

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



**JUZGADO VEINTINUEVE ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C. - ORAL
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá, D.C., cinco (05) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

PROCESO	11001 33 35 029 2022 00464 00
DEMANDANTE	MARLEN GUERRERO
DEMANDADO	UGPP
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
CONTROVERSIA	RECONOCIMIENTO PENSIÓN GRACIA

OBJETO

Encontrándose el proceso de la referencia al Despacho para fijar fecha de audiencia inicial y con solicitud de la parte actora de proferir sentencia anticipada de acuerdo a lo establecido en los artículos 175 y 180 de la Ley 1437 de 2011; procede el Despacho a pronunciarse frente la excepción propuesta por el extremo demandado; para igualmente proveer lo que en derecho corresponda, de acuerdo a la decisión que se adopte.

ANTECEDENTES

1. La señora **MARLEN GUERRERO**, identificada con la cedula de ciudadanía 36.539.375, (archivo "02Demanday.pdf") actuando por conducto de apoderado judicial promueve acción de nulidad y restablecimiento del derecho, con miras a que se acceda a las siguientes pretensiones:

- Se declare la nulidad de la resolución RDP 026777 del 12 de octubre de 2022 y del **acto administrativo ficto o presunto que surge del silencio administrativo frente al recurso de apelación interpuesto el 18 de octubre de 2022** ambos en contravía del precedente establecido en la sentencia de unificación SU 04683 del 21 de junio

de 2018 del consejo de estado que estableció un precedente obligatorio.

- Que como restablecimiento del derecho se ordene el reconocimiento, mediante acto administrativo, de la pensión gracia al demandante, con cargo a la demandada – UGPP, a la que tiene derecho por haber sido nombrado como docente en 1974 y ejercido como maestro hasta 2017 cumpliendo los requisitos de la ley 114 de 1913 y de la ley 91 de 1989, al tenor del acto legislativo 01 de 2005 que adiciono el artículo 48 de la constitución política de Colombia y el pago del respectivo retroactivo suma de TREINTA Y NUEVE MILLONES SESICIENTOS MIL PESOS (\$ 39.600.000,00 pesos) correspondientes a las mesadas dejadas de cancelar de los últimos 3 años anteriores a la presentación de esta demanda(...)"

Negrilla fuera del texto original.

Correspondió el asunto a esta sede judicial; por lo que, mediante providencia del 09 de marzo de 2023 se admitió la demanda en contra de **la UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES - UGPP** (archivo "23AdmiteDemanda.pdf").

Habiendo contestado la demandada dentro del término legalmente establecido para tal fin; presentó la excepción de **"INEPTITUD DE LA DEMANDA POR FALTA DE INTEGRACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS - NO DECLARATORIA DE NULIDAD DE LA RESOLUCIÓN RDP 032228 DEL 13 DE DICIEMBRE DE 2022"**; la cual sustentó en los siguientes términos:

"La presente excepción está encaminada a prosperar toda vez que de la revisión de la demanda se evidencia que en el acápite de "PRETENSIONES DE LA DEMANDA" la parte actora solicita la declaratoria de nulidad única y exclusivamente de la resolución RDP

026777 del 12 de octubre de 2022, sin embargo, al evidenciar los documentos que reposan en los antecedentes administrativos obra **Resolución RDP 032228 del 13 de diciembre de 2022, por medio de la cual LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP, resuelve un recurso de apelación en contra de la resolución 26777 del 12 de octubre de 2022, misma que fue notificada el día 14 de diciembre de 2022**, tal y como consta en notificación por correo electrónico y que obra a folio 184 del expediente administrativo que se allega con el presente escrito de contestación.

En tal sentido se advierte que la ineptitud de la demanda se fundamenta frente a la falta de requisitos formales, que en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se puede configurar cuando se incumplen las cargas procesales que prevé el Capítulo III del Título V del CPACA; cabe resaltar que los artículos 162 y 163 de la Ley 1437 de 2011, establecen el deber de individualizar las pretensiones encaminadas a la nulidad del acto administrativo, cuando fuera el caso.

Así también, el artículo 43 del CPACA establece que los actos definitivos son aquellos que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto o hacen imposible continuar con la actuación.

En ese mismo sentido, el Honorable Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, C.P. Hernando Sánchez Sánchez, en sentencia del 3 de diciembre de 2020, Radicación número: 05001- 23-31-000-2007-02994-01, indicó lo siguiente:

"En ese orden, para la Sala es claro que en el sub lite, la parte demandante debió solicitar también la nulidad de la Resolución 420 de 11 de mayo de 2007, tal como lo prevé el inciso segundo del

artículo 138 del Código Contencioso Administrativo, habida cuenta que el acto confirmatorio se integra con el acto definitivo y, al dejar por fuera de la demanda el acto confirmatorio, no se está atacando íntegramente el acto administrativo.

