



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

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

ASUNTO:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO- TRIBUTARIO
RADICADO:	11001 33 37 042 <u>2019 00290 00</u>
DEMANDANTE:	MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
DEMANDADO:	UGPP

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 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 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 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.

Descendiendo al caso concreto, evidencia el despacho que, en la contestación de la demanda, allegada el 01 de julio de 2020, la demandada propuso las excepciones de caducidad y de falta de competencia argumentando que el acto demandado, la resolución RDP 044818 del 22 de noviembre de 2018, al ser un acto que tiene carácter de trámite en lugar de un acto definitivo, no puede ser objeto de litigio ni control jurisdiccional.

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

Ineptitud de la demanda por falta de control jurisdiccional

Frente a esta excepción, la demandada a través de memorial allegado el 22 de septiembre de 2020 se pronunció aludiendo que el acto en cuestión es un acto de fondo en los términos del artículo 43 del CPACA, pues vincula la responsabilidad patronal de la demandante y de quedar en firme dará lugar al cobro de sumas de dinero. Añade que, la Resolución RDP 044818 al estar encaminada al integrar un título ejecutivo, es decir al declarar un derecho sustancial, es un acto de fondo susceptible de control de legalidad.

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

"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 044818 del 22 de noviembre de 2018 " por la cual se reliquida la pensión de vejez en cumplimiento de un fallo judicial proferido por el TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL

CAUCA" 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 044818 del 22 de noviembre 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.

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*"

Ahora bien, encuentra el despacho que el Consejo de Estado ha distinguido los actos de trámite de los actos definitivos así:

Como la Sala lo ha señalado en anteriores oportunidades, dentro de las múltiples clasificaciones que la jurisprudencia y la doctrina han hecho de los actos administrativos, existe aquella que distingue entre los actos administrativos "definitivos, de fondo o conclusivos", los actos administrativos de trámite y los actos administrativos de "mera ejecución". Respecto de los primeros, la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo) los define así, en el artículo 43:

"Artículo 43. Actos definitivos. *Son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación".*¹

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*

¹ Consejo de Estado, Sala de Consulta y de Servicio Civil, expedientes 11001-03-06-000-2014-00254-00 del 19 de febrero de 2015 y 11001-03-06-000-2016-00112-00 del 15 de noviembre de 2016.

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 administrativas².*

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 con lo citado, la resolución RDP 044818 del 22 de noviembre 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 de cuarenta millones doscientos cuarenta y dos mil noventa y cinco pesos (\$ 40'242.095 m/cte)

En consecuencia, de conformidad con el precedente horizontal, se declarará no prospera la excepción incoada por la parte accionada.

Caducidad

Ahora bien, 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.

Aunado a ello, teniendo en cuenta la emergencia sanitaria generada por la pandemia de la enfermedad COVID-19, el Gobierno Nacional adoptó medidas frente al conteo de términos de caducidad en el Decreto 524 de 2020, el cual dispuso:

"Los términos de prescripción y de caducidad previstos en cualquier norma sustancial o procesal para derechos, acciones, medios control presentarse demandas la Judicial o ante los tribunales arbitrales, sean de meses o años, se encuentran suspendidos el 16 marzo 2020 hasta el día que Consejo Superior de la Judicatura disponga la reanudación los términos judiciales.

El conteo los términos prescripción y caducidad se reanudará a partir del día hábil siguiente a la fecha en que cese la suspensión términos judiciales ordenada por Consejo Superior de la Judicatura. No obstante, cuando al decretarse la suspensión de términos por dicha Corporación, el plazo que restaba para interrumpir prescripción o inoperante la caducidad era inferior a treinta (30) días, interesado

² Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Cuarta, Subsección “B”. auto del 07 de junio de 2019- radicado 1100133370422-2018-00089-01. M.P. Nelly Yolanda Villamizar Peñaranda.

tendrá un mes contado a partir del día siguiente al levantamiento de la suspensión, para realizar oportunamente la actuación correspondiente.”

3

La suspensión de términos no es aplicable al presente caso, pues la presentación de la demanda como consta en el expediente fue el 10 de octubre de 2019, y la fecha de la constancia de la notificación de la Resolución RDP 20133 del 08 de julio de 2019, es del 12 de julio de 2019, tales fechas constan en el expediente del proceso y son anteriores a la emergencia sanitaria; en consecuencia, no se estaría inmerso en ninguno de los supuestos del Decreto 564 de 2020.

Así las cosas, es preciso acogernos al articulado del CPACA que señala los cuatro meses de caducidad contados a partir del día siguiente a la notificación del acto demandado.

En relación con la excepción de caducidad, en la contestación de la demanda no se fundamentó ni se hizo mayor argumentación al respecto, sin embargo, se procederá con el correspondiente estudio del término.

