

RADICADO: 11001333704220200015900
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
PARTES: REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL VS UGPP
ASUNTO: RESUELVE EXCEPCIONES Y ESTUDIA DE SENTENCIA ANTICIPADA



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

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

ASUNTO:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICADO:	11001 33 37 042 <u>2020 00159</u> 00
DEMANDANTE:	REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL
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.

Al descender al caso concreto se evidencia que, por medio de la contestación de la demanda allegada a este despacho el 30 de julio de

2021¹, la UGPP propuso las excepciones que denominó “caducidad de la acción” e “ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales”.

(i) En lo que toca a la excepción de **caducidad**, la demandada argumentó que la Registraduría Nacional del Estado Civil no formuló la acción de nulidad y restablecimiento del derecho dentro de los 4 meses siguientes a la notificación de la Resolución No. RDP 034023 del 30 de agosto de 2017.

Al descorrer traslado de las excepciones, la demandante aseguró que no procede la caducidad de la acción toda vez que la última resolución notificada por la entidad fue la RDP 037488 del 9 de diciembre de 2019, *por medio de la cual se resolvió un recurso de apelación* y no la RDP 034023 del 30 de agosto de 2017. Además, resalta que, en razón al Estado de Emergencia por la pandemia, los términos fueron suspendidos y se reanudaron el 01 de julio de 2020.

En tratándose del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el legislador previó que 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 regulado en el numeral 2 literal d) del artículo 164 del CPACA.

Pues bien, luego de verificar los documentos obrantes en el proceso, **encuentra el Despacho que no hay lugar a declarar la prosperidad de la excepción** debido a que la demanda fue presentada

¹ Ver contestación [aquí](#)

dentro del plazo fijado por el legislador, pues tal y como lo advierte la demandante, el término de caducidad debe contarse a partir del día siguiente a la notificación del acto que agotó la actuación administrativa, es decir, la Resolución No. RDP 037488 del 9 de diciembre de 2019, por medio de la cual se resolvió el recurso de apelación interpuesto en contra de la Resolución No. 20077 del 31 de mayo de 2018 modificada por la Resolución RDP 034023 del 30 de agosto de 2017.

Así, aunque el acto que resolvió el recurso de apelación fue notificado por aviso enviado el 23 de diciembre de 2019², entendiéndose surtida al finalizar el día siguiente y dando -en principio- como plazo para presentar la demanda hasta el 25 de abril de 2020, lo cierto es que no se puede perder de vista que, con ocasión a la declaración del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica por la enfermedad denominada Covid-19, el Decreto 564 del 15 de abril de 2020 dispuso la suspensión de términos así:

“Artículo 1. Suspensión términos de prescripción y caducidad. Los términos de prescripción y de caducidad previstos en cualquier norma sustancial o procesal para derechos, acciones, medios control o presentar demandas ante la Rama Judicial Judicial o ante los tribunales arbitrales, sean de meses o años, se encuentran suspendidos desde el 16 marzo 2020 hasta el día que Consejo Superior de la Judicatura disponga la reanudación los términos judiciales.

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

² Ver notificación [aquí](#)

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

Aunado a lo anterior, en el Acuerdo No. PCSJA20-11567 del 05 de junio de 2020 del CSJ³, el Consejo Superior de la Judicatura dispuso concretamente que el levantamiento de la suspensión de términos ocurriría a partir del 1 de julio de 2020⁴.

Esto significa que, como la suspensión de términos ocurrió faltando 25 días para el vencimiento del plazo para presentar la demanda, al tenor del inciso segundo del artículo primero del Decreto Legislativo 564 de 15 de abril de 2020, la parte demandante contaba con un mes a partir del 01 de julio de 2020 para presentarla, esto es hasta el 03 de agosto de 2020 -primer día hábil siguiente al vencimiento del término- y la demanda se presentó el 24 de julio de 2020⁵, antes del vencimiento del término. Por esta razón, deberá negarse la excepción propuesta.

