



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

Bogotá D.C., veintitrés (23) de febrero de dos mil veintiuno (2021).-

RADICACIÓN	110013337042 2019-00344 00
TIPO:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
DEMANDADA:	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP

I. ASUNTO

Procede el Despacho a resolver las excepciones previas propuestas por la demandada, estudiar la viabilidad de decretar las pruebas aportadas o solicitadas y convocar a las partes para alegar de conclusión con el fin de emitir sentencia anticipada en este caso, al tenor de lo establecido en el artículo 182A de la Ley 1437 de 2011, adicionada por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021.

II. CONSIDERACIONES

2.1. DE LAS EXCEPCIONES PREVIAS

Las excepciones previas corresponden a aquellos planteamientos o argumentos dirigidos a atacar el procedimiento por causa de defectos o vicios en el mismo. Razón por la cual, han sido concebidas por la jurisprudencia como medidas de saneamiento

en la etapa inicial encaminadas a mejorar o terminar el procedimiento a fin evitar posibles nulidades o sentencias inhibitorias¹.

En asuntos contencioso-administrativos la invocación de las excepciones previas se encuentra limitada a las contempladas de manera taxativa en el artículo 100 del C.G.P.², aplicable por remisión expresa del párrafo 2 del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021.

Si bien, la Ley 1437 de 2011 en su artículo 180 establecía que las excepciones previas debían ser resueltas en audiencia inicial, lo cierto es que, la reforma introducida por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021 estableció como oportunidad para decidir las antes de la audiencia inicial conforme lo dispone el artículo 101 del CGP¹, salvo que sea necesaria la práctica de pruebas.

Es del caso precisar que la Ley 2080 de 2021 es de aplicación inmediata en virtud del régimen de vigencia previsto en su artículo 86 y conforme lo establece el artículo 40 de la Ley 153 de 1887², pues prevé normas que se ocupan de regular el proceso³, luego, surte efectos hacia futuro, a partir de su promulgación y hasta su derogatoria. No obstante, en relación con las normas procesales concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios, los términos que hubieren empezado a correr y las actuaciones y diligencias que estuviesen iniciadas se regirán por la ley vigente al momento de su iniciación⁴.

EL CASO EN CONCRETO

En la contestación de la demanda, allegada el 01 de julio de 2020, la UGPP propuso la **excepción de falta de competencia** (a la cual se le va a dar el trámite de Ineptitud de la demanda por falta de control judicial), **caducidad y prescripción**.

¹ Al respecto consultar Corte Constitucional sentencia C-1237 de 2005, M.P.: Jaime Araujo Rentería y Consejo de Estado, sección segunda, subsección A. Providencia del 28 de mayo de 2020, radicado No. 23001-23-33-000-2016-00070-01(1900-17) C.P.: William Hernández Gómez.

Por su parte, el Ministerio de Hacienda Pública no se pronunció frente a las excepciones propuestas.

Ineptitud de la demanda

La UGPP en la contestación de la demanda manifiesta que la resolución RDP 027910 del 12 de julio de 2018 (artículo noveno) sobre el cual se ejerce el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, tiene el carácter de trámite y sólo se limita a ordenar el inicio de una actuación interna y por tanto, en orden a lo establecido en el artículo 101 de la Ley 1437 de 2011, no es susceptible de control judicial.

No obstante, es necesario aclarar que lo alegado por la parte accionada corresponde a que el acto administrativo es presuntamente transitorio, y por tanto, no es susceptible de control judicial, con lo cual, se evidencia que encaja en la excepción previa de inepta demanda. No, como erróneamente lo menciona la parte accionada, en la excepción previa de falta de competencia.

