la **indemnización por disminución de la capacidad sicofísica no es una prestación de aquellas que se califica 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 136-2 del CCA, 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, es claro que si el actor quería controvertir la indemnización por disminución de la capacidad sicofísica tenía que haber demandado el acto administrativo que definió su situación jurídica particular y concreta respecto de dicha prestación económica, esto es, la Resolución 44970 del 19 de mayo de 2005. No obstante lo anterior, no existe ninguna pretensión tendiente a cuestionar la validez de dicho acto, tal y como lo evidenció el juez de primera instancia».

1.1. Teniendo en cuenta estos criterios jurisprudenciales, el Despacho anticipa que declarará probada la excepción, pero de manera parcial, en el entendido que solo se tendrá caducado el presente medio de control, con relación a la pretensión *1.4 de reajuste de la indemnización por la disminución de la capacidad laboral* (pág. 82 demanda digitalizada). En cuanto a las otras pretensiones: *reconocimiento y pago de la pensión por sanidad (1.1)*; y *reparación de perjuicios morales en cuantía de 100 SMLMV (1.7)*, la demanda se considerará presentada en tiempo.

En efecto, es dable declarar la caducidad de la pretensión de nulidad y restablecimiento de la *«indemnización por disminución de la capacidad laboral»*, porque ese concepto fue reconocido mediante Resolución 154163 del 09/04/2013 que fue notificada por **aviso No. 4033 del 23 de abril de 2013** (pág. 132

¹ C.E. Secc. II, Subsecc. B, sentencia 30 enero 2014, C.P. Bertha Lucía Ramírez de Páez, Rad. 1860-13

² C.E. Secc. II, Subsecc. A, C.P. William Hernández Gómez, Rad. 3318-15

contestación ejercito digitalizada) sin que se recurriera en sede administrativa, razón por la cual cobró firmeza el **08 de mayo de 2013** caducando cualquier cuestionamiento judicial el **09 de septiembre de 2013**. Como en este caso se radicó la demanda el **13 de junio de 2017**, el término para accionar estaba suficientemente vencido.

De esta manera, por más que el actor haya dirigido su impugnación judicial sobre el oficio **20168471609701** del 18/11/2016, para obtener el reajuste de la aludida indemnización, lo cierto es que el acto a demandar era la Resolución **154163** del 09/04/2013, pues fue en esta donde se definió ese derecho, así que el término de caducidad se contabiliza desde el día siguiente a su ejecutoria. Hay que recordar que la caducidad es un fenómeno impeditivo del derecho a demandar, que no admite prórrogas, ni siquiera por consenso de las partes, en tanto opera aún en contra de su voluntad al ser de orden público. Por eso, aunque se provocó un nuevo acto sobre este rubro *no periódico* (el oficio 20168471609701), el término para demandar no se posterga, sino que por el contrario, se mantiene, sin que el interesado pueda huirle a su perención.

1.2. Ahora bien, aunque no fue un tema objeto de excepción, cabe precisar que la demanda contra el acto 0168471609701 se tiene presentada en tiempo, por cuanto dicha decisión administrativa niega el reajuste de una prestación periódica (art. 164.1, literal c del CPACA).

1.3. En lo que respecta al reconocimiento de la *reparación de perjuicios* (pretensión 1.7), el Despacho estima que no hay caducidad, en consideración a que esta no es principal, sino accesoria, en la medida que solo sería estudiada si es dable conceder la pensión reclamada (lo accesorio sigue la suerte de lo principal). No se pierda de vista que el medio de control bajo estudio, según el artículo 138 del CPACA, también admite la petición de reparación de perjuicios, cuando quiera que el actor encuentre que el restablecimiento es insuficiente para resarcir el daño causado por el acto reprochado, o cuando la reparación *in natura* es imposible. En este sentido, como la impugnación judicial frente a actos que reconocen o niegan prestaciones periódicas no caduca, tampoco lo hará la pretensión subsidiaria aquí vertida. La hermenéutica a la que se acude es simple: la pretensión de nulidad del acto y su consecuente restablecimiento está íntima y directamente ligada a la pretensión de reparación, por ello, pese a que su reconocimiento obedezca a presupuestos diferentes, la segunda solo sería estudiada si la primera es otorgada.

Analizar la caducidad de la pretensión de reparación de forma autónoma, equivaldría a dejar sin efecto la posibilidad de introducir esta pretensión dentro de las demandas contra actos que reconocen o niegan prestaciones periódicas, porque en la mayoría de los casos estaría vencida la oportunidad para accionar, razón por la cual, en aplicación del «*principio del efecto útil de las normas*³», se prefiere acudir a la interpretación ya explicada.

