



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

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

RADICACIÓN	110013337042 <u>2019 00226</u> 00
TIPO:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEMANDADA:	UGPP

I. ASUNTO

Procede el Despacho a resolver la solicitud de terminación elevada por la Contraloría; las excepciones previas propuestas por la demandada y 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.

II. CONSIDERACIONES

2.1. DE LA SOLICITUD UNILATERAL DE TERMINACIÓN DEL PROCESO

Mediante memorial aportado el 14 de diciembre de 2020¹, la parte demandante presentó solicitud de terminación anticipada del proceso en razón a que los actos administrativos demandados fueron objeto de supresión contable por parte de la UGPP en cumplimiento al Decreto 2106 de 2019.

¹ Ver [memorial que solicita terminación del proceso](#)

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.

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 ordenará 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.

2.2. 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 inhibitorias².

² 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.

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.³, (aplicable por remisión expresa del 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 2020⁴ estableció como oportunidad para decidir las antes de la audiencia inicial conforme lo dispone el artículo 101 del C.G.P.⁵, 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 1887⁶,

³ 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.
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.

⁴ **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. (...).

⁵ 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. (...).

⁶Artículo 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.

pues prevé normas que se ocupan de regular el proceso⁷, 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 iniciación⁸.

Al descender al caso concreto se evidencia que, a través de la contestación allegada el 18 de julio de 2020⁹, 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 objeto de la demanda, y el término 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 la demanda fue presentada dentro del plazo fijado por el legislador en el numeral 2) literal d) del artículo 164 del CPACA, en razón a que la Resolución No.RDP36382 del 05 de septiembre de 2018, *por medio de la cual se resolvió el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución RDP 050499 del 30 de octubre de 2012*, fue notificada a la Contraloría General de la República mediante aviso entregado el día 20 de septiembre de 2018¹⁰. Es decir, dicha notificación se entendió surtida al finalizar el día siguiente al que se entregó la notificación y los términos pertinentes

⁷ Hernando Devís Echandía, 2019. *Teoría General del Proceso. Cuarta reimpresión*. Bogotá, Editorial Temis S.A. ISBN 978-958-35-0902-5

⁸ 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

⁹ [Contestación demanda](#)

¹⁰ Ver notificación [aquí](#), pág. 46.

para ejercer el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho empezaron a contar a partir del día lunes 24 de septiembre de 2018, dando como plazo para presentar la demanda hasta el 24 de enero de 2019.

Así las cosas, como quiera que la demanda se presentó el 07 de diciembre de 2018, correspondiendo su reparto, en primer lugar, al Juzgado 39 Administrativo de Bogotá¹¹, lo procedente será declarar no probada la excepción de caducidad

Zanjado el anterior debate, procede el Juzgado a estudiar acerca 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.

2.3. 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.

2.3.1. De la fijación del litigio

Con el objeto de estudiar la legalidad de las resoluciones RDP 050499 del 30 de octubre de 2013; RDP 034029 del 21 de agosto de 2018 y RDP36382 del 05 de septiembre de 2018, 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

¹¹ Ver expediente digitalizado, pág.35.

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

2.3.2. 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

Además, corresponden a los documentos que conforman el expediente administrativo en cumplimiento del deber previsto en el párrafo primero del artículo 175 del CPACA.

Se niega la solicitud elevada por la parte demandante relativa a oficiar a la UGPP para que aporte copia integra del expediente administrativo

de la señora María Elena Vargas Torres y los requerimientos que hubiere realizado a la CGP por el incumplimiento en el pago de aportes patronales, pues los documentos solicitados ya fueron aportados por la UGPP con la contestación de la demanda.

2.3.3. Del traslado para alegar

Como quiera que hay lugar a emitir sentencia anticipada, el Despacho se abstendrá de realizar la audiencia inicial de que trata el artículo 181 del CPACA y, en su lugar, dispondrá la presentación por escrito de los alegatos dentro de los diez (10) días siguientes, misma oportunidad dentro de la cual el Ministerio Público podrá presentar su concepto, si a bien lo tiene, al tenor de lo previsto en el inciso final del antes señalado, en concordancia con el artículo 182A de la Ley 1437 de 2011, adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021. Una vez concluido el anterior término el expediente ingresará al despacho y deberá esperar el turno para dictar sentencia.

Se informa a las partes que el término para alegar de conclusión empezará a correr una vez cobre ejecutoria la decisión relacionada con el decreto probatorio y la fijación del litigio.

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 UGPP, de conformidad con las consideraciones expuestas en la parte motiva de la providencia.

SEGUNDO.- 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.

TERCERO.- Negar la solicitud probatoria elevada por la parte demandante con el fin de oficiar a la UGPP para que aporte copia íntegra del expediente

administrativo de la señora María Elena Vargas Torres y los requerimientos que hubiere realizado a la CGP por el incumplimiento en el pago de aportes patronales, pues los documentos solicitados ya fueron aportados por la UGPP con la contestación de la demanda.

CUARTO.- Ejecutoriadas las decisiones relacionadas con el decreto probatorio, **correr traslado** a las partes del proceso por el termino de diez (10) días para que presenten alegatos 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 artículo 182A de la Ley 1437 de 2011, adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021.

Las partes deben enviar copia de los alegatos al correo del Procurador 62 I para Asuntos Administrativos delegado ante el Despacho fcastroa@procuraduria.gov.co

Durante el mismo término el Ministerio Público podrá presentar el concepto para los fines establecidos en el CPACA.

El expediente puede ser consultado [aquí](#).

QUINTO.- Vencido el término anterior, pase el proceso al Despacho para emitir sentencia anticipada, respetando el sistema de turnos de procesos al despacho.

SEXTO:- TRAMITES VIRTUALES 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 Proceso¹² y 3 del Decreto 806 de 2020¹³ 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
- Sonia.otalora@contraloria.gov.co
- oviteri@ugpp.gov.co
- laurafp@viteriabogados.com
- gerencia@viteriabogados.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 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 ventanilla virtual debe dirigirse a la página de la Rama Judicial en el micro sitio del Juzgado haciendo clic aquí 6, allí encontrará las instrucciones y enlace de la reunión. Recuerde que será atendido por sistema de turnos.

¹² **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 smmlmv) por cada infracción.

¹³ **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.

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICADO: 11001333704220190022600
PARTES: CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA VS UGPP
ASUNTO: RESUELVE SOLICITUD DE TERMINACIÓN, EXCEPCIONES Y ESTUDIA SENTENCIA
ANTICIPADA

La atención telefónica al público 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.

El despacho continúa prestando atención presencial previo agendamiento de cita.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ANA ELSA AGUDELO ARÉVALO
JUEZ

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: **a6ee00ecaba1c5cf012c7057a8b881496ff6da35f13c98cbb65c174b602ed7c3**
Documento generado en 17/11/2021 12:03:16 PM

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