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

Bogotá D. C., veintiséis (26) marzo de dos mil veintiuno (2021).

ASUNTO:	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO-TRIBUTARIO**
RADICADO:	**11001 33 37 042 2018 00248 00**
DEMANDANTE:	**ALIANSALUD EPS**
DEMANDADO:	**COLPENSIONES**

1. 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.

2. 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 inhibitorias[1].

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 parágrafo 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 decidirlas antes de la audiencia inicial conforme lo dispone el artículo 101 del CGP[1], 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 1887[2], pues prevé normas que se ocupan de regular el proceso[3], 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 iniciación.

Descendiendo al caso concreto, mediante memorial de fecha de 16 de mayo de 2019, la demandada presentó escrito de contestación de la demanda, en la cual propuso como excepción previa: ***falta de integración del litisconsorcio necesario y caducidad.***

En cuanto a la falta de integración del litisconsorcio necesario, la demandada solicitó la vinculación de la ADRES al presente proceso. En el escrito se argumenta:

> *(…)" los recursos solicitados mediante los actos Administrativos proferidos por la ADMINISTRADORA DE PENSIONES COLPENSIONES se encuentran en poder de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social ADRES, encargada de "administrar los recursos que hacen parte del Fondo de Solidaridad y Garantías (FOSYGA). Por lo tanto en virtud del deber que le asiste a la ADMINISTRADORA DE PENSIONES COLPENSIONES de la administración estatal del Régimen de Prima Media con Prestación Definida y la administración del Sistema de Ahorro de Beneficios Económicos Periódicos de que trata el Acto Legislativo 01 de 2005 y las demás prestaciones especiales que determine la Constitución y la Ley, en su calidad de Entidad financiera de carácter especial, solicito muy respetuosamente a su despacho integrar dentro del presente proceso como litisconsorcio necesario a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social ADRES.."*
> *1*

Pues bien, en relación con el presente asunto, el artículo 61 de la ley 1437 de 2011 dispone:

> *"Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme*

[1] Ver ARCHIVO Contestación de la demanda

y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; si no se hiciere así, el juez, en el auto que admite la demanda, ordenará notificar y dar traslado de esta a quienes falten para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado.
En caso de no haberse ordenado el traslado al admitirse la demanda, el juez dispondrá la citación de las mencionadas personas, de oficio o a petición de parte, mientras no se haya dictado sentencia de primera instancia, y concederá a los citados el mismo término para que comparezcan. El proceso se suspenderá durante dicho término.
Si alguno de los convocados solicita pruebas en el escrito de intervención, el juez resolverá sobre ellas y si las decreta fijará audiencia para practicarlas.
Los recursos y en general las actuaciones de cada litisconsorte favorecerán a los demás. Sin embargo, los actos que impliquen disposición del derecho en litigio solo tendrán eficacia si emanan de todos.
Cuando alguno de los litisconsortes necesarios del demandante no figure en la demanda, podrá pedirse su vinculación acompañando la prueba de dicho litisconsorcio.
Uno de los presupuestos de la acción es que el tercero que pretende vincularse como litisconsorte facultativo por activa, en este caso la ADRES, se encuentre legitimado en la causa por activa. Es decir, en una palabra, que sea el destinatario del acto administrativo o se vea afectado con este, como dispone el artículo 138 de la ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo 137 ibídem."[2]

Frente a esta excepción, se pronunció la demandante así:

[…] "*en el presente caso no se configura un litisconsorcio necesario, ya que no se evidencia la existencia de una relación jurídico material única e indivisible que conlleve el carácter univoco y uniforme de la sentencia que eventualmente emita el Despacho."*[3]

Encuentra el despacho que en el presente caso no se cumple con el requisito de la imposibilidad de decidir de mérito sin la comparecencia de la ADRES, toda vez que en los actos en cuestión COLPENSIONES ordena a ALIANSALUD EPS la devolución de unas sumas de dinero por concepto de aportes errados al Sistema General de Seguridad Social por Salud por la cotizante DEYANIRA CANTOÑI para el periodo de enero de 2014 ; concuerda el despacho con la posición de la parte demandante pues ALIANSALUD EPS es la única afectada directa de dichos actos.