(ii) En lo que toca a la excepción ***ineptitud de la demanda por falta de sus requisitos formales***, la UGPP argumentó:

*"(...) el escrito de demanda únicamente presenta normas como hechos, cuando se sabe que un hecho u omisión es la narración de determinado suceso, acompañado de una descripción de tiempo, modo o lugar. En todo el escrito no hay fundamento fáctico alguno que permita dar soporte a las pretensiones presentadas por el accionante, razón por la cual debe tenerse el escrito de demanda como infundamentado y procederse a la terminación del presente proceso.
El acápite dispuesto por el accionante como soporte fáctico de su demanda, carece de sentido lógico, literal y jurídico. Presenta*

³ Por medio del cual se adoptaron medidas para el levantamiento de los términos judiciales y se adoptaron otras medidas por motivos de salubridad pública y fuerza mayor. Puede Consultar el acuerdo [aquí](#).

⁴ Ibídem. Artículo 1. Levantamiento de la suspensión de términos judiciales. La suspensión de términos judiciales y administrativos en todo el país se levantará a partir del 1 de julio de 2020 de conformidad con las reglas establecidas en el presente Acuerdo.

⁵ Ver acta de reparto [aquí](#)

apartes con ideas inconclusas y afirmaciones constantemente "pegadas y copiadas", haciendo innecesariamente extenso el escrito de demanda y atentando contra el principio de economía procesal que rige el ordenamiento contencioso administrativo. La transcripción e interpretación subjetiva de la norma no puede tenerse como un hecho u omisión de mi representada, puesto que afirma reiteradamente el demandante que considera que mi representada incurrió en causales de nulidad como falta y falsa motivación, violación al debido proceso, entre otras, sin hacer referencia a la forma en que mi representada pudo incurrir en tales falencias a través de acciones u omisiones.⁶"

Al respecto la demandante, a través de memorial que descurre traslado de las excepciones aportado el 2 de agosto de 2021, sostuvo:

"(...) Frente a esta excepción, respetuosamente me permito manifestar que la demanda está basada en los hechos que como tal que hacen referencia a los actos administrativos emitidos por la UGPP en contra de la entidad que represento y de los cuales, para referenciar las pretensiones, como lo es el de que se declare la nulidad de los mismos, debo señalar los artículos demandados de las resoluciones proferidas.

Por tanto no considero que haya lugar a que prospere la excepción de ineptitud de la demanda, toda vez que son claros los hechos que fundamentan la Acción de Nulidad y Restablecimiento del derecho, con ocasión de los actos administrativos emitidos por la UGPP y sobre los cuales versa la demanda impetrada y lo que se pretende es que se Declare la Nulidad de los mismos.: "(...)"⁷

Para resolver, es importante señalar que, al momento de realizar el estudio de los requisitos de la demanda y de la acción, al juez administrativo le asiste la obligación de interpretar las demandas que no ofrezcan la claridad suficiente para poner en marcha el proceso, siempre que ello no desconozca el carácter rogado de la Jurisdicción Contenciosa

⁶ Ver archivo [-Contestación de la demanda., pág.14](#)

⁷ Ver archivo [-DescurreTrasladoEXCP-](#), pág.2.

ni la sustitución de las cargas impuestas a las partes. Sobre el particular, de antaño, el Consejo de Estado sostuvo:

"(...) sin que signifique el desconocimiento al carácter rogado de esta jurisdicción, ni la sustitución o relevo de las cargas impuestas por la ley a las partes, el juez administrativo también está en la obligación de interpretar las demandas que no ofrezcan la claridad suficiente para poner en marcha el proceso, lo cual es consecuente con el deber de administrar justicia consagrado en la Constitución y con el principio de prevalencia del derecho sustancial sobre lo meramente adjetivo, como también es correlativo al derecho de los particulares de acceder a la administración de justicia. El límite a la interpretación de la demanda por parte del juez en estos eventos está marcado por la iniciativa del interesado, razón por la cual no puede tener por demandado lo que no surge del libelo introductorio".⁸

Con fundamento en lo anterior, el Despacho considera que no se encuentra probada la excepción, en razón a que de la lectura integral de la demanda se observa que se cumple con el requisito contenido en el numeral 3 del artículo 162 del CPACA, más aún cuando se determinan, clasifican y enumeran los hechos.

Si bien es cierto, en los numerales 1, 2, 3, 11 la demandante se limitó a enunciar las normas que considera aplicables al caso sin hacer referencia a situaciones fácticas que sustenten sus pretensiones, también lo es que no fue así en todos los fundamentos que citó como hechos, pues en el numeral 6 del correspondiente acápite se refirió a los actos proferidos por la UGPP, aunque para ello técnicamente significó la transcripción de la parte considerativa de los actos.

