



**JUZGADO CUARENTA Y DOS ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ D.C.
-SECCIÓN CUARTA-**

Bogotá D. C., veintiséis (26) de octubre de dos mil veintidós (2022).

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICADO:	11001 33 37 042 2022 00149 00
DEMANDANTE:	REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL
DEMANDADO:	MINISTERIO DE LAS TECNOLOGIAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES (MINTIC) - UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL-UGPP - PATRIMONIO AUTONOMO DE REMANTES TELECOM Y TELEASOCIADOS EN LIQUIDACIÓN - PAR

1. ASUNTO

Procede el Despacho a pronunciarse sobre la posibilidad de proferir sentencia anticipada al tenor de lo establecido en el artículo 182A de la Ley 1437 de 2011, modificada por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, caso en el cual se procederá a resolver las excepciones previas, fijar el litigio, decretar las pruebas y convocar a las partes para alegar de conclusión.

2. CONSIDERACIONES

2.1. SENTENCIA ANTICIPADA

De la revisión del expediente se evidencia que el presente asunto se enmarca en la hipótesis establecida en el numeral 1 del artículo 182A de la Ley 1437 de 2011, modificada por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, que da lugar a dictar sentencia anticipada antes de la audiencia

inicial por corresponder a un asunto de puro derecho y no requerir la práctica de pruebas para resolver el litigio distintas a las documentales aportadas con la demanda y su contestación.

2.1.1 De las excepciones previas propuestas

En sus escritos de contestación, las entidades demandadas formularon excepciones de conformidad con la siguiente matriz:

DEMANDADA	EXCEPCIONES
PAR TELECOM	Cosa juzgada, prescripción y caducidad
MINTIC	Prescripción
UGPP	Prescripción y caducidad

Respecto de la cosa juzgada, la entidad proponente manifestó que de conformidad con las pruebas documentales aportadas por la parte actora, existen en firme actos administrativos que resolvieron la situación y se pretende revivir una acción caducada y prescrita que hizo tránsito a cosa juzgada, aunado a que han transcurrido más de 30 años desde la resolución que re liquidó y reajustó la pensión, argumento bajo el cual considera se configura esa excepción.

Para resolver, en primer lugar, debe acudir a la definición de la institución de la cosa juzgada prevista en el artículo 303 del Código General del Proceso, según el cual *"la sentencia ejecutoriada proferida en proceso contencioso tiene fuerza de cosa juzgada siempre que el nuevo proceso verse sobre el mismo objeto, se funde en la misma causa que el anterior y entre ambos procesos haya identidad jurídica de partes"*.

Respecto de los efectos de la sentencia, el artículo 189 del CPACA, dispone que *"la sentencia que declare la nulidad de un acto administrativo en un proceso tendrá fuerza de cosa juzgada erga omnes. La que niegue la nulidad pedida producirá cosa juzgada erga omnes pero solo en relación con la causa petendi juzgada. (...)"*

Desde el punto de vista jurisprudencial se ha señalado que la cosa juzgada se estructura entonces a partir de la identidad en la trilogía: objeto causa

y partes. Al respecto ha precisado la Corte Suprema de Justicia¹ que "El objeto, según la jurisprudencia de esta Corporación, consiste en "...el bien corporal o incorporeal que se reclama, o sea, las prestaciones o declaraciones que se piden de la justicia (CLXXII, 21), o en "...el objeto de la pretensión" (cas. civ. 30 de octubre de 2002, Exp. 6999) y la causa, en "...el motivo o fundamento inmediato del cual una parte deriva su pretensión deducida en el proceso" (CLXXVI, 153, reiterada en cas. civ. 24 de julio de 2001, Exp. 6448). Los dos elementos antes mencionados, constituyen entonces "... el límite objetivo de la cosa juzgada, que comprende dos aspectos: el objeto decidido, de un lado; y del otro, la causa invocada para lograr la decisión, que si bien están entre sí íntimamente relacionados, responden sin embargo a dos cuestiones diferentes: sobre qué se litiga y por qué se litiga" (Se subraya; CLXXII, 20 y 21)."

Por su parte, artículo 189 del CPACA, dispone: "*La sentencia que declare la nulidad de un acto administrativo en un proceso tendrá fuerza de cosa juzgada erga omnes. La que niegue la nulidad pedida producirá cosa juzgada erga omnes pero sólo en relación con la causa petendi juzgada (...)*".

