



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

Bogotá D.C., trece (13) de agosto de dos mil veintiuno (2021).

RADICACIÓN	11001 33 37 042 2018 00381 00
TIPO:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF
DEMANDADA:	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP

I. ASUNTO

Procede el Despacho a resolver las excepciones previas propuestas por la demandada y sobre la posibilidad de emitir 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.

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 no permite la intelección de las partes porque se encuentra limitada a las contempladas de manera taxativa en el artículo 100 del C.G.P.² (aplicable por remisión expresa del

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.

² ARTÍCULO 100. EXCEPCIONES PREVIAS. Salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer las siguientes excepciones previas dentro del término de traslado de la demanda:

1. Falta de jurisdicción o de competencia.
2. Compromiso o cláusula compromisoria.
3. Inexistencia del demandante o del demandado.
4. Incapacidad o indebida representación del demandante o del demandado.
5. Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones.
6. No haberse presentado prueba de la calidad de heredero, cónyuge o compañero permanente, curador de bienes, administrador de comunidad, albacea y en general de la calidad en que actúe el demandante o se cite al demandado, cuando a ello hubiere lugar.
7. Habérsele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde.
8. Pleito pendiente entre las mismas partes y sobre el mismo asunto.
9. No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios.

artículo 306 del CPACA) y a las mixtas relativas a la cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva de que trata el numeral 6 del artículo 180 del CPACA, norma que faculta al juez contencioso para que las estudie de oficio o a petición de parte.

Ahora, si bien la disposición aludida estableció que debían ser resueltas en audiencia inicial, lo cierto es que, debido a las medidas adoptadas por el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica por la enfermedad denominada COVID-19 y en aras de garantizar el acceso a la administración de justicia, el artículo 12 del Decreto 806 de 2020³ estableció como oportunidad para decidir las antes de la audiencia inicial conforme lo dispone el artículo 101 del C.G.P.⁴, salvo que sea necesaria la práctica de pruebas.

Es del caso precisar que el Decreto 806 de 2020 es de aplicación inmediata conforme lo establece el artículo 40 de la Ley 153 de 1887⁵, pues prevé normas que se ocupan de regular el proceso⁶, 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 iniciación⁷.

10. No haberse ordenado la citación de otras personas que la ley dispone citar.

11. Haberse notificado el auto admisorio de la demanda a persona distinta de la que fue demandada.

³ **Resolución de excepciones en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.** De las excepciones presentadas se correrá traslado por el término de tres (3) días en la forma regulada en el artículo 110 del Código General del Proceso, o el que lo sustituya. En este término, la parte demandante podrá pronunciarse sobre ellas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en las excepciones previas.

Las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 Y 102 del Código General del Proceso. Cuando se requiera la práctica de pruebas a que se refiere el inciso segundo del artículo 101 del citado código, el juzgador las decretará en el auto que cita a la audiencia inicial, y en el curso de esta las practicará. Allí mismo, resolverá las excepciones previas que requirieron pruebas y estén pendientes de decisión. (...).

⁴ ARTÍCULO 101. OPORTUNIDAD Y TRÁMITE DE LAS EXCEPCIONES PREVIAS. (...)

Las excepciones previas se tramitarán y decidirán de la siguiente manera:

(...)

2. El juez decidirá sobre las excepciones previas que no requieran la práctica de pruebas, antes de la audiencia inicial, y si prospera alguna que impida continuar el trámite del proceso y que no pueda ser subsanada o no lo haya sido oportunamente, declarará terminada la actuación y ordenará devolver la demanda al demandante. (...).

⁵ Artículo 40. Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir.

Sin embargo, los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, se regirán por las leyes vigentes cuando se interpusieron los recursos, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, empezaron a correr los términos, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtir las notificaciones.

La competencia para tramitar el proceso se regirá por la legislación vigente en el momento de formulación de la demanda con que se promueva, salvo que la ley elimine dicha autoridad.

⁶ Hernando Devis Hechandía, 2019. *Teoría General del Proceso. Carta reimpresión*. Bogotá, Editorial Temis S.A. ISBN 978-958-35-0902-5

⁷ Corte Constitucional C-633 de 2012. M.P.: Mauricio González Cuervo. En esta oportunidad, la referida Corporación estableció que es posible la aplicación inmediata de las leyes procesales toda vez que el proceso es una progresión de actos procesales concatenados y en consecuencia no se erige en sí mismo como una situación consolidada sino como una secuencia jurídica que admite la aplicación de las nuevas disposiciones instrumentales tan pronto como éstas entran en vigencia, sin perjuicio de que aquellas actuaciones que ya se han cumplido de conformidad con la ley antigua sean respetadas y queden en firme

En este caso, se observa que la UGPP propuso la excepción de Falta de competencia por no agotamiento de la reclamación administrativa respecto de la resolución RDP 23655

En este punto es de resaltar que el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF no se pronunció respecto de las excepciones planteadas por la UGPP, y actualmente el término otorgado para tal fin se encuentra vencido.

