

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA

AUTO DE SALA No. 048

SIGCMA

San Andrés, Isla, doce (12) de marzo de dos mil veinticuatro (2024)

Medio de control	Nulidad
Radicado	88-001-33-33-001-2023-00187-01
Demandante	Diomedes Pizarro Barcasnegras
Demandado	Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social-UGGP
Magistrada Ponente	Noemí Carreño Corpus

I. OBJETO

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación presentado por el apoderado judicial de la parte actora contra el auto No. 0213-23 del primero (1°) de noviembre de 2023, proferido por el Juzgado Único Administrativo de este distrito judicial, por medio del cual se dispuso el rechazo de la demanda.

II. ANTECEDENTES

La demanda

El señor Diomedes Pizarro Barcasnegras a través de apoderado judicial en ejercicio del medio de control de nulidad consagrado en el artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo instauró demanda en contra de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social-UGGP con la finalidad que se le ordene a la UGPP rehacer todo el proceso administrativo adelantado en su contra por violación del debido proceso que hace nulas todas sus actuaciones a partir del 20 de octubre de 2017, y que en consecuencia, se le garantice el cumplimiento del debido proceso declarando la nulidad de los siguientes actos administrativos:

- Requerimiento para Declarar y/o Corregir No. RCD-2017-02486 del 4 de octubre de 2017.
- Liquidación Oficial No. RDO-2018-01440 del 22 de mayo de 2018.
- Resolución que decide el Recurso de Reconsideración No. RDC-2019-00651 del 9 de mayo de 2019.



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA**

AUTO DE SALA No. 048

SIGCMA

- Resolución No. RDO-2020-M-05261. Esquema de Presunción de Costos del 13 de noviembre de 2020.
- Acta No. 61 Caso 125 del 21 de mayo de 2021 - por medio de la cual el comité de Conciliación y Defensa Judicial se reúne con la finalidad de revisar la solicitud de terminación de mutuo acuerdo del Proceso Administrativo Tributario del 21 de mayo de 2021.

III. AUTO RECURRIDO

Mediante providencia No. 0213-23 del primero (1°) de noviembre de 2023 el juez de instancia resolvió rechazar la demanda al considerar que había operado el fenómeno de la caducidad del medio de control, fundamentado en los siguientes argumentos:

Luego del estudio de la demanda, señaló que el medio de control adecuado es el de nulidad y restablecimiento del derecho toda vez que la parte actora persigue la nulidad de actos de carácter particular y concreto, en la medida que al ser declarada su nulidad se genera el restablecimiento automático del derecho a favor del demandante.

Señala que de los actos administrativos contenidos en las Resoluciones No. Rcd-2017-02486 del 04 de octubre de 2017, la No. RDO-2018-01440 del 22 de mayo de 2018, la Resolución No. RDC-2019-00651, la Resolución No. RDO-2020-M-05261 de fecha 13 de noviembre de 2020 y el acta No. 061 del 21 de mayo de 2021, no observa que se derive un especial interés para la comunidad, por el contrario, indica que de esos actos se desprende un interés individual exclusivo del demandante por obligaciones tributarias. En tal sentido, reitera que el proceso ha de llevarse por el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Ahora bien, teniendo en cuenta que el medio del control procedente es de nulidad y restablecimiento del derecho, la norma señala que el mismo debe ser presentado dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo. Para el



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA**

AUTO DE SALA No. 048

SIGCMA

caso, el a quo explica que el recurso de reconsideración fue resuelto mediante Resolución No. RDC-2019-00651 fecha de expedición el 9 de mayo de 2019 y notificado el día 16 de mayo de 2019, luego, mediante Resolución No. RDO2020-M-05261 de fecha 13 de noviembre de 2020 se resolvió la solicitud de revocatoria directa la cual fue notificada el día 4 de junio de 2021, mientras que la demanda fue presentada a través del buzón electrónico el día 20 de octubre de 2023, siendo así evidente que el término de caducidad había vencido en exceso.

IV. EL RECURSO

Inconforme con la anterior decisión, el apoderado judicial de la parte demandante interpuso recurso de apelación, solicitando se ordene revocar el auto de la referencia, que viola el derecho al debido proceso y de acceso a la justicia, con fundamento en los argumentos que a continuación se sintetizan:

inicia manifestando que el juez de instancia incurre en la figura de un exceso ritual manifiesto, al negar el derecho de acceso a la justicia del demandante, desconociendo que en cualquier tiempo y por cualquier persona, la ley permite que se demande la nulidad de actos administrativos de carácter particular, siempre y cuando no generen el restablecimiento de derechos automáticos, como es el presente caso, donde lo único que se persigue es que la demandada rehaga todo el trámite administrativo adelantado, pero sin la vulneración del debido proceso.

