



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

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

Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicación:	11001333704220210001200
Demandante:	FONDO DE PRESTACIONES ECONÓMICAS CESANTÍAS Y PENSIONES FONCEP
Demandado:	UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL. (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. CUESTIÓN PREVIA

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, mediante memorial del 23 de agosto de 2021, presentó contestación a la demanda. Su principal argumento de defensa consiste en la falta de legitimación en la causa por pasiva.

Al respecto, advierte el despacho que dicha contestación no será tenida en cuenta en este proceso, debido a que esa cartera ministerial no se

encuentra vinculada al trámite judicial por no ser parte ni tercero interviniente. En efecto, del escrito de demanda se observa sin duda alguna que la parte actora no dirigió sus pretensiones en contra del Ministerio de Hacienda y Crédito Público; además, mediante el memorial radicado por la accionante el 25 de agosto de 2021, ratificó que la cartera de hacienda no había sido sujeto pasivo de sus demandas procesales. De otro lado, en ninguna de sus diversas actuaciones a lo largo del proceso, ha solicitado la UGPP la vinculación de dicho ministerio.

Así las cosas, no será tenida en cuenta la contestación de la demanda radicada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, al no ser parte ni tercero con interés en el proceso. Consecuentemente, se le comunicará esta decisión para esos precisos efectos.

2.2. 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 inhibitorias.

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., 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 CGP, 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 1887, pues prevé

normas que se ocupan de regular el proceso, 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 iniciación.

Descendiendo al caso concreto, evidencia el despacho que, en la contestación de la demanda aportada el 30 de septiembre de 2021, la UGPP propuso las excepciones previas de ***ineptitud sustantiva de la demanda por actos no susceptibles de control jurisdiccional*** e ***ineptitud sustantiva de la demanda por no tener potestad de ejercer control jurisdiccional***

La demandada argumenta la primera excepción de la siguiente manera:

(...)“En ese orden de ideas, el acto administrativo demandado de forma parcial es un acto administrativo de EJECUCIÓN o CUMPLIMIENTO, toda vez que da cumplimiento a una orden judicial proferida por la Jurisdicción; por lo anterior, el acto administrativo no es jurídicamente demandable ante la jurisdicción contencioso administrativa. En concordancia con la Ley 1437 de 2011.”(...)¹.

Posterior a ello, sostiene que existe inepta demanda por no tener potestad de ejercer control jurisdiccional de la siguiente manera:

“conforme con lo expresado en la ley 1437 de 2011 en su artículo 101. Control jurisdiccional. Sólo serán demandables ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en los términos de la Parte Segunda de este Código, los actos administrativos que deciden las excepciones a favor del deudor, los que ordenan llevar adelante la ejecución y los que liquiden el crédito.

Por su parte, la demandante pese a que se le corrió traslado de las excepciones propuestas en el escrito de contestación de la demanda, guardó silencio al respecto.

¹ [Ver archivo 2021-09-30 \(2021-012\) Contesta2](#)

Es de señalar que las dos excepciones previas propuestas por el demandado denominadas como ***ineptitud sustantiva de la demanda por actos no susceptibles de control jurisdiccional*** e ***ineptitud sustantiva de la demanda por no tener potestad de ejercer control jurisdiccional***, serán resueltas de manera conjunta, en razón a la relación de interdependencia entre las mismas.

En primer lugar, sobre la naturaleza de las resoluciones RCC- 32548 del 19 de agosto de 2020 y RCC- 33899 del 03 de noviembre de 2020, advierte el despacho que estas no se enmarcan en el procedimiento administrativo de cobro coactivo, pues en la misma se determina el valor a pagar por concepto de aportes parafiscales en cumplimiento de una sentencia judicial.