⁸ Ver Consejo de Estado, Sección Quinta. Providencia del 20 de enero de 2006, radicado No. 15001-23-31-000-2004-00453-02(3838)

Igualmente se advierte que, contrario a lo afirmado por la demandada, en el numeral 7 determinó la presunta omisión en la que, considera, incurrió la UGPP al señalar *"de acuerdo a lo anterior puede avizorarse como la UGPP, frente a los recursos presentados por la RNEC, hizo solo un análisis superficial sobre lo objetado pero **no esgrimió a profundidad un concienzudo estudio sobre el tema planteado, del cual fue objeto el presente recurso**"*. En sentido similar, en el numeral 12 afirmó que en la resolución que resolvió el recurso la UGPP omitió tener en cuenta los argumentados presentados por la apoderada de la RNEC.

Así las cosas, aunque en el acápite de hechos se mezclaron aspectos como normas que considera aplicables al caso y apreciaciones del demandante, no se puede desconocer que al hacer la interpretación integral de la demanda, cuya finalidad es evitar que el juzgador incurra en un exceso ritual cuando los elementos formales se encuentran implícitos en el texto introductorio⁹, se logran colegir los hechos y omisiones que, a juicio del demandante, sirven de fundamento a las pretensiones y con los cuales, en la etapa procesal oportuna, se podrá establecer la fijación del litigio, tanto así que, en la contestación de la demanda, la entidad pudo ejercer su derecho de defensa aceptando los hechos, refutándolos, contravirtiéndolos o considerándolos faltos de claridad.

Por lo expuesto, deberán declararse no probadas las excepciones propuestas por la UGPP.

2.2. SENTENCIA ANTICIPADA

⁹ Consejo de Estado, Sección Cuarta. Auto del 26 de septiembre de 2013, radicado No. 08001-23-333-004-2012-00173-01 (20136). C.P. Jorge Ocatvio Ramírez.

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.

2.2.1. De la fijación del litigio⁵

Con el objeto de estudiar la legalidad de las resoluciones No. RDP 034023 del 30 de agosto de 2017; RDP 020077 de 31 de mayo de 2018; RDP 034889 del 20 de noviembre de 2019 y RDP 037488 del 9 de diciembre de 2019, el debate de centra en establecer:

- (i) ¿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?
- (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) ¿Hubo indebida notificación respecto de los actos demandados?
- (iv) ¿La demandada incurrió en la vulneración del debido proceso por cuanto no notificó el inicio de la actuación administrativa que culminó en la expedición de los actos demandados?

- (v) ¿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?
- (vi) ¿La UGPP omitió resolver los argumentos planteados en el recurso de reposición?
- (vii) ¿Los actos demandados fueron emitidos con falta de competencia?
- (viii) ¿Se configuró la prescripción de la acción de cobro de los aportes liquidados en los actos administrativos demandados?
- (ix) ¿hay lugar a declarar la nulidad de los actos administrativos en razón a que se exige el pago de una suma de dinero que hace parte del mismo presupuesto nacional?

2.2.2. Del decreto probatorio

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

- i) Solicitud de concepto suscrito por el entonces Director de Pensiones de la UGPP, Dr. Carlos Eduardo Umaña Lizarazo, dirigido al Director General de Regulación Económica de la Seguridad Social.
- ii) Concepto proferido por la Cartera mencionada, dirigido al Dr. Carlos Eduardo Umaña Lizarazo, dirigido al Director General de Regulación Económica de la Seguridad Social.
- iii) Copia de la Resolución RDP 034023 de 30 de agosto de 2017.
- iv) Copia de la Resolución RDP 020077 de 31 de mayo de 2018.
- v) Copia del Recurso de reposición interpuesto.

- vi) Copia de la Resolución RDP 034889 de 20 de noviembre de 2019.
- vii) Copia de la Resolución RDP 037488 de 9 de diciembre de 2019.
- viii) Copia de la Resolución RDP 037488 de 9 de diciembre de 2019.
- ix) CD o DVD contentivo de la demanda, y los anexos y el poder y sus anexos.