Explica que el derecho al debido proceso no es un derecho subjetivo, es un derecho fundamental, que lo garantiza la Constitución Nacional en abstracto para todos los ciudadanos, luego no se puede preconizar que el demandante está buscando la restitución automática de un derecho subjetivo, y por el contrario, de la única pretensión que se presentó en la demanda, se desprende que solo se busca que se le respete el derecho al debido proceso violado en el trámite de dicho proceso administrativo adelantado por la entidad.

Por lo anterior, asevera que no es cierto que automáticamente se restablecerá un beneficio de interés individual exclusivo del demandante por obligaciones



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA**

AUTO DE SALA No. 048

SIGCMA

tributarias, porque el Estado tiene la facultad de rehacer todo lo actuado, pero sin violar el derecho al debido proceso.

V. CONSIDERACIONES

- Competencia

De conformidad con lo establecido en los artículos 125 y 243 de la Ley 1437 de 2011 modificado por la Ley 2080 de 2021, esta Sala es competente para conocer del recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial de la parte demandante.

- Procedencia y oportunidad

El artículo 243 de la Ley 1437 de 2011, respecto a la procedencia del recurso de apelación contra autos dispone lo siguiente:

ARTÍCULO 243. APELACIÓN. <Artículo modificado por el artículo **62** de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> Son apelables las sentencias de primera instancia y los siguientes autos proferidos en la misma instancia:

1. El que rechace la demanda o su reforma, y el que niegue total o parcialmente el mandamiento ejecutivo.

(...)

Ahora bien, en cuanto a la oportunidad de interposición del mismo la norma dispone lo siguiente:

ARTÍCULO 244. TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN CONTRA AUTOS. <Artículo modificado por el artículo **64** de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> La interposición y decisión del recurso de apelación contra autos se sujetará a las siguientes reglas:

1. La apelación podrá interponerse directamente o en subsidio de la reposición. Cuando se acceda total o parcialmente a la reposición interpuesta por una de las partes, la otra podrá apelar el nuevo auto, si fuere susceptible de este recurso.

2. Si el auto se profiere en audiencia, la apelación deberá interponerse y sustentarse oralmente a continuación de su notificación en estrados o de la del auto que niega total o parcialmente la reposición. De inmediato, el juez o magistrado dará traslado del recurso a los demás sujetos procesales, con el fin



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA**

AUTO DE SALA No. 048

SIGCMA

de que se pronuncien, y a continuación, resolverá si lo concede o no, de todo lo cual quedará constancia en el acta.

3. Si el auto se notifica por estado, el recurso deberá interponerse y sustentarse por escrito ante quien lo profirió, dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación o a la del auto que niega total o parcialmente la reposición. En el medio de control electoral, este término será de dos (2) días.

De la sustentación se dará traslado por secretaría a los demás sujetos procesales por igual término, sin necesidad de auto que así lo ordene. Los términos serán comunes si ambas partes apelaron. Este traslado no procederá cuando se apele el auto que rechaza la demanda o niega total o parcialmente el mandamiento ejecutivo.

Surtido el traslado, el secretario pasará el expediente a despacho y el juez o magistrado ponente concederá el recurso en caso de que sea procedente y haya sido sustentado.

4. Una vez concedido el recurso, se remitirá el expediente al superior para que lo decida de plano.

De conformidad con las normas citadas, el auto que rechace la demanda es apelable, razón por la cual el recurso impetrado resulta procedente. Ahora bien, constata la Sala que el auto recurrido fue notificado por medio de estado electrónico del 29 de noviembre de 2023, el recurrente presentó memorial el día cuatro (4) de diciembre de 2023, siendo así, el recurso fue presentado en término.

- Problema jurídico

Conforme a los argumentos expuestos, considera la Sala que corresponde establecer la procedencia del medio de control de nulidad frente a los actos administrativos de contenido particular demandado.

De la acción de nulidad y nulidad y restablecimiento del derecho

La jurisprudencia ha indicado que las pretensiones de nulidad y de nulidad y restablecimiento del derecho tienen por finalidad restablecer el orden jurídico que ha sido quebrantado por la administración al expedir actos administrativos que infringen normas de carácter superior. La pretensión de nulidad por una parte se dirige contra actos administrativos generales y busca restaurar el ordenamiento jurídico, en tanto que, la de nulidad y restablecimiento del derecho tiene además de



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA**

AUTO DE SALA No. 048

SIGCMA

esa finalidad la de restablecer un derecho subjetivo que resultó afectado por los actos de la administración.