A su turno, el artículo 303 del CGP, aplicable por remisión del canon 306 del CPACA, preceptúa: "*La sentencia ejecutoriada proferida en proceso contencioso tiene fuerza de cosa juzgada, siempre que el nuevo proceso verse sobre el mismo objeto, se funde en la misma causa que el anterior y entre ambos procesos haya identidad jurídica de partes (...)*".

Con respecto a la cosa juzgada, el Consejo de Estado expuso²:

"La cosa juzgada del latín -res iudicata- tiene un efecto fundamental en el proceso, porque busca evitar que el juez vuelva sobre el mismo asunto, dándole seriedad, certeza y seguridad jurídica a las decisiones judiciales, lo que se traduce en garantía para el orden y la buena marcha de la sociedad.

De otra parte, la doctrina distingue dos modalidades: cosa juzgada formal y cosa juzgada material. La primera opera cuando la sentencia queda ejecutoriada, ya porque no se hizo uso de los recursos dentro del término de ley, o porque interpuestos estos, se resolvieron por parte de la autoridad correspondiente; aunque, cabe la posibilidad del ejercicio de algunos de los llamados recursos

¹ Corte Suprema de Justicia Sala Casación Civil, Expediente No. 7325, Sentencia del 12 de agosto de 2003, M.P. Dr. Carlos Ignacio Jaramillo Jaramillo.

² Sentencia del 26 de octubre de 2017, Exp. 76001-23-33-000-2013-00041-01. N.I. 0692-16.

extraordinarios que se esgrimen contra las providencias ya ejecutoriadas. La segunda, tiene lugar cuando contra la sentencia no existe posibilidad alguna de recurso, bien porque contra el fallo no procede recurso alguno, bien porque el término de los recursos extraordinarios precluyó, o porque éstos fueron decididos de manera desfavorable.

Normativamente, el artículo 189 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo contempla los efectos de la cosa juzgada en materia administrativa. Precisa la Sala que conforme a la norma precitada, en los asuntos en los que se controvierte la legalidad de actos administrativos, la sentencia que niegue la nulidad pedida producirá cosa juzgada erga omnes pero solo en relación con la causa petendi.

De igual forma, para analizar la procedencia del fenómeno de la cosa juzgada en el sub judice, es necesario acudir al artículo 303 del Código General del Proceso, en virtud de la remisión que hace el artículo 306 de la Ley 1437 de 2011.

En ese orden, la norma precitada del estatuto procesal general contiene tres presupuestos que es necesario confrontar para determinar su existencia en el caso concreto. Es decir, la estructuración de la cosa juzgada para ser oponible como excepción a la iniciación y prosecución de un nuevo proceso con posterioridad a la ejecutoria de un fallo dictado en un primer proceso, requiere de la conjunción de los siguientes elementos: i. Identidad de partes: Es decir, que se trate de unas mismas personas que figuren como sujetos procesales de la acción. ii. Identidad de objeto: Que las pretensiones reclamadas en el nuevo proceso correspondan a las mismas que integraban el petitum del primero en donde se dictó el fallo. iii. Identidad de causa: Cuando el motivo o razón que sirvió de fundamento a la primera demanda, se invoque nuevamente en una segunda.

Teniendo en cuenta lo anterior, resulta necesario examinar cada uno de los elementos que configuran el fenómeno jurídico de la cosa juzgada a fin de establecer su cumplimiento o no y de esa manera, poder resolver o desatar el problema jurídico planteado”.

De conformidad con la normatividad y la jurisprudencia citadas, corresponde preliminarmente establecer si en el presente proceso se configura el fenómeno de la cosa juzgada.

Examinadas las consideraciones bajo las cuales la defensa del consorcio demandado aduce la configuración de la cosa juzgada, se encuentra que los argumentos presentados se alejan sustancial y fácticamente de esta excepción, pues no establecen la existencia de una decisión judicial previa donde se reúnan los tres elementos que al ser unidos configuren la cosa juzgada, pues de aprobarse la tesis se cometería el absurdo de considerar

que un acto administrativo ha definido judicialmente un asunto, lo cual iría en contra de toda tesis doctrinal y jurisprudencial elaborada por los operadores de justicia y los doctrinantes de la materia.

