



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

Bogotá D. C., cinco (05) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).

ASUNTO:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICADO:	11001 33 37 042 <u>2020 00175</u> 00
DEMANDANTE:	PATRIMONIO AUTÓNOMO PÚBLICO FIDUPREVISORA S.A. DEFENSA JURÍDICA DEL EXTINTO DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE SEGURIDAD DAS Y SU FONDO ROTATORIO
DEMANDADO:	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - 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

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.

Descendiendo al caso concreto, evidencia el despacho que, en la contestación de la demanda, allegada el 08 de marzo de 2021, la demandada propuso la excepción previa de **ineptitud sustantiva de la demanda por actos no susceptibles de control jurisdiccional**.

Frente a esta excepción, la demandada la propone así:

*(...)“Así las cosas, es del caso indicar que la Resolución No. RDP 044684 del 21 de noviembre de 2018 es un mero ACTO DE EJECUCIÓN toda vez que no contiene una manifestación de voluntad de la administración que produzca efectos jurídicos por sí mismo, ya que no decide directa o indirectamente el fondo del asunto ni modifica los términos en los cuales fue proferida la condena y el restablecimiento del derecho, más si materializa la orden judicial proferida por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, que ordenó reliquidar la prestación reconocida al señor EDMUNDO ANGEL BALLÉN y, en segundo lugar, realizar los descuentos por aportes a la seguridad social sobre los factores salariales reconocidos.”(…)*¹

¹ [Ver archivo 2021-03-08 Contesta2](#)

Por su parte, la demandante a través de memorial que descurre traslado de las excepciones, enviado el 09 de marzo de 2021, sostiene:

(...) "debe señalarse que, contrario a lo afirmado por la accionada las Resoluciones demandadas sí tienen el carácter de actos administrativos susceptibles de ser sometidos a control de legalidad ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, pues al imponer la obligación de pago de un tributo a mi representada, están creando una situación jurídica para esta."(...)

En primer lugar, previo a determinar si la naturaleza del acto administrativo contenido en la Resolución No. RDP 044684 del 21 de noviembre de 2018 corresponde a la de un acto definitivo o a uno de trámite, con el fin de establecer si es controvertible ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, se debe precisar que dicha resolución no fue expedida en dentro de un procedimiento administrativo de cobro coactivo, pues versa sobre la determinación de la obligación tributaria sustancial de aportes parafiscales en vez de su ejecución forzosa.

Ahora bien, respecto de lo que principalmente nos ocupa, en esta jurisdicción se ha distinguido la naturaleza jurídica de los actos administrativos "*definitivos, de fondo o conclusivos*" de los de trámite y los de mera ejecución². En procesos análogos al de la referencia, este Despacho sostuvo la tesis de que los actos demandados son trámite y por tanto no podían ser objeto de control judicial. Sin embargo, luego de ser objeto de apelación dicha decisión, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en ponencia de las dos Subsecciones de la Sección Cuarta, desestimó tal postura y sostuvo que se trata de actos definitivos.

Siguiendo el hilo argumentativo de la postura 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.*

² 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.

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 administrativas ³”.*

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.

A su turno, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección “A” consideró que los actos que resolvieron enviar copia de la Resolución al área competente para efectuar los trámites pertinentes al cobro de lo adeudado por concepto de aporte patronal son susceptibles de control al considerar que determinan una obligación a cargo del Ministerio de Hacienda y, adicionalmente, ordenan adelantar los tramites correspondientes para su cobro⁴.

Aunado a lo anterior, en reciente pronunciamiento, la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Cundinamarca al resolver un conflicto de competencias entre la Sección Segunda y la Sección Cuarta de la Corporación en un asunto similar, señaló que se trata un asunto tributario relativo a contribuciones parafiscales porque se discute la legalidad del acto que impone el pago de aportes patronales sin que sea posible modificar el derecho pensional reconocido mediante sentencia judicial, de manera que se trata de una controversia económica sobre el cobro de un recurso de naturaleza parafiscal⁵.