La Ley 1437 de 2011 consagró la posibilidad de demandar a través del medio de control de nulidad los actos administrativos de contenido particular, pero dentro de ciertas circunstancias, conforme así lo dispone la norma:

ARTÍCULO 137. NULIDAD. Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general.

Procederá cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió.

También puede pedirse que se declare la nulidad de las circulares de servicio y de los actos de certificación y registro.

Excepcionalmente podrá pedirse la nulidad de actos administrativos de contenido particular en los siguientes casos:

1. Cuando con la demanda no se persiga o de la sentencia de nulidad que se produjere no se genere el restablecimiento automático de un derecho subjetivo a favor del demandante o de un tercero.

2. Cuando se trate de recuperar bienes de uso público.

3. Cuando los efectos nocivos del acto administrativo afecten en materia grave el orden público, político, económico, social o ecológico.

4. Cuando la ley lo consagre expresamente.

PARÁGRAFO. Si de la demanda se desprendiere que se persigue el restablecimiento automático de un derecho, se tramitará conforme a las reglas del artículo siguiente.

(subrayas dentro del texto original)

- Del caso concreto

En la presente causa, observa la Sala que la parte actora asevera que las pretensiones de la demanda no están encaminadas a obtener un restablecimiento automático de un derecho subjetivo, sino únicamente a que la administración rehaga un procedimiento que a su parecer vulneró el derecho al debido proceso, pasando



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA**

AUTO DE SALA No. 048

SIGCMA

por alto que esa presunta vulneración del derecho al debido proceso corresponde de manera particular y concreta al demandante y que la reiniciación de un nuevo proceso administrativo es precisamente el restablecimiento del derecho que niega que se vaya a producir a su favor. La Sala explica esta consideración de la siguiente manera:

Revisada la demanda y sus anexos, se da cuenta que el actor fue objeto por parte de la entidad demandada-UGPP- de una sanción por inexactitud en las autoliquidaciones y pagos al Sistema de Seguridad Social Integral-SSSI- Liquidación Oficial No. RDO-2018-01440 del 22 de mayo de 2018, por lo que *prima facie* se tiene que a esta demanda se le debe imprimir el trámite de la pretensión de nulidad y restablecimiento del derecho, puesto que los actos administrativos cuestionados son clara e indiscutiblemente de carácter particular, cuyo interés es exclusivo del destinatario y no de la comunidad en general. En esta medida, si bien la parte alega que la entidad demandada adelantó un procedimiento cometiendo conductas arbitrarias y vulnerando el derecho al debido proceso, estos argumentos debieron haber sido expuestos al juez dentro del marco de la pretensión de nulidad y restablecimiento del derecho que, como se anotó previamente, también tiene como finalidad restablecer el orden jurídico que ha sido quebrantado por la administración al expedir los actos administrativos que incurran en causales de nulidad, solo que son actos particulares y no de carácter general.

En cuanto a la afirmación de la parte que las pretensiones alegadas no derivan un restablecimiento automático puesto que se pretende es lograr que se reanude la actuación administrativa, esta consecuencia por sí misma implica un restablecimiento para la parte presuntamente afectada por las actuaciones de la administración, puesto que, en últimas, se habilita una nueva oportunidad para cuestionar los actos proferidos en la eventualidad que resulten contrarios a sus intereses particulares, que no los generales de la comunidad.

Para esta Corporación, el caso puesto bajo estudio no se encuentra en ninguno de los supuestos que el artículo 137 del CPACA establece para que proceda de manera excepcional el medio de control de nulidad contra actos particulares. Es evidente



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA**

AUTO DE SALA No. 048

SIGCMA

que el ordenamiento jurídico estableció a favor de la parte actora el remedio judicial para discutir la legalidad de los actos administrativos que considera le vulneraron sus derechos, que no es otro que el ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho el cual tiene término de caducidad de cuatro (4) meses.

En este punto ha de señalarse que la aplicación de la norma que dispone el término de caducidad de ninguna manera puede ser calificada como exceso ritual manifiesto ni menos aún que el a quo hubiere incurrido en denegación de justicia. El legislador dispuso, para procurar la seguridad jurídica en un Estado social de derecho, que los afectados con los actos administrativos particulares y concretos, tienen un término preciso para presentar sus demandas. Así mismo, dispuso la consecuencia jurídica que se deriva del incumplimiento en la presentación oportuna de las demandas, que no es denegación de justicia, sino rechazo de la demanda por la omisión en el cumplimiento del término.

