

MEDIO CONTROL:	DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - LESIVIDAD
RADICADO:	25269-33-33-001-2020-00072-00
Demandante:	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES
Demandado:	BLANCA CECILIA ACOSTA BELTRÁN
ASUNTO:	AUTO RECHAZA DEMANDA

Facatativá, dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

1. ASUNTO A RESOLVER

Se encuentra al Despacho, para resolver sobre su admisión, la demanda interpuesta por la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES, a través de apoderada judicial y en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO -LESIVIDAD- contra BLANCA CECILIA ACOSTA BELTRÁN.

No obstante, revisado su contenido, se advierte la configuración de la causal de rechazo prevista en el num. 1° del artículo 169 de la L.1437/2011, reformada por la Ley 2080 de 2021; en consecuencia, se declarará su rechazo y se ordenará su archivo, atendiendo las siguientes,

2. ANTECEDENTES

2.1. La demanda

Colpensiones, a través de apoderada judicial, instauró demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho – Lesividad, con el fin de que se declare la nulidad de la **i)** Resolución SUB n.° 199680 del 19 de septiembre de 2017, mediante la cual se reconoció y ordenó el pago de una pensión de sobrevivientes a la señora Blanca Cecilia Acosta con ocasión del fallecimiento del señor Miguel Arcángel López Beltrán, en calidad de cónyuge, en un porcentaje del 100% efectiva a partir del 3 de marzo de 2017, y la nulidad parcial de la **ii)** Resolución SUB n.°15290 del 18 de enero de 2018, en lo que tiene que ver con el reconocimiento y redistribución de la pensión de sobrevivientes a la señora Blanca Cecilia Acosta en un porcentaje del 50%, expedidas ambas por COLPENSIONES.

A título de restablecimiento del derecho, solicitó se ordene la devolución de lo pagado por concepto del reconocimiento y pago de la pensión de

sustitución, y solicitó que Famisanar EPS le reintegre de los valores girados por concepto de salud.

3. CONSIDERACIONES

3.1. Hechos relevantes plasmados en la demanda

Los hechos que expuso la parte accionante y que se consideran relevantes para decidir se sintetizan así:

El 15 de agosto de 2017 la señora Blanca Cecilia Acosta presentó ante Colpensiones reclamación de pensión de sobreviviente con ocasión del fallecimiento del señor Miguel Arcángel López Beltrán.

Mediante Resolución SUB n.º 199680 del 19 de septiembre de 2017 Colpensiones ordenó el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes en favor de la señora Blanca Cecilia Acosta en calidad de cónyuge del fallecido, en un porcentaje del 100%, con efectividad a partir del 3 de marzo de 2017.

Posteriormente, mediante Resolución SUB n.º 15290 del 18 de enero de 2018 se redistribuyó la pensión de sobrevivientes, otorgando un 50% a Sebastián López Romero -en calidad de hijo menor de edad del fallecido-, y un 50% a la señora Blanca Cecilia Acosta -en calidad de cónyuge-.

Con Resolución SUB n.º 134267 del 26 de mayo de 2019, Colpensiones revocó en su totalidad la Resolución SUB n.º 199680 del 19 de septiembre de 2017, y parcialmente el artículo 2º de la Resolución SUB n.º 15290 del 18 de enero de 2018 en lo que respecta al reconocimiento del 50% de la pensión de sobrevivientes en favor de la señora Blanca Cecilia Acosta, lo anterior en atención al Auto de cierre de n.º 0559-19 del 26 de abril de 2018 proferido dentro de la investigación administrativa especial n.º 47-18.

Mediante Resolución SUB n.º 154247 del 14 de junio de 2019 se le ordenó a la demandada el reintegro de la totalidad de los recursos girados por concepto de sustitución pensional correspondientes al 100% de las mesadas de marzo de 2017 a enero de 2018, y en un 50% de las mesadas de febrero de 2018 a mayo de 2019, y aportes a salud.