De acuerdo con las tesis citadas, la Resolución No. RDP 044684 del 21 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 de la FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A por concepto de aporte patronal con un valor de ciento veintisiete millones trescientos cincuenta y seis mil cuatrocientos cuarenta y cuatro pesos m/cte (\$ 127.356.444 m/cte). En consecuencia, de conformidad con el precedente horizontal, resulta procedente declarar no prospera la excepción incoada por la parte accionada.

³ 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.

⁴ Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Cuarta, Subsección “A”. Auto del 26 de noviembre de 2020. Radicado No. 11001333704229180025301. M.P.: Gloria Isabel Cáceres Martínez.

⁵ Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Sala Plena. Radicado No. 25000231500020200004300. Demandante Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Demandado: UGPP. Con ponencia del Magistrado Oscar Armando Dimaté Cárdenas.

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

1. De la fijación del litigio⁵

En esta oportunidad el debate se centra en establecer:

¿Existe una fuente normativa en virtud de la cual la demandante, 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 del causante?

¿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?

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

¿Se configuró la prescripción de la acción de cobro de los aportes liquidados en los actos administrativos demandados?

2. Del decreto probatorio

De los documentos obrantes en el plenario se evidencia que, **la parte demandante**, aportó como pruebas copias de los actos demandados y de los recursos interpuestos en contra de aquellos.

Así mismo, solicita al despacho se oficie a la UGPP para que allegue el expediente administrativo y copia auténtica de la Sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Segunda,

subsección A, que ordenó la reliquidación pensional contenida en la Resolución No. RDP 044684 del 21 de noviembre de 2018.

A su turno, **la entidad demandada**, solicitó tener como prueba el escrito de la demanda y sus anexos, en lo que le sean favorables; y el expediente administrativo allegado con la contestación en formato digital.

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 tanto a las sentencias que dan lugar a (la expedición del acto administrativo No. 001112 del 20 de junio de 2012, por medio de la cual se ordena reconocer y pagar una suma de dinero a la ejecutante por concepto de mesadas atrasadas, con su respectiva indexación e intereses, como al pantallazo del aplicativo del FOMAG del presunto pago de las obligaciones a cargo de la ejecutada.
- (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 seguir adelante con la ejecución y hacer efectivo el cumplimiento de la obligación a cargo de la entidad ejecutada.

Ahora bien, teniendo en cuenta que el párrafo primero del artículo 175 del CPACA impone explícitamente a la parte demandada el deber procesal de aportar 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 allegada por la demandada. En este mismo sentido, es del caso denegar la solicitud de oficiar a la UGPP para que aporte copia de la providencia judicial que ordenó la reliquidación pensional contenida en la Resolución No. RDP 044684 del 21 de noviembre de 2018, puesto que aquella obra ya en el expediente de la actuación administrativa relacionado en la contestación.

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, 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.

Del traslado para alegar

Como quiera que hay lugar a emitir sentencia anticipada, el Despacho dispondrá la presentación por escrito de los alegatos dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de este auto, misma oportunidad dentro de la cual el Ministerio Público podrá presentar su concepto, si a bien lo tiene⁶.

Una vez concluido el anterior término el expediente ingresará al despacho para dictar sentencia en el turno correspondiente.

RESUELVE:

Primero.- 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.

Segundo.- 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.

Tercero.- 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.

Cuarto.- Ejecutoriadas las decisiones anteriores, **correr traslado** a las partes del proceso para alegar 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 numeral 1 del artículo 13 del Decreto Legislativo 806 de 2020. De igual manera, al agente del Ministerio Público con el fin de que rinda concepto dentro de este asunto, si a bien lo tiene.

Quinto.- 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

⁶ Artículo 13 del Decreto 806 de 2020 en concordancia con el artículo 181 de la Ley 1437 de 2011.

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

papextintodas@fiduprevisora.com.co

subdireccion@defensajuridica.gov.co

patriciagomez_13@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.

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 Administrativo
Sala 042 Contencioso Adm sección 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: **a7de17a4fcc81134b0e64ddf25448791f70820673524981218761ebab9d1559b**

Documento generado en 05/11/2021 02:12:17 PM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>