En efecto, la exigencia legal de demandar los actos confirmatorios no es formalista, sino que atiende a la guarda del debido proceso, a la igualdad de la Administración como parte procesal y a la adecuada formación del convencimiento del Juez, quien debe conocer todos los motivos que hayan asistido a la autoridad para mantener sus decisiones, por lo que le asiste razón al a quo cuando declaró probada la excepción de ineptitud de la demanda y se inhibió para pronunciarse de fondo."

Conforme a lo anterior, es claro que en la demanda se debió atacar la nulidad de la resolución RDP 032228 del 13 de diciembre de 2022; En el presente asunto, como se manifestó en escrito de demanda la parte actora interpuso los recursos pertinentes en contra del acto administrativo inicial, esto es, la resolución RDP 026777 del 12 de octubre de 2022, mismo que fue resuelto y del cual debió impugnar su legalidad ante este honorable despacho, pues al no hacerlo se impone un pronunciamiento inhibitorio respecto de las pretensiones, por inepta demanda".

CONSIDERACIONES

El artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, establece que las **excepciones previas** se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 de la Ley 1564 de 2012, preceptos según los cuales, de tales excepciones se correrá traslado a la parte demandante por el término de tres días conforme al artículo 110 del mismo código para que se pronuncie sobre ellas y si fuere el caso, subsane los defectos anotados.

Así mismo, las referidas disposiciones prevén que, si, para resolver las excepciones previas no se requiere la práctica de pruebas, **el juez deberá resolverlas antes de la audiencia inicial** y, en caso contrario, en el auto por el cual cite a la audiencia inicial decretará las respectivas pruebas que se practicarán en la diligencia para resolver lo que corresponda en la misma oportunidad.

Es pertinente destacar que el numeral 2º del citado artículo 101 determina que, si prospera alguna de las excepciones que **impida continuar con el trámite del proceso y que no pueda ser subsanada o no lo haya sido oportunamente**, se declarará terminada la actuación y se ordenará devolver la demanda al demandante.

En concordancia con lo anterior, es oportuno recordar que el **objetivo** de las excepciones previas enlistadas en el artículo 100 del Código General del Proceso no es otro que dar la oportunidad para corregir las deficiencias de carácter formal que pudieren llegar al impedir el conocimiento del asunto.

Retomando entonces lo que podríamos denominar presupuestos para proponer la excepción previa de **Ineptitud de la demanda** para el caso objeto de estudio, nos centraremos en la que versa sobre la **falta de requisitos formales**; esto, en razón a que se debe definir si la parte actora formuló o no la proposición jurídica completa; para lo cual se recuerda que, según la demanda, está solicitando la declaratoria de la nulidad del acto administrativo ficto o presunto que surge del silencio administrativo frente al recurso de apelación interpuesto el 18 de octubre de 2022; sin embargo, la UGPP demuestra que el citado recurso sí fue desatado por medio de la expedición de la **Resolución RDP 032228 del 13 de diciembre de 2022**, que fue notificada el día 14 de diciembre de 2022.

En ese orden, vale recordar que, el artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, relativo a **los requisitos para demandar**; en su numeral 2º establece que, cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo se deberán haber ejercido y decidido los recursos que, de acuerdo con la ley fueren obligatorios y que el silencio negativo

en relación con la primera petición permitirá demandar directamente el acto presunto.

De acuerdo con lo anterior, igualmente debe ponerse de presente que, acorde con el artículo 74 ibidem, los recursos de reposición y queja son facultativos; no así el recurso de apelación que resulta ser **obligatorio**.

Por otra parte, el artículo 166 del mismo compendio normativo establece que a la demanda, entre otros aspectos, deberá acompañarse el acto acusado con las constancias de notificación.

Ahora bien, teniendo en cuenta que, según lo establecido en el numeral 5º artículo 100 del Código General del Proceso, se erige como una excepción de naturaleza previa la de **“inepta demanda por falta de requisitos formales”**; de manera que, acorde con lo hasta aquí expuesto (dentro de lo que se destaca que en contra del acto administrativo primigenio se propuso recurso de apelación y que contrario a lo señalado por la parte actora el mismo sí fue resuelto y notificado, como consta en el archivo “29AnexosContestacion.zip” del expediente electrónico, concretamente en los folios 184 y 200 a ;203) sin que haya lugar a invocar el surgimiento de un acto ficto o presunto producto de un supuesto silencio de la UGPP; el Despacho concluye que para el presente caso no se cumplieron los requisitos formales de la demanda, por cuando no se demandó el acto que resolvió el recurso de apelación que tiene la suerte de ser obligatorio; lo cual, se reitera, implica una proposición jurídica incompleta y conduciría, tal como lo advierte la entidad demandada a una decisión inhibitoria.