En este sentido, primero, se observa que, a la luz de las pretensiones de las tres demandas interpuestas por ALIANSALUD EPS, el control de legalidad que ha de ejercer esta Jurisdicción, en principio, resultará con la denegación de las pretensiones o con la declaración de nulidad parcial o total de los actos

[2] Ver ARTICULO 61 CGP LITISCONSORCIO NECESARIO E INTEGRACIÓN DEL CONTRADICTORIO
[3] Ver Expediente, Contestación de la demanda

demandados, y por tanto las consecuencias respecto de los derechos en pugna se concentrarán en que la EPS demandante esté obligada o no a efectuar la devolución de los aportes, en los términos ordenados por COLPENSIONES, sin que ello tenga la virtualidad de generar efectos a la ADRES pues aquel sujeto no es objeto de la orden de devolución.

En segundo lugar, encuentra el despacho que el ordenamiento prevé actuaciones diferenciadas a efectos de que (i) el aportante, en este caso COLPENSIONES, obtenga la devolución de las cotizaciones pagadas erróneamente a la EPS que recauda y (ii) por su parte, para que la EPS obtenga la devolución de aquellos recursos que fueron girados a la administradora del fondo, antes FOSYGA hoy ADRES.

Teniendo en cuenta que ambos trámites tienen naturaleza, causa, objeto y procedimientos diferenciados, los actos demandados redundan en la primera de las actuaciones y no en la segunda; es decir, pretenden, a cargo de la EPS y no directamente de la administradora del fondo, el reintegro de los aportes pagados con error, mas no, sin embargo, la restitución a la EPS de los aportes girados a la administradora del fondo.

A saber, en un principio, las cotizaciones fueron pagadas por parte de COLPENSIONES a la EPS demandante, como quiera que esta actuó como agente recaudador de tales tributos con el fin de reportarlos y trasladarlos posteriormente a la administradora ADRES, en virtud de lo dispuesto mediante el artículo 177 de la ley 100 de 1993, para que sean destinados a las finalidades consagradas en la ley, es decir al financiamiento del Sistema de Seguridad Social en Salud.

Al respecto se precisa que el giro de los recursos parafiscales a la administradora del fondo tiene lugar solo tras descontar por compensación el valor de las Unidades de Pago por Capitación -UPC- que le corresponde a la EPS por cada uno de sus afiliados para garantizar el financiamiento de la prestación de los servicios de salud. Luego, a la EPS le corresponde un monto por concepto de UPC que no varía en función de la cuantía del recaudo de aportes que se le delega.

Ahora bien, en vigencia del artículo 1 del Decreto 674 de 2014, la devolución de las cotizaciones pagadas erróneamente se eleva por parte del aportante, y de ser procedente, la EPS eleva la solicitud de devolución ante la administradora del fondo, quien procesa y genera los resultados de la solicitud conforme a sus competencias.

De manera que, comprende el despacho, independientemente de que mediante los actos demandados el aportante COLPENSIONES hubiere dispuesto a cargo de la EPS la devolución de los aportes pagadas erróneamente, según indica el procedimiento contenido en la norma citada arriba, aquella debe presentar

directamente la solicitud a la ADRES, para que esta la procese y genere los resultados de la información del reintegro. Es decir que la orden de devolución elevada por COLPENSIONES no tiene la virtualidad de yuxtaponer la actuación que debe desplegar la EPS ante la ADRES, pues aquella actuación se diferencia de la que despliega el aportante COLPENSIONES ante la EPS que recauda, y por lo tanto la orden de devolución contenida en los actos objeto de control judicial no es vinculante respecto de la ADRES.