Ahora bien, la parte accionada alude que el inciso primero del artículo 101 de la Ley 1437 de 2011 establece que:

"sólo serán demandables ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en los términos de la parte segunda de este código, los actos administrativos que deciden las excepciones a favor del deudor, los que ordenan llevar adelante la ejecución los que liquiden el crédito"

Sin embargo, el Despacho advierte que este artículo es aplicable a casos en los cuales esté en trámite el cobro coactivo. Contrario a lo manifestado por la parte accionada, los actos administrativos del presente debate, versan sobre una liquidación de aportes. Pues la Resolución RDP 027910 del 12 de julio de 2018 "por la cual se reliquida una pensión de jubilación en cumplimiento de un fallo judicial proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca" en su artículo noveno determina el valor a pagar por concepto de aportes patronales.

Por tanto, la Resolución no se enmarca dentro del procedimiento administrativo de cobro coactivo, ya que lo que hace es determinar el valor a pagar, en consecuencia, no es válido el argumento que surge de la aplicación del artículo 101 del CPACA, para afirmar que la resolución no es susceptible de control judicial.

Zanjado lo anterior, ahora corresponde al Despacho dilucidar si la Resolución RDP 027910 del 12 de julio de 2018 corresponde a un acto administrativo definitivo o a un acto de trámite. Para establecer si es controvertible ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, pues el artículo 43 del CPACA estipula que *"son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación"*.

Este Despacho sostuvo en procesos análogos la tesis que ahora defiende la parte demandada, en el sentido que al ser actos de trámite los demandados, no podían ser objeto de control judicial, sin embargo, al ser objeto de apelación, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca desestimó esta postura en todos los casos. Siguiendo el hilo argumentativo de la decisión de primera instancia, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección B, señaló que las características de un acto administrativo definitivo son las siguientes:

1. *"Produce efectos jurídicos con la capacidad de crear, modificar o extinguir una relación de derecho"*
2. *Sus efectos jurídicos son directos, es decir, que surgen de él y no están subordinados.*
3. *Su carácter es definitivo y no instrumental*
4. *Apuntan al fondo de la cuestión planteada, a diferencia de los actos de trámite que se refieren al desarrollo de la actuación administrativa y,*
5. *La decisión contenida en el acto no es revisable, no es reclamable, ni está sujeta a impugnación porque es producto del agotamiento de todas las instancias administrativas⁸".*

Y concluyó que actos en todo similares a los aquí demandados, emitidos por la UGPP para cobrar los aportes que deben soportar la reliquidación pensional si pueden ser objeto de control judicial.

De acuerdo a lo citado, la Resolución RDP 027910 del 12 de julio de 2018 (artículo noveno) cumple con las características anteriormente mencionadas, en cuanto dicho acto produce efectos jurídicos al crear una obligación a cargo del Ministerio de Hacienda por concepto de aporte patronal con un valor treinta y un millones trescientos cuarenta y tres mil trescientos ochenta y ocho pesos (\$31'343.388).

En consecuencia, de conformidad con el precedente horizontal, resulta procedente declarar no prospera la excepción incoada por la parte accionada.

Caducidad

Para resolver la siguiente cuestión, es necesario tener en cuenta que el término de caducidad, en el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del derecho es de 4 meses, según lo estipula el literal d) del numeral 2 del artículo 164 de la ley 1437 de 2011: *"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"*.

En el caso sub examine, la parte accionada no cumple con la carga argumentativa de esbozar las razones por las cuales considera que opera el fenómeno de la caducidad en el presente proceso.

Por su parte, el Despacho advierte que la notificación de la Resolución RDP021707 del 23 de julio de 2019, por la cual se resuelve el recurso de queja en contra del auto 3347 del 21 de mayo de 2019, con lo cual se da por agotada la vía

administrativa, se dio el 02 de agosto de 2019, como se evidencia en el acta de notificación personal (f. 45)².

Comoquiera que la demanda se presentó el 02 de diciembre de 2019 (f. 1)³, es decir, antes de vencido el tiempo de los cuatro (4) meses para que se configure la caducidad, es palmario que la presente acción se presentó dentro de la oportunidad legal establecida.

Por tanto, se comprende que en el caso de autos no operó la caducidad.