De otra parte, se plantearon las excepciones previas y/o mixtas de prescripción y caducidad. Con fin de resolver las excepciones formuladas, es pertinente destacar el análisis de la sección Segunda del Consejo de Estado, M.P. Dr. William Hernández Gómez, en pronunciamiento del 16 de septiembre de 2021 (Exp.: 05001-23-33-000-2019-02462-01 NI. 2648-2021):

"La tesis que sostendrá el Despacho es la siguiente: Como el medio de defensa de caducidad, es una excepción perentoria nominada que sólo se declara fundada a través de sentencia anticipada o se resuelve en la sentencia ordinaria o de fondo, el Tribunal no debió estudiarla en la audiencia inicial.

Se amplían a continuación los argumentos que sustentan esta posición.

Las excepciones que se resuelven en la audiencia inicial con la Ley 2080 de 2021

En primer lugar, es necesario precisar que las excepciones previas se caracterizan por su propósito de controvertir el procedimiento, es decir, atacan aquellos elementos que constituyen aspectos de forma respecto del trámite procesal, los cuales en el evento de ser subsanados en el término de traslado, tal como lo regula en numeral 1.º del artículo 101 del CGP, permitirán consecuentemente y en la etapa procesal precedente, proferir una decisión de fondo.

También se les denomina impedimentos procesales, en atención a las siguientes características

- Las excepciones previas no tienen como objeto las pretensiones.*
- Buscan sanear o suspender el procedimiento.*
- Que el litigio logre llegar a una sentencia de fondo.*
- Son faltas en el procedimiento.*
- Son taxativas, excluyen otras por vía de interpretación.*
- Por regla general son subsanables.*

Por su parte, las excepciones perentorias tienen relación directa con las pretensiones de la demanda, comoquiera que constituyen herramientas de defensa que atacan específicamente la solicitud judicial que propone la parte demandante de la litis y, en esa medida controvierten de fondo la reclamación perseguida en el medio de control. Estas se clasifican en nominadas e innominadas, las primeras tienen la capacidad de poner fin al proceso, aunque no ataquen el derecho propiamente dicho y corresponden a cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta manifiesta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, según el parágrafo 2.º del artículo 175 del CPACA.

En resumen, mientras las excepciones previas conciernen a las deficiencias formales del trámite judicial, que por regla general son subsanables ; las excepciones perentorias nominadas son aquellos medios de defensa que, una vez configurados, generan la negativa de las pretensiones de la demanda elevadas por la parte activa de la relación procesal. En otras palabras, son presupuestos materiales para una sentencia favorable .

Pues bien, antes de la vigencia de la Ley 2080 de 2021, la Ley 1437 consagraba en el numeral 6.º del artículo 180 que vencido el término de traslado de la demanda o de la de reconvencción según el caso, el juez o magistrado ponente convocaría a una audiencia que se sujetaría, entre otras reglas, a la decisión de excepciones previas y mixtas . Señalaba

textualmente: «El Juez o Magistrado Ponente, de oficio o a petición de parte, resolverá sobre las excepciones previas y las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva».

En otros términos, en el juicio de lo contencioso administrativo, introducido por la Ley 1437 de 2011, se determinó la etapa de la audiencia inicial como el momento procesal oportuno para resolver las excepciones previas y las que comúnmente se denominaban excepciones mixtas de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva o, si no existía prueba o demostración suficiente de estas últimas, se decidía en la sentencia que definiera de fondo las pretensiones, es decir, al momento de proferirse el correspondiente fallo de la controversia.

No obstante, tal posibilidad, esto es, la de pronunciarse sobre las excepciones previas y las antes llamadas mixtas, presentó una modificación con la Ley 2080 de la siguiente manera:

«[...] Vencido el término de traslado de la demanda o de la de reconvenición según el caso, el Juez o Magistrado Ponente, convocará a una audiencia que se sujetará a las siguientes reglas:

[...] 6. Decisión de excepciones previas pendientes de resolver. El juez o magistrado ponente practicará las pruebas decretadas en el auto de citación a audiencia y decidirá las excepciones previas pendientes de resolver.>>

En este nuevo contexto normativo, en la audiencia inicial, el pronunciamiento del juzgador se restringió a las excepciones previas que requieran la práctica de pruebas. Por tanto, están excluidas del proceso de lo contencioso administrativo decisiones mediante auto sobre excepciones perentorias, y con mayor razón, si se trata de una determinación que declara no probada o impróspera la excepción, puesto que ello sólo contribuye a la dilación injustificada del proceso y la congestión judicial.