Señaló que mediante el auto de cierre de la actuación administrativa n.º 0559-19 del 26 de abril de 2018, se concluye que se está ante un hecho de fraude en el reconocimiento de la pensión de sobreviviente a favor de Blanca Cecilia Acosta, al presentar documentación falsa que daba cuenta de una convivencia ininterrumpida durante los 5 años anteriores al fallecimiento del afiliado.

3.2. Tesis del Despacho

El Despacho sostendrá que en el presente asunto se configura la causal de rechazo prevista en el numeral 1° del artículo 169 de la L.1437/2011, esto es, ha operado el fenómeno de la caducidad.

3.2.1. Esquema metodológico para respaldar la tesis

En efecto, para sustentar la tesis planteada, el Juzgado desarrollará, en su orden, las siguientes premisas: **(i)** analizará lo atinente al fenómeno de la caducidad en el medio de nulidad y restablecimiento del derecho, **(ii)** estudiará lo concerniente al concepto y naturaleza de las prestaciones periódicas, para luego, **(iii)** exponer las razones para considerar que, en el presente asunto, se encuentra configurada la causal de rechazo del num. 1° del artículo 169 de la L. 1437/2011, reformada por la Ley 2080 de 2021.

a. Caducidad en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

En lo que atañe a la naturaleza del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el artículo 138 de la L.1437/2011, reformada por la Ley 2080 de 2021, establece:

“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.

El mismo cuerpo normativo, en su artículo 164, señala:

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. Sin embargo, no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe;

(...)

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; (...)" (Subrayas fuera de texto).

Sea del caso precisar que la caducidad se erige como una sanción que tiene fundamento en que no es posible que el derecho de acción perdure en el tiempo, o se extienda la solución de las controversias, materializando el principio de seguridad jurídica e imponiendo la obligación del interesado de acudir en tiempo al órgano jurisdiccional, que tratándose del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, corresponde a un término de 4 meses contados desde el día siguiente a la comunicación, notificación, ejecución o publicación de los actos demandados; no obstante, ha de admitirse que esta regla contempla excepciones, como el mismo legislador previo, la referida a cuando se dirija contra actos que reconozcan total o parcialmente pretensiones periódicas, caso en el cual la demanda podrá ser presentada en cualquier tiempo.

Ahora bien, en lo que respecta al término de caducidad en la denominada en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en la modalidad de lesividad –acción de lesividad-, resulta necesario señalar que, si bien es cierto que en vigencia del D.01/1984¹ -art. 136- estableció que, si en la acción de nulidad y restablecimiento del derecho el demandante era una entidad pública, la caducidad era de dos años; con la entrada en vigencia de la L.1437/2011 el término de caducidad de dos años, que se venía aplicando cuando la administración demandaba sus propios actos, desapareció, toda vez que no se advierte en la normatividad vigente una regulación especial para dicha facultad, esto es, no se observa una excepción a dicha regla.

Por lo tanto, debe entenderse que, a partir de la vigencia de la L.1437/2011, reformada por la Ley 2080 de 2021, en las demandas en las que las entidades públicas promuevan la nulidad de sus propios actos administrativos, tratándose del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, se aplica la regla general de caducidad de cuatro (4) meses, establecida para dicho medio de control en su artículo 164, numeral 2, literal d).

Al respecto, el Consejo de Estado² , ha señalado:

“(...) comoquiera que en la controversia de la referencia es la administración quien acude a la jurisdicción contenciosa para demandar sus propios actos, cabe poner de relieve que de conformidad establecido por el literal d) del numeral 2° del artículo 164 del CPACA, el término para la presentación de la demanda, es de cuatro (4) meses,

¹ Código contencioso administrativo

² CE S127 Ene.2020, radicado n.º 70001-23-33-000-2017-00230-01. R. Serrato.

en tratándose del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, lo que de acuerdo con lo expuesto en párrafos anteriores, incluye la denominada “acción de lesividad”. En tal sentido, la doctrina ha señalado que³:

“[...] la nueva legislación no contiene norma específica que regule la caducidad para la acción de lesividad que, en el anterior código contencioso disponía un término de dos años contados a partir de la expedición del acto administrativo para que la autoridad que lo profirió lo pudiese demandar.

