



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

Bogotá D. C., diecisiete (17) noviembre de dos mil veintiuno (2021).

ASUNTO:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICADO:	11001 33 37 042 2019 00130 00 ACUMULADO CON 2019-131 Y 2019-132
DEMANDANTE:	CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEMANDADO:	UGPP

1. ASUNTO

Procede el Despacho a pronunciarse sobre la acumulación de procesos decretada en auto de fecha 31 de mayo de 2019; 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, adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021.

2. CONSIDERACIONES

2.1. DE LA ACUMULACIÓN DE PROCESOS

Mediante auto de fecha 31 de mayo de 2019, el Despacho dispuso la admisión de la demanda del proceso de la referencia y resolvió decretar oficiosamente la acumulación de las demandas identificadas con los siguientes números de radicación:

• 110013337 039 2018 00369 00	• 110013337 044 2019 00145 00
• 110013337 042 2019 00131 00~	• 110013337 043 2019 00140 00
• 110013337 042 2019 00132 00~	• 110013337 041 2019 00135 00
• 110013337 043 2019 00139 00	• 110013337 040 2019 00146 00
• 110013337 039 2019 00130 00	• 110013337 039 2019 00131 00

Posteriormente, en auto de fecha 24 de febrero de 2020, se indicó:

"... Adicionalmente, advierte el despacho que, aun cuando logró ejecutoria de la decisión contenida en los autos de 31 de mayo de 2019 dictados en los procesos 11001333704220190013000, 11001333704220190013100, 11001333704220190013200, no se ha materializado la orden contenida en los numerales novenos de las provincias en cuestión. Por tanto, se resuelve que, por secretaría se dé cumplimiento a lo ordenado"¹

En cumplimiento de la orden transcrita, la secretaría del Juzgado envió correo electrónico a los Juzgados 39, 40, 41, 43 y 44 Administrativos de Bogotá solicitando la remisión de los procesos².

No obstante, a la fecha no se cuenta con los expedientes acumulados, razón por la cual, se procedió a realizar la verificación de los procesos en el Sistema de Información, Registros y Consultas Siglo XXI, advirtiéndole que cuentan con las siguientes actuaciones:

- 1.** Proceso 11001333703920180036900: Con sentencia de primera instancia según anotación del 18 de diciembre de 2019.
- 2.** Proceso 11001333703920190013000: Con sentencia de primera instancia registrada en el sistema de consultas el 04 de septiembre de 2020.
- 3.** Proceso 11001333703920190013100: se profirió sentencia de primera instancia de acuerdo con anotación registrada el 10 de septiembre de 2020.
- 4.** Proceso 11001333704020190014600: con sentencia de primera instancia de conformidad con la anotación registrada el 25 de agosto de 2020
- 5.** Proceso 11001333704120190013500: Con auto concediendo apelación, de acuerdo con anotación de fecha 26 de febrero de 2021.
- 6.** Proceso 11001333704320190013900: con sentencia de primera instancia según consta en anotación registrada el 16 diciembre de 2020.
- 7.** Proceso 11001333704320190014000: con sentencia de primera instancia registrada el 10 diciembre de 2020.
- 8.** Proceso 11001333704420190014500: con sentencia de primera instancia, de acuerdo con anotación de fecha 29 de septiembre de 2020.

¹ Ver expediente digitalizado, pág. 146.

² Ver expediente digitalizado, pág.147.

Como se puede apreciar, los anteriores procesos se encuentran en una etapa procesal distinta a aquellos que cursan en este Despacho; por esta razón, se continuará el estudio del proceso únicamente con los siguientes expedientes acumulados:

1. 11001333704220190013000
2. 11001333704220190013100
3. 11001333704220190013200

Dicho lo anterior, procede el Despacho a resolver la solicitud de terminación del proceso elevada por la parte demandante y las excepciones previas y mixtas propuestas por la Demandada.