En sentido similar, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, al resolver un asunto de similares características fácticas y jurídicas al que nos ocupa (con la diferencia que allí se discutía la vinculación de ADRES en calidad de litisconsorte necesario y no facultativo) señaló que debido a que esta entidad no participó en la actuación administrativa objeto de control, carece de relevancia que sea llamada al juicio de legalidad sobre los actos por medio de los cuales COLPENSIONES ordena a una EPS el reintegro de los aportes hechos en calidad de pagador pensiones al Sistema General de Seguridad Social en Salud.[4]

En este orden de ideas, concluye el despacho que la vinculación como litisconsorte necesario de ADRES al presente debate debe ser rechazada por falta de legitimación en la causa por pasiva, al no ser la destinataria inmediata de la orden de devolución, pues de prosperar las pretensiones de la demanda, COLPENSIONES posteriormente deberá desplegar una actuación independiente a fin de solicitarle el procesamiento y resultado de la devolución conforme a su competencia, actuación que no se ha agotado aún.

Zanjado lo anterior procede el Despacho a resolver la ***excepción de caducidad*** propuesta en la contestación de la demanda.

Tratándose del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda debe ser interpuesta dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, de conformidad con lo establecido en el numeral 2 literal d) del artículo 164 del CPACA, de lo contrario se configurará el fenómeno de la caducidad de acción.

Descendiendo al caso concreto, advierte el despacho que si bien dentro de la contestación de la demanda, se propuso la excepción previa de caducidad; dentro del expediente administrativo allegado por la parte demandada, no es claro cuál de los documentos es la constancia de notificación de la Resolución VPB 34974 del 07 de septiembre de 2016. Observa el despacho dentro de los documentos

[4] Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta Subsección A, providencia del 28 de noviembre de 2019, radicado No. 11001-33-37-047-2018-00116-01. Demandante: Compensar EPS Demandada: Colpensiones

allegados, la comunicación de la notificación por aviso, sin embargo, esta contiene solamente la fecha de elaboración del oficio y es necesario para el despacho tener plena certeza sobre la fecha exacta de la notificación del acto para así realizar un adecuado estudio frente a la excepción de caducidad que nos ocupa.

Aunado a lo anterior, en la contestación de la demanda que obra en el expediente se observa que la demandada discute el hecho 2.4 en el cual la demandante afirma que la Resolución No. VPB-34974 del 7 de septiembre del 2016 fue notificada el 17 de agosto de 2017, así se pronunció al respecto:

> *" 2.4 ES CIERTO PARCIALMENTE, es cierto únicamente en lo que se refiere a la expedición por parte de COLPENSIONES de los actos administrativos hoy acusados por la parte actora. Lo que respecta a la fecha de notificación, la parte actora se encuentra en la obligación de probar tal circunstancia a través el medio idóneo para tal fin " (SIC)*[5]

Por lo anterior, se establece que el hecho 2.4 referente a la notificación del acto administrativo demandado es un hecho controvertido y sumado a esto, teniendo en cuenta que en el escrito de la contestación de la demanda se propuso la excepción previa de caducidad, es pertinente para llevar a cabo su estudio y su decisión dentro de la audiencia inicial, requerir a COLPENSIONES que allegue la constancia de notificación de la Resolución No. VPB- 34974 del 7 de septiembre de 2016, toda vez que era la parte que tenía la carga de allegar el expediente administrativo completo.

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

RESUELVE:

1. **Declarar** no probada la excepción de falta de falta de integración del litisconsorcio necesario ADRES y en consecuencia negar la solicitud de vinculación de la ADRES.

2. **Requerir** a COLPENSIONES para que allegue al despacho dentro del término de cinco (5) días la constancia de notificación de la Resolución No. VPB- 34974 del 7 de septiembre de 2016.

3. Vencido el término anterior, pase el proceso al Despacho para fijar fecha para la audiencia inicial que prevé el artículo 180 del CPACA.

---

[5] Ver Archivo EXPEDIENTE Contestación de la demanda

4. **TRAMITES 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:

notificacionesjudiciales@colpensiones.gov.co
notificacionesjudiciales@aliansalud.com.co
juanmanuel@diazgrandos.co
juanmadiazg@gmail.com

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.

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: **a24473dedbe6a7c4be5dcee52c4a3e0d7cc348e401e7ef8439d9c3f5bef780cc**

Documento generado en 26/03/2021 12:54:38 AM