Ante tal omisión, se puede entender que con la expedición del actual código, a los asuntos que promueva la administración con el objeto de discutir la legalidad de sus propios actos administrativos, debe aplicarse el mismo término de caducidad, dispuesto en el numeral 2° literal d) del art. 164 del CPACA, es decir, cuatro (4) meses, lo que significa que el término de caducidad no se modifica por la naturaleza del sujeto jurídico procesal (particular – administración pública), que intervenga como parte demandante [...]” (Negrilla fuera de texto)

Conforme a lo expuesto, cuando sea la misma autoridad que profirió el acto demandado quien pretende su nulidad, el medio de control procedente es el de nulidad y restablecimiento del derecho, el cual está sometido al término de caducidad de cuatro (4) meses previsto en el artículo 164 de la L.1437/2011, reformada por la Ley 2080 de 2021, contados a partir del día siguiente al de su comunicación, notificación, ejecución o publicación y, lo será en cualquier tiempo, si los actos que se demandan, reconocen o niegan prestaciones periódicas.

Entonces, a fin de determinar la oportunidad en la que se debe interponer la demanda, siempre deberá observarse la naturaleza de los actos administrativos demandados, puesto que, si reconocen o niegan prestaciones periódicas, pueden ser demandado en cualquier tiempo, de lo contrario, deberá demandarse dentro del término de 4 meses.

Todo lo anterior es para precisar que la caducidad implica un estudio detallado del caso concreto, toda vez que la configuración de este fenómeno, según lo establece el artículo 169 de la normativa contencioso administrativa⁴, constituye causal de rechazo de la demanda.

b. Concepto y naturaleza de las prestaciones periódicas

En relación con el concepto de las prestaciones periódicas el Consejo de Estado⁵, ha señalado:

“(...) la posibilidad de demandar en cualquier tiempo, apunta a los actos que tienen el carácter de “prestación periódica”, es decir, **aquellos actos**

³ Juan Carlos Garzón Martínez, “Proceso Contencioso Administrativo Fase Escrita – Fase Oral”, Grupo Editorial Ibáñez, 2019, págs. 337-338

⁴ L.1437/2011, artículo 169. Rechazo de la demanda. Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos: 1. Cuando hubiere operado la caducidad. (...)

⁵ CE S2, 8 May. 2008, radicado n.º0932-07. G. Aranguren.

que reconocen emolumentos que habitualmente percibe el beneficiario.

En ese sentido, dentro de los actos que reconocen prestaciones periódicas están comprendidos no sólo las decisiones que reconocen prestaciones sociales, sino también **aquellos que reconocen prestaciones sociales que periódicamente sufragan al beneficiario, siempre y cuando la periodicidad en la retribución se encuentre vigente**" (Negrillas fuera de texto).

Así, la prestación periódica es el pago o retribución que recibe un trabajador o pensionado de forma continua en razón de un derecho laboral, que pueden ser prestaciones salariales o prestaciones sociales; sin embargo, la prestación periódica no está consignada para todo derecho laboral, es decir, no todo concepto laboral se constituye en una prestación periódica, por lo que, es requisito para ser considerada como tal que su periodicidad en la retribución se encuentre vigente.

c. La configuración de la causal de rechazo del num. 1° del artículo 169 de la L. 1437/2011

En este caso la entidad demandante pretende la nulidad de la **i)** Resolución SUB n.° 199680 del 19 de septiembre de 2017, mediante la cual se reconoció y ordenó el pago de una pensión de sobrevivientes a la señora Blanca Cecilia Acosta con ocasión del fallecimiento del señor Miguel Arcángel López Beltrán, en calidad de cónyuge, en un porcentaje del 100% efectiva a partir del 3 de marzo de 2017, y la nulidad parcial de la **ii)** Resolución SUB n.° 15290 del 18 de enero de 2018, en lo que tiene que ver con el reconocimiento y redistribución de la pensión de sobrevivientes a la señora Blanca Cecilia Acosta en un porcentaje del 50%, expedidas ambas por Colpensiones.