Prescripción

Para resolver esta excepción, primero se recuerda que la parte que alega una excepción tiene la carga argumentativa y probatoria de su objeción. Es decir, no basta con mencionar la excepción, sino que es necesario expresar cómo, en concepto del profesional del derecho, los fundamentos fácticos y jurídicos del caso se adaptan al precepto normativo en que se sostiene el medio de defensa exceptivo. En relación con lo dicho, así se ha pronunciado el Consejo de Estado:

*"El artículo 177 del Código de Procedimiento Civil consagra el principio de la carga de la prueba, que se explica afirmando que al actor le corresponde demostrar los supuestos fácticos en los cuales funda su pretensión y al demandado los hechos en que finca la excepción. Y de acuerdo con el artículo 174 del Código de Procedimiento Civil "Toda decisión judicial debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso"."*⁴

En el presente caso, se evidencia que la parte demandada no expresa argumentativamente ni demuestra probatoriamente las razones por las que considera debe darse procedencia a la excepción, y no relaciona alguna norma. En este orden de ideas, debido a que la actora no cumple la carga que le asiste,

² Documento "2019-344 liviano"

³ *Ibíd.*

⁴ Consejo de Estado. Sección Tercero, Subsección. Providencia del 9 de mayo de 2011. C.P. Enrique Gil Botero. Proceso 18048

comprende el despacho que le corresponde percibir la consecuencia de tal incumplimiento contraria a sus intereses, y que equivale a que se declare no probada la excepción propuesta.

Aunado a lo anterior, se advierte que la prescripción extintiva no es compatible con los intereses de la parte pasiva, por lo que no tiene la virtualidad de que sea declarada a su favor, dado que la demanda tiene por objeto anular un acto administrativo que impone el pago de obligaciones de contribución a la seguridad social a su cargo, lo cual dista de ser una acción de cobro de obligación alguna a su favor.

Por tanto, resulta procedente declarar no prospera la excepción de prescripción formulada por la parte demandante.

2.2. 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, distintas a las documentales aportadas con la demanda y su contestación, para resolver el litigio.

Fijación del litigio

El debate se centra en establecer si hay lugar a declarar la nulidad de los actos administrativos demandados por desconocer el debido proceso del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Para los efectos se debe estudiar si la UGPP impidió al Ministerio de Hacienda conocer la información soporte de la reliquidación efectuada al señor Francisco Cruz Castro a efectos de verificar los datos contenidos en los actos acusados y confrontar los valores que pretenden ser cobrados por la entidad demandada.

De las pruebas solicitadas

De los documentos obrantes en el plenario se evidencia que, **la parte demandante**, aportó como pruebas documentales copia simple de (i) los actos administrativos emitidos por la UGPP y (ii) de los recursos impetrados. De igual forma solicita oficiar a la UGPP (iii) se remita copia auténtica de los actos administrativos demandados juntos con el expediente, así como (iv) copia auténtica del documento que demuestre el pago de valor cobrado al Ministerio.

A su turno, la UGPP **-entidad demandada-**, solicitó tener como pruebas las ya contenidas en el expediente

De lo anterior, se puede establecer que no existe solicitud de práctica de pruebas hecha por las partes, ni se considera necesaria su práctica de oficio, por lo tanto, se enmarca el presente asunto en la hipótesis establecida en el numeral 1 del artículo 13 del Decreto 806 de 2020, antes citado.

Así las cosas, se resolverá decretar las pruebas documentales relacionadas y se incorporarán al expediente, dándole el valor que le asigna la ley, como quiera que:

- (i) Frente a (i) los actos administrativos emitidos por la UGPP y (ii) los recursos impetrados, se decretarán y se incorporarán al expediente, ya que los documentos son conducentes al no encontrarse legalmente excluidos para practicarse y resultan idóneos para demostrar los hechos objeto de debate, 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; son útiles, en la medida que tienen la capacidad de otorgar convicción al Despacho respecto de los fundamentos de hecho del caso de cara al debate jurídico puesto en conocimiento al juzgado, resultando necesarias para proferir el fallo que en derecho corresponda.