Sobre la seguridad jurídica debe recordarse que la Corte Constitucional ha sostenido que es un principio que ostenta rango constitucional y lo ha derivado del preámbulo de la Constitución y de los artículos 1, 2, 4, 5 y 6 de la Carta¹. “La seguridad jurídica es un principio que atraviesa la estructura del Estado de Derecho y abarca varias dimensiones. En términos generales supone una garantía de certeza. Esta garantía acompaña otros principios y derechos en el ordenamiento”².

Entonces, no podría quedar al interés de cada persona determinar, por una parte, el medio de control a interponer, cuando la ley lo ha dispuesto previa y claramente. En este caso, para obviar la evidente configuración de la caducidad, la parte argumenta que el medio de control pertinente es el de nulidad, el cual no tiene término de caducidad, con la pretensión de obtener un resarcimiento a su favor consistente en reiniciar una actuación administrativa que sostiene vulneró su derecho al debido proceso. Pero como ya se explicó, el asunto traído a conocimiento de la jurisdicción contencioso administrativa es uno de aquellos en

¹ Sentencia C-416 de 1994.

² CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. T-502 de 2002



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA**

AUTO DE SALA No. 048

SIGCMA

que indiscutiblemente el medio de control es el de nulidad y restablecimiento del derecho, el cual tiene término de caducidad.

Así pues, teniendo claridad que el medio de control procedente es el de nulidad y restablecimiento del derecho, corresponde verificar lo concerniente a la oportunidad de la presentación de la demanda. En este orden, de conformidad con lo establecido en el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011³, la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho deberá presentarse dentro de los cuatro (4) meses a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo.

En el caso que nos ocupa, se observa que la entidad expidió la resolución No. RDO-2018-01440 del 22 de mayo de 2018, por medio de la cual profiere la liquidación oficial, contra dicho acto fue interpuesto recurso de reconsideración el cual fue resuelto mediante Resolución No. RDC-2019-00651 del nueve (9) de mayo de 2019. Conforme lo indicado por la parte en la demanda el acto administrativo le fue notificado el día 16 de mayo de 2019, es decir, que a partir del 17 de mayo de 2019 hasta 17 de julio de 2019 contaba la parte para presentar la demanda en término.

Pese a ello, se evidencia que la entidad, de manera oficiosa, mediante Resolución No. RDO-2020-M-05261 del 13 de noviembre de 2020, dio aplicación al esquema de presunción de costos y revoca parcialmente la liquidación oficial No. RDO-2018-01440 del 22/05/2018 la cual fue notificada conforme lo indica la parte actora el **cuatro (4) de junio de 2021**. Entonces, la parte contaba desde el día cinco (5) de junio al cinco (5) de octubre de 2021 para presentar la demanda en término, no obstante, solo hasta el día **20 de octubre de 2023** se radicó el escrito de demanda, es decir, superando ampliamente el término establecido por la norma del CPACA.

³ **ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA.** La demanda deberá ser presentada: (...) 2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad: (...) d) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales;



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA**

AUTO DE SALA No. 048

SIGCMA

En definitiva, tal como lo consideró el juez de instancia en la providencia recurrida y de conformidad con lo expuesto, la demanda interpuesta en el proceso de la referencia debe rechazarse por haber operado el fenómeno de la caducidad.

En mérito a lo expuesto, **EL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA,**

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR el auto No. 0213-23 del primero (1º) de noviembre de 2023, proferido por el Juzgado Único Administrativo de este distrito judicial, por medio del cual se dispuso el rechazo de la demanda, por los motivos expuestos.

SEGUNDO: Una vez ejecutoriada la providencia, se **ORDENA** devolver el expediente al juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Se deja constancia que el anterior auto fue discutido y aprobado en Sala de Decisión de la fecha.

Los Magistrados

NOEMÍ CARREÑO CORPUS

JOSÉ MARÍA MOW HERRERA

JESÚS GUILLERMO GUERRERO GONZÁLEZ



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA**

AUTO DE SALA No. 048

SIGCMA

Firmado Por:

Noemi Carreño Corpus
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Contencioso 003 Administrativa
Tribunal Administrativo De San Andres - San Andres

Jesus Guillermo Guerrero Gonzalez
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Contencioso 001 Administrativa
Tribunal Administrativo De San Andres - San Andres

Jose Maria Mow Herrera
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Contencioso 002 Administrativa
Tribunal Administrativo De San Andres - San Andres

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: **4aabec3c51a580de1fc3a20300ab34d27671d518161e3e9d63165ffe92e353f7**

Documento generado en 18/03/2024 02:48:35 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>