Así las cosas, con el objeto de desarrollar el estudio de los argumentos planteados, la metodología a adoptar consiste en analizar en primer lugar las excepciones encaminadas a discutir la demanda y, en segundo lugar, la posibilidad de emitir sentencia anticipada.

2.1.1. Excepciones encaminadas a discutir la demanda

De la falta de competencia por no agotamiento de la reclamación administrativa

La demandada argumenta que era necesario que el ICBF agotara el recurso de apelación respecto a la resolución RDP 23655 del 22 de julio de 2018, por medio del cual se determina la obligación de realizar aportes insolutos a cargo de la demandante.

Sin embargo, en primer lugar debe recordarse que el incumplimiento del requisito de agotamiento de los recursos procedentes en contra de las decisiones de la administración no resta competencia del Juez administrativo, pues los requisitos de procedibilidad no constituyen presupuestos de la competencia ni la jurisdicción del fallador. Por el contrario, al tenor de los Capítulos III y IV del Título IV del CPACA, en concordancia con lo dispuesto en el Capítulo II del Título V ibídem, tras avocar conocimiento de la acción al haber verificado los distintos factores que atribuyen jurisdicción y competencia al fallador, le corresponde pronunciarse sobre si la parte actora agotó o no en debida forma el requisito.

Zanjado lo anterior, se advierte que la excepción de falta de agotamiento de los recursos procedentes no está llamada a prosperar, pues la entidad accionada no concedió al demandante la oportunidad para presentar el recurso de apelación, como se pasa a explicar.

Si bien se observa de los artículos 76 y 161 del CPACA que la interposición del recurso de apelación es menester para demandar ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, con fundamento en el artículo 67 ibídem constituye un deber para la administración informar en los actos administrativos de carácter

particular y concreto los recursos procedentes, incluso así estos se encuentren señalados en la misma ley. Ello resulta razonable, en tanto no se ajusta a los principios de transparencia, moralidad y debido proceso⁸ exigir al administrado que cumpla con cargas que no se han establecido con suficiente precisión y claridad. Frente a este aspecto, resulta conveniente recordar un aparte de la jurisprudencia de la Corte Constitucional:

*"La consecuencia jurídica que se deriva de la omisión de la administración de hacer mención a los recursos que proceden en contra de una determinada actuación administrativa, es la facultad que se radica en cabeza de la persona afectada con el acto administrativo en cuestión, para acudir directamente a debatirlo ante la jurisdicción contencioso administrativa, sin verse obligada a cumplir con el requisito de agotar con los recursos de vía gubernativa. Esto, pues el legislador consideró desproporcionado exigirle a una persona el ejercicio de los procedimientos, que no se le informó tenía a su disposición."*⁹

Pese a lo anterior, se observa del artículo sexto de la resolución RDP 023655 del 22 de junio de 2018 que solo se concedió al demandante la oportunidad para interponer el recurso de reposición: *"en caso de inconformidad contra la presente, puede interponer por escrito el recurso de reposición ante la SUBDIRECCIÓN DE DETERMINACIÓN DE DERECHOS PENSIONALES. De este recurso podrá hacerse uso dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación, manifestando por escrito las razones de su inconformidad."*¹⁰

En este sentido, se concluye que la omisión de la UGPP en el cumplimiento de su obligación de informar al ICBF que el recurso de apelación procedía en contra de la resolución RDP 23655 del 22 de julio de 2018, conduce a que no le sea exigible al demandante haber recurrido la decisión en ejercicio de la alzada. Por lo tanto, no está llamada a prosperar la excepción denominada "falta de competencia y falta de agotamiento de la reclamación administrativa".

2.2. De la sentencia anticipada

De la revisión del expediente se evidencia que el presente asunto se enmarca en la hipótesis establecida en el numeral 2 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 cuando las partes o sus apoderados de común acuerdo lo soliciten.

⁸ Artículo 3 del CPACA.

⁹ Sentencia T-317 de 2014. Puede [ver sentencia](#)

¹⁰ F. 13

En efecto, mediante memorial del 23 de noviembre de 2020, la UGPP solicitó sentencia anticipada y lo propio hizo el ICBF a través de memorial del 28 de enero de 2021 al coadyuvar la solicitud presentada por la parte demandada. Es de resaltar que ambas partes solicitaron no condenar en costas procesales a la que resulte vencida.

2.3. De las pruebas solicitadas

La parte demandante aportó las siguientes pruebas documentales:

1. Resolución RDP 023655 del 22 de junio de 2018
2. Recurso de reposición contra resolución RDP 023655
3. Resolución RDP 033408 del 13 de agosto de 2018
4. Notificación por aviso resolución RDP 33408
5. Resolución No. 14200
6. Resolución No. 17312 del 17 de abril de 2013

También solicitó al despacho oficiar a la UGPP para que (i) aporte los documentos en los que consten todos los aportes realizados por el ICBF, el expediente administrativo de la ex servidora María Eugenia Correa González y finalmente, la liquidación detallada de los valores cobrados donde discriminen los tiempos, factores salariales y porcentajes aplicados y (ii) informe por escrito y bajo la gravedad de juramento sobre los siguientes interrogantes:

1. ¿Qué factores salariales efectivamente pagó el ICBF los aportes a pensión en el caso de la ex servidora María Eugenia Correa González?
2. ¿Qué factores salariales debió realizar el ICBF los aportes a pensión en el caso de la ex servidora María Eugenia Correa González?
3. ¿Cuál era el porcentaje de cotización que le correspondía cotizar la ex servidora María Eugenia Correa González?