- (ii) Respecto a la solicitud de que se emitan copias auténticas de los actos administrativos demandados, es necesario precisar que el inciso segundo del artículo 244 del CGP, aplicable por remisión expresa del artículo 306 de la Ley 1437 de 2011 afirma que “los documentos públicos y los privados emanados de las partes o de terceros, en original o en copia, elaborados, firmados o manuscritos y los que contengan la reproducción de la voz o de la imagen, se presumen auténticos, mientras no hayan sido tachados de falso o desconocidos, según el caso”.

Además, el artículo 246 del CGP aplicable por remisión del artículo 306 de la Ley 1437 de 2011, establece que “las copias tendrán el mismo valor probatorio del original, salvo cuando por disposición legal sea necesaria la presentación del original o de una determinada copia”.

Por tanto, dado que no se ha tachado de falsedad, y teniendo en cuenta que ya obran en el expediente los actos administrativos demandados, se rechazará por inconducente esta solicitud.

- (iii) En cuanto a la solicitud de que se emita copia auténtica del documento que demuestre el pago de valor cobrado al Ministerio, es necesario precisar que el artículo 246 del CGP aplicable por remisión del artículo 306 de la Ley 1437 de 2011, establece que “las copias tendrá el mismo valor probatorio del original, salvo cuando por disposición legal sea necesaria la presentación del original o de una determinada copia”, por tanto, se decretará que se emita copia simple del documento que demuestre el pago de valor cobrado al Ministerio, por ser conducente al no encontrarse legalmente excluidos para practicarse, por ser pertinente pues con ello es posible estudiar la relación directa entre la hipótesis fáctica y la realidad, y por ser útil, en la medida que tiene la capacidad de otorgar convicción al Despacho respecto de los fundamentos de hecho del caso de cara al debate jurídico.

Ahora bien, teniendo en cuenta que el párrafo primero del artículo 175 del CPACA autoriza explícitamente la práctica de la prueba relacionada con el expediente administrativo que contenga los antecedentes de la actuación objeto del proceso y que se encuentren en su poder, con fundamento en los artículos 1, 2, 3 y especialmente 4 del Decreto 806 de 2020, se requiere a la UGPP para que allegue por medios electrónicos los expedientes administrativos que dieron origen a las resoluciones cuya nulidad se pretende, como quiera que el despacho y los demás sujetos procesales no cuentan con estos, además, allegue documento que demuestre el pago de valor cobrado al Ministerio.

Para este fin, se le **otorgará el término de 15 días**, y se le exhorta para que, en cumplimiento del deber procesal impuesto en los artículos 83 numeral 14 del Código General del Proceso⁵ y 3 del Decreto 806 de 2020⁶ envíen el memorial por medio del cual se cumple el requerimiento no sólo al Despacho, sino también a los correos electrónicos de las demás partes que se ponen en conocimiento en la parte resolutive de esta providencia.

⁵ **CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO ARTÍCULO 78. Deberes de las partes y sus apoderados.** Son deberes de las partes y sus apoderados: 14. Enviar a las demás partes del proceso después de notificadas, cuando hubieren suministrado una dirección de correo electrónico o un medio equivalente para la transmisión de datos, un ejemplar de los memoriales presentados en el proceso. Se exceptúa la petición de medidas cautelares. Este deber se cumplirá a más tardar el día siguiente a la presentación del memorial. El incumplimiento de este deber no afecta la validez de la actuación, pero la parte afectada podrá solicitar al juez la imposición de una multa hasta por un salario mínimo legal mensual vigente (1 smmlv) por cada infracción.