En consecuencia, se concluye que la excepción de **“inepta demanda por falta de requisitos formales”**; propuesta está llamada a prosperar y que por sustracción de materia, no resulta procedente proferir sentencia anticipada como lo petitionó la parte actora.

Frente a lo anterior, no debe perderse de vista que, dentro de las excepciones previas existen presupuestos de hecho que permiten una subsanación, como por ejemplo, cuando no sea han demandado todos los actos que definen la situación del demandante. No obstante, para el caso en concreto, la situación se torna insaneable.

En este punto, se considera pertinente traer a colación el Auto Interlocutorio del Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda Subsección A, del 14 de mayo de 2020, Consejero Ponente: Rafael Francisco Suárez Vargas - Radicación 25000-23-42-000-2017-06031-01(5554-18), en el que, en sede de recurso de apelación; luego de recordar el concepto y características del acto administrativo, en aras de hacer énfasis que solo ellos son objeto de control jurisdiccional; explicó lo siguiente:

“El acto administrativo es toda manifestación de voluntad de una entidad pública, o de un particular en ejercicio de funciones públicas, capaz de producir efectos jurídicos. En consonancia con esta definición, se han identificado las siguientes características del acto administrativo:

- i) Constituye una declaración unilateral de voluntad;
- ii) Se expide en ejercicio de la función administrativa, por parte de una autoridad estatal o de particulares;
- iii) Se encamina a producir efectos jurídicos «por sí misma, de manera directa sobre el asunto o la situación jurídica de que se trate y, por ende, vinculante»;
- iv) Los efectos del acto administrativo consisten en la creación, modificación o extinción de una situación jurídica general o particular, que impacta los derechos u obligaciones de los asociados, «sean subjetivos, personales, reales o de crédito»

Igualmente, esta corporación ha precisado que los actos administrativos pasibles de control jurisdiccional son aquellos catalogados como definitivos, esto es, «los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación» (...)

La jurisdicción de lo contencioso administrativo únicamente se ocupa del estudio de los actos definitivos, expresos o fictos, que **culminen un proceso administrativo**, en la medida en que se presumen legales, gozan de los atributos de ejecutividad y ejecutoriedad e impactan en las relaciones de las personas naturales y jurídicas, sus derechos y obligaciones. En consecuencia, el control judicial de las decisiones administrativas definitivas se torna obligatorio dentro de un Estado Social de Derecho, en aras de garantizar su validez, así como los valores constitucionales, el imperio del principio de legalidad y los derechos subjetivos de los asociados. (...). Los actos administrativos de ejecución solo serán enjuiciables cuando creen, modifiquen o extingan una situación jurídica particular, aspectos que lo convierten en un acto administrativo susceptible de control ante esta jurisdicción"

En mérito de lo expuesto, el Juzgado 29 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR PROBADA la excepción de **INEPTITUD DE LA DEMANDA POR FALTA DE LOS REQUISITOS FORMALES**, del presente medio de control, de acuerdo con la parte considerativa de este proveído. En consecuencia, **DECLARAR TERMINADO** el presente proceso.

SEGUNDO: Sin condena en costas y agencias en derecho a la parte demandante, por no encontrarse acreditada temeridad o mala fe.

TERCERO: En los términos del poder obrante en el archivo “28ContestacionDepartamentoC.pdf” se **RECONOCE PERSONERÍA** a la abogada **GLORIA XIMENA ARELLANO CALDERÓN**, identificada con cédula de ciudadanía número 31.578.572 expedida en Cali y portadora de la Tarjeta Profesional número 123.175 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderada de la entidad demandada.

CUARTO: Ejecutoriada esta providencia, por Secretaría liquídense los gastos del proceso, si los hay y **ARCHÍVESE** el expediente.

NOTIFÍQUESE Y COMUNÍQUESEA Y CÚMPLASE

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Enrique Arcos Alvear', written in a stylized, cursive script.

**ENRIQUE ARCOS ALVEAR
JUEZ**

MV

PARTES	CORREOS ELECTRÓNICOS
DEMANDANTE:	mcm2609@hotmail.com
DEMANDADA	garellano@ugpp.gov.co
MINISTERIO PÚBLICO: PROCURADOR 191 JUDICIAL PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS	Procjudadm191@procuraduria.gov.co jquinones@procuraduria.gov.co