Por su parte, la UGPP aportó como prueba documental el expediente administrativo de la pensionada, señora María Eugenia Correa González, así como el expediente administrativo que contiene los actos administrativos objeto del litigio.

Pues bien, se decretan e incorporan al expediente las pruebas documentales aportadas por la demandante y 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 diferentes documentos incorporados al expediente de la actuación administrativa que se definió con la expedición de los actos demandados. Y (ii) son pertinentes y útiles, pues dado que las documentales

corresponden a los fundamentos de fácticos y jurídicos que condujeron a la expedición de los actos demandados ofrecen elementos de juicio relevantes a efectos de estudiar si hay lugar o no a acceder a las pretensiones de la demanda.

Igualmente, se oficiará para que proceda a responder las preguntas realizadas por el ICBF, toda vez que ellas permiten conocer con mayor certeza las razones que tuvo en cuenta la demandada para proceder a efectuar la liquidación de los aportes con ocasión a una sentencia judicial, pues se encuentran íntimamente relacionadas con el fondo del asunto y aportan elementos de juicio relevantes para determinar la legalidad de los actos sometidos al control judicial.

Al margen de lo anterior, debido a que la prueba fue aportada en medio magnético con la contestación y el expediente se encuentra en proceso de digitalización, se solicita a la demandada para que, en virtud del artículo 4 del Decreto 806 de 2020 y el inciso final del artículo 103 de la Ley 1437 de 2011 aporte en medio electrónico el expediente administrativo de la actuación que se discute en el proceso de la referencia.

Finalmente, debe resaltarse 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. 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.

2.4. De la fijación del litigio

En esta oportunidad el debate se centra en establecer si:

¿Existe una fuente normativa en virtud de la cual el Instituto Colombiano del Bienestar Familiar, como empleador, deba pagar aportes al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones para solventar la reliquidación de la mesada pensional ordenada mediante fallo judicial en favor de la señora María Eugenia Correa González?

¿Los actos demandados adolecen de falta de motivación en tanto no explican cómo se determinó la suma que debe pagar por aportes la parte actora al SGSS en pensiones?

¿Operó la prescripción de la acción de cobro en los términos del artículo 817 del ET?

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

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar no probada la excepción previa “de la falta de competencia y falta de agotamiento de la reclamación administrativa” presentada por la demandada, por las razones expuestas en la parte motiva de este auto.

SEGUNDO.- Prescindir de la continuación 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.

TERCERO.- Con el valor legal que les corresponde, **se decretan e incorporan** al expediente las pruebas documentales allegadas con la demanda y su contestación.

CUARTO.- Requerir a la UGPP para que, en el término de diez (10) días hábiles contados a partir de la notificación de esta providencia, (i) aporte los documentos en los que consten todos los aportes realizados por el ICBF, el expediente administrativo de la ex servidora María Eugenia Correa González y finalmente, la liquidación detallada de los valores cobrados donde discriminen los tiempos, factores salariales y porcentajes aplicados y (ii) informe por escrito y bajo la gravedad de juramento sobre los siguientes interrogantes:

1. ¿Qué factores salariales efectivamente pagó el ICBF los aportes a pensión en el caso de la ex servidora María Eugenia Correa González?
2. ¿Qué factores salariales debió realizar el ICBF los aportes a pensión en el caso de la ex servidora María Eugenia Correa González?
3. ¿Cuál era el porcentaje de cotización que le correspondía cotizar la ex servidora María Eugenia Correa González?

En el mismo término, al tenor del artículo 4 del Decreto 806 de 2020 y el inciso final del artículo 103 de la Ley 1437 de 2011, deberá aportar en medio electrónico el expediente de la actuación administrativa.

SEXTO: 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.

En cumplimiento del deber procesal impuesto en los artículos 83 numeral 14 del Código General del Proceso¹¹ y 3 del Decreto 806 de 2020¹² 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:

ICBF:

- notificaciones.judiciales@icbf.gov.co
- laura.cortes@icbf.gov.co

UGPP:

- garellano@ugpp.gov.co
- documentic@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

¹¹ **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.

¹² **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.

Firmado Por:

Ana Elsa Agudelo Arevalo
Juez Circuito
Sala 042 Contencioso Admsección 2
Juzgado Administrativo
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: **622be37e2e99f3ce0c0517f01a391d9ef45f753e82ce875876c12d79d0692136**

Documento generado en 13/08/2021 04:28:36 p. m.