Así mismo, solicita los testimonios de: Dr. LUIS FERNANDO GRANADOS RINCON, Director de Pensiones de la UGPP y el Dr. JUAN DAVID GOMEZ BARRAGAN, Subdirector de Determinación de Derechos Pensionales de la UGPP, a fin de obtener las razones por la cuales se consideraron competentes y demás cuestiones atinentes a los actos emitidos.

A su turno, el apoderado de **la entidad demandada** solicita se oficie a la UGPP a fin de que allegue el expediente administrativo de la señora MARIA LEONOR CARDENAS GARZON.

Se decreta e incorpora al expediente la prueba documental aportada por la parte demandante, 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 junto con los respectivos recursos impetrados;(ii) Son pertinentes y útiles, pues con ellos es posible estudiar los fundamentos de hecho puestos a consideración de este despacho, resultando necesarias para proferir el fallo que en derecho corresponda.

Se decreta la prueba solicitada por el apoderado de la UGPP teniendo en cuenta que el parágrafo primero del artículo 175 del CPACA impone a la

demandada el deber procesal de aportar el expediente administrativo contentivo de los antecedentes de la actuación objeto del proceso. Por esta razón, se requerirá a la UGPP a fin de que aporte los documentos solicitados.

Se niega la solicitud de la parte demandante relativa a recepcionar los testimonios de los Doctores LUIS FERNANDO GRANADOS RINCON y JUAN DAVID GOMEZ BARRAGAN, pues si bien, cumplen con los requisitos específicos de la prueba testimonial contenidos en el artículo 212 del CGP, toda vez que indica el nombre, el lugar de donde pueden ser citados y el hecho objeto de la prueba, cual es obtener las razones por las cuales se consideraron competentes para emitir los actos; lo cierto es que la prueba no cumple con los requisitos de conducencia, pertinencia y utilidad, pues se refiere a un hecho que puede ser analizado desde el simple estudio de la normatividad aplicable al caso.

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 de acuerdo con el literal d) del numeral 1 del artículo 182A de la Ley 1437 de 2011, adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, las pruebas solicitadas resultan impertinentes, inconducentes e inútiles; por lo tanto, se enmarca el presente asunto dentro de los criterios para dictar sentencia anticipada.

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.- 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.- 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.

Cuarto.- Negar las pruebas testimoniales solicitadas por la parte demandante a fin de escuchar la declaración de los Doctores LUIS FERNANDO GRANADOS RINCON y JUAN DAVID GOMEZ BARRAGAN.

Quinto.- 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.

Sexto.- Requerir a la UGPP para que por medios electrónicos y dentro de los tres (3) días siguientes al recibo de esta providencia, aporte copia de los expedientes administrativos que dieron origen a las resoluciones cuya nulidad se pretende.

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

Octavo.- 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](mailto:correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co) correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co

Es indispensable escribir en el espacio "ASUNTO" de los mensajes virtuales los 23 dígitos del proceso, pues sin esta identificación no será posible darle trámite.

En cumplimiento del deber procesal impuesto en los artículos 83 numeral 14 del Código General del Proceso y 1 y 3 del Decreto 806 de 2020 las partes deben enviar todo memorial, solicitud, prueba, recurso, y en general toda comunicación dirigida a este proceso no sólo al Despacho, también a las demás partes mediante los correos electrónicos que se informan:

notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co

jcamacho@ugpp.gov.co

notificacionjudicial@registraduria.gov.co

mhcastellanos@registraduria.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 de manera preferente a través de la ventanilla virtual del Despacho de lunes a viernes entre las 8:00 a.m. y las 12:00 m mediante la plataforma Microsoft Teams.

Para acceder a la plataforma virtual debe dirigirse a la página del micrositio del Juzgado haciendo clic [aquí¹⁰](#), donde 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 en el número 3134895346 a lo largo de la

¹⁰ <https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-42-administrativo-de-oralidad-del-circuito-judicial-de-bogota/contactenos>

RADICADO: 11001333704220200015900
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
PARTES: REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL VS UGPP
ASUNTO: RESUELVE EXCEPCIONES Y ESTUDIA DE SENTENCIA ANTICIPADA

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.

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: **3c1f2edb39e95c357babb4cff6e6f1664264e546d4cf7af1041153efca45162d**

Documento generado en 17/11/2021 12:03:47 PM

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