Ahora bien, si el funcionario judicial estima que está debidamente probada una excepción perentoria, lo que debe hacer es convocar a las partes para que presenten las alegaciones y dictar la sentencia anticipada de conformidad con las reglas que regulan dicho trámite, lo cual debe terminar en el sentido de declararla probada.

Sin embargo, si después de leer o escuchar las alegaciones el juzgador considera que no es plausible declarar como probada o demostrada la excepción perentoria, entonces no podrá expedir sentencia anticipada, y, en consecuencia, debe retornar al trámite ordinario, tal y como lo indican el ordinal 3.º del artículo 182A del CPACA y el inciso final de la misma disposición.

En tal ilación procesal, sería un absurdo que el juez o magistrado convoque a las partes para emitir sentencia anticipada si está convencido de que no está probada la excepción perentoria. Es un dislate proferir una sentencia anticipada que declare como no probada o impróspera una excepción perentoria nominada.” (Destacado del despacho).

De lo expuesto in extenso por el Consejo de Estado, se concluye que la excepción y la caducidad son excepciones perentorias nominadas las cuales tienen como justificación la controversia de los presupuestos materiales para una sentencia favorable, por lo que en la audiencia inicial o cuando se decida prescindir previamente de la misma, de conformidad con las reformas introducidas por la Ley 2080 de 2021, solamente se resolverán las excepciones previas que requieran práctica de pruebas y solo si se ha probado la excepción perentoria se puede dictar sentencia

anticipada respecto de la misma, en otros eventos deberá postergarse su estudio a la sentencia.

2.1.2. De la fijación del litigio

Con la finalidad de determinar si hay lugar a declarar la nulidad parcial de las Resoluciones Nos. 3648 del 21 de diciembre de 1989, 1020 del 11 de julio de 1990, el debate se centra en establecer lo siguiente:

¿Los actos administrativos demandados adolecen de las causales de violación de las normas en que debieron fundarse, falsa motivación, expedición irregular, desconocimiento del derecho de defensa y audiencia, toda vez que determinaron una cuota parte pensional a cargo del Departamento de Boyacá respecto de la causante Alicia Ruiz de Jiménez de manera ilegal, desconociendo los factores efectivamente devengados por la causante, pues se agregaron factores no contemplados por la ley, se reconoció un mayor número de días y no se consultó la cuota parte pensional a la entidad pública demandante, entre otros vicios, por lo tanto, deberán declararse nulos?

2.1.3. Pruebas solicitadas

Se decretan e incorporan al expediente las pruebas documentales aportadas por la demandante y la demandada, dándoles el valor que le asigna la ley, como quiera que los documentos:

(i) Son conducentes al no encontrarse legalmente excluidos para practicarse y resultan idóneos para demostrar los hechos objeto de debate, por cuanto corresponden a los actos administrativos expedidos por la demandada en desarrollo de la actuación administrativa, así como los oficios y recursos impetrados;

(ii) Son pertinentes pues con los documentos aportados es posible estudiar la relación directa entre la hipótesis fáctica y la realidad, como quiera que conducen a la verificación o refutación de los hechos relevantes puestos a consideración de este despacho para establecer la nulidad de los actos administrativos;

(iii) Son útiles, en la medida que tienen la capacidad de otorgar convicción al Despacho respecto de los fundamentos de hecho del caso de cara debate jurídico puesto en conocimiento al juzgado, resultando necesarias para proferir el fallo que en derecho corresponda.

De otra parte, el departamento de Boyacá solicitó como pruebas de oficio requerir copia de los oficios de comunicación de los actos administrativos demandados y de la consulta a la Extinta Caja de Previsión Social de Boyacá del proyecto de resolución de reliquidación y reajuste de la pensión de jubilación de la señora María Alicia Ruiz de Jiménez, documentales que fueron aportadas como antecedentes administrativos y se encuentran incorporadas en el archivo No. 16 del expediente digital, en consecuencia, resulta redundante acceder al recaudo de estas pruebas y por ende será negado su decreto.