2.2. DE LA SOLICITUD TERMINACIÓN DEL PROCESO

Mediante memorial aportado el 03 de marzo de 2021³, la parte accionante presentó solicitud de terminación anticipada del proceso en razón a que, en cumplimiento al Decreto 2106 de 2019, los actos administrativos demandados han sido objeto de supresión contable por parte de la entidad demandada. Luego, considera que *"al desaparecer de la vida jurídica dichas decisiones, como consecuencia de una determinación tomada por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP, se altera la relación sustancial que originó la presente litis, careciendo de objeto hacer algún pronunciamiento de fondo respecto a los actos acusados"*.

Pues bien, previo a resolver sobre la solicitud, conviene anotar que, de conformidad con lo prescrito en el artículo 40 de la Ley 2008 de 2019, las entidades públicas del orden nacional que formen parte del Presupuesto General de la Nación, y la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP), suprimirán las obligaciones patronales, por concepto de aportes al Sistema de Seguridad Social en Pensiones, originadas en reliquidaciones y reajustes pensionales derivados de fallos ejecutoriados, que hayan ordenado u ordenen la inclusión de factores salariales no contemplados en el ingreso base de cotización previsto en la normativa vigente. Sin embargo, prevé la norma que, para tal efecto, las entidades involucradas harán los ajustes contables a que haya lugar mediante cruces de cuentas entre sí.

³ Ver solicitud [aquí](#)

Aquel artículo fue reglamentado mediante los artículos 40 y 41 del Decreto 2106 de 2019 "Por el cual se dictan normas para simplificar, suprimir y reformar trámites, procesos y procedimientos innecesarios existentes en la administración pública", al adicionar un párrafo al artículo 17 de la Ley 100 de 1993. Así, se dispuso que la UGPP y COLPENSIONES, suprimirían los trámites y procedimientos de cobro de las deudas a cargo de las entidades públicas del orden nacional que formen parte del Presupuesto General de la Nación, obligadas a pagar aportes patronales insolutos al Sistema de Seguridad Social en Pensiones. Sin embargo, las entidades involucradas deben realizar los respectivos reconocimientos contables y las correspondientes anotaciones en sus estados financieros.

Es decir, las obligaciones originadas en reliquidaciones y ajustes pensionales derivados de fallos ejecutoriados, que ordenaron la inclusión de factores salariales no contemplados en el ingreso base de cotización previsto en la normatividad vigente al momento del reconocimiento de la pensión, en realidad no fueron anuladas mediante el artículo 40 de la Ley 2008 de 2019 como los artículos 40 y 41 del Decreto 2106 de 2019. Por el contrario, de la normatividad citada, comprende el despacho que la supresión corresponde al cobro de las obligaciones parafiscales, disponiendo que aquellas se extinguirán por un cruce de cuentas. En otras palabras, se tornan improcedente el trámite de cobro, pero sin que ello suponga la anulación de la obligación sino su extinción no por pago sino por compensación presupuestal.

Al margen de lo anterior, estima el despacho que la solicitud presentada debe ser denegada, en tanto que aquella carece de fundamento legal, en la medida que no se enmarca en ninguna de las formas anormales de terminación del proceso previstas por el legislador en el Código General del Proceso, aplicables por remisión contenida en el artículo 306 del CPACA, como son: desistimiento de las pretensiones artículo 314 CGP, desistimiento tácito artículo 317 CGP, transacción artículos 312 y 313 CGP, la conciliación artículo 372 numeral 6 CGP y la terminación del proceso ejecutivo por pago art. 461 del CGP.

En efecto, la solicitud presentada no constituye un desistimiento integro a las pretensiones de la demanda, ni tampoco un acuerdo de pago, pese

a que la UGPP, en compañía con la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, ha adelantado mesas de mediación con algunas entidades que hacen parte del Presupuesto General de la Nación a fin de lograr acuerdos en cuanto a la terminación de los procesos promovidos en contra de los actos mediante los cuales se declaró la obligación de pagar los aportes por factores no cotizados incluidos en el IBL de pensiones en transición.