⁶ **DECRETO 806 DE 2020. ARTÍCULO 3. Deberes de los sujetos procesales en relación con las tecnologías de la información y las comunicaciones.** Es deber de los sujetos procesales realizar sus actuaciones y asistir a las audiencias y diligencias a través de medios tecnológicos. Para el efecto deberán suministrar a la autoridad judicial competente, y a todos los demás sujetos procesales, los canales digitales elegidos para los fines del proceso o trámite y enviar a través de estos un ejemplar de todos los memoriales o actuaciones que realicen, simultáneamente con copia incorporada al mensaje enviado a la autoridad judicial. Identificados los canales digitales elegidos, desde allí se originarán todas las actuaciones y desde estos se surtirán todas las notificaciones, mientras no se informe un nuevo canal. Es deber de los sujetos procesales, en desarrollo de lo previsto en el artículo 78 numeral 5 del Código General del Proceso, comunicar cualquier cambio de dirección o medio electrónico, so pena de que las notificaciones se sigan surtiendo válidamente en la anterior. Todos los sujetos procesales cumplirán los deberes constitucionales y legales para colaborar solidariamente con la buena marcha del servicio público de administración de justicia. La autoridad judicial competente adoptará las medidas necesarias para garantizar su cumplimiento.

Como quiera que hay lugar a emitir sentencia anticipada, el Despacho dispondrá la presentación por escrito de los alegatos, una vez sean incorporados por medios electrónicos los antecedentes de la actuación administrativa.

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

RESUELVE

PRIMERO.- Declarar no probada la excepción mixta de “Ineptitud de la demanda” propuesta por la parte demandada, por las razones señaladas en el auto.

SEGUNDO.- Declarar no probada la excepción mixta de “caducidad” propuesta por la parte demandada, por las razones expuestas en el cuerpo de esta providencia.

TERCERO.- Declarar no probada la excepción mixta de “prescripción” propuesta por la parte demandada, por las razones señaladas en esta providencia.

CUARTO.- Con el valor legal que les corresponde, **incorpórense** al expediente las pruebas documentales allegadas con la demanda y su contestación, por las razones señaladas en el auto.

QUINTO.- Negar la prueba de oficiar a la UGPP (iii) remita copia auténtica de los actos administrativos demandados juntos con el expediente, por las razones señaladas en la parte motiva de esta providencia

SEXTO.- Requerir a la UGPP para que por medios electrónicos y dentro de los quince (15) días siguientes al recibo de esta providencia allegue copia auténtica del documento que demuestre el pago de valor cobrado al Ministerio.

SÉPTIMO.- Requerir a la UGPP para que por medios electrónicos y dentro de los quince (15) días siguientes al recibo de esta providencia, aporte copia de los expedientes administrativos que dieron origen a las resoluciones cuya nulidad se pretende y documento que demuestre el pago de valor cobrado al Ministerio.

OCTAVO.- Incorporado el expediente administrativo, **pase el proceso al despacho** para correr traslado a las partes del proceso para alegar de conclusión.

NOVENO.- TRÁMITES VIRTUALES: Como medida adoptada por el Despacho para hacer posibles los trámites virtuales, todo memorial, solicitud, prueba, recurso, y en general toda comunicación dirigida a este proceso debe ser enviada **únicamente** por los canales virtuales. Para este efecto se ha dispuesto el buzón de correo electrónico correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co

Es indispensable (i) escribir en el espacio "ASUNTO" de los mensajes virtuales los 23 dígitos del proceso, pues sin esta identificación del mismo no será posible darle trámite y (ii) enviar archivos DOC, DOCX, o PDF livianos Max 500 k, - verificar que los PDF no tengan páginas en blanco y que tengan calidad para envío por correo, con el fin de que se pueda dar expedito trámite a lo enviado.

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:

notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co

apulidor@ugpp.gov.co

notificacionesjudiciales@minhacienda.gov.co

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

La atención al público se presta de manera telefónica en el número 3134895346 de lunes a viernes entre las 8:00 am y la 1:00 pm y las 2:00 pm y 5:00 pm.

La demanda y su contestación pueden ser consultadas [aquí](#).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ANA ELSA AGUDELO ARÉVALO

JUEZ

Firmado Por:

ANA ELSA AGUDELO AREVALO

JUEZ CIRCUITO

JUZGADO 042 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTA-CUNDINAMARCA

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: **23c1a5b1bc432fff40039e77b107543434ef7ffef27f24c03c18f82399047f09**

Documento generado en 23/02/2021 02:42:16 AM