En conclusión, la caducidad que aquí se declarará, no comprenderá este ítem de las pretensiones.

2. Inepta demanda por no agotamiento del requisito de procedibilidad: El Despacho se abstiene de realizar pronunciamiento frente a la pretensión de

³ «Según el cual debe considerarse, de entre varias interpretaciones de una disposición normativa, aquella que permita consecuencias jurídicas sobre la que no las prevea, o sobre la que prevea consecuencias superfluas o innecesarias» (C. Const. Sentencia C-569 de 2004)

reajuste de la *indemnización por disminución de la capacidad laboral*, por cuanto se determinó que existe caducidad.

Con relación a la pretensión de *perjuicios morales*, el Despacho se remite a lo expuesto al desatar la caducidad frente al mismo punto, reiterando que al tratarse de una pretensión subsidiaria, no puede tratarse como autónoma, y por ello, no es dable imponer la conciliación prejudicial, cuando no es obligatoria sobre la pretensión principal. Por consiguiente, frente a este punto la excepción no prospera.

3. Inepta demanda por no haberse integrado el acto administrativo complejo objeto de la demanda: La apoderada de la entidad demandada para argumentar su excepción, manifiesta que el demandante debió no sólo demandar el acto administrativo que niega el reajuste, sino debió demandar la resolución que ordena el pago y reconocimiento de dicha prestación, el acta de junta medico laboral y la resolución que reconoce el pago de una indemnización por disminución de la capacidad laboral.

Para analizar esta excepción el Despacho considera necesario traer a colación una decisión de Sala de la Sección Segunda del Consejo de Estado en la que estudió un caso similar:

«Al respecto, cabe señalar que generalmente los actos demandables en casos similares al planteado, son los siguientes: i) el acto de reconocimiento del derecho, ii) los actos que resolvieron los respectivos recursos, y iii) los actos que resolvieron las peticiones de reliquidación que con posterioridad a la firmeza del acto inicial se generaron, como consecuencia de la imprescriptibilidad de los derechos pensionales.

No obstante, cuando se demanda el acto que negó la reliquidación de una pensión de jubilación, sea este expreso o presunto, no existe la obligación de demandar la pluralidad de declaraciones que la entidad haya proferido con anterioridad a la decisión que se pretende cuestionar por vía de legalidad. Al respecto, esta jurisdicción ha señalado que:

[...] cuando se trata de una NUEVA PETICIÓN DE RELIQUIDACIÓN PENSIONAL, para incluir factores pensionales, no es necesario acusar en nulidad el ACTO DE RECONOCIMIENTO PENSIONAL que tiempo atrás se dictó. Normalmente este acto es demandable cuando en su momento contra él se interpone recurso en vía gubernativa con la finalidad ya señalada, sin que haya de por medio una posterior PETICIÓN DE RELIQUIDACIÓN con su propio acto administrativo resolutorio [...]»⁴

Dicho lo anterior, se puede concluir que no tiene vocación de prosperidad la excepción planteada por la apoderada de la entidad demandada, por cuanto el acto de reconocimiento de la pensión y liquidación es uno; y la pretensión de solicitar revisión y reajuste del monto de la prestación puede ser cuestionada en ese mismo momento con los recursos en sede administrativa o lo puede alegar posteriormente en cualquier tiempo.

En consecuencia, se

⁴ C.E-Sala de lo Contencioso-Administrativo-Secc.II. Sub A.C.P.: William Hernández Gómez-1 de agosto de 2016. Rad: (3962-14)

RESUELVE

PRIMERO: Declarar probada la excepción de caducidad sobre la pretensión 1.4 de reajuste de la indemnización por la disminución de la capacidad laboral, de conformidad con lo expuesto en la presente providencia.

SEGUNDO: Declarar no probada la excepción de caducidad frente a las pretensiones de reconocimiento y pago de la pensión por sanidad (1.1); y reparación de perjuicios morales en cuantía de 100 SMLMV (1.7), según se justificó en la parte considerativa.

TERCERO: Declarar no probada la excepción de inepta demanda por no agotamiento del requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial.

CUARTO: Declarar no probada la excepción de no haberse integrado el acto administrativo complejo propuesta por la entidad demanda, de conformidad con lo expuesto en la presente providencia.

QUINTO: En firme la presente decisión, vuelva el asunto al despacho para continuar con el proceso.

NOTIFÍQUESE Y CÚPLASE,


JOSE ELKIN ALONSO SANCHEZ
Juez