Por tanto, al no encontrarse facultada procesalmente la parte accionante para terminar el proceso unilateralmente en tanto la solicitud carece de fundamento en las normas que regulan el proceso judicial de la referencia, no hay lugar a acceder a lo solicitado. Por el contrario, habrá de continuarse con el curso del proceso.

2.3. 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 inhibitorias⁴.

De conformidad con el parágrafo 2 del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021⁵, en asuntos contencioso-administrativos la invocación de las excepciones previas se encuentra limitada a las contempladas en el artículo 100 del C.G.P.² y deben ser resueltas antes de la audiencia inicial conforme lo dispone el artículo 101 ibídem⁶, salvo que sea necesaria la práctica de pruebas.

Descendiendo al caso concreto, evidencia el Juzgado que en la contestación de la demanda aportada el 23 de agosto de 2020⁷, la UGPP propuso la excepción mixta de caducidad de la siguiente manera:

"... La anterior excepción se propone con el fin de que sea estudiada por parte del Despacho, en la medida en que los actos administrativos

⁴ 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.

⁵Aplicable en virtud del régimen de vigencia previsto en su artículo 86, en concordancia con el artículo 40 de la Ley 153 de 1887

⁶ 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. (...)"

⁷ Ver expediente digitalizado, pág.107

objeto de la demanda y el termino para presentar la demanda está vencido”.

Como se puede apreciar, la entidad demandada no se detuvo a explicar de manera clara y suficiente la razón por la cual considera que en el caso concreto opera el fenómeno jurídico de la caducidad.

Sobre el particular, es importante señalar que no basta con exponer una explicación generalizada en torno al concepto de caducidad y el término previsto por la norma para su configuración, pues se requiere del interesado un mínimo esfuerzo argumentativo toda vez que en el estudio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho rige el principio de justicia rogada como un límite a las facultades de interpretación que evidentemente tiene el juez.

Pese a lo anterior, al verificar de oficio la excepción, encuentra el Juzgado que las demandas fueron presentadas dentro del plazo fijado por el legislador en el numeral 2) literal d) del artículo 164 del CPACA, como pasa a exponerse:

2.3.1. PROCESO 2019-130

La Contraloría solicita la nulidad de la Resolución No. RDP 8106 del 21 de febrero de 2013, por medio de la cual la UGPP ordenó enviar copia de la resolución de reliquidación pensional al área competente para efectuar el trámite pertinente al cobro por concepto de aporte patronal para el caso de la pensionada Cénaida Esther Granados Tritton y la Resolución RDP 028440 del 16 de julio de 2018, por medio de la cual se determinó el cobro de aportes para pensión no efectuados a factores de salario tenidos en cuenta para el cálculo de la mesada pensional con cargo a los recursos del Sistema General de Seguridad Social.

La Resolución RDP 028440 del 16 de julio de 2018 fue notificada a la Contraloría el 24 de septiembre de 2018⁸, dando como plazo para interponer la demanda hasta el 25 de enero de 2019 y la demanda fue presentada el 14 de diciembre de 2018, correspondiendo por reparto al Juzgado 39 Administrativo de Bogotá⁹.

2.3.2. PROCESO 2019-131

⁸ Ver aquí, pág. 364 y 404

⁹ Ver expediente digitalizado, pág.2.

La Contraloría General de la República solicita la nulidad de las resoluciones No. RDP 40859 del 09 de abril de 2013 y RDP 029471 del 19 de julio de 2018, por el caso de aportes patronales de la señora Elva Norys Mancilla de Peña. Esta última resolución fue notificada el 23 de septiembre de 2018, dando como plazo para interponer la demanda hasta el 25 de enero de 2019¹⁰. La demanda fue presentada el 14 de diciembre de 2018, correspondiendo su conocimiento, en primer lugar, al Juzgado 39 Administrativo de Bogotá¹¹.

2.3.3. PROCESO 2019-132

La Contraloría General de la República solicita la nulidad de las resoluciones No. RDP 41266 del 09 de mayo de 2013 y RDP 029472 del 19 de julio de 2019, expedidas por el caso de aportes patronales del señor Omar Reyes Villamizar.