De lo indicado en el escrito de demanda y de los documentos anexados a la misma, se advierte que mediante Resolución SUB n.° 134267 del 26 de mayo de 2019, Colpensiones revocó en su totalidad la Resolución SUB n.° 199680 del 19 de septiembre de 2017, y parcialmente el artículo 2° de la Resolución SUB n.° 15290 del 18 de enero de 2018 en lo que respecta al reconocimiento del 50% de la pensión de sobrevivientes en favor de la señora Blanca Cecilia Acosta.

Se tiene entonces que, la señora Blanca Cecilia Acosta dejó de percibir la pensión que le había sido reconocida, puesto que, a partir de la expedición de la Resolución SUB n.° 134267 del 26 de mayo de 2019 el derecho a percibir dicha prestación social fue revocado por la misma entidad como resultado de una investigación administrativa en la que se concluyó que se estaba ante un hecho de fraude en el reconocimiento al presentar documentación falsa que daba cuenta de una convivencia ininterrumpida durante los 5 años anteriores al fallecimiento del afiliado.

De la lectura integral de la demanda se colige que el pago de la pensión de sobrevivientes perduró reconocida en un 100% entre el 3 de marzo de 2017 y el 31 de enero de 2018, y en un 50% del 1° febrero de 2018 al 26 mayo de

2019, fecha esta última en que se expidió la Resolución SUB n.º134267 que revocó los actos administrativos que reconocieron la prestación.

En tales condiciones, se advierte que, habiendo cesado el pago de la pensión, no puede entenderse que lo reclamado por la demandante sean prestaciones periódicas puesto que es claro que para poder predicar el carácter de periodicidad es necesario que la prestación reclamada se encuentre *vigente*, no obstante en este caso, dicha prestación estuvo vigente hasta el **26 de mayo de 2019**, por lo que la devolución de dichos valores percibidos por la señora Blanca Cecilia Acosta pudieron ser reclamados por Colpensiones desde dicho momento.

En consecuencia, los actos administrativos que reconocieron la pensión de sobrevivientes en favor de Blanca Cecilia Acosta, dejaron de surtir efectos el **26 de mayo de 2019** por virtud de la Resolución SUB n.º134267; es decir, ese pago que tenía carácter de periódico dejó de tenerlo por la decisión de la administración de revocar los actos administrativos que la reconocían.

Entonces, una vez cesó el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes, la demandante tenía 4 meses para solicitar la nulidad de los actos administrativos que reconocieron la sustitución pensional y el consecuente restablecimiento del derecho pues a partir de allí desapareció la cancelación periódica de ese valor.

De conformidad con lo expuesto, al no tratarse de una prestación periódica, la demanda no podía ser presentada en cualquier tiempo, sino dentro del término de 4 meses antes aludido, contados a partir de que la prestación reconocida dejó de tener efectos, esto es, a partir del 26 de mayo de 2019; como la demanda se presentó el 12 de marzo de 2020, es claro que operó la caducidad.

4. DECISIÓN JUDICIAL

Basten las anteriores consideraciones para concluir que, respecto del medio de control incoado, ha operado el fenómeno de la caducidad, por lo que, a juicio del suscrito, la demanda debe rechazarse.

En consecuencia, el Juez Primero Administrativo del Circuito Judicial de Facativá,

RESUELVE

PRIMERO: RECHAZAR la demanda que en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho – Lesividad, interpuso la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES en contra de BLANCA CECILIA ACOSTA, por haber operado su caducidad, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este auto.

SEGUNDO: DEVOLVER los anexos, sin que para ello sea necesario su desglose.

TERCERO: En firme esta providencia, archívese el expediente dejando las anotaciones correspondientes.

CUARTO: Reconózcase personería adjetiva a la abogada Angélica Margoth Cohen Mendoza, como apoderada de la demandante, conforme el poder a él conferido.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente
MAURICIO LEGARDA NARVÁEZ
Juez

003

Firmado Por:

ELKIN MAURICIO LEGARDA NARVAEZ
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 001 SIN SECCIONES ADMINISTRATIVO DE FACATATIVA

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:
4dc82dc83bf9c2a692f4d31e0401727c85f8fc877470809d482b3ebff3470add
Documento generado en 18/02/2021 07:26:14 AM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>