Zanjado lo anterior, corresponde al Despacho dilucidar si la resolución en cuestión corresponde a un acto administrativo definitivo o a un acto de trámite, con el fin de establecer si es controvertible ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

El Consejo de Estado ha distinguido los actos de trámite de los actos definitivos, así:

Como la Sala lo ha señalado en anteriores oportunidades, dentro de las múltiples clasificaciones que la jurisprudencia y la doctrina han hecho de los actos administrativos, existe aquella que distingue entre los actos administrativos "definitivos, de fondo o conclusivos", los actos administrativos de trámite y los actos administrativos de "mera ejecución". Respecto de los primeros, la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo) los define así, en el artículo 43:

"Artículo 43. Actos definitivos. Son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación". ²

Este Despacho sostuvo en procesos análogos la tesis que ahora defiende la parte demandada, en el sentido que al ser actos de trámite los demandados no podían ser objeto de control judicial. Sin embargo, luego de ser objeto de apelación, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca,

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.

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 decisión 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.*
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.

Concluyendo así que los 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 de la entidad demandante y, adicionalmente, ordenan adelantar los trámites 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

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.

manera que se trata de una controversia económica sobre el cobro de un recurso de naturaleza parafiscal⁵.

De acuerdo con lo citado, la resolución RCC- 32548 del 19 de agosto de 2020 corresponde a un acto administrativo definitivo susceptible de control judicial, en cuanto produce efectos jurídicos al crear una obligación a cargo del FONCEP por concepto de aporte patronal con un valor de CINCO MILLONES SETECIENTOS NOVENTA Y SIETE MIL OCHO pesos (\$5.797.008,00). En consecuencia, de conformidad con el precedente vertical, resulta procedente declarar no prospera la excepción incoada por la parte accionada.

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 la finalidad de determinar si hay lugar a declarar la nulidad de las resoluciones N. RCC- 32548 del 19 de agosto de 2020, a través de la cual se denegaron las excepciones planteadas al mandamiento de pago, y N. RCC- 33899 del 03 de noviembre de 2020, a través de la cual se confirmó la denegación a las excepciones planteadas contra el mandamiento de pago, el debate se centra en establecer: ¿Al tenor del artículo 4 de la Ley 1066 de 2006 se configuró la prescripción de la acción de cobro de las cuotas partes pensionales a cargo del demandante? ¿Se encuentran indebidamente motivados los actos demandados respecto de la porción que de la obligación se encuentra pendiente, al no precisar cómo se realizó la imputación a intereses y capital del presunto pago parcial?

2.3.2. Del decreto probatorio

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.

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 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.

Ahora bien, teniendo en cuenta que el párrafo primero del artículo 175 del CPACA impone a la demandada como deber procesal (que a diferencia de las cargas procesales aprovecha al conjunto del litigio, no sólo a una parte) aportar el expediente administrativo que contenga los antecedentes de la actuación objeto del proceso, se decreta la prueba documental aportada por la demandada.

Sin embargo, verifica el despacho que si bien, en la contestación de la demanda, la UGPP indica que aporta el expediente administrativo, lo cierto es que en el correo a través del cual se allega el memorial, no se encuentra el archivo que contenga el documento referido; por lo cual se deberá **requerir** a la parte demandada con el fin de que **aporte copia íntegra del expediente administrativo** que dio lugar a los actos demandados junto con el poder de representación.

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.

RESUELVE:

PRIMERO:- 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.

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, por las razones señaladas en el auto.

CUARTO:- Requerir a la UGPP para que por medios electrónicos y dentro de los **cinco (5) días siguientes** al recibo de esta providencia, aporte copia de los expedientes administrativos que dieron origen a las resoluciones cuya nulidad se pretende y aporte poder general que faculte a la representante legal de la entidad.

QUINTO:- Ejecutoriadas las decisiones relacionadas con el decreto probatorio, y allegadas las pruebas oficiadas y el expediente administrativo, pase el proceso al Despacho para correr traslado para alegar de conclusión.

SEXTO:- Desatender la contestación de la demanda radicada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, al no ser parte ni tercero con interés en el proceso. Consecuentemente, **comunicarle** esta decisión para esos precisos efectos.

SÉPTIMO:- 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
- galejandrocastro@hotmail.com
- gcastro@legalag.com.co
- notificacionesjudicialesart197@foncep.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

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: **ae4f2415c0d041c637493a774491a5f59c26c962edcfe57ff0ea3a9d4cf7e4e2**

Documento generado en 17/11/2021 12:04:00 PM

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