La Resolución RDP 029472 del 19 de julio de 2019 fue notificada a la entidad el 24 de septiembre de 2018, dando como plazo para presentar la demanda hasta el 25 de enero de 2019¹² y aquella se presentó el 14 de diciembre de 2018, correspondiendo su conocimiento, en primer lugar, al Juzgado 39 Administrativo de Bogotá.¹³

Por las razones expuestas, lo procedente será declarar no probada la excepción de caducidad y, en consecuencia, se realizará el estudio de la viabilidad de prescindir de la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA a fin de proferir sentencia anticipada toda vez que no existen más excepciones previas o mixtas de las que deba ocuparse el Despacho en esta etapa procesal.

2.4. 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

¹⁰ Ver oficio [aquí](#) y correo [aquí](#)

¹¹ Ver expediente digitalizado proceso 2019-131 [aquí](#), pág. 41

¹² Ver [aquí](#)

¹³ Ver expediente digitalizado proceso 2019-132 [aquí](#), pág. 41

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

2.4.1. De la fijación del litigio¹⁴

Con el objeto de estudiar la legalidad de las resoluciones demandadas el debate se centra en establecer si:

- i. ¿Existe una fuente normativa en virtud de la cual el 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?
- 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 la demandante al SGSS en pensiones?

2.4.2. Del decreto probatorio

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 expedidos por la demandada en desarrollo de la actuación administrativa, así como los oficios y recursos impetrados;

(ii) 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;

(iii) Son útiles, en la medida que tienen la capacidad de otorgar convicción al Despacho respecto de los fundamentos de hecho del caso de cara debate jurídico puesto en conocimiento al juzgado, resultando necesarias para proferir el fallo que en derecho corresponda

¹⁴ Inciso segundo del artículo 182A de la Ley 1437 de 2011, adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2011.

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 contentivo de los antecedentes de la actuación objeto del proceso y que se encuentren en su poder, se decreta la prueba documental solicitada por la UGPP. Sin embargo, se le requerirá a fin de que aporte el expediente administrativo del pensionado Omar Reyes Villamizar que dio lugar a la demanda del proceso 11001333704220190013200.

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

RESUELVE:

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

SEGUNDO.- 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.

TERCERO.- 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.

CUARTO.- Requerir a la UGPP para que, en el término de tres (3) días siguientes a la notificación de esta providencia, aporte copia integra del expediente administrativo del señor Omar Reyes Villamizar que dio lugar a la expedición de los actos demandados.

QUINTO.- Vencido el término anterior, pásese el proceso al Despacho para verificar el cumplimiento de la orden y, de ser el caso, correr traslado para alegar de conclusión.

SEXTO.- 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:

notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co

notificacionesramajudicial@contraloria.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 prestará preferentemente a través de la ventanilla virtual del Despacho de lunes a viernes entre las 8:00 a.m. y las 12:00 m. haciendo uso de la plataforma Microsoft Teams.

Para acceder a la plataforma virtual debe dirigirse a la página de la Rama Judicial en el micrositio del Juzgado haciendo clic [aquí](#)¹⁵. Allí encontrará las instrucciones y enlace de la reunión. Recuerde que será atendido por sistema de turnos.

La atención telefónica para la atención al público debe limitarse a casos excepcionales, y será prestada a través del número celular 3134895346 a lo largo de la jornada laboral, de lunes a viernes entre las 8:00 am y la 1:00 pm y las 2:00 pm y 5:00 pm.

En cualquier caso se continuará prestando atención presencial previo agendamiento de cita.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ANA ELSA AGUDELO ARÉVALO
JUEZ

¹⁵ <https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-42-administrativo-de-oralidad-del-circuito-judicial-de-bogota/contactenos>

Firmado Por:

**Ana Elsa Agudelo Arevalo
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Sala 042 Contencioso Admsección 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: **53a4d31e180e6c8aa416c80f67570f0d1e8307af40a551d5c2aa011fef117c2a**

Documento generado en 17/11/2021 12:03:06 PM

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