De lo anterior, se puede establecer que no existe necesidad de practicar más pruebas que las obrantes en el expediente para resolver el asunto litigioso puesto en conocimiento de la jurisdicción, además contra las documentales aportadas con la demanda y contestación no se formuló tacha o desconocimiento. Por lo tanto, se enmarca el presente asunto en la hipótesis establecida en el numeral 1 del artículo 182A de la Ley 1437 de 2011, modificado por la Ley 2080 de 2021, antes citado.

2.1.4. Del traslado para alegar

Como quiera que hay lugar a emitir sentencia anticipada, el Despacho se abstendrá de realizar la audiencia inicial de que trata el artículo 181 del CPACA y, en su lugar, dispondrá la presentación por escrito de los alegatos dentro de los diez (10) días siguientes, misma oportunidad dentro de la cual el Ministerio Público podrá presentar su concepto, si a bien lo tiene, al tenor de lo previsto en el inciso final del antes señalado, en concordancia con el artículo 182A de la Ley 1437 de 2011, adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021. Una vez concluido el anterior término el expediente ingresará al despacho y deberá esperar el turno para dictar sentencia.

Se informa a las partes que el término para alegar de conclusión empezará a correr una vez cobre ejecutoria la decisión relacionada con el decreto probatorio y la fijación del litigio.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado 42 Administrativo del Circuito de Bogotá -Sección Cuarta-:

RESUELVE:

PRIMERO: Declarar infundada la excepción de *cosa juzgada* formulada por la entidad accionada, por las razones expuestas.

SEGUNDO: Resolver las excepciones de caducidad y prescripción en la sentencia, por los argumentos esbozados.

TERCERO: Prescindir de la audiencia inicial de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

CUARTO: Negar del decreto de las pruebas denominadas "*pruebas de oficio*", solicitadas por la parte actora.

QUINTO: Con el valor legal que les corresponde, **se decretan e incorporan** al expediente las pruebas documentales allegadas con la demanda y su contestación, por las razones señaladas en el auto.

SEXTO: Ejecutoriadas las decisiones relacionadas con el decreto probatorio, **correr traslado** a las partes del proceso por el termino de diez (10) días para que presenten alegatos de conclusión por escrito, de conformidad con lo previsto en el inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 182A de la Ley 1437 de 2011, adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021.

Las partes deben enviar copia de los alegatos al correo del Procurador 62 I para Asuntos Administrativos delegado ante el Despacho fcastroa@procuraduria.gov.co

Durante el mismo término el Ministerio Público podrá presentar el concepto para los fines establecidos en el CPACA.

SÉPTIMO: Vencido el término anterior, ingrésese el proceso al Despacho para emitir sentencia anticipada, respetando el sistema de turnos de procesos al despacho.

OCTAVO: Trámites Virtuales. Todo memorial, solicitud, prueba, recurso, y en general toda comunicación dirigida a este proceso debe ser

enviada por los canales virtuales. Para este efecto se ha dispuesto el buzón de correo electrónico: correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co

Es indispensable escribir en el espacio "ASUNTO" de los mensajes virtuales los 23 dígitos del proceso, pues sin esta identificación no será posible darles trámite.

Las partes deben enviar todo memorial, solicitud, prueba, recurso, y en general toda comunicación dirigida a este proceso no sólo al Despacho, sino también a los correos electrónicos de las demás partes que se ponen en conocimiento:

subdirector.juridicopensional@boyacá.gov.co

jenniferk.lawyer@gmail.com

notificacionesjudicialesmintic@mintic.gov.co

tlopez@mintic.gov.co

tatylo1402@hotmail.com

notificacionesjudiciales@par.com.co

hector2alfonso2@hotmail.com

Toda actuación en el proceso se comunicará mediante estos correos, que para los apoderados deben corresponder a los registrados en el sistema SIRNA.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

**ANA ELSA AGUDELO ARÉVALO
JUEZA**

Firmado Por:
Ana Elsa Agudelo Arevalo
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Sala 042 Contencioso Admsección 2
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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: **5663849b3a68caff1bdef205f37af32cd7b5499f15d39b8b999026554ceac11c**

Documento generado en 26/10/2022 09:15:31 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>