Por otro lado, en el memorial que descorre traslado de las excepciones, la demandante sostiene que la demanda fue oportuna toda vez que el acto administrativo que resuelve la apelación fue notificado el 12 de julio de 2019, por lo cual los 4 meses de término de caducidad vencían el 12 de noviembre de 2019 y la demanda fue presentada oportunamente el 10 de octubre de 2019.

Encuentra el despacho que tal como lo advirtió la demandante, la notificación de la Resolución RDP 20133 del 08 de julio de 2019 por la cual se resuelve recurso de apelación contra la Resolución RDP 044818 del 22 de noviembre de 2018 y en consecuencia el acto que pone fin a la vía gubernativa, como consta en el expediente, se dio el 12 de julio de 2019; por lo tanto, la demanda debía ser presentada a más tardar el 13 de noviembre de 2019, pues es menester recordar a la demandante que el término de caducidad inicia el día siguiente a la notificación del acto.

Así las cosas, se advierte que la presentación de la demanda fue oportuna toda vez que la fecha en que se radicó la misma fue el 10 de octubre de 2019, por lo cual no prospera la excepción de caducidad propuesta por la demandada.

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

³ Ver Decreto 564 de 2020. Por el cual se adoptan medidas para la garantía de los derechos de los usuarios del sistema

puro derecho y no requerir la práctica de pruebas para resolver el litigio, distintas a las documentales aportadas con la demanda y su contestación.

De la fijación del litigio⁵ .

En esta oportunidad el debate se centra en establecer si:

- i. ¿Existe una fuente normativa en virtud de la cual el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, como empleador, deba pagar aportes al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones para solventar la reliquidación de la mesada pensional ordenada judicialmente en favor de la causante?
- ii. ¿Dicha fuente normativa debe ser la sentencia judicial y en este sentido, debió permitirse al empleador participar en el debate previo a la expedición de la decisión judicial?
- iii. ¿Los actos demandados adolecen de falta de motivación en tanto no explican cómo se estableció la suma que debe pagar por aportes el Ministerio de Hacienda y Crédito Público al SGSS en pensiones?
- iv. ¿Se configuró la prescripción de la acción de cobro de los aportes liquidados en los actos administrativos demandados?

Del decreto probatorio.

De los documentos obrantes en el plenario se evidencia que, **la parte demandante**, aportó como pruebas:

- i) Copia de los actos administrativos emitidos por la UGPP
- ii) Copia de los recursos impetrados

Así mismo, solicita al despacho se oficie a la UGPP para que allegue:

Los actos administrativos demandados junto con el expediente del señor Juan Bautista Farfán Romero; y copia auténtica del documento que demuestre el pago del valor cobrado al Ministerio.

A su turno, **la entidad demandada**, solicitó tener como prueba la documentación ya obrante en el expediente.

Se decreta e incorpora al expediente la prueba documental aportada por las partes, dándole 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 demandados con los respectivos recursos interpuestos por la demandante.

(ii) Son pertinentes y útiles, pues con ellos es posible estudiar los fundamentos de hecho puestos a consideración de este despacho para establecer si hay lugar a acceder a las pretensiones de la demanda y declarar como nulos los actos demandados.

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, se decreta la prueba documental solicitada por la demandante.

Así mismo, se decreta la prueba concerniente a la solicitud de la demandante de oficiar a la pasiva en aras de allegar documento que demuestre el pago del valor cobrado por la demandada.

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 jurisdicción⁹, debido a que no existe solicitud de práctica de pruebas hecha por las partes, ni se considera necesaria su práctica de oficio, en tanto solo se solicitó tener como pruebas las documentales aportadas con la demanda y la contestación y sobre ellas 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.

RESUELVE:

- 1. 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.
- 2. Declarar** no probada la excepción de ineptitud de la demanda propuesta por la parte demandada, por las razones expuestas en el cuerpo de esta providencia.
- 3. Declarar** no probada la excepción de caducidad propuesta por la parte demandada, por las razones expuestas en el cuerpo de esta providencia.
- 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.
- 5. Requerir** a la UGPP para que en el término de (15) días allegue al despacho a través de medios electrónicos, expediente administrativo que dio origen a los actos cuya nulidad se pretenden.
- 6. Requerir** a la UGPP para que en el término de (15) días allegue al despacho prueba o constancia del pago de cuarenta millones doscientos cuarenta y dos mil noventa y cinco pesos (\$ 40'242.095 m/cte), suma cobrada a la demandante.
- Vencido el término anterior, pase el proceso al Despacho para correr traslado a las partes, para que alleguen alegatos de conclusión.
- 8. 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:

DEMANDANTE:

notificacionesjudiciales@minhacienda.gov.co

DEMANDADA:

apulidor@ugpp.gov.co

notificacionesjudicialesugpp@ugpp.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.

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: **6bfef078b49e29736c36e2df1d78044262edda0ddc085869d1b4147871213fd6**

Documento generado en 23/06/2021 02:56:37 PM